

## Katalónia és a „nemzetté válás” alkotmányos folyamata

*Az autonómiastatútum reformja,  
2003–2006*

Állam – nemzet – nemzetiség vagy állam nélküli nemzet

2000-ben az Eötvös Loránd Tudományegyetem díszdoktorává avatta Jordi Pujol katalán elnököt, aki akkor már két évtizede töltötte be ezt a tisztséget. Az *Európa: egység és diverzitás*<sup>1</sup> címmel tartott köszönőbeszédében a katalán autonómia elnöke röviden így fogalmazta meg a katalánizmus, a katalán nacionalizmus lényegét:

*„Katalónia egy hatmillió lakosú, Észak-Spanyolországban fekvő, saját nyelvvel, kultúrával, polgári jogrendszerrel, történelmi intézményekkel és megkülönböztetett kollektív identitástudattal, azaz egy nemzet jellegzetességeivel bíró ország. Már a több mint ezer évre visszanyúló kezdeteitől fogva történelmének is sajátos jellege volt. Például Katalónia Spanyolország egyetlen olyan része, mely mint az ezen időszakban Európát képviselő Karoling Birodalom részét képező nép születik meg. Ez mindig is igen európai szellemű irányban befolyásolta politikai mentalitását. A helyzet az, hogy Katalónia Spanyolországon belül saját nemzeti arculattal bír, mely évszázadokon keresztül a spanyol állam által folytatott asszimilációs politikának volt alávetve. Így történelmünk bővelkedik hol politikai és kulturális, hol háborús összeütközésekben. Ezt meghatározta identitásunk Spanyolország egészén belül való megőrzésére irányuló szándékunk.”*

A neves ünnepelet ezzel pontos felsorolást adott a *nemzet objektív* (saját nyelv, történelem, kultúra) *ismérveiről*<sup>2</sup>. A katalán mentalitásról szólva a *nemzet szubjektív ismervét* is megadta (adott közösséghez tartozás érzelmi és tudati vállalása). Ez utóbbi legfontosabb elemének a spanyol és a magyar szakemberek is a demokráciát<sup>3</sup> tekintik, ami adott közösséghez tartozás saját akaratból történő ki-

<sup>1</sup> <http://www.ajk.elte.hu/KariEnciklopédia/EgyetemTortenet/> (Utolsó letöltés időpontja: 2009. február 2.)

<sup>2</sup> Majtényi Balázs: *A nemzetállam új ruhája*. Budapest, 2006, Gondolat Kiadó, 250.

<sup>3</sup> Szilágyi István: Identitások és identitásformák találkozása az európai multikulturális térben: a mediterrán tapasztalatok. <http://www.polusok.hu/SZILAGYI%20ISTVAN.pdf> (Utolsó letöltés időpontja: 2009. február 2.)

nyilvánítását jelenti. Hozzátehető azonban a katalán néplélek jellemzésére használt „*seny*”<sup>4</sup> is, ami a katalánok szorgalmát, gyakorlatiasságát, munkaszeretetét, figyelmességét, illetve – ellentétként – állítólagos túlzott óvatosságát fedi.

Napjaink aktuális témáit folytatva a katalán politikus – pártja, a jobbközép Convergencia i Unió *nem szeparatista nacionalizmusából* kiindulva – kifejtette, hogy Katalónia gazdasági növekedésével és az új technológiák felhasználásával egy *saját állam nélküli nemzet*<sup>5</sup> jellegének megtartására törekszik.

E felfogás előtörténete a katalán identitás újjászületésének története is. Az identitásfogalom elsősorban kulturális, nyelvi és civilizációs jegyekhez kapcsolódik, és közös történelmi emlékezeten alapul. Napjainkban a politikai identitás erősödése is megfigyelhető, ez azonban a globalizáció és az integráció vélt vagy valós konfliktusainak feloldásában szerepet játszó közösségtudat is lehet.

## A katalanizmus rövid története

A katalán újjászületés (Renaixença) kulturális, történelmi, irodalmi mozgalomként indult a 19. század elején a saját nyelv és irodalom újraélesztése céljából. A század közepétől, különösen az 1868-as forradalom bukása után nyíltan politikai irányt vett, amely a liberális spanyol államon belül Katalónia számára önkormányzat elérését célozta meg. Ennek jegyében már vezető ereje volt az 1873–74-es I. Köztársaság<sup>6</sup> föderációs kísérletének (a négy hivatalba lépett köztársasági elnök közül három volt katalán). Az 1873 júniusában elfogadott, de ki nem hirdetett alkotmány<sup>7</sup> minden régiót államként értelmezett, az államot pedig föderációként.

