

ΠΜΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ 2013-2014

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ

ΟΙ ΑΥΤΟΝΟΜΕΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΙΣΠΑΝΙΑΣ

Έφη Γόντικα

15/7/2014

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

- ❖ Το Σύνταγμα του 1978
- ❖ Ιστορική αναδρομή του θεσμού της περιφέρειας στην Ισπανία

ΟΙ ΑΥΤΟΝΟΜΕΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ

- ❖ Οργάνωση και λειτουργία των αυτόνομων κοινοτήτων
- ❖ Αρμοδιότητες της περιφερειακής αυτοδιοίκησης
- ❖ Πόροι και δαπάνες των αυτόνομων κοινοτήτων

Η ΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΙΣΠΑΝΩΝ ΑΠΕΝΑΝΤΙ ΣΤΟ ΘΕΣΜΟ

- ❖ Η αμφισβήτηση της ενότητας
- ❖ Συμπεράσματα-επίλογος

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ - ΠΗΓΕΣ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΟΥ 1978

Το Σύνταγμα του 1978, είναι το δέκατο ισπανικό Σύνταγμα από το απελευθερωτικό Σύνταγμα του Cadiz του 1812. Ακριβώς όπως το Σύνταγμα του Cadiz άνοιξε το δρόμο για τη μετάβαση από την απόλυτη στη συνταγματική μοναρχία, έτσι και το Σύνταγμα του 1978 σφράγισε την επιστροφή της δημοκρατίας, και την πτώση του δικτατορικού καθεστώτος του στρατηγού Francisco Franco που δημιουργήθηκε με το τέλος του εμφυλίου πολέμου του 1936-1939. Θεμελίωσε το συνταγματικό πλαίσιο για εκτεταμένες αλλαγές και εκσυγχρονισμό σε όλες τις πλευρές της ισπανικής δημόσιας ζωής. Το αξιοσημείωτο μάλιστα είναι, ότι η συνταγματική αλλαγή, μετά το θάνατο του Franco το 1975, έλαβε χώρα με έναν τρόπο εξελικτικό, και όχι επαναστατικό, παρόλο που επρόκειτο ουσιαστικά για συντακτική εξουσία, η οποία είναι παραδοσιακά αδέσμευτη.

Ο στρατηγός Franco, είχε ανακηρύξει τον πρίγκιπα Juan Carlos de Borbon, ως τον διάδοχό του επικεφαλής του Κράτους, το 1969, αφότου ο ίδιος είχε διατελέσει de facto αντιβασιλέας για περισσότερο από 20 χρόνια, από την αποκατάσταση της μοναρχίας το 1947. Η πρώτη κυβέρνηση, που διορίστηκε από τον Juan Carlos υπό την καθοδήγηση του Carlos Arias Navarro, προσπάθησε να καθυστερήσει τη δημοκρατική αλλαγή και παρουσίασε ένα προσχέδιο συντάγματος που διατηρούσε πολλά χαρακτηριστικά του Φρανκικού καθεστώτος. Όταν όμως έγινε σαφές ότι το προσχέδιο αυτό δεν θα λάμβανε την απαιτούμενη πλειοψηφία των 2/3 από τα Cortes Generales, δηλαδή το ισπανικό κοινοβούλιο, ο βασιλιάς Juan Carlos απάλλαξε την κυβέρνηση Navarro από τα καθήκοντά της, και διάλεξε από μια λίστα τριών υποψηφίων, που προτάθηκαν σε αυτόν από το “Συμβούλιο του Βασιλείου” (Consejo del Reino) τον Adolfo Suarez, τον οποίο όρισε νέο πρωθυπουργό της Ισπανίας.

