

# GIBRALTÁR ÉS A BREXIT: A brit kilépés utolsó elvarratlan szála?

Varga Tímea

doktorandusz

PTE BTK, Interdiszciplináris Doktori Iskola

ORCID 0000-0003-3554-9725

## Dol:

10.15170/PSK.2023.04.01.03

Publikálva: 2023.08.31

## Hivatkozás:

Varga, Tímea (2023): Gibraltar és a Brexit: a brit kilépés utolsó elvarratlan szála? *Pólusok*, 4(1), 43-55.

## Támogató Információk:

-

A folyóiratban megjelenő írások a Creative Commons Nevezd meg - Nem Kereskedelmi - ShareAlike 4.0 nemzetközi licenc alatt kezeltek.

CC BY-NC-SA 4.0

## Absztrakt

Az Egyesült Királyság 2020. december 31-ével hivatalosan is kilépett az Európai Unióból, a 2016-os Brexit-népszavazással megkezdett eljárás azonban még mindig nem zárult le: továbbra is vannak megválaszolandó kérdések, és megoldandó problémák. Az egyik legnagyobb ilyen probléma az úgynevezett kemény határok kérdése: Észak-Írország és Gibraltar esetében. Annak ellenére, hogy az Egyesült Királyság és Spanyolország 2020 december végén sikeresen kötött egy átmeneti megállapodást, amely Gibraltárt a schengeni övezet részévé teheti, a probléma megoldása még várat magára. 2021. január 1-jével megkezdődött az átmeneti időszak, amelynek végén mindkét országnak alá kellene írnia a félsziget státusáról szóló szerződést, ez azonban mindeddig nem történt meg. Tanulmányomban Gibraltar helyzetével foglalkozom, azt vizsgálva, mit jelenthet ez az új megállapodás London, Madrid és Gibraltar számára. Továbbá szeretnék kitérni a jövőbeli szerződés kilátásaira, és arra is, hogy a Brexit megváltoztathatja-e azt a tényt, hogy a félsziget az Egyesült Királysághoz tartozik.

**Kulcsszavak:** Gibraltar, Brexit, szuverenitás, Európai Unió, Egyesült Királyság, Spanyolország

## Bevezetés

Napjaink egyik legambivalensebb kérdése Európában továbbra is a Brexit, az Egyesült Királyság Európai Unióból való kilépése, illetve annak hosszadalmas folyamata: a 2016. június 23-án, a Brexit-népszavazással elindult procedúra hivatalosan ugyan 2020. december 31-én ért véget, bizonyos kérdésekben azonban még mindig folynak tárgyalások. A döntés számos konfliktust okozott, nem csak London és Brüsszel között, hanem az Egyesült Királyságon belül és más európai országokkal egyaránt. Skócia, Észak-Írország és Gibraltar esetében újra felmerült a szeparatizmus lehetősége, illetve szuverenitási problémák, amelyek mind rendkívül fontos és érdekes kérdések. Kutatásom során az Egyesült Királyság és Spanyolország közötti konfliktussal foglalkozom, amely a Gibraltar jövőjéről szóló vita következménye – ezt járom körül jelen tanulmányban is.

Gibraltár már évszázadok óta komoly nézeteltérésekhez vezetett a két ország között, és egy évtizednyi béke után a Brexit-népszavazás eredménye ismét felkavarta az állóvizet. A több mint 300 éve Nagy-Britanniához tartozó terület többször okozott katonai és diplomáciai konfliktusokat London és Madrid között, de előbbi nem enged: a félsziget brit és az is marad. Úgy tűnik, ezen a folyamatban lévő tárgyalások sem változtatnak, bár a város hovatartozásának kérdése valóban megnehezítette Nagy-Britannia és az Európai Unió megállapodását – természetesen Spanyolország ellenállása miatt. A probléma végleges megoldása pedig annak ellenére is várat magára, hogy az Egyesült Királyság és Spanyolország 2020 decemberében külön megállapodásra jutott, amely Gibraltárt gyakorlatilag a schengeni övezet részévé tette. 2021. január 1-jén hat hónapos átmeneti időszak kezdődött, amelynek végén mindkét országnak alá kellett volna írnia a félsziget státuszáról szóló hosszú távra szóló egyezményt – ez azonban a mai napig nem történt meg, a tárgyalások pedig tovább folynak.

Tanulmányomban Gibraltár különleges helyzetét vizsgálom, bemutatva a félsziget okozta korábbi konfliktusokat, azt, hogy a Brexit mindezt hogyan bonyolította, illetve, hogy az új megállapodás mit jelenthet London, Madrid és Gibraltár számára, és milyen lehetőségek állnak előttük 2023-ban. Munkámhoz Gibraltár történetével foglalkozó szakirodalmat, valamint a folyamatban lévő tárgyalásokat elemző, online elérhető folyóiratcikkeket használtam fel. Legfontosabb primer forrásom maga a gibraltári megállapodás szövege volt, amit szinte rögtön az aláírását követően kiszivárogtattak, és az El País nevű spanyol napilap leközölte, így annak nyers (még Brüsszel által sem elfogadott) verziója is elérhető volt online.

