

Az emberi jogok terület szerinti tagolódása

Miért fontos, hogy a nyelvi, a kulturális és a vallási jogok részben területfüggő jogok?

ANDRÁSSY GYÖRGY*

1. Bevezetés

Az emberi jogokról egyebek közt azt tartják – kimondva vagy kimondatlanul –, hogy ezek minden embert megilletnek mindenhol a világon. Az emberi jogoknak ez a felfogása kitűnik a közelmúlt nagy jogvitáiból is. A *Lautsi*-ügyben például a felperesek a kereszt, illetve feszület kifüggesztését kifogásolták egy olaszországi iskolában,¹ úgy érvelve, hogy ez sérti a más meggyőződésűket, így a muszlimok vallásszabadságát, a minaretépítés tilalmáról Svájcban tartott népszavazás esetében pedig egy neves kommentátor evidenciaként szögezte le, hogy „a nem muszlim lakosságnak nincs semmilyen, a hit vagy meggyőződés őket megillető (negatív) szabadságból levezetett joga, hogy a városban ne kelljen minareteket látnia.”²

Fölmerültek persze más szempontok is mindkét ügyben és a róluk szóló kommentárookban, abban azonban – úgy tűnik – egyetértés volt és van, hogy a muszlimoknak éppúgy emberi joguk van a vallásszabadsághoz és annak minden jogosítványához Olaszországban, illetve Svájcban, mint a keresztényeknek vagy más meggyőződésűeknek. Én ezt némileg másként látom. Azt magam is úgy gondolom, hogy a muszlimoknak éppúgy emberi joguk van a vallásszabadsághoz és annak minden jogosítványához, mint a keresztényeknek vagy más meggyőződésűeknek, véleményem szerint azonban a vallásszabadságnak vannak olyan részjogosítványai, amelyek sem a keresztényeket, sem a muszlimokat, sem a más meggyőződésűeket nem illetik meg mindenhol a világon. S mivel könnyen elképzelhető, hogy a kereszt iskolai kifüggesztése Olaszországban, valamint a minaretépítés tilalma Svájcban a vallásszabadságnak azon elemeihez tartozik, amelyek mindenkit megilletnek, de nem mindenhol a világon, meglehet, hogy a muszlimok vallásszabadságát mégsem sérti – vagy ezen az alapon sem sérti – a kereszt iskolai kifüggesztése Olaszországban vagy a minaretek építésének tilalma Svájcban.

* Egyetemi tanár, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar. E-mail: andrassy.gyorgy@ajk.pte.hu

¹ Vö. KOLTAY András: A semleges Európa és a kereszténység. A *Lautsi and Others v. Italy* ügy tanulságai. *Kommentár*, 2011/5., http://kommentar.info.hu/iras/2011_5/a_semleges_europa_es_a_keresztenyseg_a_lautsi_and_others_v_italy_ugy_tanulsagai. Vö. még SUHAJDA Máté: Az állam semlegessége és a szekularizmus, különös tekintettel a bevándorlók egyes kulturális jogaira. In: ANDRÁSSY György – BARANYI Ákos (szerk.): *A történelmi és a bevándorló kisebbségek kulturális, vallási és nyelvi jogai*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem ÁJK, 2017. 3–34.

² Anne PETERS: The Swiss Referendum on the Prohibition of Minarets. *European Journal of International Law* blog, 2009. december 2., <https://www.ejiltalk.org/the-swiss-referendum-on-the-prohibition-of-minarets/>

Elszakadva most már az említett jogesetektől, általában véve is úgy vélem, hogy az emberi jogok területi szempontból is különböző csoportokra tagolódnak, éspedig *a)* területhez nem kötött emberi jogokra, amelyek mindenkit megilletnek mindenhol a világon; *b)* területhez kötött emberi jogokra, amelyek mindenkit megilletnek, de nem mindenhol a világon, s végül *c)* részben területhez kötött emberi jogokra, amelyeknek vannak területhez nem kötött és területhez kötött részjogosítványai is. Az emberi jogoknak ehhez az új, terület szerinti tipológiájához igen egyszerűen is el lehet jutni, magam azonban nem ezen a királyi úton jutottam el hozzá, hanem egy hosszú és kanyargós tudományos kutatómunka vége felé. Engem az emberi jogoknak egy vitatott jogcsoportja, a nyelvi, kulturális, vallási, illetve kisebbségi jogok kérdésköre izgatott, e jogcsoport ellentmondásainak a megoldását kerestem, és eközben fedeztem fel, hogy vannak területhez kötött emberi jogok, s hogy e felismerés révén lehet egyes régi nagy problémákat megoldani. Ily módon e hosszabb út bejárása nagyban hozzájárult ahhoz, hogy meggyőződésemmé vált: az emberi jogok terület szerinti tagolódása s az emberi jogok ennek megfelelő új tipológiája legalább olyan fontos, mint az emberi jogok generációs tagolódása és tipológiája.

A mondottak alapján célszerűnek látszik, hogy először a nyelvi, a kulturális és a vallási jogokból kiindulva vezessem le az emberi jogok területi tagolódását, s csak ezt követően mutassam be, hogyan lehet ezt sokkal egyszerűbben is felfedezni. A két elemzés természetesen erősíti egymást: az egyszerűbb és rövidebb levezetés óriási mértékben megnöveli a hosszabb levezetés meggyőző erejét, a hosszabb levezetés pedig megmutatja, hogy az emberi jogok terület szerinti tagolódása kiterjed a nyelvi, a kulturális és a vallási, illetve a kisebbségi jogokra is. Nem mellékes végül, hogy a kirajzolódó összkép már minden további bizonyítás nélkül is rávilágít az emberi jogok terület szerinti felosztásának, területi tipológiájának jelentőségére. A nyelvi, kulturális, vallási, illetve kisebbségi jogok közül a nyelvi jogokkal foglalkoztam a legtöbbet, és az emberi jogok terület szerinti tagolódását is e jogok vizsgálata során fedeztem fel; kutatásaim mindazonáltal valamilyen formában mindig érintették a kulturális, a vallási, illetve a kisebbségi jogokat is. Ez ma fokozottan igaz: egyre inkább megerősödik az a véleményem, hogy a nyelvi jogok körében elért eredmények bizonyos mértékben a kulturális és a vallási, valamint a kisebbségi jogokra is kiterjednek.

A nyelvi emberi jogokat több irányból is vizsgáltam, s az emberi jogok területi tagolódásának gondolatához is eljutottam mindegyik irányból. Az egyik ilyen levezetés kiindulópontja a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, s közelebről ennek nevezetes kisebbségi cikke, a 27. cikk volt. Az Egyezségokmány 27. cikkével kapcsolatban bizonyos filozófiai indíttatások nyomán kezdettől fogva azt vizsgáltam – főképp a cikkben elismert nyelvi jog alanyainak és e jog tartalmának meghatározására összpontosítva figyelmemet –,³ hogy a cikk jogalany-meghatározásai nincsenek összhangban a cikk jogtartalom-meghatározásaival, s e felvetések perspektívájából sokáig idegenszerűnek tűnt számomra a cikk uralkodó értelmezése. Jó időnek kellett eltelnie ahhoz, hogy rádöbbenjek: a 27. cikkre vonatkozó saját jogértelmezésem valójában nagyon közel áll az uralkodó értelmezéshez, mi több, az uralkodó jogértelmezés folytatásaként, továbbgondolásaként fogható fel. Amiből persze az is következik, hogy jogértelmezésem bizonyos eredményei levezethetők nem csupán az általam régóta feszegetett problémákból, hanem az uralkodó vélemény fő gondolatmenetéből is.

³ Vö. ANDRÁSSY György: Etnikai kisebbségek és emberi jogok. *Regio*, 1993/2. 74–79.

Az alábbiakban először ismertetem az uralkodó vélemény említett gondolatmenetét, majd ennek mintegy folytatásaként felvázolom a 27. cikkre vonatkozó saját jogértelmezésemet, amely már elvezet az emberi jogok területi tagolódásának téziséhez. Ezt követően bemutatom, hogyan lehet az emberi jogok terület szerinti tagolódását sokkal egyszerűbben is felfedezni, végül pedig levonok még néhány fontos következtetést.

2. Az Egyezségokmány 27. cikkének rejtélye és a cikk implikációi

Az Egyezségokmány 27. cikke azért rejtélyes, mert valójában nem tudni, mit is jelent igazán. Az uralkodó vélemény legalábbis az, hogy sokkal többet foglal magában, mint amit szó szerinti értelmezése sugall, vagyis a cikkben elismert jogoknak vannak fontos, de kimondatlan, hallgatóságos többlettartalmaik, implikációik, s az alapvető feladat fényt deríteni ezekre. De valóban ez-e a helyzet, s ha igen, akkor hogyan alakulhatott ez ki – merül fel azonnal a kérdés; indokoltnak látszik tehát röviden felidézni a történeteket.

Az Egyezségokmány 27. cikkének elfogadását egy hosszú, mintegy hét évig tartó vita előzte meg. Ez már 1947-ben, az emberi jogok nemzetközi kodifikációjának kezdetén, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának szövegezésekor megkezdődött – amikor is a delegátusok nem jutottak egyetértésre, s ezért a Nyilatkozat nem tartalmaz kisebbségi cikket –, majd folytatódott az Egyezségokmány szövegezésével, s e munkálatok eredményeként 1954-ben már elfogadták a tervezetnek azt a cikkét, amely ma a 27. cikket képezi. Ez így hangzik: „Azokban az államokban, ahol etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségek léteznek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival közösségben saját kultúrájukat élvezzék, hogy saját vallásukat vallják és gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják.”⁴

Az uralkodó értelmezés e cikkről annak nyomán alakult ki, hogy az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) Diszkrimináció elleni és kisebbségvédelmi albizottsága az Egyezségokmány 1966-ban történt elfogadása után aggódni kezdett a cikk végrehajthatóságát illetően, s végül megbízta egyik tagját, Francesco Capotorti professzort, hogy különleges jelentéstevőként irányítsa az ezzel kapcsolatos vizsgálódásokat: állítson össze például egy, az államoknak kiküldendő kérdőívet, és elemezze a beérkező válaszokat. Így született meg 1977-ben a nevezetes Capotorti-tanulmány, amelynek számos megállapítása uralkodó véleménnyé vált.

Capotorti a cikk kapcsán sok más mellett három kérdésről alakított ki nagy hatásúnak bizonyuló álláspontot: *a)* az államokat terhelő kötelezettségek természetéről, *b)* a jogalanyokról, pontosabban a jogalanyok kapcsán a „kisebbség” szó jelentéséről, és *c)* a jogok tartalmáról. Az államokat terhelő kötelezetről Capotorti úgy vélte, hogy a 27. cikkben elismert jogok nem csupán toleranciát várnak el az államoktól – amint azt sokan gondolták –, hanem pozitív ténykedést vagy azt is. A jogalanyokkal kapcsolatban Capotorti megalkotta – de csak a 27. cikk végre-

⁴ Vö. 1976. évi 8. tvr., amelynek szövegét több helyen pontosítottam az angol eredeti alapján.

hajtásának összefüggésében – híres kisebbségdefinícióját.⁵ Ami végül a jogok tartalmát illeti, Capotorti arra a következtetésre jutott, hogy a 27. cikkben elismert jogok tartalmilag jóval túlmutatnak azon, amit első látásra sugallnak, azaz mindhárom jognak vannak fontos implikációi. Egyik fő megállapítása ez ügyben így szól:

„Kétségtelen, hogy van egy fölöttébb szoros kapcsolat a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságára vonatkozó 18. cikke és a 27. cikk között, amennyiben ez utóbbi a vallási kisebbségeket érinti; még azon is eltűnődhetünk, hogy vajon ennek fényében ez nem kettőzi-e meg, amit a 18. cikk kimond.”⁶

Nos, Capotorti szerint a 27. cikk megkettőzi, amit a 18. cikk már kimond, sőt implikációi még ennél is tovább terjednek. Emellett persze úgy gondolta, vannak a 18. cikknek is implikációi, s mivel a két cikk folyamányait nehéz szétválasztani, a továbbiakban együtt vizsgálta őket.⁷ Capotortinak ezt az Egyezségokmány 18. és 27. cikke közötti kapcsolatra vonatkozó álláspontját sokan elfogadták, köztük Patrick Thornberry is, aki szintén nagy szerepet játszott az uralkodó vélemény kialakításában. Thornberry a két cikk kapcsolatáról a következőket írta: „a 27. cikknek köteleznie kell az államot arra, hogy többet nyújtson, mint amit a 18. cikkből következően nyújt, máskülönben a 27. cikk felesleges.”⁸

Thornberry tehát úgy vélte, a 27. cikk vallási kisebbségeket érintő része felesleges, ha nem von maga után több állami kötelezettséget, mint amilyen kötelezettségek a 18. cikkből fakadnak. Tekintve azonban, hogy az ENSZ különféle bizottságai, a Közgyűlés, a tagállamok kormányservei hét éven át vitatták a cikk szövegét, az a jogértelmezési eredmény, miszerint a cikk, illetve ennek egyik pillére felesleges, igencsak kínos lenne, különösen úgy, hogy a jogértelmezés bevett hagyományai és a szerződések jogáról szóló Bécsi Egyezmény vonatkozó rendelkezései lehetővé teszik a cikk e részének másfajta és sokkal helyesebb értelmezését is: azt, amely szerint a 27. cikk vonatkozó része jóval többet jelent annál, mint amit kimond, azaz vannak igen jelentős implikációi. A legkevésbé sem véletlen tehát, hogy Capotorti, majd az ő nyomdokain Thornberry az implikációs jogértelmezés mellett tört lándzsát.