Ο Suarez κατείχε διάφορες κυβερνητικές θέσεις ήδη από τα τέλη του καθεστώτος του Franco. Εκπλήσσοντας όμως τους επικριτές του, και πολιτικούς αντιπάλους, αποτέλεσε το βασικό στοιχείο για τη μετάβαση στη δημοκρατία (*La Transición*). Η κυβέρνηση Suarez έδρασε γρήγορα και παρουσίασε το Σεπτέμβριο του 1976 ένα σχέδιο νόμου για την πολιτική αλλαγή. Ο νόμος ψηφίστηκε από το Κοινοβούλιο στις 18 Νοεμβρίου του 1976, και εγκρίθηκε και μέσω δημοψηφίσματος με συντριπτική πλειοψηφία, στις 15 Δεκεμβρίου του ίδιου έτους. Οι πρώτες ελεύθερες εκλογές

έλαβαν χώρα στις 15 Ιουνίου του 1977. Επιβεβαίωσαν την ύπαρξη τεσσάρων κυρίων πολιτικών δυνάμεων, στην νέα αναδυόμενη ισπανική δημοκρατία: Την «Ένωση Δημοκρατικού Κέντρου» (UCD), τους «Ισπανούς Σοσιαλιστές» (PSOE *Partido Socialista Obrero Espanol*),¹ το «Κομμουνιστικό Κόμμα Ισπανίας» (PCE), και τη «Δημοφιλή Συμμαχία» (AP). Κάποια από τα περιφερειακά κόμματα ειδικά το «Βασκικό Εθνικιστικό Κόμμα» (PNV), και η «Δημοκρατική Συμφωνία για την Καταλονία» σημείωσαν πολύ μεγάλα ποσοστά στις αντίστοιχες περιοχές.

Δύο από τα κύρια ζητήματα που προβλημάτισαν τη Συντακτική Επιτροπή που συστήθηκε μετά τις εκλογές, ήταν αφενός, η μορφή του πολιτεύματος, και αφετέρου η πολιτική αυτονομία των επαρχιών. Από τα ισπανικά πολιτικά κόμματα, Σοσιαλιστές και Κομμουνιστές ήταν παραδοσιακά αντίθετοι με τη Μοναρχία. Ωστόσο, οι μεν Κομμουνιστές είχαν διακηρύξει πως θα σεβαστούν τη θέληση του λαού για Μοναρχία –σε ενδεχόμενο δημοψήφισμα- και οι δε Σοσιαλιστές, οι οποίοι αμφιταλαντεύονταν, τελικά επέλεξαν να απέχουν από την επίμαχη ψηφοφορία, εγκρίνοντας όμως στη συνέχεια το κείμενο του Συντάγματος, το οποίο όρισε ότι το πολίτευμα της Ισπανίας θα είναι η Κοινοβουλευτική Μοναρχία. Όσον αφορά στο ζήτημα των επαρχιών, τα κόμματα συμφώνησαν στο να δοθεί ένας χαρακτήρας αυτονομίας στις επαρχίες με τον όρο όμως ότι δε θα έχουν το δικαίωμα να αποσχιστούν από το ενιαίο Ισπανικό Κράτος. Ήδη όμως, οι εντάσεις για το ζήτημα αυτό φάνηκαν από εκείνη ακριβώς τη στιγμή με το Βασκικό Εθνικιστικό Κόμμα να απέχει από την τελική ψήφιση του κειμένου του Συντάγματος.

Ο *Νόμος για την Πολιτική Αλλαγή* όριζε ότι το νέο Σύνταγμα θα έπρεπε να εγκριθεί από τον ισπανικό λαό προτού τεθεί σε ισχύ. Το δημοψήφισμα έλαβε χώρα στις 6 Δεκεμβρίου του 1978. Το 67% των Ισπανών ψήφισε στο δημοψήφισμα, από τους οποίους το 88% (58% του συνόλου του εκλογικού σώματος) ενέκριναν το Σύνταγμα. Το νέο Σύνταγμα υπογράφηκε από το Βασιλιά στις 27 Δεκεμβρίου και τέθηκε σε ισχύ με τη δημοσίευσή του στις 29 Δεκεμβρίου του 1978.

