

AZ AUTONÓMIA ÉRTELMEZÉSÉNEK FOGALMI ALAPJAI, ÉS AZ ÖNRENDELKEZÉSI TÖREKVÉSEK GAZDASÁGI HÁTTERE

Nagy Andrea

Absztrakt: A cikkben megvizsgálom, hogy mit is jelent az autonómia, miért vált ki az európai államokban erős érzelmet, milyen kisebbségi jogi tartalommal tudjuk kitölteni. Az autonómiát az öngazgatás és nem az önrendelkezés fogalmával kívánom összeegyeztetni. Vizsgálni kívánom, hogy ezek a mozgalmak, milyen gazdasági környezetben jelennek meg, illetve erősödnek fel. A vizsgált gazdasági mutatók alapján kijelenthetjük, hogy az autonómia törekvések felerősödése a gazdaság növekedésének következménye. Az adott államban a többség kisebbség viszonya a javuló gazdasági mutatók alapján változhat, ez akár a teljes elszakadás gondolatához is elvezethet.

Abstract: This research is concerning about the viability of independence and autonomy within the European Union. The most recent Scottish and Catalan pursuits for referendum and the reality of such endeavours will be the main focuses of the following study. Firstly, the definition of autonomy and the attitude of the European community toward the notion will be discussed and evaluated, while later the Scottish and Catalan autonomy movements and campaigns will also be analyzed. This research, relates autonomy to self-governance instead of self-determination and the economic environment appears to be an important determining factor for the appearance and viability of pursuits for autonomy. Based on economic indicators, the emergence of autonomous endeavors has a positive correlation with economic growth. Therefore, individual European states` improving economic indicators might change the relationship between minorities and majorities which tendency can lead toward absolute separation as the furthest outcome.

Kulcsszavak: többség-kisebbség, diszkrimináció-egyenlőség, kisebbségi jog, autonómiához való jog, önrendelkezéshez való jog, skót, katalán függetlenség

Keywords: majority-minority, discrimination-equality, minority rights, right to autonomy, right to self-determination, Scottish, Catalan independence

Herczegh Géza szerint: „Minden etnikum megőrzendő érték. eltűnésük egyértelmű veszteség lenne a térség és a világ számára. Ha a jog ma már védi a ritka növényeket és a veszélyeztetett állatfajokat, mennyivel inkább kell védenie ennek a jognak, elsősorban a nemzetközi jognak, azokat az emberi közösségeket, amelyek hátrányos, sőt nem egyszer kifejezetten veszélyeztetett helyzetben vannak, ami eltűnésükkel járhat.” (Kovács, 1996:13)

1. A kisebbségi jogok vs. hátrányos megkülönböztetés tilalma

A megkülönböztetés tilalma, a diszkrimináció mentességhez való jog a kisebbségek elismerésének jogával összeütközésben állhat, hiszen egy adott állam állampolgárait nem az államhoz való politikai kapcsolatuk alapján ítéli meg, hanem a csoportképzés alapja valamely etnikumhoz való tartozás lesz.

A kisebbségek kifejezése, sokakban azért válthat ki ellenérzéseket, mert a csoport tagjai azt igénylik, hogy speciális tulajdonságaikat az állam vegye figyelembe, s ha szükséges, ezen tulajdonságaik alapján kezelje őket eltérően, míg a hátrányos megkülönböztetés tilalma alapján a csoportok az egyenlőségre hivatkozva pont azt kéri, hogy az állam ne kezelje őket eltérően.

Maga az állam létrejötte mindig mesterséges folyamat eredménye. Ha ez egy olyan területen történik, ahol csak azonos nyelvet beszélő, azonos gyökerekből táplálkozó, azonos kultúrájú embercsoport él, akkor efféle probléma nem vetődik fel. Egy adott területen azonban eltérő nyelv, kultúra, vallás, vagy hagyomány, közös emlékek, értékrend alapján különböző csoportok létezhetnek. Ezek a csoportok egymás mellett csakis akkor tudnak élni, ha a különbségek elfogadását, mint az eltérő csoport elismerésének kritériumát is meg tudják valósítani az adott közösségben. A másság elfogadása pedig önmön létüknek is fontos feltétele lenne, hiszen így saját csoportjuk elismerését is viszont követelhetik a többi csoporttól. Vannak azonban olyan csoportok, akik a másságuk megtartásán, elfogadtatásán túl, politikai igényekkel is fellépnek az adott területen. A politikai hatalmat általában az a csoport szerzi meg, mely számarányát tekintve többségben van a többi csoport tagjaihoz képest. A politikai hatalom megszerzése, sokszor megszünteti a csoport tagjaiban a másság elfogadásának, illetve az erre vonatkozó toleranciának fontos belső parancsát, hiszen a kisebbségben lévő csoportok elfogadása már, nem feltétele saját létüknek. Ha az eltérő attribútumokkal rendelkező csoport a többséghez viszonyítva, egyre nagyobb számú, elfogadásuk annál problémásabb, hiszen a politikai hatalmon lévők félhetnek tőlük. A félelmet az a feltételezés válthatja ki, hogy ez a csoport szintén politikai hatalmat kíván szerezni, vagy legalább is részt kér belőle. Sokszor ez a félelem nemcsak abban nyilvánul meg, hogy ezektől a csoportoktól megtagadják a többségtől eltérő másság elismerésének jogát, de a többség az erőszakos asszimiláción keresztül egyenesen a csoport „eltüntetésén” fáradozhat.

