

LŐRINCZ CSABA
NEMZETI ÖNRENDELKEZÉS,
KISEBBSÉGI ÖNRENDELKEZÉS

A címben¹ szereplő három fogalom — nemzet, kisebbség, önrendelkezés — közül az első kettő meghatározására nem teszek kísérletet. Túlságosan ambiciózus vállalkozás lenne ez az adott, szűkre szabott keretek között. A nemzet és a kisebbség fogalmat itt most pusztán az önrendelkezés vonatkozásában szeretném elemezni, mely utóbbi esetében is kénytelen leszek csak a leglényegesebbekre szorítkozni.

Tovább szűkítve a kört, előzetesen megjegyezném még, hogy a kisebbségpolitika számára használható önrendelkezés-fogalom leírására összpontosítottam, figyelembe véve a közép- és kelet-európai régió adottságait. Nagyon jól tudom, hogy ez nem örvendezteti meg túlságosan a teoretikusokat. Ha egy fogalommal szemben a politikai hasznosíthatóság feltételét támasztjuk, ez nem mindig válik az elméleti koherencia javára. Nem mentegetőzni akarok, csupán a kiindulópontot rögzítettem. És természetesen kíváncsian várom nemcsak a politikusok, hanem a teoretikusok bírálatát is — a dialógus jegyében.

A tárgyra térve mindjárt egy politikailag aktuális probléma megvilágításával kezdeném: rendkívül fontosnak tartom, hogy megkülönböztessük a **nemzeti önrendelkezés és a kisebbségi önrendelkezés** fogalmát. (A **népek önrendelkezéséről**, mivel túl messzire vezetne, nem fogok beszélni, holott egy tisztességes elemzésnek erre is ki kellene térnie.)

A **nemzeti önrendelkezés** a nemzetközi jog és a nemzetközi kapcsolatok jól bejáratott fogalma. Ez korántsem jelenti azt, hogy ne dúlnának nagy elméleti viták e fogalom értelmezése körül, de a vitázó felek a legutóbbi időig megegyeztek abban, hogy a nemzeti önrendelkezés egy **terület feletti rendelkezést** jelent. A viták tehát nem a terület feletti rendelkezés kapcsán alakultak ki, hanem afölött, hogy ki, mely csoport, közösség, nép, nemzet rendelkezhet **egyáltalán** területtel. Vagyis afölött, hogy milyen kritériumoknak kell megfelelnie egy embercsoportnak az önrendelkezési jog elnyeréséhez. Az embercsoport minősítése — nép, nemzet — nem egészen következetesen ugyan, de e kritériumoknak való megfelelés függvényében történt.

Nem nevezném elméletinek azt a vitát, amely akörül szokott folyni, hogy az önrendelkezési jogával élő csoport **mely** terület fölött rendelkezhet, illetve melyek ennek a területnek a határai. A szempontok, melyek körül politikai huzavona, esetleg háborús konfliktus alakulhat ki, áttekinthetetlenek. Az ösfoglalástól elvesztett csaták emlékéen és jelenlegi tulajdonon keresztül vasútvonalakig és a határ által esetleg kettészelt házakig mindennel lehet érvelni.

A nemzeti önrendelkezéssel ellentétben a kisebbségi önrendelkezés — itt nemzeti kisebbségekről beszélek — egyáltalán nem bejáratott fogalom a nemzetközi jogban és a nemzetközi kapcsolatokban. Gyanítom, hogy egészen friss közép- vagy kelet-európai találmányról van szó. Amennyiben **kisebbségi** önrendelkezés, szükségképpen **korlátozott**, mégpedig a terület felett való rendelkezés tekintetében.

A viszonylag kevés erdélyi olvasóhoz eljutó Juss című lapban megjelent írását a szerző ajánlotta föl szerkesztőségünknek.

Kisebbségi önrendelkezés vagy korlátozott önrendelkezés — a kettő ugyanazt akarja jelenteni.