## Gibraltár

Gibraltár egy 6,8 km<sup>2</sup> nagyságú, megközelítőleg 30 ezer fős lakossággal rendelkező város a Gibraltári-félszigeten. A térséghez kötődő jelenkori konfliktus gyökerei egészen a 18. század elejére nyúlnak vissza, a probléma az elmúlt három évszázadban mindvégig meghatározta Nagy-Britannia és Spanyolország viszonyát. Gibraltár az 1701-1713 közti spanyol örökösödési háború során, illetve a háborút lezáró 1713-as utrechti békével került hivatalosan is Nagy-Britannia fennhatósága alá. Ezt követően a félsziget egy megerősített brit kikötő lett, amelynek egyre kevesebb kapcsolata maradt Spanyolországgal, és mind a lakosság, mind a város egyre kevésbé őrizte a spanyol kultúra elemeit (Plank, 2013). A terület ugyanakkor egyre nagyobb jelentőséggel bírt a britek számára, a 19. század során már stratégiai értelemben is: 1869-ben, a Szezei-csatorna megnyitásával ugyanis az Indiába és Közel-Keletre vezető új vízi útvonal egyik legfontosabb állomása lett.

Spanyolországtól való fizikai elhatárolódása a 20. század elején vált teljessé, a spanyol-gibraltári határ 1909-ben épült ki véglegesen. Az 1960-as években Spanyolország ugyan több kísérletet is tett Gibraltár visszaszerzésére, de ezt ekkor már nem

csak London, de a gibraltári lakosság is megtagadta. A város 1964-es alkotmánya értelmében a félsziget hovatartozásáról nem született döntés a lakosság beleegyezése nélkül, így miután Madrid ismét felhozta ezt a kérdést, 1967-ben Gibraltáron népszavazást tartottak, amelyen a szavazásra jogosultak közel 100 százaléka a brit fennhatóság mellett szavazott (Rodriguez, 2023).

Gibraltár a 21. században a dekolonizációs hullámot is átvészelve továbbra is Nagy-Britanniához tartozik, hivatalosan tengeren túli területként, lakosai tehát brit állampolgárok. Saját parlamentje van, jelenleg 17 képviselővel; az állam feje pedig a mindenkori brit uralkodó, akit a városban a gibraltári első miniszter képvisel. A parlament és a miniszterek a külpolitika és a védelmi politika kivételével minden ügyben önállóan dönthetnek. Állandó lakossága jelenleg valamivel több, mint 30 ezer fő, akik nagy része hivatalosan gibraltári, nagyjából 3500 fő brit, akik elsősorban a hadsereghez kötődnek, valamint nagyjából 2000 egyéb nemzetiségű (Gold, 2005). Ennek a lakosságnak a 99 százaléka 2002-ben a brit-spanyol közös fennhatóságot is elutasította, ezen pedig a kilépési procedúra sem változtatott, így a félsziget még 2023-ban is kizárólag Nagy-Britanniához tartozik.

Az elmúlt években úgy tűnt, hogy a spanyol kormányzat megértette a gibraltáriak akaratát: 2006-ban egyezményt írt alá Londonnal, amelyben a mindennapi élet legfontosabb kérdéseit rendezték, kapcsolataik normalizálódni látszottak. A Brexit miatt azonban a konfliktus újra fellángolt, és Madrid ismét a terület szuverenitásáról kezdett beszélni, a problémát pedig felerősítette az a tény, hogy a gibraltáriak 96 százaléka az Unióban maradásra szavazott, elsősorban a Spanyolországgal való közös határ miatt. Mivel a határ lezárása óriási gondot okozhatott volna mindkét fél számára, London, Gibraltár és Madrid kezdettől fogva igyekeztek megoldást találni erre a kihívásra.

## **Tárgyalási kísérletek és a Gibraltár okozta kihívások**

A legnagyobb problémát egyértelműen a terület szuverenitásának kérdése jelentette: Madrid kijelentette, távlati célja, hogy visszaszerezze a félszigetet, ugyanakkor azt is hozzátette, nem akarja a Brexitet kihasználni ennek megvalósítása érdekében. Egyszerűen csak úgy vélte, ebben a helyzetben minden eddignél jobb pozícióból tud tárgyalni a britekkel – amiben alapvetően igaza is volt. A tárgyalások során azonban több változtatást is követeltek, így például a Gibraltár nyújtotta adóparadicsom megszüntetését, megakadályozva ezzel, hogy a spanyol cégek ott jegyeztessék be magukat, elkerülve a spanyolországi adófizetést. Továbbá csökkenteni akarták a Spanyolország és Gibraltár közötti határon átvélő, sok esetben illegális cigarettakereskedelmet is. A félsziget repülőtere is ellentmondásos kérdés: a britek egy olyan területre építették ezt, amelyet Madrid nem Gibraltár, hanem Spanyolország részének tekint, ezért régóta vitatkoznak a közös joghatóság alá vonásáról. Legfontosabb céljuk azonban az volt, hogy biztonságosabb körülményeket teremtsenek a spanyol

munkavállalók számára, és biztosítsák munkahelyüket a Brexit után is (Abellán, 2018).

Ezek a kérdések már csaknem négy éve napirenden vannak, egy dolog azonban mindvégig világos volt: sem az Egyesült Királyság, sem Gibraltár nem hajlandó tárgyalni a félsziget hovatartozásáról.

#### *A terület szuverenitása*

2019 elején az EU egy hivatalos dokumentumban Gibraltárt a brit korona gyarmatának nevezte – és éppen ezért gondolják a spanyolok, hogy joguk van visszaszerezni a területet. A britek azonban felháborodva utasították ezt vissza: véleményük szerint Spanyolország nem vitatja az utrechti békét, így nincs joga követelni a félszigetet (Boffey, 2019). Hozzá tették azt is, hogy Ceuta és Melilla tökéletes példa egy hasonló, de fordított helyzetre: két, Marokkóban található városról van szó, amelyek Spanyolország fennhatósága alá tartoznak, és Madrid semmilyen körülmények között nem akarja visszaadni őket az arab országnak (Capurro, 2017).

