

az figyelemre méltó, hogy a finn politikusok nem azon gondolkoznak, hogy milyen hatásköröket lehetne esetlegesen elvonni a tartománytól, hanem azon, hogy a meglévőket hogyan lehetne szélesíteni, vagy hogyan lehetne újabbakat biztosítani. Mind a Jansson Bizottság, mind a Parlamentáris Áland Munkacsoport fontosnak tartotta hangsúlyozni, hogy a továbbiakban Finnországnak és a tartománynak a viszonya, valamint az új rendszer is kölcsönös bizalmon és politikai párbeszédre kell alapuljon.

A kölcsönös bizalom előmozdítása érdekében az egyik legnagyobb lépést talán 2011-ben tette meg a finn oldal, amikor Finnország Brüsszeli Állandó Képviselőinek homlokzatára kihelyezték a finn és az európai uniós zászló mellé az álandi zászlót is. Wille Valve, a finnországi svéd anyanyelvű EP-képviselő, Carl Haglund Áland-szigetekkel foglalkozó akkori asszisztense – jelenleg álandi parlamenti képviselő – egy, az Erdélyi Naplónak még 2011-ben adott interjújában erről az ügyről így nyilatkozott: „*Ez szimbolikus, de nagyon fontos. Most először van egy konkrét jele annak, hogy létezőnk az EU-ban.*”¹⁴ Az álandi autonómia fejlesztésében a parlamentáris munkacsoport vizsgálata már a harmadik lépcsőfok volt a sorban egy szisztematikus munka keretében Bertil Roslin tanulmányát, valamint a Jansson Bizottság jelentését követően. A tervek szerint a következő lépés egy közös bizottság felállítása, mely a Jansson Bizottság, valamint a Parlamentáris Áland Munkacsoport jelentését fogja összevetni. Minden bizonnyal itt születnek majd meg a konkrét, a két parlament elé terjesztendő javaslatok. Kíváncsian várjuk: történik-e tényleges előrelépés?

Dabis Attila

A skót szecesszió dilemmái

1. Bevezető

2014. szeptember 18-án Skócia lakossága népszavazáson fog dönteni arról, kíván-e továbbra is tagja maradni az Egyesült Királyságnak, vagy sem? Az időzítés jelentősége sokrétű. 2014-ben lesz a 700. évfordulója a Bannockburni csatának, ahol a skót uralkodó I. Róbert (*Robert the Bruce*) megsemmisítő vereséget mért II. Eduárd angol seregeire, megőrizve ezzel a skót trón függetlenségét.¹ E szimbolikus ok mellett pragmatikusak is sorakoznak. Egyrészt a Skót Nemzeti Párt (SNP) már a 2007-es skót parlamenti választások kampányában is a függetlenség kivívása mellett tört lándzsát, 2011-ben pedig ugyanezzel kampányolva nyert kormányzati mandátumot magának.² Ez azt jelentette, hogy Skócia Egyesült Királyságtól való elszakadásának kérdését, a skót törvényhozás jelenlegi ciklusának lejárta előtt fel kell tenni a választóknak. Az SNP 2014-et jelölte meg kívánatos évnak, mely a függetlenségi-kampány sikerességét figyelembe véve egy okból mindenképpen alapvető fontosságú. 2015-ben lesznek ugyanis a soron következő brit parlamenti választások, ami a skót lakosság általános politikai és pártpreferenciája miatt releváns. Az Egyesült Királyságot jelenleg is kormányzó brit toryk ugyanis a Thatcher érától kezdve, egyre marginálisabb státuszba deklasszálták magukat az elmúlt évtizedek során Skóciában (lásd az 1. és 2. táblázatot a választási eredményekről). A skótság hagyományosan ragaszkodik a jóléti állam vívmányaihoz, amiket a Thatcheri neokonzeratívizmus hosszú éveken keresztül folyamatosan épített le deregulatív,

¹ A skót és az angol trónok közti hullámzó történelmi viszony jobb megértéséhez érdemes elolvasni: Kidd, Colin: *Union and Unionisms: Political Thought in Scotland, 1500-2000*. Cambridge University Press: Cambridge, 2008.

² Bővebben lásd: Egedy, Gergely: Skócia: a kiválás útján? *Kisebbségkutatás*, 2012. évi 4. szám, 831-846.

¹⁴ http://www.erdelyinaplo.ro/europai-autonomiak/a_beke_szigetei_/print (2013. július 3.)

privatizáció-párti gazdaságpolitikájával. A legnagyobb ellenszenvet talán a helyi önkormányzatok finanszírozására kitalált új rendszer, a közösségi díj (*community charge*) – másneven a fejadó (*poll tax*) – váltotta ki annak idején.³ Tekintve, hogy ezt az újítást 1 évvel korábban (1989) vezette be a Thatcher-kabinet Skóciában, mint az ország bármely más pontján, ez sokakban azt az érzetet keltette, hogy a brit kormány a skótokon teszti az új rendszert. A negatív érzületet tovább fokozta aztán John Major kormánya, melynek regnálása alatt zárta be kapuit 1992-ben a délnyugat-skóciai, azóta ikonikussá nőtt Ravenscraig gyár, mely fénykorában Nyugat-Európa legnagyobb acélműveként volt számon tartva. Ebből a politikai klímából adódik, hogy egy független Skócia pozitív vízióját, a hagyományosan népszerűtlen konzervatív brit kormányzat ellenében könnyebb felépíteni, mint volna egy munkáspárti vezetéssel szemben. De hogyan is nézne ki egy független Skócia az SNP elképzelése szerint?⁴

A 2014 őszi megtartott sikeres függetlenségi népszavazást követően az önállóság *de facto* kikiáltására 2016 márciusában kerülne sor.⁵ Államformájában Skócia hasonló lenne Kanadához, vagy Ausztráliához, amennyiben továbbra is megmaradna a brit monarcha az állam fejének. Az SNP ezen felül megtartaná a font sterlinget is, mint fizetőeszközt, és ezzel együtt a *Bank of England*-et, mint Központi Bankot. Nem jönne tehát létre az első Skót Köztársaság az SNP álláspontja szerint, ugyanis egy független Skócia az Angliával való politikai unióról szóló 1707-es törvény módosítását, vagy megsemmisítését feltételezi, de az angol és a skót trón 1603-ban létrejött Perszonál Uniója ettől függetlenül továbbra

³ Ez az adó abban különbözött elődjétől, hogy nem a lakások becsült árértéke, hanem az abban lakók száma alapján határozták meg a mértékét. Kritikusai szerint ezzel a gazdagokról a szegényekre helyezték az önkormányzati rendszer finanszírozásának terhet.

⁴ Egy független Skócia általános kereteit leírandó lásd: Scottish Government: *Your Scotland, Your Referendum Consultation Paper*. Scottish Government: Edinburgh, 2012, valamint: Scottish Government: *Your Scotland, Your Voice: A National Conversation*. Scottish Government: Edinburgh, 2009, továbbá: Scottish Government: *Choosing Scotland's Future: A National Conversation: Independence and Responsibility in the Modern World* Scottish Government: Edinburgh, 2007.

⁵ Forrás: <http://www.scotland.gov.uk/News/Speeches/constitution-rights-16-01-2013>, letöltve 2013.03.07.

is életben maradna.⁶ A jelenlegi egykamarás parlament lenne a függetlenség után is a törvényhozó, átvéve a joghatóságot minden olyan kérdés felett, melyet a jelenlegi devolúciós megállapodás London számára tart fenn. Megmaradna a parlamenti ciklusosság jelenlegi struktúrája is, értve ezalatt, hogy a következő parlamenti választásokra mindenképp a jelenleg előirányzott 2016. év májusában kerülne sor. Függetlenség esetén azonban a Parlament alkotmányozó gyűlést hívna össze, az 1787-es Egyesült Államokbeli mintára, ahol a 2010/11-es izlandi alkotmányozási folyamathoz hasonló szélességű állampolgári részvétel mellett fogadnák el Skócia új írott alkotmányát. Ennek köszönhetően az önálló skót állam pár hónap leforgása alatt alakulna meg, olyan gyorsasággal, mint tették azt annak idején a szétváló Csehszlovákia utódállamai, vagy éppen az egységbe olvadó Nyugat- és Kelet-Németország.⁷ Skócia tagja maradna az Európai Uniónak, ahol független államként nagyobb ráhatással lenne a közös ügyek alakítására, mivel több képviselőt küldhetne az Európai Parlamentbe és nem veszne el a hangja az Európai Unió intézményekben, mint ahogy történik az jelenleg az Egyesült Királyság tagjaként.⁸ Ezáltal pedig hangsúlyosabban tudná a saját szakpolitikai preferenciáit artikulálni, különös tekintettel az EU közös halászati politikájára (CFP).⁹ A NATO-nak is tagjai maradnának a skótok, azzal a kitételrel, hogy közben leépítenék azt az atomfegyver-kapacitást, melyet az Egyesült Királyság geostratégiai okokból a Clyde folyónál állomásoztat. Skócia a világ

⁶ Ironikusnak hathat, hogy a koronák közti Uniót 1603-ban Anglia első skót királyi családból származó uralkodója, VI. Jakab teremtette meg, aki ezzel egyben I. Jakab is lett Anglia és Írország számára.

⁷ A említett példákra való bővebb hivatkozásért lásd: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/0041/00413757.pdf>, letöltve 2013.03.07.

⁸ A jelenlegi rendszerben skót küldöttek csak a brit kormány minisztereinek bejegyzésével vehetnek részt a Miniszterek Tanácsának ülésein. Ennek megtagadása korábban okozott már konfliktust. Lásd: <http://www.scotland.gov.uk/News/Releases/2011/08/08134255>, letöltve 2012.12.17.

⁹ A skót kormány szerint a CFP jelenlegi rendszere bürokratikus és pazarló. Legfőképp az a szabályozás visszatetsző számukra, hogy a döglötten kifogott halakat vissza kell dobni a tengerbe. A kormány szerint ez évi 60 millió font kárt okoz a skót halászati szektornak. További részletekért lásd: <http://www.scotland.gov.uk/Topics/marine/Sea-Fisheries/common-fisheries-policy>, letöltve 2012.12.17.

nyolcadik leggazdagabb állama volna az egy főre eső GDP tekintetében, emellett energia-gazdag is, az északi-tengeri olajlelőhelyek ráeső részének birtokában. A fosszilis energiaforrásokból származó bevételek pedig nagyobb tőkét biztosítanak az ország megújuló energiapotenciáljának kiaknázására is (elsősorban a szél illetve a hullámenergia hasznosításában rejlenek tartalékok).¹⁰ Skócia összességében tehát gazdagabb és prosperálóbb hely lenne, mely képes volna jóléti kiadásait a jelenlegi szinten finanszírozni, mindeközben az állampolgárok életének megszokott nyugalma alapjaiban nem forgatná fel a váltás, hiszen a fizetőeszköze, a politikai rendszere, és a nemzetközi viszonyrendszere sem változna meg radikálisan az országnak. Legalábbis az SNP hivatalos álláspontja szerint. Az alábbiakban a függetlenedési vita azon témaköreit foglalom össze, melyek kihívásokat állítanak ezen elképzeléssel szemben.¹¹

2. Belügyi dimenzió

Az Egyesült Királyság történeti alkotmányosságán alapuló államberendezkedésében három olyan jogszabály van, mely Skócia alkotmányos beágyazottsága tekintetében kiemelt jelentőségű. Az első az Angliával való politikai Uniót kimondó 1707-es törvény, mely megszüntette a skót parlamentet, meghagyta ugyanakkor a skót polgári jogot a skót Legfelsőbb Bíróságokat és a skót Presbiteriánus Egyház jelentős privilégiumait.¹² A második a Skóciáról szóló 1998-as törvény, a harmadik pedig ennek 2012-es módosítása.¹³

¹⁰ Forrás: http://www.yesscotland.net/yes_adds_up, letöltve 2013.04.27.

¹¹ Hasonló összefoglalóért lásd: Murkens, Jo Eric – Jones, Peter – Keating, Michael: *Scottish Independence: A Practical Guide*, Edinburgh University Press: Edinburgh, 2002, valamint: Mullen, Tom – Tierney, Stephen: *Scotland's Constitutional Future: The Legal Issues*. Presentation Report of the seminars held at Glasgow School of Law on 27.01.2012, and at the Edinburgh Centre for Constitutional Law on 16.03.2012. Forrás: http://www.gla.ac.uk/media/media_237284_en.pdf, letöltve 2013.05.23.

¹² Elérhető: www.legislation.gov.uk/apgb/Ann/6/40, letöltve 2013.03.07.

¹³ Ez az 1998-as jogszabály lényegében Skócia autonómia-statútumaként is felfogható.

