

Elżbieta Lesiewicz¹

Referenda niepodległościowe w Katalonii a reakcja Unii Europejskiej

Słowa kluczowe: Katalonia, referenda niepodległościowe, Unia Europejska, separatyzm, regionalizm i nacjonalizm kataloński.

Keywords: Catalonia, independence referenda, European Union, separatism, regionalism and Catalan nationalism.

Streszczenie

W artykule została podjęta problematyka referendum niepodległościowych w Katalonii jak i reakcji na nie Unii Europejskiej. Referenda te zostały przeprowadzone 2014 i 2017 r., przy barku akceptacji ze strony rządu hiszpańskiego. Z początkiem XXI w. w państwach członkowskich Unii Europejskiej nastąpił rozwój ruchów regionalistycznych i nacjonalistycznych. Istotną determinantą tych sił odśrodkowych był kryzys gospodarczy w Europie, który zaktywizował dążenia separatystyczne w gospodarczo rozwiniętych regionach UE. Przykładem takiego secesjonizmu jest Katalonia, gdzie nastąpiło odrodzenie regionalnego nacjonalizmu przejawiające się na fali ruchów separatystycznych. Spory o niepodległość Katalonii nie były i nie są obojętne dla Unii Europejskiej w kontekście m.in. jej integralności. W niniejszym tekście przedstawiono przyczyny, przebieg i konsekwencje referendum niepodległościowych w Katalonii oraz ukazano reakcję Unii Europejskiej na kryzys kataloński.

¹ ORCID ID: 0000-0002-6209-3455, doktor habilitowany, Zakład Najnowszej Historii Politycznej, Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. E-mail: elzbieta.lesiewicz@amu.edu.pl.

Abstract**Independence referenda in Catalonia and the reaction of the European Union**

The article deals with the issues of independence referenda in Catalonia and the reaction of the European Union to them. These referenda were held in 2014 and 2017, with no approval from the Spanish government. At the beginning of the 21st century, regionalist and nationalist movements have developed in the Member States of the European Union. An important determinant of these centrifugal forces was the economic crisis in Europe, which activated separatist tendencies in the economically developed regions of the EU. An example of such secessionism is Catalonia, where there was a revival of regional nationalism manifested by the wave of separatist movements. Disputes over the independence of Catalonia have been an important topic of consideration in the European Union in the context of its integrity. This text concentrates on the causes, course, and consequences of the independence referenda in Catalonia as well as on the EU's reactions to the Catalanian crisis.

✱

I. Wprowadzenie

Z początkiem XXI w. solidarność Unii Europejskiej została nadszarpięta między innymi przez wzrost ruchów nacjonalistycznych, objawiających się jako ruchy eurosceptyczne, jak i niepodległościowe. Istotnym elementem tych sił odśrodkowych był kryzys gospodarczy w Europie, strach przed terroryzmem, imigracja i korupcja. Wszystko to podsyciło dążenia separatystyczne w gospodarczo rozwiniętych regionach UE. Przykładem takiego secesjonizmu jest Katalonia, gdzie nastąpiło odrodzenie regionalnego nacjonalizmu przejawiające się na fali ruchów separatystycznych, takich jak Ruch Niepodległości Katalonii. Te separatystyczne tendencje, które zostały zrealizowane między innymi poprzez przeprowadzone referenda niepodległościowe w 2014 i 2017 r., skomplikowały nie tylko sytuację Katalończyków w Hiszpanii, ale i Unii Europejskiej, stąd celem niniejszego tekstu jest skoncentrowanie się na kryzysie w Katalonii wywołanym referendum niepodległościowymi w kontekście funkcjonowania Unii Europejskiej i poszukaniu odpowiedzi

na następujące pytania. Jakie są przyczyny działań niepodległościowych Katalończyków? W jaki sposób wzrost tendencji regionalistycznych i nacjonalistycznych wpłynął na sytuację w Katalonii? Jaka była reakcja Unii Europejskiej na zorganizowanie referendum niepodległościowych w Katalonii? Co może oznaczać dla UE narastający separatyzm w państwach członkowskich? Aby zrealizować założony cel badawczy wykorzystano następujące metody badawcze: analizę instytucjonalno-prawną, która umożliwiła zbadanie rozwiązań prawno-instytucjonalnych Unii Europejskiej w kontekście secesji w obrębie państwa członkowskiego, analizę funkcjonalną, która pozwoliła na zbadanie rozwiązań prawnych instytucji demokracji bezpośredniej w Katalonii będącej wspólną autonomiczną państwa hiszpańskiego. Niezmiernie pomocna w procesie badawczym okazała się również historyczna metoda genetyczna, w kontekście podejmowanych na przestrzeni wieków działań Katalończyków na rzecz niepodległości.

II. Miejsce regionalizmu i nacjonalizmu w historii Katalonii

Nierozerwalnie z historią Katalonii łączą się dwa pojęcia regionalizm i nacjonalizm, które są źródłem wszelkich podziałów terytorialnych i zmagania wokół tych podziałów oraz mobilizacji społeczeństwa dla celów politycznych.

