

Udaletan erlijio-aniztasuna  
kudeatzeko eskuliburua

Eskuliburu honen edukia ondoko erakunde hauek berrikusi eta balioetsi dute:

- Udalerrien eta Probintzien Espainiako Federazioa
- Pluralismo y Convivencia Fundazioa
- Pluralismo y Convivencia Fundazioaren Aholku Batzordea (Kataluniako Gobernu, Aragoiko Gobernu, Gaztela-Mantxako Komunitateen Junta, Valenziako Gobernu, Extremadurako Junta, Ceutako Gobernu, Eusko Jaurlaritza)
- Justizia Ministerioa
- Espainiako Ereljio Ebanjelikoen Erakunde Federazioa
- Espainiako Kontseilu Islamikoa
- Espainiako Komunitate Juduen Federazioa
- Jehovaren Lekuko Kristauak
- Espainiako eta Portugaleko Apezpiku Ortodoxoen Batzarra
- Azken Egunetako Santuen Jesukristoren Eliza
- Espainiako Komunitate Budisten Federazioa

#### ESPAINIAKO ERLIJO ANIZTASUNAREN BEHATOKIA

*Egileak:* Ignacio Alarcón, Patricia Bezunartea, José Antonio Cabanillas, Joaquín Corcobado, Puerto García, Rita Gomes, José Manuel López, Mercedes Murillo eta Juli Ponce

*Diseinua:* R. Botero – XK, SL

*ISBN:* 978-84-615-1995-8

*Lege-gordailua:* M-32967-2011

# AURKIBIDEA

<b>Sarrera</b>	<b>5</b>
LEHEN ZATIA: ARAU ESPARRUA ETA PRINTZIOPIO ORIENTATZAILEAK	8
<b>Kontzientzia- eta erlijio-askatasunerako eskubidearen arau-esparrua</b>	<b>9</b>
Sarrera: eskumen-esparrua	10
Erljio-askatasuna uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoan	15
Konfesio erlijiosoekin egiten diren lankidetzak-akordioak	20
Araudi autonomikoak	22
<b>Udaletan erlijio-aniztasuna kudeatzeko printzipio orientatzaileak</b>	<b>23</b>
Konstituzioko printzipio juridiko orokorrak	24
Ideologia-, erlijio- eta kultu-askatasuna	24
Berdintasuna askatasunean	25
Laikotasuna	26
Lankidetzak	27
Konstituzioko beste printzipio batzuk	28
Aniztasuna	28
Parte-hartzea	29
Tolerantzia	29
Printzipio juridikoak eta tokiko kudeaketa publikoa	30
Tokiko administrazio eta kudeaketa onerako eskubidea	30
Arbitrarioratasunik ez (arrazionaltasuna eta justifikazioa)	30
Ez diskriminatzea	31
Proporzionaltasuna	33
Gizarte- eta lurralde-kohesioa	34
Arrazoizko doikuntzen kontzeptua nazioarteko, Europar Batasuneko eta Espainiako zuzenbidean	34
Kudeaketarako irizpideak	36
Erljio-aniztasuna ezagutzea	36
Plangintza egitea eta aurrea hartzea	36
Erljioa kudeatzea, ez migrazio kulturala	37
Aintzat hartzea eta ikusgai bihurtzea	38
Administrazioen artean eta administrazioen barruan, koordinatuta eta lankidetzan aritzea	39
Eraginkortasuna, bizkortasuna eta ex post ebaluazioa	40
Efizientzia eta ekonomia	41
<b>BIGARREN ZATIA: KUDEAKETA HOBE BATERANTZ</b>	<b>43</b>
<b>Informazioa eta arreta</b>	<b>45</b>
Zer eskatzen dute erakunde erlijiosoek?	45
Zeinek jaso eta kudeatu behar ditu talde erlijiosoen eskaerak?	47
Zerbitzuak ematea eta izapideak kudeatzea	49
<b>Zerbitzuak</b>	<b>51</b>
Hirigintza-plangintza eta -kudeaketa	52
Hirigintzaren aldetik, zer dira kultu-tokiak?	53
Zenbat kultu-toki ezar daitezke?	53
Non kokatu behar dira kultu-tokiak?	53

Nola egin?	54
Zein lurzoru motatan koka daitezke?	55
Nolakoa izan behar du haien diseinu arkitektonikoak?	56
Seinaleztatu egin behar al dira?	57
Zein da udalen eginkizuna? Tokiko hirigintza-planen egitekoa. Toki-autonomia: aukerak eta mugak	57
Zer lizentzia dira beharrezko kultu-toki bat eraiki eta irekitzeko, eta kultu-jarduera garatzeko?	58
Egin al daiteke ekintza positiborik kultu-tokien hirigintza-kudeaketan? Baiezkoan, nolakoak?	62
Nola kudeatu dauden egoera ilegalak/alegalak?	64
Hilerriak eta hileta-zerbitzuak	67
Udal-hilerrietan lurzatiak erreserbatu, ala hilerri konfesionalak sortu?	69
Zeinek arduratu beharko luke lurzati horiek kudeatzeaz?	70
Nola bermatu hilobiratzeei eta hileta-errituei buruzko arau tradizionalak errespetatuko direla?	70
Gizartean esku hartzea	73
Zergatik hartu behar da kontuan erlijio-berezitasuna banakoen eta taldeen gizarte-lanean?	73
Zergatik hartu behar da kontuan erlijio-berezitasuna komunitateko gizarte-lanean?	74
Elikadura	75
Zer-nolako eskaerak jasotzen dituzte tokiko gobernuek elikadurari dagokionez?	77
Arau erlijiosoen arabera sakrifikatutako animalien haragi-hornidura bermatzea	77
Ikastetxe publikoetan eta itunpeko pribatuetan, menuak egokitzea	78
Herritarren segurtasuna	79
Zein dira landu beharreko funtsezko gaiak?	82
Zer egin daiteke herritarren segurtasunaren ikuspuntutik erlijio-aniztasunaren kudeaketa hobetzeko?	83
<b>Herritarren parte-hartzea</b>	<b>84</b>
Erakunde erlijiosoen aintzatespen instituzionala	86
Zer hartu behar dugu kontuan erakunde erlijiosoei dagokienez?	86
Erakunde erlijiosoak, udal-jardunean parte hartu ahal izateko, beste izaeraren bateko elkarte gisa eratu behar al dira?	87
Erakunde erlijiosoak, udal-ekitaldi publikoetan	87
Erakunde erlijiosoek baliabide publikoak eskuratzeko duten aukera	88
Erakunde erlijiosoek udal-baliabideen sareetan parte hartzea	89
Erakunde erlijiosoak, herritarrek parte hartzeko plataformetan	89
<b>Eranskina</b>	<b>92</b>
Espanian erlijio-aniztasunaren kudeaketa publikoaren arloan dauden erakundeak	92

# Sarrera

Litekeena da eskuliburu hau aurrenekoz gainbegiratzeko duenak honelako galdera bat egitea bere buruari: erlijioa arlo pribatuari badagokio, nolatan kudeatu behar dute botere publikoek –eta, zehazki, udalek– erlijio-aniztasuna?