Capotorti természetesen tüzetes vizsgálat alá vetette a 27. cikkben elismert kulturális és nyelvi jogot is, s ezekkel kapcsolatban szintén arra az eredményre jutott, hogy ezek is több tartalmat hordoznak, mint amennyit kimondanak.⁹ S hogy milyen jelentőséget tulajdonított Capotorti a cikk implikációs értelmezésének, az kitűnik abból, hogy már tanulmányának előszavában szükségesnek tartotta leszögezni, hogy a 27. cikkben lefektetett elvek „minden implikációját is meg kell érteni”¹⁰

⁵ Vö. Francesco CAPOTORTI: *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. New York, United Nations, 1979. 568. bek.

⁶ Uo., 227.

⁷ Uo., 386. és 387–428. bek.

⁸ Illetve ennek a vallási kisebbségekre vonatkozó része is az lenne. Patrick THORNBERRY: *International Law and the Rights of Minorities*. Oxford, Clarendon, 1991. 193.

⁹ CAPOTORTI i. m. (5. lj.) 429. bek.

¹⁰ Vö. uo. iv.

Thornberry így összegezte véleményét: „A lényeg itt az, hogy ha a 27. cikknek nem tulajdonítunk erősebb tartalmat, ez nem tesz hozzá semmit az Egyezségokmányhoz. A gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságát már védi a 18. cikk, és ott van például, amennyiben a nyelv és a kultúrát nézzük, a kifejezés szabadságáról szóló rendelkezés a 19. cikkben is.”¹¹

Eszerint olyan átfedések vannak a 27. cikkben és az Egyezségokmány más cikkeiben elismert jogok között, hogy ha a 27. cikk által elismert jogoknak „nem tulajdonítunk erősebb tartalmat,” ez a cikk „nem tesz hozzá semmit az Egyezségokmányhoz”, s ezért felesleges. Thornberry következtetése ezek után Capotortiéhoz hasonlóan az, hogy a 27. cikknek erősebb tartalmat kell tulajdonítani: kibontásra váró implikációkat. Ezeket mindazonáltal sem Capotorti, sem Thornberry, sem azok nem fejtették ki teljesen, akik hozzájuk hasonló álláspontra helyezkedtek. Kedvező fogadtatásra talált viszont Capotorti tanulmányának az a javaslata, hogy az ENSZ készítsen egy nyilatkozatot „a kisebbségi csoportok tagjainak jogairól az Egyezségokmány 27. cikkében kinyilvánított elvek keretei között”¹²

A nyilatkozat kidolgozása hamarosan meg is kezdődött, a munka azonban lelassult, és a nyilatkozatot csak 1992-ben fogadta el az ENSZ Közgyűlése. A nyilatkozat kibontotta a 27. cikkben elismert jogok egyes implikációit, de azokhoz a felvetésekhez képest, amelyeket a Capotorti-tanulmány tartalmaz, vagy amelyeket Thornberry fogalmazott meg, nem hozott igazi áttörést. Ezzel együtt a kisebbségi nyilatkozat megszületése jelentős eredmény volt, és hatása sem lebecsülendő, különösen annak fényében, hogy nincs jogi kötőereje.¹³

Az emberi jogok regionális nemzetközi joga nagyrészt az emberi jogok univerzális nemzetközi jogához, s ezen belül az Egyezségokmányhoz igazodik, a 27. cikkben foglalt jogokat azonban a regionális emberi jogi egyezmények közül sem az európai, sem az amerikai, sem az afrikai nem vette át; elismert viszont hasonló jogokat az emberi jogok arab egyezménye és a Független Államok Közössége által elfogadott emberi jogi egyezmény.¹⁴ Az, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye nem tartalmaz egy, az Egyezségokmány 27. cikkéhez hasonló cikket, nem jelenti azt, hogy a kisebbségi kérdésben Európa tétlen maradt volna. Az Európa Tanács 1992-ben elfogadta a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartáját, amely ugyan nem jogokat

¹¹ THORNBERRY i. m. (8. lj.) 180.

¹² Vö. CAPOTORTI i. m. (5. lj.) 617. bek. Bruhács János ennek kapcsán azt írta még 1988-ban, hogy „már a Capotorti-jelentés szükségesnek ítélte azt, hogy a 27. cikkből dedukcióval levonható elveket kifejezetten megfogalmazzák.” BRUHÁCS János: A kisebbségek védelmének nemzetközi jogi szabályozása az ENSZ keretében. In: SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet (szerk.): *Tanulmányok a nemzeti kisebbségek védelméről*. Pécs, Janus Pannonius Tudományegyetem ÁJK, 1988. 209.

¹³ Az ENSZ kisebbségi nyilatkozatának születési körülményeiről, a 27. cikkhez való viszonyáról és hatásáról I. különösen Alan PHILIPS: Historical Background on the Declaration. In: Ugo CARUSO – Rainer HOFMANN (szerk.): *The United Nations Declaration on Minorities*. Leiden, Brill Nijhof, 2015. 1–18.; Gudmundur ALFREDSSON: Minority Rights and the United Nations. In: CARUSO–HOFMANN i. m. 19–45.; Ulrike BARTEN: Article 27 ICCPR: A First Point of Reference. In: CARUSO–HOFMANN i. m. 46–65., valamint Asbjorn EIDE: An Overview of the UN Declaration and Major Issues Involved. In: CARUSO–HOFMANN i. m. 66–86.

¹⁴ A Független Államok Közössége által 1995-ben elfogadott egyezményről van szó, amelynek 21. cikke szerint „a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni a jogot, hogy akár egyénileg, akár kollektív akadálytalanul kifejezzék, megőrizték és fejlesszék etnikai, nyelvi, kulturális vagy vallási identitásukat”. <http://www.unhcr.org/protection/migration/4de4cef19/cis-convention-human-rights-fundamental-freedoms.html>

ismer el, hanem nyelveket véd, ugyanakkor kifejezetten támaszkodik az Egyezségokmány 27. cikkében elismert nyelvi jogra, alapeszméje pedig – ahogy én látom – igencsak figyelemre méltó a 27. cikk implikációival kapcsolatban.

Nem sokkal később, 1995-ben az Európa Tanács elfogadta a Nemzeti Kisebbségek Védelmének Keretegyezményét is, amelynek számos rendelkezése az Egyezségokmány 27. cikkében foglalt jogok részletezéseként, bizonyos implikációinak kibontásaként fogható fel. Ezzel együtt a Keretegyezmény – bár elfogadása, hatálybalépése és alkalmazása jelentős fejleménye az európai kisebbségvédelemnek – szintén nem tartalmaz átütő erejű novumokat. A 27. cikk implikációinak kibontásához hozzájárulnak más okmányok is, ezek közé tartoznak az EBESZ Kisebbségi Főbiztosának ajánlásai, de ide sorolható az őshonos népek jogairól elfogadott ENSZ-nyilatkozat, a kulturális sokféleségről szóló UNESCO-nyilatkozat, valamint az utóbbi tárgyban született nemzetközi egyezmény is.

Az Egyezségokmány végrehajtásában, alkalmazásában és értelmezésében kulcsszerepet játszik az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága, s ez áll az Egyezségokmány 27. cikkére is. Külön figyelmet érdemel a Bizottságnak a 27. cikkről 1994-ben elfogadott Általános magyarázata, amely – amellett, hogy szakít például Capotorti kisebbség-definíciójának az állampolgárságra vonatkozó kitételével – megerősíti a 27. cikk Capotorti és Thornberry által adott értelmezésének néhány lényeges pontját.¹⁵ Megerősíti többek között azt, hogy az Egyezségokmány részes államai tevélegesen is kötelesek hozzájárulni a 27. cikkben elismert jogok érvényesüléséhez, végső soron tehát ahhoz, hogy az érintett kisebbségek megőrizhessék kulturális, vallási és nyelvi sajátosságait.¹⁶ Témánk szempontjából azonban még fontosabb az Általános magyarázat következő megállapítása:

„A Bizottság megjegyzi, hogy ez a cikk olyan jogot mond ki és ismer el, amelyben kisebbségi csoportokhoz tartozó egyének részesülnek, és különbözik minden más, az Egyezségokmány értelmében őket mint egyéneket mindenki mással együtt megillető jogtól, és kiegészíti e jogokat.”¹⁷

E megállapításból kitűnik, hogy Capotortihoz és Thornberryhez hasonlóan a Bizottság is úgy fogja fel a 27. cikket, hogy az abban foglalt jognak – valójában három jognak – vannak az Egyezségokmányban elismert minden más, valamennyi embert megillető egyéni jognál erősebb jogtartalmai. Egyértelműen jelzi ezt, hogy a Bizottság a 27. cikkben kimondott és elismert jogról – illetve három jogról – megállapítja, hogy ezek ‘különböznek’ mindazoktól az egyéni jogoktól, amelyeket az Egyezségokmány egyetemes, mindenkit megillető jogokként ismer el, és ‘kiegészítik’ e jogokat. A gond csak az, hogy a Bizottság sem bontotta ki a 27. cikkben elismert jogoknak ezeket az Egyezségokmányban elismert és minden más egyéni jogtól ‘különböző’, és e jogokat ‘kiegészítő’ jogosítványait.

Összegzésként elmondható, hogy az Egyezségokmány 27. cikkének uralkodó értelmezésében van egy különös ellentmondás. Az általános vélemény szerint ugyanis a 27. cikkben elis-

¹⁵ Vö. CCPR General Comment No. 23, Article 27 (Rights of Minorities), különösen 5.2. és 6.1. bek., <http://www.refworld.org/docid/453883fc0.html>

¹⁶ Uo., 9. bek.

¹⁷ Uo., 1. bek.

mert jogoknak vannak kimondatlan, hallgatólagos többlettartalmaik, amelyek feltárása döntő fontosságú lenne, s e cél érdekében – mint láttuk – még jogalkotási lépések is történtek, ezen implikációkat azonban sem az uralkodó vélemény képviselői, sem a megszületett nemzetközi okmányok nem bontották ki teljesen, s nem tette ezt meg az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága sem. Ez azonban egy áldatlan állapot, amely immár negyven éve, a Capotorti-jelentés elfogadása óta tart, és amelyen egyszer már túl kellene lépni. Az alábbiakban erre tesztek kísérletet a 27. cikk főbb vonzatainak kibontásával.

