

Ebazpen Bazardea Comisión Arbitral

2/2016 Erabakia, Ebazpen Batzordearena, 2016ko abuztuaren 1ekoa, Bizkaiko, Arabako eta Gipuzkoako Foru Aldundiek aurkeztutako 1/2016, 2/2016 eta 3/2016 eskumen arazoei buruzkoak, Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako herritarrak ahalduntzeko Lege Proposamenari dagozkionak.

Bilbon, 2016ko abuztuaren 1ean, Ebazpen Batzordearen Osoko Bilkurak, presidentea den Juan Luis Ibarra Robles jaunak eta kideak diren Carmen Agoues Mendizabal, Javier Balza Aguilera, Jose Ramon Bengoetxea Caballero, Kepa Bilbao Gaubeka, Juan Ignacio Ugartemendia Eceizabarrena eta Andres M. Urrutia Badiola jaun-andreek osatutakoa, eman du hurrengo

ERABAKIA

1/2016, 2/2016 eta 3/2016 eskumen-arazoei dagokienez, zeinak hurrenez hurren Bizkaiko, Arabako eta Gipuzkoako Foru Aldundiek aurkeztu baitituzte *“Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako herritarrak ahalduntzeko Lege Proposamena”*-rekin lotuta, Eusko Legebiltzarraren Osoko Bilkurak 2016ko otsailaren 4an egindako bileran hartutako erabakiaren bidez izapidetzeko onartu zirelarik (159 zk.ko Eusko Lko AO, 2016ko otsailaren 19koa):

Bizkaiko Foru Aldundiak eskumen-arazoei buruzko prozedura sustatu du, 1/2016 signaturarekin erregistratu dena, Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako herritarrak ahalduntzeko Lege Proposamenaren edukiarekin lotuta (ABGHALPr), zehazki honako atalei buruz: 1. artikulua; 2, 3 eta 4 atalak; 3. artikulua; 4. artikulua; 5. artikulua; 6. artikulua; 7. artikulua; 8. artikulua; 9. artikulua; 10. artikulua; 11. artikulua; 12. artikulua; 13. artikulua; 14. artikulua; 15. artikulua; 16. artikulua; 17. artikulua; 18. artikulua; 19. artikulua; 20. artikulua; 21. artikulua; 22. artikulua; 23. artikulua; 24. artikulua; 25. artikulua; 26. artikulua; 27. artikulua; 28. artikulua; 29. artikulua; 30. artikulua; 31. artikulua; 32. artikulua; 33. artikulua; 34. artikulua; 35. artikulua; 36. artikulua; 37. artikulua; 38. artikulua; 39. artikulua; 40. artikulua; 41. artikulua; 42. artikulua; 43. artikulua; 44. artikulua; 45. artikulua; 46. artikulua; 47. artikulua; 48. artikulua; 49. artikulua; 50. artikulua; 51. artikulua; 52. artikulua; 53. artikulua; 54. artikulua; 55. artikulua; 56. artikulua; 57. artikulua; eta aipatutako Lege Proposamenaren Azken Xedapenetako Lehenaren 1 eta 2 atalak.

Arabako Foru Aldundiak eskumen-arazoei buruzko prozedura sustatu du, 2/2016 signaturarekin erregistratu dena, Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako herritarrak ahalduntzeko Lege Proposamenaren edukiarekin lotuta (ABGHALPr), zehazki honako atalei buruz: 1. artikulua; 2, 3 eta 4 atalak; 3. artikulua; 4. artikulua; 5. artikulua; 6. artikulua; 7. artikulua; 8. artikulua; 9. artikulua; 10. artikulua; 11. artikulua; 12. artikulua; 13. artikulua; 14. artikulua; 15. artikulua; 16. artikulua; 17. artikulua; 18. artikulua; 19. artikulua; 20. artikulua; 21. artikulua; 22. artikulua; 23. artikulua; 24. artikulua; 25. artikulua; 26. artikulua; 27. artikulua; 28. artikulua; 29. artikulua; 30. artikulua; 31. artikulua; 32. artikulua; 33. artikulua; 34. artikulua; 35. artikulua; 36. artikulua; 37. artikulua; 38. artikulua; 39. artikulua; 40. artikulua; 41. artikulua; 42. artikulua; 43. artikulua; 44. artikulua; 45. artikulua; 46. artikulua; 47. artikulua; 48. artikulua; 49. artikulua; 50. artikulua; 51. artikulua; 52. artikulua; 53. artikulua; 54. artikulua; 55. artikulua; 56. artikulua; 57. artikulua; eta aipatutako Lege Proposamenaren 58. artikulua.

Ebazpen Bazardea Comisión Arbitral

Gipuzkoako Foru Aldundiak eskumen-arazoei buruzko prozedura sustatu du, 3/2016 signaturarekin erregistratu dena, ABGHALPr –aren edukiarekin lotuta, zehazki honako atalei buruz: 1. artikulua 2, 3 eta 4 atalak; 3. artikulua 2 eta 4 atalak; 4. artikulua 3 atala; 9. artikulua; 10. artikulua 2 atala; 13. artikulua 4 atala; 16. artikulua 6 atala; 22. artikulua 1 atala; 31. artikulua 1 atala; 33. artikulua; 35. artikulua 2 atala; 37. artikulua 1 atala; 38. artikulua 3 atala; 39. artikulua 2 eta 4 atalak; 43. artikulua; 44. artikulua 1 eta 3 atalak; 55. artikulua 4 atala; 56. artikulua 2 atala; 57. artikulua 1, 3 eta 4 atalak; eta aipatutako Lege Proposamenaren Azken Xedapenetako Lehenaren 1 atala.

Txostengileak Ebazpen Batzordeko Presidentea den Juan Luis Ibarra Robles jauna, Jose Ramon Bengoetxea Caballero jauna eta Javier Balza Aguilera jauna izan dira eta Ebazpen Batzordearen Osoko Bilkuraren iritzia adierazten dute.

AURREKARIAK

Lehena.- 1. 2016ko martxoaren 9an Ebazpen Batzorde honetan erregistratutako idazkiaren bitartez, Bizkaiko Foru Aldundiak (BFA) eskumen-arazoei buruzko prozedura sustatu du Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako herritarrak ahalduzko Lege Proposamenaren aurka (ABGHALPr), zeina 2016ko otsailaren 19ko 159 zk.ko Eusko Legebiltzarreko Aldizkarian argitaratu baitzen.

2. Akzio-sustatzaile den BFAk dioenez eskumenak urratzen dira hurrengo atalen ondorioz: 1. artikulua 2, 3 eta 4 atalak; 3. artikulua 2 eta 4 atalak; 4. artikulua 3 a) eta b) eta 4 d) atalak; 9. artikulua; 10. artikulua 2 atala; 13. artikulua 4 atala; 16. artikulua 6 atala; 22. artikulua 1 atala; 31. artikulua 2 g) atala; 37. artikulua 1 atala; 38. artikulua 3 atala; 39. artikulua 2 eta 4 atalak; III. Titulua osorik; 41. artikulua 1 eta 4 atalak; 42. artikulua; 43. artikulua 2 atala; 44. artikulua 3 atala; 46. artikulua; 51. artikulua; 52. artikulua; 55. artikulua 4 atala; 57. artikulua 3 eta 4 atalak; eta aipatutako Lege Proposamenaren Azken Xedapenetako Lehenaren 1 eta 2 atalak. BFAren ustez eduki horiek aldatu egiten dituzte Euskadiko Autonomi Estatutuaren (Euskadiko AE) 9.2, 10.2 eta 37.3.a) eta b) artikuluek eta azaroaren 25eko Autonomi Erkidegoko Erakunde Erkideen eta bere Lurralde Historikoen foru-erakundearen arteko harremanei buruzko 27/1983 Legeko 7. artikulua Lurralde Historikoei eman dieten eskumenen titulartasuna.

