

DOMONKOS ENDRE*
A katalán autonómia
és kibővítésének aktuális kérdései

THE CATALAN AUTONOMY AND CURRENT ISSUES OF AMPLIFICATION

In my essay my endeavour was to highlight the development of the Catalan Autonomous system from historical and political perspective. The Catalan autonomy has got antecedents in the Middle Ages, when the autonomous Community strived on keeping its self-governance against the central state.

The 1978 adopted Spanish Constitution provided a wide-range autonomy and self-governance for Catalonia and it recognised the „Catalans” as nationalities. Although Catalans enjoy a widespread form of autonomy they wanted to be extended the right of self-governance in the field of justice, taxation and foreign affairs policy by the Statute of Autonomy. According to the decision taken by the Spanish Constitutional Court on 28 of June 2010, several provisions of the Statute of Autonomy were abolished (see: the establishment of the Highest Judicial Council and the notion of Catalan nation). The Constitutional Court confirmed the indissoluble unity of the Spanish nation and declared clearly the discretionary rights of the central state.

Because of the sentence of the Constitutional Treaty we have to count that the debate will continue between the Catalan Autonomous Community and the central government in the field of competence sharing and in the interpretation of Catalans as „nation” as well.

Az 1978-ban elfogadott spanyol alkotmány egyik legnagyobb vívmánya a demokratikus politikai rendszer megeremtése mellett, hogy az országot 17 egyenlő jogokkal rendelkező autonóm közösségre osztotta, elismerve ezzel a spanyol állam többnemzetiségű jellegét. Az alapcharta a katalánokat, baszkokat és a galíciaiakat történelmi nemzetiségnek ismerte el, Katalónia és Baszkföld számára pedig széles körű autonómiát biztosított. A spanyol alkotmányos modell példaértékűnek tekinthető, mivel Spanyolország nemzetiségi konfliktusok nélkül csatlakozott az Európai Unióhoz.

A tanulmány fő törekvése a katalán autonómia kialakulásának bemutatása történeti-politikai és gazdasági szempontok figyelembevételével, a Katalán Autonómia Statútum rendelkezéseinek elemzése, ennek megreformálása és a katalán autonómia kibővítésének kérdései.

I. TÖRTÉNELMI HÁTTÉR

A katalánok Spanyolország északkeleti részét (Katalóniát, Aragóniát és Baleári-szigeteket, illetve Andorrát és Roussillont) lakják. Katalónia négy autonóm közösségre osztható: az aragón, a katalán, a valenciai autonóm közösségre és a Baleári-szigetekre. Mindegyik autonóm közösség nyelvi, politikai és kulturális értelemben véve speciális státussal bír. Katalónia autonómiájáról az 1978-as spanyol alkotmány cikkelyei és a spanyol törvényhozás által elfogadott „Katalónia autonómiájáról szóló alaptörvény” rendelkezik. A spanyol alkotmány 151. cikkelye nagyfokú autonómiát biztosít Valencia és a Baleári-szigetek számára.

* BGF Külkereskedelmi Kar, Külgazdasági és EU Intézeti Tanszék, főiskolai tanársegéd.



1. ábra
Katalónia [28]

Katalónia mintegy 8 millió lakossal Spanyolország egyik leggazdagabb régiójának tekinthető. Az egy főre jutó GDP vásárlóerő paritás alapján számolva meghaladja a közösségi átlagot (120 %), és gazdasági értelemben véve az Európai Unió leggyorsabban fejlődő régiói közé tartozik Baden-Württemberg, Lombardia és Piemont után. [22, p 53-54.]

A katalán regionalizmus gyökerei egészen a középkorig vezethetők vissza, mivel a régiók eltérő ütemű fejlődése a spanyol történelem állandóan jelenlévő sajátossága volt. A regionalizmus a középkor folyamán a központi állammal szembenálló grófságokat és hercegségeket jelentette. A katalán nemzet és államépítés már a 12. században megkezdődött, amikor 1137-ben sor került a katalán és az aragón királyság

megalapítására. A katalán és aragón királyság négy területet foglalt magába: Aragóniát, Katalóniát, Valenciát és a Baleári-szigeteket. Minden egyes tartomány saját intézményrendszerrel (cortez, kormányzószerv) rendelkezett. A katalán parlamentet – amely tanácsadó szervként működött – a nemesség, az egyház és a katalán városok képviselői alkották. A kormányzószerv, a *Generalitat* törvényhozó és végrehajtó funkciókat látott el. I. FERDINÁND király elismerte Katalónia pénzügyi, jogi, igazgatási hatásköreit, s uralkodása alatt a *Generalitat* elnyerte végső működési formáját.

1492-ben KASZTÍLIAI IZABELLA és ARAGÓNIAI FERDINÁND egyesítette a két tartományt, Kasztíliát és Aragóniát, létrehozva ezzel az egységes spanyol államot. A kasztíliai központosító törekvések a 15 századtól kezdve megerősödtek, ezért a katalán autonóm intézmények jogköreit megnyirbálták.

A központosítás újabb megnyilvánulásaként értékelhető az 1716-ban a madridi kormány által meghirdetett Nueva Planta (Új Terv) programja, amely megszüntette a katalán cortezt és a *Generalitat*ot, így Katalónia elveszítette politikai és igazgatási autonómiáját. A *Generalitat* helyett a központi állam által irányított kormányzót neveztek ki Katalónia élére és a katalán helyett a kasztíliait tették meg hivatalos nyelvvé. A közigazgatás, az oktatás és a politikai élet területén erőteljes spanyolosítás vette kezdetét.

A spanyol kormány által meghirdetett program hatására megerősödött a katalán nemzeti mozgalom befolyása elsősorban a középosztály (polgárság) és a kereskedelemmel foglalkozó társadalmi rétegek körében. A katalán nacionalizmus választ jelentett a központi kormány asszimilációs törekvéseivel szemben. Kialakulásában a XVIII. század végén és a XIX. század elején végbement iparosodás és a katalán gazdaság szerkezetének modernizációja is meghatározó szerepet játszott. A XIX. század a katalán nyelv és kultúra újjászületésének a kora volt, amely főleg az irodalom területén nyilvánult meg. A katalán nemzeti mozgalom magját az etnikai hovatartozás (erős regionális öntudat) és a katalán nyelv jelentette. [5, p. 191-192]

A XIX. században a központosított állam modelljével szemben az autonómia és a föderáció igénye fogalmazódott meg. A föderáció gondolata az egyes spanyol régiók autonómia mozgalmában fejeződött ki és elemei a legfontosabb politikai mozgalmakban is megtalálhatók. A föderalista köztársasági felfogás egyik jeles képviselője FRANCISCO PI Y MARGALL katalán ügyvéd és politikus volt, aki az egyes országrészek széles körű autonómiájának megteremtése mellett érvelt. Nézeteit „A nemzetiségek” című 1877-ben megjelent művében foglalta össze.

