

A szuverenitás válsága és az antiszuverén politika

A nemzetállami szuverenitás meggyengülése napjainkban az egyik leggyakrabban tárgyalt politikai kérdés. A globalizáció, a nemzetek feletti intézmények – mint az ENSZ, a WTO és az Európai Unió – és az állam alatti egységek – például autonóm régiók és a globális városok – növekvő szerepe nyomán mind kevésbé tekinthetjük az államot a politikai hatalom szuverén birtokosának. E folyamatot gyakran figyelik aggodalommal a politikai spektrum mindkét oldalán: míg a nemzetállami szuverenitást a jobboldalon sokan a nemzeti kultúra és a külföldi elitektől való függetlenség letéteményesének tartják, addig számos baloldali hang a demokratikus és egalitárius politika újjáélesztésének kulcsaként tekint rá. De vajon a szuverenitás eróziójával csakugyan valami fontos veszik el? Milyen értéket képvisel pontosan a szuverenitás, és milyen okunk lehet ellenézni vagy ellenkezőleg támogatni a szuverenitás visszaszorulását?

A következőkben a szuverenitás értékét három olyan fogalommal összefüggésben vizsgálom meg, amelyekre a szakirodalom a leggyakrabban hivatkozik a szuverenitás melletti elméleti érvekben: az önrendelkezés, a legitimitás és a demokrácia. Amellett érvelek, hogy a szuverenitás egyik megvalósításának sem szükséges feltétele. Természetesen elgondolhatók további, más fogalmakra alapozott érvek is a szuverenitás értéke mellett, melyeket itt nem volt alkalmam tárgyalni; a jelen tanulmány nem zárja ki, hogy ezen alternatív érvek egyike sikerrel járjon. Mégis a három legszélesebb körben tárgyalt érvtípus sikertelensége alapos okot szolgáltat arra, hogy úgy véljük, a szuverenitás pusztán *eszközértékkel* bír: a szuverenitást csupán addig és annyiban van okunk megőrizni, ameddig értékes politikai és társadalmi célok megvalósításának hatékony eszközéül szolgál, ez pedig a jövőben nem szükségképpen lesz igaz. Ez rámutat annak szükségességére, hogy fontolóra vegyünk az antiszuverén politika elképzelése által felvetett kérdéseket.

I. A SZUVERENITÁS VÁLTSÁGA

A szuverenitás fogalma jelentős változásokon ment keresztül és számos különféle alakváltozatban jelent meg az európai politikai gondolkodás történetében, mióta először felbukkant Bodin (1987) és Hobbes (1999) munkáiban.¹ Ezek részletes áttekintésére meghaladná e tárgyalás kereteit, ezért a következőkben csak a szuverenitás egy specifikus – jóllehet igen elterjedt és széles körben használt – felfogását tárgyalom. Eszerint a szuverenitás nem egyéb, mint valamely világosan körülhatárolt joghatóság fölötti *legfőbb autoritás* (Philpott 2001. 16). Minden olyan instancia – személy, csoport, intézmény vagy intézmények összessége – szuverén, amely egy – jellemzően, de nem szükségképpen területileg – lehatárolt tartományon belül politikai autoritással bír – azaz képes legitim módon kötelező érvényű szabályokat (például törvényeket) alkotni, valamint ezeket kényszeralkalmazással betartatni –, és öfelette más instanciák nem bírnak ilyen autoritással.

Ugyan ezt az autoritást a már említett kora újkori szerzők korlátozhatatlanként és oszthatatlanként képzeltek el, a kortárs politikaelmélet rendszerint elfogadja a szuverén hatalom legitimitásnormái által történő korlátozását és a hatalmi ágak szétválasztásának elvei szerinti megosztását. Fontos továbbá megjegyeznünk, hogy az elmúlt évszázadok során az itt vázolt állami szuverenitás fogalma szorosan összefonódott a *népszuverenitás* elképzelésével,² amely szerint az államhatalom végső birtokosa a nép egésze. Ennek megfelelően a továbbiakban én is a népet, azaz az államhatalomnak alávetett politikai közösséget tekintem a legfőbb autoritás – szuverenitás – birtokosának, az állam szuverenitását a nép szuverén hatalmából levezetettként kezelem.

Bár az így felfogott szuverenitás mindig inkább ideáltípusként semmint politikai realitásként létezett, a nemzetközi kapcsolatok, a politikai jog és gyakran a politikai filozófia ma is alapvetően elfogadja azt az elképzelést, amely szerint az államhatalom az államhatárok által területi korlátok közé szorított szuverén politikai hatalom, a nemzetközi közösség pedig ilyen diszkrét territoriális egységekből álló szuverén államok közössége. Ez a gyakran veszfáliai rendszernek nevezett elképzelés azonban már a huszadik század során súlyos kihívásokkal szembesült (March–Olsen 1998. 945–46). Ezek közé tartozik a nemzetközi jog kodifikációja és intézményeinek kiépítése a második világháború után, a globalizáció kibontakozása a huszadik század végén, a nemzetközi kormányzati szervek (IGO – International Governmental Organization) – mint az ENSZ, a Nemzetközi Valutaalap (IMF), vagy a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) – létrejötte és növekvő befolyása a nemzetközi politikára, az Európai Unió (EU)

¹ A szuverenitás fogalmának eszmetörténetéről lásd: Grimm (2015), Ludassy (2015), Stanton (2016). A fogalom különféle változatainak és értelmezéseinek áttekintéséhez lásd Besson (2011).

² Erről a folyamatról lásd Kelly (2016) és Stanton (2016) tanulmányait ugyanazon kötetben.

meghatározó nemzetközi szereplővé válása, a multinacionális vállalatok (MNC – Multi-national Corporation) növekvő nemzetközi befolyása és az olyan globális koordinációt igénylő, nagyszabású problémák fellépése, mint a globális felmelegedés, a globális egyenlőtlenségek kezelésének szükségessége, a nemzetközi migráció koordinálása (Axford 2014).