A kisebbségi önrendelkezés fogalma azonban nem zárja ki, hogy kisebbségi területi önkormányzatok, másként szólva területi autonómiák alakuljanak ott, ahol a kisebbség többségben él. Ezek a területek viszont — és itt a korlát — ahhoz az államhoz tartoznak, amelyben az önkormányzó területtel rendelkező kisebbség él

A területi elven alapuló önszerveződés, mivel a kisebbség által többségben lakott területeken kívül, elsősorban, diaszpórában is élnek kisebbségi egyének — ez jellemző Közép- és Kelet-Európa országaira —, tehát a területi elv kiegészülhet a személyi elvű önszerveződéssel. A diaszpórában élő kisebbségi egyének lakhelyüktől függetlenül is tagjai lehetnek a kisebbségi önkormányzatnak.

Kisebbségek által többségben lakott, többségi területeken elszigetelten fekvő helységek kisebbségi önkormányzatai csatlakozhatnak a területi és személyi elven szerveződő kisebbségi önkormányzathoz. Az említett három elv — területi, személyi és helyi önkormányzati — kombinációja alapján létrejövő kisebbségi önkormányzatot szokták kisebbségi autonómiának is nevezni.

Habár nem tartozik szorosan a tárgyhoz, mégis szükségesnek tartom röviden kitérni az autonómia fogalmára is, mivel nagy indulatokat vált ki, és nagyon sok félreértés tapad hozzá. Hadd emlegessek föl egy klasszikus meghatározást, mely így szól: az autonómia nem más, mint ha az ember szabadon vállalja saját kööttségeit². Tehát ha autonómiáról beszélünk, kööttségekről is beszélünk. De olyan kööttségek ezek, melyeket szabadon vállalunk.

Ha elfogadják, hogy ez a meghatározás nemcsak egyénekre, hanem csoportokra is érvényes, önök közül sokan akkor is bizonyára azt mondják majd, hogy egy ilyen általános meghatározással semmit sem lehet kezdeni. Én ezzel szemben állítom: az autonómia körüli viták nagyrészt abból fakadnak, hogy a vitázók ennél sokkal általánosabban értelmezik az autonómia fogalmát. Olyannyira általánosan, hogy e fogalom alatt értenek egyrészt minden pokoli rosszat, másrészt minden földi jót. Hogy kisebbségi vonatkozású példát hozzak: a szerb, a szlovák, a román mértékadó politikusok, ha kisebbségi autonómiáról hallanak, hajlamosak igen-igen rosszra gondolni pontosabban magára a differenciálatlan Rosszra. A kisebbségek másrészt — itt egyes magyar kisebbségi politikusokról beszélek — véleményem szerint; túl sok jót magyaráznak bele indokolatlanul az autonómia fogalmába, mintha az autonómia mindent megoldana. Az autonómia tehát vitatott szimbólummá vált a kisebbségpolitikában.

Tudomásul kell vennünk: az autonómia általános fogalom. Nem annyira általános, hogy minden rossz vagy minden jó beleférjen. De ha az említett meghatározást vesszük alapul, a kisebbségi autonómia fogalmába például belefér egy, a Carrington-terv alapján létrehozandó, fentebb taglalt, a területi, a személyi és a helyi önkormányzati elv kombinációjából kialakuló kisebbségi intézményrendszer ugyanúgy, mint például egy háromezres kisebbségi közösség azon terve, hogy két-három iskola néhány osztályában kisebbségi nyelvű oktatás is folyjon, és a kisebbség, egy-két képviselőjén keresztül, részt vegyen néhány állami intézmény igazgatásában. Mindkét említett változat joggal nevezhető kisebbségi autonómiának; hiszen — mondhatjuk — a vajdasági magyarok, illetve a magyarországi bolgárok ilyen kööttségeket vállalnak szabadon.

Csakhogy: ahhoz, hogy kööttségek szabadon legyenek vállalhatók a kisebbségek esetében, szükséges a többség belátása egyfelől, másfelől pedig a kisebbségek józan mértéktartása.

Biztos, hogy mindezzel nem mondtam sokat az autonómiáról: de lehet, hogy erről a fogalomról kisebbségi vonatkozásban lényegében nem is kellene sokkal többet mondani.