Az első köztársaság idején 1873-ban elfogadott alkotmány a spanyol nemzet alkotóelemeként 17 államot sorolt fel, s régióként említette a baszk provinciákat és Katalóniát. Az alkotmány az államszervezet három szintjét írta elő: község (municipio); a regionális állam, mely külön alkotmánnyal és politikai autonómiával rendelkezik, valamint a föderális állam, egy korlátozott hatalmú központi kormánnyal és törvényhozó testülettel az élén. Az alaptörvény minden régiót államként értelmezett, a spanyol államot pedig föderatív alapon akarta felépíteni. [16, p. 55-60.]

A katalán regionalizmus a XIX. század folyamán domináns irányzattá vált. A restauráció idején a nyelvi-kulturális regionalizmus helyett Katalónia gazdasági és kulturális súlyának megfelelő autonómia és a katalán nemzeti önállóság követelése jelent meg.

A katalán szellemi és kulturális élet fellendülését jelezte, hogy 1879-ben jelent meg az első katalán nyelvű lap, a Diari Catalá. 1882-ben pedig megalakult a Katalán Központ (Centre Catalá), ahol tudósok és polgárok találkoztak, akik részt vettek különböző kulturális és szellemi tevékenységekben. Itt jött létre az első „centraliz-

mus ellenes egységes katalán front”. 1885-ben ez a központ nyújtotta be XII. ALFONZ királynak a híres „*Memorial de greuges*” nevű, Katalónia erkölcsi és anyagi érdekeinek védelmében született érkezést. 1888-ban megalakult az Unió Catalanista, amely egy önálló katalán régió megteremtésének szándékával lépett fel. [14, p. 30.]

1892-ben Manresában megtartott konferencián elfogadták az ún. manresai alapelveket (*Bases para la constitución de Cataluña*), amely a politikai katalanizmus fő alapelveit (nemzeti identitás, saját autonóm intézmények és fuerok helyreállítása) tartalmazta. 1906-ban pedig megalakult a Katalán Szolidaritás (*Solidaritat Catalana*) konzervatív nacionalista párt, amely a spanyol föderatív államon belüli önálló katalán állam megteremtésének igényével lépett fel.

A katalán autonómia híveinek törekvése csak a 20. század elején vezetett részleges eredményre. Spanyolország egészét érintő konzervatív-liberális váltógazdaság számos decentralizációs kísérletet hajtott végre. A regionális decentralizáció érdekében a központi kormány elfogadott egy korlátozott autonómiával bíró négy közigazgatási egység (Barcelona, Girona, Lleida és Tarragona) felett álló szervezetet. 1913-ban királyi rendelet felhatalmazást adott arra, hogy a négy tartomány közgyűlése közigazgatási célból egyesüljön. Ennek eredményeként 1914. március 26-án jött létre a *Mancomunitat de Catalunya*, amely a négy provincia gyűlésének küldötteiből álló közgyűlést és a végrehajtó szerepet ellátó tanácsot foglalta magába. A *Mancomunitat* a közigazgatás és kultúra területére kiterjedő hatáskörrel is rendelkezett. [16, p. 59-60.]

Az 1923-ban hatalomra került PRIMO DE RIVERA tábornok viszont megszüntette a *Mancomunitat*ot és a katalán autonómia intézményrendszerét, valamint represszív politikát folytatott a katalán nemzeti mozgalommal szemben. A katalán autonómia kérdése újból 1931-ben a második köztársaság idején került napirendre. 1931-ben megalakult a Katalán Republikánus Baloldal (*Esquerra Republicana de Catalunya*), amely a spanyol szövetségi államon belül önkormányzást követelt Katalónia számára.

Az 1931-ben elfogadott alkotmány az országot tizenhárom korlátozott önkormányzatisággal rendelkező régióra osztotta. A második köztársaság idején Katalónia autonóm státust kapott és helyreállították a *Generalitat*ot mint kormányzó szervet. Az alaptörvény egyik hiányossága, hogy nem tett említést a baszk, katalán és gallego kismemzetekről, amelyeket továbbra is csak régióknak tekintett. E reform demokratikus jellege ellenére az egységes nemzetállam hagyományos koncepcióját tükrözte. [20, p. 121.]

Az 1936-ban kirobbant spanyol polgárháborúban Katalónia Valenciával együtt a köztársaságpárti oldalhoz csatlakozott a FRANCISCO FRANCO vezette jobboldali nacionalista erőkkkel szemben. A polgárháború a *caudillo* győzelmével ért véget, s ez megpecsételte Katalónia sorsát is. 1939 márciusában FRANCO csapatai elfoglalták Barcelonát, a katalán kormány pedig külföldre emigrált. FRANCO győzelme nemcsak a regionális politikai intézmények felszámolását jelentette, hanem a katalán nyelv és nemzeti szimbólumok (zászló, himnusz) használatának a megtiltását is. A rezsím alapvetően egy centralizált egységes nemzetállam felfogását képviselte és a kasztíliai nyelv elsőbbségét hangsúlyozta, ezért nem volt hajlandó elismerni Spanyolországot alkotó nemzeti kisebbségeket. [11, p. 101.] Ennek során megtiltották a katalán nyelv használatát a közigazgatás, oktatás és kultúra területén (beleérve a katalán nyelvű újságírást is). A hivatalosan elfogadott nyelv a kasztíliai lett és még az egyházi szertartásokat is spanyolul tartották. A katalán nyelvet azonban – a szigorú korlátozások ellenére – a magánérintkezésben továbbra is használták. A katalán nyelv és identitás megőrzésében a középosztály (értelmiség) játszott meghatározó szerepet. Az értelmiségi körök a FRANCO-rendszer represszív politikájával szemben a kulturális ellenállást választották. Az ellenállás kezdetben csak elszigetelt (főleg értelmiségi, családi és baráti körök) cso-

portok formájában nyilvánult meg, később azonban civil szervezetek és egyetemisták is csatlakoztak a tiltakozó mozgalmakhoz. [22, p. 55-60.]