3. Az Egyezségokmány 27. cikkében rejlő vonzatok a jogalanyokat is érintik

Térjünk vissza először Capotortinak a 18. és a 27. cikk kapcsolatáról alkotott felfogásához! Eszerint – ahogy azt korábban már láttuk – a 27. cikk vallási kisebbségeket érintő része legalább ‘megkettőzi’, amit a 18. cikk kimond. Fel kell figyelniük azonban arra, hogy a 18. cikk nem csupán a jogtartalmaikat tekintve mond ki többet, mint a 27. cikknek a vallási kisebbségeket érintő része, hanem a jogalanyokat tekintve is: amíg a jogalanyokat a 27. cikk „a vallási kisebbségekhez tartozó személyekként”, addig a 18. cikk „mindenkiként” határozza meg. Következésképpen, ha a 27. cikknek a vallási kisebbségeket érintő része valóban megkettőzi, amit a 18. cikk kimond, akkor ez a megkettőzés nem csupán a jogtartalmaikra, hanem a jogalanyokra nézve is igaz; más szóval a 27. cikk a vallásszabadságot már nem kisebbségi jogként, nem csupán a vallási kisebbségekhez tartozó személyek jogaként vonja maga után, hanem egyetemes emberi jogként, azaz „mindenki” jogaként. Capotorti azonban e ‘megkettőzésnek’ csak a jogtartalomra vonatkozó részével foglalkozott, és úgy vélem, jogértelmezésének ez egy gyenge pontja.

Thornberrynél hasonló a helyzet. Mint már idéztem tőle, a lényeg nézete szerint az, hogy „ha a 27. cikknek nem tulajdonítunk erősebb tartalmat, ez nem tesz hozzá semmit az Egyezségokmányhoz. A gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságát már védi a 18. cikk.” Nem kétséges ezek után, hogy Capotortinhoz hasonlóan Thornberry szintén a jogtartalmaikra összpontosít. Ezzel azonban Thornberry is következtelenné válik: fölteszi, hogy a 27. cikk vallási kisebbségeket érintő részéből még annál is erősebb jogtartalmaik következnek, mint amiket a 18. cikk kimond, viszont figyelmen kívül hagyja, hogy a 18. cikk az általa kimondott jogtartalmaikat nem csupán a vallási kisebbségekhez tartozó személyek jogaként, hanem mindenki jogaként mondja ki.

Láttuk végül, hogy az Emberi Jogi Bizottság szerint a 27. cikkben kimondott jogok ‘különböznek’ mindazoktól az egyéni jogoktól, amelyeket az Egyezségokmány egyetemes, mindenkit megillető jogokként ismer el, illetve ‘kiegészítik’ e jogokat. Mindez természetesen áll a 18. cikkben elismert vallásszabadságra is. Ha azonban a 27. cikkben kimondott vallási jog csak ‘különbözik’ attól, amit a 18. cikk mindenki számára elismer, illetve csak és kizárólag ‘kiegészíti’ azt, amit a 18. cikk mindenki számára elismer, akkor a 27. cikkben elismert vallási jog, azaz „a saját vallás vallásához és gyakorlásához való jog” nem jelentheti azt, amit kimond: csak valami mást és többet jelenthet. Az viszont igencsak különös jogértelmezési eredmény, hogy egy kitétel csak és kizárólag olyasmint jelenthessen, amit nem mond ki, azt pedig ne jelenthesse, amit kimond. Ezért azt, hogy a 27. cikkben elismert (három) jog ‘különbözik’ attól, amit az

Egyezségokmányban elismert más egyéni jogok mindenki számára elismernek, s egyben 'kiegészíti' ezeket az egyéni jogokat, nyilván úgy kell értenünk, hogy a 27. cikk magában foglal olyan tartalmakat, amelyeket más cikkek is kimondanak, de ezeken túlmutat. Így viszont ismét oda lyukadunk ki, hogy ha a 27. cikkben kimondott vallási jog magában foglalja azt is, amit a 18. cikk már elismer, akkor a 27. cikkben kimondott vallási jognak nyilván magában kell foglalnia a 18. cikk jogalanyait is.

Megjegyzem, a Bizottság azért helyezte a hangsúlyt a 27. cikk és a többi vele összefüggő cikk különbségére és a 27. cikk kiegészítő jellegére, mert a tagállamok kormányai hajlamosak voltak azonosítani a 27. cikk tartalmát az Egyezségokmány némely más rendelkezésével.¹⁸ *Mutatis mutandis*, hasonlókat lehet megállapítani a 27. cikknek az *etnikai*, valamint a *nyelvi* kisebbségeket érintő részéről is, azaz levonható az a következtetés, hogy az uralkodó felfogás implikációs gondolatmenetét ki kell terjeszteni a 27. cikk jogalany-meghatározásaira is.

Az utóbbi következtetést le lehet vezetni más úton is, jelesül abból kiindulva, hogy feszültség van a 27. cikk jogalany- és jogtartalom-meghatározásai között. Ez a kiindulópont azonban már egybeesik a 27. cikkre vonatkozó saját jogértelmezésemével: azzal, amelyre immár mintegy két évtizede támaszkodom.¹⁹ Az alábbiakban e jogértelmezést ismertetem röviden, és pedig a cikkben foglalt mindhárom jogra vonatkozóan. Mindenekelőtt ismét felidézem a 27. cikk szövegét: „Azokban az államokban, ahol etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségek léteznek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival közösségben saját kultúrájukat élvezzék, hogy saját vallásukat vallják és gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják.”

A cikk jogalany-meghatározásainak a jogtartalom-meghatározásaihoz való viszonyával látószólag nincs nagyobb baj, hiszen úgyszólván természetes, magától értetődő, hogy azokban az államokban, ahol etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségek léteznek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival közösségben saját kultúrájukat élvezzék, hogy saját vallásukat vallják és gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják. Mi akkor a probléma? Az, ami e rendelkezésből következik. Abból ugyanis, hogy az etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy saját kultúrájukat élvezzék, hogy saját vallásukat vallják és gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják, az következik, hogy az etnikai, vallási, illetve nyelvi többséghez tartozó személyektől viszont meg lehet tagadni ezeket a jogokat. Ez az eredmény azonban maga az irracionális, a képtelenség, a merő igazságtalanság.

Először is, az ember kulturális lény: minden ember valamilyen kultúrába születik bele, minden ember valamilyen kultúrát hordoz, s ennél fogva nyilvánvaló, hogy nemcsak az etnikai kisebbségekhez tartozó személyektől, hanem senkitől sem lehet megtagadni azt a jogot, hogy ezt a kultúrát, a saját kultúráját élvezze. Éppily világos, hogy az ember véleményalkotó lény: minden ember valamilyen szellemben nevelkedik, s ezért minden embernek van valamilyen vallása vagy nem vallásos meggyőződése, vagy legalább egy homályos elképzelése az élet és a világ végső dolgairól, ennél fogva nyilvánvaló, hogy nemcsak a vallási kisebbségekhez tartozó személyektől, hanem senkitől sem lehet megtagadni a jogot, hogy saját vallása vagy meggyőződése

¹⁸ Uo., különösen 1., 2. és 9. bek.

¹⁹ Vö. ANDRÁSSY György: *Nyelvi jogok*. Pécs, Janus Pannonius Tudományegyetem, 1998. 98–105.

legyen, s hogy ezt vallja, gyakorolja, kifejezze. Hasonlóképpen, az ember nyelvi lény: minden ember nyelvhasználó, van anyanyelve vagy saját nyelve, és nyilvánvaló, hogy nemcsak a nyelvi kisebbségekhez tartozó személyektől, hanem senkitől sem lehet megtagadni azt a jogot, hogy a saját nyelvét használja.

Ily módon a 27. cikk jogtartalom- és jogalany-meghatározásai között valóban ellentmondás feszül: a jogtartalom-meghatározások más jogalany-meghatározásokat implikálnak, túlmutatnak a cikk jogalany-meghatározásain, egyetemes, minden emberre kiterjedő jogalany-meghatározásokat követelnek. A cikk az implikált egyetemes jogalany-meghatározással két változatban is megfogalmazható:

„Senkitől sem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportja más tagjaival közösségben saját kultúráját élvezze, hogy saját vallását vagy meggyőződését vallja és gyakorolja, illetve kifejezze, vagy hogy saját nyelvét használja.”

„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy csoportja más tagjaival közösségben saját kultúráját élvezze, hogy saját vallását, illetve meggyőződését vallja és gyakorolja, illetve kifejezze, vagy hogy saját nyelvét használja.”

A fentiekből természetesen az is következik, hogy az Egyezségokmány 27. cikkének uralkodó értelmezése a jogalanyok ügyében hibás, vagy legalábbis hiányos: sokáig szinte csak a kisebbség fogalmának definiálására törekedett, s mindmáig elmulasztotta kiterjeszteni saját implikációs jogértelmezését a jogalanyokra. Nagyon valószínű azonban, hogy ez nem volt egészen véletlen. Nyilván gondolkodóba ejtette ugyanis mind Capotortit, mind Thornberryt a 27. cikk előkészítő anyaga, amelyet mindketten jól ismertek. Feltehetően eltöprengtek például azon, hogy a cikk elfogadásának legfőbb akadályát a bevándorlók jogaival összefüggő aggályok képezték, s a vita végső szakaszában épp az ilyen aggályok miatt utasítottak el egy olyan cikkjavaslatot – a jugoszlávot –, amely egyetemes jogalany-meghatározású volt. Ezért elképzelhető, hogy Capotorti és Thornberry is úgy gondolta, a szóban forgó kérdések feszegetése nem kecsesített különösebb előnyökkel, sőt még az elért eredményeket is veszélyeztetheti; az mindenesetre tény, hogy egyikük sem vizsgálta meg behatóan és részletesen a bevándorlók jogaival, s ennek kapcsán az egyetemes jogalany-meghatározással összefüggő kérdéseket.

Nyilván nem került el Capotorti és Thornberry figyelmét az sem, hogy az Egyezségokmány megalkotói tudták: a 27. cikk kisebbségi jogalany-meghatározásai problematikusak a diszkrimináció tilalma szempontjából, minthogy e jogalany-meghatározások értelmében a cikk által elismert jogok csak a kisebbségekhez tartozó személyeket illetik meg, a többséghez tartozókat nem, ami pedig tiltott megkülönböztetésnek látszik, s éppígy tudták, az Egyezségokmány megalkotói milyen magyarázatot adtak erre a problémára. A magyarázat lényegében megegyezett a kisebbségi jogoknak azzal az ismert felfogásával, miszerint a kisebbségi jogok voltaképpen a kisebbség és a többség, illetve a kisebbséghez tartozó személyek, valamint a többséghez tartozó személyek közötti valódi egyenlőség, az ún. *materiális egyenlőség* megteremtésére hivatottak.²⁰

²⁰ A formális és a materiális egyenlőség közötti kapcsolat nem is olyan egyszerű, mint amilyennek látszik. Erről bővebben I. ANDRÁSSY György: *Nyelvszabadság: Egy egyetemes elismerésre váró egyetemes emberi jog*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2013. 213–232.

Mint korábban már említettem, a 27. cikk szövegezési előzményei egészen 1947-ig, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának első tervezetéig, az ún. Titkársági fogalmazványig nyúlnak vissza. Ebben ugyanis volt egy kisebbségi cikk, amelyet azonban egy drámai vita után törölték a tervezetből, az ennek pótlására benyújtott javaslatokról pedig már érdemben nem is szavaztak: az ügyet visszautalták további tanulmányozásra az ENSZ illetékes szerveihez. A Nyilatkozat előkészítő anyagából az is kiderül, hogy a különféle cikk-tervezetek elfogadását már ekkor is főként a bevándorlók jogaival kapcsolatos problémák akadályozták: az ún. bevándorló államok, tehát az amerikai kontinens államai, valamint Ausztrália és Új-Zéland ugyanis attól tartottak, hogy a tervbe vett kisebbségvédelem megilleti majd a területükön élő és oda folyamatosan érkező bevándorlókat is, amiről viszont ők hallani sem akartak.

