

MANZINGER KRISZTIÁN

A FÖDERÁLIS BELGA ÁLLAM, AVAGY A VALLON-FLAMAND EGYÜTTÉLÉS SAROKPONTJAI

„Minden hatalom forrása a nép.”¹

Belgium kapcsán az emberek egy részének a csokoládé és a sör mellett az a vicc jut eszébe először, amikor a brüsszeli iskolaigazgató felhívja a diákokat, hogy a flamandok jobbra, a vallonok pedig balra menjenek, a középen maradó bevándorló családból származó gyerekek pedig azt kérdezik, hogy a belgák hova álljanak. A nyugat-európai országban az identitás definiálása az 1830-as függetlenség óta kihívás, aminek oka és alapja az országot két hasonló nagyságú részre különítő nyelvi megosztottság, valamint az identitás nyelvhez kötöttsége. A nyelvi-etnikai vonal mentén megosztott országban az elmúlt fél évszázadban az állandósuló feszültség orvoslására olyan konszociációs² modellt ültettek gyakorlatba, amely az államegység megőrzését célozta. A folyamat évtizedeken keresztül húzódtott és nagy valószínűséggel ma sem ért még véget. A jelen cikkben ennek a rendezésnek a sarokpontjait, az együttműködés jelenlegi helyzetét és a jövőbeli kihívásokat kívánjuk röviden bemutatni.

Unitárius államból föderális

A hagyományos vallon-flamand ellentétet túl egyszerű lenne a nyelvi kérdésre korlátozni, a feszültségek kialakulásában szerepet játszottak gazdasági, társadalmi és felekezeti problémák, sőt az is, hogy a központ és a periféria viszonyrendszere az 1830-as függetlenség óta több alkalommal gyökeresen átrendeződött.³ Az évszázadok óta a francia és német törekvések keresztút-

¹ A belga alkotmány 33. § (1) bekezdése.

² A fogalom Arend Lijphart nevéhez fűződik (LIJPHART, Arend: *Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven - London, 1977), aki alapműnek tekintett könyvében olyan intézményes mechanizmusok alkalmazása mellett érvelt, amelyek egymást kiegészítő alkalmazása lehetővé teszi az államegység megtartását és az etnikai közösségek minél teljesebb öngazgatását a saját ügyekben élvezett autonómia és a közös ügyekben előírt együttműködési kényszer révén.

³ FROGNIER, André P. - QUEVIT, Michel - STENBOCK, Marie: Regional Imbalances and Centre - Periphery Relationships in Belgium, In: ROKKAN, Stein - URWIN, Derek W.:

ján fekvő terület igazgatása a francia forradalom előtt a helyi nyelveken valósult meg. Az 1794-es francia megszállást követő két évtized viszont az elit nyelvét a franciát tette, nemcsak az adminisztrációban és a közigazgatásban, de a sajtóban és a színházakban is.⁴ Az 1815 és 1830 közötti holland uralom sikertelenül igyekezett már ezt megtörni, sőt az 1830-as belga függetlenség után a holland nyelvű flamand többség ellenére is a francia vált az állam nyelvét. A flamand viszont nem tűnt el, sőt az alapfokú oktatás nyelveként is funkcionált, ami alapvetően meghatározta a flamand törekvések irányát és szándékait: a cél a gyakorlati másodrangúság felszámolása és a közéleti nyelvhasználat lehetőségeinek kiszélesítése lett.⁵ Ebben érdekelletbe kerültek a *francia nyelvű* flandriai⁶ polgársággal, amely a belga-francia identitású állam és a franciásítás szószólója lett.⁷ A jogbővítést viszont a flamand többség miatt elősegítette a választójog bővítése és a belga politikai élet háromosztatúsága (kereszténydemokrata, szocialista, liberális) is.⁸

Az 1914 előtti évtizedek a nyelvi jogok kiszélesítéséről szóltak, de hiába váltak kétnyelvűvé a bankjegyek, bélyegek, illetve született meg az 1898-as nyelvi egyenlőségről szóló törvény, a világháború előtt nem sikerült valódi egyenlőséget teremteni.⁹ Sőt még a törekvések megítélése is jelentősen eltért. A Vallónia¹⁰ francia egynyelvűségére, illetve a Flandria kétnyelvűségére irányuló vallon törekvéseket a regionalizmus megnyilvánulásaként kezelték, a flamand egyenlőségi törekvéseket és nyelvi célokat szeparatizmusként. A Vallóniában élő flamandokra *ötödik hadoszlop*ként tekintettek, a flandriai vallonokra a civilizáció előőrseként. A Flandriában alkalmazott nyelvi könnyítéseket emberi jogoknak nevezték, hasonlók alkalmazását viszont Vallóniában elképzelhetetlennek tartották.¹¹

The Politics of Territorial Identity, Sage Publications, London – Beverly Hills – New Delhi, 1982, 251. p.

⁴ WILS, Lode: *Histoire des nations belges*, Éditions Labor, Liège, 2005, 171. p.

⁵ CONNOR, Walker: Ethnonationalism in the First World. The Present in Historical Perspective, In: ESMAN, Milton J. (ed.): *Ethnic Conflict in the Western World*, Cornell University Press, Ithaca–London, 1979, 38. p.

⁶ Belgium északi, holland nyelvű régiója.

⁷ FROGNIER–QUEVIT–STENBOCK: *i.m.*, 258. p.

⁸ JUHÁSZ József: *Föderalizmus és nemzeti kérdés*, Gondolat, Budapest, 2010, 38. p.; HROCH, Miroslav: *Social Preconditions of National Revival – A Comparative Analyses of the Social Composition of Patriotic Groups among the Smaller European Nations*, Columbia University Press, New York, 2000, 114–115. p.

⁹ A törekvések léte és sikertelensége mindkét nemzetiséget frusztrálta. Vö. REYNEBEAU, Marc: *Le Rêve de la Flandre ou les aléas de l'Histoire*, La Renaissance du Livre, Tournai, 2004, 142. p.

¹⁰ Belgium déli, francia nyelvű régiója.

¹¹ WITTE, Els – VAN VELTHOVEN, Harry: *Languages in Contact and in Conflict – The Belgian Case*, Uitgeverij Pelckmans, Kalmthout, 2011, 92–93. p.

Az első és a második világháborúban a német hadsereg tudatosan használta fel a flamand törekvéseket, de az 1918-as és 1945-ös vereség után újra a francia orientációjú belga unitárius állam eszméje lett a meghatározó. Bár a további jogbővítés elől nem tudtak kitérni, de azt próbálták megakadályozni, hogy a létező nyelvi határok egyúttal igazgatási határként is megjelenjenek. Az 1930-as évek elején mégis több olyan vívmány született, amelyek a későbbi, az 1960-as évektől megvalósult területi elkülönülés alapjait vetették meg: többségi nyelvű közigazgatás, ahhoz igazított iskolai oktatási nyelv és igazságszolgáltatási nyelvhasználat.¹² Bár a hagyományos provinciák határainak újrarajzolása ekkor még elmaradt, az intézkedések a francia nyelvű és identitású flandriai polgárság feláldozását jelentették azért cserébe, hogy a rengeteg flamand munkást vonzó Vallónia is megőrizhesse egynyelvűségét. Bár főleg az igazságügyi törvény gyakorlatba ültetését eleinte akadályozta a francia nyelvű ügyvitel korábbi dominanciája, bizonyos idő elteltével itt is végbement az átállás.¹³ A második világháború előestéjén a flamand minimalista program nagyrészt megvalósult,¹⁴ de még voltak problémák: a központi igazgatás intézményei, a brüsszeli kétnyelvűség helyzete, a nyelvhatár stb.