Az 1960-as évek elejétől megindult gazdasági modernizáció és a demográfiai robbanás eredményeként (Katalónia lakossága a korábbi 3-ról 6 millió főre nőtt) a középosztály megerősödött és politikai reformokat követelt. A Franco-rendszer védőbástyáját jelentő katolikus egyház is jelentős változásokon ment keresztül, mivel az egyházon belül új világi csoportok és társaságok jöttek létre. A katolikus egyházon belül az alsópapság a katalán nemzeti mozgalom fő védelmezője volt. A szigorú törvényi szabályozás ellenére az 1960-es években a katalán nyelv kulturális újjászületése indult meg.

A hatvanas évektől már lehetőség nyílt arra, hogy a katalánok erőteljesebben fejezzék ki regionális érdekeiket. 1962 és 1967 között sorozatosan fordultak elő Barcelonában egyetemista tüntetések. 1969-től a katalánizmus csatlakozott a kereszténydemokratákhoz és a kommunistákhoz. [14, p. 34.]

1971-ben alakult meg a Katalán Közgyűlés (Assemblea de Catalunya), amely a katalán nemzeti mozgalom újbóli megerősödését és a diktatórikus rendszer végét jelentette. A közgyűlés valamennyi politikai és társadalmi csoportot magába foglalt és a legnagyobb támogatottsággal rendelkező egységmozgalom volt a polgárháború óta. A közgyűlés követelései között szerepelt az alapvető politikai szabadságjogok (szólás, sajtó és gyülekezésszabadság) biztosítása, Spanyolország demokratizálása, Katalónia számára az önkormányzáshoz való jog (széles körű autonómia) garantálása és a politikai foglyok szabadon bocsátása. 1974-ben JORDI PUJOL pedig megalapította a Demokratikus Konvergencia Katalóniáért nevű pártot (Convergencia Democrática de Catalunya), amely mérsékelt konzervatív politikai erőként szövetségre lépett a Konvergencia i Unió pártjával. [22, p. 22.]

Míndezek a változások szükségessé tették, hogy Spanyolország a korábbi diktatórikus rendszer helyett plurális, demokratikus berendezkedésű állammá váljon. A spanyol demokratikus átmenetet négy tényező segítette elő:

- 1) A politikai pártok között létrejött konszenzus, hogy a gazdasági és politikai rendszerváltás alapvető kérdéseiben megállapodásra jussanak. Ezen a téren a spanyol demokratikus átalakulás egyik leglényegesebb mozzanata az 1976-ban elfogadott Politikai Reform Törvénye volt, amely meghatározta az egész alkotmányozási folyamat menetét, a parlamenti választásokon való részvétel szabályait, a cortex és a szenátus megválasztásának módját és azok főbb hatásköreit. Megjegyzendő, hogy a Politikai Reform Törvényét 1976 decemberében népszavazással erősítették meg és 1978 decemberéig, az új alkotmány elfogadásáig volt hatályban. [19, p. 82-87.]
Az ország belpolitikai stabilitásának megeremtése szempontjából kiemelkedő fontosságú volt az 1977-ben megkötött Moncloa-paktum, amelynek célja egy széleskörű konszenzus kialakítása volt a különböző társadalmi csoportok és a politikai pártok között annak érdekében, hogy az ország főbb gazdasági és társadalmi problémáira megoldásokat dolgozzanak ki a demokratikus intézményrendszer segítségével. A Moncloa-paktum a demokratikus szabadságjogok biztosítása mellett a gazdaságban általános válságkezelési program beindítását (költségvetési hiány csökkentése, egészségügy és foglalkoztatáspolitikai) is tartalmazta. [15, p. 59-63.]
- 2) A spanyol király, JUAN CARLOS szerepe a politikai reformok támogatásában és az intézményi stabilitás megőrzésében.
- 3) A spanyol társadalom széles rétegének mozgósítása a demokratikus Spanyolország megeremtése érdekében. [12, p. 101.]

4) A spanyol politikai erők kompromisszumkészsége a nemzetiségi kérdés átfogó rendezése érdekében. Az egységes demokratikus ellenzék ugyanis rákényszerítette a spanyol politikai elitet arra, hogy szembenézzen a baszk, a katalán és a galíciai kérdéssel. A FRANCO-rezsim merev, központosított államberendezkedése után szükségessé vált a spanyol államot alkotó nemzetiségek jogainak kielégítő szabályozása. A központi államnak szakítania kellett a kasztíliai nyelv elsőbbségére épülő államszervezeti modellel és nagyfokú rugalmasságot kellett tanúsítania a különböző nemzetiségi követelésekkel szemben. A nemzeti-regionális kérdés ezért szorosan összekapcsolódott a demokratikus átalakulás és az alkotmányozás folyamatával. [1]

1970-es évektől kezdve egyre erőteljesebbé vált a katalánok részéről az autonómia újbóli helyreállításának követelése, amely a szabadság és a politikai amnesztia fogalmával kapcsolódott össze. [6, p. 172.]

1977-ben, Katalóniában az előautonómiák rendszerének megfelelően sor került a *Generalitat* újbóli felállítására. Katalónia és a spanyol állam szempontjából pedig az 1978-ban elfogadott alkotmány és a képviselőház által megszavazott Katalónia autonóm státusáról szóló alaptörvény jelentett fordulópontot.

II. A SPANYOL REGIONÁLIS RENDSZER ÉS AZ 1978-AS ALKOTMÁNY JELLEMZŐI

Az 1978-ban megalkotott és ugyanebben az évben népszavazás útján elfogadott új demokratikus spanyol alkotmány a politikai erők közötti konszenzus jegyében született. Az alkotmány Spanyolország politikai-társadalmi berendezkedését és a regionális-nemzeti viszonyokat is meghatározza.

Az alaptörvény ugyan Spanyolország egységét és oszthatatlanságát hangsúlyozza, de elismeri az államot alkotó történelmi nemzetiségek és régiók autonómiájához való jogát. Az alkotmány 2. cikkelye kimondja, hogy „*az alkotmány, amely a spanyol nemzet, valamennyi spanyol közös és oszthatatlan hazájának felbonthatatlan egységén alapul, elismeri és garantálja a nemzetet alkotó nemzetiségek és régiók autonómiájához való jogát és a közöttük lévő szolidaritást.*” [11, p. 11.]