Ebben áll a szuverenitás válsága: a szuverén állam és a szuverén államokból felépülő nemzetközi közösség egyre kevésbé írja le napjaink politikai valóságát. Vajon ezt problematikus vagy üdvös fejleménynek kell tartanunk? A szuverenitás visszaszorulását napjainkban számos kritika éri. A világszerte erősödő nacionalista populista politikai projektek gyakran a népszuverenitás nevében lépnek fel, azt ígérve, hogy visszaállítják vagy megtartják nemzetállamuk szuverenitását és függetlenségét a nemzetek feletti intézményektől. Ilyen típusú érvelésekkel gyakran találkozhattunk például a Nagy-Britannia EU-ból való kilépése melletti kampányban, vagy az EU-nak a Lengyelország és Magyarország ellen indított, az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikkelye szerinti eljárás kritikái kapcsán. A politikai spektrum másik oldalán sok baloldali szerző érvel amellest, hogy a szuverenitás visszaszorulása az IGO-kkal és MNC-kkel szembeni nemzetállami önvédelem ellehetetlenüléséhez és a csekély gazdasági és politikai alkupozícióval rendelkező államok polgárainak kiszolgáltatottságához vezet a náluk jóval erősebb nemzetközi szereplőkkel szemben, amit például Görögország 2014-es válsága és a rá adott európai reakció is példáz (lásd van Elsas – van der Brug 2015. 199).

Igazuk van-e ezeknek a kritikusoknak? Kétségtelen, hogy a szuverenitás válságának bizonyos következményei – például a gazdaságilag gyenge alkupozícióval rendelkező országok polgárainak kiszolgáltatottá válását különféle IGO-kkal és MNC-kkel szemben – problematikusak. De számos ilyen problémát – elviekben legalábbis – kezelhetnénk a nemzetállami szuverenitás megerősítése nélkül is, például nemzetközi érdekérvényesítő szervezetek, transznacionális pártok vagy szakszervezetek létrehozásával, vagy a már létező nemzetek feletti intézmények decentralizálásával és elszámoltathatóságának növelésével. Szól-e bármilyen indok amellest, hogy ne így tegyünk, hanem e problémák megoldása során mindig előnyben részesítsük a szuverenitás visszaállítását, megerősítését?

Vajon valami értékes és fontos hiányozna-e egy olyan világból, amelynek politikai térképét immár nem szuverén nemzetállamok népesítik be – legyenek azok akár a mostaniak, akár más határok mentén meghúzott államok, akár valamifajta világállam (Tanyi 2018) –, hanem a politikai hatalmat decentralizált módon és több szinten megosztó lokális és globális intézmények gyakorolják, amelyek közül egyik sem képvisel legfőbb autoritást, azaz egyik sem szuverén? Röviden: képvisel-e a szuverenitás önmagában valamiféle értéket, vagy csupán mint üdvözlendő következmények előidézésének *eszköze* értékes, amelyet semmi okunk sincs megőrizni, ha valamely intézményi vagy technológiai innováció, vagy valamely nemzetközi politikai, gazdasági, esetleg környezeti fejlemény

vagy válság folytán úgy alakul a helyzet, hogy egy szuverenitást nélkülöző be rendezkedés ugyanolyan alkalmassá válik e következmények előidézésére?

Egy példa: vajon az EU többszintű kormányzati intézményeinek kiépülése és a tagállami szuverenitás ennek folytán bekövetkező visszaszorulása nyomán létrejött problémák – mint az EU-n belüli gazdasági egyenlőtlenségek, a szegényebb tagállamok kiszolgáltatottsága –, hogyan orvosolandók? Milyen megoldást kell előnyben részesítenünk: a szuverenitás intézményeinek megerősítését – ez jelentheti a „nemzetek Európája” elképzelésének támogatását, vagy egy szuverén Európa-állam létrehozását –, vagy az EU-n belüli politikai hatalom további decentralizálását, transznacionális érdekérvényesítő szervezetek és nemterritoriális politikai intézmények létrehozását és más ehhez hasonlókat? A válasz részben attól függ, hogy melyik megoldás milyen következményekkel járna például az állampolgárok jóléte, biztonsága, alapvető jogainak védelme és más hasonlók szempontjából. De vajon csakis ettől függ? Vagy a szuverenitás elvesztésével – még ha a jólét, biztonság és jogvédelem terén nyerünk is – szükségképpen valami értékes veszik el, amelyet semmi más nem pótolhat? A következőkben ezt a kérdést vizsgálom meg.

II. SZUVERENITÁS ÉS ÖNRENDELKEZÉS

Elterjedt elképzelés mind a nemzetközi jogban, mind a politikai filozófiában, hogy a szuverenitás értéke szoros kapcsolatban áll az *önrendelkezéssel* (Lawson–Shilliam 2009. 665; Endicott 2010. 255). Ez utóbbi maga is vitatott fogalom (Horowitz 1997; Archibugi 2003; Waldron 2010); a következőkben önrendelkezésnek nevezem valamely csoport – jellemzően politikai közösség – azon képességét, hogy maga szabjon irányt közösségi életének és szabadon kifejezze saját értékrendjét függetlenül más hasonló közösségektől vagy intézményektől. Bizonyos politikai közösségek – „népek” – önrendelkezéséhez való jogát nem csak az ENSZ 1966-os gazdasági, szociális és kulturális jogokról szóló egyezménye ismeri el, de számos kortárs politikai filozófus is (Margalit–Raz 1990; Miller 1997. 82–83; Young 2002. 255; Buchanan 2007. 332; Stilz 2016).

Gondolhatnánk mármost, hogy egy politikai közösség – nép – csakis akkor lehet önrendelkező, ha szuverén. Ezért, ha a népek önrendelkezését fontosnak és értékesnek tartjuk, akkor el kell fogadnunk, hogy egy szuverenitást nélkülöző állapotból szükségképpen valami fontos és értékes hiányozna. Igaz-e ez a tétel? Ezen a ponton érdemes elkülöníteni egymástól az önrendelkezés és a *politikai autonómia* fogalmait: az önrendelkezés pusztán a politikai közösség ügyeiről szóló szabad döntés képessége, míg a politikai autonómia egy graduális, fokozati fogalom, amely számos különféle módon, számos különféle intézményi formában ölthet testet, a legmagasabb fokon a szuverén állam formájában (Buchanan 1991. 46). Van-e mármost *a priori* indokunk azt gondolni, hogy az önrendelkezés

mindig *maximális* politikai autonómiát – szuverenitást – követel? Egyáltalán mi határozza meg, hogy az önrendelkezés jogának tiszteletben tartása a politikai autonómia mely fokát követeli meg?

