

KITEKINTÉS

NAGY SÁNDOR GYULA – SZABÓ BARNABÁS

A katalán parlament szerepe a spanyol politikai folyamatok alakításában: A középkori előzményektől napjainkig

A Katalán Autonóm Közösség politikai élete a közelmúltban egyre inkább a Spanyolországtól való függetlenség kérdése mentén polarizálódott. Az ezzel kapcsolatos eseményeknek, vitáknak egyik meghatározó helyszíne a katalán Parlament, amely története során nem először tölti be Katalónia és a katalán (nemzeti? nemzetiségi?) identitás fontos kifejezőjének szerepét. A tanulmány ennek a szerepnek az alakulását tekinti át. Az első rész a katalán parlamentarizmus történelmi előzményeit tekinti át, röviden összefoglalva az elmúlt évezred főbb intézménytörténeti vonatkozásait. A második rész a jelenlegi spanyol alkotmányos környezetben helyezi el a katalán Parlamentet, utalva az 1979-es és a 2006-os Autonomiastatútumban megállapított szerepére. Utóbbit az Alkotmánybíróság 2010-ben több, a katalán nemzeti törekvések szempontjából érzékeny ponton alkotmányellenesnek ítélte; a harmadik rész ennek az ítéletnek az utóéletével, illetve a katalán parlamenti politizálásnak az erősödő függetlenségpárti hangulat mellett alakulásával foglalkozik. Végezetül néhány záró gondolat kísérel meg a jövőre is relevanciával bíró következtetéseket levonni.

1. A katalán parlamentarizmus előzményei

1.1 Pau i treva gyűlések

A mai Katalónia hozzávetőleges területe a Frank Birodalomnak a mórok ellen vívott háborúi idején kezdett szert tenni önállóan is értelmezhető területi identitásra. 801-ben a Jámbor Lajos aquitániai király vezette frank seregek bevették Barcelonát; a hagyomány szerint ennek híre éppen akkor ért Rómába, amikor Lajos apját, Nagy Károlyt a pápa császárrá koronázta. A császár a két háborús fél területei közötti ütközőzónában szervezte meg 806 körül a *Marca Hispanicát*, a birodalmat az Ibériai-félsziget irányából védő őrgrófságok láncolatát.¹ Ezek közül az

¹ Johannes FRIED: *Charlemagne* (Cambridge/London: Harvard University Press, 2016) 467.

egyik volt a Barcelonai grófság, melyet a császár hűbéri birtokként Berának, a később szentté avatott Vilmos toulouse-i gróf fiának adományozott. A Marca keleti területei a 10. században egyesültek a barcelonai grófok uralma alatt.

A katalán parlament előzményei ezt követően, az érett középkor időszakában kezdtek kibontakozni. 1027-ben Tologues-ban² került sor az első, úgynevezett *pau i treva*, azaz a békével és fegyvernyugvással foglalkozó gyűlés összehívására. (A „béke” a templomok közelében menedéket keresők immunitására, a „fegyvernyugvás” pedig a feudális urak egymás közötti fegyveres konfliktusaira vonatkozott.) A gyűlést az egyház kezdeményezte, Barcelona grófja hozzájárulásával. A katalóniai törvények 12. század közepén összeállított gyűjteménye, az *Usatges de Barcelona* már tartalmazott a *pau i treva* gyűléseken kezelt joganyagot.³

A *pau i treva* gyűléseket leggyakrabban a grófi udvarban tartották meg. Ahogy a barcelonai grófok frank uralkodónak való hűbéri alárendeltsége egyre jelképeesebbé vált, illetve szuverenitásuk megerősödött, a grófi udvarban a *pau i treva* gyűlések mellett a világi és egyházi mágnások, tanácsosok és jogtudósok összejövetelei is egyre gyakoribbak lettek, és idővel a fejedelem melletti társjogalkotói és -jogalkalmazói szerepre tettek szert. 1137-ben a Barcelonai Grófság dinasztikus unióra lépett az Aragóniai Korona országaival, így részévé vált a középkor egyik legjelentősebb Mediterrán kereskedőbirodalmának, ami az Ibériai-félsziget keleti tartományait, a Baleári-szigeteket és dél-itáliai területeket foglalt magában, sőt, legnagyobb kiterjedése idején egészen Hellászig nyúlt. Az egyesülés azonban nem jelentette a különálló jogi rezsím és politikai intézményrendszer feladását. I. Jakab aragóniai király uralkodása (1213–1267) idején a barcelonai udvarban tartott gyűlések – a delegáltak számának növelésével és a városi polgárság képviselőinek bevonásával – elkezdték a kor Európájából máshonnan is ismerős rendi gyűlések formáját öltetni.

1.2 A rendi gyűlés

Ez a folyamat Jakab utódja, II. Péter (1276–1285) uralkodása alatt formalizálódott. Az 1283-as gyűlés „*Volem, estatuim*” („Akarjuk, megállapítjuk”) kezdetű konstitúciója az uralkodó és a parlament közötti paktum törvénybe foglalása volt. A konstitúció lényegében megszüntette az király-gróf kizárólagos törvényalkotási jogkörét, és azt az uralkodó és a három „karból” (*braços*), a nemesség (*braç militar*), a papság (*braç eclesiàstic*) és a királyi városok polgárságának (*braç reial*) képviselőiből álló általános rendi gyűlés (*Corts generals de Catalunya*) egyetértésén alapuló

² Ma Toulouges, Dél-Franciaország.