Az alkotmányban a „nemzet” terminus (nación) és a belőle képzett „nemzeti” jelző (nacional) kizárólag Spanyolországra vonatkozik. Nyilvánvalóan bizonyos fokú zavar mutatkozik a „spanyol állampolgárság” (nacionalidad española) kifejezés használatában, mivel egyes számban az állampolgárságot jelöli, míg többes számban a történelmi nemzetiségeket. [18, p. 95.]

„*A spanyol állampolgárság (nacionalidad) megszerzése, megtartása és elvesztése a törvény előírásainak megfelelően történik.*” „*Egyetlen spanyol származású személyt sem lehet állampolgárságától (nacionalidad) megfosztani.*” [8]

Hangsúlyoznunk kell, hogy a „nemzetiség” (nacionalidad) kifejezés a spanyol alkotmányban azokra a területi egységekre vonatkozik, amelyek kulturális értelemben véve nemzeti öntudattal rendelkeznek. Történelmi nemzetiségnek tekinthetők a baszkok és a katalánok, valamint a galíciaiak, mivel korábban mindhárom nemzetiség rendelkezett az autonómia megfelelő formájával (katalánok esetében a *Generalitat*, baszkoknál pedig a pénzügyi függetlenséget biztosító ún. *fuerok* rendszere jelentette az autonómiát). [6, p. 163-164.]

A spanyol alkotmány egyik legnagyobb vívmánya, hogy Spanyolországot 17 egyenlő jogokkal rendelkező autonóm közösségekre osztotta, s ezzel szakított a FRANCO-rendszer által bevezetett centralizált államberendezkedéssel. Az alaptör-

vény 2. cikkelye elismeri, hogy a „közös történelmi, kulturális és gazdasági sajátosságokkal rendelkező, egymással határos provinciák, szigetek és történelmi régiók autonóm közösségeket hozhatnak létre.” [7] Az alkotmány ugyanakkor nem tisztázza a „nemzetiség” és a „régió” közötti különbséget. A leggyakrabban használt kifejezés az „autonóm közösség” (*comunidad autónoma*), ehhez viszont el kell jutni a bonyolult eljárási folyamathoz kötött autonómia-statútumhoz. [19, p. 116-121.]

Az egységes szabályozás ellenére a spanyol önkormányzati közösségeknek az autonómia megszerzése és az autonómiához való jutás módja kétféleképpen történhet. Beszélhetünk korlátozott és teljes önkormányzatisággal rendelkező közösségekről. Ez utóbbiak közé tartozik Katalónia, Baszkföld, Galícia, Andalúzia, a Valenciái Közösség, a Kanári-szigetek és Navarra. A többi *comunidad autónoma*: Asztúria, Aragónia, Cantabria, La Rioja, a Baleári-szigetek, Kasztília és León, Kasztília-La Mancha, Murcia, Extremadura és Madrid korlátozott önkormányzatisággal rendelkezik.

A korlátozott önkormányzatisággal rendelkező közösségek esetén a kezdeményezés a provinciák és a helyi hatalmi szervek képviselőinek a joga. Az autonómia megszerzése során az érintett testületek kétharmadának hat hónapon belül kell az alapkegyezményhez csatlakoznia. A kiteljesedett önkormányzatiság elnyerése esetén a kezdeményezés a helyi hatalmi szervek és provinciák képviselőit illeti meg. Az autonómia megszerzéséhez pedig valamennyi megyében a municipiumok háromnegyedének egyetértésére és az aláírt szerződés népszavazással történő ratifikálására van szükség.

Az alaptörvény kétértelmősége nemcsak az autonóm közösségek és a központi kormányzati közötti hatáskörök párhuzamossága, hanem az autonómia-statútumhoz való jutás terén is megmutatkozik. Az alkotmány ugyanakkor részletesen meghatározza az állam kizárólagos jogköreit (külügy, igazságszolgáltatás), valamint az autonóm közösségek hatáskörébe tartozó feladatokat (oktatás, kultúra és művelődés, közegészségügy, közmunka megszervezése stb.). A spanyol alkotmányos rendszer föderális elemeket is tartalmaz, mivel az alapcharta 137. paragrafus kimondja, hogy „*az állam területi szervezetét a helyi önkormányzatok, a provinciák és az autonóm közösségek rendszere alkotja*”. Ugyanakkor a spanyol állam föderális rendszerré történő alakításához az összes autonóm régió egyetértése szükséges. [6, p. 163–164.]

Megjegyzendő, hogy a közigazgatási decentralizáció és politikai önkormányzatiság szempontjából fontos lépés volt 1983. február 25-én az autonómia statútum elfogadása. A NÜTS II. minősítés (az Európai Unió által megállapított területi egységek nomenklatúrája) egy európai szintű regionális rendszer megszületését jelentette. [14, p. 60.]

Az 1978-ban elfogadott spanyol alkotmánnyal kapcsolatosan elmondható, hogy decentralizált államhatalmi berendezkedést valósított meg. A spanyol államot alkotó nemzetiségek kulturális-politikai jogait maradéktalanul biztosították. Az alapcharta megpróbálja az „egység” és a „többnemzetiség” fogalmát összeegyeztetni oly módon, hogy elismeri az országot alkotó régiók és nemzetiségek különleges történelmi, nyelvi és kulturális sajátosságait. A nemzeti és a regionális autonómiára épülő spanyol önkormányzati modell egyedülálló megoldásnak számít a világon és ez is hozzájárult ahhoz, hogy Spanyolország nemzetiségi konfliktusok nélkül csatlakozhatott 1986-ban az Európai Közösséghez.

III. KATALÓNIA AUTONÓMIÁJÁRÓL SZÓLÓ STATÚTUM

Spanyolország demokratikus átalakulása idején a nemzetiségi kérdés és ezzel párhuzamosan az autonómia megteremtésének igénye került előtérbe. A katalán alkotmányt a spanyol képviselőház 1979. december 18-án fogadta el, melynek jogi alapját

a spanyol alapcharta 151. cikkelye képezte. A katalán alaptörvény a katalán mint történelmi nemzetiség politikai és kulturális jogainak maximális figyelembevételével született meg. A katalánok számára az alaptörvény széles körű önkormányzáshoz való jogot biztosít, amely a *Generalitat* formájában nyilvánul meg. A katalán alapcharta bevezető cikkelye a katalánokat „történelmi nemzetiségként határozza meg és elismeri az alkotmánnyal összhangban az önkormányzáshoz való jogukat. [11, p. 76.]