Erről elég talán csak egyetlen hozzászólásból, de Athayde brazil küldött hozzászólásából felidézni egy részletet: „Braziliában konkrétan minden oktatás a nemzeti nyelven folyik. Ha a külföldiek használhatnák a nyelvüket az iskolákban, a bíróságok előtt és egyéb más helyzetekben, a bevándorlóknak nem állna érdekükben portugálul tanulni, és mielőbb asszimilálódni a brazil népségbe.”²¹ Később, az Egyezségokmány szövegezése idején ez a bevándorlókkal kapcsolatos vita megismétlődött; Diaz-Casanueva (Chile) például többek között ezeket mondta:

„A latin-amerikai országok bevándorló országok és tágra nyitják ajtóikat Európa népei előtt az utolsó háború vége óta. Valóban, a bevándorlás Latin-Amerikába nem csupán egyéni családok és csoportok mozgása; eléri a betelepítés arányát. A latin-amerikai országok azt akarják, hogy az új telepek váljanak a nemzeti közösség tagjaivá és ne alakítsanak elkülönült kisebbségi csoportokat.”²²

„Küldöttsége teljes mértékben készen áll a nem-megkülönböztetés elvének elismerésére, de határozottan ellenzi speciális előjogok adományozását, amelyek sok problémát idézhetnek elő. [...] Nem volna bölcs dolog, ha támogatnánk az új kisebbségi csoportok kialakításának *bomlasztó tendenciáját*.”²³

A chilei küldött fölvetette azt is, hogy a kisebbségvédelemnek kizárólag a *történelmileg* kiforrott csoportokra szabadna korlátozódnia, és be is nyújtott egy ilyen értelmű módosító javaslatot, amit később el is fogadtak, de közben törölték belőle a történelmi kisebbségekre utaló kitételt, s ezt a „létező” szóval helyettesítették. Így alakult ki a 27. cikket bevezető rész: „azokban az államokban, amelyekben etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségek léteznek”.

Mint említettem, a vita utolsó fázisában Jugoszlávia beterjesztett egy egyetemes jogalany-meghatározású javaslatot, s ezt épp azért utasították el, mert úgy gondolták, hogy *bomlasztó tendenciákat* eredményezhet, ha „minden személy” igényelhetné a kisebbségek jogainak előnyeit.²⁴ Nem nehéz észrevenni, hogy a „bomlasztó tendenciák” (*disruptive tendencies*) kifejezés a chilei küldöttől származott, aki azt a bevándorlással kapcsolatban használta, s ily módon világos az is, hogy miért eredményezhetne „bomlasztó tendenciákat,” ha „minden személy” igényel-

²¹ UN Doc A/C.3/SR.161, 721.

²² UN Doc E/CN.4/SR.368, 8–11.

²³ Uo. Kiemelés tőlem – A. Gy.

²⁴ Secretary-General, Annotation, 1955. július 1., A/2929, http://www.2ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/A-2929.pdf, 63.

hetné a kisebbségek jogainak előnyeit: azért, mert akkor a bevándorlókat is megilletnék ezek a jogok, amit viszont a bevándorló államok egyöntetűen elleneztek. Ezért az egyetemes jogalany-meghatározású jugoszláv javaslat elfogadására csak akkor nyílt volna esély, ha az megoldja a bevándorlással összefüggő problémákat is, ennek azonban még a körvonalai sem mutatkoztak a javaslatban.

Fölvethető persze, hogy amennyiben a 27. cikket mégis egyetemes jogalany-meghatározásokkal fogadták volna el, mi lett volna az etnikai, vallási és nyelvi többséghez, valamint az etnikai vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek *materiális* egyenlősége szempontjából nélkülözhetetlen kisebbségi jogalany-meghatározásokkal. Nos, ahogy én látom, nem veszték volna el: ha a jugoszláv javaslatnak vagy az arról lefolytatott vitának sikerült volna az egyetemes jogalany-meghatározású jogokat úgy megfogalmaznia, hogy az megoldotta volna a bevándorlókkal összefüggő főbb problémákat, akkor a további lépések során ismét felmerült volna az igény bizonyos kisebbségi jogok elismerésére, s ez logikai szempontból épp így lett volna természetes. A mindenkit megillető, a közös, az egyetemes jogok ugyanis logikailag voltaképpen főszabályok, s ezekhez képest a csak a kisebbségekhez tartozó személyeket megillető jogok kivételek, s mint ilyeneknek természetesen a főszabályok után van a helyük. Más szavakkal, előbb kell jönniük azoknak a rendelkezéseknek, amelyek a *formális* egyenlőség kifejezői, s csak ezek után azoknak, amelyek a többséghez és a kisebbségekhez tartozó személyek közötti *materiális* egyenlőséget hivatottak biztosítani.

Visszatérve most már a 27. cikk Capotorti és Thornberry által kidolgozott értelmezésére, ennek implikációs elemeit – mint láttuk – átvette az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága is, s így módon ez az implikációs jogértelmezés uralkodó jogértelmezéssé vált. E jogértelmezésnek a gyenge pontja – miként azt a fentiekben kimutattam – az, hogy nem terjed ki a 27. cikk jogalany-meghatározásainak implikációira. Most azonban már jól látszik az is, hogy amennyiben Capotorti, Thornberry vagy mások kiterjesztették volna ezt az implikációs jogértelmezést a jogalany-meghatározások implikációira is, akkor nem érthették volna be azzal, hogy rámutatnak: a 27. cikk jogalanyainak is vannak implikációi, s ezek – legalábbis az első körökben – éppenséggel egyetemes jogalany-meghatározások. Nem, az implikációs jogértelmezésnek meg kellett volna oldania a bevándorlók jogaival összefüggő problémákat is, azokat a problémákat, amelyek a chilei küldött, majd a Közgyűlés szerint is „bomlasztó tendenciákat” eredményezhetnek. Mi több, tovább kellett volna haladniuk a vonatok kibontásában, s el kellett volna jutniuk az olyan *materiális* egyenlőséget biztosító jogtartalmakhoz is, amelyekhez már kisebbségi jogalany-meghatározások tartoznak. Minderre azonban – úgy tűnik – az uralkodó értelmezés tekintélyei még csak kísérletet sem tettek. A magam részéről viszont az alábbiakban épp arra vállalkozom, hogy nagy lépésekben, számos részletkérdéstől eltekintve, bejárom ennek az implikációs jogértelmezési útnak egy jelentős részét.

Mindenekelőtt megismétlem, hogy a 27. cikk uralkodó implikációs értelmezése véleményem szerint féloldalas, kizárólag a jogtartalmakra vonatkozik, holott a jogtartalmak és a jogalanyok között eleve nincs összhang: a cikk kimondott jogtartalmi egyetemes jogalanyokat követelnek és implikálnak. Legalább ilyen fontosnak tartom azonban azt is aláhúzni, hogy az Egyezségokmány 27. cikkének ez az uralkodó implikációs értelmezése inkább hiányos, mintsem hibás: kiterjesztése a jogalanyokra nem annyira korrigálja, mint inkább kiegészíti – és pedig az uralkodó értelmezés jegyében – az eredeti elgondolást, a 27. cikk „minden implikációjának” megértésére való törekvést.

4. A 27. cikk további implikációi: kultúraszabadság, vallássabadság, nyelvsabadság

A 27. cikk implikációinak kibontásában az egyetemes jogalany-meghatározások felszínre hozása csak a kezdet: nyilvánvaló ugyanis, hogy a 27. cikk átalakított szövege mindkét változatban túlhajt önmagán további implikációk felé. Az ok: a jogtartalmak csonkák, hiányosak. Az egyszerűség kedvéért ezt csak a második szövegváltozattal kapcsolatban mutatom ki. Lássuk tehát ezt a korábban már levezetett szöveget:

„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy csoportja más tagjaival közösségben saját kultúráját élvezze, hogy saját vallását, illetve meggyőződését vallja és gyakorolja, illetve kifejezze, vagy hogy saját nyelvét használja.”

Első lépésként tegyük fel azt a kérdést, hogy miért ne lenne joga bárkinek a saját kultúráján kívül más kultúrák élvezetéhez is, aztán hogy miért ne lenne joga megismerkedni a saját vallásán kívül más vallásokkal is, s végül miért ne lenne joga a sajátján kívül megtanulni és használni egy vagy több más nyelvet is. Ha azonban már joga van mindenkinek mindehhez – és ezt nehéz lenne elvitatni –, akkor joga kell legyen mindenkinek ahhoz is, hogy alkalmasint ő maga döntse el, hogy épp melyik kultúrát szeretné élvezni, hogy épp mely vallás szertartásán kíván részt venni, vagy hogy épp mely nyelvet szeretné használni. Megeshet végül, hogy körülményeinek alakulása folytán egyesek nagyon közel kerülnek valamely más kultúrához, s hogy egy idő után úgy érzik, már inkább ez az ő kultúrájuk; miért ne lenne joguk ahhoz, hogy immár valóban ezt a kultúrát tekintsek (inkább) a saját kultúrájuknak?

S mivel elvben bárki kerülhet ilyen helyzetbe, miért ne illette meg ez a jog is mindenkit? S éppígy, ha valakinek úgy alakulnak a nézetei, hogy már jobban azonosul egy olyan vallással vagy meggyőződéssel, amellyel csak később ismerkedett meg, miért ne érezhetné már inkább ezt a magáénak, és miért ne lenne joga ahhoz, hogy immár ezt tekintse a sajátjának? Végül, ha valakinek úgy alakul az élete, hogy sokkal többet használja azt a nyelvet, amelyet csak az anyanyelve után tanult meg, egy idő után miért ne érezhetné úgy, hogy már ez áll hozzá közelebb, s miért ne lenne joga a nyelvcserehez: ahhoz, hogy már ezt a nyelvet tekintse a sajátjának?

A legtöbb ember persze egész életében megmarad a saját kultúrája, a saját vallása és a saját nyelve mellett, s ehhez éppúgy joga van, mint a fent említett kultúra-, vallás- vagy nyelvváltáshoz. Mindenkinek joga van tehát ahhoz, hogy megmaradjon a rá hagyományozott kultúrában, a saját kultúrájában, hogy hű maradjon a rá hagyományozott valláshoz, a sajátjához, s hogy ragaszkodjon a rá hagyományozott nyelvhez, az anyanyelvéhez, a saját nyelvéhez, s e nyelven élje le az életét.

A mondottak szerint az Egyezségokmány 27. cikkében elismert jogok implikációit egészen röviden is össze lehet foglalni. Először: az Egyezségokmány 27. cikkében elismert kulturális jogból, a saját kultúra élvezetéhez való jogból végső soron egy minden embert megillető szabadságjog bontható ki: a kultúraszabadság, melyhez hozzátartozik a kultúra élvezetének szabadsága is. Másodszer, az Egyezségokmány 27. cikkében elismert vallási jogból, a saját vallás gyakorlásához és gyakorlásához való jogból szintén egy egyetemes szabadság vezethető le: a vallássabadság, melyhez hozzátartozik a vallás gyakorlásának szabadsága is. Végül az Egyezség-

okmány 27. cikkében elismert nyelvi jogból, a saját nyelv használatához való jogból úgyszintén egy mindenkít megillető szabadság folyik: a nyelvszabadság, melyhez hozzátartozik a nyelvhasználat szabadsága is.

A kultúraszabadság, a vallásszabadság és a nyelvszabadság egyfelől az ún. *belső* szabadságot, a saját kultúra, a saját vallás és a saját nyelv megtartásának, valamint megváltoztatásának, végső soron tehát a saját kultúra, a saját vallás és a saját nyelv megválasztásának szabadságát jelenti. Magában foglalja azonban másfelől az ún. *külső* szabadságot is: a saját (és esetenként valamely más) kultúra élvezetének, a saját (és alkalmasint valamely más) vallás gyakorlásának, valamint a saját (és alkalmasint bármely más) nyelv használatának a szabadságát. A továbbiakban az egyszerűség kedvéért – és követve a vallásszabadság kapcsán kialakult szokást – a kultúraszabadságba, a vallásszabadságba és a nyelvszabadságba beleértem a kultúra élvezetének, a vallás gyakorlásának és a nyelv használatának szabadságát is.

Ezzel immár nagyot léptünk előre a 27. cikk rejtélyének megfejtésében. Kiderült ugyanis hogy az Egyezségokmány 27. cikke valójában három egyetemes, minden embert megillető szabadságjogot rejt magában: a kultúraszabadságot, a vallásszabadságot és a nyelvszabadságot.²⁵

Az implikációk kibontásának ezzel persze még korántsem értünk a végére. Vegyük például a 27. cikkből levezetett vallásszabadságot: ezt, pontosabban szólva a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságát az Egyezségokmány 18. cikke nem csupán kimondja, hanem definiálja is: öt mondattal. Ennélfogva, ha az Egyezségokmány 27. cikke implikálja a kultúraszabadságot és a nyelvszabadságot, akkor nyilván e szabadságokat is hozzávetőleg ilyen terjedelemben implikálja. Ezek kibontásába itt nem bocsátkozhatom bele, annyit azonban megjegyzek, hogy mivel a 18. cikk a vallásszabadságot elsősorban magánéleti szabadságként definiálja, bizonyosra vehető, hogy a kultúraszabadság és a nyelvszabadság is elsősorban magánéleti szabadság, vagyis e szabadságok is az életnek mindenekelőtt azokra a szféráira terjednek ki, amelyeket a szűkebb vagy tágabb értelemben felfogott magánélet fogalma alá szoktunk sorolni.

