

KANPO ARAZOETAKO ETA LANKIDETZAKO MINISTERIOARI

KANPO ARAZOETAKO ETA LANKIDETZAKO IDAZKARIORETZA IDAZKARITZA NAGUSI TEKNIKOA

Erref.: JCS/SGT/INJU/ Esp.: 1576
Gaia: Entzunaldiaren izapidea: LASEE

2013ko martxoaren 15ean, **EUDEL - Euskadiko Udalen Elkartera** ofizioz bidali ziguten **Estatuko Kanpoko Zerbitzu eta Ekintza Legearen Aurreproiektua (LASEE)**, 2013ko apirilaren 1a iritsi aurretik egokiak diren oharrak egiteko. Horri dagokionez, emandako epean aurreproiektua aztertu ondoren, ohar hauek egitea erabaki dugu:

OHARRAK

Lehena eta bakarra.- Eskaera egiten dugu **Tokiko Autonomiarako Europako Gutunean** jasota dauden printzipioak errespetatuko dituen idazketa prestatzeko, bereziki, Aurreproiektuaren 4. eta 10. artikuluek xedatzen dutenari dagokionez.

Egia da, 149.1 13. artikuluari jarraiki, Estatuak baizik ez duela eskumenik nazioarteko harremanen esparruan, eta, hortaz, Gobernuaren ardura dela kanpoko politika zuzentzea. Hala ere, horri kalterik egin gabe, **EUDEL - Euskadiko Udalen Elkarteren** ustez, eskumen hori erabiltzean, errespetatu egin daitezkeela tokiko autonomiarako tarteak, eta hala jokatu behar da gainera, betiere, zereginaren hedadura eta izaera, edota eraginkortasun eta ekonomia aldetik dauden beharrianak kontuan izanik.

Horregatik, Aurreproiektuko 4.10 eta 10. artikuluek finkatzen dutenari dagokionez, EUDEL-en ustez, zehaztasun batzuk hartu beharko lirateke kontuan, aurreproiektu horrek behar bezala bete ditzan **Tokiko Autonomiarako 1985eko urriaren 15eko Europako Gutunean** bildutako espiritua eta printzipioak, Estatu espainiarrak bere egin baitzuen gutun hori, 1988ko urtarrilaren 20an, gutuna berresteko tresna egokiaren bidez.

Jarraian, hitzez hitz paratu dugu Estatuko Kanpoko Zerbitzu eta Ekintza Legearen Aurreproiektuko artikulua horietan zehaztutakoa; eta hitz lodiz eta azpimarratuz nabarmendu ditugu, gure ustez, entzunaldiaren izapidean ondo argitu beharko liritekeen alderdiak.

- **4.2 art.:** “2. *Organo konstituzionalek, autonomia-erkidegoek, Toki Administrazioa eratzen duten entitateek eta haien mende dauden erakundeek, entitateek eta instituzioek argi adieraziko diote Kanpo Arazoetako eta Lankidetzako Ministerioari zein diren kanpoaldera begira dituzten bidaiak-, bisita-, truke- eta jarduerak-proposamenak. Era horretan, Ministerioak irizpenak eta, hala behar denean, gomendioak eman ahal izango ditu, jarduteko proposamena behar bezala egokitu ahal izateko, lege honek finkatzen dituen plangintzako tresnen arabera eta, orobat, Gobernuak ezarritako kanpoko politikako zuzentarau, helburu eta xedeen arabera.*

Kanpo Arazoetako eta Lankidetzako Ministerioak autonomia-erkidegoek eta Toki Administrazioa eratzen duten entitateek bidaltzen dioten informazioaren berri emango dio Ogasun eta Administrazio Publikoetako Ministerioari.”

- **10 art.:** “**Toki Administrazioa osatzen duten erakundeak eta autonomia-erkidegoak.**

1. *Konstituzioak, autonomia-estatutuek eta legeek esleitzen dizkieten eskumenen esparruan Toki Administrazioa osatzen duten erakundeek eta autonomia-erkidegoek kanpoaldean egin ditzaketan jarduerak lege honetan finkatzen diren printzipioen mende egongo dira. Era berean, **Gobernuak finkatutako kanpoko politikako zuzentzarauen, helburuen eta xedeen azpian**, eta, orobat, lege honek xedatutakoa betez eta arlo hau koordinatzeko dituen eskumenak erabiliz Estatuak ezarritakoari jarraiki prestatu eta onetsitako kanpo-harremanetarako plangintzako tresnen azpian jarriko dira.(...)*