Arra vonatkozó konkrét jogi szabályozás ezen dokumentumokban sehol sincs, hogy milyen körülmények között és hogyan lehet az Egyesült Királyságból kiválni. Ellentétben például az észak-ír konfliktust lezáró Nagypénteki megállapodással (*Good Friday Agreement*), melynek első cikke deklarálja Észak-Írország többségi lakosságának azon jogát, hogy döntsön a Nagy-Britanniával való Unióról, vagy az Írországhoz való csatlakozásról. A Skóciáról szóló 1998-as törvény ezzel szemben csak annyit köt meg, hogy Skóciának az Egyesült Királyságban való tagságáról dönteni a Brit Parlament számára fenntartott kompetencia (*reserved matter*), a jelenlegi Skót parlament így önmaga, a hatályos jogszabályok alapján legitim döntést a kiválásról nem hozhat.¹⁴ Ezért is kiemelten fontos dátum 2012. október 15-e, amikor is a brit és a skót kormányok vezetői megkötötték az ún. Edinburgh-i Egyezményt (a továbbiakban Egyezmény).¹⁵ Ez a megállapodás rendezte a procedurális kérdéseket, hogy a népszavazás ügye a következő fázisba léphessen, ahol a szubsztantív elemek kerülhetnek terítékre. Az Egyezmény értelmében London egy kormányrendelettel megadja a joghatóságot Edinburgh-nak, hogy kiírjon egy ügydöntő népszavazást Skóciának az Egyesült Királyságban való tagságáról.¹⁶ A függetlenségről szóló népszavazást 2014 végéig le kell lebonyolítani, a végeredményt pedig mindkét félnek kötelessége elfogadni és tiszteletben tartani. Alex Salmond skót kormányfő (*First Minister*) akarátának megfelelően a voksolásra jogosultak köre a népszavazás erejéig kibővíthet majd a 16-17 éves skóciai polgárok táborával, cserébe pedig a szavazócédulán egyetlen, eldöntendő kérdés lesz arról, hogy a választópolgárok szeretnék-e, hogy létrejöjjön a független Skócia, vagy maradnának-e inkább az Egyesült Királyság tagjai?

¹⁴ Scotland Act 1998 Sch 4 (4).

¹⁵ Az Edinburgh-i Egyezmény szövegét lásd: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/0040/00404789.pdf>, letöltve 2013.02.01.

¹⁶ E jogszabályra „*Section 30 Order in Council*” néven hivatkoznak. A „*Section 30*” itt a Skóciáról szóló 1998-as törvény 30. Szakaszára utal. Erre alapul majd az „*Order in Council*”, ami olyan kormányrendeletet takar a jogforrási hierarchiában, melyet a Királynő nevében valamely kormánytag terjeszt elő, és elfogadásához nincs szükség arra, hogy a brit parlament alsóháza azt megvitassa. Bővebben lásd: Turpin – Tomkins: *British government* (7th ed.). Cambridge University Press: Cambridge, 2011, 168-172.

Ez utóbbi David Cameron brit kormányfő (*Prime Minister*) kívánsága volt, Salmond ugyanis eredetileg két kérdést szeretett volna látni a szavazólapon, egyet a függetlenségről, egyet pedig arról, hogy függetlenség helyett jogkörbővítést szeretne-e inkább a szavazó. Ezen formula leginkább arra lett volna hivatott, hogy csökkentse a negatív politikai következményeit egy esetleges népszavazási kudarcnak a Skót Nemzeti Párt számára.¹⁷ Fontos eleme az Egyezménynek, hogy a brit Választási Bizottság felülvizsgálatának alárendelve, a Skót Parlament tehet javaslatot arra, hogyan legyen megfogalmazva a kérdés, ami végül föltevésre kerül a polgároknak.¹⁸ Ezen felül szintén a skót törvényhozás tehet javaslatot a népszavazás eljárási szabályaira, beleértve a kampányfinanszírozást is. Részletkérdésnek tűnhet, a vonatkozó közvélemény-kutatások mégis azt mutatják, hogy a kérdés megfogalmazása döntő hatással van arra, milyen válaszok születnek. Az igenek és a nemek aránya között akár 20-30%-os eltérés is lehet a kérdés szövegezésétől függően.¹⁹ Ez az oka annak, hogy a Választási Bizottság 2013. januári döntésében az SNP által preferált kérdés megváltoztatását javasolta. Indoklásában a testület rámutatott, hogy az „Egyetért-e azzal, hogy Skóciának független országnak kell lennie? (*Do you agree that Scotland should be an independent country?*)” kérdés több szempontból is szuggesztív, nem érték-neutrális, ezáltal pedig igenlő választ indukál a megkérdezettekben. Az indoklást az SNP is elfogadta a módosításra vonatkozó javaslattal együtt. A kérdés tehát, amit 2014-ben feltesznek majd a skót szavazóknak így fog hangozni: „Legyen-e független ország Skóciából? (*Should Scotland be an independent country?*)” A Választási Bizottság arra is javaslatot tett, hogy

¹⁷ Az elszakadás kérdése egyébként is sokkal inkább tartozik azok körébe, melyre a skót nép egyhangúlag is hivatott választ adni. A jogkörök jelenlegi rendszerének újrachangolása, viszont olyan folyamat, melybe a dolog természetéből adódóan az Egyesült Királyság valamennyi tagjának beleszólást kell biztosítani Londontól Cardiff-on át Belfastig.

¹⁸ A Választási Bizottság a szóban forgó kérdésekről a Politikai Pártokról, Választásokról és Népszavazásokról szóló 2000. évi törvény alapján gyakorol felülvizsgálatot (*Political Parties, Elections and Referendums Act 2000 –PPERA*).

¹⁹ Részletekért lásd: Keating: *The Independence of Scotland: Self-government and the Shifting Politics of Union*. Oxford: Oxford University Press, 2009, 73., valamint a Választási Bizottság vonatkozó indoklását.

mennyi pénzt költhetnek az egyes felek a kampány során.²⁰ Itt nagyobb keret jóváhagyását látta indokoltnak az SNP által eredetileg javasoltnál, amit ez utóbbi szintén elfogadott.²¹

Érdeemes egy picit ezen a ponton elidőzni, szentelve néhány gondolatot a politikai kultúrának. Az írott joganyagból kiindulva a brit parlamentnek minden alapja meg lett volna úgy reagálni, ahogy a spanyol kormány reagál Katalónia függetlenedésére, vagyis merev elzárkózással. E helyett London felhatalmazza a skót parlamentet egy üggyöntő függetlenségi népszavazás kiírására, majd vitába száll, és érveket hoz fel a Királyság integritása mellett. A politikai kultúra kiemelése ebben a kérdésben azért is fontos, mert kodifikált alkotmány hiányában, a politikai rendszert igen nagymértékben a konvenciók irányítják.²² Ez alól a devolúció sem kivétel. Az ugyanis, hogy Westminster megadta a jogot a Skót, Észak-ír, vagy Walesi Parlamenteknek, hogy meghatározott kérdésekben maguk alkossák meg saját szabályait, nem jelenti azt, hogy ugyanazokban a kérdésekben Westminster ne törvénykezhetne az említett autonóm igazgatási egységek helyett.²³ Teoretikusan a parlament szuverenitásának alkotmányos elvéből következik, hogy ezt megtehet-

²⁰ Mind a függetlenségpárti *YES Scotland*, mind az unionista *Better Together* 1,5-1,5 millió fontot költhet majd. A kampányra létrehozott eme ernyőszervezetek mellett (melyeknek főszabály szerint pártok a tagjai), a Bizottság a pártoknak ezen kívül külön pénzlimitet is megszabott, méghozzá úgy, hogy a népszavazás törésvonalain elhelyezkedő aktorok összesen ugyanannyit kapjanak. Ergo az SNP a Zöldekkel együtt 1,49 milliót költhet, míg a Munkáspárt, a Konzervatívok és a Liberál-demokraták együtt 1,43 milliót.

²¹ A Választási Bizottságnak a népszavazással kapcsolatos döntéseiért lásd: <http://www.electoralcommission.org.uk/elections/upcoming-elections-and-referendums/scotland/referendum-on-independence-for-scotland>, letöltve 2013.02.01.

²² A legekleltársabb példa erre a királyi szentesítés intézménye (*royal assent*), mely köztársaságokban az államfői aláírással ekvivalens. A mindenkori monarcha ezen aktusa nélkül egyik jogszabály sem emelkedhet törvényerőre, noha ez a követelmény semmilyen joganyagban nincsen írásosan lefektetve, érvényességét kizárólag a politikai konvenció biztosítja.

²³ Az Egyesült Királyságban leggyakrabban használt kifejezés ezen régiók (így Skócia, Wales és Észak-Írország) leírására a decentralizált igazgatási egység (*devolved administration*), melyet a továbbiakban az autonóm régió, illetve autonóm igazgatási egység kifejezésekkel helyettesítek.

nék, a brit alkotmányosság szempontjából ugyanis Westminster nem lemondott a szuverenitásáról, hanem mindössze úgy döntött, hogy az autonóm régiók parlamentjein keresztül gyakorolja azt.²⁴ A politikai konvenció okán eddig még nem fordult elő, hogy London az autonóm parlamentek helyett és nevében törvénykezett volna, ezek előzetes bejegyzése nélkül, és ilyen eset bekövetkezte a jövőben sem várható.²⁵

Releváns érdekességként ide kívánczok, hogy a skót politikai gondolkodás rendelkezik egy a szuverenitásra vonatkozó szokatlan hagyománnyal. E külön dogmatika szerint a skót nép a szuverenitás mindenkor birtokosa és kizárólagos letéteményese, mely ezen hatalom birtokában elmozdíthatja a királyt, ha az Skócia függetlensége ellenében cselekszik. E koncepciót először az Abroath-i Nyilatkozat (*Declaration of Arbroath*) fektette le Robert the Bruce viszonylatában a skót trón függetlenségének visszaszerzését követően 1320-ban, e hagyomány ugyanakkor máig fennmaradt, és rendre visszatér az aktuál-politikai, vagy akár a jogtudomány diskurzusban is.²⁶

²⁴ Albert Venn Dicey a leggyakrabban hivatkozott brit alkotmányjogász volt az első, aki megállapította "Az Alkotmány Törvénye (*The law of the Constitution*)" című írásában 1885-ben a brit alkotmányos struktúra két vezérlő elvét (ezért is nevezik ezt Diceyánus orthodoxiának – *Diceyan orthodoxy*), nevesül a joguralmat (*Rule of Law*), és a parlament szuverenitását (*Sovereignty of Parliament*). Ez utóbbit mai alkotmányjogászok egy akkurátusabb kifejezéssel, a törvények primátusával (*Supremacy of the Statute*) helyettesítik inkább. Bővebben lásd: Leyland, Peter: *The Constitution of the United Kingdom: a Contextual Analysis*. U.K. Hart: Oxford, 2012.

²⁵ Azon jogszabályt, mely autonóm kompetenciát érint, de Westminster fogadja el az autonóm régiók jóváhagyásával, jogalkotásba való beleegyezésre vonatkozó indítványnak nevezik (*Legislative Consent Motion*). Skócia esetében ezt a mechanizmust Sewel-konvenciónak nevezik. Bővebben lásd: Bowers: *The Sewel Convention*. House of Commons Library Standard Note SN/PC/2084. House of Commons Library: London, 2005.

²⁶ A vezető bírósági ügy a kérdésben a *MacCormick v Lord Advocate* ügy 1953-ból, amikor is John McCormick a Glasgow-i Egyetem Rektora megkérdőjelezte a jogosságát annak, hogy a Királynő II. Erzsébetként aposztrofálja magát. I. Erzsébet ugyanis 1533-1603-ig uralkodott, jóval a politikai Uniót kimondása előtt és csak az angol trónon. Az egész királyságra nézve tehát a monarchát csak az 1707-es egyesülési törvény megsértésével lehet II. Erzsébetként aposztrofálni. Ezzel szemben a korona főügyésze szerint az 1953-as Nemesi Címekről szóló törvény értelmében a Királynő használhatja a romai kettes zámatot. A Bíróság végül ez utóbbi véleménynek adott igazat. Ebben az ügyben hangzott el a skót részről az a sokszor hivatkozott argumentáció miszerint a Brit

A skót köznép preferenciái nemcsak a szuverenitásképben, hanem a skót nacionalizmus karakterisztikájában is döntő szerepet játszanak. A skót nacionalizmust banális nacionalizmusként is emlegetik.²⁷ Erős kulturális, nyelvi háttér hiányában ugyanis sokkal inkább kötődik a területhez, és annak történetéhez köthető identitáselemekhez, a mindennapi szimbólumokhoz, intézményekhez, a gazdasági és szociális élet skót preferenciáihoz, semmint az etnikai-kulturális elemekhez.²⁸ Ennek következtében a skót nacionalizmus nem xenophób, hanem integratív, ha úgy tetszik multikulturális jellegű. Ez egyben megmagyarázza azt is, hogy a függetlenségi diskurzusnak miért nincs emberi jogi dimenziója, értve ez alatt azt, hogy a nagy számú bevándorló-tömegeknek – beleértve ebbe az ír, illetve angol migránsokat is – egy független Skócián belül való integrációjának kérdése nem gerjeszt feszültséget, nem osztja a politikai mezőt, noha ezek száma nagy és a trendek szerint növekszik (lásd az 3. táblázatot a pontos nemzetiségi arányokért). Ennek a dimenzióknak a hiánya ugyanakkor azt is jelenti, hogy a diskurzuson belül marginalizálódik a *gael* illetve a *scots* nyelvek védelmének és terjesztésének kérdése.²⁹ Hovatovább ezen aspektusról a vita során egyáltalán nem esik

Parlament a parlamenti szuverenitás angol elve alapján hozhatna olyan döntést, mely elismeri II. Erzsébetet másodiknak, a parlament korlátlan szuverenitása ugyanakkor olyan megkülönböztetetten angol elv, melynek semmilyen megfelelője nincsen a skót alkotmányjogban. Márpedig ez utóbbit is figyelembe kéne venni, mivel az 1707-es uniós törvénnyel technikailag mind az angol, mind a skót parlament megszűnt és helyettük jött létre a közös brit. Bővebben lásd: Turpin – Tomkins: *British government*, i.m. 223.

