

## Egy alkotmányellenes népszavazás és politikai következményei

### Néhány gondolat a 2014. november 9-én megtartott katalán referendumról

A katalán parlament 2014. szeptember 20-án megtartott ülésén a képviselők 78,5%-ának szavazata mellett fogadta el a Katalónia függetlenségének kinyilvánítására felhívó, november 9-i népszavazásról szóló törvényt. Mariano Rajoy miniszterelnök és a madridi kormány azonban kezdettől fogva alkotmányellenesnek tartotta a katalán elnök, Artur Mas (Convergència i Unió) függetlenségi népszavazásról szóló kezdeményezését. A madridi kormány törekvése sikerrel járt, ugyanis 2014. szeptember 29-én a spanyol alkotmánybíróság (Tribunal Constitucional) egyhangúlag felfüggesztette és alkotmányellenesnek nyilvánította a katalán parlament által elfogadott törvényt. A Generalitat elnöke azonban az Alkotmánybíróság tiltó határozata ellenére 2014. november 9-én mégis megtartotta a nem kötelező erejű véleménynyilvánító népszavazást.

Tanulmányom célja a 2014. november 9-én megtartott népszavazás politikai következményeinek értékelése mellett annak megválaszolása, hogy milyen főbb okokkal magyarázható az elmúlt időszakban a Katalán Autonóm Közösségben az elszakadási törekvések megerősödése. A katalán népszavazással kapcsolatos alkotmányjogi vita ugyanis rámutat, hogy a kielégítő szabályozás ellenére a katalán önkormányzatiság leggyengébb pontjai egyfelől a pénzügyi autonómia hiánya, másfelől pedig a központi kormány és a törvényhozás befolyásolási lehetőségének korlátozottsága. Úgy gondolom, a közeljövőben az Alkotmánybíróság függetlenségi népszavazás felfüggesztéséről szóló döntése miatt tovább fog nőni az érdeellentét a madridi központi és a katalán regionális kormány között. A jelenleg kormányzó Spanyol Néppárt (PP) ugyanis határozottan elutasítja az alkotmánymódosítást, és megfelelőnek tartja az 1978-ban elfogadott alapchartában a katalánoknak biztosított széles körű önkormányzati jogosítványokat.

---

<sup>1</sup> Tudományos munkatárs, BGF Külkereskedelmi Kar Nemzetközi és Európa-tanulmányok Intézeti Tanszék; e-mail cím: [domonkos.endre@kkk.bgf.hu](mailto:domonkos.endre@kkk.bgf.hu).

Véleményem szerint az elkövetkező időszakban mindenképpen egy hosszas tárgyalási folyamatnak kell megindulnia Katalónia és a madridi kormány között, melynek sarkalatos pontja lesz az autonóm közösségek finanszírozásáról szóló törvény képviselőházi módosítása. A jelenlegi helyzet mindkét fél számára elfogadható, kompromisszumos rendezése ugyanis elképzelhetetlen az autonóm közösségek finanszírozásáról szóló törvény módosítása nélkül.

## A népszavazáshoz vezető út és az elszakadási törekvések okai

A katalán függetlenségi népszavazásról szóló törvényt a jobboldali nacionalista Convergència i Unió és a Katalán Köztársasági Baloldal (ERC) mellett a Katalán Szocialisták (PSC), a Zöldek és az Alternativa de Esqueres (CUP) támogatták, míg a Katalán Néppárt és a Ciutadans nevű politikai erő elutasította.<sup>2</sup>

Mariano Rajoy miniszterelnök és a madridi kormány ugyanakkor alkotmányellenesnek tartotta a katalán elnök, Artur Mas által kezdeményezett függetlenségi népszavazást. 2014. szeptember 28-i ülésén a Minisztertanács (Consejo de Estado) egyhangúlag fogadta el azt a véleményt, melynek értelmében alkotmánybírói eljárással kell megakadályozni a népszavazásról szóló katalán törvényt. Az Alkotmánybíróság szeptember 29-én meghozott döntése értelmében a katalán népszavazásról szóló törvény összeegyeztethetetlen a jelenleg hatályos spanyol alkotmánnyal, mivel a népszavazás a madridi kormány diszkrecionális jogköre.<sup>3</sup>

Megjegyzendő, hogy az Artur Mas katalán elnök által kezdeményezett függetlenségi népszavazásról szóló törvény alkotmányjogi kérdéseket is felvet. A **spanyol alkotmány 92. cikkelye** értelmében ugyanis „nagy horderejű kérdésekben népszavazást csak valamennyi spanyol állampolgár beleegyezésével lehet tartani”. A népszavazást a Képviselőház (Congreso de Diputados) előzetes engedélyével a kormányfő javaslata alapján az uralkodó (tehát Fülöp király) tűzi ki. Emellett organikus törvény szabályozza az alkotmányban lefektetett népszavazás eljárását. Az alapcharta 149. cikkelye pedig taxatív felsorolja a spanyol központi kormány kizárólagos hatáskörébe tartozó területeket. A 32. bekezdés kimondja, hogy a népszavazás a madridi kormány diszkrecionális jogköre. Alkotmányjogi értelemben tehát a katalán regionális kormány nem írhatott volna ki törvényesen népszavazást, mivel

---

2 La Generalitat tiene ‘todo listo’ para convocar la consulta ‘en las próximas horas o días’. *El Mundo*, 2014. szeptember 20. szám. In: <http://www.elmundo.es/cataluna/2014/09/19/541c627c22601d5d4b8b4598.html>; letöltve: 2014. szeptember 30.