Az önrendelkezésről térségünkben a nemzeti kisebbségek kapcsán csak az utóbbi hónapokban kezdtek el beszélni, főként Magyarországon és a határon túli magyarok körében. A környező országok többségi politikusai és elemzői még nem nyilvánítottak határozott véleményt ebben a kérdésben. Egyes magyarországi politikusok és szakértők szemmel láthatóan ódzkodnak ettől a gondolattól, mások viszont fennen lobogtatják a nemzeti önrendelkezés és a kisebbségi önrendelkezés zászlaját. Mérges vitákra számíthatunk a magyarországi politikában és a környező országok többségi nemzeteinek szószólóival, ha a nemzeti önrendelkezés és a kisebbségi önrendelkezés fogalmát összemossuk. A környező országok többségi nemzete az önrendelkezést minden bizonnyal nemzeti önrendelkezésként, a pozitív jog alapján, a nemzetközi jog 'ortodox' megközelítésének megfelelően fogják értelmezni, magyarországi hívei és a magyar kisebbségek pedig az eddigi jelekből megítélhetően nem nagyon igyekeznek világossá tenni, hogy ők kisebbségi, korlátozott önrendelkezésre gondolnak. Pedig ha alaposabban szemügyre vesszük a magyar kisebbségek számtalan változatban elkészített önszerveződési tervezeteit, rögtön világossá válik: mindegyik egy többségi állam keretei között működő intézményrendszer vázol fel; ezekben a tervezetekben egy kisebbségi mint kisebbség kíván rendelkezni önmagával. Ha valami, akkor ez lehetne az, ami megnyugtathatná a környező országok revíziótól rettegő többségi politikusait és elemzőit, és nem a kisebbségek lojalitási nyilatkozatai vagy a határok nyilatkozatban, egyezményben, alapszerződésben és egyébben rögzített megváltoztathatatlanságának deklarálása.

De felvetődik a kérdés: ha a nemzetközi jogban az önrendelkezés terület fölött való rendelkezést jelent, van-e értelme egyáltalán kisebbségi önrendelkezésről beszélni, amikor az valami más akar lenni?

Egyrészt: a nemzetközi jog már nem olyan egyértelműen foglal állást az önrendelkezés területi vonatkozását illetően. Az előbb említettem a Carrington-tervet, amely a volt Jugoszlávia államai közötti konfliktus rendezése céljából készült¹. Ez a terv elkészült, és már nem tudta megakadályozni a háborút. De amit tartalmaz, az nem más, mint a kisebbségi önrendelkezés elvének konkretizálása. A nemzeti kisebbségi problémák Közép- és Kelet-Európában — és valószínűleg nem csak ott —, nagyon úgy tűnik, olyan természetűek, hogy újfajta megközelítést kívánnak. A nemzetközi jog pedig alakul, mert alakulnia kell az új kihívások hatására, a jogpozitivisták egyébként sok szempontból indokolt ellenállásának dacára.

Másrészt: az önrendelkezés nemzetközi jogi értelmezésében mindig is túlhangsúlyozódott a területi elem, és általában megfeleltek a legalább ennyire fontos formális elemről, a technikákról, melyeknek segítségével egy terület lakói nak egyéni szabadsága biztosítható. E technikáknak — nevezzük őket a demokrácia technikáinak — az önrendelkezéshez csak látszólag, a nemzetközi jog és nemzetközi kapcsolatok perspektívájából szemlélve nincs közük. A nemzetközi jog és diplomácia mondhatni főként területekben és nem egyéni szabadságokban gondolkodik. Holott egyéni szabadság, illetve e szabadság biztosításának formális eszközei és az önrendelkezés — legyen szó nemzeti vagy akár kisebbségi önrendelkezésről — elválaszthatatlanok egymástól. Hogy erről megbizonyosodjunk, elég egy pillantást vetni az önrendelkezési elv születésének és eredeti érvényesülésének körülményeire¹.

A tömegtársadalmak kialakulása, a szabadságjogok kiterjesztése Nyugat-Európában és Amerikában egyet jelentett az egyének akaratának politikai megjeleníthetőségével.