A spanyol tárgyalási pozíció 2016 folyamán mindvégig az volt, hogy Gibraltárnak szüksége van az EU-ra, amit határán Spanyolország képvisel, így egyértelműen kénytelen Madriddal is együttműködni – ezt pedig arra próbálták felhasználni, hogy elérjék, legalább a közös szuverenitásról tárgyaljanak. Fabian Picardo, Gibraltár első minisztere azonban már a népszavazás másnapján kijelentette, hogy Gibraltár soha nem volt és nem is lesz spanyol, illetve hozzátette azt is, hogy a közös szuverenitás sem jelenthet megoldást, bármennyire is egyszerűnek tűnne ez az EU-ban maradáshoz (Cavilla, 2016). Egy hónappal később az első miniszter azt is megfogalmazta, hogy amennyiben az Európai Unió közös piacához való hozzáférés – ami egyébként a gibraltári gazdaság szempontjából létfontosságú – ára a spanyol fennhatóság elfogadása, úgy ezt az árat a gibraltáriak nem akarják megfizetni (Reyes, 2016a).

Az általános gibraltári vélemény a népszavazást követően az volt, hogy a Brexit nem változtathatja meg a félsziget és Spanyolország viszonyát. Annak ellenére, hogy Madrid látványosan nagyobb nyomást helyezett a gibraltári vezetőkre, a félsziget lakossága szilárdan kiállt a spanyol fennhatóság elutasítása mellett (Reyes, 2016a). Picardo a spanyol követeléseket egy interjúban idejétműltnek nevezte, és kijelentette, Madrid nem alkalmazhat 18. századi eszközöket a 21. században. Szerinte „napjainkban az, hogy egy terület, legyen az bármilyen kisméretű és alacsony lélekszámú, úgy kerüljön egyik monarchia kezéről a másikra, hogy annak lakossága ebbe nem egyezett bele, elképzelhetetlen” (Mascarenhas, 2016). Hozzá tette azt is, hogy az önrendelkezés elve ma már alapvető, és ezt a spanyoloknak tiszteletben kell tartaniuk.

Ezt követően hosszabb, viszonylag nyugodt periódus következett a két fél között, amely nagymértékben a spanyol kommunikáció megváltozásának volt köszönhető, a spanyol külügyminiszter leváltását követően ugyanis Madrid egy

sokkal óvatosabb hangot ütött meg Gibraltár kapcsán. Ebben változást 2017 márciusa hozott, amikor az Európai Bizottság, Spanyolország régóta hangoztatott követelésének eleget téve vétőjogot garantált a spanyoloknak minden, a Brexit kapcsán Gibraltárt érintő kérdésben (Reyes, 2017a). A félsziget politikai vezetése ezt árulásnak érezte mind Nagy-Britannia, mind az EU részéről, hiszen korábban azt az ígéretet kapta, hogy Gibraltár a rendes tárgyalásoknak lesz részese, és minden kialakult egyezmény rájuk is fog vonatkozni. Picardo azt nyilatkozta március 31-én, hogy a döntés jogtalan, szükségtelen és elfogadhatatlan – ugyanakkor részben előre látható is volt, éppen azért támogatta Gibraltár az EU-ban maradást, hogy az ilyen helyzeteket elkerüljék (Reyes, 2017a).

#### *Kihívások a gibraltári-spanyol határ kapcsán*

A Spanyolországgal kialakult konfliktusok egy jelentős része a gibraltári-spanyol határhoz fűződik. A fizikai határ csak nagyjából egy évszázada épült ki a két terület között, de a határon ingázó munkavállalók miatt ez azóta is nagyon komoly problémákat okoz mindkét fél számára. Nem véletlen, hogy a népszavazást követően szinte azonnal összeült a határ kihívásaival évtizedek óta foglalkozó Cross–Frontier csoport, amelynek tagjai gibraltári és spanyol politikusok, akik elsősorban a határon való mozgás megkönnyítésén dolgoznak. A testület már 2016 júliusában megfogalmazta, hogy továbbra is együtt kíván dolgozni, és célja, hogy a lehető legjobbat hozza ki ebből a helyzetből, illetve megőrizze a munkahelyeket, valamint biztosítsa a munkavállalók jogait (Gibraltar Chronicle, 2016a).

A csoport ülései mellett Picardo mindvégig folyamatosan tárgyalt a szomszédos spanyol város, La Línea polgármesterével is, akivel szintén megfogalmazták, hogy a legfontosabb, a spanyol munkások továbbra is szabadon tudjanak mozogni a határon, és így folytathassák munkájukat Gibraltáron, ezzel pedig a félsziget továbbra is a térség gazdasági motorja tud maradni (Cavilla, 2016). A határon ugyanis már 2016-ban is legalább 12 ezren ingáztak naponta, ez a szám pedig azóta csak folyamatosan nőtt, 2020-ra már elérte a 15 ezer főt. Miközben Gibraltáron a munkanélküliség aránya nagyon alacsony, addig a környező spanyol területeken átlagban mintegy 25 százalékos, a fiatalok körében pedig eléri a 40 százalékot (Gibraltar Chronicle, 2016b). Gibraltárra tehát szüksége van a régiónak.