Regionalizm jest pojęciem niejednoznacznym, odnoszącym się do różnych aspektów rzeczywistości. Określa go wiele ujęć definicyjnych. Jest nierozdzielnie związany z pojęciem regionu obszarem wyodrębnionym ze względu na pewne specyficzne cechy. Region jest podstawą dla tworzenia się i rozwoju regionalizmu². W różnych państwach regionalizm miał i ma nadal różne oblicza. Jednak we wszystkich swoich wcieleniach regionalizm narażony jest na zarzut separatyzmu, który potencjalnie tkwi w zarodku każdego ruchu tego typu. Podkreślanie bowiem odrębności etnicznych, historycznych i kulturowych poszczególnych terytoriów oraz dążenie do ich zachowania, łatwo może przerodzić się nie tylko w separatyzm kulturalny, lecz także społeczno-polityczny³ jak w Katalonii.

² R. Bieniada, *Regionalizm i regionalizacja w definicji. Wybrane problemy teoretyczne „e-Politikon”* Ośrodek Analiz Politologicznych 2013, nr 6.

³ E. Chudziński, *Regionalizm. Idea, ludzie, instytucje*, Warszawa 2013, s. 8.

Istotną rolę we wspieraniu idei Europy regionów odegrała Unia Europejska promując federację, w której państwa narodowe nie mają już takiego znaczenia jak dawniej. Idea ta swą popularność zawdzięczała pozytywnie ocenianemu doświadczeniu regionalizmu w Hiszpanii. Jednak w związku z radykalizacją niektórych regionalizmów, zwłaszcza katalońskiego, hiszpańska kwestia regionalna nie jest już tak pozytywnie postrzegana. Regionalne ruchy autonomiczne oskarżane są o przyczynienie się do kryzysu finansów publicznych i pogorszenia funkcjonowania gospodarki, a deklarowana przez przywódców katalońskich chęć oderwania się od Hiszpanii – zwraca uwagę na negatywną stronę regionalizmu⁴.

Można dostrzec też pewną niekonsekwencję w działaniach Unii Europejskiej promując ideę federacji europejskiej, w której państwa narodowe nie mają już takiego znaczenia jak dawniej, Unia nie potrafiła przekonać separatystów do modelu federacyjnego państw, w których takie ruchy są najsilniejsze. Do pewnego stopnia polityka regionalna UE wsparła tendencje separatystyczne. Okazało się bowiem, że lokowanie setek miliardów euro w ramach tzw. polityki spójności nie tylko nie zmniejszyło różnic w rozwoju poszczególnych regionów, ale w niektórych przypadkach doprowadziło do zahamowania reform oraz do zaniedbań w podnoszeniu konkurencyjności gospodarek. W efekcie największe inwestycje światowych i lokalnych koncernów były i są nadal lokowane w najbogatszych regionach. A najsilniejsze ruchy separatystyczne rozwijają się nie tylko w silnych tożsamościowo regionach, ale przede wszystkim w regionach najbogatszych, które zaczynają dążyć do samodzielności budżetowej większej, niż daje im autonomia⁵.

Z kolei nacjonalizm to „ideologia polityczna i poczucie przynależności do społeczności, której członkowie identyfikują się z zestawem symboli, przekonań i sposobów życia, i mają wolę decydowania o wspólnym losie politycznym”⁶. Nacjonalizm jest często ważnym czynnikiem inicjującym pojawienie

⁴ R. Szul, *Regionalizm w Hiszpanii*, <https://docplayer.pl/8519051-Regionalizm-w-hiszpanii-roman-szul-charakterystyka-ogolna.html> (11.12.2020).

⁵ J. Dziedzina, *Rozkrajanie Europy*, <https://www.gosc.pl/doc/4241788.Rozkrajanie-Europy> (18.12.2020).

⁶ Zob szerzej, M. Guibernau, *Nationalisms: The nation-state and nationalism in the twentieth century*, New York 2013. Definicji nacjonalizmu w kontekście różnych aspektów tego zjawiska szerszym lub większym zakresie w literaturze przedmiotu można znaleźć wiele.

się tendencji separatystycznych. Zatem separatyzm, także secesjonizm może być rozumiany jako działania większej grupy społecznej w celu oderwania regionu od państwa i ustanowienia niezależności w formie pełnej suwerenności. Ruch niepodległościowy, czyli secesyjny lub separatystyczny, jest zatem zorganizowaną grupą podmiotów, która ma wspólny cel, jakim jest secesja⁷. Przykładem tego typu ruchu jest działalność nacjonalistów katalońskich, którzy często w debatach o możliwej secesji Katalonii powołują się argumenty polityczne takie jak prawo do decydowania o swojej przyszłości politycznej i ekonomicznej, bowiem region ten rozwija się szybciej niż pozostałe części Hiszpanii, dlatego z katalońskiego budżetu odpływa wiele pieniędzy na rozwój biedniejszych terenów, co nie podoba się Katalończykom⁸.