Az alkotmány 5. cikkelye biztosítja a *Generalitat* azon jogát, hogy maga döntsön Katalónia területi szervezetéről. Az 1979. december 18-án elfogadott katalán autonómia-statútum kimondta, hogy a katalán *Generalitat* területi szervezete községekre és *comarcákra* tagolódik. A statútum 2. cikkelye szerint Katalónia mint autonóm közösség területét a *comarcák* rendszere alkotja (jelenleg az autonóm közösség 41 *comarcara* oszlik), amelyek közé Barcelona, Gerona, Lérida és Tarragona provinciák tartoznak. [16, p. 87–88.]

A spanyol alkotmány 149. és a katalán alapcharta 9. cikkelye a Katalán Autonóm Közösség kizárólagos hatáskörébe tartozó feladatokat sorolja fel. Ezek a következők:

- Katalónia önkormányzásához szükséges intézmények felállítása;
- közmunka megszervezése;
- kultúrpolitikai irányítása és közintézmények (múzeumok, iskolák, könyvtárak) fenntartása;
- nyelvpolitika irányítása;
- turizmus;
- szociális feladatok ellátása;
- egészségügyi ellátás biztosítása;
- infrastruktúra és szállítás;
- oktatás és kutatás, illetve
- a régió hatáskörébe tartozó gazdasági ügyek ellátása. [4]

A spanyol alaptörvény 152. cikkelye értelmében Katalónia saját parlamenttel, kormánnyal és elnökkel rendelkezik. Ezen szervek együtt alkotják a *Generalitat de Catalunya*-t, amely az 1359-ben létrehozott katalán parlament állandó bizottságának történelmi nevét viseli. [22, p. 63–64.]

A katalán alaptörvény kiemelt figyelmet fordít Katalónia nyelvének és szimbólumainak (zászló, himnusz) védelmére. A Spanyolországon belül „kisebbségi” nyelvnek számító katalán sajátos jellemzője, hogy államnyelv is, nevezetesen a pireneusi törpeállam, Andorra hivatalos nyelve. Emellett mintegy 200-300 ezerre becsülhető katalán él a franciaországi Keleti-Pireneusok megyében, Roussillon és Perpignan térségében, illetve kis számban Szardínia területén Alghero városban.

Spanyolországon belül és Katalónián kívül a katalán nyelvet beszélik a Baleáriszigeteken, Valenciában, valamint Aragónia és Murcia egyes vidékein. A katalán nyelvi modell az 1978-ban elfogadott spanyol alkotmány nyelvi rendelkezéseit követi. A katalán statútum kimondja, hogy a Katalán Autonóm Közösség hivatalos nyelve a katalán, „csakúgy, mint a kasztíliai, amely az egész spanyol államban hivatalos.” Ugyanakkor az állam hivatalos nyelve a spanyol, melyet minden spanyolnak kötelessége ismerni és jogában áll használni azt. A többi spanyolországi nyelv szintén hivatalos a megfelelő autonóm közösségekben.” A fenti rendelkezésekből megállapítható, hogy Spanyolország a nyelvi pluralizmus rendszerére épül. Állami szinten ugyan a spanyol a hivatalos nyelv, de az alkotmány a spanyolok egyéni nyelvhasználati jogát ismeri el.

A katalán autonómia statútum rendelkezéseinek megfelelően katalánt használnak a közigazgatásban, az oktatásban, a kultúra és a tömegtájékoztatás területén. [22, p. 66.]

A nyelvpolitika két legfontosabb eszköze a tömegkommunikáció és az iskolarendszer. Az írott és elektronikus sajtó meghatározó szerepet játszik a katalán nyelv elterjesztésében. A *Generalitat* irányítása alatt működő televízió (TV 3, Canal 33) és rádióadók (Radio Catalunya, Catalunya Informació) katalán nyelvű műsorokat sugároznak.

Az írott sajtó területén említést érdemelnek az *Avui* és az *el Periódico* napilapok, melyek szintén katalán nyelven jelennek meg.

Az elmúlt két évtizedben a katalán nyelv a hatékony kormányzati intézkedéseknek köszönhetően visszaszerezte korábbi „rangját” az oktatás, a közigazgatás, a kultúra és a média területén. A katalánul beszélő lakosság aránya a korábbi 81 százalékról (1981) 93,8 százalékra (1991) emelkedett. A fiatal generáció pedig mindkét nyelvet anyanyelvi szinten beszéli. [10, p. 58.] A felsőoktatási intézmények 50 százalékában katalán nyelven folyik a képzés, s a diplomadolgozatok 30 százaléka nemzeti nyelven készül. A közigazgatásban az 1983-ban elfogadott katalán nyelv „normalizációjáról” szóló törvény az önkormányzati közösség nyelvének emelt szintű ismeretét írja elő a közszolgálatban dolgozók számára. [20, p. 127.]

A nyelvpolitikai irányításáért külön Nyelvpolitikai Főosztály (Direcció General de Política Lingüística) a felelős, amely a katalán kormány szerves részeként működik. [22, p. 69.]

A katalán nyelv a katalán nemzeti identitáson és kulturális-történelmi hagyományokon alapul, melyeket a *Generalitat* és a kormányzó politikai erők (Katalán Szocialista Párt, PSC, CIU, Convergència i Unió, ERC, Esquerra Republicana de Catalunya) is támogatnak. Hangsúlyoznunk kell, hogy a katalán szocialisták, a Convergència i Unió) Katalónia autonómiájának kibővítését békés eszközökkel és erőszakmentesen kívánják elérni.

A spanyol és a katalán alkotmány kielégítő szabályozása ellenére a katalánok jelentős része a Katalán Autonóm Közösség autonómiájának további kibővítését és a katalánok önálló nemzetként való elismerését követeli. Ennek alapjául az angol „decentralizációs” modell szolgál, amely Skócia és Wales számára történelmi alapon nagyobb fokú autonómiát biztosít. [11, p. 106.]