A második világháborút követő visszarendeződés már rövidebb ideig tartott, mint a korábbi háború után, aminek több, közel egy időben lezajlott változás együtthatása volt az oka. Egyrészt megváltozott a vallonok hozzáállása a közös államhoz: az 1945. október 20–21-i liège-i kongresszusukon kijelentették, hogy nem látják a jövőjüket egy kétnyelvű, de flamandosítás felé haladó Belgiumban, amelyben kiszorítják őket a közigazgatásból, háttérbe tolják a szociális juttatásoknál és az állami támogatásoknál, és amelyben nem tudják a Franciaország felé forduló külpolitikai irányvonalat vinni, megoldásként pedig Belgiumon belüli autonómiát kértek.¹⁵ Másrészt az 1947-es népszámlálás mindkét közösséget elborzasztotta: a vallonok tudatosították, hogy véglegesen kisebbségbe kerültek, és flamand nagykoalíció esetén a többségi demokrácia szabályai szerint kiszoríthatóvá váltak az államvezetésből; a flamandok pedig megijedtek, mert városaikban megnőtt a francia nyelvűek aránya, a nyelvhatáron pedig több települést is elveszítettek.¹⁶ A

¹² A fordulat hátterében az állt, hogy az 1929-es választáson egyértelművé vált, hogy a flamand többség elégedetlen a kis lépések politikájával, illetve 100-nál több flandriai önkormányzat fenyegetőzött az 1930-as centenáriumi ünnepek bojkottjával. WITTE – VAN VELTHOVEN: *i.m.*, 116–117. p.

¹³ WILS: *i.m.*, 201. p.

¹⁴ WITTE – VAN VELTHOVEN: *i.m.*, 124. p.

¹⁵ WILS: *i.m.*, 268. p.

¹⁶ Mivel az 1930-as évek szabályai nem fixálták a nyelvi régiók határait, hanem azt a lakosság többségéhez igazították, ezért flamand részről – attól félve, hogy *elolvad* a nyelvterületük – a végleges rögzítést követelték. Az 1961-es népszámláláson a fla-

harmadik esemény a III. Lipót visszatéréséről rendezett 1950-es népszavazás volt, amely után a flamandokat sokkolta, hogy többségi döntésük ellenére a hangos vallon kisebbség győzött.¹⁷ A népszavazás egyúttal azt is megmutatta, hogy a köztársasági államforma járhatatlan Belgiumban, mert vélhetően nem lehet olyan személyt találni, akiben a két közösség meg tudna egyezni államfőként.¹⁸ Egy negyedik faktor a szén- és acéliparra épülő vallon gazdaság hanyatlása és az antwerpeni kikötőre, valamint a petrokémiai és elektronikai iparra épülő flamand gazdaság fellendülése lett.¹⁹ Flandria gyors urbanizálódása és iparosodása pedig együtt járt az oktatás fejlődésével és a holland/flamand nyelv státusának erősödésével.²⁰

Az 1961-ben hatalomra került katolikus-szocialista kormányzatnak így nemcsak a gazdasági recesszióval és Belga-Kongó dekolonizációjával kellett foglalkoznia, hanem a flamand-vallon feszültséggel is. Egy utcai tüntetésekkel kísért egyéves tárgyalássorozat után végül megállapodás született arról, hogy az országot az etnikai határok mentén megosztják. A parlament a megállapodáscsomagot 1962 októberében jelentős többséggel fogadta el. A határokat az 1970-es alkotmány szentesítette, kialakítva a négy nyelvi zónát: holland, francia, a brüsszeli kétnyelvű és a német, amelyekhez igazították a közigazgatási és igazságszolgáltatási intézmények működésének területi hatályát.²¹ Emellett elkülönült három területi egység is: Vallónia, Flandria és Brüsszel. A hatáskörök tekintetében a közösségeké lett többek között a kultúra, a nyelvpolitika, az oktatás és a média, míg a régiókhoz például a gazdaságtervezés, környezetvédelem, energia, munkaügy, lakáspolitikai, vízügy, szállítás, illetve a helyi önkormányzatok felügyelete került. A következő év-

mand ellenkezések következtében már nem tettek fel etnikai identitásra vonatkozó kérdést, így az 1947-es az utolsó, amely Belgium területén ilyen kimutatást készített.

¹⁷ A német megszállás idején a trónján maradó, majd 1944-ben Németországba hurcolt III. Lipót (1934–1950) helyett 1944–1950 között régens uralkodott. Bár 1950-ben a lakosság 57%-a a visszatérése mellett szavazott, az igenek aránya Flandriában 70% feletti volt, Vallóniában viszont csak 40% körüli. A vallon kerületek közül Arlon, Dinant, Neufchâteau és Verviers szavazott igennel, míg Flandriában a leggyengébb eredményt Antwerpen hozta, 63% igennel. A szavazást követően Vallóniában sztrájkok következtek, aminek a következtében a király arra az elhatározásra jutott, hogy lemond a trónról fia javára.

¹⁸ GYÖRI SZABÓ Róbert: *Kisebbség, autonómia, regionalizmus*, Osiris, Budapest, 2006, 118. p.

¹⁹ FROGNIER-QUEVIT-STENBOCK: *i.m.*, 254. p. Amíg 1919-ben az iparilag legfejlettebb tartományok a vallon Hainaut és Liège voltak, addigra 1971-re az akkori négy flamand tartomány – Brabant ekkor még nem volt szétválasztva – mindegyike le hagyta Liège-t, míg Hainaut mindössze egynél, Antwerpen tartománynál volt fejlettebb. *Uo.*, 262. p.

²⁰ ZOLBERG, Aristide R.: *Splitting the Difference. Federalization without Federalism in Belgium*, In: ESMAN (ed.): *i.m.*, 113. p.

²¹ Ez azt is jelentette, hogy az 1970-es alkotmánymódosítás előtt alkotmányellenesen, egy átfogó politikai egyezés következtében kezdték meg működésüket a föderális egységek.

tizedek a jogbővítésről szóltak, ám az állam az *egység* fenntartása érdekében a közösségeknek és a régióknak leadott hatáskörök tekintetében megőrzött bizonyos kompetenciákat, így például az oktatásügy bár közösségi hatáskör, a diplomaszerezés minimumfeltételei központilag rögzítettek.²²

Az 1980-as alkotmányreform révén váltak a *kulturális* közösségek *közössé*gekké, aminek következménye lett, hogy megindult az állami intézmények *megkettőződése*: az oktatási minisztérium az 1980-as évekre gyakorlatilag francia és holland nyelvű egységekre szakadt, míg a belügyminisztérium – formális szeparáció nélkül – a nyelvi határoknak megfelelően fejtette ki működését. Más minisztériumokban a szétválás az alsóbb szinteken megindult, de a felső vezetők tekintetében nem zajlott le.²³ A flamandok az 1980-as módosítást követően, kihasználva a közösség és a régió területi egybeeséséből fakadó lehetőséget, egyesítették a kettőt, a flamand központi intézményeket pedig Brüsszelbe költöztették.²⁴ Az 1988-as alkotmánymódosítás elsősorban oktatási hatásköröket delegált a közösségekhez, illetve megteremtette annak lehetőségét, hogy Brüsszel főváros önálló régióvá váljon. Amíg az 1993-at megelőző alkotmánymódosítások egy unitárius állam átszervezésének lépéscsoái voltak, addig az 1993-as alaptörvény-módosítás ettől alapvetően különbözött: Belgiumot föderális állammá változtatta. Ezt követően került sor Brabant, a nyelvhatáron fekvő utolsó tartomány etnikai felosztására is, lezárva az 1962 utáni területi elkülönülés folyamatát.