Az egyik lehetséges választ az önrendelkezés jogának *kommunitárius* vagy *közösségtől* felfogása kínálja. Eszerint bizonyos közösségek joggal tartanak igényt a rájuk sajátosan jellemző kultúrából, életformából, hagyományok integritásának és folytonosságának megőrzésére. Ehhez szükséges az önrendelkezés, az tehát, hogy a közösséggel kapcsolatos alapvető döntésekről a közösség maga hozzon döntéseket; a közösség csakis ekkor tekinthet az e döntésekre a sajátjaként, a döntések nyomán kialakuló állapotra pedig mint a közösség életformájának organikus fejlődésére és nem annak erőszakos megtörésére (Walzer 1989. 519; 1980. 226). Ebből azonban nem következik, hogy a közösségi integritás önrendelkezés általi fenntartásához egyúttal *szuverénnek* is kell lenniük, azaz a politikai autonómia legmagasabb fokával kell bírniuk.

Attól függően, hogy pontosan miféle önrendelkező közösségről is beszélünk, mely gyakorlatok, hagyományok, szokások konstituálják az önrendelkezést biztosító politikai intézmények által megőrzendő közösségi értékeket, az önrendelkezést a politikai autonómia más és más fokai biztosíthatják (Buchanan 1991. 47). Ezt jól mutatja, hogy számos olyan politikai közösség létezik a világon, amelynek önrendelkezésre vonatkozó igényét kielégítettnek tekintjük a szuverenitás biztosítása nélkül is. Ilyenek például az államon belüli részleges autonómiával rendelkező nemzetiségi kisebbségek (Buchanan 2007. 401; Walzer 1982. 4–5). Kétségtelen, hogy az államon belüli autonómia intézményei gyakorta kerülnek szembe kihívásokkal – amint a közelmúltban a katalán példa is megmutatta –, és kétségtelenül vannak olyan esetek, amikor a regionális autonómia nem biztosítja az önrendelkezés elégséges fokát. Ez utóbbiakat joggal tehetjük a *legitim elszakadás* eseteinek (Buchanan 2006; Catala 2013; Moore 2015. 129 skk.). Ebből azonban nem következik, hogy az államon belüli autonómia nemszuverén intézményei *soha* nem elégtik ki az önrendelkezés követelményét. Ha azonban önrendelkezés létezhet szuverenitás nélkül, akkor a szuverenitás melletti önrendelkezéson alapuló érv megbukik: egy szuverenitást nélkülöző világból nem szükségképpen hiányozna az önrendelkezés.

Érvelhet ugyanakkor valaki úgy, hogy bár nem *minden* közösség önrendelkezése igényel szuverenitást, *bizonyos* közösségeké igen; egy szuverenitást nélkülöző világban e közösségek önrendelkezési igénye szükségképpen kielégítetlen maradna. Egy ehhez hasonló érvet hoz fel David Miller *On Nationality* című könyvében: a szokásosan „nemzeteknek” nevezett közösségek olyan sajátosan értékes közösségi gyakorlatokat valósítanak meg – például nemzeti nyelvű oktatás, nemzeti irodalom, nemzeti ünnepek megtartása – és olyan sajátosan értékes kötelezettségeket és erényeket hívnak létre – például nemzeti lojalitás, patriotizmus –, amelyek fenntartása magas fokú politikai autonómiát, alkalmasint szuverenitást követel (Miller 1997. 83–88).

Erre a következő válaszokat adhatjuk: először is abból, hogy valamely politikai közösség saját közösségi gyakorlatai fenntartásához egy szuverén államra tart igényt, még nem következik, hogy ez az igény jogos. Az, hogy egy politikai közösség saját szuverén államra – avagy bármiféle politikai intézményre – való igénye jogos-e, részben attól függ, hogy ellátja-e a szóban forgó intézmény *legitimáló funkcióit*, azaz biztosítja-e a joghatósága alá tartozó személyek alapvető jogainak védelmét, az állampolgárok érdekeinek egyenlő előmozdítását, megvalósítják-e a javak igazságos elosztását, fenntartják-e a közrendet és joguralmat, és így tovább.³ Ez az önrendelkezés funkcionalista, vagy *neokantiánus* (Miller 2016) elméleteinek alapvetése, amellyel ebben a formában a kommunitarista-nacionalista oldal sem igen vitatkozik (Stilz 2016; Christiano 2015; Wellman 2013).

Ám még ha *jelenleg* léteznek is a saját szuverén államra jogos igényt formáló közösségek, ebből csak annyi következik, hogy a szuverenitás e közösségektől *jelenleg* nem tagadható meg. A már létező állampolgári közösségeknek joguk van közösségi életüket egy szuverén állam intézményi keretein belül élni. Ám ha e közösségek a jövőben erőszakmentes és jogsérelmek nélküli történeti folyamatok során megszűnnének, helyet adva olyan közösségeknek, amelyek önrendelkezése a politikai autonómia alacsonyabb fokán is kielégíthetők, a szuverén államok intézményi keretei felbomlanának, és előállna egy szuverenitás nélküli állapot, úgy nem világos, hogy ez ellen akár a kommunitárius, akár a funkcionalista önrendelkezés-elméleteknek bármi kifogása lehetne, feltéve, hogy az ezen állapotra jellemző nem szuverén intézmények *legitim*ek maradnának, és kielégítenék az újonnan létrejött közösségek önrendelkezési igényeit. De vajon legitimek maradhatnak-e a politikai intézmények egy szuverenitás nélküli állapotban?

III. SZUVERENITÁS ÉS LEGITIMITÁS

Kis János (2019) népszuverenitás melletti érve alapján felvázolhatunk egy gondolatmenetet annak alátámasztására, hogy legitim politikai hatalomgyakorlás nem lehetséges szuverenitás, pontosabban népszuverenitás nélkül. Ahhoz, hogy politikai intézmények – pontosabban az intézményi hatalmat birtokló *személyek* – legitim módon gyakoroljanak hatalmat a nekik alávetett személyek fölött, az intézményeknek meg kell felelniük bizonyos elvárásoknak, többek között tiszteletben kell tartaniuk a nekik alávetett egyének *egyenlő státusát* (Dworkin 2002. 1). Csakhogy a hatalom gyakorlóinak és a hatalomnak alávetett személyeknek *prima facie* nincs egyenlő státusuk – az egyik képes kötelező érvényű előírásokat adni a másoknak, de fordítva ugyanez nem igaz.