¹ Η UCD ήταν το πρώτο κόμμα με 34,5% και 165 στις 350 έδρες, το Partido Socialista Obrero Espanol (PSOE) ήταν δεύτερο με 24,4% και 103 έδρες (Junta Electoral Central, Ministerio del Interior)

ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΙΣΠΑΝΙΑ

Ο αυταρχικός και συγκεντρωτικός χαρακτήρας αποτέλεσε σταθερό παράγοντα του σύγχρονου ισπανικού κράτους έως το σημερινό Σύνταγμα του 1978. Στις λίγες περιόδους που δρομολογήθηκε μια πραγματικά φιλελεύθερη δημοκρατική διαδικασία, την οποία οι συντηρητικές ομάδες δεν κατέστησαν ικανές να ελέγξουν, ο στρατός ανέλαβε τη διασφάλιση της ηγεμονίας της ολιγαρχίας. Χαρακτηριστικά είναι τα παραδείγματα των δύο περιόδων δικτατορικών καθεστώτων: Του Primo de Rivera (1823-1830) και του Franco (1939-1975).²

Στις αρχές του 20^{ου} αιώνα αρχίζουν να εμφανίζονται τα πρώτα εθνικιστικά κινήματα στην Καταλονία και τη χώρα των Βάσκων που διεκδικούν περιφερειακή αυτονομία, με αποκατάσταση των γλωσσικών και πολιτισμικών τους δικαιωμάτων. Ενώ κατά τη διάρκεια της σύντομης δεύτερης δημοκρατίας (1931-1936), δόθηκε σε κάποιες περιφέρειες η δυνατότητα θέσπισης περιφερειακής αυτονομίας, με την εγκατάσταση του Φρανκικού καθεστώτος το 1939, έγιναν αμέσως προφανείς οι τάσεις συγκεντρωτισμού ενώ την ίδια στιγμή τα καταστατικά αυτονομίας των Βάσκων και της Καταλονίας, τα οποία είχαν συνταχθεί με βάση το Σύνταγμα του 1931, έχασαν τη νομική τους ισχύ. Η φυλάκιση εθνικιστικών ηγετών, η απαγόρευση της βασκικής και της καταλανικής γλώσσας στα σχολεία και τους δημόσιους χώρους, η κατάργηση των τοπικών ονομασιών των δρόμων και η αντικατάστασή τους από ισπανικά ονόματα, αποτελούν ενδεικτικά κάποια από τα μέτρα της απόπειρας του Φράνκο να καταπνίξει τις εθνικιστικές περιφερειακές τάσεις που είχαν ξεπηδήσει κατά την περίοδο της δεύτερης δημοκρατίας.

Υπό το πρίσμα αυτό, με την πτώση του Franco, η αποκατάσταση της ομαλότητας θα έπρεπε αναγκαστικά να συμπεριλάβει μια δραστική αλλαγή στην εδαφική διάρθρωση της εξουσίας. Ειδικά για την Καταλονία και τη Χώρα των Βάσκων, η παγίωση της δημοκρατίας θα ήταν αδύνατη εάν δε συνοδευόταν από ορισμένες μορφές αυτονομίας. Ο Ισπανός συντακτικός νομοθέτης κατέληξε σε ένα συμβιβαστικό κείμενο, το οποίο προσέφερε μεν σημαντικές παραχωρήσεις στις υπό διαμόρφωση περιφέρειες, διατηρούσε όμως τον ενιαίο χαρακτήρα του κράτους και τον ισχυρό ρόλο της κεντρικής κυβέρνησης.