A kisebbség tartalmi jelentése eleve arra utal, hogy valamilyen csoportképző ismérv alapján a többséggel szemben, megkülönböztetnek valamilyen, számarányában kisebb létszámú csoportot. A kisebbségek pedig megkövetelik kisebbségi létük fenntartásához szükséges jogait, melyeket kisebbségi jogként foglalhatunk össze. A kisebbségi jogok megjelenése azonban rögtön vitákra adott okot. A formális egyenlőség elve alapján a fenti fogalom létjogosultsága megkérdőjelezhető, ahogy a lentebb részletezett francia példa is mutatja.

Ezt az értelmezési vitát az alkotmányos jogok egyenlő elosztásának elvének lehet feloldani.

Az alkotmányos jogok egy államban minden állampolgárt ugyanolyan mértékben kell, hogy megillessenek, minden mástól függetlenül. Itt egyetlen közös pontot figyelhetünk meg: az adott közösség tagjai mindannyian azonos állampolgársággal bírnak. Sokan az alkotmányos jogok általános egyenlőségére való hivatkozással egyenesen tagadják, illetve utasítják el a kisebbségi jogok létezését. Az „egyenlőséghez való jog” mindenkit megillető, nem korlátozható kategória. A fenti teória alapján az adott kisebbséghez tartozó személy semmilyen speciális elbánást, jogosultságot nem követelhet meg magának. Nagyon fontos azonban, ezt a fogalmat pontosítani, hogy a kisebbségi jogok létét mégis alkotmányosan indokolni tudjuk.

2. Az egyenlőség fogalom kategóriái

Az egyenlőség fogalma alatt a szakirodalom két egymástól hangsúlyaiban eltérő kategóriát különböztet meg.

(1) Az első jelentésváltozat az „equalitás”, az általános jogok egyenlőségét jelenti, mely alapján egy adott közösségben mindig, mindenre ugyanazokat a szabályokat kell alkalmazni. Ebben az esetben az állampolgárok között semmilyen megkülönböztetést nem lehet tenni, mindenkit azonos jogok illetnek, ezeknek a jogoknak az egyenlősége független a norma tartalmától. Ha ezt a tartalmi megközelítést nézem, akkor a kisebbségek, jogok iránti vágya könnyen elutasítható. (L. Francia Alkotmány)

(2) Bragyova András szerint: „Ezzel szemben „egalitáson” egy olyan fajta egyenlőséget értek, amely a speciális jogok (és kötelezettségek) egyenlőségében áll. Így az egyenlőség, mint bármely normatív rend működésével szembeni követelmény azt jelenti, hogy a személyek közösségében mindenki ugyanazon szabályoknak (vagy normáknak) alávetett.” (Bragyova, 1992:174) Jól jellemzi a helyzetet a következő francia diplomáciai érvelés, mely az ENSZ Emberi Jogi Bizottságában hangzott el: „A Köztársaság garantálta az összes francia állampolgárnak a személyisége kiteljesítéséhez szükséges jogokat és szabadságokat. Az Egyezségokmány 27. cikkelye egyébként a 26. cikkely rendelkezéseivel szemben áll, mivel a „kisebbség koncepciója” közvetlenül a „diszkrimináció” fogalmához vezet. Franciaország ellenezte a diszkrimináció minden formáját ezért nem tudta elfogadni a jogi „kisebbség” fogalmát.” (Kovács, 1996:3)

Az egyenlőség fogalmának alapvető kritériuma, hogy ne tegyenek különbségeket, vagy ne alkalmazzanak megkülönböztetést. Így ha vizsgálni akarjuk az egyenlőség alapelvének meglétét, legalább két csoportot kell képeznünk, s ezután tudjuk kiértékelni van-e olyan kategória, amely alapján különbözően kezelik őket, vagy sem. (Az egyenlőket kezelj egyenlően a különbözőket eltérően!) alapelv is erre utal.) „Az egyenlőségi kapcsolat magja (vagy központja) nyilvánvalóan a megkülönböztető ismérv, amely meghatározza az „egyenlők” osztályát; következésképpen a kritérium teremti, illetve alkotja az egyenlőségi kapcsolatot. Nyilvánvaló, hogy pontosan annyi egyenlőségi kapcsolat teremthető, ahány kritériumtípus.” (Taylor, 1994:5)

A normatív elemzésekben megjelenik a formális és anyagi egyenlőség közti különbségtétel is. A formális egyenlőség alapján az Egyesült Államokban kialakított Plessy doktrína is indokolható, mely a „külön, de egyenlően” elvet is elfogadhatónak tartja, hiszen a „törvény előtti egyenlőség” nem sérül, ha a feketéknek és a fehéréknek azonos feltételekkel ugyan, de külön kocsikban kell utazniuk, külön iskolába kell járniuk. Azonos normát alkalmaznak minden feketére, illetve minden fehérre, de a formális egyenlőség alapján nem vizsgálják, hogy okozhat-e ez a norma a feketék és a fehérék között olyan megkülönböztetést, amely akár hátrányos is lehet, illetve hatását tekintve egyenlőtlenhez vezethet. Hasonló gondolatokkal találkozhatunk Charles Taylor Elismerés politikája című munkájában is: „Az el nem ismerés vagy a rossz értelemben vett elismerés okozhat sérelmet, lehet az elnyomás

egyik formája, hamis, eltorzított, túlságosan is leegyszerűsített létmódokba zárhatja az embert.” (Taylor, 1994:7)

