

Herri-kontsultan parte hartu

**Legea betetzen al du
herri-kontsulta deitzeak?**

Legea betetzen al du herri-kontsulta deitzeak?

Joan den urtarrilean Lokarri kontsultaren eta akordioaren aldeko herritarren sareak “kontsultan parte hartu” izeneko egitasmoa aurkeztu zuen. Egitasmo honen xede nagusia zen normalizazio politikorantz prozesu bat desblokeatu nahi duen kontsulta baten propoamenaren inguruan parte-hartzerako, eztabaidarako eta hausnarketarako esparru bat eskaintzea. Galdeketa baten haritik herritarren borondateak hartuko duen garrantzia dela-eta, honek halako proposamen batek eragiten dituen zalantzak argitzea eskatzen du eta, aldi berean, kontsulta gauzatuko den egunari begira herritarrak emango duen botoan isla izango duen heziketa erraztuko duena.

Egitasmo honen oinarrian herri-kontsultaren deialdiarekin lotura duten hainbat kuestioren inguruan argitaraturiko argitalpenak daude. Argitalpen hauetako lehendabizikoa joan zen martxoan argitaratu zen, “Komenigarria al da herri-galdeketa deitzea?” izenburupean. Lan honek “Kontsultan parte hartu” egitasmoaren galdetegiari emaniriko erantzunak, gure errealitate politikoa ongi ezagutzen duten adituen iritzia eta kuestio honen arrimora Lokarrik dituen ondorioak biltzen zituen.

Bigarren argitalpenak Eusko Legebiltzarrak herri-kontsulta egiteko aurkeztu duen deialdiaren legezotasuna hartzen du aintzat. Argitalpen honen helburua ez da galdeketa deialdirako Lege proposamena egun indarrean dagoen araudiarekin bat datorren ala ez aztertzea, eztabaida honek herritarren gehiengoaren ulermen eta ezagutza ahalmenetik at egingo bailuke. Argitalpen honen helburua galdera hau argitzeko norabidean lagun dezaketen hainbat xehetasun didaktiko ematea da.

Argitalpenaren hasieran erreferendum loteslea, erreferendum ez loteslea eta galdeketa definitzen dira. Hemendik abiatuta, egungo araudi juridikoan erreferendumak eta galdeketak nolatan arautzen diren azaltzen da modu laburtu batean. Bertan, oso modu berezian azpimarratzen da Gernika Estatutuaren 9.2. artikulua. Artikulu honek dio erakundeen betebeharra dela politikan herritarren parte hartzea erraztea.

Argitalpenak halaber tarte bat eskaintzen dio gure inguru hurbilenean galdeketak nolatan arautzen direnko aferari. Bai berriki onartu den Andaluziako Estatutuak bai Catalunyakoak ere herri-galdeketei aipamena egiten diete. Adibiderako, Andaluziako Estatutuak Udalei eta Andaluziako Batzarrari eskumena ematen die herri-galdeketak deitzeko. Kataluniakoak, bere aldetik, herri-galdeketen deialdiak sustatzeko eskumena onartzen die Udalei eta Generalitatari.

Eduki hauetaz landara, afera honetan aditua den baten ekarpena inguratzen du argitalpenak. Herri-kontsulta bat deitzeko unean araudi juridikoak zer-nolako aukerak ematen dituen azertu eta aditu honek bere iritzia ematen du. Azkenik, Lokarrik bere ondorioak aurkeztu eta proposamen bat egiten du Eusko Legebiltzarrak herri-kontsulten deialdirako Lege bat onar dezan.

Sail honen hirugarren argitalpenak ekainean ikusiko du argia. Lokarrirentzat ezinbestekoa da herri-kontsulta baten deialdia eta bere gauzatzea lagunduta egotea herritarren parte-hartzea eta kontsultan egingo diren galderen kontura herritarren eztabaida sustatuko dituzten ekimenekin. Galdeketa egingo den egunean bozka ematea bezain garrantzitsua da herritarren hausnarketa erraztea, soilik modu honetan jakitun izango baikara zein tamainakoa den gure erantzukizuna, bakea eta elkarbizitzaren normalizazioa bezalako afera garrantzitsuetan herritarren borondatea agertzeko dugun ahalmena zenbateraino den erronkazkoa. Hortaz, Lokarri proposamen bat lantzen ari da. Proposamen honek galdeketa egin aurretiko herritarren parte-hartzea errazteko egitasmo bat garatuko du.

Erreferendum loteslearen, ez loteslearen eta kontsultaren definizioak

2007. urteko maiatzan, Lokarrik galdeketaren inguruan agiri bat argitara eman zuen non gure inguru politikoan kontsultaren ideia erreferendumaren ideiarekin oso lotuta zegoela azaltzen baitzen. Hiztegiaren arabera hurrengoa da erreferendum hitzaren definizioa: (Latinezko *referendum* du jatorria, *referre* gerundiozkotik alegia). I.m. Prozedura juridikoa zeinarekin lege baten edota administrazioaren ekinbide baten aurrean herritarri bozka eskatu egiten zaion herritarrek onar dezaten. Erreferendum hitzaren definizio honek aintzat hartzen du loteslea den erreferendumaren ideia. Hots, erreferendumean agertzen den herritarren borondatea halaberrez bete behar denean. Izan ere, herritarren subiranotasun honek legearen edota administrazioaren ekinbidearen baieztapena eta berrespena ekarriko ditu.

Aldiz, lotesleak ez diren erreferendumak hizpide hartzen ditugunean, aintzat hartzen ditugu herritarrek erakusten duten borondatea erreferendumak sustatu duten erakundeentzat orientagarria deneko kasuak soilik, hauetan guztietan erakundeek ez baitute herritarren borondatea betetzeko obligaziorik.

Beste aldetik, kontsulta hitza zabalagoa da. Hiztegiak zehazten duenaren arabera, galdeketa, galdetu aditzetik dator, eta *Aztertu, afera baten inguruan pertsona batekin edota gehiagorekin jardun, edota iritzia, irizpena edota aholkua eskatzea* esan nahi du.