A határ akkora kihívást okozott mindkét félnek, hogy Joseph Garcia, a kilépés ügyeivel foglalkozó gibraltári miniszter kijelentette, valójában a Brexit által okozott problémák 90 százalékát a határral kapcsolatosak teszik ki. Erre azonban Garcia szerint vannak lehetséges megoldások, hiszen az EU már máshol is könnyített a határátlépésen, illetve már 2017-ben felmerült az is – ami végül a 2020-as megállapodással így is lett – hogy Gibraltár a schengeni övezet részese lehet (Peralta, 2017). Ezt az óriási kihívást egyébként nem csak a munkavállalók jelentik, hanem a határ két oldalán élő lakosság is, akik gyakran barátok, rokonok, ezért sokszor látogatják

meg egymást, illetve a turisták is, akikből évente megközelítőleg tíz millió érkezik a félszigetre – a szabad mozgás miattuk is rendkívül fontos (Mascarenhas, 2017). Piccardó éppen ezért 2017 őszén is hangsúlyozta, hogy a határ nem okozhat konfliktusokat, nem fojthatják meg a gazdaságot és akadályozhatják meg a szabad átkelést a spanyolok politikai okokból. Szerinte egy hidegháborús, a berlinihez hasonló „Checkpoint Charlie” jellegű határ a kilépés után elfogadhatatlan, a csúcsidőben ugyanis képtelenség minden átlépőnek egyesével ellenőrizni az útlevelét (Reyes, 2017b).

2019 őszén a két fél még mindig nem tudott ebben a kérdésben megállapodni, ezért a gibraltári vezetés a legrosszabbra készülve kijelentette, hogy a személyforgalomban résztvevők akár két, a kereskedelmi forgalom pedig akár hat óráos várakozásra is számíthat a határon. Ez pedig extrém esetben akár a vészhelyezetbe riasztott járművek közlekedését is akadályozhatja. Ezen kívül az a 20-30 jármű, ami naponta hoz élelmiszert és italt a gibraltári boltokba, akár arra is kényszerülhet, hogy a tengeren keresztül szállítsa az árut a félszigetre (Gulraj, 2019). Ha nem született volna 2020 végén a megállapodás, akkor a határátkelésnél várható óriási csúszások mellett a brit – és így a gibraltári – állampolgárok is komoly korlátozásokra számíthattak volna, hiszen így őket harmadik országból érkezőként kezelték volna, és szigorú bevándorlási ellenőrzéseknek vetették volna alá őket Spanyolország irányába (Gibraltar Chronicle, 2020).

### *A gibraltári kikötő és a repülőtér*

A kilépéssel nem csak a szárazföldi határ problémája merült fel ismét, de a gibraltári légi- és vízikikötő is új kihívásokkal nézett szembe.

Már a népszavazást követő hónapban felmerült, hogy a félsziget kikötőjének működését át kell alakítani, felkészülve arra az eshetőségre, hogy nem tudnak Spanyolországgal megállapodni, és ezért Gibraltárnak úgy kell majd működnie, mint egy szigetországnak. Ennek következtében a gibraltári kikötőnek sokkal nagyobb, napi szintű forgalomra kell felkészülnie, és alkalmassá kell tenni annak befogadására. Ez valóban óriási mértékű növekedést jelentett volna, a Brexit előtt ugyanis a szükséges fogyasztási cikkek 88 százalékát szárazföldön át vitték be a félszigetre (Reyes, 2016b).

A félsziget kikötőjének azonban egyéb kihívásokkal is szembe kell néznie, mivel elsődleges funkciója eddig hajók tankolása, kiegészítő szolgáltatásuk pedig tárolók, valamint bérelhető legénység biztosítása volt. A térségben ugyan több kikötő is működik, részben ezen utóbbi szolgáltatások miatt Gibraltár vezető pozíciót tudott betölteni köztük – ezt azonban a kilépés körüli bizonytalanság miatt könnyen elveszítheti. Sőt, valójában elsődleges szolgáltatása, a hajók megtankolása is könnyedén veszélybe kerülhet, az ehhez szükséges üzemanyag ugyanis a spanyolországi Algecirasból származik, így Madrid akár ennek szállítását is megnehezítheti a



jövőben (Gibraltar Chronicle, 2017). Szintén nehézséget okoz, hogy a hajókon dolgozók jelentős része spanyol munkavállaló, így ha ők nem kelhetnek át a határon, azzal a gibraltári kikötő működése is veszélybe kerül.

A repülőtér körüli viták sem voltak újkeletűek: Spanyolország kezdettől fogva kijelentette, annak területe nem Gibraltárhoz tartozik. Madrid és London ezért már korábban is tárgyalta annak sorsáról, és 2006-ban, Córdobában alá is írtak egy egyezményt, amelyet azonban a spanyol parlament nem ratifikált, így a légikikötő helyzete továbbra is megoldatlan maradt. A Brexit kapcsán ez a vita ismét kiújult, Madrid pedig az új tárgyalások során sem ismerte el a britek fennhatóságát ezen a területen, így Gibraltárt az uniós repülési egyezményekből is ki akarta zárni.

A 2010-es évek végén folytatódtak tehát a viták és tárgyalások, amelyekben az EU Spanyolországot támogatta, de egyúttal sürgette a két országot, hogy mielőbb megegyezzenek. Spanyolország 2018 őszén vétójogot kapott a félszigetet érintő összes kérdésben, és azt is elérte, hogy a Brexit-megállapodás tartalmazzon egy rendkívüli protokollt Gibraltárról (Boffey, 2018). Ez a protokoll azonban nagyon homályos volt: az Egyesült Királyság kilépése után 21 hónapig kellett volna hatályosnak lennie, de senki sem tudta, mi fog történni ezután. Végül az utolsó pillanatban sikerült a két országnak külön megállapodást kötnie Gibraltár Brexit utáni helyzetével kapcsolatban, ami azonban csak rövidtávon oldotta fel a konfliktust.