3. *Kanpo Arazoetako eta Lankidetzako Ministerioak aurretiaz jakinaraziko du autonomia-erkidegoek eta Toki Administrazioa eratzen duten erakundeek atzerriko edo nazioarteko agintariekin eta erakundeekin egin nahi dituzten akordioen berri, haien izena eta edukia zeinahi direlarik ere, lege honetan xedatutakoa betetze aldera. Ondorio horretarako, txostena eskatuko die gai horretan eskumena duten ministerioko sail guztiei eta, nolana ere, Ogasun eta Administrazio Publikoetako Ministerioari.”*

EUDEL - Euskadiko Udalen Elkartetik, ez dugu zalantzan jartzen nazioarteko harremanen esparruan Konstituzioak Estatuari baizik onartzen ez dion eskumena. Hala ere, gure ustez, transkribatu ditugun artikuluen idazkerari jarraituz gero, gerta liteke tokiko erakundeak gaur egun kanpoaldean egiten ari diren –eta, gure iritziz, aurrerantzean ere egin behar diren– ekintza zehatzak desagertzea. Izan ere, beharbada, tokiko erakundeek beste estatu batzuetako erakundeen lankidetzak beharko dute, *Tokiko Autonomiarako Europako Gutunak* berak jasotzen duen moduan.

Azken batean, kontua da tokiko erakundeek kanpoaldean jarduteko aukera izan behar dutela aurrerantzean ere, legearen esparruan egonik, beren erantzukizunpean, beren biztanleen onura lortzeko arituz, eta beren kontu publikoak antolatzeke eta kudeatzeko xedez, era horretan, administrazioa eraginkorra izan dadin eta herritarrengandik hurbil egon dadin.

EUDELekezka du, Administrazioak tokiko erakundeek ekintzak kontrolatzeko Aurreproiektuak jasotzen dituen tresnak gehiegizkoak eta kalterakoak izan daitezkeelako. Izan ere, oso kontrol zorrotzak eta luzeegiak ezartzen ditu, eta, hala, bada, litekeena da edukiz erabat hustea tokiko erakundeek arlo jakin batzuetan egin nahi dituzten jarduera zehatzak –adibidez, turismoa sustatzea, akordio eta elkarlan zehatzak arlo ekonomikoan, lankidetzak, berrikuntza, jardunbide egoki konparatuen foroak...–.

Legegileak kontrolatzeko eta ikuskatzeko tresna gehiegi hartzen ditu kontuan. Egia esan, garrantzi handikoak diren nazioarteko akordio edo hitzarmen jakin batzuei dagokionez, Ministerioak kontrol zehatza izan behar du haien gainean. Hala ere, Lege Proiektua urrunegi joaten da ikuskatzearen esparruan, kanpoaldeko ekintza-mota guztietan eskatzen baitu kontrola, ekintza hutsala denean ere bai. Izan ere, batere bereizketarik egin gabe xedatzen duenez, tokiko erakundeek argi adierazi beharko diote Ministerioari “(...) zein diren kanpoaldera begira dituzten bidaiak-, bisitak-, truke- eta jarduera-proposamenak.”

Hori guztia areago larritzen da, informazioa emateko jakinarazpen hori ez baita koordinatzeko edo gainbegiratzeko xedez egin behar. Aitzitik, dirudienez, 10. artikulua zalantzan jartzen du bidaiak, truke edo bisita horiek egiteko aukera, Ministerioak oniritzia eman behar baitie lehendabizi. Izan ere, Kanpo Arazoetarako Ministerioak aurrez eman beharko du tokiko erakundeek egin “nahi” dituzten “akordio berri, akordio horien izena eta edukia zeinahi direlarik ere (...)”, eta, horretarako, Ministerioak beste ministerio batzuei eskatu beharko die txostena. Izapide horien ondorioz, zalantzarik gabe, gehiegi korapilatuko da, dagozkien eskumenen barruan, dituzten xede bereziei begira, eta eskumen publikoak erabiliz, udal batzuek finkatuta dituzten helburuak lortzeko arintasunez behar dituzten akordio zehatzak egiteko prozedura.