IV. A KATALÁN AUTONÓMIA REFORMJA

A katalán autonómia státútum reformjának kérdése 2003-ban került napirendre. Csaknem negyedszázados jobboldali vezetés (Convergència i Unió) után a *Generalitat* élére szocialista vezető került, s az új regionális szervek is baloldali pártok irányítása alá kerültek. 2004-ben valamennyi parlamenti párt részvételével (a Spanyol Néppárt kivételével) parlamenti bizottság jött létre a státútum tervezetének kidolgozására. 2005 tavaszán új elemekkel bővült ki a katalán autonómiakoncepció és a státútum tervezete, melyek főbb elemei a következők voltak:

- 1) Katalónia nemzetként való meghatározása a tervezet központi elemét képezte és a korábbi alkotmányos nemzetiségi kategória átminősítését jelentette a katalán politikai és kulturális identitás megerősítésének figyelembevételével. A tervezet Spanyolországot többnemzetiségű államnak tekintette, de a katalán nemzet „szabad szolidaritás” keretében tartotta volna a kapcsolatot a Spanyolországot alkotó többi nemzetiséggel és régióval. A szuverenitással társítható „katalán nemzet” fogalmát tartalmazó státútumcikkely csak a spanyol alkotmány módosításával lett volna elfogadható ezért az egyik legvitatottabb kérdések közé tartozott.

- 2) A pénzügyi autonómia terén Katalónia saját adóhivatallal rendelkezne és minden adót ez a szerv szedne be, osztana el és irányítana, valamint ellenőrizne. A *Generalitat* minden adónem felett normatív hatáskörrel bírna, csakúgy, mint a helyi önkormányzatok pénzügyeit illetően. Emellett a regionális kormány maximum 50 százalékos állami részesedést akart elérni az osztott adókból (jövedelemadó, ÁFA, jövedéki adó, társasági adó). [24] Katalónia számára a mintát a baszk és a navarrai pénzügyi autonómia szolgáltatta. A Katalán Autonóm Közösség ugyanis többet fizet be a központi költségvetésbe, mint amennyit onnan visszkap, és ipari fejlettsége révén szorosabban kötődik az Európai Unión belüli gazdasági együttműködéshez, mint Spanyolország más tartományai.
- 3) Saját igazságügyi és bírói szervezet. A katalán autonómia tervezett statútuma előírta az utolsó igazságszolgáltatási fórum feladatait ellátó felsőbbbíróság (Tribunal Superior) meglétét, illetve az Igazságügyi Tanács (Consejo de Justicia) felállítását, mely döntési jogkörrel bírt a bírák országos igazgatási szerve, az Igazságügyi Főtanács felett is. Az ügyészséget illetően Katalónia főügyészét a spanyol kormány jelölte volna ki, de működési engedélyét a *Generalitat* állapította volna meg. [13]
- 4) Katalónia a vasúti és közúti hálózat irányítását, a tengeri közlekedés megszervezését látná el, valamint a külföldieknek katalóniai letelepedési és munkavállalási engedélyt adhatna. Az autonóm tartomány a pénzügyi piacok és az energetikai szektor, illetve a telekommunikáció felett gyakorolna felügyeletet. [23]

2005. augusztus elején a parlament megküldte a tervezet szövegét alkotmányossági felülvizsgálatra a *Generalitat* Konzultatív Tanácsának. A Tanács szeptember elején hozta nyilvánosságra szakvéleményét, mely a statútum tervezetében 19 alkotmányellenes pontot vélelmezett és 39 esetben pedig alkotmányossági kételyt fogalmazott meg. Az alkotmányossági kifogások újratárgyalása és egyeztetése után a katalán parlamenti pártok 2005. szeptember 28-30-án a parlament ünnepi ülésén megvitatták és elfogadták Katalónia autonómia-statútumának reformtervezetét. A kétharmados többséget igénylő jóváhagyásra 135 képviselő 120 igenlő voksával került sor. A Katalán Szocialista Párt és a Katalán Köztársasági Baloldal igennel, míg a Katalán Néppárt nemmel szavazott. A szavazás után a parlament elnöke az elfogadott szöveget további eljárásra a spanyol képviselőház elé terjesztette. [17, p. 196.]

A Katalónia autonómiájának kibővítéséről szóló szövegtervezet erőteljesen megosztotta a spanyol politikai pártokat. A konzervatív Spanyol Néppárt (PP) ellenezte és alkotmányos kifogásokat fogalmazott meg az autonómiatervezettel kapcsolatban. A Spanyol Szocialista Párt (PSOE) alkotmányjogi szakértői pedig az önálló katalán adóhivatal felállítását és a teljesen autonóm igazságszolgáltatási rendszer kiépítését tartották alkotmányellenesnek. [25]

Az alkotmányos kifogások miatt a szövegtervezetet többször is módosították. Az egyeztetésekben és a kompromisszumok kidolgozásában JOSÉ RODRÍGUEZ ZAPATERO szocialista kormányfő meghatározó szerepet játszott. A végleges autonómiatervezet szövege szerint a katalán kormány (*Generalitat*) nevezheti ki a helyi bírakat és ügyészeket, ami eddig Madrid hatáskörébe tartozott. Az autonóm tartomány megkapta a vasúti és a közúti hálózat irányítását, illetve a tengeri közlekedés megszervezésének jogát. Az adókból befolyt költségvetési összegnek a korábbi 33 százaléknál nagyobb része marad Katalóniánál. Ugyanakkor az önálló adóhatóság felállításának tervét valamennyi politikai erő elutasította, mivel az a központi kormány pozícióját gyengítené.

Az új statútum ellen szavazott a spanyol állam szétesését hangsúlyozó Spanyol Néppárt és a Katalán Köztársasági Baloldal. MARIANO RAJOY, az ellenzéki Néppárt

vezetője időzített bombának, alkotmányellenesnek és nacionalizmust erősítőnek tartotta a dokumentumot.