3 El Constitucional suspende a Mas. *El Mundo*, 2014. szeptember 30. szám. In: <http://www.elmundo.es/espana/2014/09/29/5429480ce2704ed01c8b456f.html>; letöltve: 2014. november 16.

a jelenleg hatályos alkotmány szerint az a központi kormány joga.<sup>4</sup> A függetlenségi népszavazás alkotmányellenességével a tekintélyes jobboldali *El Mundo* napilapban részletesen foglalkozott Jorge de Esteban, aki a madridi Complutense Egyetem Alkotmányjogi Tanszékének egyetemi tanára („Una burla al Estado Derecho”, azaz „Gúnyt űzni a jogállamból”).<sup>5</sup> Hibás tehát Artur Mas hivatkozása a Katalán Autonomía Statútum 122. cikkelyére, amely kimondja, hogy a Generalitatnak van jogosultsága a népszavazás kiírására. Spanyolországban népszavazást csak a központi kormány írhat ki, mégpedig valamennyi spanyol állampolgár beleegyezésével, s összhangban az organikus törvényekkel. A spanyol alkotmányos testület már 2010 júniusában meghozott ítéletében megsemmisítette a Katalán Autonomía Statútum azon rendelkezéseit (lásd: a Katalán Igazságügyi Tanács felállítása és tagjainak Generalitat általi kinevezése, valamint a katalánok önálló nemzetként való meghatározása, mivel csak nemzetiségként definiálhatók), amelyek megsértették a madridi központi kormány kizárólagos jogköreit.<sup>6</sup>

Milyen okokkal magyarázható, hogy az elmúlt időszakban felerősödtek a katalán függetlenségi törekvések? Az egyik lényeges tényező, hogy a 2012. november 25-én megtartott tartományi választásokon győztes jobbközép katalán nacionalista párt, a Convergència i Unió és annak vezetője, Artur Mas elkötelezett szándéka, hogy 2014 novemberében népszavazást tartsanak Katalónia függetlenségéről. A katalán választáson 3 mandátumot szerzett Alternativa d’Esquerres (CUP) nevű politikai erő pedig programjában egyértelműen az autonóm közösség elszakadása mellett állt ki.

A Generalitat elnöke történelmi okokkal magyarázza az Autonóm Közösség függetlenségét. Mas hangsúlyozza, hogy 1714-ben a katalánok elvesztették alkotmányos intézményeiket és alapvető szabadságjogaikat. A spanyol örökösödési háborúban (1700–1713) a katalánok Aragóniával együtt Habsburg Károly főherceget támogatták V. Bourbon Fülöppel szemben. A fegyveres konfliktus végül a Bourbonok győzelmével ért véget, ami megpecsételte Katalónia további sorsát (Domonkos 2014).

A másik tényező a 2008 októberében kezdődött pénzügyi és gazdasági válság, amely érzékenyen érintette a gazdaságilag fejlett és külkereskedelmileg is nyitott katalán gazdaságot, felerősítette az elszakadási tendenciákat, jóllehet jelenleg Katalónia lakosságának körülbelül 40 százaléka támogatja Katalónia Spanyolországtól való elszakadását. A katalán lakosság többsége – ellentétben választott képviselőivel – továbbra is óvatos, és a spanyol állam keretein belül képzei az Autonóm Közösség jövőjét.

---

4 Constitución Española. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. In: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>; letöltve: 2014. november 17.

5 Una burla al Estado Derecho. I 2014. szeptember 28. szám. In: <http://www.elmundo.es/espana/2014/09/28/542857b922601df6728b457f.html>; letöltve: 2014. november 16.

6 Lásd részletesebben: Domonkos (2012: 86–89).

Katalónia esetleges önállósodása esetén a katalán termékek és szolgáltatások nem juthatnának be vámmentesen az egységes európai belső piacra, ami jelentősen megdrágítaná a kereskedelmi forgalmat, mivel jelenleg az autonóm közösség Spanyolországgal együtt a belső piac szerves részét alkotja. Katalónia a függetlenedés esetén a jelenlegi szabályozás szerint a közös fizetőeszközt, az eurót sem tarthatná meg.<sup>77</sup> Szintén megoldatlan kérdést jelentene Katalónia óriási adósságállománya, amely 54 milliárd euróra tehető. További problémát jelent, hogy az esetleges kiválással nemzetközi jogi értelemben egy új entitás jönne létre, így Katalóniának minden valószínűség szerint újra kellene kezdeményeznie a nemzetközi szervezetekbe való felvételét és az Európai Unióhoz való csatlakozását is, ami előreláthatólag éveket venne igénybe (uo.).

Katalónia Spanyolországból való kiválásának veszélyeire a gazdasági és nagyvállalkozói szövetségek mellett a katalán civil szervezetek is rámutattak. A vállalkozói érdekszövetségek szerint ugyanis Katalónia esetleges függetlensége azonnali gazdasági visszaeséshez, a munkanélküliségi ráta drasztikus növekedéséhez, továbbá a katalán pénzügyi szektor meggyengüléséhez vezetne. Mivel Katalónia külkereskedelmi forgalmának több mint háromnegyedét Spanyolországgal és az euróövezet többi tagállamával bonyolítja le, ezért az Autonóm Közösség önállósodása esetén rendkívül érzékenyé válna az aszimmetrikus sokkokkal szemben, amit autonóm gazdasági egységként nem tudna hatékonyan kivédeni.

Mindezek a tényezők azt mutatják, hogy Katalónia jövője gazdaságilag és politikailag is csak a spanyol állam keretein belül képzelhető el. A spanyol állam melletti elkötelezettséget tovább erősítette a Societat Civil Catalana nevű szervezet spanyol alkotmány védelmében szervezett 2014 decemberében megtartott találkozója, melyen a civil szervezet mellett a Katalán Szocialisták, a Katalán Néppárt, továbbá a Ciutadans pártformáció egységesen állt ki az alapcharta megerősítése mellett, elutasítva az autonóm közösség egyoldalú függetlenségi törekvéseit és Spanyolországból való kiválását. Egyúttal nem támogatják Pedro Sánchez, a Spanyol Szocialista Munkáspárt főtitkárának az alapcharta módosítására irányuló javaslatát, melynek célja véleményük szerint a függetlenségi törekvések mérséklése.<sup>8</sup>

A tartomány kiválásának lehetősége, figyelembe véve a spanyol Alkotmánybíróság 2014. szeptember 29-én meghozott döntését és a jelenlegi alkotmányjogi berendezkedést, továbbá a fennálló politikai erőviszonyokat, a közeljövőben nem tekinthető reális célkitűzésnek.