Az elkülönülés kapcsán több dolog látszik ma. Egyrészt a folyamat természetessége annak társadalmi beágyazottsága miatt: a politikai pártok már az 1970-es években regionális etnikai pártokra szakadtak, de a szakszervezetek még egységesek, mivel a szociálpolitika és a társadalombiztosítás föderális hatáskör.²⁵ A folyamat állásának megítélése nem egyértelmű: a 2001-es és

²² JUHÁSZ: *i.m.*, 39. p.

²³ LAPONCE, Jean A.: *Languages and Their Territories*, University of Toronto Press, Toronto-Buffalo-London, 1987, 180-181. p.

²⁴ Az egyesítés leginkább azért zajlott zökkenőmentesen, mert a brüsszeli flamandok flamand identitásúak és számuk elhanyagolható (2-3%) Flandria lakosságához képest. Ezt követően a flamand kormány egy tagja mindenkor a brüsszeli közösségből kerül ki, de sem ő, sem a flamand parlament brüsszeli tagjai nem szavazhatnak azokban az ügyekben, amelyek régiós kompetenciákat érintenek, hiszen Brüsszel nem része Flandriának. A francia nyelvű közösség azért nem tudta az egyesítést végrehajtani, mert a brüsszeli francia nyelvűek nem vallon, hanem brüsszeli francia identitásúak, arányuk a francia nyelvű közösségen belül lényegesen nagyobb (20%), illetve Vallónia bizonyos régiós hatáskörei osztottak a kelet-belgiumi német közösséggel.

²⁵ Amikor 2016. január elején a vallon vasutasok sztrájkoltak, első alkalommal ennek az egységnek a megbomlása is felsejlett a flamandok szolidaritásának elmaradása miatt. Ráadásul a legutóbbi belga választáson a flamand pártok már követelték a szociálpolitika régiós szintre helyezését, annak megtörténte vélhetően a szakszervezetek segítségét is fel fogja majd számolni.

2011-es alkotmánymódosítások további hatáskörök delegálását eredményezték, de Liesbeth Homans N-VA-párti (*Nieuw-Vlaamse Alliantie* – Új Flamand Szövetség) miniszterhelyettes 2016. január 6-án már egy újabb, 2019 előtti reformot sürgetett, amelynek folyományaként „2025-re már nem lesz Belgium”, míg Charles Michel miniszterelnök január 14-én egyértelműen elutasította, hogy 2019 előtt további decentralizálásra kerüljön sor.²⁶ Az elkülönülés a nyelvi kompetenciákat is csökkentette és nem teremtette meg ennek kompenzációját: a hadseregben például évek óta problémát okoz, hogy egyre kevesebb a francia nyelvű magas beosztású katona, mert nem beszélnek hollandul.²⁷

A rendezésnek voltak olyan sarokpontjai, amelyek lehetővé tették az államegység fenntartását, ezeket kívánjuk a következőkben röviden áttekinteni.

A nyelvhatár rögzítése

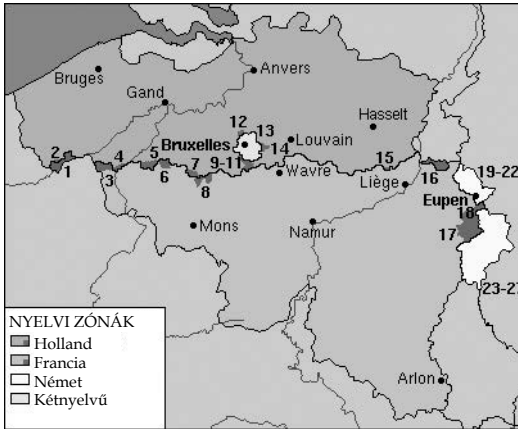
A rendezés alapja, stabilitásának garanciája – és egyben rugalmatlanságának egyik fő oka – a lényegében megváltoztathatatlan nyelvhatárban és az érintett területek egynyelvűségében rejlik: ez tette lehetővé a küzdelmek lezárását és a népcsoportok nyelvi önértékelésének egyensúlyba kerülését. 1846–1947 között – amikor a népszámlálások gyűjtöttek etnikai adatokat – a flamand és vallon etnikum egymáshoz viszonyított aránya nem változott szignifikánsan, az ország észak-i részének népessége viszont gyorsabban emelkedett.²⁸ A nyelvhatár rögzítését a flamandok sürgették, mert Brüsszel szomszédságában, a nyelvhatár mentén és a városaikban a francia nyelvűek arányának emelkedése miatt etnikai területük fellazulásától, csökkenésétől féltek. A nyelvhatár 1962-es meghúzásánál az 1930-as népszámlálási adatokat vették alapul, és sok esetben figyelmen kívül hagyták a meglévő községi határokat is, mert a cél nyelvi szempontból minél homogénebb egységek létrehozása volt.²⁹ Ez együtt járt a tartományi határok átalakításával is. A kialakított nyelvhatár és annak alkotmányban szabályozott módosítási procedúrája – a *nyelvi könnyítések*et leszámítva – gyakorlatilag egynyelvű területek kialakulását eredményezte, megteremtve a két nemzetiség számára azt a biztonságot, amely egy csak konszenzus révén módosítható határokkal körülhatárolt egynyelvű terület létéből fakadhat.

²⁶ 2014-ben a közös állam megszüntetését is célul tűző N-VA kapta országosan a legtöbb szavazatot és került első ízben a belga kormányba.

²⁷ <<http://deredactie.be/cm/vrtnieuws.english/News/1.885491>> (letöltve: 2015. 09. 27.).

²⁸ FROGNIER-QUEVIT-STENBOCK: *i.m.*, 257. p.

²⁹ VAN ISTENDAEL, Geert: *Le labyrinthe belge*, Le Castrol Astral, Bordeaux, 2008, 103. p.



Limburghoz csatolták.³² Ez kiváltotta a helyiek ellenérzését, akik 1976–2000 között a *Rétour à Liège* (Vissza Liège-hez) nevű francia listát választották meg a község irányítására.³³

1983-ban egy flamandul nem beszélő (beszélni nem hajlandó) polgármestert választottak, aki sürgette a helyi választók akarátának tiszteletben tartását a Liège-hez való visszatérés kapcsán.³⁴ Bár az egynyelvű Flandriában megválasztott polgármester és a mögötte állók érve az volt, hogy az általános választójog korában nem lehet nyelvtudáshoz kötni a megválaszthatóságot, a polgármestert a flamand kormányzat elmozdította, a kialakult botrány pedig 1987-ben a belga kormány bukását okozta. A voereni esetet követően 1988-ban kompromisszumra jutottak országos szinten a közösségek: a polgármestereknek és a helyi közszolgáltatásokat nyújtó intézmények vezetőinek beszélniük kell az adott régió hivatalos nyelvét, de tanácsosok nem meneszthetők hiányos nyelvtudásra hivatkozással. A megállapodás azonban egy-

A nyelvhatár meghúzásával általában könnyen és viták nélkül sikerült, de például Voeren/Fourons (a térképen 16. számmal jelölve³⁰) többször okozott országos botrányt, sőt egy esetben a belga kormány bukását is.³¹ A településcsoport esetében a nyelvhatár meghúzásakor figyelmen kívül hagyták az 1947-es népszámlálást és a hat francia többségű községet a vallon Liège-től a flamand

³⁰ Forrás: <https://fr.wikipedia.org/wiki/Facilit%C3%A9s_linguistiques> (letöltve: 2015. 09. 27.)

³¹ A voereni nyelvsziget hat településből áll, az 1930-as népszámlálás szerint a lakosság 81,2%-a volt holland és 18,8%-a francia nyelvű, míg 1947-ben 57,1% volt francia és 42,9% holland. Az 1932-es nyelvtörvény értelmében 1947 után a francia nyelvi könnyítéseket biztosító flamand önkormányzatok holland nyelvi könnyítéseket alkalmazó vallon önkormányzatokká kellett volna átalakulniuk, azonban ezt a flamandok megakadályozták.