3. BFAk ondorioztatu du ezbaian dauden artikuluen edukia ez dela egokitzen Autonomi Erkidegoko Erakunde Erkideen eta Foru-erakundearen arteko eskumen-banaketara, zeina Euskadiko AEko 9.2, 10.2 eta 37.3.a) artikuluetan ezarri baita; eta aipatutako artikuluen edukiaren bidez indarrean dagoen legeriak (LHLko 7. artikulua) Autonomi Erkidegoko Erakunde Erkide eta Foru-organoen artean ezarritako eskumenen sistema edo eskumenen banaketa aldatu edo horiei eragiten diela ikusten du.

Ebazpen Bazordea **Comisión Arbitral**

4. BFAk, planteamendu orokor gisa bada ere, esaten du Lege Proposamenean ez dela EAEko AEak emandako inolako eskumen-titulu aipatzen Eusko Legebiltzarra gaitzen duenik proposatutako arautzea egiteko, *“herri galdeketak eta herritarren partaidetzarako bestelako era instituzionalizatuak”* gisa deitzen duen arloan sar baitaiteke; arlo hori Eusko Legebiltzarrari esleitzen dio eskumen autonomo izaerarekin, berezko izaerarekin eta herritarren edonolako partaidetzaren gainean eskumen orokor eta hondar-eskumenaren proiektioarekin.

5. Akzio-sustatzaileak esaten duenez Euskadiko Autonomia Estatutuko 9.2 eta 10.2 artikuluek ahalbidetzen dute herritarren partaidetzarako era ezberdinak arautzea, beti ere, arautze horrek lurralde maila bakoitzean erakunde erkide edo foralari dagozkien eskumen sustantiboekiko tresna-izaera badu. Aitzitik, ezbaian dagoen Lege Proposamenak ez du kontuan hartzen arautu nahi den jarduera publikoaren arlo materiala zeini herritarren parte-hartze instituzionalizatua aplikatzen baitzaio. Estatutuak berariazko aurreikuspenik ez duenez, herri galdeketak ez dira berezko sustantibotasuna duten eskumen-arlo autonomoa, baizik eta sartu egiten dira edo tresna gisa laguntzen diete aipagai den herritarren parte-hartze instituzionalizatua burutzen den jarduera publikoaren arlo sektoriale. Horren ondorioz, ez dago autonomi-legegilearen eskura *“herri-galdeketen eta herritarren parte-hartze instituzionalizatuaren bestelako mekanismoen”* araubide juridikoa ezartzea Erakunde Erkideen eskumenen eparrutik harago.

6. Akzio-sustatzailearen iritziz, Eusko Legebiltzarrak ez dauka eskumenik zuzenbide osagarritzko arauak ezartzeko Lurralde Historikoen Foru-erakundeen antolamendu eta funtzionamenduari buruzko arauzko eskumenak egikaritzen ez badituzte.

7. BFAk ondorioztatzen du, Lege Proposamenak erabat eta horizontalki arautzen duela herritarren parte-hartze instituzionalizatua eta horrela eskumen-arlo berria sortzen duela zeina eskumen-autonomoaren izaera baitu, berezko sustantibotasunarekin eta proiektio orokor eta hondarrezkoa duena funtzio publiko mota guztiei buruzko (arauzkoak, antolamenduzkoak edo betearazleak) herritarren edozein parte-hartzeren gainean. Eta hori egiten du herritarren parte-hartze instituzionalerako moldeekin lotuta izaera legegile, arautzaile edo betearazlea duten eskumenen titulartasunaren ezberdintasunak kontuan hartu barik.

8. ABGHALPr-ak Euskadiko AEan ezarritako erakunde erkide eta foralen arteko eskumen-banaketa urratzen du (EBLko 54.1 art.); indarrean dagoen legerian dagoen erakunde erkide eta foru-erakundeen artean ezarritako eskumen-sistema aldatzen du (EBLko 54.2 art.), izan ere, ez du kontuan hartzen, jarduera publikoaren arlo materialei dagokienez, bien artean dagoen eskumen-banaketa eta herritarren parte-hartze instituzionalizatua horri aplikatzen zaiola, hain zuzen ere; era berean, ez ikusiarena egiten du LHlan ezarritako eskumen-banaketari dagokionez, eta ez du hura aipatzen, aipatutako banaketa aldatzeko beharrezkoak diren prozedurazko eta formazko baldintzak bete gabe, Ebazpen Batzordearen 3/2005 Erabakian zehaztu baziren ere.

Ebazpen Bazardea **Comisión Arbitral**

Bigarrena.- 1. 2016ko martxoaren 10ean erregistratutako idazkian, Arabako Foru Aldundiak (AFA) eskumen-arazoei buruzko prozedura sustatu zuen Ebazpen Batzordean, zehazki honako atalei buruz: 1. artikulua 2, 3 eta 4 atalak; 3. artikulua 2 eta 4 atalak; 4. artikulua 3 atala; 9. artikulua; 10. artikulua 2 atala; 16. artikulua 6 atala; 32. artikulua 1 atala; 33. artikulua; 35. artikulua 2 atala; 37. artikulua 1 atala; 38. artikulua 3 atala; 39. artikulua 2 eta 4 atalak; 43. artikulua; 44. artikulua 1 eta 3 atalak; 55. artikulua 4 atala; 56. artikulua; 57. artikulua 1, 3 eta 4 atalak; eta aipatutako ABGHALPr-ren 58. artikulua.

2. AFaren ustez, ezbaian jarritako artikuluen edukia ez dator bat Autonomi Erkidegoko Erakunde Erkideen eta Foru-erakundeen arteko eskumen-banaketarekin, zeina Euskadiko AEko 9.2.e), 10.2 eta 37.3a), b) eta d) artikuluetan ezarrita baitago. Horregatik, aurkaratutako artikuluen edukiak eskumeneren sistema edo LHLko 7. eta 8. artikuluetan ezarritako Erakunde Erkideen eta Foru-erakundeen arteko eskumen-banaketa aldatu edo horiei eragiten diela esaten du.

3. Auziaren mami nagusia, AFaren arabera, zera da, Lege Proposamenean egiten den xedearen definizioa eta aplikazio-esparrua direla Euskadiko AEan eta LHlan ezarritako eskumeneren ordena errespetatzen ez dutenak; izan ere, arautzeari dagokionez era orokorrean eragiten diete aipatutako eskumen-ordenean Lurralde Historikoei esleitzen zaizkien arloei.

4. Akzio-sustatzaileak arrazoitzen du Euskadiko AEak 9.2.e) artikuluan euskal herri-botereei agintzen diela Euskadiko bizitza politikoan, ekonomikoan, kulturean eta sozialean herritar guztien parte-hartzea errazteko baina, haren iritziz, agindu hori Erakunde Erkideek, Lurralde Historikoei eta Toki Erakundeek bakarrik gauzatu ahal dituzte beren eskumeneren eremuan; beraz, ez dagokio Eusko Legebiltzarrari herritarren partaidetzarako tresnak arautzea esleitu zaizkion eskumenetako arloetatik at.

5. Era berean, oro har, akzio-sustatzaileak adierazi du Lege Proposamenak herritarren parte-hartze ereduaren printzipio nagusiak gaunditzen dituen arautze bat egiten duela; izan ere, arautze horrek herritarren parte-hartzerako mekanismoen araubide juridikoa, modalitateak, prozedura eta deialdia barne hartzen ditu. Horrela, Euskadiko AEko 37.3 artikulua a), b) eta d) atalek Lurralde Historikoei esleitutako probintzi- eta udal-ondasunen autoantolamendurako, aurrekontuak egiteko eta araubide juridikorako eskumenetan sartzen da., bai eta LHLko 7. artikuluan adierazitako arloetan emandako eskumenetan ere.

Ebazpen Bazardea **Comisión Arbitral**

6. AFAk azpimarratu du ABGHALPr-ak Kataluniako Parlamentuak onartutako herri-galdeketa ez-erreferendumezkoei eta herritarrak parte hartzeko beste molde batzuei buruzko 10/2014 Legeak xedatutako arautzea ekarri nahi duela erakunde egitura ezberdin batera non Lurralde Historikoek eskumen-izaera eta eskumen-ondare erabat ezberdina baitute toki-esparruko erakundeen aldean.

Hirugarrena.- 1. 2016ko martxoaren 9an erregistratutako idazkiaren bidez, Gipuzkoako Foru Aldundiak (GFA) eskumen-arazoei buruzko prozedura sustatu du ABGHALPr-aren aurka.