³ www.parlament.cat/pcat/parlament/historia-del-parlament/precedents/

törvényhozással helyettesítette. A gyűlés összehívása viszont továbbra is uralkodói felségjog maradt, így annak gyakorisága nagyban függött az adott uralkodó hajlandóságától és aktuális politikai érdekeitől, lehetőségeitől. Az ülések közötti ügyvitel lehetővé tétele érdekében jött létre a rendi gyűlés delegációja, a *Diputació del General*, azaz a *Generalitat*. Kezdetben legfontosabb feladata az uralkodónak tett pénzügyi felajánlások ellenőrzése volt, ez azonban hamar kiegészült más adminisztratív teendőkkel. Hosszabb távon a *Generalitat* a katalán rendi állam alkotmányos működésének őrévé vált.⁴ Első elnökét, Berenguer de Cruïlles-t 1359-ben választották a katalán rendek.⁵

1469-ben Ferdinánd, az aragóniai korona örököse házasságot kötött IV. Henrik kasztíliai uralkodó lányával, Izabellával. Izabella 1474-ben Kasztília királynője lett, így Ferdinánd 1479-es aragóniai trónra lépése után az Ibériai-félsziget, Portugáliát nem számítva egyesült az uralkodópár jogarai alatt; a Katolikus Uralkodók (*Reyes Católicos*) házasságára ezért ma az egységes Spanyolország létrejöttének első lépéseként tekintünk vissza. A dinasztikus unió azonban továbbra sem jelentett egységesített kormányzást: az Aragóniai Korona országainak, így Katalóniának is fennmaradt különálló jogi-politikai intézményrendszere. A spanyol és az osztrák Habsburg területeket uralma alatt egyesítő V. Károly német-római császár (a Katolikus Uralkodók unokája)⁶ birodalmában az Aragóniai Korona országai jól példázták az elképesztő heterogenitást, ami az egyes területek kormányzásával, törvényalkotásával kapcsolatos jogi környezetet jellemezte.

1.3 A rendi állam felszámolásától a Franco-diktatúráig

A saját területi, jogi és politikai identitással rendelkező Katalónia azt követően került veszélybe, hogy az V. Károly császár lemondásával a spanyol és a német-római koronákat két külön uralkodóházaként öröklő Habsburg-család spanyol ága II. Károly 1700-ban bekövetkezett halálával kihalt. Ezt követően megindult a küzdelem a Habsburgok ausztriai ága és a szomszédos Franciaországban uralkodó Bourbonok, illetve a mögéjük felsorakozott nemzetközi koalíciók között a spanyol trón(ok) megszerzéséért. Kezdetben úgy tűnt, a Bourbon jelölt, Anjou hercege gyorsan megszilárdítja uralmát a spanyol területek felett. A történetírásban leggyakrabban V. Fülöp spanyol királyként hivatkozott uralkodó⁷ kezdetben igyekezett az egyes tartományok elkülönült jogrendszerének, szokásainak tiszteletben tartásával kormányozni: 1701-ben és 1702-ben is összehívta a katalán rendi gyűlést. Ennek ellenére Katalónia végül a Habsburg jelölt, Károly osztrák fő-

⁴ www.parlament.cat/pcat/parlament/historia-del-parlament/corts-generals-de-catalunya/

⁵ web.gencat.cat/ca/generalitat/historia/historia_1/

⁶ Kasztília és Aragónia uralkodójaként egyaránt I. Károly király.

⁷ Az Aragóniai Korona országáiban IV. Fülöp néven lépett trónra.

herceg trónigényét ismerte el a spanyol örökösödési háborúban. Mikor azonban 1711-ben a főherceg (gyermektelen bátyja halála miatt) VI. Károlyként német-római császár, III. Károlyként magyar király lett, a nagyhatalmakban felelevenedett a Habsburg-területek újraegyesítésének réme, így elfogadták a „kisebbik rosszát,” vagyis XIV. Lajos francia király unokájának, Fülöpnek a trónigényét azzal a kikötéssel, hogy a francia és spanyol koronák nem kerülhetnek ugyanazon személy uralma alá. Katalónia nem vette tudomásul a nagyhatalmi döntést; V. Fülöp király 1714. szeptember 11-én, több mint egy évig húzódó ostrom után, erővel vette be Barcelonát. A korban kormányzási ideálnak tekintett abszolutizmus kiépítése és Katalónia engedetlenségének megtorlása az egységes Spanyol Királyság létrejöttéhez, Katalónia rendi, politikai, jogi és kulturális különállásának felszámolásához vezetett. Az abszolút monarchia központja Madrid, hivatalos nyelve a kasztíliai lett, noha „a [katalóniai] népesség nagy része nem értette azt”.⁸

Katalónia a XIX. században a spanyol gyarmatbirodalom felbomlásával párhuzamosan az Ibéria-félsziget legiparosodottabb és legmodernebb régiójává vált. A gazdasági fellendülés biztos háttérrel teremtett a kulturális újjászületés (*Renaixença*) programjának és a katalán identitás útkeresésének. Ez is hozzájárult ahhoz, hogy 1914-ben a katalán autonómia helyreállításának első intézményes kísérleteként létrejöjjön a *Mancomunitat de Catalunya*, amelyet 1925-ben Primo de Rivera tábornok katonai diktatúrája szüntetett meg. A Második Köztársaság nagyobb megértéssel fogadta a történelmileg jelentős öngazgatási hagyományokkal rendelkező régiók autonómia iránti igényét; a republikánus spanyol törvényhozás 1932-ben elfogadta Katalónia első Autonomiastatútumát (*Estatut d'Autonomia*). A Statútum az autonóm tartomány kormányaként állította vissza a Generalitatot, a katalán törvényhozást pedig a jelenleg is használatos *Parlament de Catalunya* elnevezéssel hívta újra életre.⁹ Katalónia autonómiája ezúttal sem tartott sokáig: a Spanyol Köztársaságot néhány év múltán elemészttette a polgárháború, amelyből 1939-ben végül a Francisco Franco tábornok vezette monarchisták kerültek ki győztesen. Lluís Companys, a Generalitat elnöke, akit korábban a Parlament első elnökévé választottak (1932–33), több katalán politikussal együtt száműzetésbe kényszerült. 1940-ben a Gestapo letartóztatta Franciaországban, és kiadta Spanyolországban, ahol kivégezték. A Franco nevével fémjelzett diktatúra kérelhetetlenül elnyomta a katalán autonómia intézményeit és az egységes spanyol nemzet ideáljával összeegyeztethetetlennek tartott katalán kultúra megnyilvánulásait.¹⁰

⁸ Montserrat GUIBERNAU: „Prospects for an Independent Catalonia” *International Journal of Politics, Culture & Society* 2014/1. 6.

⁹ www.parlament.cat/pcat/parlament/historia-del-parlament/el-parlament-de-catalunya/

¹⁰ Victor FERRERES COMELLA: *The constitution of Spain: a contextual analysis* (Oxford/Portland: Hart, 2013) 3–5.