A Katalán Köztársasági Baloldal a teljes függetlenség igényével lépett fel és azzal érvelt, hogy az elfogadott státútum nem bővítette ki megfelelő mértékben Katalónia jogkörét. A Spanyol Szocialista Párt (PSOE) és a mérsékelt katalán nacionalisták (CIU) viszont támogatták a módosított autonómiatervezetet. A több mint hatórás képviselőházi vita után 189 igen és 154 nem szavazattal elfogadott szöveget a spanyol parlament felsőháza is ratifikálta. [26] Ezt követően 2006. június 18-án került sor a Katalónia autonómiatervezetéről szóló népszavazás megtartására. A népszavazáson megjelentek döntő többsége, mintegy 73,9 százaléka igennel szavazott a tervezetre, míg 20,7 százaléka elutasította azt. A referendumon való részvételi arány 51 százalékos volt és igen magas volt az érvénytelen szavazatok száma (5,3 százalék). A politikai pártok eltérő értékeléseket fogalmaztak meg a választások eredményével kapcsolatban. Az autonómiatervezetet támogató Spanyol Szocialista Párt (PSOE) vezetője, JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ ZAPATERO üdvözölte a népszavazás eredményét. „A katalánok akarata egyértelműen megmutatkozott: támogatták az autonómiatervezetet” – hangsúlyozta.

Hasonlóan értékelt az eredményt PASQUAL MARAGALL, a katalán tartományi kormányzat szocialista elnöke is, aki úgy vélte, hogy a katalánok „új fejezetet írtak Katalónia történelmében”. A tervezetet a politikai paletta két ellentétes oldalán álló párt utasította el: az ellenzéki konzervatív Néppárt (PP) és a nacionalista-függetlenségpárti Katalán Köztársasági Baloldal (ERC). A Néppárt szerint az autonómiatervezet veszélyezteti az ország egységét, meggyengíti a központi kormány hatalmát. MARIANO RAJOY, az ellenzéki PP elnöke az alacsony választási részvételt a konszenzus hiányával hozta összefüggésbe. [27] A Spanyol Néppárt az Alkotmánybíróságon támadta meg az autonómiatervezetet. 2006. július 31-én 100 néppárti képviselő aláírásával beterjesztett beadványban a jobbközép ellenzéki erő fenntartásokat fogalmazott meg a katalán nyelv kötelező használatát előíró szabályozással, az igazságszolgáltatás szervezeti rendszerével, a hatáskörök megoszlására és az autonóm régió finanszírozására vonatkozó rendelkezésekkel szemben. [3]

A nacionalista és függetlenségpárti Katalán Köztársasági Baloldal viszont azért biztatott a nemleges voks leadására, mivel értékelése szerint a tervezet nem növelte megfelelő mértékben a tartomány autonómiáját. JOSEP LLUÍS CAROD-ROVIRA, a katalán republikánusok vezetője a népszavazástól történő távolmaradás nagy arányát azzal magyarázta, hogy a tervezet nem „ébresztett lelkesedést a katalán társadalomban”.

Megjegyzendő, hogy 2010. június 28-án a spanyol Alkotmánybíróság (Tribunal Constitucional) döntést hozott a Katalán Autonómia Státútummal kapcsolatosan. Az Alkotmánybíróság megerősítette a spanyol állam „egységét és oszthatatlanságát”, továbbá hatályon kívül helyezte a vitatott „katalán mint nemzetről” szóló cikkelyt, valamint az önálló igazságszolgáltatási intézmény (Katalán Igazságügyi Tanács) felállítására vonatkozó rendelkezést, mivel az igazságszolgáltatás a központi állam kizárólagos joga. A nyelvi rendelkezéseket illetően elmondható, hogy az Alkotmánybíróság megerősítette a hatályban lévő korábbi nyelvtörvényt. Az autonómia státútum 35. cikke értelmében a „katalán és a spanyol nyelvet minden katalánnak kötelessége ismerni és használni az oktatásban és a közéletben egyaránt.” Mindkét nyelv egyenrangú státussal bír és biztosítani kell a köz- és felsőoktatásban való használatukat. [9]

2010. július 19-én, a főbb katalán politikai pártok (Katalán Köztársasági Baloldal, Katalán Zöldek és Convergència i Unió, valamint Katalán Szocialista Párt) – tiltakozva az Alkotmánybíróság döntése ellen – a katalán autonómia státútummal kap-

csolatos közös tervezetet terjesztettek elő. A közös szövegtervezet mellett a Spanyol Szocialista Munkáspárt és a Katalán Szocialista Párt is megállapodott a „Katalónia önkormányzati jogosítványairól” szóló kezdeményezésben, amelyet a *cortez* 174 nem és 169 igen szavazat mellett elutasított. A négypartis, Katalónia autonómiájáról szóló közös szövegtervezet alsóházban történő elfogadása pedig a katalán politikai erők (Katalán Zöldek, Katalán Köztársasági Baloldal, valamint *Convergència i Unió*) megosztottsága miatt hiúsult meg. [2]

A fentiekben bemutatott katalán autonómiatervezet a politikai pártokat erőteljesen polarizálta. A Spanyol Néppárt (PP) a katalán autonómia további kibővítését azért nem tartja szükségesnek, mert az megbontaná az 1978-ban konszenzussal elfogadott alkotmány által bevezetett központi állam és autonóm közösségek között létrejött egyensúlyt. A katalán politikai erők ezzel szemben Katalónia, mint autonóm régió Spanyolországon belüli nemzetként való elismerését követelik, és azt hangsúlyozzák, hogy a spanyol államot a régiók és nemzetiségek alkotják. A katalán autonómia további kibővítésének szándékát – mint azt a 2006. június 18-án megtartott népszavazás is megmutatta – a katalán politikai pártok mellett a lakosság döntő többsége is támogatja.

A spanyol Alkotmánybíróság ítéletében az ország egysége és oszthatatlansága mellett állt ki és megsemmisítette az autonómia státútum azon rendelkezéseit (lásd pl. a Katalán Igazságügyi Tanács felállítása és tagjainak kinevezése a *Generalitat* által), amelyek sértették a központi állam diszkrecionális jogkörét.

ÖSSZEFOGLALÁS

Az 1978-ban politikai konszenzussal elfogadott demokratikus spanyol alkotmány a területi autonómia sajátos, bizonyos tekintetben példaértékű modelljét rögzítette. Az alaptörvény egyik nagy vívmánya, hogy a baszkokat, katalánokat és galíciaiakat történelmi nemzetiségnek ismerte el. A spanyol állam politikája tehát a korábbi centralizált államberendezkedéssel való teljes szakítást jelentett, mivel az alapcharta Spanyolországot többnemzetiségű államként határozza meg.