---

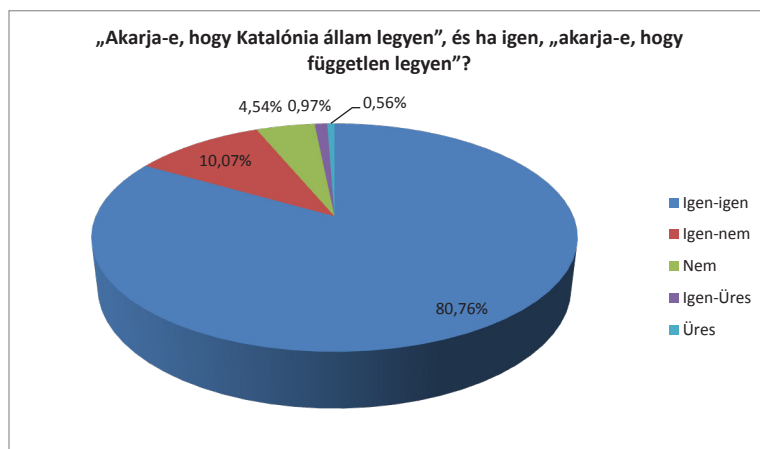
7 Mivel az európai integráció története során ilyen helyzet még sohasem fordult elő, ezért ebben a kérdésben az Európai Tanács jogosult dönteni konszenzussal.

8 Societat Civil consigue aglutinar a todo el constitucionalismo catalán. *El Mundo*, 2014. december 5. szám. In: <http://www.elmundo.es/cataluna/2014/12/04/5480a76b268e3e05198b4571.html>; Letöltve: 2014. december 6.

## A népszavazás értékelése és politikai következményei

Az alkotmánybírószági felfüggesztő hatályú döntés ellenére Artur Mas, a Generalitat elnöke 2014. november 9-én mégis megtartotta a nem kötelező erejű véleménynyilvánító referendumot. A szimbolikus népszavazáson a 6,3 millió főnyi általános választójoggal rendelkező katalán lakosságból mindössze 2,25 millióan vettek részt. A referendumon a 16 évnél idősebbek vehettek részt, és szavazhattak a külföldön élő katalán választópolgárok is. A leadott szavazatok összeszámlálását követően megállapítható, hogy összesen 1,861 millióan támogatták az Autonóm Közösség függetlenségének gondolatát és válaszoltak igennel arra, hogy „akarja-e, hogy Katalónia állam legyen?”, és ha igen, „akarja-e, hogy független legyen?”. A szavazásra jogosultak 10,07 százaléka (232 182) válaszolt igennel az első, és nemmel a második kérdésre, 4,55 százaléka (104 772 szavazat) mondott nemet az első kérdésre, ezáltal pedig a másodikra is.<sup>9</sup>

1. ábra: A 2014. november 9-i referendum végeredménye (százalékban kifejezve)



Forrás: *El País*, 2014. november 10. szám alapján saját szerkesztés

In: [http://politica.elpais.com/politica/2014/11/09/actualidad/1415542400\\_466311.html](http://politica.elpais.com/politica/2014/11/09/actualidad/1415542400_466311.html)

9 Lásd részletesebben: Con el 100% de mesas escrutadas, el 80,76% ha votado ‘sí-sí’. *El Mundo*, 2014. november 11. szám. In: <http://www.elmundo.es/cataluna/2014/11/09/545fd1f8268e3e6b1c8b4577.html>; letöltve: 2014. november 11. és 1,8 millones de personas votan por la independencia catalana en el 9-N. *El País*, 2014. november 10. szám. In: [http://politica.elpais.com/politica/2014/11/09/actualidad/1415542400\\_466311.html](http://politica.elpais.com/politica/2014/11/09/actualidad/1415542400_466311.html); letöltve: 2014. november 17.

Artur Mas a megtartott népszavazást átütő sikerként értékelte, amely megmutatta, hogy Katalónia saját kezébe akarja venni a régió irányítását. Egyúttal hangsúlyozta, hogy a központi kormány rövidlátó, s nem veszi tudomásul a katalán lakosság véleményét a tartomány jövőjét illetően.<sup>10</sup>

Megjegyzendő, hogy a népszavazáson részt vett katalán polgárok 80,7 százaléka ugyan a függetlenség mellett voksolt, de a részvételi arány, amely 35 százalék körül alakult, messze elmaradt mind a 2006-ban a Katalán Autónmia Statútum kapcsán megtartott referendumon (50,4 százalék), mind pedig a 2012 novemberében megtartott tartományi választásokon való részvételtől (66 százalék). A Generalitat alelnöke, Joana Ortega becslése szerint Katalónia önállósodására elsősorban azok a választópolgárok szavaztak, akik a korábbi katalán választásokon bizalmat szavaztak a Convergència i Unió (CIU), az Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) és az Alternativa d'Esquerres (CUP) pártcsoporthoz tartozóknak. A katalán politikai pártok intenzív mozgósítási kampánya ellenére négy millió katalán polgár egyáltalán nem ment el szavazni, jelezve a népszavazás alkotmányellenessége kapcsán felmerült anomáliákat.

A spanyol kormány kezdettől fogva törvénytelennek tartotta a Generalitat elnöke által önkényesen rendezett népszavazást. A Katalán Néppárt és a Ciutadans nevű politikai erő bojkottálta a referendumon való részvételt. Ráadásul a Spanyol Néppárt (PP) nem adott hitelt a katalán hatóságoknak a részvétellel kapcsolatban közölt adatok némelyikének. Rafael Catalá, a néppárti kormány igazságügyi minisztere értékelése szerint a népszavazás kizárólag Artur Mas politikai érdekeit szolgálta, amelyet propagandacélokra használt fel. A november 9-i voksolás alkotmányos jogalapja is teljesen hiányzott, így tovább növelte a megosztottságot és a politikai feszültséget a katalánok és a spanyolok között.<sup>11</sup> A Spanyol Néppárt valamennyi vezető politikusa (beleértve Mariano Rajoy miniszterelnököt is) antidemokratikusnak, feleslegesnek és alkotmányellenesnek tartotta a véleménynyilvánító referendumot.