2. Az Estado de las Autonomías

2.1 Az autonómia visszaállítása és a katalán politika intézményeinek újraértelmezése

A Caudillo¹¹ 1975-ben bekövetkezett halála a diktatúra végét és az alkotmányos monarchia helyreállítását jelentette Spanyolországban. A demokrácia visszatérése egyszersemind a katalán öngazgatás intézményeinek újraéledését is magával hozta: az Adolfo Suárez vezette új spanyol kormány elismerte Katalónia jogát történelmi alapokon nyugvó autonómiájához, a Generalitat és annak elnöke, Josep Tarradellas pedig visszatért a száműzetésből.¹² A János Károly király által 1978 decemberében szentesített új alkotmány lefektette a jogállamiság és a demokráciák sorába visszatérő, Európa felé igyekvő Spanyolország politikai működésének alapjait. Bár az egységes spanyol nemzetet jelölte meg mint a szuverenitás forrását és az önrendelkezéshez való jog alanyát, elismerte a nemzetiségek (*nacionalidades*) és régiók jogát az önkormányzathoz.¹³ Az állam területi szerveződésének egyik alapelemévé az Autonóm Közösségeket (*Comunidades Autónomas*) tette.¹⁴ Ennek jegyében a spanyol törvényhozás (*Cortes Generales*) Baszkföld után másodikként a Katalán Autonóm Közösség Autonómiastatútumát is elfogadta 1979-ben.¹⁵ A Statútum, utalva Katalóniának a történelem folyamán élvezett öngazgatási jogaira, rögzítette azokat a feladatköröket, amelyeket az Autonóm Közösség saját hatáskörben vagy a központi kormányzattal együtt, annak tevékenységét kiegészítve gyakorolhat.

Az 1979-es Statútum nemcsak Katalónia Spanyolországon belüli önálló identitásának jogi kifejezője, de a diktatúra utáni katalán parlamentarizmus alapvető meghatározója is lett. Megfogalmazása szerint „a Generalitatot a Parlament, a Generalitat elnöke és a Végrehajtó Tanács vagy Kormány alkotja.”¹⁶ A Generalitat elnökét, azaz a katalán kormányfőt a Parlament saját tagjai közül választja; az elnök politikai felelősséggel tartozik a Parlament felé. A Statútumnak ezen rendelkezései a közép- és újkori katalán államiság hagyományainak folytatásaként értelmezhetők, hiszen utalnak a végrehajtó és a törvényhozó hatalom közötti szerves egységre, ugyanakkor eleget tesznek a Spanyol Alkotmány által megfogalmazott, az autonóm közösségek önkormányzatára vonatkozó alapvető

¹¹ A *caudillo* szó jelentése vezér, hadúr. Francisco Franco tábornok Spanyolország diktátoraként, illetve az uralkodó „helyetteseként” a *Caudillo de España* címet viselte.

¹² Felipe VASCONCELOS ROMÃO: „A transformação dos mecanismos de materialização política das identidades nacionais: o Estado autonómico espanhol e a emergência das autonomias-nação basca e catalã” *Revista Brasileira de Política Internacional* 2013/2. 72.

¹³ *Spanyol Alkotmány*, 2. cikk.

¹⁴ *Spanyol Alkotmány*, 137. cikk.

¹⁵ *Ley Orgánica*, 4/1979.

¹⁶ *Katalónia Autonómiastatútuma* (1979), 29. cikk.

kritériumoknak is.¹⁷ Szintén az Alkotmány előírásait tiszteletben tartva a Statútum általános választójogon alapuló, arányos választási rendszert ír elő a Parlament tagjainak négy éves mandátumra történő megválasztásához. A Parlament mint a Katalónia népét¹⁸ képviselő testület politikai kontrollt gyakorol a végrehajtó hatalom felett, képviselői vagy a kormányzat kezdeményezésére jogszabályokat tárgyal, és elfogadja az autonóm közösség költségvetését.¹⁹

Az első demokratikus választásokat 1980-ban tartották Katalóniában. A választók a jobbközép, mérsékelt nacionalista *Convergència i Unió* (CiU) pártszövetséget juttatták parlamenti többséghez. Ezt követően Jordi Pujol, a CiU nagyobbik pártja, a Convergència vezetője, több mint két évtizeden keresztül, 2003-ig irányította a Generalitatot. Ez volt az újjáéledő katalán politikai élet formálódásának és a katalán identitás és intézmények számára az új alkotmányos keretekben rejlő lehetőségek kiaknázásának időszaka. A katalán politika fősodra ebben az időben nem a Spanyolországból történő kiválás kérdése mentén polarizálódott; a függetlenséget a lakosság elenyésző része támogatta, 1980-ban „egyetlen függetlenségpárti jelöltet sem választottak” parlamenti képviselőnek.²⁰ Az autonómia elégséges keretnek tűnt a katalán és spanyol, valamint Spanyolország 1986-os EK-csatlakozása után a katalán és európai identitások összeegyeztetéséhez.

2.2 A Statútum reformjának kísérlete

Katalónia Spanyolországon belüli helyének újraértelmezése a Statútumnak a gyakorlatba való átültetésével párhuzamosan került a katalán politika látóterébe. A gazdasági fejlődés, ami a demokratikus átmenet és az európai integráció folyamatait kísérte, ismételten elegendő önbizalmat és teret adott Katalóniában annak vizsgálatára, hogy hogyan tudja biztosítani Spanyolország keretein belüli optimális politikai és kulturális fejlődését. Ez mindenekelelt az ún. szimmetrikus (illetve annak szánt) devolúció²¹ kontextusában került elő, a spanyol alkotmány ugyanis az egyes autonóm közösségek létrejöttét nem kötötte nemzetiségi, etnikai vagy történelmi feltételekhez, tehát bármilyen korábbi területi identitás meglétéhez. A *café para todos*²² modellje minden autonóm közösség számára egyenlő lehetőséget biztosított bizonyos hatáskörök gyakorlására az Alkotmány által megengedett kereteken belül. Ezzel a katalánok, hasonlóan a baszkokhoz és

¹⁷ *Spanyol Alkotmány*, 152. cikk 1. bek.

¹⁸ „Poble de Catalunya,” a megfogalmazás tehát nem a katalán nemzetre (*nació*) utal.

¹⁹ *Katalónia Autonómiastatútuma (1979)*, 30–35. cikk.

²⁰ Andrew DOWLING: „Accounting for the turn towards secession in Catalonia” *International Journal of Iberian Studies* 2014/2–3. 220.

