



[Nagy Boldizsár](#)

SKÓTDUDA, ANGOLKÜRT

LVIII. évfolyam, 38. szám, 2014. szeptember 19.

A skóciai népszavazás nemzetközi jogi összefüggéseiről



A Föld felosztásának nincs természetes rendje. Az országok kiterjedése, a határvonalak erkölcsileg vagy filozófiailag nem indokolhatók. Diskurzus természetesen folytatható róluk, s ezekben a diskurzusokban (hova tartozzon Elzász, a Rajna-vidék, Erdély, Kelet-Ukrajna, Korzika, Katalónia, Quebec, Dél-Szudán? – sorolhatjuk) elsüthetők változatos érvek és nem kevésbé változatos fegyverek.

Olyan érv, amely támadhatatlanul, *a szembenálló felek egyetértését elnyerve* ítélne egy területet az egyik vagy a másik oldalnak, nincs, ha a tényszerűséget (birtoklóm, ezért az enyém) kizárjuk.

A Facebook-folklor szívemnek kedves darabján egy indián (egy „született amerikai”, „első népbeli” – ahogy azon a féltekén nevezik) teljes tolldíszben a plakát szemlélőjére néz, s a felirat szerint ezt mondja: „Szóval ellenzed a bevándorlást? Nagyszerű! És mikor távozol?” Ennyi körülbelül elég is lehet annak illusztrálására, hogy az amerikai kontinens két fele és Ausztrália tekintetében a „kinek van igazán joga a területhez” kérdés megválaszolhatatlan. De nincs ez másképp Euráziában sem, ha a „történelmi elsőbbség” érvét komolyan vesszük, mert ugye mi is csak 1100 éve, s azelőtt ezen a területen sokan, a németek sem állnak sokkal jobban, de még a Han kínaiak sem az idők kezdetétől lakják, még kevésbé uralják önálló birodalomként azt a földet.

Akkor húzódjon-e határ az angolok és a skótok között, általában, mi történjen, ha egy ország lakosságának egy része úgy dönt, elszakadna, önálló államot alakítana (vagy inkább egy már létező állam részévé válna)?

Mire e sorok az Olvasó szeme elé kerülnek, lezajlott a népszavazás. A cikk írásakor azonban még nem ismert a kimenetel, s ezért nem annak politikai értékelése a célom, hanem a Skócia népe és az Egyesült Királyság többi népe között zajló folyamat nemzetközi jogi értékelése. Ebből fakadóan az elszakadás ellen vagy mellett felhozott gazdasági, politikai, nemzeti, történelmi és egyéb érveket nem veszem számba módszeresen, megtették úgylis sok helyütt. Csak arra vállalkozom, hogy tudósítsak a nemzetközi jog hozzájárulásáról a diskurzushoz.

Önrendelkezés?

Dél-Szudán és Koszovó után, Katalónia előtt, Dél-Oszétia és Abházia fényében (árnyékában) az első kérdés az, önrendelkezési jogát gyakorolja-e a skót nép. Nem. A nemzeti önrendelkezési jog eszméjét Wilson és Lenin honosította meg a I. világháború idején, és segítségével sikeresen felmorzsozták a vesztesek birodalmait. A II. világháború után azonban a nemzetközi jog szabályai már nem ismerték el a kulturális-etnikai-történelmi nemzetek jogát az

önrendelkezésre. Helyükbe a „népek” egyenlőségének és önrendelkezésének elve lépett. Ennek az volt a gyakorlati értelme, hogy a dekolonizációs harcok célja nem lehetett az etnikai/törzsi/klán alapon szerveződő „nemzet” önálló államának megteremtése. Ehelyett a gyarmatosítás megszüntetését szorgalmazó nemzetközi jog a gyarmatok és egyéb függő területek *etnikailag és törzsileg kevert, sokkultúrájú népének* adta meg az önrendelkezés jogát, amely testet ölthetett önálló állam alakításában, vagy az anyaállammal kialakított speciális kapcsolatban, avagy egy másik államhoz csatlakozásban. Arra azonban ügyeltek, hogy a soketnikumú fejlődő államok (India, Nigéria, Kongó /Zaire/) felbomlásához ne adjanak muníciót. S ne feledjük, a fejlett államok között is nem egy hallani sem akart elszakadásra törő részeinek önrendelkezés elvű kiválásáról (Kanada–Québec, Franciaország–Korzika).