³ Itt a legitimitás szigorúan *normatív* és nem deskriptív értelemben értendő.

Ahhoz, hogy az intézményi hatalmat gyakorló személyek ne kerüljenek illegitim felsőbbbségi pozíciókba a hatalmuknak alávetett polgártársaikkal szemben, előbbiek hatalmát az utóbbinak kell a számukra *delegálnia* egy megfelelő procedúra keretein belül (Kis 2019. 423). Ehhez azonban a politikai intézmények hatalmának alávetett személyek csoportjának – vagyis a politikai közösségnek, a népnek – *legfőbb autoritással*, azaz szuverenitással kell bírnia, hogy e szuverén hatalmat a politikai intézmények számára delegálja és a legitim hatalomgyakorlást lehetővé tegye. Egy olyan politikai intézmény, amelynek hatalmát nem egy szuverén nép delegálja, nem képes a politikai hatalom legitim gyakorlására (Kis 2019. 443).

Miért kellene mármost azt gondolnunk, hogy a politikai hatalmat csakis egy szuverén nép képes delegálni a hatalom birtokosai számára? Kis érve az, hogy a politikai hatalom mindig emberek sokasága fölött gyakorolt hatalom. Ilyen hatalmat egyetlen személy egyénként nem képes delegálni, hiszen senkinek nem áll jogában senki számára *mások* fölötti hatalmat delegálni. A delegációra csak a csoport egésze, tehát a nép képes (Kis 2019. 385). Vegyük észre azonban, hogy ez a megfontolás nem elégséges ahhoz, hogy alátámassza a népi szuverén szükségességének tételét. Az alapely, amelyre Kis épít, a következő:

(P) A politikai hatalom minden gyakorlójára igaz, hogy csak akkor élhet legitim módon a hatalmával, ha ezt a hatalmat azon személyek csoportja delegálja a számára egy megfelelő procedúra keretein belül, akik a hatalmának alá vannak vetve.

Mármost nevezzük az egyszerűség kedvéért a hatalomnak alávetett csoportot *A*-nak. Ekkor (P) azt mondja ki, hogy *A* minden *x* tagjára igaz, hogy az *x* fölött gyakorolt minden politikai hatalmat *x*-nek kell delegálnia a hatalomgyakorló számára. Azonban (P) nem állítja, hogy *A* minden *x* tagjára igaz, hogy minden *x* fölött gyakorolt politikai hatalmat *A*-nak – azaz a csoport egészének – kell delegálnia. Márpedig *A* csak az utóbbi esetben minősülne szuverén népnek. Az előbbi esetben nem. Tehát (P)-ből *önmagában* nem következik, hogy a politikai hatalom legitim gyakorlásához szuverén népeknek létezniük kell. Csakis annyi következik belőle, hogy bármely *A* csoportnak, amely politikai hatalmat delegál valamely *x* személy fölött, *x* személy maga is tagja kell, hogy legyen.

Vegyük egy absztrakt, de szemléletes példát. Tegyük fel, hogy a politikai hatalom három formája delegálható, nevezzük ezeket *törvényhozói*, *végrehajtói* és *bírói* hatalomnak. Tegyük fel továbbá, hogy az emberiség egészét három csoport alkotja: *A*, *B* és *C*. Bármely csoportot szuverénnek tekinthetünk, ha maga delegálja a politikai hatalom mindhárom formáját a maga számára. De vegyük a következő esetet: *A* és *B* egyetlen intézmény számára delegál törvényhozói hatalmat egy megfelelő procedúrán keresztül, míg *C* egy külön intézmény számára; a végrehajtói hatalmat azonban *B* és *C* delegálja egy intézmény számára, míg *A* külön; végül a bírói hatalmat *A* és *C* delegálja együtt és *B* külön. Van-e ebben a felállásban egy olyan csoport – „nép” –, amely végső autoritással bír, amely

tehát hatalmat delegál önmaga fölött, és senki más nem delegál hatalmat fölötte? Más szóval, akié az „utolsó szó” a politikai döntéseket illetően, vagy amelyből a politikai hatalom minden szerve autoritását meríti? Nincs ilyen csoport. *A* egymagában csakis végrehajtói, *B* csakis bírói, *C* csakis törvényhozói hatalom delegálására képes. Mégis *A*, *B* és *C* bármely tagjára igaz, hogy minden fölötte való politikai hatalmat – legyen az törvényhozói, végrehajtói vagy bírói – ő maga delegál *valamely* közösség tagjaként *valamely* megfelelő delegációs procedúrán belül *valamely* politikai intézmény számára.⁴

Felmerülhet, hogy talán *A*, *B* és *C* együttesen képezi a szuverén népet. Ez az itt tárgyalt helyzetre semmi esetre sem igaz. Először is, *A*, *B* és *C* tagjai együttesen semmiféle autoritással nem bírnak: nincs olyan procedúra, amelynek keretein belül az $\{A, B, C\}$ csoport bárki számára bármiféle hatalmat delegálhatna. Törvényhozói hatalmat csak $\{A, B\}$ és *C* csoport, végrehajtóit csak $\{B, C\}$ és *A* csoport, bírót csak $\{A, C\}$ és *B* csoport delegálhat, az $\{A, B, C\}$ csoport semmit.⁵ Esetleg gondolhatnánk, hogy $\{A, B\}$, $\{B, C\}$ és $\{A, C\}$ alkotnak szuverén instanciákat, hisz ők autoritással bírnak tagjaik fölött, azonban fölöttük semmilyen más közösség nem bír autoritással. Ennek az utóbbi állításnak azonban két olvasata van. Az igaz, hogy $\{A, B\}$ mint közösség felett senki nem bír autoritással. De $\{A, B\}$ minden tagját *egyenként* véve már nem igaz, hogy felettük $\{A, B\}$ -n kívül senki nem bír autoritással. Például *B* minden tagja fölött $\{B, C\}$ is autoritással bír.