Egia da erlijio-sinesmena pertsonen arlo pribatuaren parte dela. Botere publikoek inpartzial izan behar dute herritarren sinesmen eta konbikzioen aurrean, eta Estatu eta konfesio erlijiosoak ondo bereizita egon behar dira. Hala eta guztiz ere, ukaezina da autonomia-erkidegoen eta toki-gobernuen arauak nahiz jarduerak eragina izaten dutela erlijio-askatasunaren eskubidean. Toki-araubidearen oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legearen 25. artikulua aztertuz gero, ikusiko dugu toki-administrazioen eskumen batzuek eta eskaintzen dituzten zerbitzu batzuek eragina izan dezaketela eskubidearen erabileran.

Zer gertatzen da, adibidez, komunitate erlijioso batek, ekitaldi jendetsu bat antolatzeko, udal-instalazio bat erabiltzeko baimena eskatzen duenean? Erakunde erlijiosoek gainerako erakundeen baldintza berberetan jo al dezakete udal-ekintzara? Erakunde erlijiosoak inskriba al daitezke elkarteen udal-erregistroan?

Erakunde erlijiosoek egin al dezakete jarduerarik bide publikoan, hartarako baimenik izan gabe? Zeinek jaso eta kudeatu behar ditu talde erlijiosoaren eskariak?

Zer lizentzia dira beharrezko kultu-toki bat eraiki eta irekitzeko? Hirigintzan, kultu-tokiak kudeatzean, egin al daiteke ekintza positiborik?

Zer egokitzapen egin behar dira udal-hilerrietan, konfesio erlijioso guztien hileta-erritu guztiak bermatuta egon daitezen?

Adibide gutxi horien bidez, garbi ikus dezakegu erlijioak baduela alderdi publikorik. Bada, hain zuzen ere, horrelako galderei eman nahi die erantzuna eskuliburu honek. Izan ere, botere publikoen egitekoa ez da erlijio-askatasuna bermatzera mugatzen; horrez gain, eskubide hori eraginkortasunez gauzatzeko beharrezko diren baldintzak ere sortu behar dituzte (Espainiako Konstituzioaren 9.2 artikulua); betiere, gizartearen sinesmenak kontuan hartuta, eta konfesio erlijiosoekin lankidetzaren harremanak edukita (Espainiako Konstituzioaren 16.3 artikulua).

Toki-administrazioa egokia izan dadin, hortaz, ezinbestekoa da errealitatea eta zuzenbidea ezagutzea. Eta, azken horren barruan, arauak ez ezik, administrazio onaren printzipio orokorrak ere sartzen dira.

*Udaletan erlijio-aniztasuna kudeatzeko eskuliburu* egiteko, Pluralismo y Convivencia Fundazioak Espainiako eskualdeetan erlijio-aniztasunari buruz egindako ikerketaren emaitzak hartu ditugu kontuan<sup>1</sup>, eta, bereziki, 2009an eta 2010ean Udalerrien eta Probintzien Espainiako Federazioarekin elkarlanean egindako «Erljio-aniztasunaren

---

<sup>1</sup> Ikusi *Pluralismo y Convivencia* bilduman argitaratutako azterlan autonomikoak, hemen:

kudeaketa publikoa» (GESDIVERE) izeneko ikerketaren emaitzak. Ikerketa horretan, Espainiako hainbat unibertsitate eta ikerketa-zentrotako zortzi ikerlari-taldek hartu zuten parte<sup>2</sup>, zazpi autonomia-erkidegotako 26 udalerritan erlijio-aniztasunaren gainean egindako kudeaketa aztertzeko.

Ikerketak, oro har, bi alderdi nabarmendu zituen:

1. Espainiako eskualde guztietan, gora egiten ari da erlijio-aniztasuna. Justizia Ministerioaren mende dagoen Erakunde Erlijiosoaren Erregistroko datuei esker, erlijio-aniztasuna Espainian zenbatekoa den ikus dezakegu. 2011ko ekainaren 7an, konfesio minoritarioetako 2.790 erakunde erlijioso zeuden inskribatuta erregistro horretan; horiei, erakunde erlijiosoekin lotutako kultu-tokiak gehitu behar dizkiegu. Erregistro horretan inskribatuta erakunde erlijioso gehien duen konfesio minoritarioa protestante edo ebanjelikoa da: 1.807 erakunde erlijioso ditu, eta kultu-tokiak ere kontuan hartuz gero, 2.796. Jarraian, konfesio islamikoa dago: egun horretan, 1.007 erakunde erlijioso zituen erregistratuta. Hirugarrenik, Jehovaharen Lekuko Kristauak ageri dira, guztira 740 kultu-tokirekin. Gainerako konfesioen artean, kopuruagatik hauek nabarmentzen dira: Azken Egunetako Santuen Jesukristoren Eliza (mormoiak), 113 kultu-tokirekin; ortodoxoak, 75 kultu-tokirekin; budistak, 59 erakunderekin; eta juduak, 24 erakunderekin.

2. Erlijio-aniztasunak dinamismo handia duen arren, eta, ondorioz, toki-administrazioek erlijio-askatasunerako eskubidea erabiltzeko gero eta eskari gehiago jasotzen dituzten arren, oraingoz gutxi batzuk baino ez dira eskari horiek bideratzeko azpiegiturak ezarri dituzten udalak, eta erlijio-aniztasuna kudeatzeko politika aktiboa garatzeko neurriak abiarazi dituztenak. Hortaz, premiazkoa da herri-administrazioei arlo horretan laguntzeko tresnak prestatu eta zabaltzea.

Horregatik, Erlijio Aniztasunaren Espainiako Behatokia<sup>3</sup> sortu zen 2011n, Justizia Ministerioaren, Udalerrien eta Probintzien Espainiako Federazioaren, eta Pluralismo y Convivencia Fundazioaren ekimenez. Behatokiaren helburu nagusia herri-administrazioei nondik nora jo erakustea da, kudeaketa-ereduak txertatzeko orduan Konstituzioan jasotako printzipioak bete ditzaten, bai eta Espainian erlijio-askatasuna erabiltzeko eskubideari buruzko araudia ere. Horretarako, Behatokiak:

- Espainian dauden konfesio erlijiosoen kultu-tokiei buruzko datu eguneratuak eskaintzen ditu, udaletakoak, eta beren bilakaera aztertzen du.
- Erlijio-askatasunean eragiten duen araudia sistematizatzen du.
- Erlijio-aniztasunaren kudeaketa publikoan laguntzeko eskuliburuak egiten ditu.