²⁷ A banális nacionalizmusról bővebben lásd Keating, Michael: *The Independence of Scotland*, i.m. 8., ill. 41. A Keating által használt fogalom eredetileg Michael Billig társadalomtudóstól származik. Lásd: Billig, Michael: *Banal Nationalism*. London: Sage Publications, 1995.

²⁸ Míg például Wales hivatalosan kétnyelvű (értve ez alatt, hogy a helységnevtáblákat angol mellett walesi-ül is mindenhol feltüntetik), és a walesi nyelv kötelező tantárgy az általános iskolákban, addig Skóciában visszaszorultabb a nyelvi öntudat. A 2001-es népszámlálás tanúsága szerint mindössze 1,16% beszéli a gael nyelvet (forrás: <http://www.scrol.gov.uk/scrol/browser/profile.jsp>), míg Wales-ben ugyanez az arány ugyanezen népszámlálás alapján 20,8% (forrás: [www.welshlanguagecommissioner.org/english/publications list/a statistical overview of the welsh language.pdf](http://www.welshlanguagecommissioner.org/english/publications/list/a%20statistical%20overview%20of%20the%20welsh%20language.pdf)), letöltve 2012.12.17.

²⁹ Az angol és a *gael* mellett a *scots* a harmadik tradicionális nyelve Skóciának. A nyelvészek vitatkoznak rajta, hogy vajon az angolnak egy sajátosan archaikusnak megmaradt

szó. A skót lakosság, s ezáltal a skót nacionalizmus tematikája is, sokkal inkább rezonál a jólétiséghez kapcsolható kérdésekre. Ha ehhez hozzávesszük a jelenlegi gazdasági válságot is, mint egyre tartósabb struktúráját a közéleti diskurzusnak Európa-szerte, nem meglepő, hogy a skót függetlenségi népszavazás is legfőképp az anyagi kérdésekre koncentrálódik (lásd bővebben a harmadik fejezetet).

Az Edinburgh-i Egyezményt számtalan tudósítás olyan kompromisszumként interpretálta, mely mind Westminsternek, mind pedig Holyroodnak elfogadható épp csak a skót embereket hagyták figyelmen kívül.³⁰ A közvélemény-kutatások tanúsága szerint ugyanis többségük jogkörbővítést szeretne az Egyesült Királyságon belül. A devolúció továbbfejlesztésénél sem az „unionista *status quo*”, sem pedig az SNP-s szeparatizmus nem népszerűbb (lásd az 1. ábrát). A skót politikai rendszer szakértője, Michael Keating a skót függetlenségi mozgalom XX. századi dinamikáját a térség GDP adataira vetítve arra a megállapításra jut, hogy a szeparatizmus támogatottsága fordítottan arányos a gazdasági hanyatlással. Minél jobban megy Skóciának gazdaságilag, annál inkább hajlamosak a lakói azt gondolni, hogy egyedül még ennél is sikeresebbek lennének.³¹ Érdemes tehát a lehetséges alternatívákat röviden szemügyre venni.³²

Számos ötlet látott eddig napvilágot, hogyan kellene bővíteni Skócia jogköreit az Egyesült Királyságon belül és noha az Edinburgh-i Egyezmény a politikai diskurzus margójára helyezte ezeket, egy sikertelen kiválási kísérlet esetén valószínűsíthető, hogy a *status quo* megmaradása helyett ezek az elképzelések fognak ismét a politika homlokerébe

válójáról, vagy egy külön germán nyelvről van-e szó, esetleg szimplán csak a különböző skót dialektusok összefoglaló nevééről. Beszélőinek számáról pontos adat egyelőre nem áll rendelkezésre, a 2011-es népszámlálás volt ugyanis az első, melybe választható nyelvként felvették a *scots*-ot is.

³⁰ A Skót Parlament Edinburgh-ban, a *Holyrood Park* mellett található, melynek jelene Szent kereszt a geal-ben (*haly ruid*). A mai parlament a régi királyi rezidencia, a *Holyrood Palace* közvetlen közelségében fekszik. Ennek köszönhető, hogy a *Holyrood* szó bevett szinonimája a Skót Törvényhozásnak.

³¹ Keating: *The Independence of Scotland*, i.m. 32-34.

³² A különböző koncepciókról használható összefoglaló található: Devo Plus Group: *A stronger Scotland within the UK*. Devo Plus Group: Edinburgh, 2012, 6.

kerülni. Ez egyben lehetőség lesz ezen elképzelések finomhangolására is, jelen állapotukban ugyanis ezek többnyire homályos jelszavak, amik mögött sem tömeg, sem párt-támogatás nincsen. A két legtöbbet emlegetett alternatíva a mérsékelt *devo plus* (*devolution plus* – plusz devolúció), valamint az „ambiciózusabb” *devo max.* (*devolution maximus* – maximális devolúció). A Devo Plus Csoport három jelentésben közölte elképzeléseit. Ezek közül az első jelentés alapproblémája az, hogyan lehetne Skócia adókosarát úgy optimalizálni, hogy közben kikerülhető legyen az adósságállomány növekedése, melyet a szerzők a teljes fiskális autonómia szükségszerű velejárójaként, vagy legalábbis potenciális veszélyeként kezelnek. Javaslatuk egy komplex, lépcsőzetes rendszerben képzelet el a különböző adónemek feletti joghatóság átvételét.³³ A feltételezések szerint ezzel, a Skót Parlament erősebbé válna, mert anyagi téren önellátóbb lenne, kevésbé függne London juttatásaitól, továbbá felelősebb is volna, amennyiben sokkal nagyobb mértékben lenne lehetősége saját közkiadásait saját maga által beszédett adókból finanszírozni. A második jelentés azzal foglalkozik, milyen mértékben diszponáljon a jóléti/ellátó rendszer felett Skócia, ahhoz, hogy megfelelően tudja gyakorlatba ültetni saját, az Egyesült Királyság egészétől olykor eltérő szociális preferenciáit.³⁴ A harmadik jelentés pedig leírja az előfeltételeit annak, hogy a *devo plus* javaslatok a brit parlament következő, 2015–2020 közötti ciklusában végrehajthatóak legyenek.³⁵ A *devo max* opció ezzel szemben teljes fiskális autonómiát irányoz elő Skóciának, a jelenleginél szélesebb körű hitelfelvételi kompetenciák mellett. Holyrood tehát maga felelne a legtöbb, vagy épp minden bevételének beszédéséért, melyből aztán a vonatkozó részt továbbítaná Londonnak, hogy a brit kormány abból finanszírozza a Skóciában még meglévő kompetenciái gyakorlásának költségeit. A monetáris politika ugyanakkor továbbra is az Egyesült Királyság egészének kompetenciája maradna. A nyilvánvaló hasonlatosság okán ezt az opciót szokás „baszk modell”-ként is emleget-

³³ Részletesen lásd: Devo Plus Group: *A stronger Scotland*, i.m. 9.

³⁴ Devo Plus Group: *Improving social outcomes in Scotland*. Devo Plus Group: Edinburgh, 2012, 35-38.

³⁵ Devo Plus Group: *A New Union*. Devo Plus Group: Edinburgh, 2012.

ni. A leghomályosabb variáns az ún. *indy lite* (*independence lite* – enyhített függetlenség), már csak azért is, mert nem világos, hogy ez miben térne el attól, amit Alex Salmondék függetlenségként kommunikálnak. Az *indy lite* abban több a *devo maxnál*, hogy lényegében Skócia és az Egyesült Királyság többi részének (*rest of the UK*, a továbbiakban *rUK*) konföderációjává változtatná az országot, a teljes függetlenségtől (*full indy*) viszont attól kevesebb, hogy nem volna külön államfője, sem önálló fizetőeszköze Skóciának.³⁶

A jelenleg működő rendszer módosítását a skót devolúciót vizsgáló ún. Calman-bizottság (*Commission on Scottish Devolution – Calman Commission*) által tett jelentésre alapozva készítette el a brit törvényhozás.³⁷ E módosítások azt a célt szolgálnák, hogy Skócia nagyobb mértékben legyen felelős azon összegek begyűjtéséért melyből közkiadásait finanszírozza. Ennek megfelelően a törvény 2015 áprilisától a skót hatóságok felelősségévé teszik 4 kisebb adónak, valamint illetéknek a begyűjtését.³⁸ Ezek az alábbiak: föld adás-vételi illeték (*stamp duty land tax*), adalékanyag illeték (homok, kő és zúzott kavics, vagyis építőipari alapanyagok után fizetett) illeték (*aggregates levy*), hulladéklerakási adó (*landfill tax*), légiutas adó (10 tonnánál nehezebb terhet vagy 20-nál több utast szállító repülőjáratokra vonatkoztatva) (*air passenger duty*). A Calman-bizottság javaslata lehetővé teszi ezek mellett további adónemek átvételét is.³⁹ Szintén 2015 áprilisától fog Skócia hitelfelvételi kompetenciákat kapni.⁴⁰ Ez

³⁶ Az Egyesült Királyság federalizálásának perspektívájáról és kihívásairól figyelemreméltó összefoglalást közöl: Keating: *The Independence of Scotland*, i.m. 143-177.

³⁷ Lásd: Calman Commission on Scottish Devolution: *Serving Scotland Better: Scotland and the United Kingdom in the 21st Century*. Calman Commission on Scottish Devolution: London, 2009. Skóciának az Egyesült Királyságon belüli jövőjéről szóló elképzelésekért lásd még: HM Government: *Scotland's Future in the United Kingdom – Building on Ten Years of Scottish Devolution*. London: HMSO, Cmnd. 7738, 2009, valamint: HM Government: *Scotland's Constitutional Future*. London: HMSO, Cmnd. 8203, 2012.

³⁸ A törvény által előírt különböző pénzügyi rendelkezések eltérő hatálybalépési dátumait összefoglaló táblázatért lásd: *Joint Exchequer Committee meeting report 2011.09.27*, 9., forrás: http://www.scottish.parliament.uk/S4_PublicAuditCommittee/Meeting%20Papers/Joint_Exchequer.pdf. letöltve 2013.05.23.

³⁹ Scotland Act 2012, Section 80A.

⁴⁰ Scotland Act 2012, Section 32.

egyben egy új indikátort is fog jelenteni Skócia gazdasági életképességének megítéléséhez, a hitelminősítőktől ugyanis nem idegen, hogy szubállami entitásokhoz is külön adóbesorolást társítanak.⁴¹ 2016 áprilisától lép életbe ezen felül a személyi jövedelemadónak az ún. *skót kulcsa*.⁴² Ez annyit jelent, hogy London minden fontnyi személyi jövedelemadóból 10 penny beszedéséről lemond, majd párhuzamosan ezzel megadja a hatalmat Holyroodnak, hogy az így kieső összeg pótlásának mértékéről maga döntsön. Amennyiben a skót vezetés változatlan mennyiségű SZJA-t óhajt beszédni, úgy épp akkora kulcsot fog megállapítani, ami a kieső összeget visszapótolja, amennyiben növelni vagy csökkenteni akarja ezt a lakossági terhet, úgy eltérő kulcsot fog megszabni. Ezzel a kompetenciával Edinburgh jelenleg is rendelkezik 3 penny erejéig, azonban mindeddig nem használta ki ezt a lehetőséget.⁴³ A proaktivitás kieszközlése végett így az az összeg, mely az átadott adónemekből, illetve a be nem szedett SZJA-ból fog származni, levonásra kerül majd a tömb- támogatás összegéből.⁴⁴

3. Pénzügyek

Noha messze a pénzügyek képezik a skót függetlenségi szavazás legforróbb pontját, ez egyben az egyik legbizonytalanabb pont is. A jelenleg működő rendszer kereteinek felvázolásával érthetővé válik, miért.