Definizio hauen guztien arabera, non dago, bada, erreferendum eta kontsultaren arteko desberdintasuna? Orokorrean, onartzen dena zera da, erreferendum hitza baliatzen dela herritarren borondate horrek izaera arautzailea edota arautegian isla izan beharko lukeen zerbaiten kontura ari garenean. Modu xalo batean adierazia, erreferendum baten edukiak lege bat izan beharko du, edota bere emaitzak gobernua edo Legebiltzarra lege bat gauzatzeko bidean jarri beharko ditu. Alabaina, galdeketa hausnarketarako epe bat zabaltzen du, zeinerako herritarri iritzia eskatzen zaion afera zehatz bati buruz. Kontsultaren xedeak isla juridikoa balu, orduan erreferendumak izango genuke hizpide, eta ez kontsulta.

Erreferendumak eta kontsultak Espainian

Espainiako Konstituzioak bi erreferendum mota jasotzen ditu soilik:

1-Berrespen erreferendumak, hots, parlamentuak onartu duen lege edota lege baten aldatzea baieztatuko duena. Erreferendum hau erabiliko da Konstituzioa aldatzeko (167 eta 168 artikulua), 151.2. artikulua dionaren arabera osaturiko autonomia estatutuak onartzeko (Euskal Autonomia Erkidegoa, Katalunia, Galizia eta Andaluzia), 152.2. artikulua arabera aipatutako Estatutu hauek aldatzeko eta Nafarroa Euskal Autonomia Erkidegora inguratzeko balizko aukera onartzeko (Aldi baterako 4. Xedapena). Loteslea da eta honexegatik erreferendum hauetan herritarrek agertuko luketen borondatea halaberrez bete beharko lukete erakundeek. Onartzekotan, aldaketa indarrean jarriko litzateke eta onartuko ez balitz, ardura duen Parlamentuak aldaketarako prozedura berria hasi beharko luke.

1979 eta 1980 urteen bitartean Euskadiko, Kataluniako, Galiziako eta Andaluziako autonomia estatutuak onartzeko erreferendumak egin ziren eta berrikiago, Kataluniako eta Andaluziako estatutuak aldatzeko erreferendumak gauzatu dira, 2006 eta 2007. urteetan hurrenez hurren.

2-Erreferendum ez loteslea, zein kontsultarako dela esaten den halaber, 92. artikuluan bilduta dago eta bertatik adierazten denez, zilegi izango da garrantzi handiko erabaki politikoak herritar guztiei kontsultara eramatea erreferendum ez lotesle bat dela medio. Kasu honetan, Erregeak

berak deituko du erreferenduma, aurretik Gobernuak Presidenteak eskatuta, eta aurretik Diputatuen Kongresuak onarturik.

Orain arte soilik horrelako bi erreferendum egin dira. 1986. urtean, NATO erakundearen Espainiako jarraipenaren inguruko erreferenduma izan zen, eta bertan Gobernuak zehaztutako moduan Espainia Atlantikoko Itunean jarraitu behar zuen edo ez galdetu zitzaien herritarrei. Bestetik, berrikiago, 2005. urtean, Europarako Konstituzio bat ezartzen duen Ituna onartu beharra zegoen galdetu zen erreferendumaz baliatuta. Ikusten denez, batean zein bestean, ekimen arautzaileen kontura herritarrak bere borondatea erakutsi behar izan zuen.

Espainiako Konstituzioak arautzen du halaber, bere 149.1.32. artikuluan, soilik Estatuak duela eskumena erreferendum bitartez herri-kontsulteren deialdia onartzeko. Artikulu hau hitzez hitz irakurriz gero, uler daiteke herri-kontsulta erreferendum baten bidez deitua den orotan, orduan soilik Estatuak duela horretarako eskumena. Hortaz, uler daiteke halaber herri-galdeketa egin daitezkeela bestela ere, baldin eta hauek erreferendum baten bidea erabiltzen ez badute. Ideia hau da dago Kataluniako eta Andaluziako estatutu berriek herri-galdeketa deitzeko aukeraren harira biltzen dituzten aipamenen oinarrian.

Hartara, Estatutu andaluziarrak dio Andaluziako gizon eta emakumeek Andaluziako kudeaketa publikoan berdintasunez parte-hartzeko eskubidea dutela, parte hartzeko aukeretan egonik Andaluziako Batzarrak edota Udalek herri-galdeketa deialdiak sustatzeko duten eskubidea. Modu berean zehazten du Andaluziako Batzarrari dagokiola soilik araudi juridikoaren eraketa, modalitateena, prozedurarena, eta soilik berak deituko dituela, edota aginpidea dutenean tokian tokiko erakundeek ere, inkestak, entzutegi publikoak, parte-hartze foroak edota herri-galdeketa bestelako edozein bide, betiere erreferenduma salbespen delarik.

Kataluniako Estatut berriaren kasuan, Generalitatearen eta Udalen eskutik herritarrei herri-galdeketa deitzeko eskumena onartzen die. Eta antzera zehazten du Generalitate erakundeari dagokiola soilik araudi juridikoaren eraketa, prozedura, egitea, eta Generalitatek berak edota eskumena duten tokian tokiko erakundeek bultzatuko dituztela inkestak, entzutegi publikoak, parte-hartze foroak edota bestelako herri-galdeketa bidez, hauetan guztietan erreferendum baten bidez deituko diren herri-galdeketa salbespen izanik.

Kasu batean zein bestean ahotan ditugu berriki onartu diren bi autonomia Estatutu (2006. urtean Catalunyakoa eta 2007. urtean Andaluziako) eta biak ala biak herri-galdeketa egitea demokrazian sakontzeko eta afera publikoetan herritarren parte-hartzea sustatzeko tresna modura ulertzen dituzte. Alta, 1979. urteko Gernikako Estatutuak ez du horrelako aukerarik onartzen, nahiz eta bere 9. artikuluan zehazten duen euskal erakunde publikoek herritar guztien parte-hartzea sustatuko dutela Euskal Herriko politikan, ekonomian, kulturaren eta gizartean. Nafarroako Foru Hobekuntzari dagokionez, bestetik, ez dio inolako aipamenik egiten ez erreferendumari, ez eta galdeketa edota herritarren parte-hartzeari ere.