A restauráció idején a katalán nagytöke és az értelmiség kidolgozta és 1892-ben elfogadta az úgynevezett *Manresai*<sup>8</sup> *Alapelveket* (Bases para la constitución general de Cataluña), a politikai katalanizmus alapját, melynek főbb elemei a következők: nemzeti identitás, saját autonóm intézmények, a *fuero*k (történelmi jogok) helyreállítása és védelme.

Amikor 1898-ban Spanyolország elveszítette utolsó gyarmatait (Kuba, Fülöp-szigetek, Puerto Rico), a külső sokk belső meghasonlással és a nemzeti-ségi mozgalmak fellángolásával párosult. A politikai katalanizmus határozott

<sup>4</sup> Francesc Granell: *La Catalogne*. Paris, 1988., P.U.F., Que sais-je?, No. 2126, 130.

<sup>5</sup> Michael Keating: Nemzetek államok nélkül: a nacionalizmus elhelyezése az új államrendben. *Magyar Kisebbség*. (2003) No. 4., 167.

<sup>6</sup> Sipos Katalin: *A regionalizmus történeti és jogi aspektusai (Spanyolország, Olaszország, Franciaország)*. Budapest, 1993, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, Közlemények No. 6., 55.

<sup>7</sup> Tura, Jordi Solé – Aja, Eliseo: *Constituciones y periodos constituyentes en España (1808–1936)*. Madrid, 1990, Siglo XXI., 65.

<sup>8</sup> Uo. 85.

erősödése saját párt alapításához vezetett. 1901-ben megalakult Spanyolország és Katalónia első modern pártja, a Regionális Liga (Lliga Regionalista), amely 1907-ben koalícióra lépett más katalán erővel, a karlistáktól a föderalistákig, létrehozva a Katalán Szolidaritás nevű csoportosulást. A Lliga olyan regionalista programmal győzött a választásokon, amelyet a katalanizmus nagy ideológusa, Prat de la Riba dolgozott ki 1906-ban *A katalán nemzetiség* (La nacionalitat catalana) című programjában.

A politikai katalanizmus hatására 1914-ben a központi hatalom a négy katalán provincia közgyűlésének közigazgatási célú egyesítését hajtotta végre. Így jött létre a *Mancomunitat<sup>9</sup> de Catalunya*, az önkormányzatiság első kísérlete, amely pozitív szerepet játszott az igazgatás és a kultúra területén. Ennek a kísérletnek Primo de Rivera tábornok diktatúrája vetett véget 1925-ben.

A regionális eszme markáns megújulására a *II. Köztársaság* ideje alatt (1931–1936) került sor, jogi lényege pedig az *integrált állammodellben* tükröződött. Az 1931-es köztársasági alkotmány nyilvánvalóan a katalán kérdéshez nyújtott megoldást, de – bár nem írta elő kötelezően – Spanyolország többi részének is lehetőséget adott az autonómia önkormányzati csoportosulás útján történő létrehozására. Katalóniában már 1931-ben népszavazást tartottak az autonómiakérdésről, és 99%-os támogatottsággal még a Cortes vitája előtt felállították az autonóm szerveket, egyebek között a történelmi Generalitat intézményét.

1931–32-ben a köztársasági Alkotmányozó Cortes képviselője volt *José Ortega y Gasset*,<sup>10</sup> a 20. század egyik legnagyobb spanyol és európai gondolkodója is, aki a maga alapította Köztársaságot Támogató Csoport (Agrupación al Servicio de la Republica) elnevezésű szervezet révén került a parlamentbe. A Cortes 1932 szeptemberében tárgyalta a katalán státútumot, mely során Ortega felszólalásában<sup>11</sup> felvázolta a területi reform és a nemzetiségi politika általa helyesnek vélt megoldását: Spanyolország föderatív átalakítása, az állami szuverenitás egységének megőrzése, Katalónia számára politikai és pénzügyi autonómia biztosítása, kétnyelvűség.

A köztársaságot vérbe fojtó polgárháború és az azt követő hosszú diktatúra ellenére mind a köztársaság autonómiamodellje, mind Ortega y Gasset vonatkozó elképzelései tükröződnek az 1978-as demokratikus alkotmány elemeiben és célkitűzésében.

<sup>9</sup>Harsányi Iván: *Spanyol dilemmák – spanyol megoldások a 19–20. század útvesztőiben*. Pécs, 2006, Pannónia Könyvek, 19.

<sup>10</sup>Csejtei Dezső: *José Ortega y Gasset*. Budapest, 1980, Kossuth Könyvkiadó, 115.

<sup>11</sup>Ortega y Gasset, José: *Discurso sobre el Estatuto de Cataluña* (1932). In *OBRAS COMPLETAS* (XI), Madrid, 1983, Revista de Occidente-Alianza Editorial, 455–474. <http://www.fog.es> (Utolsó letöltés időpontja: 2009. február 2.)