A helyzetet tovább bonyolította, hogy a spanyol ügyészség (Fiscalía) vizsgálatot indított a november 9-én megtartott népszavazással kapcsolatosan, melynek során felvetődött a büntetőjogi felelősség kérdése is. Az Ügyészség szerint ugyanis azzal, hogy a voksolás megszervezését a Generalitat a katalán helyi szervekre ruházta át, alkot-

---

10 Mas vende como gran éxito su ficción democrática y pide un 'referéndum real'. *El Mundo*, 2014. november 11. szám. In: <http://www.elmundo.es/cataluna/2014/11/09/545f27f7ca474143438b456b.html>; letöltve: 2014. november 17., Mas: "Es un paso de gigante para el propósito de poder decidir". *El País*, 2014. november 10. szám. In: [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/11/09/catalunya/1415571156\\_066467.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/11/09/catalunya/1415571156_066467.html); letöltve: 2014. november 17.

11 El Gobierno califica el 9-N de 'acto de pura propaganda que carece que efectos jurídicos'. *El Mundo*, 2014. november 10. szám. In: <http://www.elmundo.es/espana/2014/11/09/545fcdf8e2704e8d4e8b456c.html>; letöltve: 2014. november 17.

mánysértő aktus valósult meg. Az államügyész ezért november 21-én keresetet nyújtott be a Katalán Főtörvényszékhez (Tribunal Superior de Justicia de Cataluña) Artur Mas, a Generalitat elnöke, helyettese, Joana Ortega és a regionális oktatási miniszter, Irene Rigau ellen. A katalán oktatási miniszter ellen azért nyújtott be keresetet az ügyészség, mert katalán iskolák épületeit használták fel a népszavazás lebonyolítására. Az államügyész arra szólította fel a főtörvényszéket, hogy a három katalán politikus ellen a közpénzek jogtalan felhasználása, polgári engedetlenség, részrehajló jogalkalmazás, továbbá hatalommal való visszaélés miatt indítson jogi eljárást. Az Ügyészség határozatában emlékeztetett arra, hogy az Alkotmánybíróság ítélete közhatalmi jellegéből adódóan kötelező erővel bír a Generalitatra nézve összhangban az Alkotmánybíróságról szóló organikus törvény 87. cikkelyének 1. bekezdésével, amely kimondja, hogy „minden közhatalmi szerv köteles a legfőbb taláros testület döntését végrehajtani.”<sup>12</sup> A Katalán Főtörvényszék 2014. december 22-én úgy döntött, hogy eljárást kezdeményez az ügyben. Artur Mas katalán elnök ugyanakkor kiábrándítónak tartja az Ügyészség által elindított vizsgálatot, és továbbra is ragaszkodik ahhoz, hogy Katalóniának joga van az önrendelkezéshez.<sup>13</sup> Megjegyzendő, hogy a spanyol miniszterelnök-helyettes, Soraya Sáenz de Santamaría élesen bírálta Mas magatartását, mivel szerinte a katalán elnök továbbra sem hajlandó betartani a törvényeket, hanem inkább a politikai magyarázkodást választja, holott a törvények az állampolgárok akaratát fejezik ki, melyeket mindenkinek be kell tartani.<sup>14</sup> A Katalán Főtörvényszék végül 2015. január 8-án meghozott döntésében megállapította, hogy a Generalitat elnöke visszaélt a hatalmával, mivel lehetővé tette a népszavazás megszervezését és megtartását. A katalán legfőbb bírói fórum véleménye szerint ugyanis Mas nem vette figyelembe az Alkotmánybíróság népszavazás felfüggesztésére vonatkozó határozatát, s tovább folytatta az előkészületeket – beleértve a népszavazáson való részvételre buzdító hirdetéseket és adminisztratív jellegű rendelkezéseket –, egészen addig, amíg meg nem tartották a népszavazást, melynek helyszínéül a katalán köztulajdonban lévő létesítmények szolgáltak. Ennek során a Generalitat elnöke kijelentette, hogy felelősséget vállal a november 9-én megtartott népszavazásért és annak következményeire.<sup>15</sup>

Pedro Sánchez, a Spanyol Szocialista Munkáspárt (PSOE) főtitkára a népszavazás kapcsán úgy fogalmazott,

---

12 Mas impuso su ‘visión partidista’ al deber de cumplir la ley, afirma la Fiscalía. *El Mundo*, 2014. november 21. szám. In: <http://www.elmundo.es/espana/2014/11/21/546f1172268e3e67128b457c.html>; letöltve: 2014. november 21.

13 Mas ve ‘altamente decepcionante’ la querrela anunciada por la Fiscalía. *El Mundo*, 2014. november 21. szám. In: <http://www.elmundo.es/cataluna/2014/11/20/546e227c22601d4f038b4586.html>; letöltve: 2014. november 21.

14 El Gobierno critica que Mas se refugie en el discurso de la política para no cumplir la ley. *El Mundo*, 2014. november 21. In: <http://www.elmundo.es/espana/2014/11/21/546f61e3ca4741ee298b4570.html>; letöltve: 2014. november 21.