Capotorti és Thornberry az Egyezségokmány 27. cikkében elismert három jog implikációinak boncolgatása során nem állt meg a magánélet határainál. Capotorti fölvetette például az államvallások és az államegyházak kérdését, Thornberry pedig szükségesnek tartotta kiemelni, hogy az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága az államoknak feltett kérdéseiben értésre adta, hogy például az Egyezségokmány 27. cikkében elismert nyelvi jognak milyen további, és immár nem magánéleti jellegű „implikációi” jöhetnek még szóba. Mint írta, a többi közt ezek: „Elfogadott hivatalos nyelv-e a kisebbségi nyelv? Mely nyelven folynak a bírósági eljárások, amikor a kisebbségek tagjai a felek?”²⁶

Nyilvánvaló, hogy e kérdések az eddigieknél még messzebbre, a közszféra, a kormányzati szféra felé mutatnak. És itt már súlyos nehézségekbe ütközik az implikációk kibontása, különösen a hivatalos nyelvvel kapcsolatban.

²⁵ A nyelvszabadság és a kultúraszabadság részletesebb levezetését l. ANDRÁSSY György: A magyar nyelv jogállása, a kultúraszabadság és egyes emberi jogok területéhez kötöttsége. *JURA*, 2016/1. 11–15. és 17–19.

²⁶ Vö. THORNBERRY i. m. (8. lj.) 200–201.

5. A hivatalos nyelv problémája

Hivatalos nyelvnek fogalmilag azt az egy vagy több nyelvet kell tekintenünk, amelyet egy állam vagy egy nemzetközi szervezet rendeltetésszerű működése során nemcsak alkalmilag, hanem folytatólagosan, illetve rendszeresen használ.²⁷ Nem meglepő ezért, hogy a legtöbb államban a jogalkotás és a jogszabályok nyelvét, a közigazgatás, az igazságszolgáltatás és a közoktatás, valamint a földrajzi és más nyilvános megnevezések, intézmények stb. nyelvét is a hivatalos nyelv fogalmi körébe sorolják, s hogy gyakran még ennél is szélesebb értelemben fogják fel a fogalom terjedelmét: ideértik minden állami intézmény, kórház, közszolgálati médium stb. nyelvét is.

Azt, hogy az Egyezségokmány 27. cikke összefügg a hivatalos nyelv intézményével, már Capotorti megállapította, mi több, egy tipológiát is felvázolt arról, hogy miként, milyen formában ismernek el a különböző államok egyes kisebbségi nyelveket hivatalos nyelvnek, illetve miként teszik lehetővé a kisebbségi nyelvek vagy ezek egy részének hivatalos ügyekben való használatát. Külön figyelmet érdemel, hogy mindehhez hozzáfűzte: igazolhatónak tűnik, hogy mindazokban az esetekben, amikor a kisebbségi nyelvek nincs hivatalos jogállása, megfelelő intézkedéseket kell tenni, hogy a kisebbségek tagjait ne éri hátrányok.²⁸ Thornberry – mint fent már említettem – szintén rámutatott erre az összefüggésre, ráadásul úgy, hogy az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának az e tárgyban az államokhoz intézett kérdéseit idézte fel, ami természetesen jelzi, hogy a Bizottság is ezen a véleményen van. Érdemes még megjegyezni, hogy az államok sem tiltakoztak e kérdések kapcsán, vagyis az olyan kérdések kapcsán, hogy „elfogadott hivatalos nyelv-e a kisebbségi nyelv”, illetve hogy „mely nyelven folynak a bírósági eljárások, amikor a kisebbségek tagjai a felek”; csak néhány olyan állam volt amely – ahogy Thornberry írta – „talán tüntetőleg válasz nélkül hagyta” ezeket a kérdéseket.²⁹

Mindezek fényében egyértelmű, hogy az Egyezségokmány 27. cikkének uralkodó értelmezése szerint a cikk által elismert kisebbségi nyelvi jog és a hivatalos nyelv intézménye között szoros összefüggés áll fenn, más szóval hogy a cikknek bizonyára vannak a hivatalos nyelvvel kapcsolatban is – miként Thornberry fogalmazott – „implikációi”.³⁰ A gond ismét csak az, hogy a 27. cikk uralkodó értelmezése ennél sokkal tovább már nem jutott: nem bontotta ki ezeket a feltételezett implikációkat.³¹

Időközben viszont – a múlt század '60-as éveitől – a hivatalos nyelvvel kapcsolatos kérdések egyre inkább foglalkoztatni kezdtek másokat, főként nyelvészeket, politológusokat, közgazdászokat, ugyanakkor az így megszülető elemzések, ha egyáltalán, csak lazább szálakon kapcsolódtak az Egyezségokmány 27. cikkéhez. Ebbe az eszmecserébe idővel bekapcsolódtak

²⁷ A „hivatalos nyelv” megnevezés helyett vagy mellett persze használatos – államok esetében – az „államnyelv” vagy „nemzeti nyelv” kifejezés is, amelyek jelentése hordozhat bizonyos többletet a „hivatalos nyelvhez” képest, nemzetközi szervezeteknél pedig bevett további kategória a „munkanyelv” megnevezés; a hivatalos nyelvek általában munkanyelvek is, de előfordul, hogy a munkanyelvek száma *de jure* vagy *de facto* kevesebb a hivatalos nyelvek számánál.

²⁸ CAPOTORTI i. m. (5. lj.) 430–435., valamint 603–604. bek.

²⁹ THORNBERRY i. m. (8. lj.) 200. és 201.

³⁰ Uo., 200.

³¹ Ennek egyelőre az az eredménye, hogy az uralkodó vélemény jórészt az államok diszkrecionális jogai közé sorolja a hivatalos nyelvvel kapcsolatos szabályozás kérdéseit.

jogászok is, az Egyezségokmány 27. cikke azonban így sem vált az eszmecsere központi kérdésévé. A szóban forgó tudományos irodalom fő következtetéseit egy kommentátor így összegezte 1991-ben:

„A hivatalos nyelvek elmélete pesszimizmustól visszhangzik a tekintetben, hogy lehetséges-e bármilyen elegáns megoldás. Azt a megoldást, amely minden nyelv minden beszélőjét azonos módon kezeli, kivihetetlennek tartják [...] Bár a hivatalos nyelv problémájának lényegi ineleganciáját az egyes gondolkodók különféleképpen írják le, úgy tűnik, a legtöbbjük arra a következtetésre jutott, hogy a hivatalos nyelvek kiválasztása egy elkerülhetetlen kompromisszumhoz vezet a hatékonyság és az igazságosság között. Rendszerint azt állítják, hogy egy hatékony nyelvpolitika az összes nyelvnél kevesebbet tesz hivatalossá és ezért igazságtalan, míg egy igazságos politika mindenki nyelvét hivatalossá teszi vagy egy teljesen idegen nyelvet tesz hivatalossá és ezért nélkülözi a hatékonyságot.”³²

A probléma valóban súlyosnak látszik: az elméletnek az az igénye ugyanis, hogy „minden nyelv minden beszélőjét azonos módon” vagy legalábbis egyenlő módon kellene kezelni, valójában emberi jogi igény: azt jelenti, hogy az elmélet szerint az igazságosságot az egyenlő bánásmód, a nem-megkülönböztetés, illetve az állami semlegesség emberi jogi elvei hordozzák.³³ Az elmélet pesszimizmusa ily módon emberi jogi pesszimizmus, mely abból fakad, hogy kivihetetlennek látszik az említett emberi jogi elvek érvényre juttatása komoly elméleti engedmények, kompromisszumok nélkül.

A '80-as évek végének és a '90-es évek elejének ebben az elméleti pesszimizmussal átítatott légkörében mindazonáltal mégis újtára indult egy kimondottan optimista kezdeményezés, melynek alap gondolata – miként azt később a két nyelvész vezéregyéniség, Tove Skutnabb-Kangas és Robert Phillipson megfogalmazta – így hangzott: „itt az ideje, hogy a pozitív nyelvi emberi jogok teljesen belefoglaltassanak a nemzetközi jogba.”³⁴ E kezdeményezés legnagyobb eredménye a Nyelvi Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata lett. A Nyilatkozatot, melynek nemzetközi jogi kötőereje nincs, 1996-ban fogadták el különféle nem-kormányzati szervezetek Barcelonában.³⁵

A '80-as és a '90-es évek fordulóján feltűnt a kisebbségi jogoknak egy új, a politikafilozófiára is erőteljesen támaszkodó elmélete, mely a '90-es évek közepére teljesedett ki. Az elmélet kidolgozója, Will Kymlicka később egy Alan Pattenel együtt jegyzett írásában meglehetősen szkeptikusan reagált a nyelvi emberi jogokkal kapcsolatos kezdeményezésre:

„A nyelvi emberi jogi megközelítés végső soron abban a hibában szenved, hogy megkísérli elkerülni az elkerülhetetlent [...]. Nem néz szembe a ténnyel, hogy a nyelvpolitikák *elkerülhetetlenül*

³² Jonathan POOL: The Official Language Problem. 85 *American Political Science Review* (1991) 2, 496.

³³ Azzal kapcsolatban, hogy vajon az állami semlegesség is az alapvető emberi jogi elvek közé tartozik-e, két-
ségek merültek fel – számos, a nyelvi és a kisebbségi kérdéssel foglalkozó kutató vizont kitar a semlegesség mellett.
Vö. pl. Alan PATTEN: Liberal Neutrality and Language Policy. *Philosophy and Public Affairs*, 2003/4. 356–357.

³⁴ Vö. Tove SKUTNABB-KANGAS – Robert PHILLIPSON – Mart RANNUT (szerk.): *Linguistic Human Rights. Overcoming Linguistic Discrimination*. Berlin – New York, Mouton de Gruyter, 1995. 17.

³⁵ Vö. ANDRÁSSY i. m. (19. lj.). XXXII–LIV.

[kiemelés tőlem – A. Gy.] magukkal vonják egy korlátozott számú nyelv privilegizálását, s hogy ezért a nyelvi jogok elméletének célja, hogy zsinórmértékeket kínáljon annak a döntésnek az értékeléséhez, melynek tárgya, hogy mely összefüggésekben mely nyelveket kell privilegizálni.³⁶

Ez természetesen azt jelenti, hogy Kymlicka és Patten szintén a hivatalos nyelv elméletének a fentiekben már ismertetett pesszimiztikus álláspontjára helyezkedett: úgy vélték, hogy közös, egyetemes, mindenkit megillető emberi jogokkal nem lehet megoldani a nyelvi és kulturális sokféleség problémáit.³⁷

De hogyan lehet túllépni ezen a valóban lehangoló helyzeten? Kymlicka szerint úgy, ha felfigyelünk arra, hogy a nyugati demokráciák ugyan nem adtak elméletileg kiérlelt válaszokat a kisebbségi kérdésre, de gyakorlatias módon, belátás vagy kompromisszumok alapján meglehetősen jó és igazságos megoldásokat vezettek be rendezésére.³⁸ A maga részéről ezért elemzés tárgyává tette ezeket a megoldásokat, és ennek eredményeként a kisebbségek két alapvető típusát különböztette meg, a nemzeti kisebbségeket és az etnikai csoportokat vagy kisebbségeket: az előbbieket – röviden szólva – történelmi kisebbségek, sok esetben kialakult intézményekkel, az utóbbiak bevándorló kisebbségek, jelentősebb intézmények, beágyazottság nélkül.³⁹ S míg a nemzeti kisebbségek számos nyugati demokráciában erős kisebbségi jogokat élveznek (egészen a föderális konstrukciókig), az etnikai vagy bevándorló kisebbségeket jóval szerényebb nyelvi és kulturális jogok illetik meg (külön önkormányzati jogosítványok nélkül). És Kymlicka szerint ez így is van rendjén, ez így igazságos. Mint írta:

„nem igazságtalan, hogy az amerikai kormány (és más nyugati demokráciák) úgy döntöttek, hogy nem adnak a bevándorlóknak olyan jogállást és nem biztosítanak nekik olyan erőforrásokat, amelyek szükségesek lennének ahhoz, hogy nemzeti kisebbségekké váljanak [...]. Például, ha amerikaiak egy csoportja úgy dönt, hogy kivándorol Svédországba, nincs joguk ahhoz, hogy a svéd kormányzat önkormányzati intézményeket biztosítson számukra vagy az anyanyelvükön nyújtson nekik közszolgáltatásokat [...]. És hasonlóképpen, az Amerikába bevándorló svédeknek sincs alapjuk azoknak a nyelvi és önkormányzati jogoknak az igényléséhez, amelyek szükségesek lennének társadalmi kultúrájuk újrateremtéséhez.”⁴⁰

³⁶ Will KYMLICKA – Alan PATTEN: Language Rights and Political Theory. *Annual Review of Applied Linguistics* (2003), 11.