Ruch nacjonalistyczny czy regionalizm etniczny w Katalonii zaczął się kształtować w XIX w. wówczas powstaje *Renaixença* – kulturowe odrodzenie. Następuje wzrost zainteresowania językiem katalońskim, który staje się ważnym symbolem tożsamości i tęsknoty za własną kulturą i możliwością mówienia we własnym języku. To wszystko dało początek katalonizmowi – ruchowi politycznemu dążącemu do rozpoznania Katalończyków jako suwerennego narodu⁹. W 1901 r. powstała pierwsza organizacja nacjonalistyczna pod nazwą Liga Regionalistyczna. Jednak nie zakładała ona niezależności Katalonii. Sam separatyzm kataloński jest zjawiskiem dość młodym. W 1932 r. powstaje autonomiczny region Katalonii. Jednak w 1934 r. Katalończycy podjęli próbę usamodzielnienia się. Proklamowana wówczas Republika Katalońska nie miała zbyt długiej żywotności, bo ledwie kilkugodzinną¹⁰. W okresie dyktatury generała Franco, która trwała do jego śmierci w 1975 r., zniesiono autonomię Katalonii, zwalczano wszelkie swobody polityczne i kulturowe Katalończyków. Po śmierci generała Franco rozpoczyna się proces demokratyzacji Hiszpanii, którego jednym z przejawów jest regionalizacja i decentralizacja państwa. W 1978 r. zatwierdzona została demokratyczna konstytucja.

⁷ E. Kühnel, *Der katalanische Separatismus*, <https://www.grin.com/document/376645> (18.12.2020). Zob. też: M. Topczewska, *Separatyzmy narodowe w Europie Zachodniej*, „Studia Europejskie” 2001, nr 1.

⁸ R. Szul, *Regionalizm w Hiszpanii*, „Mazowsze Studia Regionalne” 2015, nr 16, s. 15–18.

⁹ Z. Kozłowska-Socha, *Krajobraz historyczno-polityczny separatystycznej Katalonii*, „Studia z Geografii Politycznej i Historycznej” 2014, t. 3, s. 186.

¹⁰ Kataloński separatyzm, rozmowa z dr Bartoszem Kaczorowskim, <http://rodm-krakow.pl/index.php/teksty/301-katalonski-separatyzm> (12.10.2020).

tucja zapewniająca suwerenność całemu narodowi hiszpańskiemu. W 1979 r. wszedł w życie statut o autonomii w którym uznano różnorodność kulturową oraz polityczno-administracyjny podział państwa na 17 autonomicznych regionów, które uczyniły z Hiszpanii państwo quasi-federalne.

W Katalonii po pierwszych wyborach powszechnych w 1977 r. i regionalnych w 1979 r. władzę w regionie przejęła umiarkowane nacjonalistyczna koalicja Konwergencja i Unia (CiU), kierowana przez Jordiego Pujola. Dzięki zwycięstwom wyborczym partia ta podjęła konkretne kroki w celu zwiększenia obecności katalońskiego nacjonalizmu w społeczeństwie poprzez system edukacyjny i media. Katalonia odzyskała częściową samorządność. Językiem katalońskim można posługiwać się w urzędach, jest to także język wykładowy w szkołach¹¹.

W wyniku wyborów w 2003 r. i 2006 r. do władzy doszła lewicowa koalicja złożona z Socjalistycznej Partii Katalonii (PSC), Republikańskiej Lewicy Katalonii (ERBN) i Katalońskich Zielonych – Lewicy Zjednoczonej i Alternatywnej. Koalicja ta rozpoczęła pracę nad reformą statutu autonomicznego, który uznałby Katalonię za naród, ponadto domagano się wzrostu poziomu samorządności instytucji katalońskich. Ostateczny tekst statutu został wypracowany jako rezultat negocjacji pomiędzy partiami katalońskimi a rządem hiszpańskim. W 2006 r. Katalończycy przyjęli statut w referendum – większością 78% przy frekwencji 48%¹². Jednak W 2010 r. Trybunał Konstytucyjny Hiszpanii, uznał większość zmian za niezgodne z konstytucją, a co za tym idzie, treść Statutu powróciła niemal całkowicie do formy sprzed 2006 r.

W 2010 r. odbyły się wybory parlamentarne w Katalonii, które zakończyły się zwycięstwem federacji Konwergencja i Unia (CiU) pod przywództwem Artura Masa, który dał przyzwolenie na zorganizowanie w regionie wielu manifestacji popierających idee niepodległościowe¹³. W 2012 r. kilkanaście dni po gigantycznym proteście na ulicach Barcelony premier Artur Mas rozwią-

¹¹ Z. Kozłowska-Socha, *Krajobraz historyczno-polityczny...*, s. 189.

¹² A. Jackiewicz, *Kontrowersje konstytucjonaloprawne i polityczne wokół ustroju terytorialnego Królestwa Hiszpanii*, [w:] *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, red. S. Bożyk, Białystok 2013, s. 406–407.