Ezen kívül $\{A, B\}$ autoritása meglehetősen korlátozott, és bár a szuverenitás modern elméletei elismerik, hogy a szuverén autoritás korlátozható, jellemzően azt is felteszik, hogy e korlátozás nem lehet tetszőleges mértékű – egy olyan instancia, amelynek *egyetlen* hatásköre a sebességhatár megállapítása egy adott útszakaszon, semmilyen értelemben nem minősíthető az útszakasz szuverén urának. Ezért még ha a törvényhozói hatalommal bíró $\{A, B\}$ közösséget szuverénnek is ismerjük el, akkor is megkonstruálhatjuk a fenti példát oly módon, hogy a politikai hatalom különféle formáit még több kategóriára osztjuk fel és még több közösség között osztjuk szét oly módon, hogy végül egyik se bírjon elégséges hatáskörrel ahhoz, hogy szuverénnek minősüljön.

⁴ Felmerülhet, hogy valamely delegációs procedúrát csak akkor tarthatunk a legitimitás szempontjából „megfelelőnek”, ha e procedúra egy szuverén politikai közösség háttere előtt zajlik. Ez egy lehetséges, de korántsem magától értetődő álláspont, amely (P)-ből nem következik. A bizonyítás terhe tehát itt azon van, aki szerint a megfelelő procedúrák előfeltételezik a szuverenitást.

⁵ Kis tanulmányában röviden érvel amellett, hogy egy a fenti példához hasonló berendezkedésben a hatáskörök és az ellátásukhoz szükséges erőforrások legitím megosztását a releváns politikai közösségek és intézményeik között csakis olyan szupraintézmények valósíthatnák melyek, állami funkciókat látnak el és ezért *de facto* szuverén államoknak minősülnek (Kis 2019. 376). Ám még ha igaz is, hogy ilyen típusú szupraintézményekre szükség van, és a fenti berendezkedés nem jöhet létre spontán, organikus történeti folyamatok során, akkor sem világos, hogy maguk a szupraintézmények miért ne lehetnének maguk is decentraláltak ahelyett, hogy egyetlen szuverén instanciát alkotnak.

Mindezek alapján úgy vélem, az *A*, *B*, és *C* csoport példája – vagy valamely hasonlóan felépített példa – kielégíti a (P)-ben megfogalmazott követelményeket anélkül, hogy példában egyetlen szuverén autoritással rendelkező politikai közösség is jelen lenne. Meglehet, bizonyos hatékonysági megfontolások az efféle intézményi berendezkedések ellen szólnak, ám ezek jórészt a technológiai fejlettség szintjétől és az intézményi felépítés részleteitől függenek, és pusztán instrumentálisak. A szuverenitás hiánya tehát nem veszélyezteti a legitimitást, legalábbis ami a legitimitás hatalomdelegációra vonatkozó feltételeit illeti.

IV. SZUVERENITÁS ÉS DEMOKRÁCIA

Meglehet azonban, hogy a szuverenitás hiánya a legitimitást egy másik formában sértené: széles körben elfogadott elképzelés, hogy a legitim politikai döntéseket olyan *demokratikus* procedúrákon keresztül kell meghozni, melyben minden állampolgárnak egyenlő szava van. Csakis így biztosítható, hogy az állampolgárok ne legyenek alávetve idegen akaratnak, hanem egyenlőként önmaguk alkotta törvények alatt éljenek – kizárólag ez biztosíthatja morális autonómiájukat, szabad és egyenlő státuszukat a társadalomban (Buchanan 2002; Christiano 2004; Pettit 2012). Ám érvelhet valaki úgy, hogy a demokratikus hatalomgyakorlás csak akkor képzelhető el, ha a demokratikus politikai közösség – a nép – kezében szuverén hatalom összpontosul. Elvégre, ha a demokráciát joggal tekintjük a *nép* uralmának, úgy az feltételez egy egységes népet, egy *démoszt*, amely az uralkodó – azaz a *szuverén* – pozíciójában van. Így hát, ha bármilyen okból értékesnek tartjuk a demokráciát – márpedig erre jó okunk van –, úgy hasonlóképpen értékesnek kell tartanunk a szuverenitást is. Ez a nézet az elmúlt években különösen népszerűvé vált azok körében, akik a széles társadalmi rétegeknek az elszámoltathatatlan és demokratikus legitimitást nélkülöző IGO-kkal és MNC-kkel szembeni kiszolgáltatottságát a demokratikus politika és egyben a népszuverenitás reaffirmálásával kívánják orvosolni (Mouffe 2005. 69; lásd még Mouffe 2017; Antal 2017. 265).

Tartható-e mármost ez az elképzelés? Először is érdemes rámutatni arra, hogy a demokráciának az a felfogása, amely szerint ez olyan kormányzati formát jelöl, amelyben a nép mint kollektív aktor gyakorol szuverén hatalmat, egy sajátosan modern felfogás (Pettit 2012. 189). Josiah Ober (2017; 2008) számos tanulmányában mutat rá arra, hogy a demokrácia fogalma eredeti görög kontextusában korántsem egy szuverenista hatalomfelfogásra épült:

A demokratia nem csupán „a *démosz* hatalma” abban az értelemben, hogy „a *démosz* uralma vagy hatalmi monopóliuma az állam más potenciális hatalombirtoklónak viszonyában”. Ehelyett egy sokkal tágabb jelentéssel bír, úgy is, mint „hatalommal ellátott [*empowered*] *démosz*” – egy olyan rezsím, amelyben a *démosz* kollektív képességet nyer, hogy változást hozzon létre a nyilvános térben. (Ober 2017. 28.)

Ebből természetesen nem következik, hogy ez a nemszuverenista demokráciafelfogás egyúttal koherens vagy védhető is volt. Ugyanakkor sokatmondó tény, hogy az ilyen nemszuverén demokráciafelfogások napjainkban is szerves részét képezik a szakirodalomnak. Legyen szó az új kommunikációs technológiák és globális igazságossági mozgalmak nyomán előálló transznacionális és lokális politikai közösségek demokratikus önrendelkezéséről (Gould 2006), a transznacionális demokrácia intézményeinek decentralizáláson, többszintű kormányzáson és a „népszuverenitás széttelepítésén” alapuló republikánus-föderalista elképzelésekről (Bohman 2013), vagy a szuverenitás meghaladását a globális kapitalizmus igazságtalanságainak és a politikai uralom struktúráinak felszámolása érdekében propagáló radikális demokratikus nézetekről (Negri–Hardt 2004. 353; Negri–Hardt 2017) – számtalan helyen találunk konceptuális és empirikus forrásokat ahhoz, hogy kialakítsuk a demokrácia egy a szuverenitástól elválasztott képzetét.