3. Kisebbségi jogok kialakulása, tartalma

A kisebbségi jogok az esetek nagy részében a kisebbségi igényekből eredeztethetők:

Az első követelések arra vonatkoztak, hogy a társadalom többi tagjával egyenlő elbánásban részesüljenek, vagyis rájuk is ugyanazokat a szabályokat alkalmazzák, mint a többiekre. Ezekre a követelésekre jó példa a rabszolga-felszabadítás, vagy a választójog nőkre való általános kiterjesztése is.

A megkülönböztetésre vonatkozó tilalom az Alkotmányba, mint a legmagasabb jogforrásba is bekerül, hiszen az Alkotmány szabályai az egész társadalom működésére kihatnak.

A tényleges kisebbségi jogok a harmadik szakaszban jelennek meg, amikor az egyenlőként kezelésem túl, már speciális bánásmódot is igényelnek az adott társadalomban. Itt a hátrányos diszkrimináció megfordul, és az „előnyös/fordított diszkrimináció” vagy „pozitív diszkrimináció” iránti igény felerősödik.

Az államnak ugyan kötelezettsége lesz az univerzális méltóság politikája alapján, hogy az egyenlő méltóságú személyek közti hátrányos megkülönböztetést tiltsa, de ez csak akkor vezethet igazi eredményre, ha a polgárai különbözőségét ténylegesen figyelembe veszi.

A kisebbség tagjai olyan jogokat követelnek, melyek másoknak nincsenek, a többségtől eltérő, privilegizált helyzet biztosítását kérik. Ezeket a speciális jogokat nagyon nehéz a korábban már említett „equalitás” egyenlőség fogalmával indokolni, ezért ezt a fogalmat mindenképpen az „egalitás” kategóriájával kell ötvözni.

Eszerint igaz, hogy mindenkire ugyanolyan jogok érvényesek, de Bragyova szerint „a kisebbségi csoport tagjai nincsenek abban a társadalmi helyzetben, hogy alkalmazzák a jognormákat, így több jogra van szükségük (azaz őket előnyben részesítő jogi szabályozásra), hogy elhárítsák a társadalmi hátrányt.” (Bragyova, 1992:176) Ez azért fontos, mert ezek a jogok, olyan sajátos típusú normák, melyek a közösség minden tagjának általánosan megengednek bizonyos magatartástípusokat, de a jog érvényessége független attól, hogy ezeket a jogokat gyakorolják-e vagy sem. Az állam csak akkor lép fel, ha ezeket a jogokat megsértik. Az állam további kötelessége, hogy biztosítsa, senkit se akadályozzanak a fenti jogok gyakorlásában.

Bár a jogok egyenlően érvényesek mindenkire, de korántsem biztos, hogy mindenki egyenlően tud is élni ezekkel a jogokkal, vagyis, hogy egy adott közösségben ezeket a jogokat a követeléseik alapjául fel tudják használni.

Témánk szempontjából történelmi változásokat hozott a nemzetállamok kialakulása. Az így kialakult államok etnikailag nem homogének, hanem több nemzetiségűek, ami komoly konfliktusokat hordozhat magukban. A nemzetiségek aránya néhány százaléktól akár az 50 százalékig is terjedhet.

A nemzetállam elsődleges célja a politikai egység megteremtése, a politikai egységet azonban a társadalmi egységgel azonosították. A nemzetállam és az etnikai másság így szembe kerülhet egymással. Az újonnan kialakult nemzetállamok az

etnikai mássággal felmerülő problémákat az eltérő etnikai csoportok elűzésével vagy felszámolásával kívánták megoldani. Sokkal általánosabb megoldás azonban az asszimiláció, vagy akkulturáció, amely történhet kényszer útján, befolyásolás hatására (kultúra átvétellel) vagy önkéntesen. Ezek a csak elnevezésükben nemzetállamok, valójában többnemzetiségű multinacionális államok. Épp ezért is elengedhetetlen annak felismerése, hogy ezeket az etnikai közösségeket egyenlően kell kezelni az etnikai konfliktusok elkerülése érdekében. Az integráció segítségével pedig fel kell oldani azokat a konfliktusokat, melyek a különféle csoportok között kialakultak.

A *nemzet* fogalmi elemeit nagyon nehéz pontosan meghatározni, hiszen nagyon erős politikai érzelmi felhanggal szokták a kategóriát alkalmazni. Erre is utal K. W. Deutsch mondata, mely remekül jellemzi a sokszor kialakult helyzetet: „...A nemzet egy olyan embercsoport, amelynek tagjait a származásukra vonatkozó közös tévedés, és a szomszédakkal szemben érzett közös ellenszenv köt össze.” (Szalayné, 2003:31) Az a tény, hogy egyes nyelvekben bizonyos fogalmak nem léteznek, vagy jelentésük más fogalmakéval mosódik össze, egyúttal utal az adott ország felfogására, illetve arra, hogyan viszonyul a területén lakó, többségtől eltérő nemzetiségű személyekhez.