## A Gibraltár protokoll

Az Egyesült Királyság és Spanyolország közötti külön megállapodásról a szó szoros értelmében az utolsó órában döntöttek: London és Madrid egy nappal a Brexit-kereskedelmi megállapodás megkötése után, 2020. december 31-én írta alá a Gibraltár protokollt. Ez egy bilaterális államközi egyezmény volt, amit ekkor még Brüsszel sem hagyott jóvá, így csak egy későbbi szerződés alapját képezhette, amelynek aláírására hat hónapos átmeneti időszak után számítottak a felek – bár amint látni fogjuk, ez a mai napig nem történt meg. Az aláírást követő néhány hétben a megállapodás nem is szabadott volna, hogy nyilvánosságra kerüljön, de annak szövegét kiszivárogtatták az El País nevű spanyol lapnak, ezért viszonylag hamar elérhetővé vált az interneten (Martin, 2021).

Szinte a megállapodás teljes szövegét angolul írták, kivéve két spanyol nyelvű mellékletet. Ez azért is érdekes, mert ez a két melléklet a legfontosabb elem Madrid számára: a társadalombiztosításról és a Spanyolországból Gibraltárra ingázó munkavállalók jogairól szólnak. Bár ez Gibraltár számára is jelentőséggel bír, fennáll annak a lehetősége, hogy ennek pontos szövegét a spanyol fél fogalmazta meg, ezért az eltérő nyelv.

Az egyezmény már a preambulumban rögzíti az egyik legfontosabb tény, miszerint ez a dokumentum nem a terület szuverenitásának megvitatására szolgál, így erről nem esik szó benne. Két fő pontban azonban sikerült megegyezniük a feleknek,

legalábbis többé-kevésbé. Egyrészt kimondták, hogy minden fizikai akadályt elhárítanak annak érdekében, hogy „lehetővé tegyék a schengeni vívmányok releváns részeinek Gibraltáron történő alkalmazását, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a személyek Gibraltár és a schengeni térség közötti szabad mozgását biztosítsák [...]” (Proposed framework..., 2020). Ez azt jelenti, hogy a Spanyolország és Gibraltár között több mint három évszázada fennálló határ megszűnik, és nem lesz kemény határ a két terület között. Gibraltár kikötője és repülőtere azonban ezzel Schengen külső határaivá válnak, ezért ezeken az átkelőhelyeken uniós határellenőrzés lép életbe ennek értelmében.

Ez utóbbi azonnal hatalmas vitát váltott ki Spanyolország és Gibraltár között. A legfontosabb kérdés ezzel kapcsolatban ugyanis az, hogy kinek kell ellenőriznie ezt a külső határt: Madrid természetesen spanyol ellenőrzést akar, mivel Spanyolország-nak már van tapasztalata ebben (hiszen Gibraltár korábban Schengenen kívül volt); Gibraltár azonban nem akar spanyol tiszteket a kikötőibe, ezért a Frontex<sup>1</sup>, az EU határőrségi ügynökségének segítségét kérték (BBC, 2020). Azonban amennyiben a Frontex fogja ellenőrizni a gibraltári határokat, a végső szót a gibraltáriak szerint akkor is az ő tiszteiknek kell kimondania: ha azt mondják, hogy valaki nem léphet be Gibraltárra, ezen senki sem tud változtatni (Cañas, 2021).

Érdekes módon Londonnak ebbe nem volt beleszólása, csak Gibraltár és Madrid tárgyalt erről a konkrét kérdésről. Ez azonban a britek számára is fontos lesz, mivel a megállapodás egyelőre azt jelenti, hogy az uniós polgárok számára könnyebb lesz bejutni Gibraltárra, a brit tengerentúli területre, mint a briteknek. Így ez szorosabb kapcsolatot jelenthet Gibraltár és az EU, illetve Spanyolország, mint a félsziget és anyaországa között.

Másrészt a Gibraltár protokoll egy esetleges vámunióra is utal Gibraltár és az EU között, amihez Gibraltárnak ugyanazokat a vám- és kereskedelempolitikai intézkedéseket kellene alkalmaznia, mint az EU-nak (Proposed framework..., 2020). Kijelentik, hogy ez lehetséges, tekintettel „a Gibraltárról az EU-ba irányuló áruforgalom rendkívül korlátozott mértékére” (Uo.) – az azonban rendkívül valószínű, hogy a Brexitet követően, ha létrejön egy ilyen vámunió, akkor az áruforgalom nem marad olyan korlátozott, mint most, hiszen ez alapvetően egy gazdasági kikaput nyithat az Egyesült Királyság számára a Közös Piac felé. Hasonló megállapodás született Észak-Írország esetében is, bár ott arra számítanak, hogy az adott határon nagyobb mennyiségű áru áramlik, mint Gibraltáron (Gallardo, 2021). Erről már

---

<sup>1</sup> A Frontex, másnéven Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség működésének célja, hogy megvédje az EU, illetve a schengeni övezet társult országainak külső határait. Az ügynökséget 2004-ben, Var-sóban alapították, finanszírozását az uniós költségvetésből, valamint a schengeni tagországok hozzájárulásából biztosítják. Az ügynökség jelenleg nagyjából 1000-1500 főt foglalkoztat, akik katonai szolgálatot teljesítenek. (<https://frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/tasks-mission/> utolsó hozzáférés: 2023. 04. 16.)



korábban megszületett a döntés, így elképzelhető, hogy az északír megállapodást a Madrid és London közötti tárgyaláson precedensként használták fel.

A megállapodás arról is szól, hogy a spanyol munkavállalók milyen jövőbeni körülmények között folytathatják munkájukat Gibraltáron, különös tekintettel az egészségügyi ellátásra és a munkavállalói jogaikra, összességében azonban ez a két legfontosabb pontja.