² Comitee of the Regions 1999 σελ. 108

ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΑΥΤΟΝΟΜΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Ο τίτλος 8 του Συντάγματος του 1978 («εδαφική οργάνωση του κράτους») προβλέπει τις γενικές αρχές και διαδικασίες, οι οποίες θα πρέπει να γίνουν σεβαστές, τόσο όσον αφορά στη διαδικασία σχηματισμού των Αυτόνομων Κοινοτήτων, όσο και τη μετέπειτα ομαλή λειτουργία τους.³ Ωστόσο, το ισπανικό Σύνταγμα δεν προσδιορίζει το «χάρτη» των Αυτόνομων Κοινοτήτων που μπορούν να συγκροτηθούν, ούτε εξειδικεύει τη δομή τους. Αυτό επέτρεψε στις Κοινοότητες, να αποφασίσουν τις αρμοδιότητες και τους θεσμούς τους, (κατά την έγκριση του Καταστατικού της Αυτονομίας τους) σύμφωνα με την πορεία προς την αυτονομία την οποία η κάθε μία επιθυμεί να ακολουθήσει.

Η οριστική οργάνωση των Αυτόνομων Κοινοτήτων, είχε μία σειρά παρόμοια χαρακτηριστικά με αυτά που υφίστανται στα γερμανικά Lander ή ομοσπονδιακά κρατίδια, όπως η συνταγματική κατοχύρωση της αυτονομίας (αφού κανένας νόμος δεν μπορεί να περιορίσει την αυτοδιοίκηση), η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ κράτους και Αυτόνομων Κοινοτήτων, και η επίλυση των σχετικών διαφορών από το ισπανικό Συνταγματικό Δικαστήριο. Κατά τα ως άνω εκτεθέντα, οι δεκαεπτά Αυτόνομες Κοινοότητες απολαμβάνουν καθεστώς αυτονομίας, με νόμο που έχει ψηφιστεί από το ισπανικό Κοινοβούλιο, όπου προσδιορίζεται η ονομασία, τα εδαφικά όρια, η οργάνωση, η έδρα και οι αρμοδιότητές τους, στοιχεία τα οποία περιέχονται στα αντίστοιχα Καταστατικά Αυτονομίας.⁴

Οι βασικοί θεσμοί των Αυτόνομων Κοινοτήτων παρουσιάζουν ομοιογενή χαρακτηριστικά, και θεσπίζονται από το άρθρο 152 του Συντάγματος. Έτσι, υπάρχει μία Νομοθετική Συνέλευση που εκλέγεται με άμεση και καθολική ψηφοφορία (με αναλογικό εκλογικό σύστημα) για θητεία τεσσάρων ετών και αποτελείται από περιφερειακούς συμβούλους, και ένα Περιφερειακό Κυβερνητικό Συμβούλιο το οποίο είναι το εκτελεστικό όργανο της Αυτόνομης Κοινότητας, λαμβάνει συλλογικά τις αποφάσεις του και είναι πολιτικά υπόλογο στη Νομοθετική Συνέλευση, η οποία μπορεί να παύσει τον πρόεδρό του, έπειτα από πρόταση μομφής εναντίον του, η οποία λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία των μελών της.

³ Βασικά προαπαιτούμενα της διαδικασίας ίδρυσης μιας Αυτόνομης Κοινότητας είναι η διεξαγωγή περιφερειακού δημοψηφίσματος και η έγκριση από το Ισπανικό Κοινοβούλιο.

⁴ Σύμφωνα με το Ισπανικό Σύνταγμα (άρθρο 147, παρ. 1) το Καταστατικό Αυτονομίας είναι ο βασικός θεσμικός κανόνας κάθε Αυτόνομης Κοινότητας και το κράτος το αναγνωρίζει και το προστατεύει σαν αναπόσπαστο μέρος της έννομης τάξης του.

Όσον αφορά στη σύνθεση των περιφερειακών κυβερνήσεων υπάρχουν σαφείς πολιτικές διαφορές. Τα πολιτικά κόμματα, που συμμετέχουν σε αυτές και διαθέτουν ταυτόχρονα την πλειοψηφία στα περιφερειακά κοινοβούλια, έχουν άλλοτε καθαρά εθνικιστικές ευαισθησίες (π.χ. Καταλονία, Χώρα των Βάσκων), άλλοτε σοσιαλιστικό προσανατολισμό (π.χ. Βαλένθια), ενώ άλλοτε είναι συντηρητικής απόχρωσης (π.χ. Βαλεαρίδες νήσοι). Σε κάθε περίπτωση, ο πολιτικός προσανατολισμός των αυτόνομων κυβερνήσεων δικαιολογεί την εφαρμοζόμενη κοινωνικοοικονομική πολιτική καθώς και τις σχέσεις τους με την κεντρική κυβέρνηση.