A *nemzeti etnikai kisebbség* fogalmával kapcsolatosan talán az a legnagyobb probléma illetve hiányosság, hogy mindeddig nem sikerült egy olyan, általánosan elfogadott, egységes meghatározást találni, melyet a kisebbségi jogok tárgyalásakor, a gyakorlatban mindenütt egységesen lehetne alkalmazni. Sokak szerint, a kisebbségek elismerésének ténye fontosabb, mint, a fogalom tartalommal való kitöltése. Az viszont problémás lehet, ha egy fogalmi ismérvekkel nem alátámasztott kategória elismerését követelnénk meg.

A kisebbségi jogok tartalmi megjelölése azért is nagyon nehéz, mert az államok eltérő nemzetfelfogással bírnak. Erre tekintettel fogadta el az Európa Tanács Közgyűlése 2006. január 26-án ajánlását, mely a tagállamok nemzetfelfogását vizsgálta.

A kisebbségi jogokat tagadó államok esetében arról van szó a Parlamenti Közgyűlési ajánlásban, hogy „a nemzet fogalmát az állampolgárság jelölésére használják, amely egy jogi kapocs (kapcsolat) az állam és az egyén között tekintet nélkül. Ez utóbbi etnikai-kulturális származására, míg más államokban ugyanez a fogalom egy olyan szerves közösséget jelöl, amely egy adott nyelvet beszél, és egy sor, hasonló kulturális és történelmi hagyomány, múltjának hasonló értelmezése, illetve a jelenére vonatkozó hasonló törekvés és hasonló jövőkép jellemzi.”

A tartalmi elemek hiányán túl további problémát jelenthet, hogy ezekre a kisebbségi jogokra egyéni vagy kollektív jogként tekintünk.

Az egyéni jog elfogadása esetén a kisebbséghez tartozó személy csakis egymaga hivatkozhat kisebbségi jogaira, míg a kollektív jogok elismerése esetén az egész kisebbség a címzettje ezeknek a jogoknak. Így az adott kisebbség nevében hivatkozhatnak az adott kisebbségi jogra. Az egyéni jogokat sokan az emberi jogok első generációs jogjaihoz, ezen belül is a polgári és politikai jogokhoz hasonlítják,

míg a kollektív jogok kategóriája a második generációs gazdasági szociális kulturális jogokkal rokonítható.

A kollektív jogok tartalmi megközelítése sokszor vita tárgya. Az egyéni jogok megsértésekor igen könnyű megállapítani, ki a sértett, vagyis ki a jogok jogosultja. A kollektív jogok esetében a jogosultság kérdése már korántsem ilyen egyértelmű, hiszen ebben az esetben a sértett az mindig az egyének meghatározott közössége. Nehéz bizonyítani, vagy ellenőrizni, hogy az adott közösség összes tagja sérelmet szenvedett-e, illetve, hogy sérelemként fogja-e fel ezt a csoport minden tagja. Kovács Péter szerint „Emiatt az államok húzódoznak attól, hogy ezeket a jogokat a szó szoros értelmében vett (*stricto sensu*) jogokként biztosítsák, inkább arra törekednek, hogy csak alkotmánybeli ígéreteket tegyenek, vagy alkotmányi-jogalkotási rendelkezéseket hozzanak, amely a jogi értelemben vett kikényszerítési lehetőséggel az adott jog tekintetében az egyént már nem ruházza fel. A kollektív jog tehát sokkal inkább tevési kötelezettség, mintsem eredménykötelezettség.” (Kovács, 1996:1)

3.1. Autonómia fogalom tartalma

A kisebbségi jogok skáláján a legerősebb, de egyben a legvitatottabb az autonómia, a követelésekhez kapcsolódó jogok.

Buza László szerint az autonómiához való jog „pozitív rendelkezésekkel biztosítja a speciális kisebbségi érdekek érvényesülését azáltal, hogy az államhatalom legalábbis bizonyos ügyeket illetően a kisebbséghez tartozók felett elkülönítve az ő intenciójuk szerint, esetleges az ő közreműködésükkel vagy éppen általuk gyakoroltatik.” (Búza, 1930:8)

A problémát a lakott terület, haza, nemzetállam szuverenitása közti fogalmi feszültségek generálhatják.

A *haza* az örökölt letelepedési helye, vidéke egy népcsoportnak, ahol a népcsoport – amelyhez az egyének szabad akaratukból tartoznak – szabad önmegvalósítása biztosítva van. Ilyen értelemben a haza nemcsak egy fizikailag körbehatárolható terület kell, hogy legyen, hanem egy szellemi kulturális környezet is. Probléma akkor merülhet fel, ha valakik, ezt a bizonyos területet kisajátítják maguknak, és ezen belül kizárólagosságra törekcsenek. A kizárólagosság alapján a többségnek elfogadhatatlan, hogy mások is ezt a területet tekintik hazájuknak. Az adott területen a közös együttélés sokszor nehezen megvalósítható, és az adott állam végső esetben az erőszakos át- vagy kitelepítések eszközét is felhasználja