Akzio-sustatzaileak eskumen-urraketa zehaztu du adieraziz Euskadiko AEaren 37.3.a) artikulua eta LHLko 7.1 eta 8.1.a) artikuluek Lurralde Historikoei emandako eskumenen titulartasuna aldatzen duela, eta hori zehazki honako atalengatik gertatzen dela uste du: 1. artikulua; 2, 3 eta 4 atalak; 3. artikulua; 4. artikulua; 9. artikulua; 10. artikulua; 13. artikulua; 16. artikulua; 22. artikulua; 31. artikulua; 33. artikulua; 35. artikulua; 37. artikulua; 38. artikulua; 39. artikulua; 43. artikulua; 44. artikulua; 55. artikulua; 56. artikulua; 57. artikulua; eta aipatutako Lege Proposamenaren Azken Xedapenetako Lehenaren 1 atala.

2. GFAk dioenez Lege Proposamenak ia hitzez hitz errepikatzen du Kataluniako Parlamentuaren 10/2014 Legea eta bereizi egiten ditu herri-galdeketen arautzea, erakunde erkideei zein foru- edo toki-erakundeei aplikatu nahi diena, eta parte hartzeko beste tresnen arautzea, zuzenbide osagarri gisa proposatzen dena, 41., 1. eta 4., 42., 46., 51. eta 52. artikuluetan xedatutakoa izan ezik, aplikazio zuzeneko artikulua gisa proposatzen baititu.

Hala ere, Lege Proposamenaren Zioen Azalpenean ez da inolako eskumen-titulurik aipatzen Eusko Legebiltzarrari ahalbidetzen dionik Foru Aldundien eskumen-eremuan herritarren parte-hartzea ez zuzenean ez era ordezkatzailean arautzea. Horretarako gaitasuna ematen duen titulurik ez egotea Euskadiko AEko 37.3.a) artikulua Lurralde Historikoei beren erakundeen antolamendu, araubide eta funtzionamendu arloan aitortzen dien eskumen eskusiboaren aurka doa. Hortaz, LHLko 8.1.a) artikuluekin bat, arlo honetan eskumena izateak ahalmen arautzailea ere biltzen du.

Ebazpen Bazardea Comisión Arbitral

3. Gipuzkoako Lurralde Historikoak jada Lege Proposamenak xede duen arloa arautu egin du herritarren partaidetzari buruzko uztailaren 8ko 1/2010 Foru Arauaren bidez. Horretarako, Euskadiko AEko 37.3.a) artikuluko eskumen eskusiboa egikaritu du, eta oinarri juridikoa hartu du Gipuzkoako Lurralde Historikoaren Erakunde Antolaketa, Gobernu eta Administrazioari buruzko, uztailaren 12ko 6/2005 FAko 9.1 artikuluan, LHLko 7.1 artikuluekin lotuta. Arau horren helburua Gipuzkoako pertsona egoiliarren eta herritar erakundeen partaidetzarako tresna eta prozedura bereziak arautzea da Foru Aldundiaren gobernu eta administrazio eginkizunak egikaritzean eta foru-eskumenen eremuan.

4. Akzio-sustatzaileak gogorazi du egun Eusko Legebiltzarrean Euskal Sektore Publikoaren Gardentasun, Herri Partaidetza eta Gobernu Oneko Legea (!49. EHAA, 2015eko azaroaren 20koa) izapidetzen ari direla, eta horren IV. Titulua herri partaidetza eta prozesu parte-hartzaileei buruzkoa dela. Era berean, adierazi du lege-egitasmo horren 2. 4 XGak foru-organoen eskumena babesteko klausula bat dauka prozesu parte-hartzaileak berorien antolaketa, araubide eta funtzionamendu arauak diotenarekin bat etor daitezen, hortaz, prozesu horiei bakarrik aplikatuko zaizkie egitasmoaren 61. art.an jasotako berme erkideak.

Laugarrena.- Eusko Legebiltzarreko Mahaiak, 2016ko martxoaren 15eko bileran, ABGHALPr-aren izapidetzea etetea erabaki zuen (164 zk.ko EusLegAO, 2016ko martxoaren 18an).

Bosgarrena.- Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako Foru Aldundiek epean sustatu dituzte aipatutako Eskumen Arazoak, eta Ebazpen Batzordearen Osoko Bilkurak, 2016ko martxoaren 22an egindako bileran, aurkeztutako eskumen-arazoak izapidetzeko onartzea erabaki zuen. Ondoren, legitimitatea duten erakundeei helarazpena egin zitzaien hamar egun natural emanez, balizko metatzeari begira eta, hogeitun egun naturalen epean, egoki zeritzotena alega zezaten ezbaian dauden eskumen-arazoei dagokienez.

Seigarrena.- 1. 2016ko apirilaren 25ean, Eusko Jaurlaritzak (EJ) alegazio-idazkia aurkeztu zuen Ebazpen Batzordea arautzen duen ekainaren 30eko 13/1994 Legeko (EBL) 50.2 art.an ezarritako epean.

2. Alegazio-idazkian EJK eskatu zuen Ebazpen Batzordeak ABGHALPr-aren hurrengo artikuluek estatutuaren aurkako akatsa dutela adieraz zezala: 1. artikuluen 2, 3 eta 4 atalak; 4.3 artikulua; 9. artikulua; 10.2 artikulua; 13.4 artikulua; 16.6 artikulua; 32.1 artikulua; 33. artikulua; 35.2 artikulua; 37.1 artikulua; 38.3 artikulua; 39. artikuluen 2 eta 4 atalak; 43. Artikuluko 2 atala; 44. artikuluen 1 eta 3 atalak; 55. artikuluen 4 atala; 56. artikuluen 2 atala; 57. artikuluen 1, 3 eta 4 atalak; eta 58. Artikuluen laugarren atala.

Ebazpen Bazordea **Comisión Arbitral**

EJK uste du aurkaratu diren hurrengo artikulua eskumenen banaketarekin bat datozela: 3. artikuluko 1 atala; 22. artikulua; eta 58. artikulua adostasunezko interpretazioa eginez.

3. Alderdi alegatzaileak gogorarazten du Lege Proposamenak herri-partaidetzako mekanismo ezberdinak arautzea duela helburutzat demokrazian sakontzeko tresna gisa eta euskal erakundeen eskumenen eremuan herritarrak alhalduntzea lortzeko. Tresna horien artean herri galdeketak bereziki arautzen dira. Demokrazia parte-hartzailearen kontzeptuak bizi duen garapen arautzaile eta jurisprudenzialaren azterketa orokorra ekartzen du eta herri-galdeketen esparru arautzailea erakusten du partaidetza demokratikoaren tresna gisa.

4. EJK dioenez Euskadiko Autonomi Erkidegoko erakundeek demokrazia parte-hartzailearen tresnen, besteak beste, herri-galdeketen, araubide juridikoaren gaineko eskumen arautzaile zein betearazleak dituzte, beren eskumen-eremuaren barruan. EJK azpimarratzen du konstituzio-jurisprudenziak eskumen hori mugatu egin duela bere eremu materialean kontu sektorial edo administratiboetara, baldin eta berekin hautes-kidegoaren borondatearen burujabetza-adierazpena edo borondate-adierazpena ez badakarte.

Herri galdeketak printzipio demokratikoaren adierazpena dira, autonomiadun herri-botereei erabaki publikoak herritarrei hurbiltzea ahalbidetzen dielako eta, horrela, jardun publikoan zilegitasun handia lortzen dutelako. Horrez gain, herri galdeketak autonomiadun euskal erakundeek beren burua antolatzeke duten eskumenaren erakusle ere badira.

5. Alderdi alegatzailearen ustez bai erakunde erkideek bai eta foru-erakundeek ere, eskudunak dira herri-galdeketen eta herri-partaidetzarako gainerako tresnen araubide juridikoa arautzeko; izan ere, beren autogobernuzko erakundeen antolaketa, araubidea eta funtzionamendua arautzeko eskumena aitortua dute (Euskadiko AEko 10.2, 37., 1. eta 3. artikulua eta LHLko 7. artikulua).