## 1978 – Alkotmány: államegység – autonómiához való jog

Az 1978. december 6-i népszavazáson elfogadott demokratikus alkotmány oly módon alapul Spanyolország egységén és oszthatatlanságán, hogy elismeri a nemzetiségek és a régiók autonómiához való jogát.<sup>12</sup> Az alkotmány 2. cikke így hangzik: „az alkotmány, amely a spanyol nemzet, valamennyi spanyol közös és oszthatatlan hazájának a felbonthatatlan egységén alapul, elismeri és garantálja a nemzetet alkotó nemzetiségek és régiók autonómiához való jogát és a közöttük lévő szolidaritást.”<sup>13</sup>

Az alkotmány nem tisztázza a „nemzetiség” és a „régio” közötti különbséget, a nemzetiség szó többször nem is fordul elő a szövegben. A kulcsszó az autonómia (nem pedig a decentralizáció), a másik leggyakrabban használt kifejezés az „autonóm közösség” (*comunidad autónoma*), amit egy bonyolult eljárási folyamathoz kötött autonómiastátútum megszerzése feltételez.

Az alkotmány az állam területi szervezetét is az autonómia fogalmára, még-hozzá eltérő fogalmára alapozza. A területi szervezetre vonatkozó VIII. cím 137. cikke szerint „az állam területileg községekre, provinciákra és autonóm közösségekre tagozódik”, melyek autonómiát élveznek saját ügyeik vitelében.

Az autonómiafogalom értelmezéséhez nagyban hozzájárult az alkotmány szellemében felállított Alkotmánybíróság, mely már az 1980-as évek elején megfogalmazta a *hatalom vertikális megosztásának* elvét. Eszerint az alkotmány jelzi a közhatalmi jogosítványok vertikális megosztását az állam és a területi egységek között. Alapvető, hogy az állam a szuverenitás hordozója, az autonóm közösségeket politikai autonómia jellemzi, a provinciák és a municípiumok pedig különböző terjedelmű adminisztratív autonómiával vannak felruházva. A politikai autonómiát a közigazgatásitól megkülönbözteti a törvényalkotási jogosítványok gyakorlása és a kormányzati funkciók ellátása egy egységes területen.

A politikai autonómia elnyeréséhez az úgynevezett autonómiafolyamat vezetett, amely az autonómia kezdeményezésén, a státútum kidolgozásán, az abban rögzítendő hatáskörök ugyancsak feltételekhez kötött megválasztásán, majd jóváhagyásán keresztül jutott el az „autonóm közösség” létrejöttéhez, amely azután élhetett és élhet ezzel az autonómiával.

<sup>12</sup> Moderne, Franck – Bon, Pierre: *Les autonomies régionales dans la Constitution espagnole*. Paris, 1981, 48.

<sup>13</sup> A spanyol alkotmány magyar szövegét lásd *Nyugat-Európa legújabb alkotmányai*. (Szerk.: Kovács István és Tóth Károly, Budapest, 1990, 319–365, ford.: Sipos Katalin)

## Az autonómia elnyeréséhez vezető utak

Az autonóm közösségek a spanyol alkotmány alapján két csoportra oszthatók: vannak *a)* korlátozott autonómiával, illetve *b)* teljes autonómiával rendelkező autonóm közösségek. Elvileg az elsőhöz kapcsolható a régió, a másodikhoz pedig a nemzetiségfogalom párosa. A különbség az autonómia elnyerésének időbeliségét is érintette. A teljes autonómiát biztosító és „gyorsabb” eljárás az alkotmány 151. cikkén alapul.

### Az autonóm közösségek anyagi forrásai és pénzügyi eszközei

Az alkotmányban és a statútumokban elismert hatásköreik gyakorlásához az autonóm közösségek saját vagyonnal, anyagi eszközökkel rendelkeznek.

*Általános finanszírozási rendszer:* Az alkotmány 156. cikke pénzügyi autonómiát ad az autonóm közösségeknek hatáskörük ellátása és továbbfejlesztése érdekében. Az autonóm közösségek pénzügyi tevékenységét szabályozó, 8/1980 számú organikus törvény<sup>14</sup> alapján forrásaik három csoportra oszthatók:

- a)* saját források;
- b)* az állam által transzferált források;
- c)* a különböző régiók között érvényesülő szolidaritás elvén alapuló támogatások. Ez elsődlegesen a központi költségvetésből nyújtott támogatásokat és az úgynevezett osztott adókból való részesedést jelenti.