¹³ *Spanish PM Rajoy rebuffs Catalonia over budget powers*, <https://translate.google.com/translate?hl=pl&sl=en&tl=pl&u=https%3A%2F%2Fwww.bbc.com%2Fnews%2Fworld-europe-19662574&anno=2&prev=search> (12.10.2020).

zał parlament i ogłosił przedterminowe wybory do katalońskiego parlamentu, które przeprowadzone zostały 26 listopada 2012 r. CiU zdobyła 48 mandatów (spadek o 14), Republikańska Lewica Katalonii (ERC) 21, a Kandydatura Jedności Ludowej (CUP) 3. 18 grudnia 2012 r. doszło do porozumienia między CiU i ERC w kwestii utworzenia rządu koalicyjnego. 23 stycznia 2013 r. nowo wybrany parlament przyjął deklarację o prawie do suwerenności¹⁴. 11 kwietnia 2013 r. parlament ten powołał do życia Radę Doradczą do spraw Transformacji Narodowej, która w 2014 r. miała za zadanie zorganizować referendum w sprawie samostanowienia i zbadać we wszystkich dziedzinach możliwość funkcjonowania Katalonii jako niepodległego państwa¹⁵. 11 września 2013 r. z okazji Narodowego Dnia Katalonii utworzono ciągnący się 400 km łańcuch z trzymających się za ręce ludzi, to wówczas poparcie dla ruchu na rzecz niepodległości było największe i wyniosło 48,5%¹⁶.

III. Referenda niepodległościowe w Katalonii w 2014 i 2017 r.

Rząd Katalonii, nie mogąc legalnie przeprowadzić referendum w sprawie niepodległości, zdecydował się wykorzystać art. 122 Statutu Autonomicznego Katalonii o konsultacjach społecznych jako podstawę prawną do przeprowadzenia głosowania w duchu demokracji bezpośredniej. Wyżej wymieniony przepis stanowi, że Generalitat posiada wyłączne kompetencje do zwoływania konsultacji społecznych, z wyjątkiem zawartym w art. 149 ust. 1 pkt 32 Konstytucji, czyli autoryzowania konsultacji społecznych w drodze referendum. Pomimo niekorzystnego wyroku Trybunału Konstytucyjnego dla Katalonii. Na początku 2014 r. Parlament Katalonii jeszcze raz spróbował wszcząć procedurę referendalną na drodze konstytucyjnego legalizmu i wystosował petycję do Kongresu Deputowanych (niższej izby parlamentu hiszpańskiego) w sprawie przeniesienia kompetencji na przeprowadzenie referendum na władze wspólnoty autonomicznej zgodnie z art. 150 ust. 2 Konstytucji. Kongres De-

¹⁴ *Kluczowe fakty na temat referendum* https://www.barcelonacheckin.com/pl/r/barcelona_przewodnik/artykuly/zrozumiec-katalonski-ruch-niepodleglosciowy (12.12.2020).

¹⁵ J.-S. Mora, *Katalonia na drodze do niepodległości*, [http://monde-diplomatique.pl/LMD92/index.php?id=1_3_\(28.12.2020\)](http://monde-diplomatique.pl/LMD92/index.php?id=1_3_(28.12.2020)).

¹⁶ Ibidem.

putowanych zdecydowaną większością głosów (299:47) odrzucił petycję Katalończyków. Jednak politycy katalońscy kontynuowali przygotowania do konsultacji¹⁷.

Premier autonomicznych władz Katalonii Artur Mas w porozumieniu z sojusznikami w parlamencie katalońskim ogłosił 19 września 2014 r., że referendum odbędzie się 9 listopada 2014 r. W głosowaniu mieszkańcy Katalonii mieli wypowiedzieć się, czy chcą, aby stała się ona państwem, i jeśli tak, to czy to państwo powinno być niezależne od Hiszpanii. Jednak 29 września 2014 r. Trybunał Konstytucyjny wydał zakaz przeprowadzenia referendum w regionie w północno-wschodniej Hiszpanii. Sąd uzasadnił swoją decyzję w sprawie, że zgodnie z hiszpańską konstytucją tylko państwo centralne może przeprowadzać referenda. Wówczas katalońscy politycy postanowili zorganizować alternatywną konsultację w postaci symbolicznego głosowania, lecz i tę formę zakwestionował Trybunał Konstytucyjny w Madrycie, który zawiesił prawo władz Katalonii do zorganizowania plebiscytu. Pomimo tej decyzji lokalny Parlament zdecydował się na przeprowadzenie konsultacji wyborczych 9 listopada 2014 r.¹⁸

Symboliczne głosowanie miało być wsparciem dla długotrwałej kampanii na rzecz niepodległości Katalonii, zamieszkaną przez 7,5 mln osób. W konsultacjach wzięło udział 37% uprawnionych, czyli ponad dwa miliony głosujących. Pośród nich 81% odpowiedziało się za niepodległym państwem, 10,7% za państwem federacyjnym w Hiszpanii, zaś 4,45% odrzucało jakiegokolwiek zmiany¹⁹.