---

<sup>2</sup> Gaztela-Mantxako Unibertsitatea (zuz.: Miguel Hernando de Larramendi), Granadako Unibertsitatea (zuz.: Rafael Briones), La Lagunako Unibertsitatea (zuz.: Francisco Díez de Velasco), Deustuko Unibertsitatea-Ellacuría Fundazioa (zuz.: Eduardo J. Ruiz Vieytez), Zaragozako Unibertsitatea (zuz.: Carlos Gómez), ACSAR Fundazioa-Bartzelonako Unibertsitatea (zuz.: José Antonio Cabanillas-Juli Ponce), CeiMigra (zuz.: Joseph Buades), Comillas Eliz Unibertsitatea (zuz.: Fernando Vidal).

<sup>3</sup> [www.observatorioreligion.es](http://www.observatorioreligion.es)

- Erljio-aniztasunaren kudeaketa publikorako jardunbide egokiak identifikatzen eta sustatzen ditu.
- Administrazioen eskariak bideratzen ditu, eta kudeaketa publikoaren ibilbide espezifikoaren bitartez ematen ditu erantzunak.
- Erljio-aniztasunari buruzko ikerketak eta ekoizpen bibliografikoa sustatzen ditu, bai eta erljio-aniztasunak Espainiako gizartean duen eraginari buruzkoak ere.
- Erljio-aniztasunarekin eta bere kudeaketa publikoarekin lotutako prestakuntza-eskaintzaren berri ematen du.

*Udaletan erljio-aniztasuna kudeatzeko eskuliburu* Behatokiak argitaratuko duen «Erljio-aniztasunaren kudeaketa publikorako gidaliburuak» bildumaren lehen zenbakia da. Erreferentzia modura erabiltzeko oinarritzko testua da, Espainian kontzientzia- eta erljio-askatasunerako eskubideak duen arau-esparruari buruzko informazioa jasotzen duena, eta erljio-aniztasunak udaleko zerbitzu publikoetan duen eragina aztertzen duena. Halaber, arlo hori behar bezala kudeatzeko gakoak eta printzipio orientatzaileak ere eskaintzen ditu. Justizia Ministerioak, Udalerrien eta Probintzien Espainiako Federazioak, Pluralismo y Convivencia Fundazioaren Aholku Batzordeak, eta Espainian errotuen dauden konfesio erlijiosoek oniritzia eman diote eskuliburuaren edukiari; hortaz, abiapuntu egokia da udal-jarduerari arlo honetan ekiteko.

Edonola ere, esan bezala, oinarritzko testua da. Beraz, erljio-askatasunarekin lotutako eskari zehatzak kudeatu baino lehen, gure iritziz komenigarria da bilduma honetan bertan argitaratutako gidaliburu tematikoak irakurtzea. Gidaliburu horietan, erreferentziako araudia, konfesio erlijiosoen zehaztasunei eta eskariei buruzko informazioa, eta arlo horietan zuzen kudeatzeko irizpideak nahiz orientabideak ageri dira.

Era berean, gomendagarria da Erljio Aniztasunaren Behatokiak webgunearen bidez toki-gobernuen esku jarri duen «Udal Kudeaketa» tresna erabiltzea. Etengabe eguneratzen ari den ibilbidea da, bost urratsekoa, aukera hauek eskaintzen dituen: udalerrietan zenbat kultu-toki dauden eta non dauden jakitea, konfesio erlijiosoei buruzko oinarritzko informazioa eskuratzea, gai zehatzak kudeatzeko kontsultak egitea, erreferentziako araudia eskuratzea, eta tokian-tokian abiarazitako beste esperientzia batzuk ezagutzea.

**LEHEN ZATIA: ARAU ESPARRUA ETA PRINTZPIO**

**ORIENTATZAILEAK**



# Kontzientzia- eta erlijio-askatasunerako eskubidearen arau-esparrua

• Sarrera: eskumen-esparrua 16 • Espainiako Konstituzioaren 16. artikulua 21 •

Erljio-askatasuna uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoan 23 • Konfesio erlijiosoekin egiten

diren lankidetzakordioak 29 • Araudi autonomikoak 32 •

# Kontzientzia- eta erlijio-askatasunerako eskubidearen arau-esparrua

## Sarrera: eskumen-esparrua

Toki-administrazioen bati «erlijio-kontuetan» zer ekintza egiten dituen galdetzen diotenean, arlo horretan eskumenik ez duela erantzuten du ia beti. Edonola ere, alderdi batzuk nabarmendu orduko, garbi ikus daiteke gaiak lotura duela gure udalen jarduerarekin. Horregatik, kontzientzia- eta erlijio-askatasunerako eskubidearen arau-esparrua azaltzean, lehenik eta behin askatasun horretan eragin dezaketen eskumenen banaketaz hitz bi azaltzea komeni da.

**Erljio-askatasuna oinarrizko eskubide bat da, Espainiako Konstituzioaren 16. artikuluan jasota dagoena, ideologia-askatasunarekin batera. Lege organiko batek garatu du erlijio-askatasuna: uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoak. Horretaz gain, konfesio erlijiosoekin egindako akordioak daude. Akordio horiek nazioarteko hitzarmenen izaera dute Eliza Katolikoaren kasuan, eta Estatuko lege izaera, berriz, lege organikoaren babespean sinatutakoei dagokienez.** Hain zuzen ere oinarrizko eskubidea delako, eta eskubide hori garatzeko eskumena Estatuak duelako, ematen du administrazio autonomikoek eta toki-administrazioek ez dutela eskumenik arlo honetan. Egia da administrazio autonomikoek eta toki-administrazioek ezin dutela eragin lege organikoari erreserbatutako eskubidearen funtsezko edukian; baina administrazio horiek, halere, hainbat eskumen dauzkate erlijio-kontuetan; adibidez, erantzun bat eman beharra dagoenean. Ezin izango dute, dena den, edozein erantzun eman, baizik eta ondoen egokitzen dena Konstituzioko printzipioetara eta ideologia- nahiz erlijio-askatasunaren eskubideak nola erabili behar diren arautzen duen arau-esparru orokorrera. Araudi horrek, gainera, eskubide haiekin lotura duten beste eskubide batzuk ere xedatzen ditu: bilerak eta kale-agerraldiak egiteko eskubidea, adierazpen- eta informazio-eskubidea, hezkuntzarako eskubidea eta intimitate-eskubidea, besteak beste. Gaiaren arabera, gainera, administrazioaren erantzuna ez da kudeatzera edo betearaztera mugatuko; araua onartu ere egingo du, gaiaren gaineko legegintza-eskumenak dituenen.