Erreferendumak eta kontsultak munduan barrena

Asko dira munduan barrena kontsultak eta erreferendumak arautzeko dauden moduak eta, honexegatik, murriztu dira adibideak, Europan eta Latinoamerikan bereziki. Nolanahi ere, alferrikako nahasmendurik ez eragitearren, argitalpen honetan hiru adibide interesgarrienak aipatuko ditugu: Amerikako Estatu Batuak, Austria eta Suitza.

Amerikako Estatu Batuak

Amerikako Estatu Batuek bere osotasunean sekula ez dute erreferendumik edota galdeketa egin. Aitzitik, afera honetan tradizio handia duen herrialdea da. Izan ere, estatu guztiek

demokrazia zuzena ahalbidetzen duten tresnak erabili ohi ditu, estatu bakoitzak duen konstituzioa aldatzeko, legeak proposatzeko edota hauek baliogabetzeko.

Adibidez, 2007. urteko azaroan, sei estatuk 34 proposamen ezberdin kontsultara eraman zituzten. Maineko herritarrek 5 gairen kontura euren iritzia emateko aukera izan zuten, New Jerseykoek 4 gairen inguruan, eta nabarmentzekoa da Texasen 16 galderekin erreferendumak egin zituztela. Kolore askotariko galderak izan ohi dira: eskolak eraikitzeko dirulaguntzak nondik lortu, ama-zelulekin ikerketak, tabakoari zergak handitu edota negozio-autoei zergak kendu.

Austria

Austrian hiru erreferendum eta galdeketa formatu daude: 1) erreferendum baten eskaera, zeinaren arabera edozein herritarrek galdeketa baten deialdia eskatzeko eskubidea duen horretarako 8.023 sinadura bildu ostean. 100.000 herritar baino gehiagok babesa emanaz gero, Parlamentuak gaia eztabaidatu behar du, nahiz eta ez dagoen derrigortuta lege proposamenik aurrera eramatea eta ohikoa da horrelako galdeketak parlamentuko batzorderen batean zokoratuta gelditzea, 2) herri-erreferenduma, loteslea ez dena, eta 3) erreferendum loteslea, zeinak Gobernu behartzen duen herritarrek erakutsitako borondatea betetzera. Austriako *länder* edota estatu federatu austriarrek aukera dute erreferendumak eta herri-galdeketak deitzeko.

Suitza

Suitzan federazio, kantai eta udal mailan dei daitezke erreferendumak. Konstituzioak berak zehazten du erreferendumen araudia eta gauzatzea, eta bi mota aurreikusten ditu. Batetik, izaera nahitaezkoa dutenak daude. Hauek Konstituzioa aldatzeko edota nazioarteko erakunde batera inguratzeko erabiltzen dira. Azkenik, 100.000 lagunek erreferendum baten deialdia eskatzeko eskumena dute eta, modu honetan, konstituzioaren aldaketa eskatu. Erreferendum bidez erabaki diren gaiak askotarikoak dira: suitzar naziotasuna izateko bidean baldintzak gogortzea, injinerutza-teknikoa, animalien eskubideak, etabar. Hala, 2008. urtean bi erreferendum egin dira. Lehendabizikoa, inguru turistikoetan jet delalakoek eragiten duten zarata salatzeke herritarren ekimen batek eskaturikoa eta bigarrena, enpresen eta inbertsio ekimenen zerga-baldintzak hobetzeko lege bat berresteko.

Zer gertatu daiteke ekainaren 27tik aurrera?

Herri-kontsulta gauzatzeko Legearen egitasmoa bozkatuko du Eusko Legebiltzarrak heldu den ekainaren 27an. Legearen egitasmoa onartuko balitz, Auzitegi Konstituzionalean helegitea aurkezteko aukera zabaltzen da:

1- Presidenteak, Herriaren Defendatzaileak, 50 diputatuek edota 50 senatariek Legea argitaratzen den egunetik bertatik hiru hilabetez luzatzen den epea dute honek Konstituzioa urratzen duela adierazten duen helegitea aurkezteko.

2- Helegite honen aurkezpenak ez du Legearen iraunaldia eteten eta indargabetzen, baldin eta ez bada Gobernuko Presidenteak aurkeztutako helegitea. Kasu honetan, Legea bertan behera indargabetzen da eta Auzitegi Konstituzionalak bost hilabete baino lehenago hartuko duen erabakian lege honen etendura berretsi edota etendurarekin amaitzea ondorioztatu beharko du.

3- Legeak Estatuaren eskumen eksklusibo baten aurka egiten duela iritzita, Gobernuak ere aukera izango du Auzitegi Konstituzionalean eskumen-gatazka aurkezteko. Kasu honetan, bi

hilabeteko epea dute helegitea aurkezteko.

4- Helegitea sahieteko helburuarekin, hala Gobernuak nola Euskal Autonomia Erkidegoak ere aukera izango dute Elkarlanerako Aldebiko Batzorde bat eskatzeko eta bertan desadostasunei irtenbideren bat aurkitzeko.

5- Auzitegi Konstituzionalak helegite honi bidea egiteko epeak ez du mugarik eta, hortaz, azkenik hartuko den erabakiak denboran luze jo dezake.

Demokrazia parte-hartzaileak eta herri-kontsultak

Jose Angel Esnaola. Abokatua.

Lerro hauek irakurriko dituztenei hasiera-hasieratik adierazi nahi diet lerroek eurek Lokarriren ekimen bati erantzuten diotela. Ekimen hau, nire aburuz, interes handikoa da, hausnarketa eragin nahi baitu Eskadin herri-kontsulta bat gauzatzearen eta bere legezkontasunaren inguruan. Horretarako, herri-galdeketa honek ez du jarraituko erreferendum baten deialdirako onarturik dagoen prozedura berbera.