E két fogalom elválasztására alapos elméleti indokaink is vannak. A demokrácia alapvető követelménye, hogy minden személy egyenlő szóval bírjon a rá érvényes politikai döntések meghozatalában (Goldman 2015. 236; Kolodny 2014. 197; Anderson 2009. 214). Ez azt jelenti egyrésztől, hogy minden x személyre igaz az, hogy bármely rá érvényes politikai döntés meghozatalában szóval kell, hogy bírjon, illetve másrésztől, hogy e szónak egyenlő súllyal kell latba esnie összehasonlítva mindazok szavával, akiknek szintén joggal bírnak szóval az illető döntésben.⁶ Ebből semmi esetre sem következik, hogy minden x -re érvényes politikai döntést egyetlen szuverén autoritással bíró demokratikus közösség, egyetlen szuverén *démosz* kell hogy meghozzon. Gondoljunk ismét A , B , és C csoportok példájára az előző szakaszban. Tegyük fel, hogy e csoport minden tagjának demokratikus részvételi jogokat biztosítunk, ámde oly módon, hogy a különféle rájuk érvényes politikai döntéseket különböző típusokba soroljuk, és minden döntéstípushoz az A , B , C , $\{A, B\}$, $\{B, C\}$ és $\{A, C\}$ csoportokat rendeljük releváns demokratikus döntéshozó egységként.

Egyesek – például Rainer Bauböck – amellet érvelnek, hogy egy ilyen felfogás kibékíthetetlen feszültségben áll a demokrácia alapfogalmával: demokrácián pontosan egy területileg határolt, mérsékelt mobilis, plurális és önmaga felett törvénykező politikai közösséget értünk (Bauböck 2018. 7 skk.). Ezzel kapcsolatban két megfontolást fontos kiemelni. Egyrésztől, még ha a demokrácia értéke alapvetően a területileg behatárolt politikai közösségek önrendelkezésén is alapulna, ez az önrendelkezés – ahogy korábban megmutattam – nem követel szuverenitást az önrendelkező közösség számára. Másodsor korántsem nyilvánvaló, hogy a demokrácia értéke csakugyan a területileg lehatárolt politikai közösségek önrendelkezésén nyugodna.

⁶ Pontosabban: senki szavának nem szabad *kevésbé* súllyal latba esnie olyan okokból, amelyek méltóságát és egyenlő státuszát aláásná (Dworkin 2011. 388).

Ahogy James Bohman megjegyzi: számos demokratikus alapérték eredendően univerzalisztikus és kozmopolita – a demokrácia alapelvei a történelem során mindig a demokratikus politikai közösség kiterjesztése (a nők, szegények, etnikai kisebbségek *démosz*ba való befogadása) és az ehhez szükséges intézményi innovációk irányába hatottak (Näsström 2013) –, és könnyen meglehet, hogy elérkezünk egy olyan pontra, ahol ezen elveket a legjobban komplex módon megosztott, összefüggő és átfedő poliarchikus és föderális, nem pedig szuverén struktúrák valósítják meg (Bohman 2007. 133). Megint csak azt találjuk, hogy bár elképzelhető, hogy bizonyos partikuláris szituációkban demokrácia és szuverenitás egymást hatékonyan erősítő intézményi megoldások lehetnek, a kettő közötti kapcsolat esetleges. Egy szuverenitás nélküli világból nem szükségképpen hiányozna a demokrácia; az emberek egy szuverenitás nélküli világban is élhetnének demokratikus intézmények és önmaguk alkotta törvények fennhatósága alatt, megőrizve egyenlő és szabad státuszukat egymással szemben.

V. KONKLÚZIÓ: AZ ANTISZUVERÉN POLITIKA FELÉ

Politikai gondolkodásunk kereteit immár hosszú ideje a szuverenitás fogalma jelöli ki. Még amikor a szuverén nemzetállam intézményének meghaladása kerül is szóba, még a kozmopolitizmus és a globális igazságosság vitáiban is rendszerint a szuverenitás paradigmáján belül maradunk: Nemzetek Európája *versus* Európai Egyesült Államok; nemzeti önrendelkezés *versus* világállam – a kérdés e vitákban nem az, hogy a politikai hatalomnak valamely szuverén instancia kezében kell-e összpontosulnia, hanem, hogy melyikében. Mindez teljes mértékben érthető. A modern kori politikai gondolkodás legnagyobb részt adottnak vette a szuverenitás intézményeit mint a politika szükségszerű keretét, a politikai jelenségek megértésének és értékelésének alapvető fogalmait – mint a legitimitás vagy az igazságosság – ezen intézmények háttere előtt és azt adottnak véve alkotta meg.⁷ Politikai identitásunk sok esetben kötődik ilyen szuverén intézményekhez, nemzetállamokhoz. Állampolgárként érdekeink szorosan összekapcsolódnak a szuverén állam intézményeinek folytatólagos fennmaradásával. A legtöbbünk számára még mindig elsősorban a szuverén állam intézményei specifikálják, „töltik ki” az igazságosság, egyenlőség, méltányosság absztrakt társadalmi követelményeit (Nagel 2005. 121) – a társadalmi igazságosságra vonatkozó kötelességeink a legtöbbünk számára mindenekelőtt az állam intézményének igazságosabbá tételének kötelességében tudnak csak testet ölteni.

⁷ Ez persze nem jelenti, hogy a politikai gondolkodás története során ne lett volna jelen mindig is a szuverenitás fogalmának kritikája például olyan szerzőknél, mint Hannah Arendt (1991). A szuverenitás kritikáinak történeti áttekintéséhez lásd: Loick 2012.