Erljio-askatasunaren erabilerak, banaka zein taldean, eragina du toki-gobernuek eskaintzen dituzten zerbitzu eta eskumenetan. Toki-araubidearen oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legearen 25. artikuluan zerrendatuta dauden eskumenak aztertuz gero, ikusiko dugu toki-administrazioek eskaintzen dituzten zerbitzu batzuek zuzenean eragiten dutela erlijio-askatasunaren erabileran, edota, zerbitzua eraginkortasun handiagoz kudeatzeko, ezinbestekoa dela erlijioa aintzat hartzea.

Lehenengo artean, hauek nabarmendu behar ditugu:

- **Hirigintzaren antolaketa, kudeaketa, egikaritzea eta diziplina:** hirigintzako lizentziei buruzko toki-araudiak eragin izan dezake kultu-tokiak instalatzeko, eraikitze edo zaharbertzeko orduan.

- **Hilerrriak eta hileta-zerbitzuak:** ehorzketei dagokienez, badira erlijioarekin zerikusia duten hainbat alderdi, eta udalek esku hartu egin behar dute horietan. Adibidez, gorpuak arazteko erritualek, beilatoki edo hilerrietako erlijio-zerbitzuek, eta ehorzketek zenbait berezitasun dituzte. Udalek, alderdi horiei erantzuteko orduan, hirigintzari eta hil-osasunari buruzko araudia bete beharra daukate (Estatukoa, autonomia-erkidegokoa edo tokikoa).
- **Hiltegiak:** Bertan, animaliak sakrifikatzeari buruzko erlijio-eskaerei nola erantzun aztertzen da; betiere, animalien osasunari buruzko arauak errespetatuta.
- Hezkuntzaren programazioan parte hartzea, eta hezkuntza-administrazioarekin elkarlanean aritzea **ikastegi publikoak** sortzen, eraikitzen eta mantentzen; ikastegietako kudeaketa-organoetan esku hartzea, eta nahitaezko eskolatzea betetzeko zaintzan parte hartzea.

Erabiltzaileen erlijio-berezitasunek ondoko zerbitzu hauen kudeaketan eragin dezakete, besteak beste:

- Tokiko gobernuek **lehen mailako arreta** kudeatzeko duten parte-hartzea; izan ere, kontzientzia-arrazoiengatik, hainbat eskaera egin daitezke: osasun-tratamendu batzuei uko egitea, sendagilea aukeratzea, erdaintzuntza erritualak eskatzea, eta abar.
- **Gizarte-zerbitzuak:** zerbitzu horien kudeaketa hobetu egin daiteke, erabiltzeen erlijio-errealitatea hobeto ezagutuz, eta erlijio-komunitateekin elkarlana sustatuz.
- **Toki publikoetako segurtasuna:** udaltzainen prestakuntza sustatuz gero, eraginkortasun handiagoz beteko dituzte haien eginkizunak, eta harreman hobea izango dute eragindako pertsona eta komunitateekin.
- **Kulturako eta kiroleko jarduera edo instalazioak; aisia eta turismoa:** udal-jardueraren barruan, gai ugari azter daitezke; besteak beste, erakunde erlijiosoek zer baldintzatan erabil ditzaketen instalazio horiek, udalerrian dauden kolektiboen partaidetza eta integrazioa bultzatzeko zer ekitaldi antola daitezkeen (aisiarekin, kulturarekin edo kirolarekin lotuta), eta erlijio-ekitaldiak antolatzeak turismoa nola erakar dezakeen.
- Erakunde erlijiosoen aintzatespena, eta horiek udalerriko bizitzan duten parte-hartzea, eta, alderantziz, erakunde erlijiosoek udalbatzari haien jardueretan parte hartzeko egiten dizkioten gonbidapenak.

Oro har, Toki-araubidearen oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legeak babesten du, 2.1 artikuluan, tokiko gobernuen esku-hartzea:

«Konstituzioak toki-erakundeei bermatzen dien autonomia eraginkorra izan dadin, Konstituzioak ezarritako eskumen-banaketaren arabera herri-ekintzako arloak arautzen dituzten Estatuko eta autonomia-erkidegoetako legediek ziurtatu beharko diete udalerrri, probintzia eta uharteei beren interesen esparruari zuzenean eragiten dieten gai guztietan esku hartzeko eskubidea, eta kasuan kasuko herri-jardueraren ezaugarrien araberrako eta toki-erakundearen kudeaketa-gaitasunaren araberrako eskumenak eman, deszentralizazioa eta administrazio-kudeaketa herritarrei ahalik eta gehien hurbiltzea printzipiotzat hartuta.»

Ondorioz, eskumen eta zerbitzu horiek erabili eta eskaintzeko orduan, Konstituzioan eskumenak Estatuaren eta autonomia-erkidegoen artean nola banatuta dauden begiratu behar da, eta eskumen horiek erregulatu dituzten arauak errespetatu behar dira.

Bestalde, Toki Araubidearen Oinarriak arautzen dituen Legearen 25.1 artikulua arabera:

«Udalerriak, bere interesak kudeatzeko, eta bere eskumenen esparruan, auzo-erkidegoaren beharrak eta nahiak betetzen lagundu dezaketen jardura mota guztiak bultzatu eta nahi adina zerbitzu publiko egin ditzake».

**Konstituzioak egiten duen eskumen-banaketaren ondorioz, gai batzuk Estatuaren eskumen eskusibokoak dira, eta, beste batzuk, autonomia-erkidegoen eskumen eskusibokoak.**

**Estatuaren eskumen eskusiboei** dagokienez, Konstituzioaren 149. artikulua ondoko hauek zerrendatzen ditu: Konstituzio-eskubideak egikaritzean eta konstituzio-eginbeharrak betetzean, espainiar guztien berdintasuna bermatzen duten oinarrizko baldintzak arautzea; naziotasuna, immigrazioa, atzerritartasuna eta asilo-eskubidea; nazioarteko harremanak; Defentsa eta Indar Armatuak; Justizia Administrazioa; merkataritza-, zigor- eta espetxe-legegintza, eta legegintza zibila, 149. artikulua 6 eta 8 zenbakietan ezarritakoari jarraiki; jabetza intelektuala eta industria-jabetza; herri-administrazioen, gizarte-komunikabideen, hezkuntzaren araubide juridikoari buruzko oinarrizko legegintza, eta titulu akademikoak eskuratu, luzatu eta homologatzeko baldintzak arautzea.