Galderari bi premisetatik ekiten ahaleginduko naiz. Batetik, aurkezten zaigun galderaren dimentsio juridikoa dago. Premisa honek legearen esparruko argudioak erabiltzera behartzen nau, baina ahaleginak egingo ditut nire azalpen hauek ahalik eta gehien arintzeko, Zuzenbidean aditua ez den edonork ere ulertzeko modua izan dezan. Hori bai, ohartarazi nahi dut legearen esparruko argudioak erabiltzeak ez duela esan nahi aztertuko dugun legearen legezkontasuna onartzen edota zalantzan jartzen dugula. Nire iritziz, Zuzenbidea pertsonon zerbitzura dago, eta ez alderantziz. Baina ez dut bere baitan sortzen diren gatazkak gainditzeko bidean oinarritzko araudiei muzin egin dakioken gizarte zibilizaturik ezagutzen. Ezta Euskadi ere. Bigarren premisak argi utzi nahi du lerro hauetan Abokatua naizeneko nire iritzia ematen dudala. Konstituzioaren Zuzenbidean ez naiz aditua eta nire burutik harago ez dut testu honekin inor gehiago ordezkatu nahi.

Hau adierazitakoan, eta gaiaren inguruan ahal izan dudana guztia ikasi ostean, joan bedi aurretik nire aburuz gure araudian legearekin bateragarria dela erreferendum baten moduan ulertzen den horretatik desberdinak diren herri-kontsultak egitea. Bai Konstituzioari, baita Estatutuari dagokienean ere. Jakina, herri-galdeketa hauen norainokoa eta erreferendum batena desberdina izango da. Hortaz du batek izen bat eta besteak beste bat. Hau ez da pellokeria bat. Zuzenbidean hitzen balioa zerbait oinarritzkoa da. Erreferendum edota herri-galdeketa hitzak erabiltzen ditugunean, hitz desberdinak diren aldetik, hauek errealitate juridiko desberdinei ekiten dietela adierazi nahi dugu.

Azalduko dut. Espainiako Konstituzioaren 23. artikulua honakoa dio hitzez hitz:

“1.- Herritarrek eskubidea dute afera publikoetan parte-hartzeko, **zuzenean** edota ordezkariak direla medio. Azken hauek askatasunez hautatuak izango dira sufragio unibertsalean aldian-aldian egingo diren hauteskundeetan.”

2.- Eskubidea dute halaber berdintasunezko baldintzetan kargu eta funtzio publikoetara heltzeko horretarako legeak zehazten dituen baldintzak beteta”.

23. artikulua hau demokraziaren oinarri bezala ulertu beharrean gaude. Berak arautzen duena “parte-hartze politikorako” oinarritzko eskubidea da. Eskubide hau funtsean herritarrek euren ordezkari politikoak aukeratzeko xedez botoa emateko duten eskubidean edota herritarrek ere funtzio honetarako euren buruak eskaintzeko duten eskubidean gauzatzen da (sufragio pasiboa). Diodana ongi ulertzeko helburuarekin berriz ere adieraziko dut artikulua honek hizpide hartzen duena parte-hartze politikoa dela, zeinarekin herriari onartzen zaion herriaren beraren subiranotasuna eta, adibidez, herritarrek Diputatuak aukeratzeko, herri-ekimen legezartzaileak abiarazteko edota erreferendum lotesleak eskatzeko eskubidea dutela azaldu nahi da. Demokrazia zuzenaren aurrean gaude azkeneko kasu honetan. Hau da, herritarrek ordezkariarik gabe erabakitzen dutenean. Aldiz, gure araudi juridikoak, gehiegi oinarritzen denez ordezkariartzako demokrazian, mesfidantzaz begiratu ohi du formula hori. Horrela dio, adibidez, Auzitegi Konstituzionaleko uztailaren 17ko 119/1995 epaiak.

Mesfidantza honek azaltzen du zergatik Espainiako Konstituzioak soilik Estatuari ematen dion “Erreferendum baten bidez herri-galdeketak egiteko baimena” (149.1.32 artikulua, EK). Are gehiago, Konstituzioak berak hauek arautu eta finkatzen ditu eta erreferendum lotesleak mugatzen ditu Konstituzioa aldatzeko (167.3 eta 168.3 artikulua) eta Autonomia Estatutak onartzeko (151.1 eta 152.2 artikulua) edota hauek aldatzeko. Aldi berean, aholkurako erreferendumak aurkezten ditu, “garrantzi berezia duten erabaki politikoetarako”. Honen adibiderako, berriki Europako Konstituzioa berresteko deitu den erreferenduma aipa daiteke (92. artikulua, EK).

Hemendik abiarazten da herritarrei erreferendum baten bidezko deia luzatzeko aukera soilik estatuaren eskuma izatea. Alta, herri-kontsulta bat ez da erreferenduma. Izan ere, gure lege araudian egon badaude bestelako demokraziarako tresnak. Demokrazia parte-hartzailerako tresnak ditut orain ahotan. Hauetan, herritarrek, agertu zaien arazoaren aurrean, ez dute aldebakartasunez erabakirik hartzen, herritarrek botore politikoaren jabe izango bailiran, baina herritarrek aukera dute euren ahotsa entzunarazteko eurengan eragina izan dezakeen afera baten inguruan. Soilik horrela hitz egin daiteke “gizartekoa eta demokratikoa” den Zuzenbide Estatu baten inguruan, halaxe onartzen baitu Konstituzioak berak bere lehendabiziko artikuluan. Hartara, afera honetaz guztiaz kezkatuta dagoen edozein irakurlek jakingo du Kataluniako Autonomia Estatutu berriak Generalitateari eman diola herri-galdeketak deitzeko eskumena (122 artikulua L.O. 2006/6ko uztaila, 2006ko uztailaren 20ko EBOean argitaratua. Horrelaxe dio aipatu berri dugun arau honek:

“Generalitat erakundeari dagokio eskusiboki araudi juridikoaren eraketa, prozedura, egitea, eta Generalitateak berak edota eskumena duten tokian tokiko erakundeek bultzatuko dituzte inkestak, entzutegi publikoak, parte-hartze foroak, entzutegi publikoak **edota bestelako herri-galdeketen bideak, Konstituzioaren 149.1.32 artikulua aurreikusten duena salbuespenerako.**

Bada, hau guztia horrela bada, aipatu berri dugun arau honek zehazten duen herri-galdeketak egiteko aukera hauek (inkestak, parte-hartze foroak eta entzutegi publikoak) jadanik Euskal Autonomia Erkidegorako Estatutuak bilduta ditu Estatutu berri baten edota eskubide historikoen baitarako espainiar Konstituzioaren Lehendabiziko Xedapen Gehiaguriaren lege-garapenaren zain egon gabe. Bistan da bi arau hauek oso interesgarriak direla Euskadiko normalizazio politikoari begira. Baina honen zain egon gabe, Administrazioak dagoeneko badu lege-tresna bat zainarekin herritarrei iritzia eska dakiekeen. Hori bai, azaldu dugun bezala, juridikoki modu ez lotesle batean, horretarako ezinbestekoa izango delako aurretik Estatuak baimendu duen erreferendum bat deitzea. Lege-tresna hau Eusko Legebiltzarrak abenduaren 22an onarturiko 8/2003 legean zehazten da (Euskal Autonomia Erkidegoko Buletin Ofizialean 2003ko abenduaren 30ean argitaratua). Izan ere, bere izenburuak dioen bezala, euskal araudi juridikoan Izaera Orokorra duten Xedapenen eraketa-prozedura arautzen du.

Nik dakidala, Konstituzioarekin bat ez datorrela inork zalantzan jarri ez duen arau honek, Gobernutik abiarazten diren araudien eraketari ez ezik Euskal Autonomia Erkidegoko erakundeek susta ditzaketen etorkizuneko legeei ere eragiten die, eta hauetan, hortaz, Estatuarekin bizikidetasuna eta oinarritzko harremanak arautzen dituzten arauen aldaketari.

Edonork interesik balu, Euskal Autonomia Erkidegorako Lege honen Zergatien Azalpenetan hurren dagoen hausnarketaren gisakoak irakurtzeko modua izango luke: “Bestetik, izaera orokorra duten xedapenak eratzeko, eta ez soilik lege izaera izango dutenetan, ezinbestekoa da erabaki politikorako nolabaiteko aukera eta, zehazkiago esateko, arauak eratzeko nolabaiteko askatasuna. Honen abagunea goi-arauek eskaintzen duten aukeraren arabera izango da, betiere jokoan dauden interesen neurrian. Jakina, abagunea handiagoa izango da legeen kasuan. Horrela agintzen du pluralismo politikoak eta horrela ziurtatzen da Legebiltzarrean garatzen den eztabaida publikoaren jarduna.

Baina bertan ordezkaturik dauden iritzi guztiek eztabaidari ekin diezaiotetan eta gizarteak eskatzen duen moduan haien artean arrakasta gailen dadin, ezinbestekoa da aurretiko lana. Aurretiko lan honek ahal moduan mugatu eta zuzenduko du edozein ekimearen atzean dagoen aukera legegilea, zeinak kasu gehienetan Jaurlaritzan duen iturburua. Aurretiko lan honek ebaluatuko du halaber lege hau indarrean jartzearen kostua.

Hortaz, abenduaren 22ko 8/2003 Lege honek herri-kontsulta baten aukera arautzen du, erabat legezkoa. “Audientzia eta informazioa publikoa” izenburupeko manatu honek hurrengo adierazten du:

“1.- Herritarren eskubideengan eragina izango duten izaera orokorra duten xedapeneei audientziaren bidea emango zaie. Modu berean, eta xedepenen izatekoak horrela aholkatzen duenean, informazio publikoa ahalbidetuko da.

2.- Interes publikoak hala eskatzen duenean soilik egin ahal izango zaio muzin audientziaren bideari, eta kasu bakoitzean egiaztatu beharko da.

3.- **Audientzia zuzenean egingo da**, edota eragina nozituko duten herritarren ordezkariak duten erakunde eta taldeen bitartekaritzarekin, audientziara bideratuko den objektuarekin zein helburuekin lotura zuzena dutelakoan eta legeek eurek hala onartzen dutela. **Modalitate bat ala bestea hautatuko da hurrengoaren arabera...**”.

Estatuak ere antzeko araua balia dezake (Azaroaren 27ko 50/1997 Legea, EBOean 1997. urteko Azaroaren 28an argitaratua) eta honexegatik onartu zaio eskumen hau hainbat Komunitate Autonomori, arestian aipatu dugunez Kataluniako Estatutu berriaren kasua. Izan ere, lehen nioen bezalaxe, Konstituzioaren 23. artikulua erreferendumentik sorturikoa da erakundeetako bat, eta bestea demokrazia parte-hartzailearen herri-galdeketerikiko berezkoa da, zeinak espainiar Konstituzioaren 105. artikuluan konstituzioarekiko ahokadura aurkitzen duen. Berriz ere gogora ekarriko dut Auzitegi Konstituzionalaren Uztailaren 17ko 119/1995 Epaia (AKE 1995/119).

Hots, Estatuak berak onartzen baldin badu herritarrei galdegin behar zaiela Estatuak egiten dituen legeen harira, hauen eragina zuzena delako herritarrengan, oraindik ere arrazoien pisu handiagoarekin ondoriozta daiteke Eusko Jaurlaritzak ere horretarako eskumena baduela. Eta ez bakarrik eskumena, obligazioa ere bai herritarrei galdegiteko ea egungo bizikidetasun marko juridikoaren aldaketa nahi duen, honen barnean dagoelarik ere erabakitze eskubidea, edozein aldaketa aurrera eramane baino lehen. Orain arte horrela jokatu ez izanak legearen eta politikaren akats bat erakusten du. Izan ere, logikoki, herritarrek araudi berri bat eskatzen baldin badute, Administrazioak eskubide osoa izango du horrelakorik aurkezteko. Baina bakar jolas honek trikimailurik ez izateko, edozein aldaketari ekin aurretik, oinarritzak izango zaio Jaurlaritzari alde aurretik ziurtatzea herritarrek aldaketarik nahi duten ala ez.