## Úton a végleges szerződés felé

A 2020. december 31-én aláírt Gibraltár protokoll szerint az Egyesült Királyságnak és Spanyolországnak az ezt követő 6 hónapon belül végleges megállapodásra kellett volna jutnia, és egy hosszú távon érvényes szerződést aláírnia. Ez azonban a mai napig, azaz 2023 júniusáig sem történt meg. A külön megállapodás megszületése óta eltelt közel 2,5 évben a két, illetve három, időnként négy fél folyamatos egyeztetése mellett sem sikerült dűlőre jutni bizonyos kérdésekben.

Az első lépés a szerződés megszületése felé egy, az Európai Bizottság által 2021. július 20-án elfogadott javaslat volt, amellyel az EU egyfajta keretet kívánt biztosítani a London és Madrid közötti tárgyalásoknak, eleget téve korábban Spanyolországnak tett ígéretüknek. Ez a tárgyalások célját abban határozza meg, hogy a spanyol-gibraltári határ mindkét oldalán élők számára megkönnyítsék a helyzetet, miközben megóvják a schengeni zóna és a Közös Piac integritását. A Bizottság tanácsa a felek számára, hogy a tárgyalások kiindulópontja minden fizikai akadály és ellenőrzés megszüntetése legyen, hogy a személyek és az áruk szabadon mozoghassanak Gibraltár és Spanyolország között a szárazföldi határon. Tekintettel arra, hogy a javaslat a 2020. decemberi protokollon alapul, Gibraltár szuverenitásának kérdésével nem foglalkozik (EU-UK relations, 2021).

Ezt követően a tényleges tárgyalások 2021 októberében kezdődtek meg a felek között: céljuk a közös nevezőre jutás, a mindenki számára nehézséget jelentő közös probléma, a határon ingázók helyzetének mihamarabbi megoldása volt. Ebben a legfőbb nézeteltérést az jelentette továbbra is, hogy amennyiben Gibraltár külső határai Schengen külső határaivá válnak, úgy kinek áll jogában ott határellenőrzést folytatni. A korábbiakhoz képest egyik fél álláspontja sem változott: a spanyolok ragaszkodtak ahhoz, hogy ezt ők végezzék, míg Gibraltár, illetve a britek továbbra is a Frontex segítségét kérték volna.

A tavalyi évben folyamatosan zajlottak az egyeztetések, amit nehezített, hogy az Egyesült Királyságban ez idő alatt több alkalommal is cserélődött a miniszterelnök személye – nem beszélve az orosz-ukrán háború kitöréséről – de 2022 decemberére végre úgy tűnt, sikerül megállapodniuk. Ekkor a három fél Madridban tárgyalt, és megállapodtak abban, hogy amennyire csak lehet, igyekeznek felgyorsítani a közel 2 éve zajló folyamatot, hogy megoldást találjanak a vízummentes közlekedésre Gibraltár és a Schengen-zóna között, ezzel enyhítve a Brexit

következményeit (Gallardo, 2022). A tárgyalások legfontosabb alapját továbbra is az jelentette, hogy Gibraltár és Spanyolország között meg kell szüntetni a kerítést, és a határellenőrzést, illetve a vámellenőrzést a félsziget vízi- és légikikötőibe kell áthelyezni – ezt az EU is támogatná 2021-es javaslata alapján.

A határkerítés lebontása – amely már közel 300 éve áll – történelmi jelentőségű esemény lenne – de egyelőre úgy tűnik, hogy ez még várat magára. Ugyan a madridi egyeztetések után mindkét fél úgy nyilatkozott, hogy elégedettek a tárgyalások alakulásával, és hamarosan megállapodásra juthatnak (Uo.), tekintve, hogy még mindig nem értenek egyet bizonyos kérdésekben – legfőképpen a terület hovatartozásának kérdésében – ez az év végéig nem történt meg.

2023 januárjában a felek Londonban ültek ismét tárgyalóasztalhoz, ahol az Európai Bizottság is képviseltette magát, hiszen a London és Madrid közti egyeztetésekkel párhuzamosan Nagy Britannia az Európai Unióval is tárgyalásokat folytat arról, milyen viszonya lehet Gibraltárnak a jövőben a Közös Piaccal. Az év eleji tanácskozás ismét hasonló eredményt hozott: a felek bizakodók, tisztában vannak a legfontosabb, közösen megoldandó kihívással, és több lehetséges megoldást is látnak rá, a végleges megegyezés azonban továbbra sem született meg. Az EU szerint bizakodásra adhat okot, hogy a szervezet soros elnökségét az év második felében Spanyolország fogja betölteni: szerintük az Ibériai ország így sürgetőnek érezheti, hogy még ez előtt sikerüljön megállapodni a kérdésben (Fox, 2023).

Ami azonban talán ennél is sürgetőbbé teszi a folyamatot a brit és a gibraltári fél számára, az a közelgő spanyol országgyűlési választások: a 2023 decemberében esedékes voksoláson a közvéleménykutatások szerint a konzervatív Néppárt (Partido Popular), illetve a radikális jobboldali Vox párt koalíciós győzelmére van a legnagyobb esély. Ez pedig Gibraltár számára rendkívül kedvezőtlen lenne, a Vox párt ugyanis korábban a tárgyalások felfüggesztését és a spanyol-gibraltári határ teljes lezárását javasolta (Gallardo, 2022). Az ugyanakkor szinte biztos, hogy bármilyen új kormány alakul Madridban, a félsziget nagy valószínűséggel el fogja veszíteni a jelenlegi kormány által tanúsított jóindulatot, és sokkal keményebb feltételekre számíthat.