Bestetik, 148. artikulua dio besteak beste ondoko hauek direla **autonomia-erkidegoen eskumen eskusibo**: autonomia-erkidegoaren intereserako monumentu-ondarea, museoak eta artxiboak; eskulangintza; erkidegoko hizkuntzaren ikerkuntza eta irakaskuntza; turismoa sustatzea; osasun eta garbitasuna, eta gizarte-laguntza.

Eskumen horiei gehitu behar dizkiegu autonomia-estatutuek Konstituzioaren 149. artikulua 3. paragrafoan aurreikusitakoaren arabera jaso ditzaketen eskumenak (Estuari eskusiboki esleitu ez zaizkionak), bai eta autonomia-erkidegoek Konstituzioaren 150. artikuluan oinarrituta jaso ditzaketen eskumenak ere. Eskumen eskusiboen artean, legegintzarako eskumenak eta exekuziorako eskumenak sartzen dira; hala ere, eskumen partekatuen kasuan, Estatuak beretzat gordetzen du oinarrizko legegintza-eskumena (adibidez, hezkuntzaren edo osasunaren arloetan), eta beraz, araudia garatzeko eta betearazteko eskumenak autonomia-erkidegoen esku gelditzen dira.

Horregatik guztiagatik, eredu konplexua da hemengoa. Gaiez gai ikusi beharra dago eskumena zeinena den. Hartarako, ez da nahikoa Konstituziora jotzea; autonomia-erkidego bakoitzaren estatutua ere aztertu behar da. Gure kasura etorrira, esan beharra daukagu autonomia-erkidegoek eskumenak daukatela (bai eskusiboak, bai partekatuak) erlijio-kontuetan: erlijioaren irakaskuntza; ikastetxe publikoetan sinboloak erabiltzea; sendagilea hautatzea; kontzientzia-arrazoiengatik, osasun-tratamenduei uko egitea; interes kulturalako ondasunak eta konfesioen ondarea babestu eta sustatzea; hirigintzari buruzko legedia, lurzorua erabilerari erlijiosoak zehazteari dagokionez; osasun- eta hileta-polizia; gizarte-laguntza; telebista-irradi autonomikoan sartzeko eskubidearen araudia, eta abar.

Laburbilduz: herri-administrazio guztiek dauzkate erlijio-askatasunaren erabilerari nola edo hala eragiten dioten eskumenak edo zerbitzuak. Toki-gobernuen kasuan, ondoko hauek:

- Hirigintzaren antolamendua, kudeaketa, exekuzioa eta diziplina
- Hilerriak eta hileta-zerbitzuak
- Hiltegiak
- Ikastetxe publikoak
- Gizarte-zerbitzuak
- Herritarren segurtasuna
- Herritarren parte-hartzea

Estatuak ideologia- eta erlijio-askatasunaren oinarritzko eskubidea garatzeko duen eskumenak administrazio horien lankidetzaz behar du erlijio-aniztasuna bere eskumen- eta zerbitzu-esparruaren maila eta neurrian kudeatzeko.

Ikusi dugunez, erlijio-askatasuna erabiltzeko orduan, hainbat berezitasun, behar edo arazo sortzen dira aipaturako eskumenak kudeatzean. Eta horiek guztiek erantzun baten beharra daukate. Administrazioa herritarrengandik zenbat eta hurbilago egon, orduan eta handiagoa izango da premia hori, herritarrek administrazio horretara joko baitute erantzun bila. Administrazio asko aspaldi jabetu ziren behar horretaz, eta bideak sortu dituzte arazoa kudeatzeko; beste batzuk, orain hasi dira premia ikusten eta erantzuna nola eman aztertzen. Horretarako, ezinbestekoa da, lehenik eta behin, Espainiako araudiak (Estatukoak eta autonomikoak) erlijio-askatasunerako eskubideari buruz ezartzen dituen oinarritzko elementuak ikustea.

# Espainiako Konstituzioaren 16. artikulua

Ez da kasualitatea eskuliburu hau kontzientzia- eta erlijio-askatasunari buruzko arau-esparruarekin hastea; izan ere, esparru horretan daude erlijio-aniztasuna kudeatzeko egiten dituen proposamenen oinarria eta muga. Baina,

askotan, ez da esparru hori behar bezala ezagutzen, eta, horregatik, legediarekin ondo uztartzen ez diren erantzunak ematen dira batzuetan.

Eskuliburu honetan gehiegi luzatzeko aukerarik ez badaukagu ere, ahalik eta azalpen osoena ematen saiatuko gara. Konstituzioan jasotako printzipioek tratamendu berezia dutenez, erlijio-askatasunerako eskubidea garatzeko iturri-sistema aipatzera mugatuko gara hemen.

Jakina denez, **Espainiako Konstituzioaren 16. artikulua ideologia-, erlijio- eta kultu-askatasunerako eskubidea aitortzen du.** Eskubide hori funtsezko eskubide subjektibo bat da<sup>1</sup>. Jurisprudentziak behin eta berriz adierazi duenez, eskubide hori «ez da kanpo-dimentsiora mugatzen; alegia, bizitzaren aurrean jarrera intelektual jakin bat hartzeko eskubidera, edota errealitatea norberaren sinemen arabera epaitzera. Horretaz gain, kanpo-alderdia ere badu, norberaren ideien arabera *agere licere*, horregatik zigorra edo demeritua pairatu gabe, edo botere publikoen konpultsio edo esku-sartzea jasan gabe»<sup>2</sup>. Horrenbestez, gizabanakoek eta taldeek autonomiaz jarduteko esparru bat dutela aitortzen du jurisprudentziak; hau da, pertsona orok eskubidea duela bere kontzientzia eratzeko eta bere sinemenak edukitzeko, inork ildo jakin batera derrigortu gabe. Botere publikoek bermatu behar dute inork ez duela urratuko pertsona edo talde bakoitzak bere erlijio-, ideologia-, filosofia- edo kultu-jarduerak egiteko duen esparru legitimoa<sup>3</sup>. Eta, halakorik gertatuz gero, urratzaileek erantzun egin beharko dute. Eskubide horren oinarria Konstituzioaren 10.1 artikuluan aipatzen diren giza duintasunean eta nortasunaren garapen askean dago. Azken horri dagokionez, hauxe adierazi du Konstituzio Auzitegiak: «Pertsonaren berezko balio espiritual eta morala da, bereziki norberaren bizitzaren autodeterminazio kontzientean eta arduratsuan adierazten dena, eta berarekin batera gainerakoek errespetua jasotzeko asmoa daramana»<sup>4</sup>.