Ennek fényében mindazok a folyamatok, amelyek kihívást intéznek a szuverenitás intézményeihez – az egyre fenyegetőbbé váló globális kihívások, a gazdasági globalizáció nyomán kialakuló, államhatárokon átívelő érdeksérelmek, melyek elkerülhetetlenül kiterjesztik az igazságosság kereteit a szuverén állam joghatóságán túlra, és szétfeszítik a szuverenitás kereteit, egyszóval az *abnormális igazságosság* (Fraser 2008) problémái – olyan destruktív tendenciáknak hatnak, amelyek felszámolják a politikai hatalomgyakorlás természetes, megérthető kereteit. E jelenségek szélsőséges intézményi átalakulások felé, a nemzetállami szuverenitástól a lokális önrendelkezésnek a transznacionális, sőt transzlokális föderalizmus, és a többszintű kormányzás keretein belül történő megvalósítása felé mutatnak; nem annyira a népszuverenitás mind kiterjedtebb csoportok kezében való összpontosítása, hanem annak decentralizálása és megosztása felé. A szuverenitás paradigmája felől nézve mindez a veszéllyel fenyeget, hogy a politika alapfogalmai, mint az igazságosság, a legitimitás vagy a demokratikus önrendelkezés értelmezhetlenné válnak. A fentiekben azonban amellet érveltem, hogy azok a politikai és morális értékek, melyek megvalósítását a szuverén állam feladatának tarthatjuk – legyen az az önrendelkezés, a legitimitás vagy a demokrácia – nem állnak szoros kapcsolatban a szuverenitás intézményeivel. Semmi okunk azt gondolni, hogy egy posztszuverén állapotban képtelenek lennének értelmezni ezeket a fogalmakat vagy megvalósítani azokat az értékeket, amelyekre vonatkoznak. Kétségtelen, hogy egy nemszuverén intézményi berendezkedés másként „töltené ki az igazságosság tartalmát”, másmilyen intézményi struktúrákon keresztül biztosítaná a törvények legitimitását és a demokratikus önkormányzást. A fenti diszkusszió azonban rámutat arra, hogy semmi okunk azt gondolni, hogy egy ilyen nem szuverén berendezkedés lényeges morális-politikai kívánalmakat hagyna.

Természetesen nem zárhatom ki, hogy az önrendelkezésen, a legitimitáson és a demokrácián túl elgondolhatóak olyan további fogalmak is, amelyek segítségével a szuverenitás értéke biztosabb alapokra helyezhető. Amellett fontos szem előtt tartani, hogy e tárgyalás a szuverenitás egy specifikus – jóllehet széles körben használt – definíciójára épített; nem lehetetlen, hogy más szuverenitás-fogalmak felől közelítve a kérdéshez a konklúzió árnyaltabbá válna. Továbbá abból, hogy a szuverenitás intézményei *puszta* eszközök – nem rendelkeznek a maguk jogán semmiféle értékkel – még nem következik, hogy szükségképpen *rossz* eszközök. Fontos, hogy elfogulatlanul vegyük fontolóra a szuverenitás válságával kapcsolatban felmerülő olyan aggodalmakat, amelyek szerint e válság vadnyugati állapotokat teremt a nemzetközi politikában, védtelenül hagyva az állampolgárokat az elszámoltathatatlan és demokratikus felügyelettel mentes MNC-kkel és IGO-kkal szemben, melyektől többé nem védheti őket a szuverén állam szilárd intézményeinek óvó pajzsa. Még ha ezzel a diagnózissal egyet is értünk azonban, a fenti diszkusszió rámutat, hogy a megoldást nem szükség-szerű a szuverenitás megőrzésének irányában keresnünk. Ellenkezőleg, nagyon

is meglehet, hogy az emberiséget ma sújtó legmélyebb igazságtalanságok és leg-sürgetőbb kihívások megválaszolásához éppen a szuverenitás globális meghala-dására van szükség.

IRODALOM

- Anderson, Elizabeth 2009. Democracy: Instrumental vs. Non-Instrumental Value. In Thomas Christiano – John Christman (szerk.) *Contemporary Debates in Political Philosophy*. London, Blackwell. 213–227.
- Antal Attila 2017. *A populista demokrácia természete: realizmus és utópia határán*. Budapest, Napvilág.
- Archibugi, Daniele 2003. A Critical Analysis of the Self-Determination of Peoples: A Cosmopolitan Perspective. *Constellations*. 10/4. 488–505.
- Arendt, Hannah 1991. *A forradalom*. Ford. Pap Mária. Budapest, Európa.
- Axford, Barrie 2014. The Trends and Tendencies of Global Integration. In Darrel Moellendorf – Heather Widdows (szerk.) *The Routledge Handbook of Global Ethics*. London – New York, Routledge. 4–18.
- Bauböck, Rainer 2018. Democratic Inclusion: A Pluralist Theory of Citizenship. In David Owen (szerk.) *Democratic Inclusion: Rainer Bauböck in Dialogue*. Manchester, Manchester University Press. 3–102.
- Besson, Samantha 2011. Sovereignty. In Rüdiger Wolfrum (szerk.) *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*. Oxford, Oxford University Press. 366–391.
- Bodin, Jean 1987. *Az államról*. Ford. Máté Györgyi – Csűrös Klára. Budapest, Gondolat.
- Bohman, James 2007. *Democracy across Borders*. Cambridge/MA, MIT Press.
- Bohman, James 2013. Republican Cosmopolitanism: Popular Sovereignty in Multilevel Systems. In Eva Erman – Sofia Näsström (szerk.) *Political Equality in Transnational Democracy*. New York/NY, Palgrave Macmillan. 17–40.
- Buchanan, Allen 1991. The Right to Self-Determination: Analytical and Moral Foundations. *Arizona Journal of International and Comparative Law*. 8/2. 41–50.
- Buchanan, Allen 2002. Political Legitimacy and Democracy. *Ethics*. 112/4. 689–719.
- Buchanan, Allen 2006. Uncoupling Secession from Nationalism and Intrastate Autonomy. In Hurst Hannum – Eileen F. Babbitt (szerk.) *Negotiating Self-Determination*. Lanham/MD, Lexington Books. 81–114.
- Buchanan, Allen 2007. *Justice, Legitimacy, and Self-Determination: Moral Foundations for International Law*. Oxford, Oxford University Press.
- Catala, Amandine 2013. Remedial Theories of Secession and Territorial Justification. *Journal of Social Philosophy*. 44/1. 74–94.
- Christiano, Thomas 2004. The Authority of Democracy. *The Journal of Political Philosophy*. 12/3. 266–290.
- Christiano, Thomas 2008. *The Constitution of Equality: Democratic Authority and Its Limits*. Oxford, Oxford University Press.
- Christiano, Thomas 2015. Self-Determination and the Human Right to Democracy. In Rowan Cruft – S. Matthew Liao – Massimo Renzo (szerk.) *Philosophical Foundations of Human Rights*. Oxford, Oxford University Press. 459–480.
- Dworkin, Ronald 2002. *Sovereign Virtue*. Cambridge/MA, Harvard University Press.
- Dworkin, Ronald 2011. *Justice for Hedgehogs*. Cambridge/MA, Belknap.
- Elsas, Erika van – Wouter van der Brug 2015. The Changing Relationship between Left-Right Ideology and Euroscepticism, 1973–2010. *European Union Politics*. 16/2. 194–215.