15 El TSJC investigará a Mas por desobediencia en la consulta del 9-N. *El País*, 2015. január 8. szám. [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/01/08/catalunya/1420729697\\_820118.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/01/08/catalunya/1420729697_820118.html); letöltve: 2015. január 9.



hogy „új fejezetet kell nyitni a spanyol politikában, egy olyan korszakot, amelyben Katalónia nem Spanyolországon kívül van, hanem egy szövetségi Spanyolország irányába vezető úton.”<sup>16</sup> A spanyol szocialisták 2014. november 15-én Zaragozában tartott értekezletén a PSOE első titkára szerint a jelenlegi alkotmányos válságból való kiutat a spanyol alkotmány megreformálása jelentheti. Ennek értelmében javaslatot tett a kormányzó Spanyol Néppártnak arra, hogy mielőbb hívja össze a Képviselőház (Cortes) alkotmányozó albizottságát és az elnökök konferenciáját. Az alkotmányreform újradefiniálná a központi és az autonóm közösségeket érintő hatásköröket, Katalónia finanszírozásának kérdését, a Szenátus jogköreit, továbbá Katalónia és a többi autonóm közösség különböző sajátosságait.<sup>17</sup> A spanyol szocialisták javaslata, amely az alkotmány átfogó módosítására vonatkozik, föderális irányba alakítaná át a jelenlegi államberendezkedést. Hangsúlyoznunk kell, hogy ez az elképzelés a jelenleg fennálló politikai erőviszonyok mellett nagyon nehezen valósítható meg.

A Katalán Köztársasági Baloldal (ERC) értelmetlennek tartja a központi kormánnyal való párbeszédet, mivel a néppárti kormány mereven elzárkózik az önrendelkezésről szóló népszavazás megtartásáról. Az ERC legsürgőbb célja az alkotmányos változások mielőbbi elindítása annak érdekében, hogy megteremtsék egy új szuverén katalán állam kereteit. Fő törekvésük a teljes függetlenség kivívása és előrehozott tartományi választások mielőbbi megtartása.<sup>18</sup> A teljes függetlenség megteremtésének – figyelembe véve az alkotmánybíróági döntést és a kormányon lévő Spanyol Néppárt alkotmánymódosítást elutasító álláspontját – a katalán és spanyol politikai pártok megosztottsága miatt nincsenek esélyei.

A november 9-i népszavazás végül komoly belső feszültséget eredményezett a Katalán Néppárton belül, mivel a jobbközép politikai erő elnöke, Alicia Sánchez-Camacho úgy vélte, hogy a spanyol központi kormány tétlenül figyelte az eseményeket és magára hagyta a katalán PP-t (Partido Popular). Camacho sajtótájékoztatóján kifejtette: „Senki sem gondolta, hogy a Spanyol Néppárt kormányzása alatt a jogállam ilyen közel kerül majd az összeomláshoz.”<sup>19</sup> Hasonló kemény kritikát fogalmazott meg a Ciudadans nevű tömörülés vezetője, Albert Rivera, aki kijelentette, hogy Spanyolország kormánya képtelen volt arra, hogy megakadályozza a törvénytelen referendumot.

---

16 Sánchez: ‘Queremos una Cataluña a la vanguardia del cambio en España’. *El Mundo*, 2014. november 11. szám. In: <http://www.el-mundo.es/espana/2014/11/09/545f6a66e2704efd6d8b4570.html>; letöltve: 2014. november 17.

17 Pedro Sánchez plantea un ‘pacto ciudadano’ de reforma constitucional ‘frente al inmovilismo y la ruptura’. *El Mundo*, 2014. november 16. szám. In: <http://www.elmundo.es/espana/2014/11/16/5468745d22601d736c8b456f.html>; letöltve: 2014. november 17.

18 ERC pide elecciones constituyentes para hacer efectiva la independencia. *El País*, 2014. november 10. szám. In: [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/11/10/catalunya/1415628020\\_061095.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/11/10/catalunya/1415628020_061095.html); letöltve: 2014. november 17.

19 ‘Frustración’ en el PP catalán por la tolerancia de Rajoy a la consulta. *El Mundo*, 2014. november 11. szám. In: <http://www.elmundo.es/cataluna/2014/11/10/545fc5c6ca474132438b4588.html>; letöltve: 2014. november 16.



A november 9-én megtartott véleménynyilvánító referendum tovább növelte a spanyol kormány és a katalán regionális kormány közötti ellentétet a Katalán Autonóm Közösség Spanyolországban belüli helyzetével kapcsolatosan. A vita forrását képezi a jelenlegi alkotmányos berendezkedés átalakítása mellett az autonóm közösségek finanszírozásáról szóló törvény módosítása is. A referendum emellett a katalán és a spanyol politikai erők polarizációjához is hozzájárult, mivel rámutat arra, hogy mind a spanyol szocialisták, mind pedig a Spanyol Néppárt teljesen másképpen képzei el a katalán népszavazás miatt előállt alkotmányjogi vita rendezését. Míg a PSOE a katalán kérdés rendezése érdekében hajlandó az alkotmány módosítására, amely egy föderális államberendezkedés irányába való elmozdulást jelentene, addig a Mariano Rajoy vezette Spanyol Néppárt elzárkózik az 1978-ban konszenzussal elfogadott alapcharta bármilyen mértékű megváltoztatásától.<sup>20</sup> Ezt a felfogást tükrözte a miniszterelnök, Mariano Rajoy 2014. november 29-én Barcelonában tett látogatása, melynek során a kormányfő kijelentette, hogy sohasem fog olyan kérdésekről tárgyalni a Generalitat elnökével és a katalán kormánnyal, amelyek célja Spanyolország egységének megbontása.<sup>21</sup> A spanyol kormány megvédte a spanyol állampolgárok egyenlőségére és szolidaritására épülő államberendezkedést az Alkotmánybíróság előtt, s a taláros testület egyhangú döntésével háromszor is a spanyol kabinetnek adott igazat a függetlenségre való felhívási nyilatkozat és a függetlenségről szóló katalán parlamenti határozat törvényteleniségével, továbbá a november 9-i népszavazás alkotmányellenességével kapcsolatosan.