⁴¹ A Dél-Tiroli autonóm tartomány kormánya előszeretettel hivatkozik a hitelminősítők ezen adataira, melyek klasszissokkal jobb kategóriába helyezik őket az olasz állam egészénél. Bővebben lásd: Dabis, Attila: Dél-Tirol autonómia-statútuma. In: *Magyar Kisebbség*, 2012. 3–4. szám, 43-95.

⁴² Bővebben: *HM Revenue & Custom: Clarifying the Scope of the Scottish Rate of Income Tax. Technical Note, HMRC: London, 2012.*

⁴³ Scotland Act 1998, Part IV, ss 73-80.

⁴⁴ Skócia függetlenné válásának, vagy épp további devolúciójának fiskális oldalával foglalkozik: Mullen, Tom: *Devolution in Scotland: Increasing Autonomy?* In: *17 European Public Law, Issue 3*. 2011, 399–414, továbbá: Johnson, Paul – Phillips, David: *Scottish independence: the fiscal context*. IFS Briefing Note BN135. The Institute for Fiscal Studies: London, 2012, valamint: Scottish Government: *Fiscal Autonomy in Scotland: The Case for Change and Options for Reform*. Scottish Government: Edinburgh, 2009.

Az Egyesült Királyság kiadásai területileg beazonosítható (*territorially identifiable*), valamint területileg be nem azonosítható költségekre (*territorially non-identifiable*) vannak osztva.⁴⁵ A skóciai közkiadások túlnyomó többsége az előbbi kategóriába tartozik, egészen pontosan 52,6 milliárd font sterling a 2010/11-es évben a teljes 63,8 milliárdos költségvetésből (lásd a 4. táblázatot). Míg a területileg be nem azonosítható kiadásokért – mint például a védelmi, vagy külügyi kiadásokért – az Egyesült Királyság kormánya a felelős, addig a beazonosítható kiadásokat főszabály szerint a Skót kormány (20,4 milliárd £) illetve Skócia önkormányzatai (15,5 milliárd £) eszközlik ki.⁴⁶ Ez alól a nyugdíj illetve társadalombiztosítási kifizetések képeznek kivételt (16,6 milliárd £), ezek ugyanis bármennyire jól behatárolhatóak területileg, kifizetésüket a brit kormányzati intézmények végzik. Ha a nyugdíjak és társadalombiztosítási összegek mellett az önkormányzatok saját, független bevételein alapuló kiadásait is levonjuk a területileg beazonosítható költségekből, akkor a fennmaradó összeget két alapkategóriára bonthatjuk: DEL-re és AME-re. A DEL (*Departmental Expenditure Limit* – hivatali kiadási limit) kategóriába tartozik minden olyan kiadás, mely több évre előre jól kiszámítható, így például az oktatási, vagy egészségügyi kiadások, míg az AME (*Annually Managed Expenditure* – évente kezelt kiadás) kategóriában vannak azon tételek, melyek a jobban kitettek a gazdasági környezetüknek és ezáltal kevésbé alkalmasak arra, hogy mértéküket több évre előre meghatározzák. Ilyen például a munkanélküli segély, melynek mértéke nyilván elsősorban a munkanélküliek számának alakulásától függ, ami adott esetben szélsőséges ingadozást is mutathat évről évre.

⁴⁵ Annak eldöntése, hogy adott kiadás mely kategóriába tartozik annak a meghatározásával történik, hogy az adott kifizetésből ki az aki profitál. A pontos metodológiáért lásd: *HM Treasury: Funding the Scottish Parliament, National Assembly for Wales and Northern Ireland Assembly: A statement of funding policy*. London: The Stationery Office, 2010, valamint: Scottish Government: *Government Expenditure and Revenue in Scotland (GERS) 2010-2011*. Scottish government and National statistics: Edinburgh, 2012.

⁴⁶ A skót önkormányzatok anyagi forrásai legnagyobb részt a skót kormánytól származnak (nagyjából 70%-a a teljes bevételeiknek), míg további 30%-ot maguk szednek be adó-jellegű (a primer tétel ezek között az ún. tanácsi adó, *council tax*, melyet az ingatlanokra vetnek ki), vagy nem adó-jellegű bevételek formájában (ingatlanok értékesítése-, bérlése, illetékek, büntetések).

E két halmaz közül a DEL a fontosabb, ide tartozik ugyanis a területileg beazonosítható költségek csaknem 60%-a, valamint a teljes költségvetés majdnem fele. Az az összeg, amit ma Skócia DEL formájában, tömb-juttatásként (*block grant*) megkap, egy törzsösszegeből (*historical baseline*), valamint egy növekményből (*increment*) tevődik össze, melynek mértékét az ún. Barnett-formula alapján számolják ki.⁴⁷ Noha furcsa lehet, hogy egy autonóm közigazgatási egységnek juttatott költségvetési támogatást London „hivatali kiadásként” könyvel el, ennek megvannak a maga történelmi okai.

A Barnett-formulán alapuló finanszírozási rendszer elindításakor 1978-ban a törzsösszeg eredetileg abból az összegből állt, melyet az akkori Skót Iroda kapott funkciói finanszírozására. A Skót Iroda egy brit kormányzati hivatal volt (köznapin néven egy *Whitehall-department*) Londonban. A devolúciós folyamattal lényegében ennek a hivatalnak a kompetenciáit kezdte Edinburgh átvenni, amikor a Skót Parlamentet 1999-ben ismét felállították.⁴⁸ Ez a törzsösszeg azóta sem változott, arányos, vagy igazságos mivolta nem lett felülvizsgálva egyszer sem, ahogy a korrigálására szolgáló Barnett-formula hatékonysága sem, noha azt maga a kitaláló Lord Joel Barnett is ideiglenesnek szánta. Ami a növekményt illeti, azt a Barnett-formula három faktor alapján állapítja meg. Az első az egyes összetevő országok (*constituent countries*), így Anglia, Skócia, Wales és Észak-Írország populációjának az Egyesült Királyságon belüli aránya, viszonyítási alapként a legnagyobb komponenst, Angliát téve meg. A második, hogy az autonóm régióknak a költségvetési kiadásai milyen mértékben hasonlíthatóak össze Anglia hasonló kiadási tételeivel. A harmadik pedig ezen összehasonlítható tételekben előirányzott változtatások Anglia számára. Ennek a három változónak a szorzata adja aztán meg a növekmény mértékét. Egy példával megvilágítva a rendszer gyakorlati működését: tegyük fel hogy Skócia oktatási kiadásait 100%-ban összehasonlítható tételnek minősíti az Egyesült Királyság Kincstára az Angliai oktatási kiadá-

⁴⁷ Ugyanezt a formulát használják Wales, valamint Észak-Írország esetében is

⁴⁸ Skóciának a devolúciós megállapodást megelőző kompetenciái taglálásáért lásd: Kellas, James G.: *The Scottish political system*. Cambridge University Press: Cambridge, 1984, valamint: Scottish Office: *Scotland's Parliament*. White Paper. The Scottish Office: London, 1997.

sokkal (mintahogy tette ezt a 2010/11-es Kiadási Szemlében).⁴⁹ Tekintve, hogy Skócia lakossága jelenleg 8.4%-át teszi ki az országnak,⁵⁰ így ha az oktatási kiadások Anglia számára előirányzott összege 3 milliárd font sterlinggel növekszik, úgy a Skóciának juttatott támogatás, ennek 8,4%-ával, vagyis 252 millióval lesz magasabb (3 mrd. x 0,084 x 1). Elvonás esetén pedig értelemszerűen ugyanennyivel lesz kevesebb.⁵¹ Kisebb mértékű növekedést generálna az egészségügyi kiadásokban bekövetkezett változás, amennyiben ez (legalábbis 2010/11-ben) csak 99,1%-ban volt összehasonlítható Anglia és Skócia között.⁵² Ismét 3 milliárdos angliai növekedéssel kalkulálva ez így már „csak” 249,732 millió font nagyságú változást jelentene Skócia számára (3 mrd. x 0,084 x 0,991). Ezeket a számításokat a költségvetési források elköltéséért felelős minden állami hivatal tervezett kiadásain elvégzik. Az így kapott növekmény-egységek adják végül ki azt a végső mértéket, amivel a tömb-támogatás összege növekszik. Az adott folyó év törzsszege, valamint teljes növekmény-állománya fogja aztán kitenni a következő év törzsszegét. A végösszeg nincs felcímkézve (*non-ring-fenced grant*), ergo az egyes autonóm adminisztrációk arra költ-hetnék amire akarják, a gyakorlat nagy fokú konformitást mutat a kiadások allokálásánál az Angliában tapasztalható mintával. Ez abból is adódik, hogy egy esetlegesen eltérő irányvonal gyakorlatba ültetéséhez nincsenek meg az adópolitikához kapcsolódó joghatóságuk. Az eltérő preferenciák okán ez akár kellemetlenségeket is hordozhat magában. Ha például Westminster különböző közszolgáltatások díjának növelésével/bevezetésével (pl. egyetemi tandíj) akarja a költségvetési egyensúlyt javítani, és a skót vezetés ezt eltérő prioritásai okán nem akarja követni, úgy kénytelen más társadalmi alrendszer finanszírozásán változtatni a kieső tétel pótlása ér-

⁴⁹ A brit kormány a 3 évente közölt Kiadási Szemlében (*Spending review*) fekteti le a közpénzek elköltésének irányvonalait.

⁵⁰ Scottish Government: *Government Expenditure*, i.m. 23.

⁵¹ Ilyen ún. konzekvenciális kifizetésre (*consequential payment*) ugyanakkor nem kerül sor, ha az Egyesült Királyság Kincstára egy kiadást országosnak minősít. A Londoni Olimpia szervezésével kapcsolatos költségek például ebbe a kategóriába tartoztak.

⁵² Az egyes költségvetési tételek összehasonlíthatóságáról, valamint az összehasonlíthatóság mértékéről az Egyesült Királyság kincstára eseti jelleggel dönt. A 2010/11-es arányokért lásd: *HM Treasury: Funding the Scottish Parliament*, i.m. 15.

dekében. Szintén problematikus, hogy ha a brit kormány privatizációra szánja el magát, magánosított szolgáltatás vagy vállalat ugyanis nem fog a továbbiakban konzekvenciális kifizetéseket generálni.⁵³

A legfontosabb következménye a fentebb taglalt finanszírozási struktúrának, hogy az a pénzügyi keret, amivel az egyes autonóm igazgatási egységek évente gazdálkodnak, nem áll semmiféle korrelációban ezek tényleges gazdasági teljesítményével. Míg más területi autonómiák esetében bevett megoldás, hogy az adott terület gazdasági autonómiáját az állami újraelosztó-rendszer alól való emancipálással teremtik meg – pontos tükörképet adva ezzel a régió tényleges gazdasági teljesítőképeségének –, addig az Egyesült Királyság devolúciós folyamatában a közpénzek elosztásának teljesítmény alapú szemléletének nyomát sem lehet találni.⁵⁴ Így fordulhat elő az, hogy a területileg beazonosítható közkiadások egy főre eső összege magasabb az autonóm régiókban, mint az Egyesült Királyság gazdasági teljesítményének túlnyomó többségét generáló Angliában.⁵⁵ Ez a finanszírozási rendszer arra ösztönzi az autonóm régiókat, hogy valós gazdasági lehetőségeiket figyelmen kívül hagyó, költségigényes intézkedéseket vezessenek be. Skóciában is találunk ilyen szép számmal. A 2000/2001-es tanévtől kezdődően a Skót Parlament bevezette az ingyenes egyetemi oktatást a skóciai lakóhellyel rendelkező diákok, valamint az EU tagországokban honos diákok számára. Az Egyesült Királyság más területéről származó hallgatók ugyanakkor

⁵³ A Vízművek privatizálva vannak Angliában és Walesben, de továbbra is közösségi tulajdon Skóciában.

⁵⁴ Dél-Tirol, a területéről beszedett valamennyi adó 90%-a felett diszponál (kivételesen az ÁFA, aminek 70%-át valamint az elektromosáram-felhasználás után fizetett adót, melynek 100%-át kapják vissza az olasz adóhatóságtól, mely felelős az adók beszedéséért). Baszkföld saját adóhatósággal rendelkezik, mely maga szedi be az autonóm területről az adókat, hogy aztán továbbítsa a központi állam felé azt az előre meghatározott összeget (az ún. Baszk Gazdasági Egyezmény nyomán ez jelenleg a baszk büdzsé 6.24%-a), melyből az állam finanszírozza a Baszkföldön gyakorolt kompetenciáinak kiadásait.