Elméletileg – illetve jogilag – az is elképzelhető, hogy a 2020. decemberi megállapodás érvényben marad, de a politikai realitás azt mutatja, hogy mindenképpen szükség van egy hosszú távon érvényes szerződésre. Miközben az EU és Spanyolország ennek mihamarabbi megszületését sürgeti, London és Gibraltár ragaszkodik ahhoz, hogy semmit nem írnak alá, ami bármilyen formában érinti a terület szuverenitásának kérdését. Picardo továbbá azt is hozzátette, bár a tárgyalásokat több tényező is sürgeti, egy közel 300 éves múltra visszatekintő konfliktust senki nem várhatja, hogy egyik napról a másikra meg fognak tudni oldani (Uo.).

## Összegzés

Összegzésként elmondhatjuk, hogy a jelenleg zajló tárgyalások, és az ebből születendő megállapodás képes lehet egy több mint 300 éves konfliktus megoldására a Spanyolország és Gibraltár közötti kemény határ és határellenőrzés megszüntetésével. Egyelőre ez tűnik a legjobb megoldásnak Gibraltár számára, és a lehető legjobb megoldásnak a spanyol munkavállalóknak, akik naponta ingáznak a félsziget és spanyol otthonaik között. Sőt, még az Egyesült Királyság is profitálhat ebből gazdaságilag, hiszen Gibraltárt az EU Közös Piacához vezető kikapuként használhatnák.

Spanyolország azonban egyelőre képtelen lemondani a félsziget visszaszerzésének gondolatáról, és továbbra is igyekeznek napirenden tartani legalább a társszuverenitás kérdését, ami nagy mértékben hátráltatja a tárgyalásokat. Ennek pedig táptalajt nyújthat, hogy Gibraltár első minisztere a 2020. decemberi megegyezést követően kijelentette: „Ez a kezdete annak, hogy erősebb kapcsolatot építsünk ki az Európai Unióval és a szomszédos Spanyolországgal, oly módon, hogy az semmiképpen ne szakítson el minket az Egyesült Királyságtól” (Boffey, 2020). Úgy vélem, hogy ebben az esetben a mondat első része fontosabb.

Ugyanis, miközben az Egyesült Királyság kilépett az EU-ból, Gibraltár csatlakozik a schengeni övezethez, amelynek korábban egyik brit terület sem volt része és a legközelebbi tagállamon, Spanyolországon keresztül szorosabbra fűzik a kapcsolataikat az EU-val. Londonnak pedig rendkívül óvatosnak kell lennie ebben a kérdésben, hiszen a határ nyitva tartása számára ugyanolyan fontos, mint Madridnak és Gibraltárnak. Így, ha az Egyesült Királyság „a közös piac ajtajában tartja a lábát”, előfordulhat, hogy el kell fogadnia az útleveleiket ellenőrző spanyol tiszteket egy brit tengerentúli terület határán, és végig kell nézniük, ahogyan Gibraltár lassan eltávolodik az anyaországtól.

Az továbbra is kérdéses, mit hoz a jövő, de véleményem szerint bármit is mondanak, a szuverenitás kérdései még nem kerültek le a napirendről, és egy újabb hosszú folyamat elé nézünk, mielőtt a három fél kielégítő megállapodásra jut.

Záró gondolatként Brian Reyes gibraltári újságíró szavait idézném, aki szerint „Gibraltár számára a nemzetközi politika mindig is olyan volt, mint egy szakadék felett kifeszített kötél, amelyen egyensúlyozniuk kell. A 2016-os Brexit referendum ezt a kötelet vastagon becsírozta és meglazította mindkét végén, ami ezt az egyébként sem egyszerű egyensúlyozást egy akrobatikus előadásá alakította át, egy csúszós, veszélyes, töredezett politikai pályán, ami még csak nem is a saját hibájukból alakult így” (Reyes, 2019).