A helyzet bonyolultságát jól mutatja, hogy a Convergència i Unió korábbi meghatározó befolyással bíró vezetője, Joseph Antoni Duran Lleida sem támogatja Katalónia egyoldalú függetlenségének kinyilvánítását, és inkább a Spanyolországgal való konföderáció alapján képzei el az autonóm közösség jövőjét.<sup>22</sup> Ugyanakkor a Katalán Köztársasági Baloldal és annak vezetője, Oriol Junqueras a tartományi választásokon külön listán kíván indulni, amit választási győzelmük esetén a jobbközép Convergència i Unióval való egységkormány követne. Példaként Németországot hozta fel, ahol a szociáldemokraták és kereszténydemokraták koalíciós kormánya többször is irányította az országot.<sup>23</sup> Junqueras és Artur Mas 2014. december 19-i megbeszélésükön az ERC vezetője ragaszkodott ahhoz,

---

20 Sánchez: "Cataluña ha convertido en urgente la reforma constitucional". *El País*, 2014. november 10. szám. In: [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/11/10/catalunya/1415608426\\_362244.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/11/10/catalunya/1415608426_362244.html); letöltve: 2014. november 17.

21 Rajoy rechaza negociar con Mas su 'viaje a ningun parte'. *El Mundo*, 2014. november 29. szám. In: <http://www.elmundo.es/cataluna/2014/11/29/5479b5bf268e3e001f8b4576.html>; letöltve: 2014. november 29.

22 Duran: "Habrá gente en Unió que no aceptará la independencia". *El País*, 2015. február 19. szám. In: [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/02/19/catalunya/1424338813\\_016374.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/02/19/catalunya/1424338813_016374.html); letöltve: 2015. február 21.

23 Junqueras ve 'decisivo' pactar con Mas pero mantiene el rechazo a la lista unitaria. *El Mundo*, 2014. december 5. szám. In: <http://www.elmundo.es/cataluna/2014/12/05/54817ee5268e3eff708b4570.html>; letöltve: 2014. december 6.

hogy a Generalitat elnöke mielőbb írja ki az előrehozott tartományi választást az Autonóm Közösségben, eleget téve a katalán lakosság többségi akaratának.<sup>24</sup> A két fél közötti eltérő álláspontok miatt Artur Mas 2015. január 9-én három megoldási javaslatot vázolt fel Katalónia jövőjét illetően:

1. az első esetben valamennyi függetlenséget támogató politikai erő közös listán indulna, melynek során a tartományi választásokat a 2015. májusi helyhatósági választások előtt tartanák meg;
2. a második lehetőség a katalán parlament által kidolgozandó alkotmánytervezetre vonatkozna, amelynek megállapításait a függetlenséget szorgalmazó politikai erők választási programjukba építenék be. Ennek során a tartományi választásokat csak a katalán alkotmánytervezet elkészültét követően lehetne megtartani;
3. végül a harmadik opció egy a Generalitat elnöke és a civil társadalom képviselőit tömörítő választási lista lenne, amely kiegészülne a Katalán Köztársasági Baloldal és más függetlenségpárti politikai csoportokkal.<sup>25</sup>

Hosszas tárgyalásokat követően 2015. január 14-én létrejött a megállapodás a Generalitat elnöke és az ERC vezetője, Oriol Junqueras között a tartományi választások időpontját illetően. A tárgyalások során mindkét fél kölcsönösen engedett korábbi álláspontjából: a Katalán Köztársasági Baloldal elvetette a katalán tartományi választások mielőbbi megtartását, a Convergència i Unió pedig lemondott a közös listaállítást szorgalmazó elképzeléséről. Így a szeptember 27-i katalán választásokon mindkét párt (ERC és CiU) külön listán indul. Artur Mas a szeptember 27-i dátumot jelzésértékűnek tekinti, mivel 2014-ben ugyanebben az időpontban írta alá a Generalitat elnöke a katalán parlament által elfogadott november 9-i függetlenségi népszavazásról törvényt.<sup>26</sup>

---

24 Junqueras pide a Mas que corresponda a los 'gestos' de ERC y convoque elecciones. *El Mundo*, 2014. december 19. szám. In: <http://www.elmundo.es/cataluna/2014/12/19/5493fef9ca4741f3398b457e.html>; letöltve 2014. december 20.

25 Mas lanza un ultimátum electoral a Esquerra Republicana. *El País*, 2015. január 9. szám. In: [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/01/09/catalunya/1420811933\\_160034.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/01/09/catalunya/1420811933_160034.html); letöltve: 2015. január 11.

26 CiU y ERC acuerdan avanzar elecciones al 27 de septiembre para desbloquear el proceso. *El Mundo*, 2015. január 14. In: <http://www.elmundo.es/cataluna/2015/01/14/54b6c228ca47419b0c8b457d.html>; letöltve: 2015. január 15.

**1. táblázat:** Az Artur Mas és Oriol Junqueras között 2015. január 14-én megkötött megállapodás főbb pontjai

<b>1. Megállapodás a törvényhozás működésében</b> A CIU és az ERC megerősítette a kormányzóképeség fenntartását, amelynek kezdete 2012 novembere.
<b>2. Az állam szervezetében való kompromisszum</b> Mindkét szerződő fél felelősséget vállalt a törvényhozási folyamat működőképességének megőrzéséért.
<b>3. Az Autonóm Közösség törvényei</b> Az elkövetkező hónapokban egy sor jelenleg tárgyalás alatt álló törvényt fogadnak majd el, amelyek a Katalóniában megtartandó választás alapjául szolgálnak.
<b>4. Szociális és oktatási programok kérdésében való egyezség</b> A szociálpolitika és az oktatás terén csoportosítják a főbb prioritási tevékenységi területeket, amelyek a szociális feltételek javítását szolgálják.
<b>5. A költségvetés kérdésében való megegyezés</b> Az elkövetkező hetekben a parlament plenáris ülésén tárgyalások kezdődnek Katalónia 2015. évi költségvetésének elfogadása érdekében.
<b>6. Az önkormányzati kérdésekben való kompromisszum</b> A megkötött egyezményt és az egységpaktum megújítását kiterjesztik minden helyi testületre, amely a következő helyhatósági választásokon részt kíván venni.

Forrás: *El Mundo*, 2015. január 14. szám.

In: <http://www.elmundo.es/cataluna/2015/01/14/54b6c228ca47419b0c8b457d.html>; letöltve: 2015. január 14.