⁵⁵ Ezen adatok kétségessé teszik azt az elméletet, miszerint az Egyesült Királyság jelenlegi finanszírozási struktúrája fiskális konvergenciát hoz létre, azonos pályagörbe leírására készítetve az egy főre eső közkiadások növekedési ütemét. Ezt a hatást nevezik Barnett-présnek (*Barnett squeeze*).

kötelesek átlag 9000 font nagyságú tandíjat fizetni.⁵⁶ 2011 óta a skóciai polgárok ingyen juthatnak hozzá a vényköteles gyógyszerekhez.⁵⁷ Ennek költsége a bevezetés első évében 57 millió font volt.⁵⁸ Skóciában az ingyenes szolgáltatások közé tartozik az idősgondozás függetlenül attól, hogy idősotthonokban, kórházakban, vagy épp a beteg saját otthonában történik az ellátás igénybevétele. Egyedül ez utóbbi kategóriába tartozók száma 150%-al növekedett az ingyenes gondozás 2002-es bevezetése óta, 342 millió font sterlingnyi terhet róva a skót költségvetésre.⁵⁹ 2006 óta térítésmentes a buszszolgáltatás a 60 év feletti skóciai polgároknak, valamint számtalan fogyatékkal élőknek.⁶⁰ Ennek a finanszírozása csaknem 200 millió fontot vesz igénybe és költsége évről-évre nő.⁶¹

A pénzügyi rendszer reformjára vonatkozó eddigi legátfogóbb javaslatot a Lordok Háza egy albizottsága dolgozta ki. Ebben sem találunk azonban semmi olyasmit, ami a meritokrácia irányba szeretné elvinni a fiskális rendszert. E bizottságnak elsősorban az volt a problémája, hogy az egyes régiók eltérő relatív szükségleteire nincs tekintettel a jelenlegi finanszírozási rendszer. Javaslatuk ezért a rendszernek egy rászorultság alapú korrigációja volt, melynek végrehajtását az alábbi nyolc indikátor figyelembe vételével javasolják véghezvinni:

- i) 5 év alatti gyermekek régióon belüli száma;
- ii) 5 és 16 év közötti gyermekek száma;

⁵⁶ többen úgy igyekeznek ez alól kibújni, hogy ír felmenőikre hivatkozva könnyített honosítási eljárás keretében megszerzik Írország állampolgárságát is a brit mellé, majd EU-s polgárként iratkoznak be a skót egyetemekre

⁵⁷ Ennek a bevezetésével Anglia maradt az egyetlen terület az országon belül, mely nem biztosít ingyen vényköteles gyógyszereket a polgárainak, ezt a rendelkezést ugyanis korábban mind Wales, mind Észak-Írország bevezette már.

⁵⁸ Forrás: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-12928485>, letöltve 2012.12.19.

⁵⁹ Forrás: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-19398213>, letöltve: 2012.12.19.

⁶⁰ Az ún. Nemzeti Utazási Kedvezményrendszer (*National Concessionary Travel Scheme*) által kedvezményezettnek teljes köréért, valamint további információért lásd: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20090215180949/http://mobile.transportscotland.gov.uk/public-transport/concessionary-travel/who-qualifies>, letöltve: 2012.12.19.

⁶¹ Audit Scotland: *Scotland's public finances – Addressing the challenges*. Audit Scotland: Edinburgh, 2011, 11., forrás: http://www.audit-scotland.gov.uk/docs/central/2010/nr_101007_concessionary_travel.pdf, letöltve: 2012.12.19.

- iii) 65 év feletti felnőttek száma;
- iv) szegénységben élő gyermek száma;
- v) háztartások egy főre jutó bevétele;
- vi) halálozási arány;
- vii) munkát korlátozó fogyatékosok aránya;
- viii) munkanélküliség.⁶²

Ez a módosítási javaslat tehát továbbra is fiskálisan egységes brit rendszerben gondolkodik. Hovatovább egy olyan mechanizmus, mely az eltérő rászorultsági faktorok alapján kedvezményezi az egyes autonóm régiókat az állami újraelosztás során, alkalmas lehet arra, hogy közelebb vonja az egységes brit államhoz az egyes tagokat. A skót „banális nacionalizmus” már említett karakterisztikájából adódóan ugyanis a jóléti államban és a szociális állampolgárságban bekövetkező változások nem csak a politikai preferenciákban, de az identitásban is visszhangra lelnek.

Ehelyütt kell utalni a függetlenségi vita anyagi aspektusának talán legfontosabb kérdésére az északi-tengeri kontinentális talapzatban rejlő fosszilis energiaforrások elosztására. A szárazföldi határok Skócia és Anglia között egyértelműek, ezek a nemzetközi jogban általánosan elfogadott *uti possidetis* elve alapján a jövőben sem fogják vita tárgyát képezni.⁶³ A tengeri határok megállapítására azonban más gyakorlata van a nemzetközi jognak. A tengeri határok megszabása az 1958. évi, valamint 1982. évi tengerjogi egyezményeknek megfelelően az egyenlő távolság elve (*equidistance*) alapján történik (ennek Skóciára való alkalmazását lásd az 1. ábrán). Ennek értelmében egy adott tengerszakasz határát, külön megállapodás hiányában az a középvonal fogja képezni, mely a szóban forgó államok partvonalaitól egyenlő távolságra helyezkedik el. Az

⁶² Bővebben lásd: House of Lords Select Committee on the Barnett Formula: *The Barnett Formula*, First Report of Session 2008-09, HL Paper 139, House of Lords: London, 2009, 39-45.

⁶³ Az *uti possidetis* (latinul: „ahogy éppen birtokoljátok”) elve szerint egy újonnan létrejött állam határai meg kell egyezzenek a függetlenség előtti pillanatban létező határokkal. Ez az elv főszabály szerint a dél-amerikai, valamint az afrikai gyarmatbirodalmak felbomlásakor került alkalmazásra a területszerző háborúk megelőzése érdekében. Ugyanez az elv érvényesült azonban a Szovjetunió valamint Jugoszlávia esetében is később (ez utóbbinál az ún. Badinter-bizottságon keresztül). Bővebben lásd: Shaw, Malcolm N.: *Nemzetközi jog*. Complex: Budapest, 2008, 408-412.

így létrejövő határvonalak mindazonáltal korrigálhatóak az eseti jellegű különleges körülmények figyelembe vételével a delimitáció méltányosságának megőrzése érdekében.⁶⁴ A kontinentális talapzat delimitációja annál is inkább beletartozik a potenciálisan elhúzódó konfliktuspontok sorába, mivel a talapzatban rejlő fosszilis energia becsült értéke elérheti az 1 billió fontot.⁶⁵ Az SNP érvelése alapján egy független Skócia nem venne át semennyit az Egyesült Királyság államadosságából, mivel az északi-tengeri olajlelőhelyekből származó bevétel korábbi, egyenlőtlen elosztásával ők már bőven kivették a részüket ezen teher vállalásából. Az olajbevételek azért is kiemelten fontosak, mert a skót kormány ezzel példálózik valahányszor egy független skót gazdaság életképességét próbálja demonstrálni. A Skót Kormány minden évben kiadja az ún. Government Expenditure and Revenues Scotland – GERS jelentéseket Skócia adóbevételeiről, valamint a közkiadások mértékéről. Ebben már jó ideje az alábbi adatokat teszik közzé: Skócia deficitje a jelenlegi kompetenciák mellett, illetve deficit az északi-tengeri olajbevételek beszámítása esetén, két külön módszerrel mérve. Az egyik megközelítés azt méri, mekkora lenne a bevétel nagysága, ha fejenként osztanák el az olajbevételeket az Egyesült Királyság lakossága között, a másik pedig azt, mekkora lenne ez az összeg, ha a földrajzi arányosság nemzetközi jogból ismert elve szerint történne meg a tengeri határok és ezzel a bevételek megszabása. Az így kiszámított értékeknek a függetlenségi vitában betöltött jelentőségét nem lehet eléggé hangsúlyozni. Ugyanis míg a jelenlegi kompetenciák mellett Skóciának nettó 14,3 milliárdos költségvetési hiánya van, ami 12%-át teszi ki a skót büdzsének, addig a lakosságárányosan elosztott olajbevételekkel ez az arány 13,6 milliárdra csökken (11,2%), a földrajzi terület arányában elosztott bevételekkel pedig 6,3 milliárdra esik (4,4%).⁶⁶ Ezen kimutatás alapján tehát Skóciának anyagi szem-

⁶⁴ A vezető jogesetek közül kiemelendő precedens a Quatar v. Bahrein ügy, valamint a Németország, másrésről Hollandia és Dánia közt felmerülő ún. Északi-tengeri kontinentális talapzat ügy. Bővebben: Shaw, Malcolm N.: *Nemzetközi jog*, i.m. 480-491.

⁶⁵ Forrás: Crawford, Stuart – Marsh, Richard: *A' the Blue Bonnets: Defending an independent Scotland*. Report from the Royal United Services Institute (RUSI): London, 2012, 3.

⁶⁶ Scottish government: *Government Expenditure*, i.m. 6.

pontból jobban megéri függetlenné válni, mint megmaradni az Egyesült Királyság tagjának.⁶⁷

4. Nemzetközi kapcsolatok

A függetlenségi népszavazás nemzetközi aspektusai közül egyértelműen az Európai Unió tagság kérdése a legforróbb téma.⁶⁸ Vajon egy független Skócia automatikusan tagságot nyerne, vagy újra kellene csatlakoznia az Unióhoz? A sokszor emlegetett grönlandi példa nem iránymutató ebben a kérdésben. Ugyanis míg Grönland nem óhajtotta EU tagságát megőrizni, és ezért 1985-ben népszavazást tartott a kilépésről, addig Skócia csak az Egyesült Királyságnak nem óhajt tagja lenni, az EU-nak viszont igen, lehetőség szerint a jelenlegi opt-out-ok megtartása mellett.⁶⁹ Ez utóbbi kulcsfontosságú tényező, abban ugyanis senki nem kételkedik, hogy Skócia rendelkezik azokkal az attribútumokkal, melyek a csatlakozáshoz szükségesek, az igaz kérdés tehát az, hogy milyen feltételekkel lenne egy független Skócia tagja az EU-nak? A csatlakozás mai feltételei egyértelműen mások, mint 1973-ban voltak, amikor az Egyesült Királyság tagja lett az akkori Európai Gazdasági Közösségnek. „Korai” tagsága révén a brit állam számtalan opt-out-ot tudott magának kiharcolni az EU jelenlegi arculatát meghatározó szerződések megkötésének folyamatában. Legfontosabb ezek közül a Schengeni Egyezmény, valamint a Maastrichti Szerződés alól való opt-out, melynek következtében az Egyesült Királyság továbbra is fenntartja határai ellenőrzésének,

⁶⁷ Fontos megemlíteni, hogy a GERS-jelentés bevételi oldal nagymértékben feltételezéseken alapszik. Az Egyesült Királyság ugyanis fiskális szempontból továbbra is Európa centralizáltabb országai közé tartozik, ennek megfelelően az adóösszegek tényleges beszedéséért felelős Brit Adóhivatal (*Her Majesty's Revenue & Customs – HMRC*) nem regisztrálja külön, hogy melyik autonóm területéről mennyit szed be adók formájában.

⁶⁸ Skócia és az EU kapcsolatának különféle alternatíváiról összefoglalót közöl: Scott, Andrew – O'Donnell, Rory – Sverdrup, Ulf – Archer, Toby: *Scotland in Europe*. The David Hume Institute: Edinburgh, 2010, valamint: Furby, Daniel: *In Depth: Scottish Independence and EU Accession*. Business For Europe: London, 2012.