Euskal toki-erakunde guztiek eskumen arautzailea dute Euskadiko Toki Erakundeei buruzko 2/2016 Legeak mugatzen dien beren eskumen-eremuaren baitan (Euskadiko AEko 10.4 artikulua) herri galdeketak egikaritzea ezartzeko (2/2016 Legeko 10. eta 80.2 artikulua eta TEOLen 71. artikulua).

6. Eskumen-banaketari dagokionez, alderdi alegatzaileak hiru ondorio ezarri ditu:

- a) Foru Erakundeek, herri-galdeketa eta partaidetzako beste tresnen arloan, eskumen eskusibo, arautzaile eta betearazlea dute beren foru-eskumenen eremuan hartu beharreko erabaki publikoei eragiten dieten galdeketen araubide juridikoa, modalitateak, prozedura eta deialdia egin eta burutzea arautzeko; hori guztiori, beren burua antolatzeke dagozkien eskumenen babespean eta dagozkien gobernu-eta administrazio-eginkizunen egikaritze gisa, EKko Xedapen Gehigarrietako Lehenean eta Euskadiko AEko 3. art.an aitortutako autonomia politikoaren erakusgarri.

Ebazpen Bazardea **Comisión Arbitral**

- b) Eskumen arautzaile hori Euskadiko AEan aitortutako forutasunaren oinarritzko muinaren zati da hurrengo artikuluetan: 3. artikulua (beren antolaketa eta autogobernurako erakunde pribatiboak kontserbatu, berrezarri eta eguneratzeko eskumenak), 37.1 artikulua (Lurralde Historikoetako foru-organoen araubide juridiko pribatiboa ezartzeko eskumena) eta 37.3 artikuluko a), b), c) eta d) ataletan. Eskumen arautzailea Lurralde Historiko bakoitzaren araubide juridiko pribatiboaren arabera egikaritzen da LHLko 8. artikuluan onartutako ahalmenekin bat.

- c) Erakunde Erkideak, beren burua antolatzeko eskumenarekin bat (Euskadiko AEko 10.2 art.) eta dagozkien gobernu eta administrazio eginkizunak egikaritzean, aitortutako autonomia politikoaren erakusle diren aldetik, eskumen arautzaile eta betearazlea dute herri galdeketak eta beste partaidetza-tresna batzuk arautzeko beren eskumenen eremuan. Esleipen horrek barne hartzen du honako eskumen hau: Euskal erakundeetan aplikazio-printzipio komunak ezartzeko Euskadiko erakunde guztiek partekatzen dituzten kudeaketa demokratikoaren ereduari buruz. Euskal Sektore Publikoaren Gardentasun, Herri Partaidetza eta Gobernu Oineko Lege Egitasmoa interpretazio horretan oinarritzen da, egun Legebiltzarrean izapidetzen ari direna, eta Gipuzkoako Aldundiak lehen alegazioan aurkeztu duen eskumen-arazoa horri buruz ari da.

Zazpigarrena.- 2016ko maiatzaren 10ean egindako osoko bilkuran, Ebazpen Batzordeak, ofizioz eta prozeduran agertu direnei entzunaldia egin eta gero, aurkeztu diren eskumen-arazoak metatzea xedatu du erabaki-batasunez ebatziak izan daitezen, EBLko 31. art.an. xedatutakoarekin bat.

Zortzigarrena.- 1. Eskumen-arazo metatuei buruzko prozedura honetan ezbaian jarritako artikulua, ABGHALPr-aren hurrengo pasarteei buruzkoak dira:

2. I. Tituluan – “Xedapen Orokorrak”

a) 1. artikuluko 2, 3 eta 4 atalak. Proposatutako arautzea aplikatzeko xede eta esparrua definitzen dute.

3. II. Tituluan – “Herri galdeketak”-, I. Kapitulua (Xedapen Orokorrak).

Ebazpen Bazardea **Comisión Arbitral**

b) herri-galdeketen autonomi-, foru- edo toki-esparrua definitzeari eta galdeketa sektorialen modalitateei dagokienez (3. art., 2 eta 4 atalak);

c) Foru-esparru eta toki-esparruko erakundeen ekimenez sustatutako galdeketatzat jotzen denari dagokionez (4. art., 3 atala);

d) Galdeketen gehienezko kopurua urteka zenbatuta (9. art.).

II. Kapituluari – *“Herri-galdeketen prozedura”*- honakoa jartzen da ezbaian:

e) Deialdia egiteko araubidea Foru Aldundiaren Presidentearen aldetik (10. art., 2 atala);

f) Bai eta interesdun izaera aitortzeko berme-sistema (13. art., 4 atala);

g) Jarraipen Batzordeetako izendapenak egiteko modua (16. art., 6 atala);

h) Doako espazio publikoak erabiltzeko eskubidea foru- edo toki-esparruetako galdeketetan (22. art., 1 atala).

III. Kapituluari, honakoa jartzen da ezbaian:

i) Foru Ahaldunek Kudeaketa Batzordeetan parte hartu ahal izateko debekua (31. art., 1 eta 2 atalak);

j) Ekimena zein organori zuzendu behar zaion (32.1 art.);

k) Ekimenaren esparrua zehaztea (33. art.);

l) Herri-galdeketa bat eskatzeko babes-sinadurak arautzea (35. art.);

m) Bildutako sinadura-pleguak Foru Aldundiari entregatzeari buruzko arautzea (37. art., 1 atala);

n) Bai eta herri-galdeketa deitzeko legitimitatea duen Foru Aldundi edo tokiko erakundeari eskumena ematea deialdiaren eskaera onartu edo ukatzeko (38. art., 3 atala); eta, halaber,

o) Toki- edo foru-esparruko herritarren ekimenezko herri galdeketak sustatu edo egin ezin diren aldiak zehaztea (39. art., 2 eta 4 atalak).

Ebazpen Bazardea **Comisión Arbitral**

4. Era berean, ezbaian jartzen da III. tituluan –“Herritarren partaidetza prozesuak”- I. Kapituluari dagokionez (Xedapen orokorrak):

- p) Esparru subjektiboa zehaztea (41. artikulua, 1 eta 4 atalak);

- q) Herritarren partaidetza prozesuen esparru objektiboa arautzea (42. art.);

- r) Ekimen instituzionala esleitzea Foru Aldundi eta tokiko erakundeen alde (43. art.);

- s) Lurralde Historikoen eremuan deialdiaren derrigorrezko izaera zehaztea pertsona sinatzaileak parte hartzera deitutako pertsonen %1era heltzen badira (44. art., 1 eta 3 atalak);

- t) Herritarren partaidetza prozesuak egituratzen dituzten faseak arautzea (46. art.);

- u) Herritarren partaidetza prozesuko emaitzen ondore loteslea administrazio deitzailearentzat (51. art.);

- v) Sustengu baliabideen araubidea (52. art.);

- w) Foru aldundi eta tokiko erakundeen betebeharra partaidetza-erregistro bat sortzeko parte hartzaileek partaidetza bilguneetan izena eman dezaten (55. art., 4 atala);

- x) Aholku Kontseiluen definizioa aholkatu eta eztabaidatzeko organo gisa (56. art., 2 atala);

- y) Foru Aldundiei betebeharrak ezartzea urte beteko epean eta dagozkien eremuetan aurrekontu parte hartzaileak osa dezatela arautzeko eta, gutxienez, erakunde bakoitzeko aurrekontuaren %5 partaidetza prozesura bideratzeko (57. art., 1, 3 eta 4 atalak); eta

- z) Auzolana arautzea (58. art.).

5. Azkenik, ezbaian jartzen da Azken Xedapenetako Lehenaren 1 eta 2 ataletan ematen duen gaitasuna legearen garapen arautzailea egiteko.

Ebazpen Bazardea Comisión Arbitral

Bederatzigarrena.- Batzordearen Osoko Bilkurak 2016ko uztailaren 28a ezarri zuen Erabaki hau eztabaidatu eta onartzeko.