³⁷ Kymlicka annak ellenére is így vélekedett, hogy ő maga szövegte le: az elmélet, a liberális elmélet a második világháború után elhanyagolta a kisebbségi kérdést, de éppígy a nemzetépítési törekvések elemzését is. Mint írta, az '50-es évektől a '90-es évekig alig van irodalom Amerikában erről, ami pedig van, az inkább elfedi, mintsem felveti az elméleti problémákat. Ugyanakkor a '90-es évek elején a kisebbségi kérdés egyre inkább igazságossági, illetve elvi kérdéssé vált – ezt néhány fontos nemzetközi okmány elfogadása is jelezte. Ily módon az *ad hoc* pragmatikus megközelítés már nem elegendő, szükség van egy átgondolt teoretikus alapra. Ezt egyébiránt az is indokolja, hogy a kisebbségvédelemnek lehetnek nemkívánatos implikációi is, más szóval fontos lenne kideríteni a kisebbségvédelem legitím határait. L. Will KYMLICKA: *Politics in the Vernacular. Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*. Oxford, Oxford University Press, 2001. 4–9.

³⁸ Uo., 4–9.

³⁹ Bővebben l. Will KYMLICKA: *Multicultural Citizenship*. Oxford, Clarendon, 1995. 10–33.

⁴⁰ Uo., 95–96.

Kymlickának ez a fejtegetése az Egyesült Államok, Kanada és más fejlett demokráciák gyakorlatára támaszkodik, s ez jelzi, hogy az egykor bevándorló államoknak nevezett országoknak a bevándorlók jogait illető gyakorlata a lényegét illetően nem változott ahhoz a gyakorlathoz képest, amelyet ezek az államok az emberi jogok nemzetközi kodifikációjának idején felszólalásaikban – amint azt a fentiekben láttuk – védtek és képviseltek. Kymlicka tehát ezt a bevándorló államok által már régóta alkalmazott gyakorlatot – pontosabban ennek mai, a korábnál azért jóval kifinomultabb változatait – látja igazságosnak és követendőnek a bevándorlók jogai-val kapcsolatban.

Az alaphelyzet ily módon Kymlicka és a legtöbb fejlett állam jogrendje szerint is az, hogy a nyelvi és kulturális többséghez tartozó személyeket – és számos európai országban a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeket is – erősebb nyelvi és kulturális jogok illetik meg, mint a bevándorlókat. Ez azonban ellentmond a legfőbb emberi jogi elveknek, a nem-megkülönböztetés, az egyenlő bánásmód és az állami semlegesség elvének, más szóval amennyiben a nyelvi kérdést tekintjük, visszaérkezünk a Pool által már fölvezetett problémához és ahhoz az elméleti eredményhez, miszerint úgy tűnik, a hivatalos nyelv problémájának nincs és nem is lehet „elegáns”, azaz az emberi jogi doktrína alapvető elveinek megfelelő elmélete és gyakorlata.

Ehhez a bizonyos „elegáns” megoldáshoz ugyanis – mint fentebb már láttuk – arra lenne szükség, hogy egy-egy államban minden ott élő vagy tartózkodó ember nyelvét hivatalos nyelvvé tegyék, vagy egyetlen ilyen ember nyelvét se tegyék hivatalos nyelvvé. Mi több, mivel elvben elképzelhető, hogy minden államba elvetődik valamennyi élő beszélt nyelv legalább egy anyanyelvi beszélője, az elegáns megoldáshoz valójában arra lenne szükség, hogy minden államban hivatalos nyelvvé tegyék a világon anyanyelvként vagy saját nyelvként beszélt összes nyelvet, vagy, ennek alternatívájaként egyetlen ember anyanyelvét vagy saját nyelvét se tegyék hivatalos nyelvvé egyetlen államban sem.

Csakhogy mindkét megoldás irracionálisnak látszik, és a mai körülmények között alighanem megvalósíthatatlan is lenne. Ugyanakkor Kymlicka és Patten álláspontja, s a mintául szolgáló országok gyakorlata igazságosnak tűnik annak ellenére is, hogy a jelek szerint erősen sérti a nem-megkülönböztetés, az egyenlő bánásmód, valamint a semlegesség alapvető emberi jogi elveit: azokat az elveket, amelyeket Kymlickaék is magukénak vallanak. Így azonban végső soron valami olyasmi tűnik igazságosnak, ami nem felel meg az igazságosság legmagasabb elveinek. Kymlickaék ezt a problémát úgy oldották meg – nem teljesen egyformán, hiszen Patten idővel bizonyos fokban eltávolodott Kymlicka érvelésétől –, hogy a nyelvi és kulturális jogok kérdését mintegy kivételként fogták fel. Ahogy legújabb könyvében Patten írja: a „semlegességtől való eltérések nem vezetnek szükségképp igazságtalansághoz. De igazságtalanság, ha egy állam eltér a semlegességtől elég jó indok nélkül.”⁴¹

Véleményem szerint Kymlicka és Patten eredményei rendkívül értékesek, kivált azért, mert elméleti-filozófiai és gyakorlati oldalról is rávilágítanak arra, hogy az emberi jogi gondolkodást – vagy ahogy ők inkább nevezik: a liberális filozófiát – komoly problémák terhelik. Másfelől viszont úgy látom, hogy Kymlickaék túl korán mondtak le a hivatalos nyelvi jogok problémájának megoldásáról: túl korán helyezkedtek arra az álláspontra, hogy a hivatalos nyelvi jogok

⁴¹ Alan PATTEN: *Equal Recognition: The Moral Foundations of Minority Rights*. Princeton, Princeton University Press, 2014. 28.

kivételes jogok. Én tehát azt állítom, hogy a megoldhatatlannak tűnő probléma megoldható, éspedig az alapvető emberi jogi elvek sérelme nélkül. Magát a megoldást már 2013-ban publikáltam, de úgy, hogy nem emeltem ki kellően ennek jelentőségét, s ezért a gondolatmenet csaknem teljesen visszhangtalan maradt. Az alábbiakban rövidre fogva ezt a megoldást ismertetem.

6. A probléma megoldása és a megoldás kiterjesztése a kultúra- és vallásszabadságra

A hivatalos nyelv problémájának megoldásához el lehet jutni kritikai úton – például Kymlicka és Patten érvelésének bírálatán át –, de pozitív elemzéssel is. A következőkben főként a második úton fogok haladni.

Az első lépést az jelenti, hogy felismerjük: a hivatalos nyelvhasználattal összefüggő jogok, vagyis az ún. hivatalos nyelvi jogok emberi jogok. Ahhoz hogy ezt belássuk, vegyük a tisztességes bírói eljáráshoz való jogot, továbbá a bűncselekménnyel vádolt személyeknek a védelemhez való jogát, valamint az oktatáshoz, s ezen belül a közoktatáshoz való jogot; ezek az Emberi Jogok Nemzetközi Törvénye – a továbbiakban: Nemzetközi Törvény – értelmében mind emberi jogok. Éppily világos, hogy mind a három jog a hivatali, illetve kormányzati szférával kapcsolatos, és aligha gyakorolható nyelvhasználat nélkül: mert aligha lehet bírósági tárgyalást tartani vagy bíróság előtt védekezni, vagy akár oktatásban, rendes iskolai oktatásban részesülni legalább egy nyelv használata nélkül. És mégis, arról, hogy mely nyelven vagy nyelveken van joga mindenkinek e három jog gyakorlásához, a Nemzetközi Törvény hallgat. A gyakorlatban persze mindig el kell dölnie a kérdésnek valahogyan, és mivel a kérdés emberi jogi kérdés, a válasznak is szükségképp emberi jogi válasznak kell lennie, akár helyes, akár helytelen ez a válasz.⁴²

A második lépés a megoldás felé az, hogy megtaláljuk a helyes választ az iménti kérdésre: arra tehát, hogy mely nyelven van joga mindenkinek a szóban forgó három emberi jog gyakorlásához. Induljunk ki abból, hogy sok olyan ember van, aki nem ért és nem is beszél más nyelvet a saját nyelvén kívül, s mivel őket is megilletik a szóban forgó jogok, meg kell őket illessék a saját nyelvükön. Vannak persze szép számmal olyan emberek is, akik értenek és beszélnek egy vagy több más nyelvet is, s úgy vélem, őket is elsősorban a saját nyelvükön illetik meg ezek a jogok. Ha ugyanis nem így lenne, akkor amint bárki megtanul egy nyelvet az anyanyelvén kívül, azonnal elveszíti a jogát a három emberi jog saját nyelven történő gyakorlásához, ami viszont maga a képtelenség, a teljes irracionalitás.

⁴² A magam részéről tehát úgy vélem, a kanadai Legfelső Bíróságnak az a megállapítása, hogy a nyelvi jogok természete más, mint a 'törvényes jogoké' – a Bíróság e jogokon az adott összefüggésben praktikusán az emberi jogokat értette –, amennyiben a nyelvi jogok, és különösen a hivatalos nyelvel összefüggő nyelvi jogok politikai kompromisszumokon nyugszanak, s így kompromisszumjogoknak tekintendők, a kanadai jogfejlődés bizonyos körülményeiben gyökereznek. Vö. különösen *Société des Acadiens v. Association of Parents* (1986) 1 SCR 549. A Bíróság szóban forgó álláspontjának egy korabeli kritikáját l. Leslie GREEN: Are Language Rights Fundamental? 25 *Osgoode Hall Law Journal* (1987) 4, különösen 645–646. Vö. még Valeria PIERGIGLI: The Right to Cultural Identity. *Annuaire International de Justice Constitutionnelle*, 2013. 603–607.

A mondottak értelmében mindenkinek emberi joga van ahhoz, hogy a saját nyelvét hivatalos nyelvként is használja, s így mindenkinek joga van ahhoz is, hogy a saját nyelve hivatalos nyelv legyen. Ha azonban ez így van, akkor kiesik az a megoldás, hogy minden államban olyan nyelvet tegyenek hivatalos nyelvvé, amely nem anyanyelve, illetve saját nyelve egyetlen embernek sem: ez esetben ugyanis senki sem élvezhetné azt az emberi jogát, hogy a saját nyelvét hivatalos nyelvként is használja, illetve hogy a saját nyelve hivatalos nyelv legyen. Úgy tűnik tehát, hogy egyetlen olyan megoldási lehetőség marad, amely megfelel az igazságosság, s közelebbről a nem-megkülönböztetés, az egyenlő bánásmód és az állami semlegesség alapvető emberi jogi elveinek: az, hogy a világ minden államában hivatalos nyelvvé kell tenni minden ott beszélt nyelvet, végső soron azonban – mint láttuk – minden élő nyelvet. Ez viszont, amint arra a hivatalos nyelv elmélete is rámutatott, képtelenség, s lényegében ezt a nézetet osztja Kymlicka és Patten is, amikor – mint láttuk – azt állítják: „[...] a nyelvpolitikák elkerülhetetlenül magukkal vonják egy korlátozott számú nyelv privilegizálását”.⁴³

A harmadik és döntő felismerés az, hogy a hivatalos nyelv elméletének érvelésébe – s éppígy Kymlicka és Patten érvelésébe is – becsúszott egy hiba. A hiba abban az eszmefuttatásban van, mely szerint ahhoz, hogy a hivatalos nyelvvel kapcsolatban is érvényesülhessenek az igazságosság magasrendű elvei, nevezetesen a nem-megkülönböztetés, az egyenlő bánásmód és az állami semlegesség emberi jogi elvei, végső soron minden egyes országban hivatalos nyelvvé kellene tenni minden ember nyelvét.