Beraz, Konstituzioaren 16. artikuluan jasotako ideologia- eta erlijio-askatasunerako eskubidearen barruan, hiru dimentsio daude, eta horiek dira, hain zuzen ere, eskubide horrek nazioartean duen eduki tradizionala osatzen dutenak: sinemenak izateko eta horiek aldatzeko eskubidea –eta, hortaz, baita kontzientzia askatasunez eratzeko eskubidea ere–; sinemenak adierazteko edo ez adierazteko eskubidea; eta, azkenik, zuzenbidearen mugen barruan, norberaren kontzientziaren arabera jokatzeko eskubidea<sup>5</sup>. Hiru dimentsio horien eraginez, Konstituzioaren 16. artikuluan aitortutako eskubidea beste oinarritzko eskubide batzuekin lotuta dago: intimitaterako eta norberaren irudirako eskubidea, hezkuntza jasotzeko eskubidea eta irakaskuntza-askatasuna, adierazpen- eta informazio-askatasuna, elkartzeko eskubidea, bilerak eta kale-agerraldiak egiteko eskubidea, eta, legeak aitortutako kasuetan, kontzientzia-objekziorako eskubidea<sup>6</sup>.

Ideologia- eta erlijio-askatasunerako eskubidearen ezaugarri horiek direla-eta:

Botere publikoen egitekoa ez da pertsonak eta konfesioak derrigortzeen aurrean babestera mugatzen; horrez gain, oinarritzko eskubidea erabat eraginkor izateko eta giza balioak erabat garatzeko gizarte-baldintza egokiak ere sortu

1 Konstituzio Auzitegiaren 24/1982 Epaia, maiatzaren 13koa, 1. oinarri juridikoa.

2 Konstituzio Auzitegiaren 137/1990 Epaia, ekainaren 19koa, 8. oinarri juridikoa; Konstituzio Auzitegiaren 120/1990 Epaia, ekainaren 27koa, 5. oinarri juridikoa; Konstituzio Auzitegiaren 20/1990 Epaia, otsailaren 15koa.

3 Kontzientziaren eta erlijio-sentipenen askatasuna ondasun juridiko bat da, eta babes berezia du Zigor Kodearen 522-526 bitarteko artikuluetan; bertan, portaera hauek daude tipifikatuta: indarkeria, larderia edo bidezkoak ez diren beste derrigortzeetatik beste edozein erabiliz erlijio baten kideei euren sinemeni dagozkien egintzak gauzatzea edo egintza horietara azaltzea eragozten dietenenak, edo horietan parte hartzera edo erlijio batekoa izatea edo ez izatea agerrarazten duten egintzak gauzatzera, edo erlijioa aldatzera behartzen dutenenak. Puntu honetan, halaber, aipatu beharko genuke ideologiari edo erlijioari buruzko datuak modu berezian babestu beharrekoak direla, datu pertsonalak babesteari buruzko araudiaren xedeetarako (ikusi abenduaren 13ko 15/1999 LOren 7. artikulua).

4 Konstituzio Auzitegiaren 53/1985 Epaia, apirilaren 11koa, 8. oinarri juridikoa.

5 1948ko abenduaren 10eko Giza Eskubideen Adierazpen Unibertsalaren 18. artikulua: «Pertsona orok pentsamendu-, kontzientzia- eta erlijio-askatasunerako eskubidea du; eskubide horren barne da erlijio edo sinemena aldatzeko askatasuna, baita norbere erlijioa edo sinemena, bakarka nahiz taldean, jendaurrean edo pribatuan, irakaskuntzaz, jardueraz, kultuz eta erlijio-aginduak gordez azaltzeko askatasuna ere». Era berean, ikusi 1950eko azaroaren 4ko Giza Eskubideen Europako Hitzarmenaren 9. artikulua, edo 1966ko abenduaren 19ko Eskubide Zibil eta Politikoaren Nazioarteko Itunaren 18. artikulua.

6 Ikusi LLAMAZARES, D.: *Derecho de la libertad de conciencia*, I. liburukia, Aranzadi, Madril, 2007, 22. or. eta hurrengoak.

behar dituzte. Horrek ez du esan nahi botere publikoek erlijioaren gaineko balorazio positiboa egin behar dutenik; hori Konstituzioan jasotako printzipioen aurkakoa izango litzateke –zehazki, laikotasunaren aurkakoa–. Positiboki baloratzen dena oinarrizko eskubidearen erabilera da. Hori Konstituzioaren 9.2 artikuluan jasotako betebeharraren barruan sartzen da, horren arabera botere publikoei dagokielako inguruabar zehatzak sustatzea, gizabanakoaren eta berak osatzen dituen taldeen askatasuna eta berdintasuna benetakoak eta eragingarriak izan daitezen; oztopoak kentzea horiek haien osotasuna eragotzi edo zailtzen badute; eta herritar guztien parte-hartzea erraztea, bai bizitza politikoan, baita ekonomia-, kultura- eta gizarte-bizitzan ere.

Ideologia- eta erlijio-askatasunak Konstituzioaren arabera dituen ezaugarriekin bukatzeko, gaineratu behar dugu eskubidearen barne-dimentsioa funtsean ukiezina den arren, kanpokoak, aldiz, zenbait **lege-muga** izan ditzakeela, Konstituzioaren 16. artikulua berak aitortzen duen bezalaxe: «Gizabanakoen eta giza taldeen ideologia-, erlijio- eta kultu-askatasuna bermatzen da, eta beraien agerpenetan muga bat baino ez da izango: legeak babesten duen ordena publikoa jagotea».

Joan gaitzen harago, eta ikus dezagun eskubide hori nola dagoen legedian garatuta.

## Erljio-askatasuna uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoan

**K**onstituzioaren 16. artikulua partzialki garatuta dago uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoan. Zergatik?

Bada, erlijio-askatasunari bakarrik egiten diolako aipamena, nahiz eta Konstituzioaren 16. artikulua eta nazioarteko testuetako artikulua baliokideek (adibidez, Eskubide Zibil eta Politikoen Nazioarteko Itunaren 18. artikulua, eta Giza Eskubideak eta Oinarrizko Askatasunak Babesteko Europako Hitzarmenaren 9. artikulua) *pentsamendu-, kontzientzia- eta erlijio-askatasuna* batera jasotzen dituzten. Jurisprudentziak adierazi duenaren arabera, eskubide bakar bat da, hainbat adierazpen dituen. Nazio Batuen Giza Eskubideen Batzordeak ere eskubidearen ikuskera zabal hori bera azpimarratzen du; izan ere, adierazi du Eskubide Zibil eta Politikoen Hitzarmenaren 18. artikulua sinesmen teistak nahiz ateoak edo agnostikoak barne hartzen dituela, eta estatuei

eskatu die erlijio tradizionalekin batera erlijio-mugimendu berriak ere babes ditzatela<sup>7</sup>. Horrek esan nahi du legearen eduki batzuk erlijiosoak ez diren beste sinesmen edo konbikzio batzuetara zabal daitezkeela.