Na początku stycznia 2016 r., Artur Mas nieoczekiwanie wycofał swoją kandydaturę na szefa rządu Katalonii. Razem dla Katalonii (JxCat) i CUP wybrały nowego lidera procesu secesjonistycznego Carlesa Puigdemonta. W październiku 2016 r. Parlament Katalonii przyjął uchwałę, w której zobowiązał się do przeprowadzenia referendum niepodległościowego w drugiej połowie września 2017 r.²⁰ Carles Puigdemont zapowiedział, że raz rozpoczęty pro-

¹⁷ M.Z. Dankowski, *Ustrojowe aspekty współczesnego separatyzmu Katalonii*, https://www.researchgate.net/publication/338778280_Ustrojowoprawne_aspekty_wspolczesnego_separatyzmu_Katalonii (20.12.2020).

¹⁸ *Kluczowe fakty na temat referendum*, op.cit.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ *Puigdemont to call a referendum next September if Spain doesn't allow Catalans vote* <https://www.catalannews.com/politics/item/puigdemont-during-vote-of-confidence-it-s-either-referendum-or-referendum> (9.12.2020).

ces zakończy się referendum. Przyjęty dokument przewidywał wiążący charakter przyszłego głosowania, nawet przy sprzeciwie hiszpańskich instytucji centralnych²¹.

9 czerwca 2017 r. premier regionalnego rządu katalońskiego ogłosił, że 1 października 2017 r. odbędzie referendum, w którym głosujący mieliby odpowiedzieć na pytanie, czy chcieliby, żeby Katalonia została samodzielnym państwem o ustroju republikańskim?²² Na początku września 2017 r. w parlamencie katalońskim doszło do głosowania nad dwoma aktami prawnymi o kluczowym znaczeniu dla projektu secesjonistycznego. Jako pierwsza przedmiotem debaty stała ustawa dotycząca referendum, która w swojej treści stwierdziła, że Katalonia jest suwerennym podmiotem, politycznym i jako taki posiada prawo wolnego decydowania. Drugi projekt określał praktyczny wymiar stworzenia niepodległego państwa. Obie ustawy zostały poddane pod głosowanie i przyjęte dzięki głosom proseparatystycznej większości. Posłowie partii sprzeciwiających się secesji (Ciudadanos, PP oraz PSC) postanowili opuścić budynek parlamentu, podkreślając tym samym nielegalny charakter tych działań²³. 7 września 2017 r. Trybunał Konstytucyjny zdelegalizował ustawę Parlamentu Katalońskiego o referendum. Następnie Prokuratura Generalna, wydała nakaz o skonfiskowaniu wszystkich materiałów, kart do głosowania, urn wyborczych oraz wszelkiej referendalnej dokumentacji. Prokuratura i Ministerstwo Finansów zablokowało konta bankowe katalońskich władz, aby nie mogły finansować głosowania²⁴.

1 października 2017 r. w Katalonii przeprowadzono referendum niepodległościowe. Po głosowaniu władze katalońskie ogłosiły, że 90% z 2,26 mln głosujących (ok. 42% uprawnionych) opowiedziało się za niepodległością²⁵.

²¹ *Parliament approves calling a referendum with or without Spain's consent*, <https://www.catalannews.com/politics/item/parliament-approves-calling-a-referendum-with-or-without-spain-s-consent> (9.12.2020).

²² D. Cordero, *Catalan independence referendum to be held on October 1: regional premier*, https://english.elpais.com/elpais/2017/06/09/inenglish/1496995696_161601.html (9.12.2020).

²³ M. Melnyk, *Dlaczego Hiszpania trzeszczy?* Łódź 2019, s. 213–214.

²⁴ *Sytuacja skrajnie poważna*, <https://tvn24.pl/magazyn-tvn24/sytuacja-skrajnie-powazna-do-tamtej-hiszpanii-nie-ma-juz-powrotu,119,2155> (9.12.2020).

²⁵ *Referendum w Katalonii: 90 proc. głosujących opowiedziało się za niepodległością*, <https://www.rp.pl/Polityka/171009995-Referendum-w-Katalonii-90-proc-glosujacych-opowiedzia-lo-sie-za-niepodlegloscia.html> (9.10.2020).

W trakcie referendum dochodziło do licznych przepychanek między głosującymi a policją. Ponad 840 osób zostało rannych w starciach w czasie referendum niepodległościowego w Katalonii, informował regionalny rząd²⁶.