- Endicott, Timothy. 2010. The Logic of Freedom and Power. In Samantha Besson – John Tasioulas (szerk.) *The Philosophy of International Law*. Oxford, Oxford University Press. 245–260.
- Fraser, Nancy 2008. Abnormal Justice. *Critical Inquiry*. 34/3. 393–422.
- Goldman, Alvin I. 2015. What Is Democracy (and What Is Its Raison D’Etre)? *Journal of the American Philosophical Association*. 1/2. 233–256.
- Gould, Carol C. 2006. Self-Determination beyond Sovereignty: Relating Transnational Democracy to Local Autonomy. *Journal of Social Philosophy*. 37/1. 44–60.
- Grimm, Dieter 2015. *Sovereignty : The Origin and Future of a Political and Legal Concept*. New York/NY, Columbia University Press.
- Hobbes, Thomas 1999. *Leviatán*. Ford. Vámosi Pál. Budapest, Kossuth.
- Horowitz, Donald L. 1997. Self-Determination: Politics, Philosophy, and Law. *Nomos*. 39. 421–463.
- Kelly, Duncan 2016. Popular Sovereignty as State Theory in the Nineteenth Century. In Richard Bourke – Quentin Skinner (szerk.) *Popular Sovereignty in Historical Perspective*. Cambridge, Cambridge University Press. 270–296.
- Kis János 2019. Népszuverenitás. In uő: *Alkotmányos demokrácia*. Pozsony, Kalligram. 351–490.
- Kolodny, Niko 2014. Rule Over None I: What Justifies Democracy ? *Philosophy and Public Affairs*. 42/3. 195–229.
- Lawson, George – Robbie Shilliam 2009. Beyond Hypocrisy? Debating the ‘Fact’ and ‘Value’ of Sovereignty in Contemporary World Politics. *International Politics*. 46/6. 657–70.
- Loick, Daniel 2012. *Kritik Der Souveränität*. Frankfurt am Main, Campus Verlag.
- Ludassy Mária 2015. A szuverenitás fogalmának eszmetörténetéhez: liberalizmus vs. demokrácia. In Takács Péter (szerk.) *Az állam szuverenitása*. Budapest, MTA Jogtudományi Intézet. 57–69.
- March, James G. – Johan P. Olsen 1998. The Institutional Dynamics of International Political Orders. *International Organization*. 52/4. 943–969.
- Margalit, Avishai – Joseph Raz 1990. National Self-Determination. *The Journal of Philosophy*. 87/9. 439–461.
- Miller, David 1997. *On Nationality*. Oxford, Oxford University Press.
- Miller, David 2016. Neo-Kantian Theories of Self-Determination: A Critique. *Review of International Studies*. 42/5. 858–875.
- Moore, Margaret 2015. *A Political Theory of Territory*. Oxford, Oxford University Press.
- Mouffe, Chantal 2005. The ‘End of Politics’ and the Challenge of Right-Wing Populism. In Francisco Panizza (szerk.) *Populism and the Mirror of Democracy*. London – New York, Verso. 50–71.
- Mouffe, Chantal 2017. *For a Left Populism*. London, Verso.
- Nagel, Thomas 2005. The Problem of Global Justice. *Philosophy & Public Affairs*. 33/2. 113–147.
- Näsström, Sofia 2013. The Normative Power of Political Equality. In Eva Erman – Sofia Näsström (szerk.) *Political Equality in Transnational Democracy*. New York/NY, Palgrave Macmillan. 157–182.
- Negri, Antonio – Michael Hardt 2004. *Multitude*. New York/NY, Penguin.
- Negri, Antonio – Michael Hardt 2017. *Assembly*. Oxford, Oxford University Press.
- Ober, Josiah 2008. The Original Meaning of ‘Democracy’: Capacity to Do Things, Not Majority Rule. *Constellations*. 15/1. 3–9.
- Ober, Josiah 2017. *Demopolis: Democracy before Liberalism in Theory and Practice*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Pettit, Philip 2012. *On the People’s Terms: A Republican Theory and Model of Democracy*. Cambridge, Cambridge University Press.

- Philpott, Daniel 2001. *Revolutions in Sovereignty: How Ideas Shaped Modern International Relations*. Princeton, Princeton University Press.
- Stanton, Timothy 2016. Popular Sovereignty in an Age of Mass Democracy: Politics, Parliament and Parties in Weber, Kelsen, Schmitt and Beyond. In Richard Bourke – Quentin Skinner (szerk.) *Popular Sovereignty in Historical Perspective*. Cambridge, Cambridge University Press. 320–358.
- Stilz, Anna 2016. The Value of Self-Determination. *Oxford Studies in Political Philosophy*. 2. 98–127.
- Tanyi Attila 2018. Introduction to the Guest Edited Section: World Government. *Journal of Global Ethics*. 13/3. 260–63.
- Waldron, Jeremy 2010. Two Conceptions of Self-Determination. In Samantha Besson – John Tasioulas (szerk.) *The Philosophy of International Law*. Oxford, Oxford University Press. 397–416.
- Walzer, Michael 1980. The Moral Standing of States: A Response to Four Critics. *Philosophy & Public Affairs*. 9/3. 209–229.
- Walzer, Michael 1982. Pluralism in Political Perspective. In *The Politics of Ethnicity*. Cambridge/MA, Belknap. 1–28.
- Walzer, Michael 1989. Nation and Universe. *The Tanner Lectures on Human Values*.
- Wellman, Christopher Heath 2013. *Liberal Rights and Responsibilities*. Oxford, Oxford University Press.
- Young, Iris Marion 2002. *Inclusion and Democracy*. Oxford, Oxford University Press.