Σε κάθε Αυτόνομη Κοινότητα υπάρχει ένας διορισμένος εκπρόσωπος της κεντρικής κυβέρνησης, ο οποίος όπως και στην περίπτωση της Ιταλίας, με τον Κυβερνητικό Επίτροπο, αποτελεί τον σύνδεσμο μεταξύ κράτους και Περιφερειών. Δεν ασκεί ωστόσο καμία εξουσία στη διοικητική λειτουργία της Αυτόνομη Κοινότητα. Ο ρόλος του, έγκειται στο συντονισμό και την καθοδήγηση της κρατικής διοίκησης των επαρχιών που περιλαμβάνονται στα διοικητικά όρια της Α.Κ. στην οποία είναι διορισμένος. Η έλλειψη ιδιαίτερης εξουσίας από τον Ισπανό Delegate General δεν σημαίνει ότι η κεντρική κυβέρνηση δεν ασκεί καμία μορφή ελέγχου στις Αυτόνομες Κοινότητες. Το ισπανικό Σύνταγμα επιτρέπει στην κεντρική κυβέρνηση να παρεμβαίνει στην περίπτωση που κάποια Αυτόνομη Κοινότητα αδυνατεί να εκπληρώσει τις συνταγματικές επιταγές ή ενεργεί ενάντια στο εθνικό συμφέρον της χώρας. Συγκεκριμένα, η κεντρική κυβέρνηση απευθύνει μια επίσημη ανακοίνωση στον πρόεδρο της ΑΚ ενημερώνοντάς τον για την παραβίαση που έχει συμβεί. Αν η διαδικασία αυτή αποβεί άκαρπη, η κεντρική κυβέρνηση, έπειτα από την έγκριση της Γερουσίας, δύναται να προβεί στην υιοθέτηση των αναγκαίων μέτρων με στόχο τη συμμόρφωση της Αυτόνομη Κοινότητας.

ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Το Σύνταγμα του 1978 ρυθμίζει το ζήτημα των αρμοδιοτήτων των Αυτόνομων Κοινοτήτων και την κατανομή μεταξύ αυτών και του Ισπανικού κράτους, στα άρθρα 137 και 148. Το ίδιο το δικαίωμα στην αυτονομία κατοχυρώνεται στο άρθρο 2 του Συντάγματος διακηρύσσοντας ταυτόχρονα την “αδιάσπαστη ενότητα” του Ισπανικού κράτους. Το σύστημα κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ Κοινοτήτων και Κράτους περιγράφεται πολύ εύστοχα από τον καθηγητή Santamaria Pastor ως σύστημα διπλής λίστας.⁵

Το άρθρο 148 του Συντάγματος απαριθμεί μια σειρά αρμοδιότητες τις οποίες οι κοινότητες μπορούν να ασκήσουν, χωρίς να διευκρινίζεται ωστόσο εάν πρόκειται για αποκλειστικές, ή συντρέχουσες αρμοδιότητες. Αυτές αφορούν κυρίως στους τομείς της υγείας, της παιδείας, του τουρισμού και της τοπικής γλώσσας. Από την άλλη πλευρά, το άρθρο 149, αναφέρει μια σειρά αποκλειστικών αρμοδιοτήτων που ασκούνται από την κεντρική κυβέρνηση και αφορούν στους τομείς της άμυνας, της μετανάστευσης, της εθνικότητας και της εξωτερικής πολιτικής. Το ίδιο άρθρο ορίζει περαιτέρω σε σχέση με κάποιες από αυτές τις αποκλειστικά κρατικές αρμοδιότητες, ότι η κεντρική κυβέρνηση είναι υπεύθυνη να νομοθετεί πάνω στις γενικές αρχές και κατευθύνσεις πολιτικής στους αντίστοιχους τομείς, μέσω νόμων πλαισίων ενώ οι Αυτόνομες Κοινότητες μπορούν να λάβουν εξουσιοδότηση για τη νομοθετική παραγωγή των λεπτομερειών που αφορούν στην υλοποίηση της πολιτικής που έχει χαραίξει η κεντρική κυβέρνηση.