Ebből annyi helyes, hogy az igazságosság, illetve a nem-megkülönböztetés, az egyenlő bánásmód és az állami semlegesség elve valóban azt implikálja, hogy minden ember nyelvét hivatalos nyelvvé kellene tenni. Az azonban már nem következik ezekből az elvekből, hogy minden ember nyelvét hivatalos nyelvvé kellene tenni *az egész világon*; csak annyi következik belőlük, hogy minden ember nyelvét hivatalos nyelvvé kellene tenni *valahol* a világon. És ez a megoldás lényege vagy kulcsa. Ha ugyanis az igazságosság, illetve a nem-megkülönböztetés, az egyenlő bánásmód és az állami semlegesség elve nem követeli meg, hogy minden ember nyelvét hivatalos nyelvvé tegyék a világ minden államában, ha tehát elegendő minden ember nyelvét csupán egyetlen államban hivatalos nyelvvé tenni ezen elvek megvalósulásához, akkor már nem feltétlenül szükséges kompromisszumokat kötni, elvi engedményeket tenni: reális esély nyílik az igazságosság, s a konkrétabb igazságossági elvek megvalósítására.

Ez a megoldás nem csupán a hivatalos nyelvek elméletének érvelésétől, valamint Kymlicka és Patten megoldásaitól különbözik, hanem általában véve is különbözik egy az emberi jogi gondolkodást kimondva vagy kimondatlanul átható felfogástól: attól a felfogástól, mely szerint az emberi jogok mindenkit megilletnek mindenhol. Az általam levezetett megoldás így végső soron ezzel az emberi jogi gondolkodást *általában véve is* jellemző felfogással áll szemben, s ehhez képest első látásra egy kivételnek látszik; éppúgy egy kivételnek, mint Kymlicka és Patten megoldásai.⁴⁴

Valójában a dolog úgy áll, hogy az én megoldásom nem kivétel, s ha az lenne, akkor is egészen más értelemben lenne kivétel, mint Kymlicka és Patten megoldásai. Kymlickáké ugyanis a

⁴³ KYMLICKA–PATTEN i. m. (36. lj.) 11.

⁴⁴ Úgy tűnhet tehát, hogy az általam levezetett megoldás ennyiben hasonlít Kymlicka és Patten megoldásaihoz, csak jobb azoknál, hiszen azokkal szemben nem igényel elvi engedményeket.

saját megoldásaikat úgy fogják fel, mint az emberi jogi elvek – például a semlegesség – alóli kivételeket, az én megoldásom ugyanakkor nem sérti a semlegesség elvét, és nem sért egyetlen más emberi jogi elvet sem. Az én megoldásom tehát csupán az alól az általánosan elterjedt emberi jogi felfogás alól jelentene kivételt, mely szerint az emberi jogok mindenkit megilletnek mindenhol. De miért nem kivétel az én megoldásom még ebben az értelemben sem? Azért, mert vannak más olyan emberi jogok is – a Nemzetközi Törvény által is elismert jogok –, amelyek részben vagy egészben szintén területéhez kötöttek. Ily módon pedig az általam levezetett megoldás már egy tágabb keretbe illeszkedik: nem kivétel, hanem szerves része az emberi jogok egy egészen új tipológiájának: a területi tipológiának. Ezzel azonban már elérkeztünk ahhoz a ponthoz, ahol megnyílik az út az emberi jogok területi tagoltságának egyszerűbb módon való felismerése előtt.

Mielőtt azonban ebbe belevágnék, érintenem kell még néhány kérdést; először is azt, hogy kinek-kinek *hol* van joga ahhoz, hogy a saját nyelve hivatalos nyelv legyen. Ennek kapcsán emlékeztetnék a hagyományos bevándorló államok gyakorlatára: ezek az államok ugyanis – mint láttuk – a bevándorlók nyelveit nem teszik hivatalos nyelvvé, amivel Kymlicka és Patten is egyetért, s magam is úgy vélem, ez így van rendjén.

Felfogásom szerint azonban ez nem jelenti azt, hogy a bevándorlókat már nem is illetik meg a hivatalos nyelvi jogok: őket is megilletik, csak nem a befogadó államban, hanem a származási országukban. Ha tehát hazamennek, minden további nélkül élvezhetik ismét hivatalos nyelvi jogaikat. Én tehát úgy vélem – szemben Kymlickával –, hogy a bevándorlók azzal, hogy önként elhagyják hazájukat, nem mondanak le (hallgatólagosan) hivatalos nyelvi jogaikról.⁴⁵ Nem, a helyzet szerintem az, hogy a hivatalos nyelvi jogok területéhez kötött jogok, következésképpen amikor a bevándorlók elhagyják hazájukat, csak azt a helyet hagyják el, ahol e jogok megilletik őket: ez a magyarázata annak, hogy a hivatalos nyelvi jogok nem illetik meg őket a befogadó államokban, miközben továbbra is élvezhetik e jogokat a származási államukban.

Mindezekkel már meg is határoztam, hogy főszabályként *hol* van mindenkinek joga ahhoz, hogy saját nyelve hivatalos nyelv legyen: abban az államban, amelyben kinek-kinek a saját nyelve régtől fogva használt nyelv, és ő maga az e nyelvet régtől fogva használt közösséghez tartozik, vagy e közösségből származik.

A második kérdés, amelyről még szólnom kell itt, szintén a nyelvi jogokkal kapcsolatos; azt kell kiemelnem, hogy nem minden nyelvi emberi jog területéhez kötött jog: a nyelvszabadság magánéleti emberi jogként nagyrészt területéhez nem kötött jog, azaz mindenkit megillet mindenhol. Ugyanakkor a tágabb értelemben felfogott nyelvszabadság már magában foglalja a hivatalos nyelvvel összefüggő emberi jogi jogosítványokat is, melyek viszont – mint láttuk – területéhez kötött emberi jogok. Következésképpen a tágabb értelemben vett nyelvszabadság a területi szempontból *vegyes* emberi jogok csoportjába tartozik: azokhoz az emberi jogokhoz, amelyeknek vannak területéhez nem kötött és területéhez kötött jogosítványaik is.

Végül, de nem utolsósorban hangot kell adnom annak a véleményemnek, miszerint azok a következtetések, amelyeket a nyelvi jogokkal kapcsolatban levontam, érvényesek – *mutatis mutandis* – a kulturális és a vallási jogokra is.⁴⁶ Úgy vélem tehát, hogy a szűkebb értelemben, vagyis

⁴⁵ Vö. KYMLICKA i. m. (39. lj.) 95–96.

⁴⁶ Erről részletesebben l. ANDRÁSSY i. m. (25. lj.) 17–19.

a magánéleti szabadságként felfogott kultúraszabadság és vallásszabadság nagyrészt a területhez nem kötött emberi jogok csoportjába tartozik. Ugyanakkor a tágabb értelemben vett kultúraszabadság és vallásszabadság már magában foglal olyan, a nyilvánossággal és a kormányzati szférával összefüggő jogosítványokat is, amelyek területhez kötött jogosítványok. Következésképpen területi szempontból a tágabb értelemben vett kultúraszabadság és vallásszabadság – a tágabb értelemben felfogott nyelvszabadsághoz hasonlóan – szintén a vegyes emberi jogok csoportjához tartozik: vannak olyan jogosítványai, amelyek mindenkit megilletnek mindenhol, és vannak olyanok is, amelyek mindenkit megilletnek, de nem mindenhol. S hozzáteszem, a kultúraszabadságnak és a vallásszabadságnak a nyelvszabadsághoz való hasonlósága fennáll annyiban is, hogy a bevándorlókat (és leszármazottaikat) e szabadságok területhez kötött jogosítványai szintén nem az őket befogadó államokban, hanem származási államukban illetik meg.

7. Hogyan lehet egyszerűbben felismerni az emberi jogok területi tagoltságát?

Azt, hogy a Nemzetközi Törvény elismer területhez nem kötött emberi jogokat, nem teszem bizonyítás tárgyává, hiszen az emberi jogokra úgy tekintenek – gyakran kimondatlanul is –, hogy azok mindenkit megilletnek mindenhol. E tárgyban ezért csak egy példára szorítok: az Egyezségokmány 8. cikkének (1) bekezdésében elismert jog, miszerint „senkit sem lehet rabszolgaságban tartani; a rabszolgaság és a rabszolga-kereskedelem minden formájában tilos”, nyilvánvalóan területhez nem kötött jog; minden emberre érvényes mindenhol.

A területhez kötött emberi jogok közül kiemelkednek a politikai jogok. Az Egyetemes Nyilatkozat e jogokat a 21. cikkében ismeri el, s ez így hangzik:

- (1) *Mindenkinek* [kiemelés tőlem – A. Gy.] joga van ahhoz, hogy részt vegyen *hazája* [kiemelés tőlem – A. Gy.] közügyeinek igazgatásában közvetlenül vagy szabadon választott képviselők útján.
- (2) *Minden személynek* [kiemelés tőlem – A. Gy.] egyenlő feltételek mellett joga van *saját hazájában* [kiemelés tőlem – A. Gy.] közzszolgálati állásokra való alkalmazásához.
- (3) A közhatalom tekintélyének alapja a nép akarata; ez az akarat egyenlő szavazati jog és titkos szavazás vagy a szavazás szabadságát ezzel egyenértékűen biztosító eljárás alapján időszakonként tartandó tisztességes választáson kell hogy kifejezésre jusson.

Teljesen világos, hogy mind az (1), mind pedig a (2) bekezdésben elismert jogok egyetemes, mindenkit megillető jogok, s hogy e jogokat a Nyilatkozat mindkét esetben a hazához, s ezzel egy jól körülhatárolt területhez köti: minden embert csak e területen illetik meg ezek az emberi jogok, a világ más térségeiben nem. És ez épp így egyszerű.

Természetesen az Egyezségokmány is elismeri a politikai jogokat, és pedig a 25. cikkében:

Minden állampolgárnak [kiemelés tőlem – A. Gy.] a 2. cikkben említett megkülönböztetések, illetőleg észszerűtlen korlátozások nélkül joga és lehetősége van arra, hogy

a) a közügyek vitelében közvetlenül vagy szabadon választott képviselők útján részt vegyen;

- b) szavazzon és megválaszthassák az általános és egyenlő választójog alapján, titkos szavazással tartott olyan valódi és rendszeres választásokon, amelyek biztosítják a választók akaratának szabad kifejezését,
- c) az egyenlőség általános feltételei alapján *hazájában* [kiemelés tőlem – A. Gy.] közhivatali tisztséget viselhessen.

Az Egyezségokmány e cikke a jogalanyokat a Nyilatkozat 21. cikkétől eltérően nem *mindenkiként*, hanem *minden állampolgárként* határozza meg, a jogok területéhez kötöttsége pedig csak az utolsó pontjából tűnik ki egyértelműen. Véleményem szerint ezek a fogalmazásbeli változások bizonyosan közrejátszottak abban, hogy a jogalkalmazók és a kommentátorok figyelmét elkerülte a politikai jogok – vagy egyes politikai jogok – területéhez kötöttsége.⁴⁷

Mindettől függetlenül persze azért az Egyezségokmány 25. cikkét is területéhez kötött jogként fogják fel a jogalkalmazók és a kommentátorok, csak ezt eddig így nem mondták ki. Elsősorban arra a jogértelmezésre gondolok, amelyet az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának az Egyezségokmány 25. cikkéről készített Általános magyarázata tartalmaz, és amely rögzíti a Bizottságnak a részes államok jelentéseivel összefüggő elvárásait is. Nos, bár ebben az Általános magyarázatban egyetlen szó sem esik a politikai jogok területéhez kötöttségéről – még a 25. cikk (c) pontjával összefüggésben sem –, viszont éppígy semmi jele annak, hogy a Bizottság elvárná a tagállamoktól, hogy számoljanak be: biztosítják-e a 25. cikk (a) és (b) pontjában foglalt jogokat más államok polgárainak is. Következésképpen a Bizottság kimondatlanul is evidenciának tekintti, hogy a szóban forgó jogok minden egyes részes államban csak annak állampolgárait illetik meg, vagyis hogy e jogok területéhez kötött jogok.⁴⁸

Megjegyzem, az Egyezségokmány 25. cikke kapcsán a fő figyelem arra irányul, hogy ez nem *mindenki*, hanem csak *minden állampolgár* számára ismer el jogokat, s hogy a jogok alanyainak e szokatlan meghatározása nem sérti-e az emberi jogok egyetemességének eszméjét: azt, hogy e jogok minden embert megilletnek. Ezek után viszont számomra nehezen érthető, hogy a kommentátorok miért nem akadnak fenn éppígy az Egyezségokmány 27. cikkének jogalany-meghatározásain.