II. Zuzenbideko Oinarriak

Lehena.-1. Jarri diren eskumen-arazo metatuetan, Bizkaiko, Gipuzkoako eta Arabako Foru Aldundiek honako hau nahi dute: Erabaki honetako Zortzigarren Aurrekarian aipatzen diren “Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako herritarrak ahalduzko Lege Proposamena”ren (ABGHALPr) artikulua EAEko Erakunde Erkideen eta Lurralde Historikoen arteko eskumen-banaketarako estatutu-sistemaren aurkakotzat jotzea.

1.2 art.aren arabera Lege Proposamenaren helburua da *“herri-galdeketen eta herritarren beste parte-hartze molde eta bitarteko instituzionalen erregimen juridikoa, modalitateak, prozedura, bururatzeko prozesua eta deialdia Eusko Jaurlaritzaren, Foru Aldundien eta tokiko erakundeen eskumen-esparruen barruan xedatzea eta arautzea”*.

ABGHALPr-ak berrogeita hemeretzi artikulua ditu hiru Titulutan banatuta. I. Tituluak, “Xedapen Orokorrak” izenburuarekin, bi artikulua ditu non Lege Proposamenaren oinarriko printzipioak, helburua eta aplikazio-esparrua biltzen baitira. II. Tituluak –“Herri galdeketa”-, hiru Kapitulu eta hogeita hamazazpi artikulutan, herri galdeketa eta galdeketa-prozesuen jarraipen eta kontrolaz arduratzen diren tresnak arautzen ditu. III. Titulua –“Herri partaidetza prozesuak”-, hiru Kapitulu eta hemeretzi artikulutan azpibanatuta dago eta herri partaidetza prozesuak arautzen ditu. ABGHALPr hiru Xedapen gehigarri, hiru Xedapen iragankor eta bi Azken Xedapen ditu amaitzeko.

2. ABGHALPr-an arautzen den arloa kontuan hartuta, hots, herri galdeketa eta herri partaidetza instituzionalizatuaren bestelako mekanismoak, Ebazpen Batzordearen eskumena da erabakitzea ea Eusko Legebiltzarrak honako hauek arau ditzakeen:

- a) Foru-esparruan egiten diren herri galdeketa araubide juridikoa.
- b) Foru-esparruan egin daitezkeen herri galdeketa ez beste prozedura parte hartzaileetan oinarriko araubide juridikoa edo printzipio komun aplikagarriak, hala nola herritarren partaidetza instituzionalizatuko mekanismoak.
- c) Foru-esparruan egin daitezkeen herri galdeketa ez beste prozedura parte hartzaileetan izaera osagarri ezarritako araubide juridikoa.

Ebazpen Bazardea **Comisión Arbitral**

Hala ere, Ebazpen Batzordearen Erabakiak ezin du berekin ekarri inolako erabakirik hartzea **galdeketaren edo prozedura parte hartzailearen helburu bereziagatik hura arautu, deialdia egin eta gauzatzea Autonomi Erkidegoko eskumen eremutik kanpo badago.**

Bigarrena.- 1. Erakunde aurkaratzaileek adierazi dute ezen ABGHALPr-ean ez dela aldarrikatzen ezoin eskumen-titulurik Eusko Legebiltzarrari gaitasunik esleituko dionik, Lurralde Historikoen eskumenen esparruan, ekimen legegilean arautzearen xede diren herri galdeketen eta herritarrek erakundeetan parte hartzeko beste era eta mekanismoen araubide juridikoa ezartzeko.

Erakunde aurkaratzaileek diote Lurralde Historikoen eskumen arauemailea daukatela, zeinak forutasunaren funtsezko gunea osatzen baitu, *“beren instituzio propioen antolamendu, erregimen eta ihardunbidearen”* arloan (Euskadiko Autonomia Estatutuko 37.3 art.). Alegatzen da eskumen honek, Euskal Autonomia Estatutuko 9.2.e) art.ak Euskal Botere publiko guztiei emandako aginduarekin lotuta, *“Euskal Herriko politika, ekonomia, kultura eta gizarte alorretako bizitzan hiritar guztien partehartzera zuzendutako neurriak”* hartzeari begira, gaitasun-titulu eskusiboa, eragin arau-emaile eta exekutibokoa, ematen duela, erreferendumezkoak ez diren herri galdeketen erregimen juridikoa, modalitateak, prozedura, deialdia eta egikaritzea, hala nola ABGHALPr-aren arautzearen xede diren herri galdeketen eta herritarrek erakundeetan parte hartzeko beste erak arautzeko eta burutzeko, dagokion Lurralde Historiko bakoitzaren erakunde-esparruan.

Printzipio-ildo berean, Eusko Jaurlaritzaren ordezkariak baieztatzen du EAEko Erakunde erkideek dutela eskumen arauemaile eta betearazlea erreferendumezkoak ez diren galdeketak, hala nola herritarrek erakundeetan parte hartzeko bestelako tresna batzuk EAEko Erakunde Erkideei dagokienez arautu, deitu eta kudeatzeko. Alegatzaileak eskumen hau ulertzen du printzipio demokratikoaren adierazpen gisa, izan ere parte hartzeko tresnek ahalbidetzen baitute autonomiadun botere publikoek erabaki publikoak herritarrengana gertura ditzaten jarduera publikoak legitimazio handiagoa erdiets dezan; era berean, eta, halaber, Euskadiko Autonomia Estatutuko 10.2 art.ak aitortzen duen Autonomia Erkidegoaren eskumenaren adierazpen gisa *“autogobernatzeko erakundeen antolamendu, erregimen eta funtzionamendua”*ren arloan.

Era berean, Eusko Jaurlaritzak adierazten du Erakunde Erkideek, Euskal Autonomia Estatutuko 10.6 art.aren indarrez, eskumen eskusiboa bereganaturik daukatela *“Euskal Herriko Zuzenbide sustantiboaren berezitasunetik eta beronen antolamendutik datozen”* arau prozesal eta prozedura administratiboaren arloan. Argudiatzen du eskumen-titulu honen babespean eta Eusko Legebiltzarrean datzan boterearen funts gisa, Ganberak eskumen legegilea daukala Autonomia Erkidegoko Erakunde guztietan aplikatu beharreko gutxieneko printzipioak ezartzeko. Gutxieneko printzipio horiek honela ulertzen ditu: EAEk berezkoa duen antolakuntza ezaugarritzen dituzten demokrazia parte-hartzailearen ereduaren parametroak zehaztera zuzentzen direnak.

Ebazpen Bazardea **Comisión Arbitral**

2. Ebazpen Batzordea bat dator EJK azaldutako eskumenen mugapenarekin, eta horren arabera, erreferendumezkoak ez diren herri galdeketen eta erakundeetan parte hartzeko bestelako tresnen arloari dagokionez:

a) EAEko Erakunde Erkideek bereganaturik dute, beren erakunde-eskumenaren esparruari dagokionez, eskumen arau-emaile eta betearazlea, erreferendumezkoak ez diren herri galdeketak eta erakundeetan parte hartzeko bestelako tresnak arautu, deitu eta kudeatzeko, Euskal Autonomia Estatutuaren 10.2 art.ak aitortzen dien *“autogobernatzeko erakundeen antolamendu, erregimen eta funtzionamendua”* ren arlora bil daitekeena printzipio demokratikoaren adierazpen gisa.

Modu osagarrian, Autonomia Estatutuko 10.6 eta 9.2.e art.an asumitutako eskumen-tituluaren indarrez, Eusko Legebiltzarrak bereganaturik dauka eskumen legegilea Autonomia Erkidegoko erakunde guztietan aplikatu beharreko gutxieneko printzipioak ezartzeko, zeintzuek EAEren antolakuntza propioa ezaugarritzen duten demokrazia parte hartzailearen ereduaren parametroak zehazten baitituzte.

b) Lurralde Historikoei aitortu zazkie Espainiako Konstituzioko Xedapen Gehigarrietatik lehenengoan eta Autonomia Estatutuko 3 eta 37. art.etan jasotako forutasunaren funtsezko gunean, autogobernuko beren antolaketa eta instituzio propioak gordetzeko, berrezartzeko eta eguneratzeko eskumenak (Euskadiko Autonomia Estatutuko 3. art.); eta Lurralde Historikoen organo foraletako araubide juridiko propioa ezartzeko (Euskal Autonomia Estatutuko 37.1 art.), hala nola beren instituzio propioen antolamendu, erregimen eta jardunbidea (Euskadiko AEko 37.3.a art.). Eskumenok gaitasun-titulu eskusiboa, eragin arau-emaile eta exekutibokoa, ematen dute, bakoitzaren eskumenen esparru barruan, erreferendumezkoak ez diren galdeketen eta herritarrek erakundeetan parte hartzeko bestelako moldeen modalitateak, prozedura, deialdia eta egikaritzea arautzeko.