⁶⁹ Az opt-out, az Unió közösségi jog valamely rendelkezése alóli kivételt jelent.

illetve adott esetben a személyek szabad mozgása korlátozásának jogát, valamint fizetőeszközeként a nemzeti valutáját a font sterlinget. Azon államoknak, amelyek 2004-et követően csatlakoztak, illetve a jövőben óhajtának csatlakozni, a közösségi jognak (*acquis communautaire*) a csatlakozáskor hatályos teljes szerkezetét el kell fogadniuk. Amennyiben tehát Skóciának újra kellene csatlakoznia az EU-hoz, az elviekben megszüntetné az SNP függetlenségi víziójának egyik sarokkövét, a fizetőeszköz változatlanságát. Az euró bevezetése komoly változást hozhatna a kereskedelmi orientációban. Skócia már csak geoökonómiai pozícióját tekintve is főszabály szerint a brit nemzetközösség és az angolszász világ felé pozícionált kereskedelmi portfóliójában. Az Euró bevezetésével ugyanakkor Skócia számára vám- és árfolyamkockázat jönne létre épp az Egyesült Királysággal szemben, melynek irányába jelenlegi exportjának 62%-a irányul, 54%-nyi import mellett.⁷⁰ Fontos megemlíteni mindazonáltal, hogy az euró bevezetésének kieszközlésére az Európai Unió intézményrendszerének semmilyen jogi kényszerítőeszköz nem áll a rendelkezésére. Még ha a maastrichti kritériumok számonkérésére elérhetőek is olyan lehetőségek, mint például a túlzott deficit-eljárás, ha egy tagállam teljesíti is az összes konvergencia-kritériumot, akkor még mindig ott van az a követelmény, hogy az ún. európai árfolyam-mechanizmuson belül két évig az euróhoz kössék saját valutájukat, így ellenőrizve annak stabilitását. Ebbe a folyamatba pedig egyik tagállamot sincs joghatósága az EU-nak akarata ellenére belekényszeríteni. Az rUK-val való gazdasági kapcsolatokat tovább nehezítheti, ha valamilyen formában határellenőrzést kellene a skót-angol határszakaszon felállítani. Márpedig hipotetikusán ez történné, ha egy független Skócia nem tarthatja meg az Egyesült Királyság révén jelenleg birtokolt opt-out-ot a Schengen- övezetből. Az SNP álláspontja szerint ez a forgatókönyv elkerülhető. Életszerűtlennek tartják ugyanis azt gondolni, hogy a függetlenség kiáltását követően az EU már létező jogokat, és kötelezettségeket fog elvenni skót polgároktól, valamint más tagállamok azon polgáraitól, akik

⁷⁰ Forrás: Keating: *The Independence of Scotland*, i.m. 113.

ezen jogokat Skócia viszonylatában gyakorolják.⁷¹ Tekintve pedig, hogy a Szerződések semmit sem mondanak arról, mi a követendő procedúra egy tagállamból való kiválás esetén, így az Európai Bizottság pragmatikus álláspontot fog képviselni a kérdésben.⁷² Ergo: „benntartja” Skóciát az EU-ban, és a tagsági feltételek esetleges újratárgyalása az EU-n belülről, a tagság folytonosságának megőrzése mellett fog lezajlani. Ezt a fajta érvelést erősíteni látszik az Európai Unióról Szóló Szerződés (EUSZ) 50. cikke. Ez közvetlenül nem szolgáltat ugyan üggyöntő passzusokat – amennyiben ugyanis arról rendelkezik, mi a teendő, ha valamely tagállam ki akar lépni az EU-ból –, közvetetten azonban mégis releváns lehet. E cikk értelmében, az EU-ból való kilépést elhatározó államnak megállapodást kell kötnie az Európai Tanáccsal. A kilépéssel megállapodás hatálybalépésének időpontjától, illetve ennek hiányában a kilépés bejelentésétől számított két év elteltével, a Szerződések az érintett államra többé nem alkalmazhatók. E rendelkezés tehát legalább két éves tranzitperiódust tart indokoltnak a kiválás levezénylésére, mely akár meg is hosszabbítható, és melynek keretében a jogok és kötelezettségek bonyolult rendszerét csak fokozatosan lehet megszüntetni. Ez a fajta szellemiség pedig akkor is mérvadó lehet, amikor olyan területre téved az Unió amelyet a Szerződések *expressis verbis* nem szabályoznak.

Mindezek ellenére az Európai Unió fő tisztségviselőinek eddigi nyilatkozatai nem implikálnak pozitív viszonyulást a skót szecesszióhoz. José Manuel Barroso, az Európai Bizottság elnöke 2012 szeptemberében, azt mondta egy BBC-nek adott interjúban, hogy az EU tagságnak megvan a maga nemzetközi jogi procedúrája, mely szerint minden új államnak tagságért kell folyamodnia, s erről a kérelemről aztán az összes tagállamnak szavaznia kell.⁷³ Ezt az állítását aztán 2012 decembe-

⁷¹ Értve ez alatt Skócia minden, idegen állampolgársággal rendelkező Erasmus hallgatóját, ott dolgozó vendégmunkását, vagy épp felségvizein hajózó halászeit.

⁷² Szerződések alatt értsd az Unió közösségi jog 2 alapvető szerződését, vagyis az Európai Unióról Szóló Szerződést, valamint az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződést (ezek alkotják az EU kvázi alkotmányát).

⁷³ Forrás: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-scotland-politics-19567650>, letöltve 2013. 02.03.

rében kibővítette.⁷⁴ Eszerint egy tagállamból kiszakadó új államnak újra kellene tárgyalnia a csatlakozás feltételeit, míg az állam, amelyből ez a terület kiszakadt változatlan feltételekkel folytatná a tagságát. Herman Van Rompuy, Európai Tanács *elnöke* 2011 júniusában úgy fogalmazott, a szeparatizmus egy szó a múltból, amiből a ma világában senki nem nyer semmit, tudni illik a jelen legfontosabb problémái (mint a pénzügyi válság, vagy a klímaváltozás) globálisak, így megoldásukhoz egyesíteni kell az erőket. A jövő szava tehát az Unió.⁷⁵ Sem az Unió intézményrendszerének vezetői, sem pedig a tagállamok nem érdekeltek abban, hogy automatikus EU tagsággal bátorítsanak más szakadár régiókat, így elsősorban Katalóniát, Baszkföldet, vagy épp a belga „részeket”, Flandriát és Vallóniát. Míg a tagállamok saját területi egységüket féltik, addig az uniós intézményrendszer működtetőit (akiket főszabály szerint egyébként is a tagállamok választanak, vagy delegálnak tisztségeikbe) elsősorban a gazdasági válság okán amúgy is több sebből vérző Unió konfliktusainak további fokozódása aggaszthatja, valamint az Európai integráció békés, illetve béketeremtő nimbuszának megsemmisülése (emlékeztetőül: 2012-ben az Európai Unió kapta a Nobel-béke díjat, amiért immár „több mint hat évtizede segíti elő a béke, a megbékélés, a demokrácia és az emberi jogok előmozdítását Európában”).⁷⁶ Márpedig nem mindegyik szecesszió kecsegtet olyan rendezett és békés lefolyással, mint Skócia esete. A katalán helyzet potenciális elmérgesedése reális kilátás. Katalóniában nem sokkal a 2012. november 25-ei előrehozott katalán parlamenti választások előtt közölte Spanyolország miniszterelnök-helyettese, Soraya Sáenz de Santamaría, hogy kormánya minden

⁷⁴ 2012. december 10-én kelt válaszlevelét J. M. Barrosonak, amiben a Lordok Háza egy albizottságának megkeresésére válaszolt, lásd itt: http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/economic-affairs/ScottishIndependence/EA68_Scotland_and_the_EU_Barroso%27s_reply_to_Lord_Tugendhat_101212.pdf, ugyanezt az álláspontot Barroso a BBC HARDTalk című műsorában is kinyilvánította. Lásd: http://www.bbc.co.uk/iplayer/episode/b01p8v08/HARDtalk_Jose_Manuel_Barroso_President_of_the_European_Commission/, letöltve 2013.05.21.

⁷⁵ Forrás: <http://www.guardian.co.uk/politics/2012/nov/08/alex-salmond-scotland-independence>, letöltve 2012.12.13.

⁷⁶ Forrás: http://ec.europa.eu/news/eu_explained/121012_hu.htm, letöltve 2012.12.13.

jogi eszközt be fog vetni, hogy megakadályozzon egy katalán függetlenségi népszavazást, melynek egyoldalú kiírását illegálisnak tartják. Hasonló véleményen volt a spanyol igazságügyi miniszter, Alberto Ruiz-Gallardón is, aki nem sokkal korábban októberben úgy nyilatkozott, hogy ha valaki illegális cselekedetekbe bonyolódik, azért viselnie kell a következményeket.⁷⁷ Ennél is nagyobb aggodalmat keltettek Francisco Alamán spanyol ezredesnek ugyanez év szeptemberében elhangzott kijelentései, amikor is a szélső jobboldali Allerta Digital hírportálnak nyilatkozva azt mondta, hogy Katalónia csak az ő és még számtalan spanyol katona holttestén keresztül lesz független, dögevő keselyűknek nevezve a katalánokat.⁷⁸ Bár a skót helyzetnek ilyen irányú elmérgesedése a politikai kultúrában leledző különbségek okán nem valószínű, joggal merül föl a kérdés, vajon megszavaznák-e Skócia EU-tagságát a hasonló szakadár mozgalmaktól tartó európai országok, így elsősorban Spanyolország, valamint a kisebbségpolitika terén hagyományosan restriktív politikát folytató Franciaország, Románia és Szlovákia? Ennél marginálisabb témának tűnik az államelismerés kérdése. Ennél nagy valószínűséggel nem kellene különösebb bonyodalmakkal számolni, hisz a már említett Edinburgh-i Egyezmény folytán, ha Skócia ki is válik, annak legitimitását az Egyesült Királyság hátrahagyott része nem fogja megkérdőjelezni, következésképpen a nemzetközi közösségben sem fog ez az eset olyan konfliktuspotenciállal rendelkezni, mint például Koszovó elismerésének a kérdése.

Független országgként sem tudná Skócia megkerülni, hogy immár baráti, szomszédos államként szerepet vállaljon azon szituációk kezelésében, melyeket saját kiválása fog a hátrahagyott állam bel- és külpolitikájában generálni. Elhúzódó, hosszas vitára lehet számítani a társadalombiztosítási- és nyugdíjrendszer átadása, a köztulajdon és köztartozás elosztása, az olajlelőhelyek delimitációja, valamint az atomfegyver-bázis áthelyezése esetében. Bekapcsolódhat ebbe a sorba a fizetőeszköz kérdé-

⁷⁷ Bővebben lásd: <http://www.guardian.co.uk/world/2012/oct/15/catalonia-lead-er-threat-independence-eu-spain>, letöltve 2012.12.08.

⁷⁸ Bővebben lásd: <http://www.helpcatalonia.cat/2012/08/spanish-army-colonel-threatens.html>, letöltve 2012.12.08.

se is. Az unionista erők szerint ugyanis az EU jelenlegi krízise épp arra az intézményi hiányosságra mutat rá, hogy közös fiskális politika nélkül nem működőképes a közös monetáris politika, ergo egy fiskálisán független Skócia mely a font sterling megtartása miatt továbbra is közös monetáris politikára van kényszerülve rUK-val, veszélyes minden „részes félre” nézve. Skócia kiválása felújíthatja az észak-ír, valamint a walesi devolúciós megállapodások újratárgyalásának igényét, előbbi esetében pedig akár a függetlenedési törekvéseknek is új lendületet adhat. Intenzívebben a politika homlokterébe kerülhet az ún. Nyugat-Lothian kérdés (*West Lothian question*).⁷⁹ Ennek lényege, hogy Anglia kizárta magát azon kérdésekből, melyek megtárgyalását és szabályozását a devolúciós egyezmények az autonóm régiók számára tartják fenn, ezen régiók ugyanakkor továbbra is választanak képviselőket a brit parlamentbe, lehetővé téve számukra ezáltal, hogy szavazzanak olyan kérdésekben is, melyek csak Angliát érintik. Megemlítendő továbbá egy banálisnak tűnő, valójában fontos szimbolikus hatással bíró következmény: a skót szecessziót követően a „hátra maradt” országnak nevet kéne változtatnia. Az ország jelenlegi hivatalos neve ugyanis Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága.⁸⁰ Ezen újjá nevezett ország a lakosságának csökkenésével kevesebb képviselőt küldhetne majd az Európai Parlamentbe. Ez nem különösebben rázná meg a hagyományosan euroszeptikus briteket, különös tekintettel a torykra, akik az EU-ból való kilépésről terveznek majd népszavazást tartani abban az esetben, ha a 2015-ös parlamenti választásokat is ők nyerik meg (egy ilyen referendum csekély mértékben ugyan, de hatással lehet a skót függetlenedési referendumra is, az SNP ugyanis hivatalosan EU-pártibb a kormányzó brit konzerva-

⁷⁹ A név egy nyugat-skóciai választókerületre utal. Ennek a képviselője volt az a Tam Dalyell, aki a brit Parlament alsóházában első alkalommal felvetette a kérdést 1977-ben.

⁸⁰ Helytelen módon ám igen széleskörben elterjedt gyakorlat Európában és a nagyvilágban egyaránt a „Nagy-Britannia” kifejezés alkalmazása az államalakulat megnevezésére. Nagy-Britannia ugyanis egy földrajzi, nem pedig politikai fogalom, mely a Brit-szigetek közül a legnagyobb szigetre utal, a mi magában foglalja Angliát, Wales-t és Skócia legnagyobb részét, kizárja ugyanakkor Észak-Írországot, Wight-szigetét Dél-Angliánál, Anglesey-szigetét Észak-Walesnél, illetve a Skóciai peremszigeteit: Orkney-t, Shetland-et, a Hebridákat, valamint a Clyde-torkolatának szigeteit, melyek ugyanakkor szintén tagjai az Egyesült Királyságnak.

tívoknál, még ha ugyanez a skót szavazókról nem is mondható el feltétlenül).⁸¹ Az Egyesült Királyság felbomlása új perspektívát nyújtana azon országok számára melyek korábban kisebb-nagyobb intenzitással kísérletet tettek az ENSZ Biztonsági Tanácsának (BT) reformjára. Elsősorban Németország, Brazília, India, Dél-Afrika és Japán azok az államok melyek politikai és gazdasági súlyukat tekintetbe véve indokoltnak látnák saját állandó tagságukat a BT-én belül.