Az 1979 decemberében hatályba lépett Katalónia autonómiájáról szóló státútum maximálisan figyelembe vette a katalánok Spanyolországon belüli speciális státusát, történelmi és kulturális jogait. A katalánok saját elnökkel, törvényhozó szervvel (parlament), és kormányzattal rendelkeznek. A kielégítő szabályozás ellenére a katalán önkormányzatiság leggyengébb pontja a pénzügyi autonómia hiánya, másfelől pedig a központi kormány és a törvényhozás befolyásolási lehetőségének korlátozottsága. Az eddig kidolgozott autonómia-reformok elsősorban alkotmányossági kérdéseket vetnek fel, az alkotmányban rögzített állammodell lehetséges átértékelése (föderáció, konföderáció) mellett. A madridi kormány szerint a jelenlegi alkotmányos szabályozás megfelelő, ezért nincs szükség a katalán autonómia további kibővítésére. A katalán regionális pártok (Katalán Szocialista Párt, *Convergència i Unió*) viszont úgy vélik, hogy a katalán közösséget a spanyol alkotmányban önálló nemzetként kellene elismerni és az autonóm tartomány jogköreit ki kellene terjeszteni az adózás és az önálló igazságszolgáltatás területére is.

Úgy gondolom, hogy a közeljövőben az Alkotmánybíróság döntése miatt a spanyol és a katalán politikai erők között tovább fog nőni az érdekellentét az autonómia státútum, a „*katalán mint nemzet*”, valamint a hatáskörök megosztásával kapcsolatos kérdésekben.

BIBLIOGRÁFIA

- [1] DE BLAS GUERERRO, ANDRES: El problema nacional-regional español en la transición. In: José Félix Tezanos – Ramón Cotarelo – Andres de Blas: La transición democrática española, Madrid, Sistema, 1989, 587–608. o.
- [2] El frente común catalán sobre el Estatuto se rompe en el Congreso. El País. 2010. július 20-i szám. http://www.elpais.com/articulo/espana/frente/comun/catalan/Estatuto/rompe/Congreso/elpepuesp/20100720elpepunac_1/Tes
- [3] El Tribunal Constitucional admite a trámite el recurso del PP contra el Estatuto catalán. El Mundo, 2006. szeptember 29-i szám. <http://www.elmundo.es/elmundo/2006/09/28/espana/1159442889.html>
- [4] GIRÓ-SZÁSZ ANDRÁS: A katalán politikai és közigazgatási autonómia. Kisebbségkutatás, 2004/3. szám, 446–466. o.
- [5] HUEGLIN, THOMAS O. (2003): Regions and Regionalism in Europe. In: Michael Keating: Regions and Regionalism in Europe. London, Routledge.
- [6] JAVIER TUSSELL (2007): La transición a la democracia (España, 1975–1982). Editorial, Espasa, Calpe, S. A.
- [7] La Constitución española de 1978. El Congreso de los Diputados. <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=1&fin=9&tipo=2>
- [8] La Constitución Española, Constitución Española de 27 de Diciembre 1978, Capítulo Primero: De los españoles y los extranjeros. Artículo 11. <http://constitucion.rediris.es/legis/1978/ce1978.html#a55>
- [9] „La Constitución no conoce otra nación que la española”. El País, 2010. július 9. http://www.elpais.com/articulo/espana/Constitucion/conoce/nacion/espanola/elpepuesp/20100709elpepunac_10/Tes
- [10] KEATING, MICHAEL (2003): Culture, institutions, economic development. Study of eight European regions. Cheltenham, Northampton, 2003.
- [11] MONTSERRAT, GUIBERNAU (2004): Katalonien zwischen Autonomie und Sezession: Politische Optionen für Nationen ohne Staat. In: Europas Identitäten : Mythen, Konflikte, Konstruktionen. (Ed: Monika Mokre, Gilbert Weiss, Rainer Bauböck). Frankfurt am Main, New York.
- [12] MONTSERRAT, GUIBERNAU (2004): Catalan Nationalism, Francoism, transition and democracy. London, Routledge.
- [13] Proposta de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. <http://www.parlament-cat.net> és www.gencat.net/nouestatut/
- [14] SEMSEY VIKTÓRIA (2008): Spanyolország és Latin-Amerika rövid története. L'Harmattan Kiadó.
- [15] SIMON JÁNOS (1998): Demokratikus átmenet Spanyolországban. Villányi úti könyvek, Budapest.
- [16] SIPOS KATALIN (1993): Regionalizmus történeti és jogi aspektusai. Budapest, MTA Jogtudományi Intézet.
- [17] SIPOS KATALIN: Az autonómiához való jog a spanyol alkotmányban. In: Studia Caroliensia, 2005/4. szám, 179–196.
- [18] SOLÉ TURA, JORDI (1985): Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomías, Federalismo, Autodeterminación. Madrid, Alianza.
- [19] SZILÁGYI ISTVÁN (1996): Demokratikus átmenet és konszolidáció Spanyolországban. Napvilág Kiadó, Budapest.
- [20] SZILÁGYI ISTVÁN (1998): Európa és a hispán világ. Veszprém, Veszprémi Egyetem.

-
- [21] SZILÁGYI ISTVÁN (2005): Spanyolország az európai integrációban – egy siker-történet anatómiája, 453-455 o. In: Kiss J. László: Huszonötök Európai. Osiris Kiadó, Budapest.
- [22] VALANDRO FRANZ (2002): A nation of nations: nationalities' policies in Spain. Frankfurt am Main, Lang.
- [23] WILLIAM CHISLETT: Inside Spain No. 18. www.realinstitutoelcano.org/materiales/insidespain/Chislett120105Newsletter.pdf
- [24] WILLIAM CHISLETT: Inside Spain No. 19. www.realinsitutoelcano.org/materiales/insidespain/Chisletto20706Newsletter.pdf
- [25] WILLIAM CHISLETT: Inside Spain No. 21. www.realinstitutoelcano.org/materiales/insidespain/Chislett110305Newsletter.pdf
- [26] WILLIAM CHISLETT: Inside Spain No. 23. www.realinstitutoelcano.org/materiales/insidespain/Chisletto40606Newsletter.pdf
- [27] WILLIAM CHISLETT: Inside Spain No. 25. és No. 26. www.realinstitutoelcano.org/materiales/insidespain/Chisletto60106Newsletter.pdf
- [28] <http://ca.wikipedia.org/wiki/Catalunya> nyomán.