3. Ondorio gisa, Estatutuan aurreikusitako eskumenen banaketarekiko bateraezina izango litzateke foru erakundeei eta beren antolakuntzari buruzko lege-proposamena formulatuko duen edozein arautze, eskumen-inbasio bat eta beren burua antolatzeko eta autogobernurako printzipioaren urraketa bat izango litzatekeelako.

Hirugarrena.-1. Parte hartzen duten alderdiek adierazten dute halaber, ABGHALPr-ko eduki arau-emailea berdin-berdina dela, bere artikulu askotako helburu, xedapenaren egitura eta idazteko moduagatik, Kataluniako Legebiltzarraren irailaren 26ko 10/2014 erreferendumezkoak ez diren herri galdaketen eta herritarrek erakundeetan parte hartzeko bestelako eren Legearekiko.

Ebazpen Bazardea **Comisión Arbitral**

Aipatutako autonomia-legearen aurka 5829/2014 zk.ko konstituziokontrakotasun-errekurtsua jarri zuen Espainiako Gobernuko presidentek, Kataluniako Autonomia Erkidegoak bereganatutako eskumen-tituluaren irismen sustantiboari dagokionez (KAeko 122 art.) demokrazia parte-hartzailearen tresnak arautzeko alorrean eta Konstituzio Auzitegiak aztertu eta epaitu zuen 2015eko otsailaren 25eko 31/2015 KAEan.

Konstituzio Auzitegiaren interpretazioak Generalitatek bereganatutako eskumena, zeinaren bidez Generalitatek eta Udalek deituko dituzten herri-galdeketak arautzen baitira (KAeko 29.6 eta 122 art.ak), bakoitzaren eskumenen arloan, legeek ezarriko dituzten eran eta baldintzetan, “demokrazia parte-hartzaile izendatu den *tertium genus*, KEko 23.1 art.an aitortutako parte-hartze politikoaren –zuzenekoa edo zeharkakoa- funtsezko eskubidetik kanpo.

Eskumenaren irismen sustantiboa osatzen dute herritarrek parte hartze hutseko tresnek eta herri-galdeketek, zeintzuetan “*borondate partikular edo kolektiboak, baina ez orokorrak, hau da, hautes-kidegoari ez dagozkionak*” artikulatzen baitira (irailaren 11ko 103/2008 KAE, 2. ZO) eta, ondorioz, erreferendum bidez ez baitira bideratzen –galdekatua den subjektuaren identitatea hautes-kodegoarena ez dadila izan kontuan hartuz, eta iritzia ez dela sufragioaren bidez ematen ezta hauteskunde baten prozeduraren bermeekin. Konstituzio interpretazioaren arabera, aipatutako formulak “... *ez dira EKko 23.1 art.ak bermatzen dituen parte hartzeko eskubidearen adierazpenak, baizik eta oso ezberdina den ratio bati men egiten diote. Adierazpenok ezin dira berez sar ezta demokrazia ordezkatzailaren ezta zuzeneko demokraziaren formetan, eta gehiago inkardinatzen dira parte hartzaile izendatu den tertium genus delakoan (uztailaren 17ko 119/1995 KAE, 6. OZ)*” (31/2015 KAE, 1. ZO).

Aipatutako interpretazio-parametroak aintzat hartuta, 31/2015 epaiak deklaritzen du ezen “*3.3 art.ko aurreneko bi esaldiak konstituzioaren aurkakoak eta ezdeusak direla (erreferendumezkoak ez diren herri galdeketak izaera orokorrekoak edo sektorialekoak izan daitezke. Galdeketa orokorrak 5. artikuluan ezarritako terminoetan parte hartzeko legimitatutako pertsonen zabalik daudenak dira.)*” baita Kataluniako Legebiltzarraren erreferendumezkoak ez diren herri galdeketen eta herritarrek parte hartzeko bestelako era batzuen irailaren 26ko 10/2014 Legeko 16 art.ko 4tik 9rainoko atalak ere”.

Ebazpen Bazardea Comisión Arbitral

2. Bi pasarteetako idazkera bat dator bere funtsezko edukian ABGHALPr-ko 3.3 eta 16. art.ko 4tik 9rainoko atalekin.

ABGHALPr-ko 3.3 art. eta 16. art.ko 4, 5, 7, 8 eta 9 atalak ez dira ezbaian jarri prozedura honetan. Erregututako jardunaren printzipioak arautu egiten du eskumen-arazoei buruzko prozeduran eztabaidaren xedea zehazten duen eskumen-uzia zein den mugatzea (EBLko 44. art.) eta, hortaz, printzipio horrek eragotzi egiten du Ebazpen Batzordeak aipatutako pasarte arau-emaileak eman behar den Erabakiaren eremuan sar ditzala.

ABGHALPrko 16. art.aren xedea, bere aldetik, Jarraipen Batzordeen eraketa eta berorien kideen izendapena zehaztu eta arautzea da, bai herri-galdeketa orokorren prozedurei dagokienez bai eta galdeketa sektorialeiei dagokienez ere. ABGHALPr-ko 16. art.ko 6 atalean honako eskakizun hau ezartzen da: izaera orokorreko herri-galdeketen prozeduretako Jarraipen Batzordeetako kideen izendapena adierazten diren organoek erabaki dezatela (Lehendakaria, Ahaldu Nagusia eta Alkatea, galdeketa esparruaren arabera) eta Dekretuaren forma har dezala.

Eskumen-arazoak sustatzen dituzten Foru Aldundiek adierazten dute ABGHALPr-ko 16. art.ko 6 atalean bakarrik aurkaratzen dutela hurrengo esaldi hau sartu izana, *“edo diputatu Nagusiaren aginduz, foru-esparrukoa bada”*; xehetasun hori ez dator bat hitzez hitz irailaren 26ko Kataluniako Generalitat-en 10/2014 Legeko 16. art.ko 6 atalaren idazkerarekin.

Pasarte horri buruzko eztabaida arrazoitzeko alegazioetan adierazten da Eusko Legebiltzarrak ez duela eskumenik erreferendumezkoak ez diren herri-galdeketa Jarraipen Batzordeak zehaztu eta eratzeko, ez eta berorien kideak izendatzeko hartu behar den organo -Ahaldu Nagusia- edo era -dekretua- zehazteko ere. Horrek berekin dakar eskumen arauemaileari, hau da, forutasunaren oinarritzko muina osatzen duen horri, eragitea, zeina Lurralde Historikoei aitortzen baitzaie *“beren instituzio propioen antolamendu, erregimen eta jardunbidea”*-ren arloan (Euskadiko AEko 37.3.a art.).

Beraz, ezbaian dagoen arazoa ez da izaera orokorreko herri-galdeketa deitzen zaion partaidetzarako tresna zehatzaren aurka zuzentzen, Eusko Legebiltzarrak, Lurralde Historikoen eskumen instituzionalaren esparruan, erreferendumezkoak ez diren herri-galdeketa arautzeko eta auzitan jartzen den eskumenaren aurka -haren tresna orokor edo sektorialak bereizi gabe-, eta, horrekin lotuta, Jarraipen Batzorde deitutako organoak ezarri, osatu eta berorien kideak izendatzeko eskumenaren aurka baizik.