³² A települések az 1930-as népszámláláskor még flamand többségűek voltak, de 1947-ben már vallonok. A demográfiai átalakulás frissessége mellett szerepet játszott az is, hogy a választók hagyományosan konzervatív szavazók a liège-i szocialista fellegetárban. LAPONCE: *i.m.*, 187. p.

³³ 2000-ben a flamand lista annak köszönhetően győzedelmeskedett, hogy a lakosság mintegy 20%-át kitevő Hollandiából beköltözők – szavazati jogot kapva az új EU-szabályozás alapján – a flamand listát támogatták.

³⁴ WITTE – VAN VELTHOVEN: *i.m.*, 157.

úttal felszámolta azt a gyakorlatot, ami lehetővé tette, hogy a francia nyelvű flandriai tanácsosok franciául beszélhessenek a tanácsüléseken, komoly elégedetlenséget okozva az érintett községekben.³⁵

A nyelvhatár meghúzása után általános jelleggel felszámolásra kerültek a másik nyelven oktató iskolák, ami elsősorban a Flandriában élő francia nyelvűek felháborodását váltotta ki.³⁶ Egy, az 1960-as években az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt iskoláztatási kérdések miatt zajló perben a belga kormány a felszámolást azzal indokolta, hogy egyrészt a flamand és a vallon népcsoport elkülönítetten él – ami lehetővé –, másrészt hiányzik a flamand nyelvű társadalmi elit – ami pedig szükségessé tette az egynyelvű régiók kialakítását. A kormány úgy érvelt, hogy a flandriai holland nyelvű közoktatás alkalmas arra, hogy a nyelv tényleges egyenlőségét az országban megteremtse, hangsúlyozva, hogy az egynyelvűség előírása nem kisebbségellenes rendelkezés, hanem olyan antidiszkriminációs elv, amely az érintett területek etnikai homogenitásából indul ki, és amelyeket más államok – például Svájc – is alkalmaznak.³⁷

A megoldás azóta is gyakran nemzetközi kritika tárgya, így például annak kapcsán, hogy Belgium aláírta, de nem ratifikálta ET Kisebbségvédelmi Keretegyezményét, illetve alá sem írta a Regionális és Kisebbségi Nyelvek Kartáját, aminek oka épp a *kisebbség* körüli vita feloldhatatlansága.³⁸ Az ET

³⁵ *Uo.*, 178. p.

³⁶ Bár az 1930-as évek elején elfogadott oktatási törvény felszámolta – elvileg – Brüsszel kivételével a régió többségi nyelvtől eltérő oktatási nyelvű iskolákat, Flandriában lehetővé tették ún. átmeneti osztályok működését, amelyek névleges célja a francia nyelvű gyermekek holland nyelvű iskoláztatásra való felkészítése volt. Ilyen osztályok még az 1950-es években is működtek 15 flamand önkormányzat területén. *Uo.*, 119–120. p.

³⁷ A 2126/64. sz. ügyben 1968. július 23-án hozott ítélet, 40. pont. Az ítélet elérhető <[³⁸ A Velencei Bizottság 2002-ben a flamand és német nyelvterületen élő francia nyelvűeket, valamint a francia nyelvterületen élő holland és német nyelvűeket nevezte kisebbségeknek. Elfogadta viszont a flamand érvelést, miszerint számbeli kisebbségük ellenére a francia nyelvűek nem tekinthetők kisebbségnek, mert számukra ugyanolyan jogok biztosítottak állami szinten. Ugyanezt tartotta irányadónak a brüsszeli flamandokra is. European Commission for Democracy through Law, CDL-AD\(2002\) 1, *Opinion on possible groups of persons to which the Framework Convention for the Protection of National Minorities could be applied in Belgium*, 12 March 2002, 39., 43–45. §§, <<http://www.hrwf.net/images/reports/2003-2008/2008%20belgium%20linguistic%20issues.pdf>> \(letöltve: 2015. 12. 09.\). A flamand és vallon kormányok számára viszont továbbra is elképzelhetetlen a nyelvi könnyítéseken túl további nyelvi](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{„dmdocnumber”:[„695402”],„itemid”:[„001-57525”]}> (letöltve: 2015. 12. 08.). Az érvelés jogosságát a bíróság is elismerte, megerősítve, hogy e településeken nem kell szimmetriára törekedni, a „kisebbségi” nyelven folyó oktatás lehetséges, a megkövetelt erős regionális nyelvi oktatás pedig nem diszkriminatív, hiszen a régiót egynyelvű területként ismerte el a belga törvényhozás (19. pont).</p>
</div>
<div data-bbox=)

Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusának Helyi Önkormányzatok Kamarája 2008. december 2-án ajánlásban szólította fel az országot a nyelvi szabályozás felülvizsgálatára, úgy, hogy az tegye lehetővé a francia és a holland használatát a választott tisztviselők számára a nyelvi könnyítéseket alkalmazó községekben.³⁹ Az EU Alapjogi Ügynöksége 2008-as jelentése is példaként említette, hogy egy flandriai üzemben elbocsátással fenyegették a nem hollandul kommunikálókat biztonsági okokra és a többi munkás iránti tiszteletlenségre hivatkozással.⁴⁰ Mindennek ellenére a rendszer továbbra is változatlan, ugyanis a változtatáshoz a két etnikum megegyezése kellene, de egyelőre nem látszik olyan körülmény, ami ezt előmozdítaná vagy szükségessé tenné.

A nyelvi könnyítések rendszere

Az intézményt az 1962. november 8-i és az 1963. augusztus 2-i törvények vezették be. Lényege, hogy meghatározott közigazgatási egységekben a helyi lakosok a hivatalos nyelven túl jogosultak még egy nyelv használatára. A belső ügyvitel nyelve viszont ezekben a községekben is a közösségi hivatalos nyelv. A 27 nyelvi könnyítést alkalmazó község közül 12 Flandriában, 15 Vallóniában van, ez utóbbiak közül 9 a német közösség településterületéhez tartozik és a francia használatát teszi lehetővé, 2 pedig a németajkúaknak biztosít nyelvi könnyítéseket francia nyelvű községekben. Legaktívabban a francia nyelvűek élnek ezzel a joggal a nyelvi könnyítéseket biztosító településeken, ami leginkább arra vezethető vissza, hogy a mindössze kisebbségi jogokkal rendelkező közösség valójában helyi többséget alkot az adott települések egy részén.⁴¹

jogok biztosítása, így a vita feloldhatatlan, tekintve, hogy az állam a megegyezést nem tudja kikényszeríteni.

³⁹ <<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2552218&SecMode=1&DocId=1326672&Usage=2>> (letöltve: 2015. 12. 09.).

⁴⁰ Annual Report of the European Union Agency for Fundamental Rights (2008), 46. p., <http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/14-ar08p2_en.pdf> (letöltve 2015. 12. 09.).