Artikulu honen hasieran adierazitako jarrera ongi azalduz geratzea espero dut. Jada ez dut nire iritzia emango euskal gizartearen erabakitze eskubidea gauzatzeko –baldin eta aurretik galdetuta herritarrek hala eskatzen badute– balizko lege bidei buruz. Baina iradoki nahi dut gaiari buruz orain arte nahikoa ezezaguna den baina garrantzi handia duen Auto bat, garrantzizkoa zabaldu zituen aukerengatik. Auzitegi Konstituzionalaren 2005eko Urtarrilaren 31ko Autoa da, Babes eskeko 546/2005 Helegitean emana. Hori bai, gaztetan irakurtzen nituen komikietako batean esaten zen bezala, “jada beste istorio bat da” eta artikulu honen eremua gainezkatzeko du.

Itxaropena dut artikulua hasieran agertutako asmoak bete ditudala. Euskal gizartearen erabakitze eskubideak legalki zer-nolako balizko bide izan ditzakeen eta ez dut hemen nire iritzirik agertuko, betiere euskal gizarteak erabakitze eskubide hori eskatzen baldin badu aurretik xede horretan gizarteari galdegin ostean. Alabaina, soilik aipatuko dut orain arte oso ezaguna ez den baina nire aburuz garrantzitsua den Auzitegi Konstituzionalaren 2005. urteko

Urtarrilaren 31ko autoa, 546/2005 Babes Eskeko Helegiteari emana. Nolanahi ere, gaztea nintzela irakurtzen nitueneko komikietako baten pertsonaietako batek zioen bezala, “horixe, aldiz, beste kontua da”, bistan delako gehiago sakontzeak artikulu honen mugak erraz gaitutuko lituzkeela.

Hiru ondorio

1. Herri-kontsulta erabat legezkoa da

Lokorriren iritziz, Eusko Jaurlaritzak aurkeztu duen herri-kontsultak araudi juridikoa betetzen du. Baieztapen honek bi gogoeta ditu oinarri:

1- planteaturiko kontsulta ez da erreferendum bat eta, beraz, ez dago lotuta Konstituzioaren 149. artikulua proposatzen dituen betebeharrak. Artikulu horren arabera, Estatuak herri-kontsultak deitzeko eskuduntza eskusiboa izango du, betiere erreferendum bidez. Urriaren 25erako aurreikusitako kontsultan, baldin eta Legebiltzarraren babesa lortzen badu, herritarrei ez zaie galdetuko arau edo lege bati buruz.

Aurkeztu den herri-galdeketa ez da erreferendum bat eta, hau horrela izanik, ez dago Konstituzioaren 149. artikulua zehazten dituen baldintzen menara. Artikulu honek dio soilik Estatuak duela erreferendum baten bitarteko herri-galdeketa deitzeko eskumena. Urriaren 25era aurreikusita dagoen herri-galdeketa, betiere Eusko Legebiltzarraren onespina izanez gero, ez zaio herritarrei arau edota lege bati buruz galdetuko.

Galderen edukia hurrengo da:

a) *Ados zaude indarkeriari elkarrizketa bidez amaiera emateko prozesu bat bultzatzearekin, baldin eta ETAk alde aurretik erakusten badu zalantzarik gabeko moduan indarkeriari behin eta betiko amaiera emateko borondatea?*

b) *Ados zaude euskal alderdiek, bazterketarik gabe, Euskal Herriaren erabakitzeko eskubidea gauzatzeari buruz Akordio Demokratiko bat lortzeko negoziazio-prozesu bat ekitearekin, eta akordio hori 2010. urtea bukatu baino lehen erreferendumera jartzearekin?*

Bi galderek bake eta normalizazio politikorako prozesu bat garatzeko printzipioak argitu nahi dituzte. Herritarrengana jotzen da beren iritzia jakin ahal izateko bi kuestio hauen inguruan. Herri-galdeketa jasoko den emaitzak ez du Lege batean modu zuzenean islarik izango eta, honexegatik, ez gaude erreferendum baten aurrean. Bi galdera hauei herritarrek emango dien iritzia politikarientzako manatu bat izan nahi du indarkeriaren amaiera laguntzeko norabidean, elkarrizketa eta akordioa bidez bake eta normalizazio politikorako prozesu bat zabaltzeko.

Proposatzen den herri-kontsulta bat dator Kataluniako eta Andaluziako Estatutu berriek planteatzen dituzten ideiekin. Zehazki erreferenduma ez den herritarren parte-hartzerako prozesu oro Autonomia Komunitateen eskumena izateko egitasmo sentikorra da.

2- Gernikako Estatutuaren 9.2. artikulua dio euskal erakunde publikoak derrigortuta daudela afera publikoetan herritarren parte-hartzea sustatzera. Herri-galdeketa deitzeko aukera ez da hitzez hitz biltzen, baina artikulu honetatik ondorioztatzen den agindutik horrelakorik uler daiteke. Kontuan hartu behar dugu Gernikako Estatutua 1979. urtean idatzi zela, demokrazia berreskuratzen ari zeneko urteetan alegia. Urte haietan lehentasuna oinarritzeko sistema demokratikoa berreskuratzea eta indartzea zen eta abagune eta aukera gutxi zegoen demokrazia parte-hartzailea lagunduko luketen proposamen berritzaileak egiteko. Gaur, aldiz, ezinezkoa da herritarren parte-hartzeari zabalik ez dagoen demokraziarik ulertzea, aldian aldiko hauteskundeek egituratzen duten tradiziozko moldeetatik urrutiago.