Horren ondorioz, auzitan dagoen arazoaren nondik norakoa mugatuta geratu da honako honetara, erreferendumezkoak ez diren herri-galdeketa prozeduretako Jarraipen Batzordeak sortzeko eskumen arauemailearen titulartasunera, bai eta organo zehaztera eta berorien kideak izendatzeko erabakiaren formara ere. Horrela bada, Ebazpen Batzorde honek arazo hori ebatz dezake Konstituzio Auzitegiak hartutako erabakiari eragin barik, hau da, irailaren 26ko Kataluniako Generalitat-en 10/2014 Legeko 16. art.ko 6 atala konstituzioaren aurkakotzat jotzen duen horri eragin barik (izaera orokorreko herri-galdeketa erreferendumezkoaren kategorian sartzen delako, hautesle-kidegoari botoaren bidez egiten zaion deialdi gisa artikulatuta).

Ebazpen Bazardea **Comisión Arbitral**

Laugarrena- 1. Hiru Aldundiek batera Euskadiko AEan ezarritako eskumen-banaketaren sistema urratu izanaren akatsa dagoela alegatu dute, Lege Proposamenaren 1.4 artikuluekin lotuta; eta, aurrekoarekin lotura zuzena duen aldetik, baita hurrengo artikuluei dagokienez ere: 43. artikulua (osorik edo 2 atala), 44. artikuluko 1 eta 3 atalak, 55. artikuluko 4 atala, 56. artikulua (osorik edo 2 atala; BFAk izan ezik), 57. artikuluko 1, 3 eta 4 atalak eta 58. artikulua (BFAk izan ezik).

2. Lege proposamenaren 1.4 artikulua xedatzen du helburutzat duen legeak izaera ordezkatzaila duela Foru Aldundi eta toki erakundeek, beren eskumenen esparruan, ezarriko diren parte hartzeko beste tresnen arauketei dagokienez, 41.1 eta 4, 42., 46., 51. eta 52. artikuluek zehazten dutena salbu, zuzenean aplikatu beharrekoak baitira eta ez era ordezkatzailan.

Akzio-sustatzaileek ezbaian jartzen dute hurrengo eskumenaren titulartasuna, hau da, Lege Proposamenaren arabera, erakunde erkideak gaitzen dituen legeak egiteko, ordezko zuzenbidearen izaerarekin, foru erakundeek, herritarren partaidetzarako beste tresnak arautzeko eskumen arauemailea egikaritzuz sortutako zuzenbiderik ezean, *“beren antolamendu eta funtzionamendurako arauari jarraiki arautzen baitira”*.

Azken zehaztapen horrek ezbaian jartzen den eskumenaren titulartasuna mugatzen laguntzen du; izan ere, aurkaratutako artikulua autonomiaren ordezko zuzenbidea eskumen eskusibo gisa jartzen du foru lurraldeetan Euskadiko AEko 37.3.a) artikulua Lurralde Historikoetako erakundeei beren erakundeak antolatu, arautu eta funtzionatzeko arloari dagokion foru-eskumenaren esparruan.

Beraz, argitu beharreko galdera da ea Eusko Legebiltzarrak eskumena duen ordezko zuzenbidea emateko Lurralde Historikoetako erakundeak antolatu eta funtzionatzeko arloan, foru-erakundeek beren parte-hartzerako tresnak ez arautzeagatik sor litezkeen hutsuneak betetze aldera.

3. Ebazpen Batzordeak arazo horri hurrengo premisetatik abiatuta heldu dio:

Ebazpen Bazordea **Comisión Arbitral**

- a) Euskadiko AEaren 21. artikuluan, “in fine”, ordezeko zuzenbidea aplikatzeko klausula bakarra jasotzen da eta erakunde erkideek emandako zuzenbidearen eta Estatuko zuzenbidearen arteko nagusitasun eta ordezkotasun harremanei buruzkoa da, EKko 149.3 artikulua xedatutako aurreikuspena mugatzen duelarik. Euskadiko AEko 21. artikulua ez da aplikagarria Erakunde Erkideetatik datorren zuzenbidearen eta Lurralde Historiko bakoitzaren araubide juridiko pribatiboen arteko ordenarteko harremanean, azken horrek berezko artikulazio-moldeei erantzuten baitie.

- b) Lege Proposamenaren 1.4 artikulutik ondorioztatzen den eskumenak berekin dakar erakunde erkideei ordezeko zuzenbidetik arautze arauemailea egiteko titulu mugagabea ematen zaiela, estatutuaren arabera Lurralde Historikoa den eskumen eskusibo batentzat gordetako arlo bati dagokionez –beren erakundeen antolamendu, arautze eta funtzionamendua-.

Foru-eskumen eskusiboaren kontzeptua bateraezina da arauak mugarik gabe emateko gaitasuna egotearekin erakunde erkideek eskumenik ez duten arlo bati buruz ordezeko zuzenbidea eman dezaten. Izan ere, konstituzio-jurisprudentziaren arabera, ordena juridiko ezberdinetako normen arteko ordezkotasunaren eginkizunak ez dakar berekin inolako eskumenak esleitzea; eta, eskumen-titulu berezirik ezean, ezin zaio zuzenbidearen aplikatzaileari era abstraktuan ezarri araua interpretatzeko eragiketaren edukia, kasua kasu, aurkitu den zuzenbidearen hutsunea harekin bete behar bada ere (214/1989, 133/1990, 147/1991, 118/1996 KAEak).

4. Ondorioz, beren eginkizuna ordezeko eraginkortasun juridikoa zehaztera zuzentzen diren arauak hartzea arloari buruzko eskumena egikaritzeko modu bat da eta horretarako eskumen-titulu berezia beharrezkoa da. Horrek berekin dakar eskumen-mugetatik harago joatea inolako eskumen-titulurik izan ez arren; halaber, berdin gertatzen da arlo bati buruz partekatzen diren eskumenak daudenean, eskumenok ematen dituzten tituluen hitzez hitzekotasuna gainditzen bada (147/1991 KAE, 7ZO; 118/1996 KAE, 6ZO).

Lege Proposamenaren 1. artikuluko 4 atala aztertuz gero, salatu den estatutuaren kontrakotasuna era argian azaltzen da, izan ere:

- a) Artikuluaren 4 atalean jasotako proposamen arauemaileak, zalantzarik gabe, definitzen du Eusko Legebiltzarrak eskumen-titulu gabezia erabatekoa duela Lurralde Historikoen antolamendu eta funtzionamenduaren arloan eta hortxe sartzen du Foru Aldundien eskumena honako honetarako: *“beren antolamendu eta funtzionamendurako arauei jarraiki, beren eskumen-esparruan, arautzen diren gainerako parte-hartze tresnak arautu ahal izateko”*.

Ebazpen Bazardea **Comisión Arbitral**

- b) Eskumen-titulu berezirik ezean, artikulua Zuzenbidea aplikatu behar duenari, era abstraktuan eta kasu zehatzaren definizioa bazterrean utzita, arautze bat ezartzen dio parte hartzeko tresnen foru-arautzean egon daitezkeen balizko hutsuneak betetzeko eta hori foru-erakundeentzat gordetako esparru arauemailean sartzen da.

Lortu den ondorioa da Lege Proposamenaren 1.4 artikulua ez datorrela bat Autonomi Estatutuan ezarritako erakunde erkide eta foralen arteko eskumen banaketarekin.

5. Artikuluek ordezkatzeko-klausula aplikatzearekin lotura zuzena dutenez gero, estatutuarekin bat ez datorrelako iritziak aurkaratutako hurrengo artikuluei ere eragin behar die, foru-araudirik ezean eta ordezkotuzenbide gisa, jarraian adieraziko diren edukiak arautzen baitituzte:

- a) 43.2 artikulua, herritarrek parte hartzeko prozesuak deitzeko "Foru Aldundien" ekimen instituzionala arautzen duena.
- b) 44.1 eta 3 artikulua, hurrenez hurren, Foru Aldundien aurrean parte hartzeko prozesuak sustatzeko herritarren ekimena arautzen dutenak, beren eskumenen esparruan; eta Lurralde Historikoen esparruan deialdia egiteko betebeharra xedatzen duena herritarren ekimenak parte hartzera deitutako pertsonen %1en babesa baldin badu.
- c) 55.4 artikulua, Foru Aldundiek bilguneetan parte-hartze aktiboa izateko Erregistroa sortu eta arautzeko betebeharra xedatzen duena.
- d) 56.2, Foru Aldundiek Aholku Kontseiluak deitzeko legezko obligazioa dutela xedatzen duena.
- e) 57.1, 3 eta 4 artikulua, aurrekontu partehartzaileak garatzeari dagokion araudia onartzeko epea finkatzen dutenak foru-erakundeen esparruan; bai eta gutxienez foru-aurrekontuen %5eko derrigorrezko erreserba egitea ere dagozkion aurrekontu partehartzailetarako zuzkidura egiteko.