²¹ A devolúció a közigazgatási decentralizációnak az a formája, amikor a központi kormány, különböző jogalkotási folyamatokon keresztül, bizonyos hatásköröket az országos szint alatti közigazgatási egységeknek (tartományoknak, régióknak stb.) ad át.

²² Szó szerint: „kávét mindenkinek.”

a galíciaiakhoz nem voltak teljes mértékben elégedettek, hiszen a spanyoltól elkülönülő nemzeti narratívák birtokában a nemzeti, nemzetiségi, kulturális, etnikai stb. különbözősége nagyobb hangsúlyt helyező, tehát nagyobb mértékben aszimmetrikus devolúciós modellt részesítettek volna előnyben.²³

A katalán politika ezen törekvéseit nem fogadták maradéktalan lelkesedéssel Madridban. A jobbközép Néppárt (*Partido Popular*, PP) 2000-es választási győzelme és José María Aznar kormányfősége annak a folyamatnak a kezdetét jelentette, amelynek során „a szimpátiát és megértést, amely Katalónia nagyobb autonómia [...] iránti törekvéseit övezte, egy neocentralista, konzervatív és neoliborális politikai diskurzusba ágyazott ellenségesség váltotta fel.”²⁴ Az Aznar-kormány merev elzárkózása a további kompetenciák autonóm közösségi szintre való devolválásától azt eredményezte, hogy a 2003-as katalán választások kampányát leginkább Katalónia Spanyolországban belüli pozíciójának újraértelmezése uralta. A választások eredményeként az egyébként győztes CiU a demokrácia visszatérése óta először nem volt képes kormányt alakítani Katalóniában, mert a baloldali pártok (a szocialista *Partit dels Socialistes de Catalunya*, PSC, a köztársaságpartí *Esquerra Republicana de Catalunya*, ERC és a zöld *Iniciativa per Catalunya Verds*, ICV) koalíciós megállapodást kötöttek. A Parlament így Pasqual Maragall-t (PSC) választotta a Generalitat elnökévé.

Maragall elkötelezte magát, hogy a katalán választópolgárok egyik fontos elvárásának eleget téve keresztülviszi az 1979-es Statútum reformját. Annak ellenére, hogy 2004-ben a PSC-vel azonos ideológiai platformon álló Spanyol Szocialista Munkáspárt (*Partido Socialista Obrero Español* PSOE) és José Luis Rodríguez Zapatero átvette Spanyolország kormányzását a Néppárttól, ez nem bizonyult egyszerű feladatnak. Maragall-nak meg kellett küzdenie saját pártjával, koalíciós partnereivel és más katalán politikai formációkkal is, mielőtt a katalán parlament elfogadott volna egy statútumtervezetet. Ezen a tervezeten a spanyol Cortes több ponton is módosított, ám végül a Kongresszus és a Szenátus is áldását adta rá, és 2006. június 18-án a katalán választópolgárok is megerősítették a referendumon, a leadott szavazatok csaknem 74%-ával.²⁵ Maragall-nak ez a siker a székébe került: a 2006-os előrehozott választások után, amelyek a 2003-ban látottakhoz hasonló eredményt hoztak, José Montilla vette át a Generalitat vezetését, fenntartva a baloldali koalíciós kormányzást.

A 2006-os Statútum a Parlament vonatkozásában kevés lényegi újdonságot tartalmazott. A legszembevetőbb változás az volt, hogy a Parlamentre vonatkozó rész lényegesen hosszabb lett, azaz működésének több eleme került az autonóm közösség legfontosabb jogi normájának, kvázi alkotmányának szintjén

²³ Montserrat GUIBERNAU: „National identity, devolution and secession in Canada, Britain and Spain” *Nations & Nationalism* 2016/1. 62.

²⁴ Lásd GUIBERNAU (8. lj.) 15.

²⁵ www.idescat.cat/pub/?id=eler&n=402

rögzítésre, mint az 1979-es Statútumban.²⁶ A Parlament és a Kormány viszonya külön fejezetet kapott, amely hangsúlyosabbá tette a kormánynak a törvényhozás előtti kollektív felelősségét és beszámolási kötelezettségét. Ebben a részben szerepel a Generalitat elnökének az a joga is, hogy bizonyos feltételek teljesülése mellett (ha már legalább egy év eltelt a Parlament legutóbbi feloszlása óta, és ha nincs folyamatban az elnök elleni bizalmatlansági indítvány tárgyalása) előrehozott választások érdekében feloszlassa a parlamentet.²⁷ A reform nem módosította a katalóniai választási rendszert, viszont a statútumban rögzítették, hogy a Parlament legalább száz, legfeljebb százötven képviselőből állhat.²⁸ (1980 óta 135 fős a testület.)

A Statútum reformja nem zárult le az azt jóváhagyó katalóniai népszavazással. A Partido Popular, amely az új Statútumban a „[spanyol] állam végét” vizualizálta és ezért ellene szavazott a Cortes-ben,²⁹ más autonóm tartományokkal, valamint az alapvető jogok biztosával (*Defensor del Pueblo*) egyetemben megtámadta a Statútumot kihirdető törvényt a spanyol Alkotmánybíróság (*Tribunal Constitucional*) előtt. 2010. június 28-án, négy évvel (!) az új Statútum elfogadása után az Alkotmánybíróság egy majdnem ötszázoldalas ítéletben alkotmányellenesnek vagy nem alkalmazhatónak minősítette a Statútum lényegi részeit, különösen azokat, amelyek Katalóniára mint nemzetre hivatkozva állapították meg az Autonóm Közösség kompetenciáit. A hozszadalmias jogi eljárást követően megszületett, a katalán nemzeti törekvések számára lesújtó ítéletet jelentős felháborodás fogadta Katalóniában. Július 10-én, egy nappal az ítélet teljes szövegének nyilvánosságra hozatala után több mint egymillió tiltakozó vonult fel Barcelonában. A megmozdulás több száz katalán NGO szervezésében jött létre, és részt vettek rajta a Generalitat, a CiU, a PSC, az ERC és az ICV képviselői csakúgy, mint számos katalán város polgármestere, vagy éppen Joan Laporta, az FC Barcelona egykori elnöke. A demonstráción felbukkanó szlogen, „*Som una nació. Nosaltres decidem.*” („Nemzet vagyunk. Mi döntünk.”) világossá tette, hogy a katalán nacionalizmus ellen keresztes hadjáratot hirdető PP, aki az elsődleges politikai felelősséget viseli a Statútum megtorpedozásáért, legfeljebb a katalán nacionalizmus megerősödését érte el.³⁰ Az alkotmánybírósági döntést követően a félresikerült statútumreform, illetve annak következményei egészen napjainkig nagyban tematizálták a katalóniai politikai diskurzust a Parlament falain belül és kívül.