5. Védelempolitika

A világtörténelemnek olyan korszakát éljük jelenleg, melyben a nyugati civilizáció békéjét szubsztanciálisan sem belülről, sem pedig kívülről nem fenyegeti semmilyen küszöbön álló nagyobb veszély, a potenciálisak pedig nem kecsegtetnek olyan átrendeződéssel, hogy ne jelenthetnénk ki: az elmúlt korokhoz képest jóval békésebb és biztonságosabb korszakot élünk. Ennek köszönhetően, noha egyelőre nem világos, hogy egy önálló skót hadsereg mekkora és milyen minőségű személyi állományt, valamint anyagi eszközöket „örökölne” az Egyesült Királyságtól, illetve, hogy ezek elégségesek lennének-e az ország biztonságának a szavatolására, a diskurzus nem is ezekre a kérdésekre van kielezve. Skócia függetlenségének védelempolitikai dimenziója elsősorban nem elemi biztonsági kérdésként merül fel, sokkal inkább katona-diplomáciai és logisztikai dilemmaként.⁸²

Az SNP élesen atomfegyver-ellenes, az Egyesült Királyságnak viszont jelentős atom-tengeralattjáró kapacitása van a Clyde folyó torkolatánál lévő Faslane tengeralattjáró-bázisnál, valamint az ennek a kiszolgálására hivatott Coulport fegyverraktárban (itt őrzik a Tridentet, vagyis

⁸¹ Az Egyesül-Királyság tartott már egyszer népszavazást 1975-ben, az Európai Gazdasági közösségből való kilépésről. Akkor a szavazók 67%-a voksolt a bennmaradás mellett. Forrás: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-15390884>, letöltve 2013.05.23.

⁸² A témához lásd: Chalmers, Malcolm: *The End of 'Auld Sang' Defence in an Independent Scotland*. Royal United Services Institute for Defence and Security Briefing Paper (RUSI): London, 2012, valamint: Chalmers, Malcolm – Walker, William: *Uncharted Waters: the UK, Nuclear Weapons and the Scottish Question*. East Linton: Tuckwell, 2001.

a nukleáris elrettentő tölteteket – *nuclear deterrent*).⁸³ Ez a két legfontosabb eleme a Clyde Haditengerészeti Bázisnak, melynek kiépítés 13 évig tartott és 1.9 milliárd fontba került,⁸⁴ ami mai árfolyamon számolva több mint 3 milliárd fontot jelentene.⁸⁵ A pénz azonban csak az egyik dimenziója a problémának és nem is a legkiemelkedőbb. Az ország másik két tengerészeti bázisa Plymouth-nál és Portsmouth-nál, vagyis Nagy-Britannia déli partjainál helyezkedik el, kedvezőtlenebb geostratégiai pozícióban. Skócia felől ugyanis ellenőrizni lehet az Északi-tenger és a Csendes-óceán közötti, valamint az Ír-tenger felől északra tartó hajózási útvonalakat. Az említett két bázis körül a Trident hordozó-tengeralattjárói számára a meder sem olyan mély, hogy biztonságos manőverezést tegyen lehetővé, fölmerül tehát a kényszerhelyzet: amennyiben egy független Skócia ragaszkodna ahhoz, hogy területén ne legyenek nukleáris tömegpusztító-fegyverek, úgy az rUK-nak új hely után kellene kutatnia, ahol föl kellene építenie egy teljesen új haditengerészeti bázist. Egy ilyen volumenű lépés megtétele utójára 1963-ban volt napirenden. A Védelmi Minisztérium akkor tíz helyszínt tartott potenciálisan alkalmasnak arra, hogy a Polaris (a Trident-program elődje) oda kerüljön áthelyezésre. Ebből a tízből hat szintén Skóciában van, a fennmaradó négy pedig (három ebből – nevesül Devonport, Falmouth és Portland – Angliában, Milford Haven pedig Walesben található) nem felel meg maradéktalanul a vonatkozó biztonsági előírásoknak. A Plymouth egyik külső kerületét képző Devonporttal az volt a nyilvánvaló baja a Minisztériumnak, a lakott övezethez való túlzott közelségén kívül, hogy egy közeli olajtárolót is át kellene helyezniük az új bázis megépítéséhez, melynek alapterületébe, a kötelezően előírt biztonsági távolságok okán egy 18.

⁸³ Szintén Tridentnek nevezik a nukleáris rakéták kilövésére alkalmas tengeralattjárók operációs rendszerét.

⁸⁴ Forrás: Central Unit on Procurement (1995). *The Trident Works Programme (a Case Study)*. CUP guidance. 49. London: HM Treasury, 1.

⁸⁵ Az érték meghatározásához a *Bank of England* online infláció-kalkulátorát használtam, forrás: <http://www.bankofengland.co.uk/education/Pages/inflation/calculator/index1.aspx>, letöltve 2013.02.03.

század végi műemlék kastély is belekerülne.⁸⁶ Falmouth esetében a bázis két településhez (Flushinghoz és Churchtownhoz) is túl közel esne, továbbá a Fal folyó torkolata behatárolja a bázis elhelyezési lehetőséget, melynek kiépítéséhez így az ún. Nemzeti Trösztől (*National Trust*) kellene földterületet vásárolni, mely szervezetnek éppen az a feladata, hogy az egyes régiók természetes és épített értékeit megóvják. A harmadik opció, a Weymouthi Portland lényegében egy kis földnyelv Anglia dél-nyugati részén, ahol egészen 1995-ig működött katonai bázis. Ennek alapterülete azonban nem elég nagy a Tridentnek, arról nem is beszélve, hogy a néhai bázis bezárása óta a hely új funkcióra lett. A 2012-es londoni olimpiai játékok idején ugyanis itt rendezték meg az összes evezős számot, az ún. Osprey Quay létesítményben. Ezt az újonnan létrehozott sportközpontot bizonyosan nem akarná a Védelmi Minisztérium megszüntetni. A Wales nyugati csücskében lévő Milford Haven kedvező fekvését pedig az ország olajfinomítói illetve gázellátói már kiaknázták. Itt kezelik ugyanis az ország gázkészletének 30%-át, valamint benzin- és gázolajkészletének 25%-át. A legnagyobb probléma tehát, hogy nem volna még egy olyan pontja a fennmaradt országnak, ami a geostratégiai elvárásoknak és a kötelező biztonsági előírásoknak egyaránt megfelelné. A kapacitás külföldre telepítése pedig problematikus nemcsak az adott államok esetleges belső jogi akadályai, valamint a lakosságuk potenciális ellenállása miatt, hanem az 1968-as Atomsorompó Egyezmény miatt is. Ennek 1. cikke ugyanis kimondja: „a részes felek nem továbbíthatnak, és nem is fogadhatnak el nukleáris fegyvereket vagy egyéb nukleáris robbanószerkezeteket, sem közvetett, sem közvetlen módon, illetve nem állíthatnak elő vagy juthatnak hozzá ilyen fegyverekhez. Az államok továbbá nem fogadhatnak el és nem is kérhetnek segítséget nukleáris fegyverek és robbanószerkezetek előállításához”.

⁸⁶ Jelenleg a Coulport-i bázis 364 Hektáron fekszik, amin belül a nukleáris robbanófejeket egymástól 27 méterre fekvő bunkerekben tárolják, 400 méteres távolságban az ezek hordozására képes rakétáktól. Mindezen létesítmények pedig további 1 kilométerre fekszenek az ún kezelési mólótól (*explosive handling jetty*) ahol ki és berakodják a tengeralattjárókra/ról a Tridentet. Bővebben lásd: Ainslie, John: *Trident: Nowhere to go*. Campaign for Nuclear Disarmament & Scottish Campaign for Nuclear Disarmament: London & Glasgow, 2012, 5-8.

A Tridentet így noha Skócia nem szeretné a partjainál tudni, annak lényegében nincs hová mennie. Ezért is mondta egy 2011-es rádióinterjúban a brit haditengerészet egykori admirálisa, Lord West, hogy Skócia függetlensége az Egyesült Királyság egyoldalú nukleáris lefegyverzését eredményezné.⁸⁷ Amennyiben valóban ez volna a végkimenetel, az akkor is csak egy hosszadalmas procedúra végén történne meg, nem pedig azonnal, és feltétel nélkül. Fontos szereplő lenne ebben a folyamatban az Egyesült Államok, amely egyrészt nem szeretné az egyik stratégiai szövetségesét meggyengítve látni, másrészt maga is szerződő fél a Trident-programban, s mint ilyen bizonyosan védelmezni fogja majd befektetését is. Elképzelhető épp ezért, hogy az USA és rUK közös nyomásgyakorlással el tudná érni, hogy valamilyen bérleti megállapodás keretén belül tovább működjön a Clyde-bázis. Annál is inkább, mert közben az SNP elképzelései szerint egy független Skócia továbbra is tagja maradna a NATO-nak, élvezve annak nukleáris védőernyőjét is, maga azonban ehhez saját kapacitásával nem járulna hozzá.⁸⁸ Nem valószínű, hogy osztatlan sikert aratna a NATO-t domináló USA-ban, hogy míg Irán atomfegyverek készítésére is alkalmas mennyiségű uránt dúsít, addig egy nukleáris fegyverekkel rendelkező szövetséges leépítse az ilyen jellegű képességét, meghagyva az „Amerika-ellenes rebellióra” hajlamos Franciaországot az Európai Unió egyetlen atomhatalmának. A fent nevezett aspektusok ezért mindenképpen gyengítik Skócia tárgyalási pozícióját a Trident-vitában.

⁸⁷ A rádióbeszélgetést idézi a Daily Record, 2011. december 30-i száma (<http://www.dailyrecord.co.uk/news/politics/independence-could-have-devastating-effect-on-scotlands-1090869>), letöltve 2013.02.03.

⁸⁸ Korábban az SNP álláspontja a katonai semlegesség volt, a 2012 októberének végén, Perth-ben megrendezett pártkongresszuson azonban a tagság a NATO mellett tört lándzsát.

6. Összegzés

A skótok – ellentétben az írekkel – nyertesei az angolokkal való politikai Uniónak. Míg az írek által lakott területeket az angolok korlátlanul kiaknálták elsősorban annak erdő-, és marhaállományára fókuszálva, addig a skótoknak számottevő gazdasági- és politikai előnyöket szavatolt az Unió. Ha saját parlamentjüket el is veszítették, egyházuk, bíróságuk, jogrendszerük megmaradt, s ezek mellé hozzáférést kaptak a kibontakozó brit tengeri impérium kereskedelmi jóságaihoz és igazgatási pozícióihoz. Épp ez utóbbiak voltak azok a privilégiumok melyek megszerzésére önerejükkel sikertelenül vállalkoztak. A skótokat ugyanis az elhibázott amerikai gyarmatpolitikájuk generálta adósságspirál kényszerítette arra, hogy angol pénzügyi segítség fejében lemondjanak politikai függetlenségükről. Az ezt követő 300 év kárpótlásként is felfogható, amennyiben az Unió a periféria-szerepből való továbbfejlődésnek olyan lehetőségeit nyitotta meg Skócia számára, mellyel korábban nem rendelkezett. A jótékony hatások ma is érzékelhetőek, a politikai szuverenitásban fellelhető esetleges hiányérzetre pedig a fejlett politikai kultúra nyújt gyógyírt. Skócia ma saját bevételeit meghaladó jóléti kiadások finanszírozására képes egyrészt, másrészt az Edinburgh-i Egyezményből kiviláglik, hogy nem kezelik őt a Királyságon belül alávetett félként, és elismerik a skót politikai hagyomány eltérő gyökereiből származó sajátosságokat, így például a skót nép szuverén jogát Skócia függetlenségéről dönteni. Ebben az esetben könnyű nagy ívűnek lenni mondhatnánk, és igazunk is volna. A brit taktika nem minden politikai számítás nélkül való. A merev tiltás fölöslegesen kontraproduktív magatartás volna London részéről akkor, amikor az angol-skót politikai unió elmúlt 300 éve a skótság alapvető elégedettségét igazolja vissza. Ezt bizonyítja, hogy az elmúlt három évszázad alatt csak az 1970-es évektől kezd el a skót nacionalizmus fókuszpontja a Királyságtól való elszakadásra koncentrálni. Legnagyobb részt az angolokkal való együttélés kereteinek reformja körül folyt a diskurzus, melynek gyújtópontja egyébként sem a politikai szuverenitás, hanem a skót Presbiteriánus Egyház függetlensége volt a brit igazgatással valamint az anglikán államvallással szemben. Ha ehhez hozzávesszük, hogy a szecessziót gazdasági világválság közepette kellene a Skót

Nemzeti Pártnak levezényelnie, mely periódusokban a függetlenségre való étvágy mérsékelt politikai alternatívákkal is csillapítható (lásd *devo max, devo plus*), akkor beláthatjuk, hogy nem annyira kockázatosak a skót függetlenségi törekvések a Királyság egységére nézve, mint az elsőre látszik. A GERS adatokból látható ugyan, hogy az Északi-tengeri olajbevételek folytán egy független Skócia számára potenciálisan a jelenleginél is nagyobb jövedelem állna rendelkezésre, ezzel ugyanakkor átvinnék a politikai felelősséget is azon gazdasági döntések után, melyek jelenleg Westminster terhelik. Számottevő kísértést jelent a devolúció jelenlegi rendszere, amennyiben a tartós politikai bűnbakképzés lehetőségét biztosítja a kedvezőtlen gazdasági fordulatok interpretálásánál Edinburgh-nak. Kényelmes módja ez a politikai népszerűség fenntartásának, olyan skót kormány ugyanis még nem volt, melynek népszerűtlen adóintézkedések konzekvenciáit kellett volna viselnie. Egy független Skóciában bizonyosan volna.