Az autonómiához való jog területi vagy személyi elv alapján követelhető ki. Kétféle autonómiát különböztethetünk meg Vizi Balázs szerint: „Területi autonómiáról akkor beszélünk, ha egy ország meghatározott területén, régiójában egy adott nemzetiség többségben él ahhoz, hogy a közhatalomból saját jogán részesüljön. Ezen a területen ez a kisebbség, azaz a helyi többség, az állam törvényeivel és alkotmányos berendezkedéssel összhangban saját döntéshozó és végrehajtó intézményekkel rendelkezik.” (Vizi, 2006:4)

A területi autonómia mellett beszélhetünk kulturális autonómiáról (vagy nem területi autonómiáról) is, mely személyi elven működik. Ebben az értelemben nem egy adott területhez, hanem mindig az ország valamelyik nemzetiségéhez köthető,

mely leginkább ennek a kisebbségnek kulturális jogainak gyakorlását segíti elő, főleg a nyelv és oktatással kapcsolatos jogokon keresztül.

Ha biztosítják is az autonómiához való jogot, akkor az államok mindig pontosítják a tartalmát: általában csakis a kulturális autonómiára vonatkozó igényt értik alatta, míg a területi autonómiára vonatkozó jogot legtöbbször elutasítják.

Az autonómiához való jog elsődleges értelemben az önkormányzatiság fogalmával kapcsolódik össze, és nem mindig kell, hogy az adott államtól való elszakadás gondolatával párosuljon.

Erre gondolhatott A. Eide is, amikor a jog tartalmát megfogalmazta. Szerinte ez a jog „lehetővé teszi a kompakt módon települt kisebbségeknek, hogy a tagjait érintő politikai, kulturális, és gazdasági döntésekre nagyobb befolyást gyakoroljanak. Ez azonban nem annyira azt jelenti, hogy az etnikai csoportok „saját” állami kormányokkal rendelkezzenek, hanem inkább azt, hogy a hatalmi intézmények és állami szolgáltatások kerüljenek közelebb hozzájuk (..) Ennek számos előnye van. Csökkenti a kormányzat leterheltségét, elősegíti a pluralizmust az ország teljes területén azáltal, hogy megosztja a hatalmat, szélesebb körben telepíti a nagy presztízsű politikai és igazgatási funkciókat, elősegíti az anyanyelvi oktatás megszervezését, hogy csak néhányról szóljunk.” (Kovács, 1996: 7)

A területi autonómia problematikájának feloldására mindenképpen szükséges, hogy a nemzetállam fogalmáról áttérjenek Keating, a „többnemzetű” (plurinational) demokrácia fogalmára. Szükség lenne erre, hiszen a korábban írtak alapján egy állam csak úgy működhet a diszkrimináció tilalmával összhangban, ha „etnikailag, kulturálisan semleges” intézményként jelenik meg. (Vizi, 2006: 13) Ezt pedig csak akkor tudja igazán megvalósítani, ha az egalitás alapján vett egyenlőség fogalma szerint a kisebbségeknek külön jogokat biztosít (pl. saját nyelvhasználat).

Ugyan erre a következtetésre jut Charles Taylor már idézett munkájában. Szerinte az autonómia jog értelmezésének az identitás fogalma lesz a kulcsa. Azért fontos az identitás, mert egy csoport társadalmi identitása mindig az adott társadalomtól függ. Ez mindig viszonylagos, hiszen a saját identitásomat mindig a körülöttem lévőkkel meglévő diskurzusból tudom kialakítani. „Társadalmi síkon az a felismerés, hogy az identitás nyitott dialógusban, előre meghatározott társadalmi forgatókönyv nélkül formálódik, hangsúlyosabbá és központi jelentőségűvé tette az egyenlő elismerés politikáját.” (Taylor, 1994:13)

Fontos azt megjegyezni, hogy az autonómia iránti jog csakis egy demokratikus államban jelenhet meg, hiszen az egyes ember méltóságát tisztelő, egyenlő elbánás elvét hirdető állam csakis ilyen társadalmi berendezkedésben lehet követelmény.

Andreas Gross svájci politológus szerint az autonómia, mint fogalom az erős demokráciák velejárója kell, hogy legyen. Az autonómiához való jog elismerése mindig a demokratizálódási folyamat része. Az „autonómia nem szünteti meg a konfliktusokat, azok a demokrácia természetes velejárói, viszont csökkenti az erőszakos konfliktusok számát; az autonómia révén elkerülhető, hogy a konfliktusok erőszakba torkolljanak. Az autonómia az erős demokráciák része, a demokrácia és az autonómia fogalmai így elválaszthatlanok egymástól.” (Területi Autonómiák Európában, 2013:3)

A fékek ellensúlyok rendszere alapján akkor lehet erős egy demokrácia, ha a decentralizációt preferálja, ez pedig egyértelműen alátámasztja az adott államban az autonómia szükségességét. Ebben az értelemben az autonómia kifejezést leginkább az öngazgatás kifejezéssel helyettesíthetjük, hiszen a kisebbségben lévő állampolgárok helyi szinten, a legtöbb információ birtokában hozhatják meg azokat a döntéseket, melyek az életüket leginkább befolyásolhatják. (Lehet, hogy ez az öngazgatás csakis kulturális jogokra terjed ki, ebben az értelemben kulturális autonómiáról beszélünk)

A „Területi autonómiák Európában: megoldások és kihívások” című 2013-as nemzetközi konferencián elhangzottak szerint „Az autonómia az államon belül kisebbségben lévő csoportnak biztosítja, hogy jogait gyakorolhassa, míg bizonyos garanciákat ad az állam egységének, szuverenitásának és területi egységének megtartására.”