Σύμφωνα με το άρθρο 150 του Ισπανικού Συντάγματος «Το κράτος μπορεί να εξουσιοδοτεί ή να μεταβιβάζει στις Αυτόνομες Κοινότητες αρμοδιότητες που του ανήκουν οι οποίες από τη φύση τους είναι δεκτικές εξουσιοδότησης ή μεταβίβασης. Ωστόσο πολλές φορές, τα καταστατικά αυτονομίας δυσχεραίνουν την κατάσταση. Αυτό συμβαίνει διότι συχνά τα καταστατικά, ορίζουν ως αποκλειστικές περιφερειακές αρμοδιότητες, κάποιες από τις αποκλειστικές αρμοδιότητες που το Σύνταγμα επιφυλάσσει στο κράτος, κατά το άρθρο 149. Οι ανακύπτουσες διαμάχες απαιτούν συχνά την παρέμβαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου ανά περίπτωση. Εμπλεκόμενο με αυτές τις περιπτώσεις το Συνταγματικό Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι οι Αυτόνομες Κοινότητες μπορούν να ασκήσουν αποκλειστικές αρμοδιότητες στους τομείς εκείνους οι οποίοι δεν επηρεάζουν το εθνικό συμφέρον του ισπανικού

⁵ Estructura del Estado español – estado de las autonomias σελ. 61

κράτους, καθώς επίσης και στους τομείς εκείνους οι οποίοι δεν έχουν άμεση επίδραση στις υποθέσεις των γειτονικών Αυτόνομων Κοινοτήτων.

Δεν είναι λίγες οι φορές ωστόσο που το κεντρικό κράτος καταφεύγει σε αρκετά λεπτομερειακούς νόμους – πλαίσια περιορίζοντας έτσι την ευχέρεια των Αυτόνομων Κοινοτήτων για τη συμπλήρωση της νομοθεσίας με ειδικότερες ρυθμίσεις. Έτσι δεν αποτελεί υπερβολή η άποψη των Κοινοτήτων ότι η συνεχής λεπτομερειακή θέσπιση νόμων πλαισίων από την πλευρά της κεντρικής κυβέρνησης συνιστά μια προσπάθεια της τελευταίας να εισχωρήσει στην αποκλειστική σφαίρα της περιφερειακής αυτονομίας. Αυτή ακριβώς η “κρατική διείσδυση” έχει αποτελέσει μια από τις κυριότερες αιτίες διενέξεων μεταξύ του κεντρικού κράτους και των Αυτόνομων Κοινοτήτων.

Η προαναφερόμενη έλλειψη μηχανισμών συντονισμού μεταξύ των δύο επιπέδων διοίκησης, έχει οδηγήσει την Ισπανική κυβέρνηση αλλά και τις Αυτόνομες Κοινοότητες στο να προσπαθούν να διευθετήσουν τις μεταξύ τους διενέξεις μέσω διμερών συμφωνιών, ή προσφυγής στο Συνταγματικό Δικαστήριο. Τα δύο σημαντικότερα εργαλεία διακυβερνητικής συνεργασίας είναι οι Διμερείς Επιτροπές και τα *Convenios*. Οι διμερείς επιτροπές (*Juntas de Cooperación*) λειτουργούν σαν ένας ανεπίσημος δίαυλος ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ της κεντρικής κυβέρνησης και των Αυτόνομων Κοινοτήτων, αλλά ταυτόχρονα και σαν ένας μηχανισμός διευθέτησης των διενέξεων σχετικά με την κατανομή των αρμοδιοτήτων. Τα *Convenios* σε αντίθεση με τις διμερείς επιτροπές, αποτελούν έναν επίσημο μηχανισμό συνεργασίας μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και των Αυτόνομων Κοινοτήτων, ο οποίος έχει διαδραματίσει έναν πολύ σπουδαίο ρόλο όσον αφορά στην αποκέντρωση, μέσα από τη ρύθμιση των ζητημάτων που άπτονται της κατανομής των αρμοδιοτήτων και της μεταφοράς των αντίστοιχων πόρων από το κράτος προς τις αντίστοιχες κοινότητες.