Mindezek ellenére, ha a skót függetlenségi referendum kudarcot fog vallani, az nem a skót elit erre vonatkozó akaratának hiányában fog történni, hanem mert ezen elitnek nem sikerült a modernitás keretei között meggyőző választ adnia a skót nép számára egy történelmi dilemmára. A 2014. szeptember 18-i népszavazás mindenképpen precedens értékű lesz a nemzetközi és a közösségi jogban, és állandó referencia a hasonló konfliktusokban. Skócia függetlensége az Edinburgh-i Egyezmény óta végső soron egyetlen dolgon fog állni vagy bukni: a szuverén skót nép azon tulajdonságán, hogy megbízik-e saját teljesítőképeségében vagy sem.

Függelék

1. táblázat. A brit parlamenti választások skóciai eredményei, mandátumarányosan és százalékosan (1929–2010)*

	Munkás-párt		Skót Nemzeti Párt		Liberal-demokraták		Konzervatívok		Egyéb		Σ	
	Mandátum	%	Mandátum	%	Mandátum	%	Mandátum	%	Mandátum	%	Mandátum	%
1929	36	41,8	0	0,1	13	18,1	20	35,3	2	4,6	71	100
1931	7	32	0	1	7	9,4	57	54,3	0	3,3	71	100
1935	20	37,2	0	1,1	3	7,5	43	48,9	5	5,4	71	100
1945	37	47,9	0	1,3	0	5,6	27	40,3	7	4,9	71	100
1950	37	46,2	0	0,4	2	6,6	31	44,8	1	2	71	100
1951	35	47,9	0	0,3	1	2,7	35	48,6	0	0,5	71	100
1955	34	46,7	0	0,5	1	1,9	36	50,1	0	0,9	71	100
1959	38	46,7	0	0,8	1	4,1	31	47,2	1	1,2	71	100
1964	43	48,7	0	2,4	4	7,6	24	40,6	0	0,6	71	100
1966	46	49,9	0	5	5	6,8	20	37,6	0	0,7	71	100
1970	44	44,5	1	11,4	3	5,5	23	38	0	0,6	71	100
1974.02	40	36,6	7	21,9	3	7,9	21	32,9	0	0,6	71	100
1974.10	41	36,3	11	30,4	3	8,3	16	24,7	0	0,3	71	100
1979	44	41,5	2	17,3	3	9	22	31,4	0	0,8	71	100
1983	41	35,1	2	11,8	8	24,5	21	28,4	0	0,3	72	100
1987	50	42,4	3	14	9	19,2	10	24	0	0,3	72	100
1992	49	39	3	21,5	9	13,1	11	25,6	0	0,8	72	100
1997	56	45,6	6	22,1	10	13	0	17,5	0	1,9	72	100
2001	55	43,3	5	20,1	10	16,3	1	15,6	1	4,7	72	100
2005	40	38,9	6	17,7	11	22,6	1	15,8	1	5	59	100
2010	41	42	6	19,9	11	18,9	1	16,7	0	2,5	59	100

Forrás: www.parliament.uk/briefing-papers/RP12-43.pdf, letöltve 2013.03.17.

* Az adatsor kezdő évszámát az indokolja, hogy 1929-ben volt az első olyan parlamenti választás, melyen a Skót Nemzeti Párt is indított jelölteket.

2. táblázat. A skót parlamenti választások mandátumarányos és százalékos eredményei (1999–2011)

	Skót Munkáspárt		Skót Nemzeti Párt		Skót Liberál-demokraták		Skót Konzervatív & Unionista Párt		Skót Zöld Párt		Egyéb		Σ	
	Mandátum	%	Mandátum	%	Mandátum	%	Mandátum	%	Mandátum	%	Mandátum	%	Mandátum	%
1999	56	43,4	35	27,1	17	13,1	18	14	1	0,8	2	1,6	129	100
2003	50	38,8	27	20,9	17	13,2	18	14	7	5,4	10	7,7	129	100
2007	46	35,7	47	36,4	16	12,4	17	13,2	2	1,5	1	0,8	129	100
2011	37	28,7	69	53,5	5	3,9	15	11,6	2	1,5	1	0,8	129	100

Forrás:

http://www.scottish.parliament.uk/Electionresults/2011%20election/1_Summary_of_Seats.pdf, letöltve 2013.03.17.

3. táblázat. Az egyes nemzetiségeknek a 2001-es Egyesült Királyságbeli népszámlálás szerinti száma és aránya Skócia összlakosságán belül

Etnikum/nemzetiség	Számuk Skócián belül	Arányuk Skócián belül (%)
Skót	4 459 071	88.09
Brit*	373 685	7.38
Ír	49 428	0.98
Más fehér**	78 150	1.54
Indiai	15 037	0.30
Pakisztáni	31 793	0.63
Bangladesi	1 981	0.04
Más Dél-Ázsiai	6 196	0.12
Kínai	16 310	0.32
Karibi	1 778	0.04
Afrikai	5 118	0.10
Fekete-Skót v. más fekete	1 129	0.02
Kevert háttér	12 764	0.25
Más etnikum	9 571	0.19
Teljes lakosság	5 062 011	100

Forrás: http://www.scrol.gov.uk/scrol/warehouse/NewWards_ER_CA.jsp, Table UV10, letöltve 2013.05.27.

* Összevetve a nemzetiségre vonatkozó adatsort a születési helyre vonatkozóval (forrás: www.scrol.gov.uk/scrol/browser/profile.jsp) megállapítható, hogy a magukat britnek vallók túlnyomó többsége Angliából származik, a britek aránya (7,38%) ugyanis hasonló nagyságú, mint az Angliából származóké (8,08%). Ezt az arányt a vallásra vonatkozó adatok is alátámasztani látszanak. A skót presbiteriánusokat, valamint a katolikusokat követő harmadik legnagyobb vallási felekezetet ugyanis az „egyéb keresztények” képviselik 344 562 taggal (6,81%), akik többsége valószínűsítetten anglikán hívő.

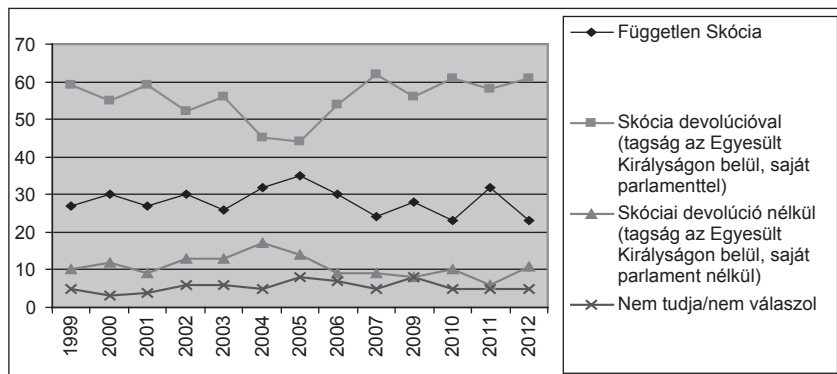
** Ez a kategória főleg kelet-közép-európai bevándorlókat, azon belül is elsősorban lengyeleket tartalmaz.

4. táblázat. Skóciai közkiadásainak összege és felépítése a 2010/2011-es költségvetési évre vonatkozóan (milliárd font sterling)

A kezelt kiadások teljes összege (Total Managed Expenditure-TME) – 63,8		
Szolgáltatásra fordított kiadások összege (Total Expenditure on Services-TMS) – 61,6		Könyvelési kiigazítás (Accounting adjustment) – 2,2
Területileg beazonosítható kiadások (Territorially identifiable expenditure) – 52,6		Területileg be nem azonosítható költségek (Territorially non-identifiable/UK-wide/expenditure) – 9,1
A skót önkormányzatok kiadásai (Local government expenditure) – 15,5	A skót kormány kiadásai (Scottish government expenditure) – 20,4	Az Egyesült Királyság kormányának Skóciával kapcsolatos kiadásai (UK government expenditure) – 25,7

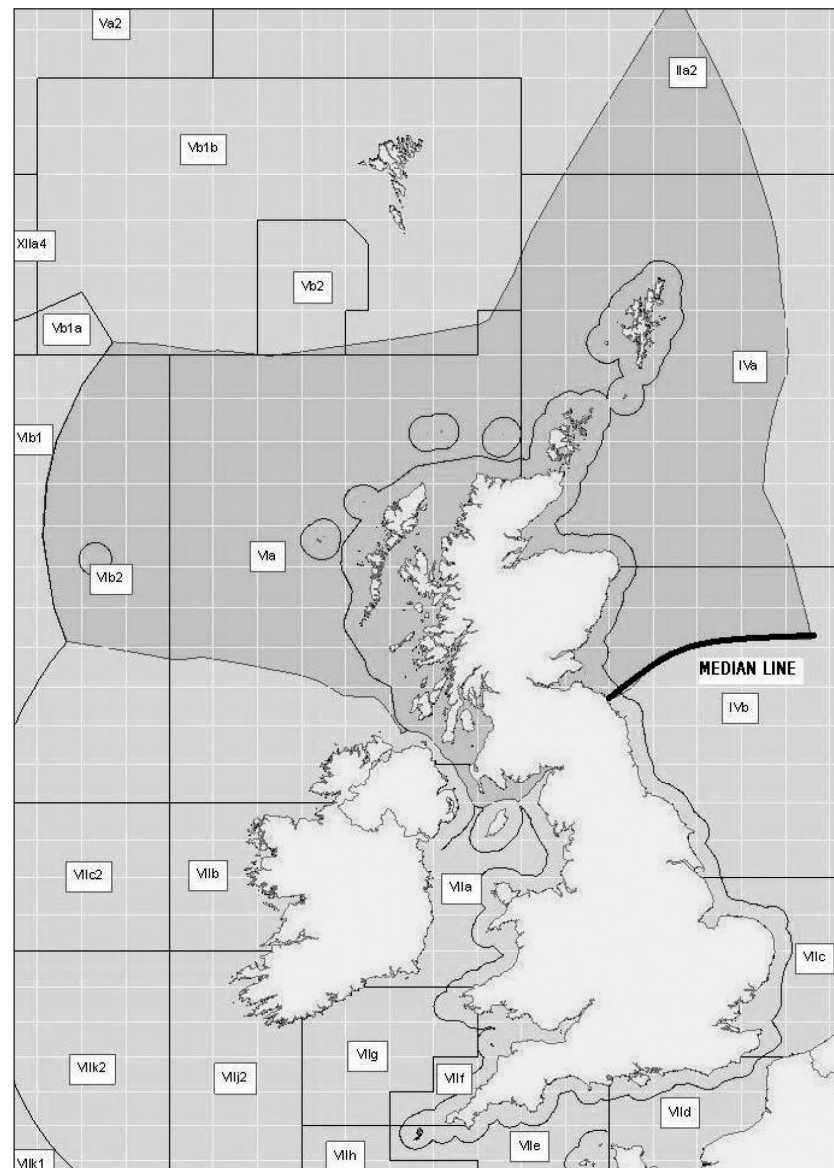
Forrás: Scottish Government: Government Expenditure, i.m., illetve: HM Treasury/Office of National Statistics: Public Expenditure Statistical Analyses (PESA). HMT/ONS: London, 2012.

1. ábra. Skócia lakosainak preferenciái a kormányzati formára vonatkozó egyes alternatívákkal kapcsolatban, százalékos megoszlásban (1999–2012)



Forrás: Curtice, John – Ormston, Rachel: *Scotland's Constitutional Future – Attitudes towards Scotland's Constitutional Future. Initial findings from Scottish Social Attitudes survey 2012*. ScotCen Social Research: Edinburgh, 2013, 2.

2. ábra. Az egyenlő távolság nemzetközi jogi elve alapján megrajzolt kiterjedése a Skócia partjait övező kontinentális talapatnak benne a feltételezett középvonallal



Forrás: Kemp, Alexander – Stephen, Linda: *Hypothetical Scottish Shares of Revenues and Expenditures from UK Continental Shelf, 2000-2013*. University of Aberdeen: Aberdeen, 2008, 5.