Az ötvenes évektől a nyolcvanas évek végéig a viszonylag egyértelmű szabályok mögött áttekinthető képlet húzódott meg: annak az anyaország lakosságától elkülönülő népnek volt önrendelkezési joga, amelynek nem volt demokratikus képviselője a területet igazgató hatalom szerveiben, ezért azzal a fikcióval lehetett élni, hogy folyamatosan erőszakos elnyomás áldozata, amely ellen – akár erőszakkal is – fellázadhat. Mi több, a külső államoknak az önrendelkezés helyzetében nem kellett a gyarmattartó területi integritását tisztelniük. Segítséget, akár fegyveres segítséget nyújthattak a nemzetközi jog szerint az önrendelkezésének megvalósításáért küzdő népnek. Az NDK-fegyverek jogszerűen dörögtek a portugálok ellen harcoló angolaiak kezében!

A doktrína akkor került szorult helyzetbe, amikor lassan elfogytak a gyarmatok, viszont a német nép 1989-ben a Trabantok kékes füstjében egyesült. Akkor ez a német önrendelkezés? – kérdeztük egymástól. Önrendelkezési háborút vívtak-e a Balkánon a szlovének, a horvátok, a bosnyákok? Az önrendelkezés előmozdítása volt-e Koszovó leszakítása Szerbiáról? Miközben a politikai diskurzusban ezeket a fejleményeket gyakran nevezték önrendelkezésnek, a létező jog szerint nem voltak azok. Mint a kanadai Legfelső Bíróság 1998-ban, Québec elszakadása ügyében kifejtette, a népek önrendelkezési joga három helyzetben jöhet szóba: még megmaradt gyarmatok felszabadulásánál, idegen uralomtól, kizsákmányolástól szabadulás során, és ha a nép egy részét a többiek oly mértékben elnyomják, hogy az adott politikai rendszeren belül nem tud belső önrendelkezést gyakorolni – ezt nevezik „jogorvosló kiválásnak” (remedial secession).

A XXI. század elején az önrendelkezési jog jelentése átlényegült: nem jelenti az etnikai-kulturális-történeti nemzet feljogosítottságát önálló állam létrehozatalára, s nem jelenti egy adott terület népességének, a népnek a jogát a tetszőlegesen kialakított területtel együtt megvalósuló kiválásra. Sopron Trianon óta hűségese népe nem elégheti meg a hűséggel járó terheket és gyakorolhat önrendelkezési jogot, mégiscsak Ausztriához csatlakozván. A mai jelentés elsősorban belső, alkotmányjogi. Azt fejezi ki, hogy a nép – minden állam népe – jogosult arra, hogy az állam szuverenitásának végső letéteményese legyen, hogy saját társadalmi, politikai, gazdasági és kulturális rendszerét korlátozó külső befolyástól mentesen határozza meg. Sokan úgy vélik, ez csak akkor valósulhat meg, ha a politikaformálás demokratikus.

Államutódlás

Az önrendelkezéshez való jog hiánya nem jár a status quo örökkévalóságával. Államok békésen (vagy fegyveres harcot követően) szétválhatnak (Csehszlovákia, Szovjetunió), vagy

egy részük kiválhat, elszakadhat (Pakisztán, Banglades, Dél-Szudán). Államutódlásnak nevezzük azt, amikor egy terület nemzetközi kapcsolataiért viselt felelősségben egy államot egy másik vált fel. Az államutódlásnak természetesen összetett következményei vannak, nem csupán az, hogy az adott területet és lakosságát a nemzetközi kapcsolatokban az utódállam képviseli. Éppen ezekbe a bonyolult kérdésekbe pillantunk be Skócia kapcsán.