A nemzetközi kisebbségvédelmi dokumentumok is „hatékony közéleti részvétel” követelményét hangsúlyozzák.

Azonban a területi autonómiával szembeni ellenállást, nagyban alátámasztja, hogy az államok többsége nacionalista, és az autonómia törekvésekben mindig valamiféle államellenes célt lát, hiszen az autonómiát a szeparatista mozgalmak előfutárának tekinthetik. Talán az érzelmi indokokon túl, emiatt is próbálnak mindenféle akadályt görgetni az ilyen típusú követelések felé, és a kérdést biztonságpolitikai síkra terelik.

Sokan szoros kapcsolatot vélnek felfedezni az autonómia követelések és a népek önrendelkezési joga között.

3.2. Önrendelkezési jog

Az önrendelkezési jog 1966-ban került bele először az ENSZ dokumentumába, hogy egy nép politikai státuszát szabadon határozhatja meg: „1. Minden népnek joga van az önrendelkezésre. E jog értelmében a népek szabadon határozzák meg politikai rendszerüket és szabadon biztosítják gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésüket.” (Polgári és politikai jogok Egyezségokmánya 1. cikk 1.)

Az önrendelkezési jog a gyarmatok felbomlása után kialakuló államok esetében alkalmazták elsősorban. Komoly vita van a tekintetben, hogy alkalmazható-e ez a fogalom egyáltalán a nemzeti etnikai kisebbségekre. Már az ENSZ különleges jelentéstevője Cristescu is hangsúlyozta, hogy a „népeket” nem lehet összekeverni a nemzeti etnikai kisebbségekkel. De vannak olyan nézeteket is, melyek a népek fogalmába beleértik a nemzeti etnikai kisebbségeket.

A fenti értelmezési problémát úgy kívánták feloldani, hogy szétválasztották az önrendelkezés belső és külső formáját.

Az önrendelkezés külső formája ad lehetőséget az elszakadásra, míg a belső formája mindenképpen az adott állam területi integritásának tiszteletben tartásával gyakorolható.

Nagyon érdekes megvizsgálni, hogy a komoly autonómiával rendelkező régiók, területek miért nem elégednek meg az alkotmányosan rögzített öngazgatáshoz

szükséges jogaikkal és követelnek további jogokat, akár a korábbi államtól való elszakadás árán is.

4. Önrendelkezés vs. gazdasági racionalitás

Véleményem szerint az önrendelkezési jog megjelenése, a korábbi államberendezkedések szétzilálásán és az érzelmi töltetű hangzatos követeléseken túl mindig visszavezethető gazdasági okokra.

Az Európai Unió jelenlegi „betegségei” is gazdasági érdekek mentén jelentek meg. A kezdeti integráció nagyfokú lemondással járt, mely az egyes tagállamok döntési jogköreinek csökkenéséhez vezetett. Az európai integráció meghirdetett céljai közt szerepelt az egységes közös piac megteremtése. Ez az államoknak a gazdasági racionalitás alapján megért annyit, hogy saját döntési kompetenciájukról bizonyos mértékben lemondjanak. A közös piac kialakítása egyre szorosabb lett, egyre több funkció került át a tagállamoktól Brüsszelbe. Az utóbbi években az Unió egyben tartása egyre nehezebb, egyre több tagállam tiltakozik Brüsszel bővülő hatásköre ellen. Igazából az Unió jövője a gazdasági mutatók stagnálása vagy emelkedése mentén fog eldőlni. Egy adott tagállam addig fog, egy számára korlátozást jelentő, nemzetközi szervezetben részt venni, míg az neki gazdaságilag, biztonságpolitikailag megéri. Jól mutatja ezt a Brexit folyamata, ahol az Unióból való kilépés egyik fő érve volt, hogy ez által megszűnne az uniós szabályok korlátozó hatása, és a brit gazdaságot szabadjára lehetne engedni. A kilépéspártiak gazdasági érvrendszere valahogy így hangzik egy itthoni weboldalon megjelent gazdasági témájú cikkben összefoglalva:

- Az EU túl sok mindent szabályoz, és a sok szabályozás visszafogja a brit cégeket, csökkenti hatékonyságukat.
- Az EU túl protekcionista, belül hiába szabad a kereskedelem, nem köt elég jó kereskedelmi szerződéseket harmadik országokkal, nem tudja megfelelően kiaknázni a globális piacokat.
- A szabad letelepedés és munkavállalás joga miatt túl sok gazdasági migráns jön a keleti tagállamokból, akik lehajtják a béreket, és élősödnek a szociális és egészségügyi rendszeren.
- Az EU-s szabályrendszer emellett pozitívan diszkriminálja az uniós gazdasági bevándorlókat a máshonnan származókkal szemben, ami torzítja a brit munkaerőpiacot.
- Látható, hogy itt is csak olyan állami döntési jogkörökről van szó, melyek az adott államgazdasági életét meghatározzák és a brüsszeli szinttől vissza kívánják venni. (http://index.hu/gazdasag/2016/06/22/brexit_brit_eu_kilepes_gazdasag_recesszio_valsag/)

Hasonló érvekkel találkozhatunk a skót és katalán népszavazás kapcsán is. Mind a két esetben közös, hogy az addigi jogi kereteket hasonló gazdasági érvek mellett kívánják megbontani. Az elszakadás mellett harcolók, azzal érvelnek, hogy hátrányos helyzetben vannak, mert nem tudnak a gazdasági mutatóknak megfelelő döntéseket hozni.