10 października 2017 r. C. Puigdemont ogłosił niepodległość Katalonii. 27 października 2017 r. unilateralna deklaracja niepodległości została przegłosowana w parlamencie Katalonii. Za niepodległością zagłosowało 70 z 135 członków parlamentu. 10 było przeciwko, a 2 wstrzymało się od głosu. Przedstawiciele partii opozycyjnych zbojkotowali głosowanie. C. Puigdemont przyznał, że ogłoszenie 27 października przez władze Katalonii Jednostronnej Deklaracji Niepodległości, tzw. DUI, było formą zmuszenia rządu Rajoya do podjęcia negocjacji z władzami w Barcelonie. Odpowiedzią rządu w Madrycie na ogłoszenie niepodległości, było zawieszenie autonomii Katalonii. Na mocy artykułu 155 hiszpańskiej konstytucji, Mariano Rajoy odwołał szefa katalońskiego rządu Carlesa Puigdemonta, jego gabinet oraz ponad 130 wysokich rangą katalońskich urzędników²⁷. Równocześnie wyznaczono datę przedterminowych wyborów parlamentarnych w Katalonii, które odbyły się 21 grudnia 2017 r. W wyborach tych zwyciężyły partie separatystyczne. Trzy ugrupowania zdobyły łącznie 70 spośród 135 miejsc. Partie opowiadające się za pozostaniem Katalonii częścią Hiszpanii zdobyły 57 miejsc²⁸. Katalonią miała nadal rządzić ta sama niepodległościowa koalicja, problem w tym, że przeciw ponad 26 przedstawicielom tych ugrupowań toczyły się postępowania sądowe, stąd utworzenie rządu było bardzo trudne. Katalonia do połowy maja 2018 r. pozostawała bez premiera. Dopiero Quim Torra, kandydat byłego premiera Puigdemonta, zdobył poparcie wszystkich partii niepodległościowych i z racji braku ciężących na nim oskarżeń uzyskał również akceptację Madrytu i 2 czerwca 2018 r. dokonał oficjalnego zaprzysiężenia rzą-

²⁶ Referendum w Katalonii: kilkaset osób rannych w starciach z policją: <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2017-10-01/starcia-z-policja-w-katalonii-kilkaset-osob-rannych> (12.12.2020).

²⁷ *Katalońska deklaracja niepodległości zawieszona przez Trybunał Konstytucyjny*, <https://www.polskieradio24.pl/5/3/Artykul/1906365,Katalonska-deklaracja-niepodleglosci-zawieszona-przez-Trybunal-Konstytucyjny> (12.12.2020).

²⁸ *Wybory w Katalonii 2017: Separatysty przegrali, ale będą mieli w parlamencie najwięcej mandatów*, <https://polskatimes.pl/wyniki-wyborow-w-katalonii-2017-wybory-w-katalonii-2017-separatysty-przegrali-ale-beda-mieli-w-parlamencie-najwiecej-mandatow/ar/12791812> (15.12.2020).

du i tym samym przestał obowiązywać art. 155 konstytucji. Jednak nowy lider katalońskiego procesu niepodległościowego nie zamierzał rezygnować z głównego celu separatystów jakim jest odłączenie Katalonii od Hiszpanii²⁹. 28 września 2020 r. został zawieszony w wykonywaniu obowiązków wyrokiem Sądu Najwyższego Hiszpanii, który pozbawił go możliwości pełnienia funkcji państwowych przez 1,5 roku. Powodem była odmowa zdjęcia z obiektów publicznych w regionie symboli separatystycznych przed wyborami parlamentarnymi w kwietniu 2019 r.³⁰

IV. Unia Europejska wobec kryzysu w Katalonii

Spory o niepodległość Katalonii nie są obojętne dla Unii Europejskiej, która nie posiada mechanizmu rozstrzygnięcia tego rodzaju sporu. Artykuł 4.2 traktatu lizbońskiego z 2009 r. stanowi, że Unia „szanuje” „podstawowe funkcje państwa” swoich członków, „w tym integralność terytorialną” oraz „utrzymanie prawa i porządku”. Jednak Unia nie ma władzy nad tym, w jaki sposób państwo członkowskie decyduje się na organizację siebie lub regionów składowych³¹. Dlatego uznać należy, że stosunek prawa wspólnotowego wobec możliwości zaistnienia secesji w obrębie państwa członkowskiego jest neutralny, a jego rola ogranicza się do regulowania jedynie konsekwencji prawnych takiego zdarzenia w zakresie podlegającym właściwości tego prawa³².

Postawa Unii Europejskiej była i jest kluczowa w debacie dotyczącej niepodległości Katalonii. Katalońskie partie niepodległościowe zawsze twierdziły, że Katalonia jest częścią UE i w przypadku niepodległości powinna pozostać lub szybko zostać jej nowym członkiem. Z kolei prawo konstytucyjne Hiszpanii nie gwarantuje Wspólnotom Autonomicznym unilateralnego prawa

²⁹ M. Melnyk, *op.cit.*, s. 220–221.

³⁰ *Sąd Najwyższy: premier Katalonii nie może sprawować funkcji. Ścieżka apelacyjna Quima Torry się skończyła*, <https://tvn24.pl/swiat/hiszpania-premier-katalonii-quim-torra-nie-moze-sprawowac-funkcji-wyrok-sadu-najwyzszego-4704927> (12.12.2020).