Vegyünk azonban most már egy másik jogot, a menedékjogot; ezt a Nyilatkozat 14. cikkének (1) bekezdése így ismeri el: „Mindenkinek joga van az üldözés elől más országban menedéket keresni és a más ország nyújtotta menedéket élvezni.” Nyilvánvaló, hogy ez a cikk is egy területéhez kötött emberi jogot ismer el. Ezt a jogot viszont – szemben a politikai jogokkal – mindenki csak a hazáján kívül, valamely más országban élvezheti, otthon, a hazájában nem.

A Nyilatkozattól eltérően az Egyezségokmány nem ismeri el a menedékjogot. A kérdés természetesen napirenden volt az Egyezségokmány szövegezésékor is, ám a jog elismerését szorgalmazó – főként jugoszláv és fülöp-szigeteki – törekvéseket már az Emberi Jogok Bizottsága-

⁴⁷ Az pedig, hogy az Egyezségokmány 25. cikkének az lett a szövege, ami, számos kodifikációs problémának és kompromisszumnak tulajdonítható, amelyek talán el is terelték a kodifikátorok figyelmét a politikai jogok területéhez kötöttségéről.

⁴⁸ Manfred Nowak is így értelmezi a jogot az Egyezségokmányhoz írt kommentárjában, l. Manfred NOWAK: *UN Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary*. Kehl, Engel, 2005. 576.

ban leszavazták.⁴⁹ Ezen a ponton tehát nincs összhang a Nemzetközi Törvény két okmánya, a Nyilatkozat és az Egyezségokmány között. Az eltérést természetesen ki kellene küszöbölni, és úgy tűnik, több érv szól amellett, hogy az ENSZ a Nyilatkozatban foglalta el a helyes álláspontot. Akárhogy is, tény, hogy a Nemzetközi Törvény elismer területhez kötött emberi jogokat.

Ezek után már csak azt kell igazolnom, hogy a Nemzetközi Törvény elismer területi szempontból vegyes jogokat is: olyan jogokat, amelyeknek egyes joglemei mindenkit megilletnek mindenhol, miközben más joglemei mindenkit megilletnek, de nem mindenhol, illetve nem mindenhol teljes mértékben. A bizonyítás most rövid lesz. A Nyilatkozat 13. cikke a mozgás szabadságát ismeri el, ideértve az országok közötti mozgás szabadságát is; ez utóbbiról, az országok közötti mozgás szabadságáról a cikk (2) bekezdése szól, a következőképpen: „Mindenkinek joga van minden országot, ideértve saját hazáját is, elhagyni, valamint hazájába visszatérni.” Eszerint az országok közötti mozgásszabadság magában foglalja először is mindenkinek azt a jogát, hogy elhagyja azt az országot, amelyben tartózkodik, bármely ország legyen is az. Ez tehát egy területhez nem kötött jog: mindenkit megillet mindenhol, minden országban. Az országok közötti mozgásszabadság azonban magában foglal egy másik jogot is: mindenki jogát ahhoz, hogy visszatérjen hazájába. Ez viszont már egy területhez kötött jog: mindenkinek csak a hazájába van joga, emberi joga visszatérni; visszatérhet persze más országokba is mindenki, ha ezek az országok ehhez hozzájárulnak, saját hazája viszont nem tagadhatja meg tőle a visszatérést. Egyértelmű tehát, hogy a Nyilatkozat 13. cikke (2) bekezdésében elismert országok közötti mozgásszabadság területi szempontból a vegyes emberi jogok közé tartozik.

A mozgás szabadságát, s ennek részeként az országok közötti mozgás szabadságát elismeri az Egyezségokmány is, de ennek joglemeit az Egyezségokmány a Nyilatkozattól eltérően nem egy, hanem két bekezdésbe foglalta: a 12. cikk (2) és (4) bekezdésébe: „Mindenkinek szabadon elhagyhat bármely országot, ideértve saját országát is. [...] Senkit sem lehet önkényesen megfosztani attól a jogtól, hogy saját országába beléphessen.” Világosan látszik, hogy az Egyezségokmány gyakorlatilag ugyanazt a két jogot ismeri el, mint amit a Nyilatkozat; az eltérés annyi, hogy a saját országba való visszatérés jogát az Egyezségokmány korlátozza azzal, hogy „senkit sem lehet önkényesen megfosztani” ettől a jogtól. A lényeg az emberi jogok területi tagolódása szempontjából mindazonáltal az, hogy az országok közötti mozgás szabadságának az Egyezségokmányban is két jogleme van: a (2) bekezdésbe foglalt joglelem egy területhez nem kötött szabadságjog, a (4) bekezdésbe foglalt joglelem viszont egy területhez kötött jog.

Míndezek után fölmerül a kérdés, hogy hogyan maradhatott ennyi időn át ennyire homályban, hogy a Nemzetközi Törvény elismer területhez kötött, sőt területi szempontból vegyes jogokat is. Nem vállalkozom arra, hogy teljesen kielégítő magyarázatot adjak, egyetlen tényezőt azonban kiemelnék: azt, hogy ha a jogalkotás, a jogértelmezés vagy az elméleti gondolkodás kikövik valahol a rendes kerékvágásból, akkor nehéz abba visszazökkenteni. Esetünk legalábbis ezt példázza:

Mintegy két héttel az Egyetemes Nyilatkozat elfogadása előtt a Közgyűlés Harmadik Bizottságában René Cassin professzor, francia delegátus emlékeztette partnereit, hogy „a Harmadik Bizottság, amikor áttekintette az Emberi Jogok Nyilatkozatának tervezetét,

⁴⁹ Vö. uo., 262. és 291.

már kinyilvánította minden ember egyenlőségét mindenhol.⁵⁰ Ebben nézetem szerint benne van az a téves föltevés is, hogy az emberi jogok minden embert megilletnek mindenhol; ha ugyanis lennének olyan emberi jogok, amelyek minden embert megilletnek, de nem mindenhol, nem lehetne minden ember egyenlő mindenhol – gondolhatták tévesen a Bizottságban.

A mondottak alapján jól látható, hogy már az Egyetemes Nyilatkozat megalkotói is egy olyan gondolatkörben mozogtak, mely ugyan kimondatlanul, de magában foglalta, hogy az emberi jogok mindenkit megilletnek mindenhol; s történt mindez úgy, hogy olyan rendelkezéseket is fölvettek a Nyilatkozatba, amelyek nem igazodtak ehhez az elvhez. Az emberi jogi gondolkodás tehát már a kodifikáció első időszakában kizökkent a rendes kerékvágásból, s ez így is maradt mind a mai napig.

8. Néhány szó az emberi jogok területi tipológiájáról és ennek jelentőségéről

A mondottak után már nem lehet kétséges, hogy az emberi jogok nemzetközi jogában emberi jogoknak nevezett jogok területi szempontból valóban különböző jogcsoportokra tagolódnak, s ily módon az emberi jogok generációs tipológiája mellett feltűnik az emberi jogoknak egy másik tipológiája, az emberi jogok területi tipológiája, mely szerint az emberi jogok *a)* területhez nem kötött, *b)* területhez kötött és *c)* részben területhez kötött jogokra tagolódnak.

Ez a tanulmány ugyanakkor még nem arra vállalkozott, hogy szisztematikusan átvilágítsa az emberi jogok nemzetközi jogát területi szempontból: ha a cél ez lett volna, még tárgyalni kellett volna további, részben vagy egészben területfüggő jogokat, köztük például a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában elismert oktatási és kulturális jogokat. E tanulmány célja azonban ennél korlátozottabb volt: az emberi jogok területi tagolódásának igazolása, bizonyítása, valamint az emberi jogok területi tipológiájának felvázolása. És persze még valami: annak kimutatása, hogy a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 27. cikkében elismert három kisebbségi jog valójában három egyetemes emberi jogot rejt magában, illetve három egyetemes emberi jogot implikál, a kultúraszabadságot, a vallásszabadságot és a nyelvszabadságot, s e jogok tágabb értelemben véve mind a részben területhez kötött emberi jogok közé tartoznak.

A magam részéről úgy vélem, e célok teljesültek, s az eredmények elméleti relevanciájukon túl gyakorlati szempontból is fontosak. Az alábbiakban mindazonáltal beérem azzal, hogy erre a gyakorlati jelentőségre csak egyetlen gondolatsorral mutassak rá úgy, hogy a tanulmány eddigi eredményeiből kibontok egy további implikációt is.

Induljunk ki abból, hogy – amint láttuk – a tágabb értelemben vett kultúraszabadság, vallásszabadság, valamint nyelvszabadság minden embert megillető emberi jog, ugyanakkor e szabadságok bizonyos jogosítványai, főként a nyilvánossággal és a kormányzati szférával összefüggő jogosítványai területhez kötött jogosítványok: mindenkit megilletnek, de nem mindenhol.

⁵⁰ Vö. UN Doc A/C.3/SR.161. 722.

Nevezetesen, a bevándorlók és leszármazottaik – ha nem váltottak kultúrát, vallást, illetve nyelvet – nem a befogadó államokban, hanem a származási országukban élvezhetik e jogosítványokat. Ha azonban ez így van, akkor ebből további következtetések folynak: először is az, hogy a befogadó államoknak a kultúraszabadság, vallásszabadság és nyelvszabadság területfüggő jogosítványai szempontjából másként kell viszonyulniuk honos és bevándorló népességük egyéneéhez, ami természetesen megkülönböztető (és nem egyenlő) bánásmódnak, s egyben diszkriminációnak is tűnik.

Nos, ez az a pont, ahol az emberi jogi gondolkodás általában félresiklik, és épp azért siklik félre, mert nincs tudatában annak, hogy a szóban forgó jogok területhez kötött jogok. Ha azonban tudjuk, hogy a kultúraszabadságnak, a vallásszabadságnak és a nyelvszabadságnak ezek a nyilvánossággal és a kormányzati szférával összefüggő jogosítványai területfüggő jogosítványok, azonnal megértjük, hogy az, ami eltérő és nem egyenlő bánásmódnak, továbbá diszkriminációnak látszik, mégsem eltérő, hanem egyenlő bánásmód, és mégsem diszkrimináció. Éppúgy egyenlő bánásmód és nem diszkrimináció, mint ahogyan egyenlő bánásmód és nem diszkrimináció az sem, hogy minden államban csak az ott állampolgársággal rendelkező állampolgároknak van emberi jogként választójoguk, más államok állampolgárainak nincs, és ennek oka egyszerű: őket nem ebben az államban, hanem a saját állampolgárságuk szerinti államban illeti meg ez az emberi jog. Mindebből persze ismét adódnak bizonyos következtetések. Ezek közül most már csak egyet emelek ki.

Ha minden államra igaz, hogy honos egyéneit a területén több kulturális, vallási és nyelvi emberi jog illeti meg, mint a bevándorlókat és leszármazottaikat – akiket szintén megilletnek ezek az erősebb jogosítványok, csak nem itt, hanem származási országukban –, akkor minden államnak nagyobb védelemben kell részesítenie a területén honos kultúrákat, vallásokat és nyelveket, mint a területén nem honos kultúrákat, vallásokat és nyelveket. Ez esetben viszont az államok aligha támogathatnak nagymérvű bevándorlást területükre eltérő kulturális, vallási és nyelvi térségekből, hiszen a nagymérvű bevándorlás már pusztán tömeges mivoltával is átalakítja, átformálja egy ország kulturális, vallási és nyelvi arculatát. Ebben az összefüggésben tehát a végkövetkeztetés az, hogy az államok korlátozott számban fogadhatnak bevándorlókat, nagymérvű bevándorlást azonban nem támogathatnak, mert ez sérti az emberi jogok nemzetközi jogát.⁵¹ E tétel gyakorlati jelentőségét pedig már nem olyan nehéz felmérni ma, amikor a bevándorlás a közéleti viták középpontjában áll egész Európában.

⁵¹ Erről bővebben I. ANDRÁSSY György: A nagymérvű bevándorlás sérti az emberi jogok nemzetközi jogát. *JURA*, 2017/2.