A skótok esetében a skót pénzügyminiszter John Swinney nyilatkozta, kormányzati jelentésekre hivatkozva, hogy a Skócia „elszenvedője” a brit gazdaságnak. A skótok legnagyobb problémája az északi–tengeri olajbevételek megosztásában van. Egy független Skócia önállóan gazdálkodhatna, ebből a bevételből.

A Brexitről szóló népszavazás eredménye, újabb érvvel szolgált a függetlenségi népszavazás meghirdetéséhez.

Nicola Sturgeon a Skót Nemzeti Párt (SNP) nyilatkozata szerint a brit kormánynak nincs felhatalmazása, hogy ” kivigye Skóciát az EU-ból és az unió egységes belső piacáról, figyelmen kívül hagyva a skóciai gazdaságra, foglalkoztatásra és életszínvonalra ebből eredő hatásokat, és úgy, hogy Skóciának nincs lehetősége eldönteni, hogy ezt választja-e, vagy egy “másféle jövőt”.

A katalán elszakadás egyik legfontosabb támogató érve, hogy a gazdaságilag független katalán állam Európa egyik leggazdagabb államává tudna válni. A gazdasági mutatók bizonyos mértékben alá is támaszthatnák ezt az állítást, de soha nem szabad bizonyos adatokat kiragadva, másokat figyelmen kívül hagyva ezt a kérdést vizsgálni.

1. táblázat:

	Összes GDP (millió €)		Egy főre jutó GDP (€), PPS	Éves GDP növekedés üteme (%)
Katalónia*	204 189		30 900	3,3
Spanyolország	1 075 639		25 900	3,2
EU28	14 714 029		28 900	1,9

Forrás: Eurostat, 2017

A fenti adatokból kitűnik, hogy az egy főre vásárlóerő-paritáson mért GDP nem csak az uniós, hanem a spanyol értéket is megelőzi, mely a katalán régió számára kedvezőtlen autonóm finanszírozási rendszert eredményez. Spanyolország gazdag régiója joggal várhatja el, hogy az általa megtermelt javakból az adatoknak megfelelően arányosan részesüljön.

Az elszakadás gondolata a katalán autonómia státútum 2006-os reformja körüli vitákkal erősödött fel. Ezt a státútumot hosszas egyeztetés után mind a katalán parlament, a spanyol parlament alsóháza, a kongresszus, és a spanyol szenátus is megszavazta. A dokumentum elfogadásának a gazdasági kompetenciák újratárgyalása volt a legfontosabb célja. Így, az új autonómia szabályzat szerint a katalán kormány önálló döntési jogköröt kapott volna minden adónemmel kapcsolatban, sőt saját adóhatóságot is felállíthattak volna.

A gazdasági kérdések újraszabályozásán túl azonban komoly visszhangot váltott ki a preambulum azon rendelkezése, melyben katalán nemzeté és a katalán nyelv elsőbbségét hirdették meg az oktatás és központi adminisztráció területén. Ezzel az önálló igazságszolgáltatás alapjait kívánték megteremteni.

Végül az Alkotmánybíróság határozatában a preambulomot jogi értelmezésre alkalmatlannak, míg a megtámadott fenti rendelkezéseket alkotmányellenesnek minősítette.

Kifejtették, hogy az adó-megállapítás, igazságszolgáltatás a szuverén spanyol állam kizárólagos joga lehet csak. A katalánok csakis nemzetiségként létezhetnek, hiszen csakis a spanyol nemzet az alanya az állam szuverenitásának.

Az Alkotmánybíróság döntése egyre jobban felerősítette a katalánok függetlenségi követeléseit. A társadalmi változások, a gazdasági válság a katalán politikai folyamatokat is átrendezte.

2015 őszén, a választásokon, több politikai párt tűzte a zászlajára a Katalónia függetlenségét. (Ez a választási szövetség a következő pártokból állt: Katalónia Demokratái, Katalónia Demokratikus Konvergenciája, Baloldali Mozgalom) Végül ezek a pártok szövetségre léptek, és együtt a szavazatok 45%-át szerezték meg. (43,2% ment el szavazni, több mint 2 millióan szavaztak az elszakadásra, míg csak 8% szavazott az egységre.)

A katalán parlamentbe bejutva, politikai létük egyik fontos igazolása lett a függetlenség megvalósítása.

Bár a teljes függetlenséggel szemben a mérsékelt politikai oldal komoly kritikákat fogalmazott meg, és a független szakértők is óva intettek a független Katalónia gondolatától, a kormányzó erők a politikai hatalom megtartása miatt további lépésre szánták el magukat.