A választójog kiterjesztésével párhuzamosan a hatalom legitimációja fokozatosan átalakult. A feudális-monarchikus, isteni legitimáció átadta a helyét az egyének akaratán nyugvó demokratikus legitimációnak. Az emberek szabadon választhatták vezetőiket, és így beleszólhattak sorsuk alakításába. Egyre nagyobb lehetőségük nyílt nemcsak annak eldöntésére, hogy a terület, amelyen élnek, melyik államalakulathoz tartozzon, hanem annak meghatározására is, hogy milyen állami berendezkedést akarnak, milyen szervezési technikák biztosítanak számukra nagyobb szabadságot. Mindkét említett vonatkozásban egyre teljesebb körben „rendelkezhetek önmagukkal.”

Önrendelkezésről, a szó helyes értelmében, csak akkor beszélhetünk, ha egy csoporthoz — néphez, nemzethez, és itt hozzátenném: nemzeti kisebbséghez — tartozó egyének a lehető legteljesebb körben, tehát politikailag is gyakorolhatják szabadságaikat. Az egyéni szabadság ilyen gyakorlása viszont csak formalizáltan lehetséges. A formának, vagyis a demokrácia technikáinak a hiánya eltorzult, kiüresedett önrendelkezéshez vezet. A harmadik világ második világháború után felszabadult gyarmati országainak többségében például nem mondhatni, hogy az önrendelkezési elv maradéktalanul érvényesült volna. Területek fölött e népek vagy nemzetek rendelkeznek ugyan, de nem mindig önrendelkeznek, hanem — mondhatni — fölöttük rendelkeznek.

Habár említettem egy pozitív példát a kisebbségi önrendelkezés elvének érvényesítési kísérletére — a Carrington-tervet —, és úgy hiszem, legalább érzékeltettem szükségességét az egyének, közöttük a kisebbségi egyének szabadságának biztosítása szempontjából joggal kérdezheti bárki, hogy nem illúzió-e a közép- és kelet-európai kisebbségeknek önrendelkezésre törekedniük. Ahelyett, hogy erre a kérdésre válaszolnék, megpróbálok további érveket felsorolni a kisebbségi önrendelkezés mellett:

1. Joseph Raz mondja, hogy „egy valamihez való jog akkor létezik, ha [...] egyes emberek érdekei elegendő indokul szolgálnak arra, hogy más embereknek kötelességül rójuk ennek a valaminek a megadását, illetve biztosítását”⁵. Mi az az érdek, ami a kisebbségi önrendelkezéshez való jogot kellő mértékben alátámasztja? A válasz: a saját kultúra megőrzésének és ápolásának érdeke; „az ember akkor boldogul — írja egy másik tanulmányában ugyancsak Raz —, ha értelmes célokra és tartalmas kapcsolatokra törekszik, és igyekezetét siker koronázza. A célok és a kapcsolatok kulturálisan meghatározottak. Hogy társas lények vagyunk, az nem csupán annyit jelent, hogy könnyebben elérjük céljainkat, ha társadalomban élünk. Sokkal inkább azt jelenti, hogy maguk a célok is (a szoros értelemben vett biológiai szükségleteken túl) a társadalom alkotásai, a kultúra termékei. A családi viszonyokat és az emberek közt levő minden más társadalmi kapcsolatot, az életpályákat, a szabadidős tevékenységeket, s persze a művészeteket, a tudományokat s a »magas kultúra« többi termékét mind a társadalom teszi azzá, ami. Létük a közös elvárásoktól és hagyományoktól függ, az implicit tudás továbbélésétől, hogy mit, hogyan tegyünk; a hallgatólágos szabályoktól, melyek megmondják, mi hová tartozik, mi helyes, mi értékes és mi nem az. A kultúra, melyben élünk, kijelöli a képzelet határait. A kultúra, melynek részesei vagyunk, meghúzza a határvonalat lehetséges és lehetetlen között.”⁸ Az érdek tehát egy ilyen érték megőrzéséhez fűződik. Általában jóval kevesebb is elég szokott lenni egy jog megalapozásához.