A legutóbb, 2002-ben<sup>15</sup> elfogadott költségvetési szabályozás értelmében a helyi személyi jövedelmi adók 36%-át, az áfabevételek 35%-át, a dohány-, alkohol- és kőolajszármazékok utáni adóbevételek 40%-át közvetlenül használhatják fel.

A nagyobb adókból<sup>16</sup> befolyó nemzeti jövedelem megosztása: 2002 óta a jövedelemadó (korábbi 15% helyett) 33%-a, az áfa 35%-a, a jövedéki adók (benzin, dohány, égetett szesz) 40%-a marad az autonóm közösségeknél. Katalónia e kérdésben szeretné radikálisan módosítani statútumát (lásd alább). Bizonyos adók (bírói, örökösödési illetékek, községi adók, luxusadó, szerencsejáték-adó) koncesszió révén és menedzselés céljából ugyancsak az autonóm közösségekhez kerültek.

<sup>14</sup>Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autonomas. *Boletín Oficial del Estado*, 01-10-1980

<sup>15</sup>Vicario, Ana Santiuste: *Ei sistema de financiación autonómica a partir del año 2002. Analisis.* <http://dgft.minhac.es/pdf/Descargas> (Utolsó letöltés időpontja: 2009. február 2.)

<sup>16</sup>Distribución de competencias entre Estado y CCAA de régimen común en materia de tributos cedidos a partir del 1 de enero de 2002. <http://www.agenciatributaria.es/normlegi/ccaa/competencias.htm> (Utolsó letöltés időpontja: 2009. február 2.)

A különböző területek eltérő gazdasági fejlettségének kiegyensúlyozását és a szolidaritás elvének érvényesítését szolgálja az úgynevezett Területközi Kompenzációs Alap. Ez az állam általános költségvetése által százalékos arányban jóváhagyott összegekből áll, és beruházási költségek fedezésére szolgál. Forrásait a Cortes osztja el az autonóm közösségek és – adott esetben – a provinciák között.

## Az autonómiastatútumok tervezett módosításai

Az 1990-es években már volt példa a statútumok kisebb-nagyobb kiegészítésére, módosítására, elsősorban a hatáskörök bővülése vagy a pénzügyi kérdések szükséges kezelése kapcsán. Jelenleg is a statútumok lehetséges revíziójának időszaka zajlik, több autonóm közösség már kidolgozta statútuma új tervezetét, néhányat már az érintett regionális parlament és a spanyol Cortes is jóváhagyott.

### Katalónia

A katalán autonómiastatútum reformjának<sup>17</sup> ügye 2003 végén, a regionális választások kapcsán gyorsult fel. A jobboldali Convergencia i Unió csaknem negyedszázados vezetése után a Generalitat élére szocialista vezető került, s az új regionális szervek is a baloldali blokk (szocialista, zöldek, köztársasági baloldal) irányítása alatt működnek. 2004-ben valamennyi parlamenti párt részvételével (a Néppárt kivételével) parlamenti bizottság jött létre a statútum reformtervezetének kidolgozására. 2005 tavaszán új elemekkel bővült a katalán autonómiakonceptió és a statútum tervezete,<sup>18</sup> melynek főbb elemei a következők:

1. *Katalónia mint nemzet*: a tervezet egyik központi eleme, a korábbi alkotmányos nemzetiségi kategória (ön)átminősítése, a Katalóniához társítható identitás (politikai, kulturális) erősítésének szándékával. Spanyolországot plurinacionális államnak tekintve a tervezet szerint a katalán nemzet „szabad szolidaritás” keretében tartaná a kapcsolatot a Spanyolországot alkotó többi nemzetiséggel és régióval. A szuverenitással is társítható „katalán nemzet” fogalmat tartalmazó 1. statútumcikk csak a spanyol alkotmány módosításával lenne elfogadható.

2. *A pénzügyi autonómia fejlesztése* kérdésében a nagy ugrás 2005 tavaszán következett be, új követelések előterjesztésével. Ennek *kulcselemei a következők*:

a) saját adóhivatal, koordinálva vagy konzorciumban az állammal. Minden adót és jövedelmet ez a szerv szedne be, osztana el, irányítaná és ellenőrizné;

<sup>17</sup> *Proposta de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya*. <http://www.parlament-cat.net> (Utolsó letöltés időpontja: 2009. február 2.)

<sup>18</sup> <http://www.gencat.net/nouestatut/> (Utolsó letöltés időpontja: 2009. február 2.)

b) a Generalitat minden adónem felett normatív hatáskörrel bír, csakúgy, mint a helyi önkormányzatok pénzügeit illetően;

c) maximum 50%-os állami részesedés az eddig osztott adókból (jövedelemadó, áfa, jövedéki adók [benzin, dohány, égetett szesz], társasági adó);

d) 15 éves átfutással a baszk és a navarrai fiskális autonómiához hasonló rendszer bevezetése Katalóniában is;

e) a katalán statútumtervezet is a központi állammal folytatandó kétoldalú tárgyalásokon kívánja érvényesíteni gazdasági érdekeit. Ennek és a többi autonóm közösséggel kapcsolatos katalán szolidaritási politikának az intézményi kerete lenne az Állam-Generalitat Gazdasági és Pénzügyekkel Foglalkozó Vegyes Bizottság.