³¹ *Traktat o Unii Europejskiej*, art. 4 ust. 2, <https://www.lexlege.pl/traktat-o-unii-europejskiej/art-4> (12.12.2020).

³² Ł. Kalinowski, *Prawne aspekty secesji Katalonii*, https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/47662/kalinowski_prawne_aspekty_secesji_katalonii_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y (9.12.2020).

do secesji. Kolejne rządy w Madrycie stały konsekwentnie na stanowisku odmawiania prawa Katalonii do secesji. Jako główny argument podawały konstytucyjną jedność i niepodzielność Hiszpanii. Mimo intensywnych starań rządu katalońskiego nie udało mu się uzyskać wsparcia unijnego dla koncepcji utworzenia niepodległego państwa katalońskiego. Władze Komisji Europejskiej i UE poparły rząd hiszpański³³.

W swych dążeniach secesjonistycznych Katalończycy odwołali się również do retoryki doktryny prawa międzynarodowego wyrażonej w art. 1 ust. 2 Karty Narodów Zjednoczonych³⁴. Jednak takie stanowisko było konsekwentnie kwestionowane przez rząd Hiszpanii, powołujący się na zasadę integralności państwowej, która jest wyrażona w tych samych aktach prawa międzynarodowego. Tak np. stanowi Deklaracja zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współdziałania państw zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych³⁵. Stwierdza się w niej, że żadne z jej postanowień „nie powinno być interpretowane jako upoważniające lub zachęcające do jakiegokolwiek działalności, która by rozbijała lub naruszała, w całości lub w części, integralność terytorialną lub jedność polityczną suwerennych i niepodległych państw, postępujących zgodnie z zasadą równouprawnienia i samostanowienia narodów”³⁶.

Większość unijnych przywódców w odniesieniu do kryzysu w Katalonii podkreślało, że secesja tego podmiotu wiązałaby się z automatycznym wykluczeniem jej z Unii Europejskiej. Niepodległa Katalonia musiałaby ponownie ubiegać się o członkostwo i najprawdopodobniej nie zostałaby członkiem Unii, ponieważ do przyjęcia wymagana jest jednomyślność wszystkich a Hiszpania z całą pewnością odmówiłby jej zatwierdzenia. Taka postawa przedstawicieli unijnych wynika m.in. z tzw. „doktryny Prodiego” głoszącej, że region oddzielający się od państwa UE nie może odziedziczyć członkostwa w Unii. Doktryna została sformułowana w 2004 r. przez Komisję Europejską kiero-

³³ *Catalonian Referendum: Democracy, Legality and the EU's Role*, <https://www.e-ir.info/2017/11/20/catalonian-referendum-democracy-legality-and-the-eus-role> (11.12.2020).

³⁴ Karta Narodów Zjednoczonych. <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1945.html> (11.12.2020).

³⁵ Rezolucja ZO ONZ nr 2625(XXV) z 24 października 1970 r. https://pl.qaz.wiki/wiki/United_Nations_General_Assembly_Resolution_2625 (11.12.2020).

³⁶ M.Z. Dankowski, op.cit.

waną wtedy przez byłego włoskiego premiera Romana Prodiego³⁷. Istnieją również obawy, że poparcie dla Katalończyków mogłoby uruchomić efekt domina. Choć jak stwierdzi politolog Dave Sinardet, niepodległość jest jednak kwestią ryzykowną, ponieważ większa autonomia wręcz idealnie się wpisuje w unijne struktury. Cała polityka spójności UE, wspierana przez wartość setki miliardów euro fundusze strukturalne, jest pomocą dla regionów. A one same w odrębnej instytucji – Komitecie Regionów – są traktowane jako doradca w opracowaniu unijnych strategii³⁸.

V. Podsumowanie

W 2014 i 2017 r. w Katalonii przeprowadzono referenda w sprawie niepodległości, były one wyrazem dążeń ruchu separatystycznego do utworzenia niepodległego państwa Katalonii. Głosujący wrazili swoje poparcie dla utworzenia niepodległego państwa katalońskiego. Zjawiskiem, które w dużej mierze przyczyniło się do wzrostu nastrojów niepodległościowych w Katalonii był kryzys gospodarczy, który wstrząsnął Europą w 2008 r. Mobilizacja nacjonalistycznego społeczeństwa obywatelskiego i polaryzacja elit nacjonalistycznych wzrastała konsekwentnie doprowadzając do zorganizowania referendum, które nie uzyskały akceptacji rządu hiszpańskiego. Kluczową strategią katalońskiego ruchu niepodległościowego było umiędzynarodowienie kwestii secesji. Bardzo istotne w tej taktyce było stanowisko Unii Europejskiej. Partie niepodległościowe zawsze twierdziły, że Katalonia jest częścią UE i w przypadku niepodległości powinna pozostać lub szybko zostać jej nowym członkiem. W oficjalnym oświadczeniu KE wskazała jednak, że referendum jest sprawą wewnętrzną Hiszpanii, która powinna być rozstrzygnięta zgodnie z jej porządkiem konstytucyjnym. KE zaznaczyła przy tym, że nawet gdyby referendum było legalne, rozłąka z Hiszpanią oznaczałaby dla Katalonii automatyczne wyjście z UE. Na wydarzenia w Hiszpanii ostrożnie reagowali eu-

³⁷ T. Bielecki, *Co ma wspólnego Katalonia z Korsyka czy śląskimi autonomistami. Czyli Unia wobec separatystów* <https://oko.press/wspolnego-katalonia-korsyka-flandria-slaskimi-autonomistami-czyli-ue-wobec-separatystow> (22.12.2020).