## Irodalomjegyzék

- Abellán, Lucía (2018): Spain hopeful of closing Gibraltar Brexit deal with UK by October. *El País*, <https://bit.ly/45o8DcS>, utolsó hozzáférés: 2019. 03. 12.
- BBC (2020): Brexit: Gibraltar gets UK-Spain deal to keep open border. *BBC*, <https://bit.ly/45cDz00>, utolsó hozzáférés: 2021. 02. 10.
- Boffey, Daniel (2018): Brexit: May gives way over Gibraltar after Spain's 'veto' threat. *The Guardian*, <https://bit.ly/45aoLPt>, utolsó hozzáférés: 2019. 03. 10.
- Boffey, Daniel (2019): Brexit: visa-free travel plans spark Gibraltar 'colony' row'. *The Guardian*, <https://bit.ly/47yPK8Z>, utolsó hozzáférés: 2019. 03. 12.
- Boffey, Daniel (2020): Spain and UK reach draft deal on post-Brexit status of Gibraltar. *The Guardian*, <https://bit.ly/3KM9igh>, utolsó hozzáférés: 2021.02.10.
- Cañas, Jesús (2021): Picardo: "Gibraltar y el Reino Unido no han cedido soberanía, jurisdicción o control". *El País*, <https://bit.ly/47EhI3k>, utolsó hozzáférés: 2021. 02. 02.
- Capurro, Daniel (2017): Six reasons Gibraltar is not and never will be Spanish. *The Telegraph*, <https://bit.ly/45hUnTh>, utolsó hozzáférés: 2019. 02. 26.
- Cavilla, Cristina (2016): Picardo and Franco talk Brexit. *Gibraltar Chronicle*, <https://bit.ly/3OD3Z3V>, utolsó hozzáférés: 2021. 03. 18.
- Chronicle Staff (2016a): Cross-Frontier Group analyses Brexit impact. *Gibraltar Chronicle*, <https://bit.ly/3YTUYZb>, utolsó hozzáférés: 2021. 03. 18.
- Chronicle Staff (2016b): Mep Fox: Gibraltar Border must be central to any Brexit agreement. *Gibraltar Chronicle*, <https://bit.ly/3EjH8pv>, utolsó hozzáférés: 2021. 03. 18.
- Chronicle Staff (2017): Brexit could 'severely' impact Rock's maritime sector. *Gibraltar Chronicle*, <https://bit.ly/3OD45IP>, utolsó hozzáférés: 2021. 04. 05.
- Chronicle Staff (2020): No.6 warns no-deal Brexit would hit border flow 'severely'. *Gibraltar Chronicle*, <https://bit.ly/3QJNHJk>, utolsó hozzáférés: 2021. 04. 21.
- El País* (2020): Proposed framework for a UK-EU legal instrument setting out Gibraltar's future relationship with the EU, 31 December 2020, <https://bit.ly/3E0w14o>, utolsó hozzáférés: 2021. 03. 18.
- EU-UK relations: Commission proposes draft mandate for negotiations on Gibraltar (2021) <https://bit.ly/45rMuLj>, utolsó hozzáférés: 2023. 04. 07.
- Fox, Benjamin (2023): UK and Spain inch forward on Gibraltar deal. *EURACTIV*, <https://bit.ly/45rnO4Q>, utolsó hozzáférés: 2023. 04. 07.
- Frontex, <https://bit.ly/44tyEGZ>, utolsó hozzáférés: 2023. 04. 16.
- Gallardo, Cristina (2021): What the post-Brexit Gibraltar deal means. *Politico*, <https://bit.ly/47EsMxl>, utolsó hozzáférés: 2021. 02. 12.
- Gallardo, Cristina (2022): UK and Spain close in on post-Brexit deal for Gibraltar. *Politico*, <https://bit.ly/3E0wtzC>, utolsó hozzáférés: 2023. 04. 07.
- Gold, Peter (2005): *Gibraltar. British or Spanish?* Routledge, London.
- Gulraj, Priya (2019): Brexit booklet sets outs no-deal risks and advice. *Gibraltar Chronicle*, <https://bit.ly/3P3kSX6>, utolsó hozzáférés: 2021. 04. 17.
- Martin, Maria (2021): Deal between Spain and UK plans to eliminate Gibraltar border checkpoint. *El País*, <https://bit.ly/3E0w14o>, utolsó hozzáférés: 2021. 02. 05.
- Mascarenhas, Anna (2016): Picardo gives robust response to Margallo: Brexit has nothing to do with the sovereignty of Gibraltar. *Gibraltar Chronicle*, <https://bit.ly/45cO0Au>, utolsó hozzáférés: 2021. 03. 18.
- Mascarenhas, Anna (2017): Garcia calls for free-flowing border post-Brexit at Lib Dem party conference. *Gibraltar Chronicle*, <https://bit.ly/45arQil>, utolsó hozzáférés: 2021. 04. 05.

- Peralta, Gabriella (2017): For Gibraltar, the border is '90% of Brexit. Gibraltar Chronicle, <https://bit.ly/3qwVeAv>, utolsó hozzáférés: 2021. 04. 05.
- Plank, Geoffrey (2013): Making Gibraltar British in the Eighteenth Century. *History* 98 (3): 346–369.
- Reyes, Brian (2016a): Britain votes for Brexit. Gibraltar Chronicle, <https://bit.ly/3sd8qLg>, utolsó hozzáférés: 2021. 03. 18.
- Reyes, Brian (2016b): Cooperation 'the right response' to Brexit, Montegriffo tells seminar. Gibraltar Chronicle, <https://bit.ly/45roEi0>, utolsó hozzáférés: 2021. 03. 18.
- Reyes, Brian (2017a): 'Pragmatism and goodwill' can avoid 'unacceptable' Cold War-style borders after Brexit, Picardo says. Gibraltar Chronicle, <https://bit.ly/3KLyF1T>, utolsó hozzáférés: 2021. 04. 05.
- Reyes, Brian (2017b): UK 'absolutely steadfast' on Gibraltar as EU signals Spanish Brexit veto. Gibraltar Chronicle, <https://bit.ly/3OZ8181>, utolsó hozzáférés: 2021. 04. 05.
- Reyes, Brian (2019): Gibraltar's Brexit tightrope. Gibraltar Chronicle, <https://bit.ly/3DZSO0f>, utolsó hozzáférés: 2021. 04. 13.
- Rodriguez, Vicente (2023): Gibraltar. British Overseas Territory, Europe. Britannica, <https://bit.ly/3DYcQIm>, utolsó hozzáférés: 2023. 04. 07.

## **THE BREXIT AND GIBRALTAR: The last thread of the British exit?**

### **Abstract**

The United Kingdom has officially left the European Union on 31 December, 2020. However, the procedure that has begun with the Brexit referendum in 2016 is still not complete: there are certain questions to be answered and deals to be made. One of the biggest problems is the question of the so-called hard borders: Northern Ireland and Gibraltar. Even though the UK and Spain could finally agree on a deal in the end of December 2020 which could make Gibraltar part of the Schengen Area, the problem is yet to be solved. A transition period has started on the 1 January 2021, in the end of which a treaty will have to be signed by both countries, agreeing on the status of the peninsula, however, that has not happened so far. In this paper I am addressing the difficult situation of the peninsula, what this new deal could mean for London, Madrid and Gibraltar. Furthermore, I would also like to elaborate on prospects for the future treaty, and whether Brexit could change the fact that the peninsula belongs to the United Kingdom.

**Keywords:** *Gibraltar, Brexit, sovereignty, European Union, United Kingdom, Spain*