ΠΟΡΟΙ ΚΑΙ ΔΑΠΑΝΕΣ ΤΩΝ ΑΥΤΟΝΟΜΩΝ

ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Όσον αφορά τώρα στα οικονομικά δεδομένα γύρω από τις Α.Κ, το άρθρο 156 του Ισπανικού Συντάγματος αναγνωρίζει οικονομική αυτονομία στις Α.Κοιότητες. όμως, η πραγματική αυτονομία προϋποθέτει έλεγχο των οικονομικών πηγών, κάτι που στην Ισπανία, σε αντίθεση με τη Γερμανία, δεν ισχύει, καθώς η οικονομική αυτονομία των Α.Κ. υπόκειται σε μία σειρά από περιορισμούς.

Βάσει του γενικού συστήματος χρηματοδότησης που αποκαλείται Οργανικός Νόμος Χρηματοδότησης των Αυτόνομων Κοινοτήτων, το υψηλότερο ποσοστό χρηματοδότησης των ΑΚ, προέρχεται από τον κρατικό προϋπολογισμό. Οι κύριες πηγές των κρατικών επιχορηγήσεων είναι δύο: Η πρώτη πηγή είναι ο κρατικός προϋπολογισμός, ο οποίος περιλαμβάνει πιστώσεις για κάθε μία από τις Αυτόνομες Κοιότητες με βάση γενικά κριτήρια όπως για παράδειγμα ο πληθυσμός, η έκταση, και το εισόδημα. Η στοχοθεσία της κατανομής αυτών των πόρων, αφορά στη διατήρηση ενός *minimum* επιπέδου υπηρεσιών σε κάθε Αυτόνομη Κοινότητα. Η άλλη πηγή είναι το Διαπεριφερειακό Ταμείο Αποζημίωσης, οι πόροι του οποίου, διανέμονται στις Αυτόνομες Κοιότητες στη βάση κριτηρίων, όπως ο πληθυσμός, το κατά κεφαλή εισόδημα των κατοίκων, η έκταση, και το ποσοστό ανεργίας. Ο στόχος εδώ είναι η οικονομική ανάπτυξη των ασθενέστερων περιφερειών, με απώτερη επιδίωξη τη μείωση των διαπεριφερειακών ανισοτήτων.

Όσον αφορά από την άλλη στις δαπάνες, η υγεία και η εκπαίδευση είναι δύο χαρακτηριστικοί τομείς, όπου οι Αυτόνομες Κοιότητες, συμμετέχουν με το μεγαλύτερο ποσοστό δαπάνης, σε σχέση με τα υπόλοιπα επίπεδα διοίκησης. Αντίθετα, οι τομείς της άμυνας και της κοινωνικής ασφάλισης, είναι τομείς όπου οι Αυτόνομες Κοιότητες διαθέτουν μικρό μερίδιο χρηματοδότησης σε σχέση με το μερίδιο που καταβάλλουν τα άλλα επίπεδα διοίκησης. Συνολικά οι Αυτόνομες Κοιότητες κατέχουν το 20% σχεδόν επί του συνόλου των δαπανών των υπηρεσιών, ενώ η τάση που διαμορφώνεται, είναι σαφώς η αύξηση του μεριδίου τους.