3. A Generalitat *kizárólagos hatáskörének bővítése* a fentebb jelzett kérdésekben és az alkotmányban rögzített kizárólagos állami kompetenciák terhére, illetve ezek biztosítása az úgynevezett *történelmi jogok* révén. Ez utóbbiak biztosítanak Katalóniának egyenlő esélyt az állammal szemben, illetve a Generalitat kizárólagos hatáskörének gyakorlásához.

4. *Saját igazságügyi és bírói szervezet*: a bírói szervezet és a központi igazságügyi igazgatás a legkevésbé decentralizált (talán dekoncentrált) Spanyolországban (és máshol). A katalán autonómia tervezett statútuma előírta az utolsó igazságszolgáltatási fórum funkcióit ellátó Felsőbíróóság (Tribunal Superior) meglétét, illetve Igazságügyi Tanács (Consejo de Justicia) felállítását, mely döntési jogkörre lenne a bírák országos igazgatási szerve, az Igazságügyi Főtanács felett is. Az ügyészséget illetően Katalónia főügyészét a spanyol kormány jelölné ki, de „működési engedélyt” a Generalitat állítaná ki és vonná vissza.

#### *Alkotmányossági felülvizsgálat – parlamenti elfogadás*

2005. augusztus elején a katalán parlament megküldte a tervezet szövegét alkotmányossági felülvizsgálatra a Generalitat Konzultatív Tanácsának. A Tanács szeptember elején hozta nyilvánosságra szakvéleményét, melynek a statútum tervezetében 19 alkotmányellenes pontot vélelmezett, illetve 39 esetben alkotmányossági kételyt fogalmazott meg.

Az alkotmányossági kifogások újratárgyalása és egyeztetése után a katalán parlamenti pártok 2005. szeptember 28–30-án a parlament ünnepi teljes ülésén megvitatta és elfogadta Katalónia autonómiastatútumának reformtervezetét.<sup>19</sup> A kétharmados többséget igénylő jóváhagyásra a 135 képviselő 120 igenlő voksával került sor. A baloldali kormánykoalícióval voksolt a parlamentben egyébként legerősebb képvisellel rendelkező, de ellenzékbe szorult katalán nemzeti párt is, amely maga is régóta fellép az autonómia erősítéséért.

A Katalán Néppárt 15 képviselője nem szavazatot adott le.

<sup>19</sup> Propuesta de reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña. Tram. 206-00003/07. [www.parlament-cat.net/](http://www.parlament-cat.net/) (Utolsó letöltés időpontja: 2009. február 2.)

## A statútum tervezete a spanyol parlament előtt

Mivel az autonómiastatútumok organikus törvényeknek minősülnek, ezért elfogadásukhoz a spanyol képviselőház (kongresszus) teljes létszámának abszolút többsége szükséges. Mint minden törvény, tehát a statútumok is az alkotmány hatálya alá esnek, és semmiképpen sem tartalmazhatnak a központi állam kizárólagos hatáskörébe tartozó jogosítványokat (Alkotmány 149.1. cikk).

### *a) Kongresszus<sup>20</sup>*

2005. november 2-án hosszas vitát követően a spanyol parlament többsége „megtárgyalásra” alkalmasnak tartotta Katalónia új autonómiatörvényének tervezetét. A spanyol miniszterelnök kormánya nevében támogatásáról biztosította a reform tervezetét, „az alkotmányhoz igazított korrekciókkal”, vagyis szövegmódosításokkal összhangba kell hozni azt a spanyol alkotmánnyal.

A központi, madridi törvényhozásban egyedül az ellenzéki konzervatív Néppárt (PP) voksolt ellene, azt javasolva, hogy a szöveget utalják vissza a katalán parlament elé módosításra, ellenkező esetben az alkotmánybírósághoz fordulnak normakontrollért.

Két hónap állt rendelkezésre a módosítások benyújtására, majd a törvényhozás újratárgyalta a szövegtervezetet. 2005. januárban Arthur Mas, a katalán ellenzéki konzervatív párt vezetője a spanyol kormányfővel tartott előzetes tárgyalásai során megegyezési tervet dolgozott ki. A Zapatero–Mas-egyezség szerint Katalóniának járna a régióban befizetett adók 50%-a. Amennyiben a statútum szövege életbe lép, legkésőbb két éven belül létrejön a katalán adóhatóság. A régió a következő hét évben újabb állami befektetésekhez jutna, még hozzá a spanyol GDP-hez való hozzájárulásának aránya szerint, aminek azért van nagy jelentősége, mert Katalónia jelenleg a spanyol GDP 18,5%-át adja, a központi beruházásokból azonban csupán 11%-os arányban részesedik.