Eskema klasikoari jarraiki, lege-garapena azaltzeko orduan, subjektuei, edukiei eta eskubidearen mugei begiratuko diegu.

Konstituzioan eta lege organikoan ezarritakoaren arabera, ondoko hauek dira erlijio-askatasunerako eskubidearen **subjektu**: banakoak eta taldeak edo kolektiboak. Garrantzitsua da bi subjektu mota horien artean dagoen lotura nabarmentzea, ondorioak dituelako, aurrerago ikusiko dugun bezala. Eskubideak, lehenik eta behin, banakoei aitortzen zaizkie, eta modu subsidiarioan –eta, betiere, eskubide indibidualak eskatzen duen neurrian–, kolektiboari. Beraz, kolektiboak banakoen zerbitzura daudela esan daiteke. Zer ondorio ditu horrek botere publikoentzat?

Botere publikoek eskubide indibidualari ahalik eta eraginkortasun handiena ematearren (Konstituzioaren 9.2 artikulua) daukate lotura kolektiboekin –kasu honetan, kolektibo erlijiosoekin–. Hortaz, ezin du talde erlijioso bat besteen gainetik ipini. Botere publikoek gogoan izan behar dute beti oinarritzko printzipio hori, erlijio-askatasunerako eskubidearekin lotutako erabakiak hartzean.

Adibidez, ehorzketak egitean hildakoaren erlijio-sinesmenak errespetatu daitezela eskatzen dutenean, botere publikoek pertsonaren eskubide hori bermatu beharko dute, eta ziur aski errazago egingo dute hori komunitate erlijiosoarekin harremanetan egonez gero, eta agintari publikoak komunitate horren beharrak ezagutzen baldin baditu. Dena den, agintariek ez dute komunitate erlijiosoaren esku utziko eskubide hori norik eta nola erabiliko duen erabakitzeko eskumena, baizik eta banakoek eskubide hori egoki erabili ahal izatea bermatuko dute.

Banakoari dagokionez, esan beharra dago erlijio-askatasuna pertsona guztiei aitortzen zaiela; beraz, Espainian bizi diren atzerritarrei ere bai, atzerritartasunari buruzko legediak ezarritakoari jarraiki. Legedi horrek, azkeneko erreforman, debekatu egin du erlijio-, ideologia- edo kultura-sinesmenek nazioarteko arauen arabera interpretatutako oinarritzko eskubideen bermeak urratzea<sup>8</sup>.

**Subjektu kolektibo**ei dagokienez, legeak hiru termino erabiltzen ditu haiek izendatzeko: eliza, konfesioa eta komunitate erlijiosoak. Definitzen ez baditu ere, aniztasun horren bidez erakunde erlijiosoan aniztasuna biltzen saiatzen dela esan daiteke. Subjektu horiek, era berean, bestelako erakunde erlijiosoak sor ditzakete, eta aukera daukate erlijiosoak ez diren beste xede batzuekin beste erakunde mota batzuk eratu ahal izateko ere. Printzipioz, erlijio-askatasuna kolektiboki erabiltzeko, ez dago nortasun juridikoa izan beharrik. Pertsona-talde batek

---

7 2. Article 18 protects theistic, non-theistic and atheistic beliefs, as well as the right not to profess any religion or belief. The terms «belief» and «religion» are to be broadly construed. Article 18 is not limited in its application to traditional religions or to religions and beliefs with institutional characteristics or practices analogous to those of traditional religions. The Committee therefore views with concern any tendency to discriminate against any religion or belief for any reason, including the fact that they are newly established, or represent religious minorities that may be the subject of hostility on the part of a predominant religious community. General Comment No. 22: The right to freedom of thought, conscience and religion (Art. 18): 30/07/93. CCPR/C/21/Rev.1/ Add.4, General Comment No. 22.

8 Urtarrilaren 11ko 4/2000 Lege Organikoak, atzerritarrek Espainian dituzten eskubide eta askatasunei eta horien gizarteratzeari buruzkoak, 3. artikuluan adierazten du atzerritarrek Espainian izango dituztela Konstituzioaren I. tituluan aitortu eskubideak eta askatasunak. Abenduaren 11ko 2/2009 Lege Organikoak egindako azken eraldaketan bidez, bigarren lerrokada bat erantsi da. 2. Atzerritarren oinarritzko eskubideei buruzko arauak interpretatuko dira Giza Eskubideen Adierazpen Unibertsalarekin, eta gai berdinen inguruan Espainian indarrean dauden tratatu eta akordioekin bat etorritik; ezin izango da alegatu era desberdinetako erlijio-sinesmenak edo pentsaera ideologiko nahiz kulturalak izatea, oinarritzko eskubideen aurkako egintzak edo jokaerak gauzatzea justifikatzeko.



sinesmenak partekatu, bildu, otoitz egin, kultu-ekitaldiak, sinesmenak zabaltzeko ekitaldiak, eta abar egin ditzake; hartarako, ez da beharrezkoa pertsona juridiko bat osatzea. Kideek berezko egitura izan nahi dutenean, gaitasun juridikoa duen erakunde bat izan nahi dutenean, orduan sortuko dute nortasun juridiko bat: eliza, konfesio edo komunitate erlijioso bat, alegia. Horretarako, Erakunde Erlijiosoen Erregistroan izena eman behar dutela xedatzen du Erljio Askatasunaren Lege Organikoak; horrela, gaitasun juridiko osoa izango dute, eta lege horretan jasotako eskubideak eskuratuko dituzte.

Erakunde Erlijiosoen Erregistroa bakarra da Espainia osorako; horregatik, nahikoa da behin erregistratzea, balio osoz jarduteko. Gainera, Elkartzeko Eskubidearen Lege Organikoak bere aplikazio-eremutik kanpo uzten ditu, besteak beste, araubide berezia duten erakunde erlijiosoak<sup>9</sup>. Ondorioz:

Administrazio autonomikoek eta toki-administrazioek alderdi politikoei eta sindikatuei aitortzen dieten modu berean aitortu behar diete nortasun hori erakunde erlijiosoei. Erakunde erlijiosoen administrazio eskudunarekin erlazionatzeko gaitasun osoa daukate, bai eta deialdi publikoetan parte hartzeko ere, haien jarduera sozial edo kulturalarekin lotura dutenean; izan ere, jarduera hori ez da beren izaera erlijiosoarekin bateraezina, eta, gainera, gehienetan, bat dator haien estatutuetan aipatutako xedeekin edo jarduerekin.