(Az elszakadásról döntők személye)

Az államutódlásnál, különösen az elszakadásnál a politikai-filozófiai legérzékenyebb kérdés talán az, ki döntsön az elszakadásról. (A „nemzet”, a „nép”, „a lakosság”?) A skót esetben a 2013-ban elfogadott törvény (Scottish Independence Referendum [Franchise] Act 2013) a naiv, nemzeti buzgalomtól hajtott megfigyelőt meglepheti: nem „a” skótok választanak, hanem a Skóciában élő, 16 éves vagy annál idősebb magyarok, indiaiak, angolok és skótok, valamint mások, szinte mindenki, aki ott állandó lakhellyel rendelkezik, és regisztrál a választásokra. Más szavakkal: a *nem Skóciában*, hanem például Angliában vagy külföldön élő skót *nemzettagok nem szavazhatnak*, viszont a Nemzetközösség és az Európai Unió Skóciában élő, egyáltalán nem skót (állam)polgárai igen!

Miért nem „az összes skót” dönt (ahogyan a magyar parlament összetételéről az összes magyar állampolgár – akárhol él is – szavazhat)? Egyrészt, mert az Egyesült Királyság és Skócia kormányának 2012. évi megállapodásából ez következik, másrészt mert ennek van értelme: itt ugyanis nem nemzeti önrendelkezésről van szó, hanem jogszerű elszakadásról, amelynek során egy adott terület lesz (vagy nem lesz) független: ezért indokolt, hogy azok döntsenek a terület sorsáról, akiknek a személyes státusát és mindennapi életét az államutódlás érinti. A brit–skót megállapodás szerint a népszavazás célja az, hogy: „Skócia népe nézeteinek tisztességes próbája és döntő kifejeződése legyen, amelynek eredményét mindenki elfogadja”. Figyelemre méltó, hogy a skót kormány propagandaanyagaiban, amelyek a függetlenség mellett érvelnek, sohasem „a skótókról” beszél, hanem mindig „Skócia népéről”, azokról, akik „itt dolgoznak és élnek”, elzárkózva mindenféle etnicizáló értelmezéstől.

A létrejövétel pillanata

Szeptember 19-én, a népszavazás másnapján akkor sem jön létre a független Skócia, ha a többség az elszakadás mellett szavaz. A feltett kérdés így hangzik: „Legyen-e Skócia független ország?” Abból, hogy Skócia szavazó népének többsége ezt óhajtja, még nem lesz függetlenség. A függetlenséghez hosszú, tárgyalásos út fog vezetni (ha a népszavazáson győznek az igenek). Maga az elszakadást szorgalmazó skót kormánypárt is 2016 tavaszára teszi az elszakadásról szóló tárgyalások befejeztét, március 24-et tűzvé ki a függetlenség napjaként. Így a 2016. késő tavaszi parlamenti választások már a független Skócia népképviselőt hoznák létre.

Érzékeny kérdések

Természetesen a legnagyobb kérdés az, ki jár jól, ki rosszul, akármelyik döntés születik. Gazdagabb lesz Skócia, mint ha az Egyesült Királyságban maradt volna? Szociálisan

érzékenyebb lesz? Képes lesz megfelelő önálló katonai ütőerőt finanszírozni? Megroggyantja-e az Egyesült Királyságot, ha lakosságának nyolc százalékát, de területének több mint egyharmadát elveszíti? Mindezekre nincs mód itt válaszolni. A figyelemnek a nemzetközi jog körén belül maradó dilemmákra kell összpontosulnia.

Kiválás vagy szétesés?

Megmarad-e az Egyesült Királyság, ha Skócia kiválik, vagy valójában két új állam jön létre, Skócia és egy másik, mint Csehszlovákia esetében? James Crawford (angol) és Alan Boyle (skót) nemzetközi jogász egy sokat idézett, a brit kormány által rendelt szakvéleményben úgy foglalt állást, hogy az Egyesült Királyság státusa nem változik, s erre a következtetésre jutott a Lordok Házának a skót függetlenség alkotmányos vonzatait vizsgáló jelentése is. Ebből az következik, hogy az Egyesült Királyság valamennyi szervezetben megőrzi helyét – így tagságát az ENSZ Biztonsági Tanácsában, az EU-ban, a NATO-ban –, s továbbra is kötelezni fogja valamennyi megkötött szerződése. Az Egyesült Királyság tehát nem lesz tárgya államutódlásnak, azonos jogalany marad, változatlan nemzetközi jogosítványokkal és kötelezettségekkel.