²⁶ *Katalónia Autonómiastatútuma* (2006), 55–66. cikk.

²⁷ *Katalónia Autonómiastatútuma* (2006), 73–75. cikk.

²⁸ *Katalónia Autonómiastatútuma* (2006), 56. cikk 1. bek.

²⁹ elpais.com/diario/2005/10/01/espana/1128117602_850215.html

³⁰ www.lavanguardia.com/politica/noticias/20100710/53961206706/un-millon-de-personas-inundan-barcelona-en-una-historica-manifestacion-de-rechazo-a-la-sentencia-co.html

3. Az autonómia újabb felfüggesztéséhez és a parlament feloszlataához vezető út

3.1 Előrehozott parlamenti választások mint „függetlenségi népszavazás”

Artur Mas³¹ Jordi Pujol politikai örököseként került a Generalitat élére 2010-ben, és egyből a katalán autonómia bővítését és a „gyalázatos” spanyol alkotmánybíróági döntés valamilyen formában történő felülvizsgálatát tűzte zászlajára. Egy ideig nem karolta fel a függetlenedés tervét, csak a „döntéshez való jog” (*dret a decidir*) megszerzését hangoztatta, mely szerint a katalánoknak joguk van dönteni saját sorsukról, és hogy milyen országban és államformában éljenek a jövőben. Véleményét elsősorban gazdasági, pénzügyi érvekkel alapozta meg, és kevésbé a nacionalista, „történeti” érvelést követte. A spanyol kormánnyal való tárgyalási pozícióját kívánta erősíteni azzal, hogy 2012-ben előrehozott választáson próbálta (újra) megszerezni az abszolút többséget a tárgyalásokhoz, ez azonban csúfos vereséggel és a parlamenti többsége elvesztésével zárult. Ezután a baloldali és köztársaságpárti ERC-vel koalícióban kísérelte meg engedményekre bírni a spanyol kormányt. Ennek az együttműködésnek egyik első, komoly szimbolikus értékkel bíró eredménye lett az a deklaráció, amelyet a katalán Parlament 2013. január 23-án szavazott meg, és amelyben hitet tett Katalónia demokratikus legitimitáson alapuló jogához a politikai szuverenitásra.³² A katalán szuverenitás és „döntéshez való jog” nyomatékosítása érdekében Artur Mas, az ERC-t vezető Oriol Junqueras és szövetségeseik 2014-ben (a 2017-es hasonló) „hivatalos” népszavazást kezdeményeztek, de végül csak egy „állampolgári konzultációra” (*procés de participació ciutadana*) került sor. A civil szervezetek által és nem túlzottan bújtatott tartományi kormányzati segítséggel összehozott „népszavazás” eredménye elsöprő (80 százalékos) függetlenségpárti győzelem, de alacsony (37 százalékos) részvétel volt.³³ A konzultáció elég volt arra, hogy a spanyol kormány büntetőjogi eszközökkel lépjen fel az azt támogató politikusok ellen: legtöbbjüket perbe fogta az ügyészség, és többek között pénzbüntetésre és több éves közügyektől való eltiltásra ítelt a bíróság. Amikor ez az eredmény sem hozta el a várt eredményt, és a spanyol kormány továbbra sem volt hajlandó tárgyalni egy függetlenségi népszavazásról, akkor Artur Mas egy újabb előrehozott tartományi választást írt ki 2015 őszére, melyet „függetlenségi népszavazásnak” titulált és arra kérte a katalán polgárokat, hogy aki függetlenséget akar Katalóniának, az a CiU-nak az ERC-vel közös, „Együtt az igenért” (*Junts pel sí*) elnevezésű listájára szavazzon. A választási eredmények ismét nem értek fel a függetlenségpárti tábor várakozásaihoz.³⁴ A Junts pel sí for-

³¹ www.politico.eu/person/artur-mas/

³² *Resolució 5/X del Parlament de Catalunya*

³³ www.lavanguardia.com/politica/20141110/54419122198/resultados-9n.html

³⁴ NAGY Sándor Gyula és SZABÓ Barnabás: „A katalán választások eredménye és a függetlenség ára” *KKI-elemzés* 2015/37.

máció nem nyerte el a lakosság felének a szavazatait, Artur Más helyett pedig a koalíciós tárgyalások zátonyra futásának veszélye miatt egy másik politikust, Carles Puigdemont-ot választottak meg a szélsőbaloldali, antikapitalista Népi Egység (*Candidatura d'Unitat Popular*, CUP) nyomására, mely a mérleg nyelve volt a katalán parlamentben. Puigdemont-ot és politikustársait a CUP másfél éven keresztül folyamatosan nyomás alatt tartotta az „ügydöntő népszavazás” megszervezése és a függetlenség kikiáltása irányába mutató konkrét lépések megtétele érdekében azzal, hogy három havonta bizalmatlansági indítvány benyújtásával fenyegette meg a tartományi miniszterelnököt. A radikális párt végül elérte, amit tervként kitűzött: a katalán parlament a spanyol alkotmánybíróság döntéseit és tiltásait figyelmen kívül hagyva kiírta és a katalán autonóm közösség költségvetési forrásaiból megszervezte a népszavazást.

3.2 A katalán függetlenségi „népszavazás”

A 2017. október 1-jén lezajlott, alkotmányellenes katalán népszavazás³⁵ után a katalán tartományi vezetés és a spanyol kormány között a frontok továbbra is megmerevedve maradtak: nyilatkozatháború folyt, tárgyalás nem. Azonban két, jelentős befolyással rendelkező csoport is úgy döntött, hallatni kívánja a véleményét: a Katalóniában működő vállalatok és a nemzetközi közösség. A spanyol kormány, rájátszva a főleg barcelonai székhelyű vállalatok elbizonytalanodására, rendeletben módosította a székhelyváltás szabályait, s ezzel megkönnyítette a cégeknek, hogy részvényesi közgyűlés összehívása nélkül, csupán igazgatósági döntés alapján is áthelyezhessék a központjukat egy másik spanyol városba. Ezzel a lehetőséggel a két nagy bankcsoport, a La Caixa és a Banco Sabadell, valamint több innovatív, az IT-szektorban és a biotechnológia terén működő cég élt is. Ez pedig csak az előjele annak, ami egy esetleges függetlenség és az uniós belső piacból történő kiszakadás után következne.