A tervezett megállapodás ugyanakkor nem határozza meg nemzetként a katalánokat, ami a kormánykoalíció egyik tagja, az ERC, a baloldali nacionalisták számára elfogadhatatlan.

2006. március 9-én a Kongresszus alkotmánybizottsága áldását adta a vitákban módosított katalán szövegtervezetre. A spanyol alkotmánybizottság elfogadta a „nemzet” szó használatát a katalán autonómiastatútum preambulumban.

2006. március 30-án<sup>21</sup> 189 igen szavazattal, 154 nem és 2 tartózkodás mellett a spanyol parlament alsóháza, a Kongresszus jóváhagyta a Katalónia autonómiáját

<sup>20</sup> Debate de totalidad de Propuestas de reforma de Estatuto de Autonomía de Cataluña. Diario de sesiones de los Diputados, VIII Legislatura, año 2005, num. 125, 6164.

<sup>21</sup> Dictámenes de Comisiones sobre iniciativas legislativas: Propuesta de reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados*, Año 2006, VIII Legislatura, Núm. 166, 8280



kiszélesítő javaslatot, amelynek alapján Katalóniát – a statútum preambulumban – nemzetként definiálták, s bővítették a régió jogköreit az adózás és az igazságügy terén. Ellene szavazott a javaslatban a spanyol állam szétesését vizionáló konzervatív Néppárt, vezetője időzített bombának és a spanyol alkotmánnyal ellentétesnek nevezte a dokumentumot. Nemmel szavazott a Katalónia teljes függetlensége mellett kiálló, eredetileg az autonómiastatútum reformját kezdeményező Katalán Köztársasági Baloldal is.

#### *b) Szenátus*

A szenátus az alkotmányban felvázolt kétkamarás parlamenti rendszer egyik eleme, amely mint a területi képviselet kamarája manifesztálódik. A 254 tagú szenátusban a lakosság képviselete földrajzi, adminisztratív és politikai kritériumok függvénye, amelyek viszont alapvetően a provinciákra, a szigetekre és az autonóm közösségekre épülnek. Az autonóm közösségek részéről összesen 46 szenátort jelölnek ki.

A katalán autonómiastatútum szenátusi vitájára 2006. május 10-én került sor, a teljes ülésen a tervezet mellett foglalt állást a spanyol kormányfő.<sup>22</sup>

## Népszavazás

Csaknem hároméves előkészítő és törvényhozási munka után 2006. június 18-án került sor a katalán autonómiastatútumról tartott regionális népszavazásra. Az 5,3 millió bejegyzett választójogosult közül 2,5 millió jelent meg, ami 48,85%-os részvételt jelent.

A leadott *igen* szavazatok aránya 73,9% (1,9 millió) volt, 20,76% (500 ezer) elutasította.

Ezt követően a dokumentum már törvényjavaslatként került ismét a madridi parlament két háza elé ratifikálás céljából, amelyre 2006. július 19-én került sor.<sup>23</sup> Majd a katalán parlament jóváhagyta, és 2006. augusztus 9-én hatályba léptette.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Discurso del Presidente del Gobierno en el Pleno del Senado en el debate del proyecto de reforma del Estatuto de Cataluña. <http://www.la-moncloa.es/recursos/la-moncloa/> (Utolsó letöltés időpontja: 2009. február 2.)

<sup>23</sup> Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. *Boletín Oficial de Estado*, 20 julio 2006, núm. 172, 27269.

<sup>24</sup> Estatut d'autonomia de Catalunya. <http://www.gencat.cat/generalitat/cat/estatut/index.htm> (Utolsó letöltés időpontja: 2009. február 2.)