Hartara, afera publikoetan herritarren parte-hartzea sustatzeko manatuak herritarren parte-hartzerako tresna guztiak orokorrean ulertzen ditu, egungo araudi juridikoak hitzez hitz alde batera uzten dituenak salbu. Aipatu ditugun Andaluziako eta Kataluniako autonomia estatutuek argi eta garbi agertzen dute interpretazio hau: "Andaluziako Batzarrari dagokio soilik araudi

juridikoaren eraketa, modalitateena, prozedurarena, eta soilik berak deituko ditu, edota aginpidea dutenean tokian tokiko erakundeek ere, inkestak, entzutegi publikoak, parte-hartze foroak, edota herri-galdeketarako bestelako edozein bide, betiere erreferenduma salbespen dela”.

Honexegatik guztiagatik, herri-kontsuluten deialdiak tokia aurkitzen du Gernikako Estatutuaren xedapenen barruan, herritarrek afera publikoetan duten ahalmenaren garapena bezala. Herri-kontsularen muga bakarra erreferenduma ez izatea da eta Eusko Legebiltzarrak aurkeztu duen herri-galdeketa edukia ezin da modu honetan ulertu, ez baitu legean islarik izango.

2. Borondate politikoa da kontua

Ez dago ez legerik ezta araurik ere konstituzioaren aurka *per se* egiten duenik. Aurretik azaldu den bezala, Auzitegi Konstituzionalak ezin du ofiziotik lege baten konstituzionaltasuna aztertu. Aurretik, horretarako ahalmena duen botereren batek helegitea aurkeztu behar du. Hortaz, borondate politikoa araberazkoa izango da urriaren 25erako iragarri den herri-galdeketa egitea ala ez, betiere euskal herritarren ordezkari den Eusko Legebiltzarrak aurretik onartzen badu.

Herri-galdeketa ekiditeko helburuz Auzitegi Konstituzionalean helegitea aurkeztea benetako eztabaida legezketasun murrizteko oihalpe batean ezkutatzea da. Azken buruan, hain premiazkoak diren bakea eta normalizazio politikoa bezalako aferen inguruan gizarte oso batek bere iritzia demokratikoa emateko aukera da honen guztiaren muinean dagoena. Legeari helegite bat aurkeztuko balitzai eta Auzitegi Konstituzionalak helegitearen alde egingo balu, egungo sistema demokratikoa herritarren parte-hartzea soilik hauteskunde prozesuetara edota herritarren parte-hartze ahula eskaintzen duten bideetara murrizten den sistema demokratikoa babesten deneko mezua hedatuko litzateke.

Are gehiago, orain berriki kasuak ezagutu ditugu zeintzuetan ikusi dugun Auzitegi Konstituzionala eragin politikoetara iragazi den. Hauetan guztietan nabarmenena Kataluniako Estatut berriari egin zaion helegitea da. Kasu honetan baieztatu ahal izan dugu nolatan indar politikoen arteko tira-birak epaitegira iritsi diren. Epaitegi honek, ordea, Espainiako Konstituzioak berak hala aginduta, Estatuko erakunde desberdinen artean sor daitezkeen eztabaidak modu inpartzialean ebazti behar ditu, herritarren oinarriko eskubideak betetzen direla arduratuz.

Argitalpen honek azaldu eta frogatu nahi izan du nahikoa argudio dagoela Eusko Jaurlaritzak herri-galdeketa deitzeko aurkeztu duen proposamenerako Legeak egungo araudi juridikoan lekua duela argudiatzeko. Ziurrenik, aurkakoa babesteko argudioak ere egongo dira. Aldiz, herritarren parte-hartze zuzenari begira demokrazia zabaltzeko nahikoa borondate politikorik ote dagoen ala ez ikustea da honetan guztian garrantzitsua.

3. Herri-kontsuluten Legea beharrezkoa da

Eusko Jaurlaritzak egin duen lege proposamenari alderdi batetik kritika egin behar zaio. Bere edukia herri-kontsulta bakar batera mugatzen da, eduki jakin batekin, egingo den egun zehatz batekin, urriaren 25ean hain zuzen ere. Alabaina, etorkizunean bestelako herri-galdeketa egiteko aukerari ez dizkio ateak zabaltzen. Afera publikoetan herri-galdeketa tresnaren bidez herritarren parte-hartzeari ateak zabaltzeko borondaterik baldin badago, ezinbestekoa izango da herri-kontsuluten inguruko Lege bat idaztea, proposatzea eta onartzea. Herritarrek aukera izango dute orduan bestelako aferen inguruan beren iritzia emateko.

Zentzu honetan, Lokarrik proposatu nahi du herri-kontsuluten Lege honek hurrengo alderdiak aintzat hartu ditzan:

1- Herri-galdeketa deitzeko eskumena ez dadin soilik Eusko Jaurlaritzan eta Eusko Legebiltzarrean gelditu, baizik eta aukera eman diezaion herritarrari ere modu zuzenean herri-kontsultak proposatzeko eta sustatzeko. Suitzan eta Austrian gertatzen den legez, herritarrek aukera izan behar dute herri-galdeketa bat deitzeko horretarako babes-sinaduren kopuru jakin bat aurkeztu ostean.

2- Udalek ere baimena izan dezaten herri-galdeketa egiteko garrantzi handia duten tokian tokiko gaien inguruan eta arestian aipatu den hari berean, herri jakin bateko herritarrek ere baimena izan dezaten herri-galdeketa antolatzeke modu zuzen batean.

3- Deialdia erakunde publiko batetik abiatuko den kasuan (Gobernua, Parlamentua, Udala) herritarren parte-hartzea lagundu eta sustatuko duen prozedura abian jar dadin, betiere bere iritzia bila herritarrari aurkeztuko zaion galderaren inguruan herritarrek iritzi jantzia izan dezan.

4- Demokrazia Parte-hartzailearen Institutu Publikoa era dadin. Bere helburua afera publikoetan herritarren parte-hartzea sustatzea izango da. Bere xede nagusia herri-galdeketa guztien azterketa eta sistematizazioa izango da eta ahalmena izango du herri-kontsultak egiten direnerako hobekuntza eta aldaketak proposatzeko.