A nemzetközi közösségnek Spanyolország melletti kiállása nem volt mindig látványos; különösen az európai uniós intézmények voltak nagyon csöndben. Az ezzel kapcsolatos változások az október 1-jei népszavazás után váltak látványossá, amikor is mindenki egyszerre ítélte el egyrészt az aránytalan rendőri fellépést, másrészt a spanyol Alkotmány megsértését. A függetlenség kinyilvánítására kijelölt naphoz közeledve ugyanakkor Franciaország, Németország és az Európai Unió vezetői egyaránt szükségét érezték annak, hogy kinyilvánítsák: egy tagországból egyoldalúan kiváló entitást nem fognak elismerni államként, és az nem lehet (újra) az EU része sem. Ezt bármelyik, az uniós jogot ismerő szakértő is megmondhatta vol-

³⁵ NAGY Sándor Gyula: „A katalán népszavazás következményei” *KKI-elemzés* 2017/18.

na, de azért mégiscsak másképp hangzott Jean-Claude Juncker bizottsági elnök, vagy Nathalie Loiseau, a francia kormány Európa-ügyi minisztere szájából.³⁶

Ezek a folyamatok és megnyilvánulások mind Mariano Rajoy spanyol kormányfőt és a spanyol és katalán egységpárti politikusokat erősítették, ahogyan a barcelonai polgármester, Ada Colau 2017. október 9-én este elhangzott (kétnyelvű, kasztíliai spanyol és katalán) nyilatkozata is,³⁷ melyben arra kérte Puigdemont elnököt, hogy ne alkalmazza a – referendum után egyébként a Parlament függetlenségpárti többsége által elfogadott, majd rögtön „felfüggesztett” – függetlenségi nyilatkozatban foglaltakat, mivel a függetlenség egyoldalú kikiáltása káros a tartományra nézve és a lakosság számára is. Az ehhez hasonló érvek azonban ezt követően sem nagyon hatottak a katalán kormányra és a mögötte álló politikai erőkre.

A katalán Parlament 2017. október 27-én végül hetven „igen,” tíz „nem” és két tartózkodó szavazattal, az ellenzék jelentős részének távolmaradása mellett elfogadta a függetlenségi nyilatkozatot, illetve megszüntette annak felfüggesztését.³⁸ A Carles Puigdemont elnök és támogatói által tett lépésekre válaszul a spanyol törvényhozás felsőháza, a Szenátus – a kormányzó Néppárt (PP), a Spanyol Szocialista Munkáspárt (PSOE) és a Polgárok (*Ciudadanos*, C's) támogató szavazataival – életbe léptette az Alkotmány 155. cikkelyét,³⁹ a spanyol kormány pedig annak alapján felfüggesztette Katalónia autonóm kormányzatát, feloszlatta a tartományi törvényhozást, és a Generalitat jogköreinek gyakorlásával ideiglenesen Soraya Sáenz de Santamaríát, Rajoy miniszterelnök helyettesét bízta meg. Következő lépésként a spanyol kormány a törvény által megengedett legkorábbi időpontra, 2017. december 21-re kiírta a tartományi parlamenti választásokat.

3.3 A tartományi választások eredménye

A katalán tartományi választások eredményét⁴⁰ az elemzők és a politikusok sokféleképpen értékelik. A spanyol egység mellett kiálló Polgárok pártszövetség örülhet, mert a katalán Parlament Katalónia legnagyobb pártjaként került ki a küzdelemből. A korábbi katalán elnök, Carles Puigdemont pártja által vezetett blokk, az Együtt Katalóniáért (*Junts pel Catalunya*, JxCat) – minden közvéleménykutatást megcáfolva – maradt a legnagyobb függetlenségpárti erő, és megelőzte nagy riválisát, a Katalán Republikánus Baloldalt (ERC), ezzel pedig megerősítette pozícióját mint a függetlenségpárti politika vezető pártja,⁴¹ s így jogot formálhat a Generalitat elnöki posztjára.

³⁶ hvg.hu/vilag/20171009_Franciaország_sem_fogja_elismerni_a_fuggetlen_Kataloniat

³⁷ www.elmundo.es/cataluna/2017/10/09/59dbaa9fe2704ec7468b4584.html

³⁸ elpais.com/ccaa/2017/10/27/catalunya/1509105810_557081.html

³⁹ www.lavanguardia.com/politica/20171027/432389446948/articulo-155-senado-cesar-puigdemont.html

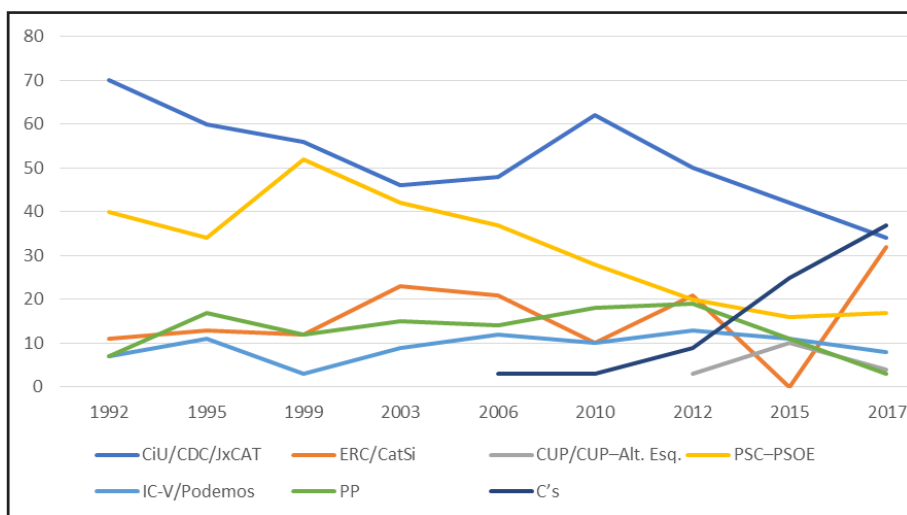
⁴⁰ elpais.com/ccaa/2017/12/21/catalunya/1513889253_907059.html