2. Feltételezve, hogy egy kisebbség egy másik államban élő nemzet része (pl. a határon túli magyarok a magyar nemzet részei), a nemzeti önrendelkezés feltétel nélküli és teljes körű érvényesítése határváltoztatást eredményezne. Egy ilyen

szándék érvényesítési kísérlete, mint tudjuk, ebben a térségben jelenleg egyet jelent a polgárháborúval vagy háborúval. A kultúra megőrzéséhez és ápolásához fűződő érdek viszont véleményem szerint nem indokolja a háborút, csupán, mint említettem, az önrendelkezéshez való jogot alapozza meg. Nem beszélve arról, hogy határváltoztatás esetén is Közép- és Kelet-Európa-szerre számos kisebbség maradna. Mi lenne az ő kultúrájukkal kisebbségi önrendelkezés híján?

3. Végül egy Magyarország szempontjából fontos politikai érv, amely — elképzelhető — a térség más országaiban is érvényes, de aligha aktuális. Ha a határon túli magyarok nem érzik biztonságban magukat, veszélyben tudják kultúrájukat, nem vehetik kezükbe saját sorsuk alakítását, a kisebbségi sérelmek komolyan befolyásolhatják a magyar belpolitika alakulását. Ha e sérelmek nagyok, esetleg meghatározhatják a következő magyarországi választások kimenetelét. A helyzet, a túlfűtött nemzetieknek kedvezne, akik, ha hatalomra kerülnének, nem figyelnének a politikai rendszer demokratikus működtetésére, az egyéni szabadságra, a gazdasági kérdésekre. Az a viszonylagos politikai stabilitás is megszűnne, ami ma még Magyarországot jellemzi.

A kisebbségi önrendelkezési jog gyakorlásának konkrét körülményei még tisztázásra várnak. Az önkormányzás az a forma, melyen keresztül az önrendelkezési jog érvényesül. A gyakorlat szempontjából tehát az önkormányzás az elsődleges. Hogy egy kisebbségi önkormányzat működhessen, az államnak hatalmat kell átruháznia rá. Az állam — mint ahogy az emberi jogok tekintetében korlátozza szuverenitását az egyének irányában — korlátozná belső szuverenitását a kisebbségi önkormányzat javára. Korlátozott kisebbségi önrendelkezés és korlátozott állami szuverenitás feltételezi egymást.

Befejezésül még azt szeretném elmondani, hogy morálisan elfogadható elméleti konstrukción gondolkodtam. Egy olyan elmélet, legyen az bármennyire koherens, mely akár hallgatólagosan is magába építi az erőszakot mint kalkulált eszközt nemzetpolitikai célok elérésére, morálisan elfogadhatatlan, és nyugodt lelkiismerettel politikailag sem képviselhető. Mint ahogy az sem, ha sorsukra akarjuk hagyni a határon túli magyar kisebbségeket — ha ez egyáltalán az erőszak elkerülésével lehetséges, amit egyébként kétlek. A politika számára elfogadható elmélet morálisan elfogadható elméletet jelent. Ha nem az, akkor hibás a teória. Az immoralitás-nak tudvalevőleg nincs elmélete. Ez a politika számára is, ha akarja, menedék lehet.

JEGYZETEK

1. Az Értelmiség '92 Nyári Egyetemen (Szeged, 1992. júl. 30.) elhangzott előadás átdolgozott szövege
2. Ld.: Tengelyi László: Autonómia és világrend. Kant az etika fundamentumáról. Medvetánc Melléklet. 1984. 4. kk. 29.
3. Ld.: A Hágai Dokumentum 4. változata. Pro Minoritate. 1992. 8—9. 42—44.
4. Az alábbi gondolat megfogalmazásakor Bibó István A nemzetközi államközösség bénultsága és annak orvosságai. Önrendelkezés, nagyhatalmi egyetértés, politikai döntőbíráskodás c. munkájára támaszkodtam. (Bibó István: Válogatott tanulmányok. 4. Bp., 1990. kk. 340—342.)
5. Joseph Raz: Right-Based Moralities. In: Jeremy Waldron (szerk.): Theories of Rights. Oxford University Press, 1984. 183.
6. Avishai Margalit—Joseph Raz: National Self-Determination. Journal of Philosophy. 1990. 9. 448—49.