⁴¹ VAN ISTENDAEL: *i.m.*, 104. p. Egy 1971-es becslés szerint 60%-os vallon többség volt Sint-Genesius-Rode-ban, 55% Wemmelben, 65% Droegenbos-ban, 73% Lindebeekben, miközben közülük többen kizárólag a holland használható. L.: FROGNIER-QUEVIT-STENBOCK: *i.m.*, 259. p. A helyi önkormányzati választások eredményei, a gyermekek iskoláztatási nyelve, illetve az adóbevállásokban használt nyelv alapján nagy valószínűséggel vallon többség van a nyelvi könnyítések alkalmazására jogosult flandriai Kraainem, Droegenbos, Linkebeek, Wemmel, Wezembeek-Oppem településeken is. *De plus en plus de francophones en périphérie*, 2010. 01. 19., <<http://www.rtl.be/info/>

A brüsszeli agglomeráció községeinek esete rámutatott arra, hogy a flamand és a vallon megítélés mennyire különbözik az intézmény célja tekintetében. A flamandok a könnyítéseket ideiglenes, a beilleszkedést, a nyelv elsajátítását elősegítő intézkedésként fogták fel, míg a vallonok a kétnyelvű brüsszeli régióhoz csatolás előszobájaként, arra hivatkozással, hogy a jogszabályok nem rendelkeztek az intézkedések időbeli hatályáról.⁴² A vallon pozíciót erősítette az 1990-es években véghezvitt alkotmánymódosítás, amely a nyelvi könnyítések rendszerének megváltoztatásához a két közösség egyetértését írta elő. Ahogy a nyelvhatár megváltoztatása, úgy a nyelvi könnyítések rendszerének átalakítása tekintetében sem látszik olyan ok, amely miatt a két közösség meg tudna egyezni a módosítás irányában és tartalmában.

Flamand részről a beilleszkedés (asszimiláció) nélküli beköltözés „ellenlépéseket” váltott ki a Brüsszel környéki településeken. Overijse például a szociális lakás kiutalását holland nyelvi teszt teljesítéséhez kötötte, illetve forróvonalat létesített, amelyen bepanaszolhatták a holland nyelvet nem használó helyi eladókat, míg Merchtem és Grimbergen arra kötelezték a piaci eladókat, hogy hollandul hirdessék áruikat. Ezeket a szabályokat a helyi önkormányzatok kénytelenek voltak visszavonni, ugyanis a magánszférában az alkotmány 30. §-a tiltja a nyelvhasználat szabályozását. A társadalmi légkör azonban nem befogadó ebben a tekintetben, amit mutatnak az olyan példák, amikor a francia üzletvezető inkább angolul beszél az alkalmazottaival Flandriában, mert az angol szabad, a francia viszont kevésbé tolerált.⁴³ A lakások vagy telkek kiutalására, illetve kedvezményes megvásárlására vonatkozó rendelkezést – és a hozzá kötődő nyelvtanfolyamot – viszont az alkotmánybíróság az újonnan érkezők beilleszkedését elősegítőnek, vagyis alkotmányosnak találta.⁴⁴

A nyelvhatár és a nyelvi könnyítések területi hatályának mindkét közösség egyetértéséhez kötött módosítása egyes esetekben komoly problémákat okoz. Az agglomerációs kiköltözések miatt ma már francia többségű, de Flandria területén fekvő Sint-Genesius-Rode-ban például az 1962-es szabályozás értelmében alkalmazhatóak a nyelvi könnyítések, de a belső hivatali nyelv a holland. Hiába van tehát az önkormányzati testületben francia többség, hollandul kell felszólalniuk, tolmácsolásra nem jogosultak.⁴⁵ A helyi ta-

belgique/societe/de-plus-en-plus-de-francophones-en-peripherie-148095.aspx> (letöltve: 2015. 04. 05.).

⁴² VAN ISTENDAEL: *i.m.*, 106–107. p.

⁴³ *Uo.*, 115. p.

⁴⁴ WITTE – VAN VELTHOVEN: *i.m.*, 206–207. p.

⁴⁵ A 2006-os önkormányzati választáson a településen a francia lista 64%-ot, a flamand 36%-ot kapott, míg a 2012-es választáson már 65,5:34,5% volt az arány. A francia lista 1982-ben még csak 26,2%-ot, 1988-ban 51,1%-ot kapott. <<http://fr.wikipedia.org/wiki/Rhode-Saint-Gen%C3%A8se>> (letöltve: 2015. 04. 05.). A település azért került 1962-ben Flandriába, mert 1930-ban még flamand többségű volt.

nács 2010. május 31-én kérvényezte a kétnyelvű Brüsszel fővárosi régióhoz csatolást, amely lehetővé tette volna a holland nyelvű ügyintézésről a franciára való átállást, viszont nem jártak sikerrel, mert a flamandok, akik előtt felrémlett területük csökkenésének veszélye, elutasították a felvetést.⁴⁶

Brüsszel

A főváros egyszerre nehezítette a rendezést és jelenti ma az államegységet biztosító egyik legfőbb összekötő kapcsot. Az országos megegyezés kulcsa a francia nyelvűek számára Brüsszel Flandriától történő elkülönítése, a flamandok számára pedig a Vallóniától való elkülönítés és a fővárosi vétőjoguk biztosítása volt a számukra fontos kérdésekben. A történelmileg flamand város az első világháború idejére francia többségűvé vált, arányuk az 1960-as évek elejére elérte a 80-85%-ot.⁴⁷ Szimbolikus mindkét nép számára: a legnagyobb város, ahol hollandul is tömegesen beszélnek, valamint az 5 legnagyobb francia nyelvű város egyike.⁴⁸ Az 1962-1970 között kialakított struktúrába Brüsszel⁴⁹ beillesztése nem sikerült, ezért a fővárosi régiót átmenetileg a föderális kormány irányította.⁵⁰ Az 1988-as alkotmánymódosítást követően vált a Vallóniához és Flandriához hasonlóan önálló, de azoktól eltérően kétnyelvű régióvá, saját regionális gyűléssel és kormánnyal. A flamandok – Brüsszel különállásának és a *liberté du père de famille*⁵¹ elfogadásáért cserébe – elérték, hogy a választá-

⁴⁶ A település ráadásul a Flandria által körülvevett Brüsszeltől délre helyezkedik el és határos Vallóniával, így az átcsatolás Brüsszelt is közvetlenül határossá tette volna a francia nyelvű területtel.

⁴⁷ 1760-ban a lakosság 10%-a volt francia nyelvű, 1846-ban már 37,6%. 1910-ben a lakosság 40%-a egynyelvű francia, 12,3%-a francia-domináns kétnyelvű volt. WITTE – VAN VELTHOVEN: *i.m.*, 61., 96–98. p. Az 1947-es népszámlálás szerint már csak 27% használta a flamandot. Mivel 1947 után már nem kérdeztek etnikai adatot a népszámlálásról, az 1960-as becslült arány. ZOLBERG: *i.m.*, 114. p.

⁴⁸ VAN ISTENDAEL: *i.m.*, 135. p.

⁴⁹ Brüsszel ebben a vonatkozásban nemcsak a várost, hanem azt a 18 másik települést is jelenti, amelyekkel együtt alkotja a Brüsszel főváros régiót. A városnevet ebben az értelemben használjuk.

⁵⁰ Ebben szerepet játszott az a flamand félelem, hogy az állami ügyek eldöntésénél az egyébként flamand többségű államban, ahol Flandria csak egy egység, 2:1 arányú kisebbségbe kerülhetnek a francia többségű Vallóniával és Brüsszellel szemben. SWENDEN, Wilfried – JANS, Maarten Theo: 'Will It Stay or Will It Go?' Federalism and the Sustainability of Belgium, In: BRANS, Marleen – DE WINTER, Lieven – SWENDEN, Wilfried (eds.): *The Politics of Belgium – Institutions and policy under bipolar and centrifugal federalism*, Routledge, London, 2009, 19. p.

⁵¹ A családfő joga arra, hogy gyermeke iskoláztatásának nyelvét meghatározza. Mint láttuk, ez a jog Vallóniában és Flandriában – a nyelvi könnyítéseket alkalmazó települések kivételével – nem áll fent.

sokon elkülönített francia és holland pártlisták indulnak Brüsszelben, a 89 fős fővárosi parlamentben 72 főt francia, 17-et pedig holland listán választanak.⁵² A döntések végrehajtásáért egy nyolcfős kabinet felelős, amelyben két-két miniszternek francia, illetve holland nyelvűnek kell lennie, míg a három titkár közül kettő francia, egy pedig holland. A miniszterelnök tekintetében nincs megkötés, de tradicionálisan a francia nyelvű közösségből kerül ki.