⁴¹ elpais.com/ccaa/2017/12/21/catalunya/1513891600_657702.html

1. táblázat
Képviselői helyek száma a katalán tartományi parlamentben⁴²

Párt	A választás éve								
	1992	1995	1999	2003	2006	2010	2012	2015 ⁴³	2017
CiU ⁴⁴ /CDC ⁴⁵ /JxCAT	70	60	56	46	48	62	50	42	34
ERC/CatSi ⁴⁶	11	13	12	23	21	10	21	20	32
CUP/CUP–Alt. Esq. ⁴⁷							3	10	4
PSC–PSOE	40	34	52	42	37	28	20	16	17
IC–V ⁴⁸ /Podemos ⁴⁹	7	11	3	9	12	10	13	11	8
PP	7	17	12	15	14	18	19	11	3
C's					3	3	9	25	37

1. ábra
Képviselői helyek száma a katalán tartományi parlamentben



⁴² resultados.elpais.com/elecciones/2017/autonomicas/09/index.html

⁴³ A CDC és az ERC közös listát indítottak 2015-ben, így a táblázatban a frakció létszáma szerepel.

⁴⁴ Konvergencia és Unió (*Convergència i Unió*)

⁴⁵ Katalán Demokratikus Konvergencia (*Convergència Democràtica de Catalunya*)

⁴⁶ Katalónia Igen (*Catalunya Sí*)

⁴⁷ CUP – Baloldali Alternatíva (*CUP – Alternativa d'Esquerres*)

⁴⁸ Kezdeményezés a Zöld Katalóniáért (*Iniciativa per Catalunya Verds*)

⁴⁹ Képesek vagyunk rá

A választások az előzetes várakozásoknak megfelelően nagyon magas, minden eddigi rekordot megdöntő (80 százalékot meghaladó) részvétel mellett, incidensek nélkül zajlottak le. Az eredményeket komoly várakozások előzték meg a függetlenség- és az egységpártiak részéről egyaránt. Mindkét fél a saját oldalának a győzelmében bízott, melyet a választások kvázi „népszavazás” jellege is erősített. A spanyol Alkotmánybíróság tiltása ellenére megszervezett, és sokszor aránytalan hatósági erőszak alkalmazásával tűzdelt⁵⁰ 2017. október 1-jei illegális függetlenségi referendum után a függetlenségpártiak demonstrálni akartak a konzervatív, néppárti Rajoy-kormány felé, hogy ők „irányítják” a tartományt. A választási kampány során azzal győzték meg a hasonlóan gondolkodó szavazók többségét, hogy ha rájuk szavaznak, megmutathatják a spanyol kormánynak, hogy akkor is Puigdemont lesz az elnökük, ha ez Madridnak nem tetszik. Ez a taktika olyan sikeresnek bizonyult, hogy az október eleji népszerűségi mélypontról – a közvélemény-kutatók mérései szerint akkoriban 8–10 százalék körül állt Puigdemont pártja – végül 21 százalék fölötti szavazatarányt értek el.

A függetlenségpártiak megszerezték ugyan a leadott szavazatok és a parlamenti helyek többségét is, ám ezt 2015 után most ismét csak az anarchista, radikálisan kapitalizmus- és rendszerellenes Népi Egység (CUP) támogatásával tudták elérni. Ez az a szövetség, amely a katalán függetlenségi pártok kormányalakításának támogatásáért a 2015-ös – szintén előrehozott – katalán parlamenti választásokat⁵¹ követően azt kérte, hogy két éven belül írjanak ki „hivatalos” függetlenségi népszavazást, különben megbuktatja a kormányt. Végül is mindkettőt sikerült elérnie: 2017. október 1-jén megtartották a népszavazást, viszont a katalán kormány is megbukott, mivel novemberben a spanyol kormány alkotmányellenes működésre és az alkotmányos rend visszaállítására való hivatkozással feloszlatta azt.

A pártok közül a Katalán Szocialista Párt (PSC) örülhet, hogy még egyáltalán létezik (14 százalékos eredményt ért el), és nem jelentéktelenedett el a másik nagy spanyol országos párthoz, a Néppárthoz hasonlóan, amely a szavazatoknak csupán 4 százalékát szerezte meg, ami mindössze négy parlamenti helyhez volt elég. Ez a katalán parlamenti szabályok értelmében nem elég a saját képviselőcsoport alakításához, így irónikus módon a katalán PP képviselői a szintén négy mandátumot szerzett CUP képviselőivel együtt kényszerültek ún. „vegyesfrakcióba” (*grup mixt*).⁵² A baloldali populistá Podemos pártszövetség katalán tagszervezete, a Közös Katalónia (*Catalunya en Comú*, CeC) a korábbiaknál szintén sokkal rosszabb eredménnyel (4,5 százalék) szerepelt.

⁵⁰ NAGY Sándor Gyula: „Katalónia már sosem lesz az, ami vasárnap reggel volt – de akkor mi jön?” *HVG Online* 2017.10.02. hvg.hu/vilag/20171001_Katalonia_mar_nem_lesz_az_ami_vasarnap_reggel_volt_de_akkor_mi_jon

⁵¹ NAGY Sándor Gyula és SZABÓ Barnabás: „A katalán választások eredménye és a függetlenség ára” *KKI-elemzés* 2015/37.

⁵² www.regio7.cat/eleccions/catalanes/2017/12/21/cup-queda-grup-propi-all450750.html

4. Hogyan tovább, Katalónia?

Összességében a szeparatista, függetlenségi pártok a leadott szavazatok és a parlamenti helyek többségét is megszerezték, így a spanyol–katalán politika szereplői visszaálltak a hatalmi játszma „startmezőjére,” és minden körülbelül a 2015-ös helyzettől indulhat újra. A választási eredmények és az elmúlt két év tapasztalatai tükrében azonban a függetlenségpártiak már nem tehetik meg, hogy ne módosítsanak a taktikájukon és a stratégiájukon. A spanyol kormány talán kevésbé van lépéskényszerben e tekintetben, de Madridnak is érdemes lenne elgondolkodnia a „katalánkérdéssel” kapcsolatos megközelítésének módosításán, hiszen az elmúlt évek, sőt, lassan az évtized fejleményei egyértelművé tették, hogy a katalán autonómia és öngazgatás politikai kérdéseit nem lehet pusztán az erősebb pozíciójából diktált, rugalmatlan jogi eszközökkel hatékonyan kezelni.