³⁸ *Katalonia przykładem dla Europy regionów*, <https://www.rp.pl/Polityka/310029875-Katalonia-przykladem-dla-Europy-regionow.html> (15.12.2020).

ropejscy przywódcy mając obawy, że Katalonia może stać się precedensem, który może być użyty jako wzór przez zwolenników niepodległości w innych państwach Unii Europejskiej. Istnieją zatem obawy, że poparcie dla Katalończyków mogłoby uruchomić efekt domina. Przyszłość Katalonii, jak i innych regionów o dużej odrębności historyczno-kulturowej, będzie więc zależać w znacznej mierze od kierunku, jaki przyjmie Unia Europejska. Wciąż nie zostało rozstrzygnięte starcie opozycyjnych idei: patriotyzmu konstytucyjnego, odwołującego się do oświeceniowej tradycji, marzenia Jürgena Habermasa i intelektualistów ze szkoły frankfurckiej, promującego centralnie zarządzaną Europę bez nacjonalizmów i obecności silnych państw narodowych, oraz Europy ojczyzn, wizji, za którą opowiadali się tacy politycy, jak Charles de Gaulle czy Margaret Thatcher, zachowującej, w ramach wspólnoty, większość prerogatyw w dotychczasowych stolicach i akceptującej klasyczną definicję patriotyzmu narodowego.

Literatura

- Bielecki T., *Co ma wspólnego Katalonia z Korsyka czy śląskimi autonomistami. Czyli Unia wobec separatystów* <https://oko.press/wspolnego-katalonia-korsyka-flandria-slaskimi-autonomistami-czyli-ue-wobec-separatystow/>.
- Bieniada R., *Regionalizm i regionalizacja w definicji. Wybrane problemy teoretyczne „e-Politikon”* 2013, nr 6.
- Chudziński E., *Regionalizm. Idea, ludzie, instytucje*, Warszawa 2013.
- Cordero D., *Catalan independence referendum to be held on October 1: regional premier*, https://english.elpais.com/elpais/2017/06/09/inenglish/1496995696_161601.html.
- Dankowski M.Z., *Ustrojowe aspekty współczesnego separatyzmu Katalonii*, https://www.researchgate.net/publication/338778280_Ustrojowoprawne_aspekty_wspolczesnego_separatyzmu_Katalonii.
- Dziedzina J., *Rozkrajanie Europy*, <https://www.gosc.pl/doc/4241788.Rozkrajanie-Europy>.
- Guibernau M., *Nationalisms: The nation-state and nationalism in the twentieth century*, New York 2013.
- Jackiewicz A., *Kontrowersje konstytucjonaloprawne i polityczne wokół ustroju terytorialnego Królestwa Hiszpanii*, [w:] *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, red. S. Bożyk, Białystok 2013.

- Kalinowski Ł., *Prawne aspekty secesji Katalonii*, https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/47662/kalinowski_prawne_aspekty_secesji_katalonii_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Kataloński separatyzm, rozmowa z dr Bartoszem Kaczorowskim, <http://rodm-krakow.pl/index.php/teksty/301-katalonski-separatyzm>.
- Kozłowska-Socha Z., *Krajobraz historyczno-polityczny separatystycznej Katalonii*, „Studia z Geografii Politycznej i Historycznej” 2014, t. 3.
- Kubiacyk F., *Historia, pamięć i nacjonalizm po katalońsku*, „Studia Europaea Gnesensia” 2015, nr 12.
- Kühnel E., *Der katalanische Separatismus*, <https://www.grin.com/document/376645>.
- Markocka M., *Regionalizm w Polsce – tradycja i współczesność (wybrane zagadnienia)*, „Seminaret” 2014, nr 3.
- Melnyk M., *Dlaczego Hiszpania trzeszczy?* Łódź 2019.
- Mora J.-S., *Katalonia na drodze do niepodległości*, http://monde-diplomatique.pl/LMD92/index.php?id=1_3.
- Szul R., *Regionalizm w Europie. Czynniki i ewolucja*, „Mazowsze. Studia Regionalne”, nr 12, Warszawa 2013.
- Szul R., *Regionalizm w Hiszpanii*, <https://docplayer.pl/8519051-Regionalizm-w-hiszpanii-roman-szul-charakterystyka-ogolna.html>.
- Topczewska M., *Separatyzmy narodowe w Europie Zachodniej*, „Studia Europejskie” 2001, nr 1.