Brüsszel speciális abból a szempontból, hogy az önálló intézményrendszere mellett a *közösségek* intézményei is működnek a területén, így például az iskolák fenntartása az ő hatáskörük. A parlament és a miniszterelnök nélküli kabinet tagjaiból áll a Közös Közösségi Bizottság (*Commission communautaire commune*), amelynek feladata a *közösségek* közös ügyeinek igazgatása, így a kulturális politika közös kérdései, valamint az egyébként a közösségek hatáskörébe eső, de a Brüsszelben működés miatt nem kizárólagosan egynyelvű társadalmi intézmények működtetésének egyes kérdései. Döntéseit mindkét csoport abszolút többségi szavazatával hozza, illetve ennek hiányában olyan többséggel, amely mindkét csoport legalább harmadának támogatását jelenti.

1980-ban rögzítették, hogy a helyi adminisztráció egyharmadának holland nyelvűnek kell lennie, függetlenül attól, hogy az elvégzendő munka mekkora része jelentkezik holland nyelven. 1996-ban átalakították a hivatali felvételi rendszert, létrehozta tartaléklistát és bevezették a nyelvi képzetek rendszerét. A fővárosi igazgatásban bizonyos szintig nyelvi arányok szerint osztják a tisztségeket, a legmagasabb vezetői posztokra viszont már vagy fele-fele elosztásban vesznek fel jelentkezőket, vagy olyanokat keresnek, akik mindkét nyelvet tökéletesen beszélnek.

Ahogy flamand városból francia többségű lett, úgy Brüsszel ismét megváltozott az elmúlt évtizedekben: nemcsak a jelentős muszlim beáramlás, hanem az EU központi intézményeinek léte miatt is. A 2011-es népszámlálás szerint a fővárosi régióban fekvő Saint-Gilles lakosságának 45,9%-a, Ixelles 44,6%-a, Etterbeek 42,2%-a, Saint-Josse 41,1%-a, Brüsszel (belváros) 37,8%-a külföldi.⁵³ Ha azonban azokat a belgákat is ide számítjuk, akiknek a felmenői – szülei – külföldön születtek, akkor például Saint-Gilles-ben és Saint-Josse-ban ez az arány 90% fölötti.⁵⁴ Az, hogy 2011-ben a fővárosi régió lakosságának 32,3%-a nem volt belga állampolgár, a nyelvhasználatot is átrendezte: amíg a latin nyelv-

⁵² A képviselők közül 19, illetve 6 a vallon, illetve a flamand parlamentnek is tagja egyidejűleg. Mivel 1980-ban egyesült a flamand és a flandriai kormány és parlament, viszont a brüsszeli flamandok nem tagjai a flandriai régióknak, így a 6 képviselőjük a regionális hatáskörbe eső ügyekben nem szavazhat.

⁵³ <http://census2011.fgov.be/data/fresult/foreigners-f_fr.html> (letöltve: 2016. 03. 30.).

⁵⁴ WITTE – VAN VELTHOVEN: *i.m.*, 195. p.; DEBOOSERE – T. EGGERICKX – E. VAN HECKE – B. WAYENS: *The population of Brussels: a demographic overview*, 8. p., <http://www.brusselsstudies.be/medias/publications/EN_71_CFB3.pdf> (letöltve: 2016. 03. 30.).

vúek (ide költöző franciák, olaszok, spanyolok, portugálok, románok) a franciát preferálják, az észak- és közép-európaiak az angolt.⁵⁵ Ennek következtében a francia már az angol nyelvvel is kénytelen megküzdeni, miközben a környező flamand települések virágzása miatt a holland is erősödik. Ez utóbbiban az is szerepet játszik, hogy Brüsszelben az utóbbi 30-40 évben a holland nyelvű óvodák száma megduplázódott, az általános iskoláké pedig 30%-kal nőtt, jelentős részben a beáramló francia nyelvű diákok miatt.⁵⁶ Brüsszel tehát egyre inkább egy többnyelvű város, ahol a domináns francia mellett nagyon erős az angol, a holland és az arab pozíciója is, de ahol további több tucat nyelvet beszélnek 1000 főnél többen, mindez pedig teljesen új értelmezési keretbe helyezi.

Forráselosztás beruházások kapcsán

Vallon részről komoly aggodalmakat fogalmaztak meg a második világháborút követően saját területük gazdasági jövője kapcsán, amit tovább erősítettek az ötvenes-hatvanas évek vallon ipart sújtó gazdasági válságai. A föderális átalakítás emiatt a gazdasági hatáskörök jelentős részét a régiókhoz csoportosította, lehetővé téve a saját prioritásoknak megfelelő hatáskörgyakorlást, és biztosítva hozzá a forrásokat. Az egyenlőség megteremtésének módja az úgynevezett „gofrisütő-politika” lett, aminek alapja az, hogy – ahogyan a gofrisütő két oldala is ugyanolyan mintázatú – az egyik régióknak jutott állami támogatás összegét ugyanúgy meg kell adni a másiknak is, mintegy „kompenzációként”.⁵⁷ Amikor például az hetvenes-nyolcvanas években sor került a zeebrugge-i nemzetközi kikötő bővítésére, akkor az arra költött állami forrás összegét a vallonoknak is oda kellett adni, akik abból egy meglévő mesterséges csatorna mellé építettek egy újabb vízi utat, egy rendkívül költséges hajólifttel. Tekintve, hogy ezekből a forrásokból általában nagyberuházásokat finanszíroztak, az intézmény léte jelentős mértékben hozzájárult az államadósság növekedéséhez. Van, aki szerint ez bár egyre nehezebb helyzetbe hozta az államot, mégis gyengítette – hiszen költségesebbé tette – a szétválás iránti törekvéseket.⁵⁸

⁵⁵ WITTE – VAN VELTHOVEN: *i.m.*, 198. p.

⁵⁶ A holland nyelvű iskolákba egyre több vegyes vagy tisztán francia házasságból származó gyermek iratkozik, ami az iskolák jobb színvonalára, a Brüsszelben általánossá vált két- vagy háromnyelvűségre, valamint a migráns háttérű diákok alacsonyabb számára vezethető vissza. *Uo.*, 186. p.

⁵⁷ BRAUN, Dietmar: Intergovernmental Relationships and Fiscal Policymaking in Federal Countries, In: IMBEAU, Louis M. – PÉTRY, François (eds.): *Politics, Institutions, and Fiscal Policy – Deficits and Surpluses in Federated States*, Lexington Books, Lanham – Boulder – New York – Toronto – Oxford, 2004, 37. p.

⁵⁸ SWENDEN–JANS: *i.m.*, 27. p.

A német közösség

A mintegy 70 ezer lakosú, 850 km²-nyi területen élő német nyelvű közösség – Új-Belgium,⁵⁹ illetve az „utolsó belgák”⁶⁰ – *regionális* szempontból Vallóniához tartozik, de *közösségi* ügyeit saját hatáskörben szabályozza és igazgatja.⁶¹ A községek területe az elmúlt 200 évben többször cserélt országot.⁶² A térséget sújtó franciásítás 1962-ig, a német nyelvű közösség létrehozásáig tartott. Létrejött a vallon-flamand megegyezéssel megteremtett két típusú kollektív modellnek, a területi régiók és a nyelvi közösségek elkülönítésének köszönhető.⁶³ Amikor a flamand és a vallon közösségek jog- és hatásköreit kiterjesztették, a változtatásokat alkalmazták a német közösségre is, bár általában némi késéssel: a német *kulturális közösség* csak 1983-ban válhatott a vallonhoz és a flamandhoz hasonló *közösséggé*. Az alkotmány német szövege 1991-től egyenrangú a francia és a holland változattal.⁶⁴ Bár 1993-ban az oktatás és közigazgatás helyi nyelve is a német lett, a másik két nyelvi zónától eltérően a német terület nem egynyelvű, a nyelvi könnyítések szabályai szerint a francia mindenhol használható.