A megoldást érdemes lenne sürgősen megtalálni, Katalónia ugyanis komoly gazdasági nehézségekkel küzd. A több mint 3000 közepes és nagyméretű vállalkozás, amely áttette a székhelyét⁵³ a tartományból Madridba, Valenciába és más spanyol tartományba, nem fog megnyugodni az eredmények látán. Emellett a turisták egy része is megijedt a tévében látott októberi képsorok miatt, ami különösen Barcelona gazdaságát érintette érzékenyen. Az új katalán kormánynak olyan politikát kell folytatnia, amely nem elriasztja a befektetőket, a már Katalóniában termelő és szolgáltató vállalatokat, hanem megtartja őket, és az elköltözött cégeket lehetőség szerint visszaédesgeti. Ennek hiányában a ma még csak a székhelyüket áttevő vállalkozások a termelésüket is áthelyezhetik, és azzal az általuk biztosított munkahelyeket is el fogják vinni. A szóban forgó cégek jelenleg 150 ezer embernek adnak munkát a régióban, és ebben nincsenek benne azok az alvállalkozók, akik szintén elveszíthetik a megrendeléseiket.

Egyelőre nem látni, hogy a függetlenségpárti erők milyen új megközelítést próbálnak alkalmazni a Madriddal való viszony valamilyen módon történő rendezése, és a tartomány stabil kormányzása érdekében. A JxCat formáció sokáig nem mondott le arról, hogy Carles Puigdemont-ot ismét beiktassák mint a Generalitat elnökét.⁵⁴ Puigdemont valamint az ERC vezető politikusai is tettek olyan nyilatkozatokat a decemberi választásokat követően, miszerint a továbbiakban nem a korábbi, a függetlenség egyoldalú kikiáltásához vezető úton kívánnak haladni, ezért módosítani kívánják a végső „nagy cél” elérésének a stratégiát. Azaz ők is belátták, hogy a korábban követett útnak az ára

⁵³ SZATMÁRI Barnabás: „A katalán függetlenségi törekvések gazdasági hatásai” *KKI-elemzés* 2017/40.

⁵⁴ www.ccma.cat/324/jxcat-sobre-el-recurs-a-la-candidatura-de-puigdemont-es-un-cop-destat/noticial/2833649/

igen magas, ami persze nem jelenti azt, hogy a függetlenség elérésének más békés, rendezett formája⁵⁵ ne lenne szintén igen költséges és rögzös.⁵⁶

A spanyol kormány bizonyosan különös izgalommal várja az új függetlenségpárti kormányfő személyét, kormányának programját és első lépéseit. Legjobban persze annak örülnének, ha az egységpárti és a választásokon nyertes Polgárok platform, illetve annak jelöltje, Inés Arrimadas alakítana kormányt, de nem látszik rá esély, hogy összeálljon az ehhez szükséges parlamenti támogatás. Mariano Rajoy és kormánya Puigdemont-ot semmiképpen nem találnák elfogadhatónak: az október 1-jei referendum miatt bűnvádi eljárást indítottak a Puigdemont-kormány tagjai és számos vezető katalán politikus ellen. Egy részüket sikerült is letartóztatni, többen azonban Belgiumba menekültek, hogy onnan tartsák ébren a függetlenség eszméjét. Puigdemont elnök Brüsszel környékén kívánta megszervezni „emigráns” kormányát, a cikkünk lezárásakor a legfrissebb hírek szerint azonban egy dániai útvjáról hazafelé tartva – a Spanyolország által kiadott európai elfogatóparancsnak eleget téve – őrizetbe vették a német hatóságok. Mindeközben Katalóniában a törvényhozás új elnöke, Roger Torrent hónapokon át elnapolta az új elnök beiktatására összehívandó parlamenti ülést, melyet 2018. március 22-én tartottak meg, de végül a CUP tartózkodása miatt nem választották meg Jordi Turull-t, akit később a spanyol bíróság előzetes letartóztatásba is helyett az őszi eseményekben játszott szerepe miatt. Ez azt is jelenti, hogy ha két hónapon belül nem találnak egy olyan jelöltek, aki kellő provokációt jelent Madrid irányába, és személyesen részt is tud venni a beiktatásán (azaz nem vonult száműzetésbe, vagy nem vették őrizetbe), akkor automatikusan újabb választásokat kell kiírni Katalóniában. Egy esetleg felálló új kormány azonban valószínűleg nem fogja a madridi vezetés teljes bizalmát élvezni, mely a tartomány pénzügyi döntései felett 2017 nyarán egyszer már ideiglenesen bevezette a közvetlen kontrollt. Egy hasonló lépés egy függetlenségpárti katalán kormány felállítását követően megismétlődhet, vagyis a tartományi kormány pénzügyi gyámság alatt lenne kénytelen dolgozni. Hosszú távú, reális megoldási javaslatokat azonban sem a spanyol kormány, sem a függetlenségpártiak nem tudtak eddig letenni az asztalra.

⁵⁵ KÁLMÁN Szandra és NAGY Sándor Gyula: „A katalán függetlenség ára I. – Jogi és politikai vonatkozások” *KKI-tanulmány* 2017/4.

⁵⁶ KÁLMÁN Szandra és NAGY Sándor Gyula: „A katalán függetlenség ára II. – Gazdasági és pénzügyi vonatkozások” *KKI-tanulmány* 2017/6.

Kulcsszavak: Spanyolország, Katalónia, Generalitat, függetlenség, függetlenségi törekvések, népszavazás, parlament.

SZABÓ BARNABÁS

külső szakértő,
Külügyi és Külgazdasági Intézet,
doktorandusz hallgató,
Közép-európai Egyetem
szabo_barnabas@phd.ceu.edu

DR. NAGY SÁNDOR GYULA

vezető kutató,
Külügyi és Külgazdasági Intézet
egyetemi docens,
Világgazdasági Intézet, Budapesti Corvinus Egyetem
sandorgyula.nagy@ifat.hu