Következik-e ebből, hogy Skócia viszont a ma született bárány helyzetébe kerül? Az államutódlásra vonatkozóan két nagy egyezményt is kötöttek, 1978-ban és 1983-ban, de azok nem tudták a gyakorlatot formálni, ezért ma inkább a szokásjog igazít el, a Szovjetunióval, Jugoszláviával, Etiópiával és Szudánnal történekből próbáljuk kiolvasni, mi kötelező, s miben dönthetnek az államok. Ezek a példák pedig azt mutatják, hogy minden esetben az elődállam és az utódállam tárgyalásai, illetve az utóbbi és a harmadik államok közötti alkuk döntenek el, a korábbi szerződésekből és kapcsolatokból mi marad fenn, s mit kezdenek előlről.

A tárgyalásos államutódlás

London vállalta, hogy az igenek győzelme esetén tárgyalásokat folytat a kiválófélben levő Skóciával. Nagy Britanniának nagy gyakorlata van ebben, hiszen gyarmatainak többsége is tárgyalások nyomán, békésen szakadt le róla. A megoldandó feladat azonban embert próbáló. A brit *nukleáris elrettentő erő*, a tengeralattjárókra szerelt Trident rakétaerzenál teljes egészében Skóciában állomásozik. Egy új tengeri támaszpont kiépítése fontmilliárdokat igényel. Márpedig fontból inkább *adósság* formájában van sok. Nagy Britannia több mint ezermilliárd! (egy trillió!) fonttal adós, ezen kellene osztozkodni. Az adósság egy részének átvállalását a skótok annak függvényévé teszik, hogy megtarthatják a *fontot mint fizetőeszközt*, aminek London ellenáll, s ebben a kérdésben az ő akarata a döntő. A gazdaságot és a jövedelmeket érintő vitákban az északi-tengeri kontinentális talapzatban található olajkincs a főszereplő. Az nem vitás, hogy nagyobb részét a hetvenes évek óta kiaknázták, s az sem, hogy a nemzetközi tengerjog szabályai szerint a skót kontinentális talapzatban fellelhető szénhidrogének felett a független Skócia kizárólagos szuverenitást élvezne. A megállapodás tárgya a brit és a skót kontinentális talapzat pontos elhatárolása lenne. Az államutódlás általános szokásjogi szabályai szerint az állam ingatlanulajdona átszáll az utódállamra, ha annak a területén van, tehát a nem magánvállalati kézben levő infrastruktúra automatikusan a skót államé lesz, ezért kártalanítás nem igényelhető. Nem lesz könnyű feladat az állami irattárak megosztása: ebben az uralkodó nemzetközi jogelv az, hogy mindegyik területnek az

elsősorban reá vonatkozó iratokat kell megkapnia, lehetővé téve a másik (többi) utóállamnak, hogy másolatot készítsen.

Az új államiság

Ha a népszavazáson az igen kerekedik felül, Skóciának fel kell vértéznie magát az államiság jegyeivel: önálló határa lesz, saját diplomáciai testülete, állampolgársága, immár teljesen független jogrendszere. Cserébe – úgy tűnik – az Egyesült Királyság által kötött szerződésekből származó előnyökből nem részesedhet automatikusan, és a legtöbb nemzetközi szervezetbe, beleértve az ENSZ-t, az EU-t és a NATO-t, felvételét kell kérnie, ha a belépés mellett dönt. Odaszal az Írországgal fennálló szabad utazási övezet is. Kivételt csak az egyetemes érdekű multilaterális szerződések és szervezetek fognak jelenteni, amilyenek például az emberi jogokat védő, az egészségügyi együttműködést vagy a környezetvédelmet szolgáló avagy a távközléssel foglalkozó nagy egyezmények és szervezetek: ezekben, feltehetően, úgynevezett utódlási közléssel megtarthatja részességét. Gyakorlatilag két fejlemény várható: egyrészt az, hogy az egyébként újratárgyalandó szerződések ideiglenes alkalmazásába a szerződés „túloldalán” álló harmadik államok bele fognak egyezni (például egy kettős adóztatást kizáró vagy egy beruházásvédelmi egyezmény alkalmazásába), másrészt az, hogy a 2016-ig tartó időszakban Skócia nem csupán a maradék Egyesült Királysággal állapotodik meg függetlenné válása részleteiről, hanem a többi állammal és nemzetközi szervezettel is elrendezi az eredetileg az Egyesült Királysággal megkötött szerződések és tagságok továbbvitelének vagy befejezésének ügyét, így a függetlenség beállításának pillanatában már saját jogon vehet részt a nemzetközi együttműködésben.