Megjegyzendő, hogy a spanyol politikai pártok elutasítóan reagáltak a szeptember 27-i katalán választásokra. Mariano Rajoy (PP) miniszterelnök az előrehozott tartományi választásokat Artur Mas politikai „bukásaként” értékelte, amely bizonytalanságot és instabilitást teremt Katalóniában, mert a katalánok érdekei helyett tiszta pártérdekek érvényesülnek. Hasonlóan kemény bírálatot fogalmazott meg Pedro Sánchez, a Spanyol Szocialista Munkáspárt főtitkára, valamint a PSOE szóvivője, Antonio Hernando is, aki az előrehozott tartományi választásokat Katalónia „tragédiájának” tartja. A két szocialista politikus véleménye szerint a Generalitat elnöke és az ERC vezetője közötti hatalmi harc Artur Mas politikai vezetésre való alkalmatlanságát bizonyítja.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Rajoy dice que el adelanto de las elecciones evidencia el fracaso de Mas. *El País*, 2015. január 15. szám. In: [http://politica.elpais.com/politica/2015/01/15/actualidad/1421332146\\_825187.html](http://politica.elpais.com/politica/2015/01/15/actualidad/1421332146_825187.html); letöltve: 2015. január 16.

A spanyol néppárti kormányfő és a Generalitat elnöke 2015. február 20-i találkozója során továbbra is megmaradt az alapvető érdekellentét a két fél között. Mas továbbra is ragaszkodik ahhoz, hogy a szeptember 27-én tartandó katalán választás egyben a függetlenséghez vezető út legfontosabb állomása lesz, míg Mariano Rajoy néppárti miniszterelnök szerint erre az alkotmányellenes lépésre nem kerülhet sor. A feszültséget Katalóniában tovább növelő tényező a Katalán Néppárt Katalónia 2015. évi költségvetésének elfogadását mereven elutasító álláspontja, amellyel blokkolja a Convergència i Unió kormányzását.<sup>28</sup>

A katalán lakosság a november 9-i népszavazás óta eltelt időszakban megosztottá vált Katalónia függetlenségének kérdésében. A Generalitat megbízásából 2014. december közepén végzett közvélemény-kutatás szerint jelenleg a katalánok 45,3 százaléka ellenzi Katalónia függetlenségét és Spanyolországból való kiválását, míg 44,5 százalék áll ki egyértelműen az Autonóm Közösség önállósága mellett. A megkérdezettek közel 28,9 százaléka úgy vélekedett, hogy Katalónia egy föderális Spanyolország keretén belül működő entitás lenne, miközben a lakosság 5,4 százaléka az ibériai ország egyik régiójaként képzelel el a tartomány jövőjét. A rendelkezésre álló adatok alapján elmondható, hogy a szeptember 27-én tartandó tartományi választás valószínűleg nagyon szoros eredménnyel zárul majd, mivel a jobbközép, nacionalista Convergència i Unió és a radikálisan függetlenségpárti Katalán Köztársasági Baloldal (Esquerra Republicana de Catalunya) nagyjából megegyező számú képviselői helyet (34–36 között) szerezne a katalán törvényhozó testületben. A Ciutadans nevű párt pedig 14–16 mandátummal a harmadik politikai erő lenne.<sup>29</sup> Tehát a szeptember végi tartományi választás rendkívül kiegyenlített helyzetet fog teremteni Katalóniában, ami természetesen hosszabb távon is befolyásolhatja nemcsak az Autonóm Közösség Spanyolországon belüli jövőjét, hanem a jobbközép madridi kormánnyal (Partido Popular) való viszonyát is.

Szintén lényeges kérdés a Katalán Autonóm Közösség pénzügyi helyzetének átfogó rendezése is. Ezen a téren komoly előrelépést jelent, hogy 2014. december 23-án a spanyol lakásügyi és közigazgatási miniszter, Cristóbal Montoro a spanyol tartományok és provinciák képviselőit tájékoztatta az autonóm közösségek finanszírozását és likviditását biztosító három új pénzügyi alap felállításáról. A Lakásügyi és Közigazgatási Minisztérium tájékoztatása szerint ezek az újonnan létrehozott pénzügyi mechanizmusok lehetővé teszik a megtakarítások jobb felhasználását valamennyi közigazgatási szerv számára, prioritási sorrendet felállítva a szociális kiadások terén, továbbá segítséget kívánnak nyújtani a finanszírozási nehézségekkel küszködő autonóm közösségek számára.

---

28 Rajoy y Mas se ven en un acto tras siete meses sin hablarse. *El País*, 2015. február 20. szám. In: [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/02/19/catalunya/1424382015\\_800185.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/02/19/catalunya/1424382015_800185.html); letöltve: 2015. február 21.

29 El 'no' ganaría al 'sí' a la independencia y hay empate técnico entre CIU-ERC. *El Mundo*, 2014. december 19. szám. In: <http://www.elmundo.es/cataluna/2014/12/19/549409ee22601d034a8b4575.html>; letöltve: 2014. december 20.

A spanyol állam pénzügyi helyzete lehetővé teszi, hogy a területi önkormányzati közösségek az eddigieknél nagyobb mértékű és olcsóbb finanszírozási forrásokban részesüljenek. Kormányzati szinten három alapot állítottak fel, melyek a következők:

1. egy gazdálkodással foglalkozó alap (Fondo de Ordenación), amely a súlyosan eladósodott és pénzügyi nehézségekkel küszködő önkormányzati közösségeknek biztosít segítséget. A pénzügyi alap forrásaiból részesülő önkormányzatoknak teljesíteniük kell a Pénzügyi fenntarthatósági és költségvetési stabilitásról szóló törvény követelményeit;
2. a gazdaság fejlesztését szolgáló pénzügyi alap (Fondo de Impulso Económico) az autonóm közösségek beruházásainak előmozdítása céljából, feltéve, hogy az érintett helyi önkormányzatok teljesítik a költségvetési stabilitásra vonatkozó szabályozás feltételeit és adósságállományuk fizetési határideje nem haladja meg a 30 napos időkeretet;
3. végül a Fondo de Liquidez Autonómica (FLA), amely az autonóm közösségek és a helyi önkormányzati szervek közötti szociálpolitika tárgykörében már aláírt, de függőben lévő fizetési megállapodások előmozdítására vonatkozik. Ez utóbbi lehetővé teszi, hogy a helyi önkormányzati egységek teljesítsék fizetési kötelezettségeiket, és amennyiben hátralék állna fenn, akkor szociális szolgáltatásokat nyújtsanak az autonóm közösségek számára. Abban az esetben, ha az önkormányzati közösségek nem csatlakoznak az említett pénzügyi alaphoz, az állam vállalja át az adósság törlesztését, garantálva az autonóm közösségek finanszírozási forrásait.<sup>30</sup>