## A megreformált autonómiastatútum új elemei

A megreformált autonómiastatútum nyolc nagyobb egységből, 223 cikkből, 15 kiegészítő, 2 átmeneti, 1 érvénytelenítő és 4 záró rendelkezésből áll. A főbb szabályozási területek a következők:

### 1. Nemzeti kérdés

Ez volt a legvitatottabb pont. Az elfogadott kompromisszumos megoldás szerint a statútum *preambulumában* említik, hogy a katalán parlament a történelmi és a kulturális hagyományokra hivatkozva „nemzetnek” minősítette az itt élőket. Egyúttal rögzítik (1. cikk), hogy elismerik Spanyolország 1978-ban elfogadott alkotmányát, amely az „egységes spanyol nemzetről” szól, és *nemzetiségként* definiálja Katalóniát. Az így definiált Katalónia *nemzeti szimbólumokkal* (8.1. cikk) is rendelkezik (lobogó, himnusz, nemzeti ünnep). A katalán önkormányzat a katalán nép *történelmi jogain*, világi intézményein és a katalán jogi tradíción alapul (5. cikk). A „katalánság” politikai kondíciói a külföldön élő, dolgozó katalánokra és szervezeteikre vonatkozhatnak (7. cikk). Sajátos, a „kisnemzet” nemzetiségének kérdését rendező a 11. cikk, amely az Arán-völgy lakóinak kulturális, történelmi, földrajzi és nyelvi identitását hivatott biztosítani.

### 2. Nyelvek, nyelvi jogok és köteleességek

A korábbi gyakorlatnak megfelelően a statútum rögzíti a katalán nyelv státusát: *saját nyelv* (6.1. cikk), ugyanakkor a kasztíliaival együtt *hivatalos nyelv* is. (6.2. cikk), amelynek ismerete Katalónia polgárai számára egyszerre jelenik meg jogként és köteleességként. A nyelvismereti és -használati jogok és köteleességek, illetve a nyelvpolitikai irányelvek részletezése (32–36. cikk) mellett a statútum rögzíti a Generalitat saját nyelvre vonatkozó kizárólagos hatáskörét (143.1. cikk), illetve az igazságügyi dolgozók (bírák, ügyészek, ügyvédek) számára kötelező foglalkoztatási feltételként írja elő a katalán nyelv kellő szintű ismeretét és annak igazolását (102.1. cikk).

### 3. Szociális modell: jogok, köteleességek, irányelvek

A statútum I. címe *új elem* a dokumentumban, ebbe tartozik a már tárgyalt nyelvi rész is. A *civil és a szociális szféra* egészét átfogó szabályozás (15–28. cikk) kiterjed az esélyegyenlőség, az egyenlő és ingyenes egészségügyi ellátás, illetve a szociális ellátás kérdésére, de az elmúlás méltó feltételeinek biztosítására is.

### 4. Helyi önkormányzatok és területszervezés

Az előző autonómiastatútumból szinte teljesen hiányzó helyi önkormányzatok (municipium, veguería, comarca) szintén az autonómiát gyakorló Generalitat in-

tézményi rendszerének részei (2.3. cikk). A helyi önkormányzatok autonómiáját hatáskörük szélesítése és a gyakorlásához szükséges pénzügyi források biztosítása jelenti (83–92. cikk).

### 5. Igazságügy

A kialakított struktúra tiszteletben tartja az igazságügy egységét, de biztosítja a Generalitat igazgatási hatáskörét.

Az elfogadott autonómiastátútum is előírja (95. cikk) az utolsó igazságszolgáltatási fórum funkcióit valamennyi Katalóniában indított eljárást illetően ellátó *Felsőbíróság* (Tribunal Superior de Justicia de Cataluña) meglétét, illetve az *Igazságügyi Tanács* (Consejo de Justicia de Cataluña 97. cikk) felállítását, mely az országos szerv dekoncentrált egysége. Ugyancsak új *Katalónia főügyésze*nek személye (96.1. cikk), aki az említett Felsőbíróság vezető ügyésze, illetve az Ügyészség képviselője Katalóniában.

### 6. Hatáskörök (IV. cím)

A Generalitat kizárólagos, megosztott és végrehajtott (110–112. cikk) hatáskörrel bír. Ezt az új státútum 58 új tárgykörre terjesztette ki (116–173. cikk), például bevándorlás, regionális és helyközi vasút, infrastruktúra, környezetvédelem, oktatás (például ösztöndíj-politika), egészségügy, munkavédelem, stb. A 140.3. cikk előírja, hogy a Generalitat magához vonhatja a kikötők és a repülőterek kezelési jogát.

### 7. Kapcsolat a többi autonóm közösséggel, az állammal, az Európai Unióval és a világgal

#### a) állam-Generalitat (174–183. cikk)

Előrelépés a bilaterális kapcsolatok elismerése terén. A státútum rögzíti a két- és többoldalú együttműködési formák kombinálási lehetőségét is. Katalónia részt vesz fontos állami szervezetek tagjainak jelölésében (Alkotmánybíróság, Igazságügyi Főtanács), másokba saját képviselőjét jelölheti (Banco de España, Értéktőzsde, Számvevőszék, Gazdasági és Szociális Tanács).

#### b) autonóm közösségek – Katalónia (178. cikk)

Az új státútum egyértelműen lehetővé teszi az autonóm közösségek számára együttműködési megállapodás, szerződés kötését, a kölcsönös érdeklődésre számot tartó ügyekben.