Bosgarrena.- Bigarren Zuzenbideko Oinarriaren 3 atalean eta 4 atalean, 4 atalean, akzio-sustatzaileek aurkaratu dituzten artikulua bakoitzari adierazitako irizpideak aplikatuz gero, bidezkoa da honako hau adieraztea:

Ebazpen Bazardea **Comisión Arbitral**

- a) 1.2 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Foru Aldundiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere.

- b) 1.3 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Foru Aldundiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere.

- c) 4. Zuzenbideko Oinarrian aztertutako 1.4 artikulua bateraezina da ordezkatzaillea dela ezartzen baitu foru-erakundeen gainetik.

- d) 3.2 artikulua Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin bat datorrela interpretatu daiteke foru-esparrua ez duelako arautzen deskribatzen baizik.

- e) 3.4 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Foru Aldundiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere.

- f) 4.3 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Foru Aldundiei, Foru Gobernuari, Batzar Nagusiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere.

- g) 9. Artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru-esparrua zuzenean arautzen baitu.

- h) 10.2 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Foru Aldundiaren Lehendakaria) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere.

- i) 13.4 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Batzar Nagusiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere.

- j) 16.6 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Ahaldun Nagusiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere.

Ebazpen Bazardea **Comisión Arbitral**

- k) 22.1 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Batzar Nagusiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere.

- l) 31.1 artikulua Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin bat datorrela interpretatu daiteke, eskumen inbasiorik ez baitago.

- ll) 31.2 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Batzar Nagusietako batzarkideei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere.

- m) 32. artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Ahaldun Nagusiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere.

- n) 33. artikulua eskumen banaketarekin bat datorrela interpretatu daiteke esparruen deskribapen hutsa egiten duen aldetik.

- o) 35.2 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin lurralde historikoaren esparrua arautzen duelako.

- p) 37.1 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Foru Aldundiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere.

- q) 38.3 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Foru Aldundiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere.

- r) 39.2 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Batzar Nagusiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere.

- s) 1.2 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Ahaldun Nagusiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere.

Ebazpen Bazordea
Comisión Arbitral

- t) 41.1 artikulua ez dakar berekin inolako eskumen inbasiorik.

- u) 41.4 artikulua ez dakar berekin inolako eskumen inbasiorik.

- v) 42. artikulua ez dakar berekin inolako eskumen inbasiorik.

- w) 43. artikulua osorik bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Foru Aldundiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere. Horrez gain, 2 atala akastuna da ordezkatzailerak delako (4. ZO, 5 atala, a hizkia).

- x) 44.1 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Foru Aldundiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere. Horrez gain, akastuna da ordezkatzailerak delako (4. ZO, 5 atala, b hizkia).

- y) 44.3 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere. Horrez gain, akastuna da ordezkatzailerak delako (4. ZO, 5 atala, b hizkia).

- aa) 46.1 artikulua ez dakar berekin inolako eskumen inbasiorik.

- ab) 46.2 artikulua ez dakar berekin inolako eskumen inbasiorik baldin eta interpretatzen bada Autonomi Erkidegoaren esparruari buruz ari dela bakarrik.

- ac) 51. artikulua ez dakar berekin inolako eskumen inbasiorik baldin eta interpretatzen bada Autonomi Erkidegoaren esparruari buruz ari dela bakarrik.

- ad) 52. artikulua ez dakar berekin inolako eskumen inbasiorik.

- ae) 55.4 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Foru Aldundiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere. Horrez gain, akastuna da ordezkatzailerak delako (4. ZO, 5 atala, c hizkia).

Ebazpen Bazardea Comisión Arbitral

af) 56.2 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Foru Aldundiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere. Horrez gain, akastuna da ordezkatzailerak delako (4. ZO, 5 atala, d hizkia).

ag) 57.1 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin probintzi-aurrekontuei buruz ari baita eta eskumen inbasioa baita, bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere. Horrez gain, akastuna da ordezkatzailerak delako (4. ZO, 5 atala, e hizkia).

ah) 57.3 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Foru Aldundiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere. Horrez gain, akastuna da ordezkatzailerak delako (4. ZO, 5 atala, e hizkia).

ai) 57.4 artikulua bateraezina da Estatutuan aurreikusitako eskumen banaketarekin foru erakundeei (Foru Aldundiei) eta beren antolamenduari buruz ari denean; izan ere, eskumenen inbasioa da bai eta autoantolamendu eta autogobernurako printzipioaren urraketa ere. Horrez gain, akastuna da ordezkatzailerak delako (4. ZO, 5 atala, e hizkia).

aj) Auzolanari buruzko 58. artikulua eskumen inbasioa egiten du hirugarren paragrafoan bakarrik, Autonomi Estatutuko 37.3.d artikulua aurkakoa baita.

ak) Azken Xedapenetako 1.aren lehen atalak ez du eskumen inbasiorik egiten; izan ere, legeari buruz ari denean ordenamendu juridikoari buruz ari dela ulertzen da, kontestuaren arabera interpretazio sistematikoa eginez bigarren atalean ez bezala.

al) Azken Xedapenetako 1.aren bigarren atalari buruz adostasunezko interpretazioa egin liteke, honako erabaki honen argitan, lege proposamena eskumen inbasioez garbitu ondoren.

EPAITZA

Adierazitakoagatik Ebazpen Batzordeko Osoko Bilkurak honako hau

ERABAKI DU

Ebazpen Bazardea **Comisión Arbitral**

Lehena.- *“Araba, Bizkaia eta Gipuzkoa herritarrak ahalduzko Lege Proposamenaren”* 41. artikuluko 1 eta 4 atalak; 42. artikulua; 46. artikuluko 1 atala; 52. artikulua; eta 58. artikuluko lehen eta bigarren paragrafoak; bai eta azken xedapenetako lehenaren lehen paragrafoa ere, bat datozela Autonomi Estatutuan ezarritako Autonomi Erkidegoko erakunde erkide eta Lurralde Historikoetako foru-erakundeen arteko eskumen banaketarekin.

Bigarrena.- *“Araba, Bizkaia eta Gipuzkoa herritarrak ahalduzko Lege Proposamenaren”* 3. artikuluko 2 atala; 31. artikuluko 1 atala; 33. artikulua; 46. artikuluko 2 atala; 51. artikulua; bai eta azken xedapenetako lehenaren lehen paragrafoa ere, bat datozela Autonomi Estatutuan ezarritako Autonomi Erkidegoko erakunde erkide eta Lurralde Historikoetako foru-erakundeen arteko eskumen banaketarekin, baldin eta erabaki honetako zuzenbideko oinarrietan jaso bezala interpretatzen badira.

Hirugarrena.- *“Araba, Bizkaia eta Gipuzkoa herritarrak ahalduzko Lege Proposamenaren”* 1. artikuluko 2, 3 eta 4 atalak; 3. artikuluko 4 atala; 4. artikuluko 3 atala; 9.a; 10. artikuluko 2 atala; 13. artikuluko 4 atala; 16. artikuluko 6 atala; 22. artikuluko 1 atala; 31. artikuluko 2 atala, 32. artikuluko 1 atala; 35. artikuluko 2 atala; 37. artikuluko 1 atala; 38. artikuluko 3 atala; 39. artikuluko 2 eta 4 atalak; 42.a; 43.a; 44. artikuluko 1 eta 3 atalak; 51.a; 52.a; 55. artikuluko 4 atala; 56. artikuluko 2 atala; 57. artikuluko 1, 3 eta 4 atalak; eta 58.aren hirugarren paragrafoa ez datozela bat Autonomi Estatutuan ezarritako Autonomi Erkidegoko erakunde erkide eta Lurralde Historikoetako foru-erakundeen arteko eskumen banaketarekin.