A 25 tagú – 2004 óta parlamentnek nevezett – törvényhozás legfontosabb feladata a közösségi hatáskörbe eső kérdések szabályozása, a helyi kormány megválasztása és ellenőrzése, a költségvetés elkészítése és elfogadása, illetve a közösséget a belga szenátusban képviselő szenátor megválasztása.⁶⁵ A közösség hatáskörei szűkebbek, mint a flamand vagy vallon közösségé, elsősorban kulturális, oktatási és egyes szociális kérdésekre terjed ki, az ezekben alkotott szabályokat viszont csak a belga alkotmánybíróság vizsgálhatja felül.

⁵⁹ PFEIL, Beate Sibylle: Die Minderheitenrechte in Belgien, In: PAN, Cristoph – PFEIL, Beata Sybille (Hsg.): *Minderheitenrechte in Europa*, Sprienger Wien, NewYork – Wien, 2006, 42. p.

⁶⁰ VAN ISTENDAEL: *i.m.*, 181–182. p.

⁶¹ Az 1919 előtt Belgiumhoz került területeken is éltek németek, elsősorban a korábbi országhatár vidékén, de ők mára nyelvi szinten teljesen asszimilálódtak, és nem rendelkeznek nyelvhasználati jogokkal sem.

⁶² Bár 1940-ben az emigráns belga kormány elismerte a terület Németországhoz csatlakozását, a háború után mégis perbe fogták az összlakosság negyedét a németekkel való együttműködés miatt. A perbe fogottak mintegy ötödét el is ítélték, az arány nyolcszorosra volt a brüsszelinek, tízszerese a flandriainak és tizennégyszerese a vallóniainak. A megbélyegzések felszámolása elhúzódott, utoljára a Wehrmachtban szolgálták kérdését rendezte a belga parlament, 1989-ben. VAN ISTENDAEL: *i.m.*, 176–177. p.

⁶³ LAMBERTZ, Karl-Heinz: A kisebbségi jogok védelme a közösségi jogban a belgiumi német kisebbség példáján keresztül, In: TRÓCSÁNYI László – DELPÉREÉ, Francis (szerk.): *Európa egysége és sokszínűsége. A kisebbségek jogai – A belga és a magyar példa*, Nyitott Könyv Kiadó, h. n., 2003, 110. p.

⁶⁴ GAMPER, Anna: Belgien – Entstehung des plurinationalen Mehr-Eben-Föderalismus, In: PAN–PFEIL (Hsg.): *i.m.*, 287. p.

⁶⁵ A felsorolást az alkotmány 130. §-a tartalmazza.

Az, hogy a többi – régiós hatáskörbe eső – kérdésben együtt kell működniük Vallóniával, néha problémákat okoz. A belga alkotmány 139. §-a lehetőséget ad arra, hogy a német nyelvű területen az intézmények a vallon régió hatásköreit részben vagy egészében átvegyék, ha abban a terület és Vallónia meg egyezésre jut. Ennek köszönhetően 1994-ben a műemlékvédelem, 2000-ben foglalkoztatáspolitikai kérdések, 2005-ben pedig a német nyelvű községek pénzügyi ellenőrzésének joga került a közösséghez.

A közösség területe ma az EU legkisebb választókerülete, amelyben 1994 óta egy EP-képviselőt választ a lakosság.⁶⁶ Saját himnusszal nem, de zászlóval rendelkezik, amelynek megalkotásánál nem vállalták fel sem a német, sem a belga szimbólumokat. Nemzeti ünnepük szintén semleges, november 20., a dinasztia napja, szimbolizálva királyhűségüket, amelyet két korábbi uralkodó (Baldvin és Albert) által nekik juttatott jogok miatt éreznek.⁶⁷

Konszociációs mechanizmusok

A belga rendezés módja a klasszikus értelemben vett konszociáció megteremtése volt: az önálló hatáskörök jelentette biztonság mellett az együttműködés előmozdítását is célozta. Az ennek érdekében kötelezően előírt flamand-vallon szövetségi nagykoalíció – a miniszterelnököt nem számítva ugyanannyi flamand és vallon taggal – az ország működőképességét hivatott garantálni, de mint ahogy a 2010–2011-es kormányalakítási krízis mutatta, a stabil többséggel rendelkező kormány felállítása nem mindig egyszerű. Sőt: a 2014-es kormányalakítás, amely az elszakadáspárti flamand N-VA bevonása révén valósult meg, látszólag cáfolja Horowitz nézetét is, aki szerint a nagykoalíció a mérsékeltek együttműködését segíti elő, miközben a szélsőségesek számára teszi lehetővé annak megkérdőjelezését.⁶⁸ A bevonás sikeressége egyelőre még nem ítéhető meg, amint azt a már idézett 2016 eleji felvetés is érzékelteti.

A rendezést elősegítette a hatáskörök – föderális államokra jellemző – területi egységhez rendelése, és azok körülbástyázása. Az alkotmány 35. §-a taxatíván felsorolja az állami hatásköröket, amelyek – miként az eddigi alkotmánymódosítások mutatják – csökkenthetők. A kiemelt fontosságú ügyek – például a nyelvhatár – tekintetében a garanciát a 4. § jelenti, amely csak úgy teszi lehetővé a jogszabály-módosítást, ha mindkét parlamenti ház – képviselőház és szenátus – nemzetiségi csoportjainak külön-külön többsége

⁶⁶ A terület nem alkot önálló választókerületet sem a belga, sem a vallóniai parlament megválasztása során.

⁶⁷ BANGÓ Jenő: *A vallon kakas és a flamand oroszlán között – Belgium német nyelvű közössége*, Gondolat, Budapest, 2007, 50–51. p.

⁶⁸ HOROWITZ, Donald L.: *Conciliatory Institutions and Constitutional Processes in Post-Conflict States*, *William and Mary Law Review* 49(4) 2008, 1216–1220. p.

megszavazza, úgy, hogy a szavazáson mindkét ház nemzetiségi csoportjainak többsége részt vesz, és legalább külön-külön kétharmaduk támogatja. Ez kizárja annak lehetőségét, hogy valamelyik etnikai közösség a másik jogait csorbítsa.⁶⁹ Ugyanígy garancia az 54. § által bevezetett vészcsengő-mechanizmus, melynek révén – költségvetési vagy különleges eljárásban elfogadott törvények kivételével – a törvényhozás valamelyik nyelvi csoportjának háromnegyede a közösségek együttélésére szerintük veszélyt jelentő szabályozástervezetet a föderális kormány elé utalhatja megvitatásra.⁷⁰

1966 óta létezik egy tanácsadó testület, a Nyelvi Ellenőrzésért Felelős Állandó Bizottság (*Commission permanente de contrôle linguistique, Vaste Commissie voor Taaltoezicht*), amely flamand és vallon szekcióra osztva fogadja és vizsgálja ki az állampolgárok nyelvi jogok megsértése ügyében tett panaszait. Brüsszel, illetve a nyelvi könnyítéseket alkalmazó községek ellen tett panaszokat a két szekció együtt vizsgálja. Tagjait a király nevezi ki négy évre, 5-öt a flamand, 5-öt a vallon parlament, 1-et pedig a belgiumi német parlament javaslatára.⁷¹

A hatásköri viták rendezése az alkotmánybíróság feladata, amely 1984 óta működött Court d'Arbitrage néven, azzal a céllal, hogy a közösségek és a régiók közötti hatáskörmegosztás vitás kérdéseiben döntsön. A paritásos alapon felálló 12 tagú testület – amelynek tagjait a király nevezte ki – idővel tényleges alkotmánybírósággá vált, majd 2007-ben fel is vette ezt a nevet.