Állampolgárság

Érdemes egy pillantást vetni a leendő skót állampolgárságra. A skót kormány 2013 novemberében közzétett, hatszáz oldalas könyve a függetlenség következményeiről azt írja, hogy automatikusan skót állampolgárrá is válnak mindazok a brit állampolgárok, akiknek a szokásos lakóhelye a függetlenné válás (nem a népszavazás!) napján Skóciában van, továbbá azok a brit állampolgárok is, akik Skóciában születtek, bárhol élnek is, kivéve, ha optálva csak a brit állampolgárság megtartása mellett döntenek. Jogosult lesz az állampolgárságra az is, akinek szülője vagy nagyszülője jogosult a skót állampolgárságra. A londoni kormány erre azzal válaszolt, hogy a külföldön (értsd itt: Skóciában) élő brit állampolgárok leszármazottai egy generáció múltán már nem tudják a brit állampolgárságot örökíteni, s attól sem riadt vissza, hogy felvesse: a brit kormány kevésbé lesz toleráns a kettős állampolgárokkal...

Tagság az EU-ban

A skót kormány – szemben a londonival, amely a kilépést is fontolgatja – egyértelműen az EU-tagság mellett voksol, de számol azzal, hogy Skócia független államként nem őrizheti meg automatikusan azt. A kormány amellettt érvel, hogy a skót tagság létrejövetelét tekintsék sui generis folyamatnak, amely nem hasonlítható egy teljesen új tag felvételéhez. A skót javaslat lényege az, hogy ne a szokásos hosszú tárgyalásos eljárás eredményeként döntsenek a tagfelvételről, hanem egyszerű szerződésmódosítással. Ehhez is valamennyi tag hozzájárulása

kell az Európai Unióról szóló szerződés 48. cikke szerint, de az nem járna új csatlakozási szerződés kidolgozásával. Közös mindkét folyamatban, hogy érdemi kérdésekben mégiscsak dönteni kell. Ilyen a parlamenti helyek száma, a részvétel a schengeni rendszerben, a megannyi kapcsolattartó pont, hivatal, okmány megnevezése a részletes szabályokban. Távolról sem biztos, hogy mindez ilyen gördülékenyen sikerül és le is zajlik a népszavazás és a függetlenség napja között eltelt 18 hónapban, amint azt a skót kormány reméli. Sok szakértő úgy véli, hogy a rendes tagfelvételi eljárásnak van helye, amely körülményesebb, és Skóciát fájó dilemmák elé fogja állítani. Ha például neki is előírják (mint a legutóbb csatlakozott 13 államnak) a kötelező részvételt a schengeni együttműködésben, akkor kizáródik a brit–ír közös utazási övezetből, érdemi határellenőrzést kellene bevezetnie az angol–skót határon, és nem folytathat önálló vízumpolitikát sem.

Skótduda, angolkürt

Mire e sorok napvilágot látnak, tudható lesz, győztek-e a függetlenséget pártolók. Ha igen, megszólalnak majd a skót dudák. S ha mégis a „nem” diadalmaskodik? Angolkürtök aligha rikoltanak, mert az angolkürt – mint tudjuk – se nem angol, se nem kürt. Egyszerű nádnyelves, mélabús hangzású, oboaszerű hangszer. De jól kifejezhetné azt a gyászos hangulatot, amely az egyben maradt Egyesült Királyságon úrrá lesz. Hangot adhatna az eredménytelen kölcsönös zsarolások és édesgetések után megmaradó keserűségnek. Holott a felbomlás elkerülésének történeti mércével mérve lenne előnye: gátat szabna az etnicizálódás folytatódásának, amelynek a skót függetlenségi törekvés akkor is eminens példája, ha a hivatalos diskurzus igyekszik elrejteni azt. Az egyre osztottabb Európa helyébe az integrálódót állítaná. Kedvelhetnénk!

 [nyomtatás](#)