Gai horretan areago sakontzeko, lankidetzaren esparru bereziari dagokionez (Aurreproiektuak 22. artikuluan arautzen duena), bereziki nabarmendu behar da kontrolatzeko tresna horiek ezartzea kontraesanean dagoela sektorean indarrean dagoen araudi bereziarekin, hain zuzen ere, *Garapenerako Nazioarteko Lankidetzarako 23/1998 Legearekin*. Lege horrek 20. artikuluan xedatzen duenez, autonomia-erkidegoetan eta tokiko erakundeetan egiten den garapenerako lankidetzak gizarte horien elkartasunaren adierazpena da, eta “aurrekontu-arloko autonomia eta ekintza garatzeko eta betearazteko erantzukizuna dira erakunde horiek garapenerako lankidetzaren esparruan egiten duten ekintza nagusiaren oinarriak.”

Lankidetzaren esparruan nazioarteko erakundeek egiten dituzten gomendio eta orientabide guztien arabera, Espainiak 2000. urtean bere gain hartu zituen Milurtekoko Helburuak betetzeari begira, egokiagoa eta bereziagoa da lankidetzak deszentralizatuaren alde egitea. Ildo estrategiko horretan, Estatu espainiarrak nazioarteko akordio garrantzitsuak sinatu ditu, adibidez,

Laguntzaren Eraginkortasunari buruzko Parisko Adierazpena (2005) edota Garapenerako Lankidetzaren Eraginkorrerako Busango Ituna (2011).

Gure ustez, Kanpo Harremanetarako Lege Aurreproiektuak une honetan duen idazkerak erabat urratzen du Administrazioaren kontrolak izan behar duen proportzionaltasuna, **Tokiko Autonomiarako Europako Gutunak 8. artikuluan** finkatu duena. Artikulu horrek honela dio:

“8.2 Tokiko erakundeek egiten dituzten ekintzen administrazio-kontrolak eskuarki izan behar duen helburu bakarra legeria eta Konstituzioko printzipioekiko begirunea bermatzea da (...) 8.3 Administrazioak tokiko erakundeak kontrolatzen dituenean, proportzionaltasuna gorde behar da kontrol-agintariaren esku-hartzearen eta lortu nahi diren interesen garrantziaren artean.”

Horrekin guztiarekin bat etorrira, ez gatoz bat 10. artikuluan duen terminologiarekin, horren arabera, Tokiko Administrazioa osatzen duten erakundeek kanpoaldean egiten dituzten jarduerak lege honetan finkatutako printzipioen “mende jarri” beharko direlako, eta Gobernuak finkatzen dituen kanpoko politikako zuzentarau, helburu eta xedeen “azpian egongo” direlako.

Idazki honetan aldeztu dugun moduan, gure ustez, 10. artikuluan idazkerak behar bezala bete beharko lituzke Estatu espainiarrak sinatu zuen Tokiko Autonomiarako Europako Gutunaren printzipio arautzaileak. Ildo horretan, mendean jartzeko edo azpian egoteko beharra aipatu ordez, udalek kanpoaldean egiten dituzten ekintzak Gobernuak finkatzen dituen printzipioekin “bat etorrira” egin beharko direla eman beharko luke aditzera.

Azkenik, alegazioen idazki honi buru emateko, EUDELen iritziz, bereziki nabarmendu behar da, Aurreproiektuak Tokiko Administrazioaren kanpo-harremanei ezartzen dizkien mugen aurrez aurre, Europar Batasunak, berriz, Tokiko Administrazioaren esparrutik eman nahi diola bultzada kanpoko ekintza horri, Tokiko Administrazioatresna eraginkorra delako eta lurraldeak hobeto kudeatzeko aukera ematen duelako. EUDELen ustez, ildo horretatik egin behar da aurrera, ildo horrek betetzen baitu *Europar Batasunaren Itunak 5. artikuluan* jasotzen duen *subsidiarotasun-printzipioa*. Izan ere, errespetatu egiten du herritarrengandik hurbilen dagoen botere-mailak jarduteko duen ahalmena, eta, guri dagokigunez, Tokiko Administrazioa da maila hori. *“Europa herritarrekin 2007-2013”*, *“URBACT II”* edo *“URB-AL III”* izeneko programak Tokiko Administrazioaren kanpo-harremanak sustatzeko eta Europar Batasunaren Itunak 5. artikuluan jasotzen duen subsidiarotasun-printzipioa betetzeko Europar Batasunak egin duen apustu argiaren adibide bakan batzuk baizik ez dira.