Η ΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΙΣΠΑΝΩΝ ΑΠΕΝΑΝΤΙ ΣΤΟ ΘΕΣΜΟ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ

Στην Ισπανία σήμερα, η δημοκρατία έχει πλέον εδραιωθεί και υπάρχει ελάχιστη αμφισβήτηση του δημοκρατικού συστήματος, ή νοσταλγία για το προηγούμενο αυταρχικό καθεστώς του Franco. Όμως, ακριβώς όπως διατυπώθηκε και παραπάνω οι λόγοι της υιοθέτησης του εν λόγω συστήματος περιφερειακής δομής είναι πρωτίστως ιστορικοί, υπάρχουν ακόμη και στις μέρες κατάλοιπα λόγω της διαφορετικότητας των Κοινοτήτων. Δεν είναι τυχαίο, ότι σήμερα περισσότερο από ποτέ παρατηρείται αμφισβήτηση της ενότητας.

Η σοβαρή οικονομική κρίση στην Ισπανία που ξεκίνησε το 2008, έχει προκαλέσει διαφορετικές αντιδράσεις στις διάφορες κοινότητες. Από τη μια πλευρά οι πολιτικοί σε ορισμένες από τις Κοινότητες που δεν είναι “εθνικότητες”, (δεν εμφανίζουν δηλαδή μοναδικά εθνικά χαρακτηριστικά σε σχέση με το κεντρικό κράτος) και διοικούνται από το Λαϊκό Κόμμα, εξετάζουν μια επιστροφή ορισμένων αρμοδιοτήτων στην κεντρική κυβέρνηση. Από την άλλη πλευρά, στην Καταλονία το κόμμα που βρίσκεται στην εξουσία, θεωρεί ότι η “αδικία” του μεγάλου δημοσιονομικού ελλείμματος της Κοινότητας, -η οποία είναι από τους μεγαλύτερους συνεισφέροντες σε καθαρούς φόρους- είναι μια από τις κύριες αιτίες για εντονότερα μέτρα λιτότητας και αναβολή πληρωμών. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, πολλοί οι οποίοι δεν είναι κατ’ ανάγκη αποσχιστές, να επιζητούν πλέον ανοιχτά την απόσχιση.

Το Σεπτέμβριο του 2012 ο Artur Mas, πρόεδρος της Καταλονίας, ζήτησε δημοψήφισμα για την ανεξαρτησία της από τον τότε πρωθυπουργό Mariano Rajoi. Το αίτημα του πρόσφατα συζητήθηκε στη Βουλή και απορρίφθηκε ως αντισυνταγματικό. Τον Ιούνιο του 2014 με την παραίτηση του Βασιλιά Juan Carlos, υπέρ του γιού του, αναζωπυρώθηκαν πάλι οι αντιδράσεις στην Καταλονία αλλά και τη Χώρα των Βάσκων με σταθερό αίτημα, τόσο την απόσχιση, όσο και την κατάργηση της Βασιλείας.

Συμπερασματικά, είναι προφανές ότι το κλίμα που επικρατεί σήμερα στην Ευρώπη είναι το πλέον ευνοϊκότερο για την προβολή τέτοιων αιτημάτων ανεξαρτητως των πραγματικών αιτιών, τα οποία ποικίλλουν από χώρα σε χώρα. (Ουκρανία, Σκωτία). Σε κάθε περίπτωση πάντως, το σύστημα περιφερειακής διοίκησης της Ισπανίας αποτελεί ίσως το πιο αποκεντρωμένο σύστημα κράτους, με έναν μοναδικό ημι - ομόσπονδο χαρακτήρα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ-ΠΗΓΕΣ

The Kingdom of Spain – Introductory Note *Rainer Grote*

Estructura del Estado Español – *Soledad Diaz Gonzalez/ Maria Jesus Palop*

Manual de Derecho Constitucional – Miguel Aparicio Perez/Merce Barcelo i Serramalera