Összegzés

A belgiumi rendezés megoldotta a legégetőbb kérdéseket: az állam egyben tartásával biztosította a területi elhatárolást és a gazdasági források biztosítását, ráadásul a megegyezés kardinális pontjai csak konszenzussal módosíthatóak. A szövetségi szinten előírt konzociáció lehetőséget és kötelezettséget teremtett az együttműködésre, bár a közösségek és a régiók szintjén ez Brüsszelt leszámítva egyáltalán nem jellemző.⁷² A rendezést elősegítette, hogy a

⁶⁹ Érdekes, hogy az alkotmány 5. §-a értelmében ugyanilyen feltételekkel arra is van lehetőség, hogy az egyébként etnikai alapon felosztott provinciák joghatósága alól törvénnyel kivonjanak bizonyos földrajzi területeket, föderális igazgatás alá helyezve azokat. A szabályozás lényege, hogy csak politikai alku révén módosítható a közigazgatási határ, akkor is, ha föderális érdekről van szó.

⁷⁰ A kormánynak 30 nap áll rendelkezésére a felülvizsgálatra. Egy törvény esetében egy alkalommal élhetnek ezzel az eszközzel ugyanannak a nyelvi csoportnak a tagjai.

⁷¹ A német tag csak a német nyelvű községek, illetve a német használatát biztosító vallon községek elleni panaszok kivizsgálásában vesz részt.

⁷² Lásd az oktatási elkülönülést helytelenítő cikket, CERULUS, Laurens: Belgian 'Cold War' in the classroom, *politico.eu*, 2016. 02. 05. <<http://www.politico.eu/article/>

korábbi nyelvharcban egyik csoport sem akarta elpusztítani a másik nyelvet, viszont a mai problémák nagyban visszavezethetőek arra, hogy a korábbi flamand és vallón törekvések végcéljuk miatt összeegyeztethetetlenek voltak.

Ennek következménye, hogy az elhatárolás mára szinte két külön országot hozott létre: a másik nyelv tanulása csak Brüsszelben kötelező, a tömegtájékoztató az adott közösségre koncentrált és Brüsszelre, az etnikai alapú pártok csak szövetségi szinten, Brüsszelben és az EU-ban „találkoznak” egymással. A flamand és a vallon társadalmak szinte nem tudnak többet egymásról, mint valamely szomszédos országról, ráadásul a nagyfokú decentralizáció miatt Belgium inkább éjjeliőr-állam, így ügyintézés során a polgárok ritkán találkoznak vele. Az állam jövőjébe vetett hit megingásának egyik, talán legfontosabb oka ez, a társadalmi összetartozás-tudat, a flamand-vallon együttműködés és szolidaritás hiánya.

Probléma a rendszer bonyolultsága és a kényes egyensúly is, amelynek megbontása az egész felépítményt ledöntheti. Ma sincs például egyetértés abban, hogy ki tekinthető kisebbségnek. Ez nem partikuláris kérdés, mert a jelenlegi szabályok változtatása könnyen a flamand nyelvterület csorbulását eredményezhetné, aminek megvédése az egész átalakítás egyik alapkövetelménye volt. Vagyis akár látszólag kicsinek tűnő módosítások is képesek lehetnek a teljes rendszer lerombolására, ami miatt minden érintett fél vonakodik a mintegy 40-50 éve kialakított keretek megnyitásától. Ha például egy népszámlálás során felvették a Brüsszel főváros környéki települések etnikai adatait, akkor egyértelművé válna, hogy egy részük francia/vallon többségű, ennek ellenére a holland nyelv használatára kötelezett. Ez akár felvethetné az adott települések Brüsszelhez vagy Vallóniához csatolásának kérdését is, ami a Flandriában még mindig flamandnak tekintett Brüsszel „elvesztését” jelentené. A szimbolikus kérdések pedig fontosak Belgiumban, ahogy ezt Voeren esete is mutatja.

A konzociáció, mint általában, Belgiumban is költséges, ma minden ötödik munkavállaló a hatalmasra duzzasztott közigazgatásban dolgozik,⁷³ miközben az ország nem képes kiegyensúlyozott fejlődést teremteni, és a flamand vagy a vallon népesség mindig gazdaságilag kedvezőtlenebb helyzetben van, mint a másik.⁷⁴ Ez ma is kisebbségi érzéseket kelt, vallon részről a források egyenlő elosztását célozzák, míg flamand részről helytelenítik, hogy az általuk termelt forrásokat a központi kormányzat a „lusta” vallonok támogatására fordítja. Flamand részről ennek megnyilvánulása a szociális ellátórendszerek decentralizálásának sürgetése, ami újabb fontos lépés lehet a közös államiság felszámolásának útján.

belgium-federalism-strikes-back-schools-split-federalism-flanders-separatism/> (letöltve: 2016. 02. 08.).

⁷³ GYÓRI SZABÓ: *i.m.*, 117. p.

⁷⁴ FROGNIER-QUEVIT-STENBOCK: *i.m.*, 255. p.

Miközben a rendszer megváltoztatásától mindenki tart, a körülmények radikálisan változtak: Brüsszel is, miképp a körülötte levő települések, az ország és a nemzetközi biztonsági környezet. A változatlanág miatt úgy tűnhet ma, hogy Belgium nem tud ezekre a változásokra megfelelő választ adni. A 2015. októberi párizsi, illetve a 2016. márciusi brüsszeli merényletet követően a bonyolult egyensúlyi rendszerré föderalizált országról emiatt olyan cikkek jelentek meg a nemzetközi sajtóban, amelyek a „bukott állam” kifejezést sem tartották túlzásnak, bár volt, aki árnyalva a képet a politikusok szűklátókörűségére vezette vissza a problémát.⁷⁵

A 2016. március végén nyilvánosságra került információk ez utóbbi álláspontot erősítik, vagyis azt, hogy a hiba nagy valószínűséggel nem a valóban bonyolult rendszer struktúrájában, hanem a vezetők inkompetenciájában, valamint abban lelhető fel, hogy a benne dolgozók hanyagsága észrevétlen és következmények nélkül maradhat. Ez pedig nem rendszerhiba, hanem mindenképpen emberi: vagy a szabályozás, vagy az alkalmazás hiányosságaira vezethető vissza. Ennek hangsúlyozása azért fontos, mert az államegység megőrzése és a közösségi autonómia teljessége érdekében létrehozott konzociációs intézmények működőképességének, így a rendszer fenntarthatóságának a feltétele a jó működés garanciáinak megteremtése.

⁷⁵ KING, Tim: Belgium is a failed state, *politico.eu*, 2015. 11. 19. <<http://www.politico.eu/article/belgium-failed-state-security-services-molenbeek-terrorism/>> (letöltve: 2015. 12. 08.); LAMQUIN, Véronique: «Belgium, failed state»: c'est la volonté politique qui est défailante, *Le Soir*, 2015. 12. 01. <<http://www.lesoir.be/1057604/article/debats/editos/2015-12-01/belgium-failed-state-c-est-volonte-politique-qui-est-defaillante>> (letöltve: 2015. 12. 08.); HEATH, Ryan– SHEFTALOVICH, Zoya– SPILLANE, Chris: Belgium's 12 worst terror misses, mistakes and misunderstandings, *politico.eu*, 2016. 03. 29. <<http://www.politico.eu/article/the-dirty-dozen-12-mistakes-that-condemned-brussels-to-terror-attacks-isil/>> (letöltve: 2016. 03. 29.).