BAKEA ETA NORMALIZAZIO POLITIKOA IRISTEKO NEGOZIAZIO-PROZESU BAT IREKITZEARI BURUZ EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO HERRITARREN IRITZIA ESKATZEKO HERRI-GALDEKETA BAT DEITZEKO ETA ARAUTZEKO LEGE-EGITASMOA

ZERGATIEN AZALPENA

2007ko irailaren 28an, Eusko Legebiltzarraren Osoko Bilkuran egindako politika orokorrari buruzko eztabaida zela-eta, lehendakariak Itun Politiko baterako eskaintza instituzionala egin zion Espainiako gobernu-presidenteari, indarkeriaren arbuioaren printzipio etikoan eta euskal gizartearen borondatearen errespetuaren printzipio demokratikoan oinarrituta.

Eskaintza hura 2008ko ekainera arte luzatzen zen, Eusko Legebiltzarraren Osoko Bilkurak, bere bilkura-aldia amaitu baino lehen, Espainiako gobernu-presidentearekiko Itun Politikoa berretsi ahal izan zezan, hura posible izan balitz, ala, bestela, izaera loteslerik gabeko galdeketa bat egitea baimendu, egoera politikoa askatzeko eta negoziazio-prozesu bat irekitzeko.

Negoiazioen hasiera bideratzeko galdeketa planteatzea, ondorioz, Espainiako Gobernuarekiko Itun Politikorik egon ez izanaren ondorio da; izan ere, Itun Politiko bat lortzen saiatu da lehendakaria Espainiako gobernu-presidenteari luzatutako eskaintzaren esparruan.

Bi gobernuen arteko adostasuna lortzea ezinezko gertatu denez, Eusko Jaurlaritzak, lehendakariaren proposamenez, egoki iritzi dio Eusko Legebiltzarrari loteslea ez litzatekeen herri-galdeketa bat deitu eta egitea proposatzeari, bozkatzeko eskubidea duten euskal herritar guztiek iritzia eman dezaten bakea eta normalizazio politikoa iristeko negoziazio-prozesu bat irekitzeari buruz, hau da, ETArri indarkeriaren amaiera eskatzeko eta, armak zalantzarik gabeko moduan utzi ondoren, Espainiako Gobernuarekiko elkarrizketa-prozesu bat ahalbidetzeko, eta, bestetik, alderdi politiko guztien artean negoziazioa irekitzeko, normalizazio politikorako Akordio bat lortzeko helburuarekin eta, Akordio horretan, Euskal Autonomia Erkidegoaren eta Espainiako Estatuaren artean harreman berri baten oinarriak finkatzeko.

Lege honetan aurreikusitako galdeketa, beraz, tresna legezko eta demokratikoa da Euskal Herriak doazkion gai garrantzitsuetan herritarrek parte hartzeko duten oinarrizko eskubidea askatasunez gauzatu dezan.

Ildo honetan, funtsezkoa da Eusko Legebiltzarraren egitekoa printzipio demokratikoen garapenerako eta Euskal Herriko herritarrek bere duten partaidetza politikorako oinarrizko eskubidea baliatzea babesteko eta, bereziki, galdeketa hau gauzatzeko, bera baita Euskal Herriko Autonomia Estatuaren 9.2 artikuluko e) zerbakian aitortutako oinarrizko eskubidea baliatzeko funtsezko bidea. Artikulu horrek euskal herri-agintek *“Euskal Herriko politika-, ekonomia-, kultura- eta gizarte-alorretako bizitzan herritar guztien partaidetza”* bideratzeko duten betebeharra finkatzen du, beren eskumenen barruan.

Galdeketa bideratzaile honek, juridikoki lotesle izan gabe ere, baliozkotasun politiko eta sozial osoa du indarkeriaren behin betiko amaierari heldu eta hura bultzatzeko, baita inplikaturako alderdi guztien artean eta bazterketarik gabe gatazka politikoa behin betiko amaitzeko prozesuari hasiera emateko helburuarekin euskal gizartearen iritzia ezagutzeko ere.

Horiengatik, eta erreferendum bidezko herri-galdeketa bat ez denez, inongo aldaeratan, eta juridikoki loteslea ere ez denez, galdeketa-prozesu honi ez zaio ezargarri urtarilaren 18ko 2/1980 Lege Organikoa, Erreferendum-motak arautzeari buruzkoa, eta deialdia egiteko ez du beharrezko Estatuaren alde aurretiko baimena.

Lege honen helburua, beraz, bakea eta normalizazio politikoa iristeko negoziazio-prozesu bat irekitzeari buruz Euskal Autonomia Erkidegoko herritarren iritzia eskatzeko herri-galdeketa bat deitzea da, baita galdeketa hori gauzatu eta egiteak dituen alderdi nagusiak arautzea ere, Lege honetan aurreikusi gabeko guztietan hauteskunde-prozesuak arautzeko Eusko Legebiltzarrerako Hauteskunderi buruzko ekainaren 15eko 5/1990 Legean jasotako xedapenetara igorpena beren beregi egiten delarik.

Artikulu bakarra.-

1. Eusko Legebiltzarraren baimen honen bidez, lehendakariak honako galdera hauek jartzen ditu bozkatzeko eskubidea duten euskal herritar guztien galdeketaren pean, izaera loteslerik gabe:

a) *Ados zaude indarkeriari elkarrizketa bidez amaiera emateko prozesu bat bultzatzearekin, baldin eta ETAk aldez aurretik erakusten badu zalantzarik gabeko moduan indarkeriari behin eta betiko amaiera emateko borondatea?*

b) *Ados zaude euskal alderdiek, bazterketarik gabe, Euskal Herriaren erabakitze eskubidea gauzatzeari buruz Akordio Demokratiko bat lortzeko negoziazio-prozesu bati ekitearekin, eta Akordio hori 2010. urtea bukatu baino lehen erreferendumerara jartzearekin?*

2. Galdeketa 2008ko urriaren 25ean, larunbatarekin, izango da Euskal Autonomia Erkidegoan eta lehendakariak 2008ko irailaren 15ean deitutzat joko da.