Ezen pénzügyi mechanizmusok fő törekvése, hogy nagyobb mértékű likviditást biztosítsanak a területi és helyi önkormányzati egységeknek (akár 0 százalékos kamat melletti finanszírozási lehetőségekkel) a jelenlegi és jövőbeli szociális kiadásaikkal kapcsolatos kötelezettségeik teljesítése érdekében. Úgy gondolom, hogy a központi kormányzat részéről 2014. december végén meghirdetett pénzügyi alapok felállítására irányuló kezdeményezés egyszerre szolgálja az autonóm közösségek adósságállományának kezelhető szinten tartását és az eladósodott helyi önkormányzatok fizetőképességének megőrzését.

---

30 Montoro crea tres nuevos fondos de liquidez para las entidades locales. *El Economista*, 2014. december 29. szám. In: <http://www.economista.es/economia/noticias/6350233/12/14/Montoro-crea-tres-nuevos-fondos-de-liquidez-para-las-entidades-locales.html#Kku8cYRhvLwDb88>; letöltve: 2014. december 29.

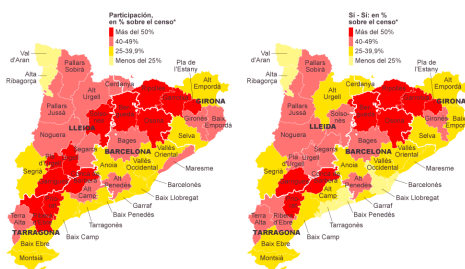
## Irodalomjegyzék

Domonkos E. (2012): Nemzetközi autonómia-modellek és kisebbségi kérdés: A katalán regionális autonómia és tapasztalatai. Budapest: Budapesti Gazdasági Főiskola, Prosperitás Monográfiák 2., pp. 86-89.

Domonkos E. (2014): Hosszú tárgyalások jöhetnek a népszavazás után. *Napi Gazdaság*, november 6. szám.

## MELLÉKLET

2. ábra: A 2014. november 9-i népszavazás eredménye Katalóniában közigazgatási körzetenként (százalékban kifejezve)



A: Dato en % sobre el censo\*  
B: Diferencia del número votos en el 6-N con respecto a los votos obtenidos en 2012 por los partidos pro-referéndum (CiU, ERC, ICV, CUP, y SI) en %

Comarca	PARTICIPACIÓN		VOTO SI / SI	
	A	B	A	B
Alt Camp	46,2	6,3	39,6	-5,2
Alt Empordà	31,8	-3,0	27,3	-17,0
Alt Penedès	49,4	9,3	42,6	-5,8
Alt Urgell	43,8	-0,7	37,7	-14,5
Alta Ribagorça	16,1	-66,2	15,7	-40,9
Anoia	39,8	3,4	32,9	-14,5
Bages	46,7	8,2	40,4	-6,5
Baix Camp	34,1	8,0	28,3	-10,3
Baix Ebre	39,9	16,5	34,2	-0,9
Baix Empordà	41,3	7,2	36,9	-6,7
Baix Llobregat	30,1	6,7	21,7	-23,0
Baix Penedès	26,9	-0,7	21,6	-20,3
Barcelona	32,8	6,6	24,9	-18,3
Berguedà	47,3	5,9	42,6	-2,7
Cerdanya	40,9	-8,3	35,0	-21,7
Conca de Barberà	36,9	9,7	30,9	-1,8
Garraf	34,2	5,4	27,4	-15,9
Camp de Tarragona	56,4	13,7	50,7	2,1
Gerona	56,3	5,2	50,6	-3,7
Gironès	45,6	7,8	40,2	-4,9
Maresme	41,3	6,3	34,4	-11,3
Moixà	39,2	17,8	32,1	-0,9
Noya	48,5	7,8	42,9	-4,8
Osona	58,8	7,8	54,1	-0,9
Pallars Jussà	47,0	-0,3	41,7	-11,9
Pallars Sobirà	46,7	-4,2	43,3	-16,7
Pla d'Urgell	40,5	11,9	44,7	-0,8
Pla de l'Estany	60,4	5,7	56,0	-2,1
Priore	42,5	9,3	36,9	-0,4
Ribera d'Ebre	50,3	13,1	43,7	-1,7
Ripollès	46,0	7,8	41,7	-4,1
Sagunt	46,8	9,5	40,5	-3,2
Serra	38,3	15,7	31,6	-4,5
Selva	37,4	6,8	32,0	-8,7
Sudonès	54,6	5,6	49,0	-4,4
Tarragonès	26,8	5,6	20,7	-18,4
Terra Alta	47,0	7,1	40,0	-8,6
Urgell	51,4	12,4	46,8	0,1
Val d'Aren	20,6	-0,7	12,9	-11,6
Valles Occidental	35,6	9,1	27,4	-16,0
Valles Oriental	39,6	8,5	31,9	-12,6

\*Censo aproximado mayores de 16 años, con datos de 2011

Fuente: Generalitat de Catalunya, Instituto de Estadística de Catalunya y elaboración propia

EL PAÍS

Forrás: Resultados del 9-N por comarcas. In: *El País*, 2014. november 10. szám.

In: [http://elpais.com/elpais/2014/11/10/media/1415657601\\_845803.html](http://elpais.com/elpais/2014/11/10/media/1415657601_845803.html)