A függetlenségről kiírt népszavazás komoly kérdéseket vetett fel. A politikai érdekek mindenféle gazdasági racionalitást, megfontolt prognózist felülírtak. A népszavazást, annak ellenére kiírták, hogy magában a katalán parlamentben sem volt meg a szükséges 2/3-os többség, illetve a spanyol kormány végig hangoztatta, hogy az Alkotmánybíróság döntése alapján ebben a kérdésben nem lehet népszavazást tartani.

A helyzetet jól átgondoltan, minden szereplőre tekintettel kellett volna megoldani. Reálisan arról sem szabad elfelejtkezni, hogy egy uniós államból kiszakadó új entitás nem válhat automatikusan az Unió részévé, pedig a katalánok hangsúlyozottan az Unióban gondolják a jövőjüket!

2017. október 1-jén megtartott népszavazáson nagyon visszás eredmény született. A spanyol rohamrendőrök fizikailag blokkolták a résztvevők joggyakorlását, de a szavazáson résztvevők nagy többsége az elszakadás mellett voksolt. A spanyol kormány végig hangsúlyozta, hogy nem tarthattak volna népszavazás, mert erre az Alkotmány szerint nem volt joga a katalán parlamentnek.

Két héttel a népszavazás ismert eredménye után még mindig bizonytalan, hogy mi fog történni!

A cikkben arra kívántam rámutatni, hogy egy többnemzetiségű államnak mekkora kihívást jelent az autonómiához való jog biztosítása. A skót és a katalán példán keresztül pedig azt kívántam érzékeltetni, hogy az autonómia törekvések felerősödése és a terület gazdaságának növekedésének között bizonyítható kapcsolat

van. Az adott államban a többség kisebbség viszonya a javuló gazdasági mutatók alapján változhat, mely akár a teljes elszakadás gondolatához is elvezethet!

Irodalomjegyzék

- Baka A. (1992): *Az Emberi Jogok Európai Egyezménye és a kisebbségi jogok nemzetközi jogi védelme*- Acta Humana. 1992/8.
- Bíró A. (2002): *Kisebbségvédelem és nemzetközi szervezetek*. Teleki László Alapítvány, Budapest.
- Bragyova A. (2003): *Az Alkotmány és szabadság, Fundamentum*, 3–4.
- Búza L. (1930): *A kisebbségek jogi helyzete*. MTA, Budapest.
- Cassese A. (1995): *Self determination of Peoples: A Legal Reappraisal*. Cambridge University Press.
- Fábián Gy., Ötvös P. (2003): *Kisebbségi jog I. kötet*. Komp-Press Korunk Baráti Társaság, Kolozsvár.
- Girasoli N. (1993): *National Minorities, Who are they?* Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Gudmundur A. (1998): *A kisebbségi jogok nemzetközi standardjei, Régió*. 4.
- Kardos G. (1995): *Emberi Jogok egy új korszak határán*. T Twins Kiadó, Budapest.
- Kovács P. (1986): *A nemzetállamok kialakulása és a nemzetiségi kérdés*. Budapest.
- Kovács P. (1996): *Egyéni és kollektív kisebbségi jogok az alkotmányos fejlődésben- pozitivista szemszögből. Magyar Kisebbség*. 3.
- Kovács P. (1996): *Nemzetközi jog és a kisebbségvédelem*. Osiris Könyvkiadó, Budapest.
- Majtényi B. (2002): *A kisebbségek autonómiája és a regisztráció. Kisebbségkutatás*. 4.
- Pan, C. (2004): *A nemzeti és etnikai kisebbségek jogainak védelme, A európai kisebbségvédelmi rendszer* <<http://www.hhrf.org/prominoritate/1997/7nyar06.htm>> (2004. december 12.)
- Spanyolország Alkotmánya <<http://epa.oszk.hu/02100/02169/00008/m980119.htm>>
- Szabély K., Tóth J. (2003): *Kisebbségvédelem az Európai Unióban. Kisebbségkutatás*, 520-534.
- Szalayné Sándor E. (2003): *A kisebbség védelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században*. Gondolat Kiadói Kör – MTA Kisebbségkutató Intézet. <<http://mek.oszk.hu/06900/06949/06949.pdf>>
- The Right to Self-Determination. Historical And Current Development On The Basis Of United Nations Instruments* <<http://www.cetim.ch/legacy/en/documents/cristescu-rap-ang.pdf>> (2017.10.02.)
- Toggenburg G. (2002): *Egy kényes kapcsolatrendszer: az Európai Unió és a kisebbségi jogok*. Pro Minoritate.
- Várady T. (1992): *Kollektív kisebbségi jogok és a jogvédelem. Régió*. 3.
- Vizi B. (2001): *Az Európai Unió és a kisebbségek jogai. Kisebbségkutatás*, 275–288.
- Vizi B. (2003): *Az Európai Unió bővítése és a kisebbségek védelme*. Pro Minoritate.
- Vogel S. (1996): *Az Európai Unió és a nemzeti kisebbségek. Európai Tükör*, 1. <<http://ec.europa.eu/eurostat>>
- <<http://www.hirado.hu/2017/01/17/skocia-mas-jovot-valaszthat-maganak/>>