#### c) Generalitat – Európai Unió (184–192. cikk)

Mivel 1979-ben Spanyolország még nem volt az Európai Közösség tagja, az előző státútumból szinte teljesen hiányzott az EK/EU és Katalónia kapcsolata.

A státútumba új elemként került be, hogy az EU-tanácskozásokon az autonóm kormányzat közvetlenül képviseltetheti magát a spanyol delegációban (de nem külön!), elláthatja az állam képviselőtét, részt vesz az állam álláspontjának ki-

alakításában, valamint a hatáskörébe tartozó tárgykörökben kezeli az európai alapokat.

A gyakorlat szerint<sup>25</sup> az uniós tárgyalásokra utazó spanyol miniszter, rotációs alapon magával viszi a 19 autonóm tartományból két minisztert. A katalánok azt kívánták: ha kompetenciájukat érintő téma van terítéken – például a földközi-tengeri halászat –, akkor mindig mehessen a miniszterük.

Egyébként katalán nyelven is fel lehet szólni az uniós fórumokon, az Európai Unióban a saját nyelvhez kötődő népcsoportoknak konkrét lehetőségük van arra, hogy Brüsszelben (is) érvényesítsék nyelvi jogaikat. Az EU 2005 nyarán döntött arról, hogy – ha a hivatalos státus nem is – „részleges jogok” illetik meg a katalán, a baszk, valamint a galíciai nyelvet. Az EU-dokumentumokat 2007-től ezekre a regionális nyelvekre is lefordítják, de jogi erővel nem bírnak. A kialakult kompromisszum eredményeképp a nyelvi számlát Madrid állja, de Katalóniának kell biztosítania a tolmácsolást.

*d) külkapcsolatok – Generalitat (193–200. cikk)*

Az új státútum elismeri a Generalitat hatásköreiből következő nemzetközi cselekvőképességét, ami a régi státútumból szinte teljesen hiányzott. A nemzetközi fellépés során tiszteletben kell tartani az állam hatáskörét a külkapcsolatokban. A Generalitat kérheti integrálását a kormánytól a Katalóniát közvetlenül és specifikusan érintő tárgyalások delegációiba. Kérheti a központi kormánytól nemzetközi szerződések megkötését, a saját hatásköréből következő tárgykörökben.

#### *8. Finanszírozás (201–221. cikk)*

*a)* E kulcsfontosságú terület nagy vívmánya, hogy a Generalitat 50-50%-ot tarthat meg a Katalóniában beszedett jövedelemadóból, áfából, illetve 58%-ot a dohánytermékekre és üzemanyagra kivetett jövedéki adókból;

*b)* saját adóhivatal felállítása, koordinálva vagy konzorciumban az állammal. Minden adót és jövedelmet ez a szerv szedne be, osztana el, irányítaná és ellenőrizné;

*c)* a Generalitat minden adónem felett normatív hatáskörrel bír, csakúgy, mint a helyi önkormányzatok pénzügyeit illetően;

*d)* a katalán státútum is a központi állammal folytatandó kétoldalú tárgyalásokon kívánja érvényesíteni gazdasági érdekeit. Ennek és a többi autonóm közösséggel kapcsolatos katalán szolidaritási politikának az intézményi kerete lenne az Állam-Generalitat Gazdasági és Pénzügyekkel Foglalkozó Vegyes Bizottság.

<sup>25</sup> Vizi Balázs: Regionális, kisebbségi politikai mozgalmak és az európai integráció. In Kántor Zoltán – Majtényi Balázs – Szarka László – Vizi Balázs (szerk.): *Nemzetfogalmak és etnopolitikai modellek Kelet-Közép-Európában*. Budapest, 2007, Gondolat Kiadó, 324.

*Nyitva hagyott kérdések.*

- a katalán sportválogatottak nemzetközi szereplése,
- önálló részvétel az európai parlamenti választásokon,
- a kikötők és a repülőterek, köztük a barcelonai El Prat kezelésének joga.

## Összegezés

1978-ban Spanyolország demokratikus alkotmánya a területi autonómia sajátos, bizonyos tekintetben példaértékű modelljét rögzítette. Ennek függvényében az eddig kidolgozott autonómiareformok is elsősorban alkotmányossági kérdéseket vetnek fel, az alkotmányban rögzített állammodell lehetséges ártértékelése (föderáció, konföderáció) kapcsán. Vitathatatlanul jogos az autonóm közösségek részéről a finanszírozási rendszer továbbfejlesztésének vagy átalakításának igénye. Kérdés, hogy az ugyancsak példaértékű alkotmány keretei meddig bírják a nemzetek/nemzetiségek önállósulási törekvéseit.