Erakunde erlijiosoak, erregistroan inskribatzean, legearen 2. artikuluan zerrendatutako eskubideak bereganatuko ditu, eta erabateko barne-autonomia izango du. Legearen 6. artikulua araberako, autonomia horrek adierazten du erakundeak askatasuna izango duela bere barne-antolaketari eta langileen araubideari buruzko arauak ezartzeko, eta klausulak onartu ahal izango dituela bere nortasuna eta izaera babesteko. Hori guztia, Konstituzioan aitortutako eskubideei kalterik egin gabe; bereziki, askatasunari, berdintasunari eta diskriminazio-ezari.

Erljio-askatasunerako eskubidearen **edukiari** dagokionez, Erljio Askatasunaren Lege Organikoak arlo indibiduala eta **kolektiboa** bereizten ditu. **Lege organikoaren 2. artikulua erlijio-askatasunerako eskubidearen eduki indibidualak barne hartzen dituen eskubideak zerrendatzen ditu lehenengo paragrafoan:**

Bat. Konstituzioak bermatutako erlijio- eta kultu-askatasunera biltzen da, derrigortze-ukieztasunarekin bildu ere, pertsona orok duen eskubidea:

**a.** Askatasunez aukeratzeko erlijio-sinesmena izateko edo erlijio-sinesmenik ez izateko; erlijioz aldatzeko edo aurretiaz izandakoa uzteko; nor bere erlijio-sinesmenak izatea edo erlijio-sinesmenik ez izatea askatasunez agertzeko, edota horien inguruko adierazpenik ez egiteko.

---

<sup>9</sup> Elkartzeko Eskubideari buruzko 1/2002 Lege Organikoa, martxoaren 22koa: 1. artikulua. Xedea eta aplikazio-esparrua. (...) 3. Beraien legedia bereziaren arabera arautuko dira alderdi politikoak; sindikatuak eta enpresaburuen erakundeak; eliza, konfesio eta komunitate erlijiosoak; kirol-federazioak; kontsumitzaileen eta erabiltzaileen elkarteak; bai eta lege bereziek araututako gainerako elkarteak ere. Nazioarteko tratatuetan eta lege berezietan xedatutakoak arautuko ditu eliza, konfesio eta komunitate erlijiosoen erlijio-xedeetarako eratutako elkarteak. Horrek ez dio kalterik egingo lege organiko honen xedapenak ordeztzeko moduan aplikatzeari.

**b.** Nork bere erlijioko kultu-jardunak gauzatzeko eta erlijio-laguntza izateko; nork bere erlijioko jaiak ospatzeko; ezkontza-errituak egiteko; ehorzketa duina izateko, erlijio-arrazoien ondoriozko diskriminaziorik gabe, eta nork bere pentsaeraren aurka kultu-jardunak gauzatzera edo erlijio-laguntza izatera behartua ez izateko.

**c.** Era guztietako erlijio-heziketa eta informazioa jaso eta emateko, ahoz, idatziz edo beste edozein bide erabiliz; norberarentzat eta norberaren mende dauden adingabeko emantzipatugabe eta ezgaituentzat, eskola-esparruan zein eskola-esparrutik kanpo, norberaren pentsaerarekin bat datorren erlijio- eta moral-heziketa aukeratzeko.

**d.** Erlijio-helburuekin biltzeko edo jendaurreko agerraldiak egiteko eta norberaren erlijio-jarduerak komunitatean gauza daitezen elkartzeko, antolamendu juridiko orokorrarekin eta lege organiko honetan ezarritakoarekin bat etorriz.

**Eduki kolektiboari** dagokionez, lege organikoaren 2.2 artikulua haxe xedatzen du:

Bi. Orobat eliza, konfesio eta komunitate erlijiosoek eskubidea dute:

**e.** erlijio-helburuekin kulturako eta bilerak egiteko tokiak ezartzeko,

**f.** euren ministroak prestatzeko,

**g.** euren sinesbidea ezagutarazi eta zabaltzeko, eta

**h.** euren erakundeekin nahiz beste konfesio erlijioso batzuekin harremanak izateko, nazioaren lurraldean edo atzerrian.

Eskubide horiek guztiak, indibidualak nahiz kolektiboak, modu positiboan daude aitortuta, eta pertsona orok askatasunez balia ditzake. Edonola ere, pertsona orok du eskubideok ez baliatzeko aukera; horrek ez du esan nahi eskubideei uko egiten dienik.

Azkenik, erlijio-askatasuna esparru zehatz batzuetan sustatu behar dela aipatzen du lege organikoak, hala nola erlijio-laguntzan eta heziketan. Hala, 2. artikulua haxe xedatzen du 3. lerrokan:

Hiru. Eskubide horien aplikazioa benetakoa eta eragingarria izan dadin, botere publikoek behar besteko neurriak hartuko dituzte, establezimendu publiko, establezimendu militar, ospitale, laguntza-izaerako establezimendu, espetxe eta euren mendeko beste establezimenduetan erlijio-laguntza ahalbidetzeko, bai eta irakaskuntza-zentro publikoetan erlijio-heziketa ahalbidetzeko ere.

Horrenbestez, autonomia-erkidegoen eta toki-gobernuen arau-garapenek eta eskumen-kudeaketak eragina izango dute eduki horietako batzuetan: kultu-eskubidearen erabilera, erlijio-irakaskuntza, ehorzketa, jaien ospakizuna, bilerak eta kale-agerraldiak xede erlijiosoekin egiteko eskubidea, eta abar. Administrazioek, eskumen horiek egikartzeko orduan, kontuan hartu beharko dituzte bai beren araudia, bai erlijio-askatasunerako eskubidea eta hezkuntzarako, bilerak egiteko eta kale-agerraldiak egiteko eskubideak garatzen dituen legedia. Bilerak eta kale-agerraldiak egiteko eskubideari dagokionez, aipatu beharra dago erlijio-xedeek ez dutela araubide orokorra aldatzen; hau da, bide edo toki publiko bat eskubide horiek baliatzearen okupatzeko eskaera egiten duten

gainerako erakunde edo pertsonak bezalaxe hartu beharko dira konfesio erlijiosoak, eta ez zaie murrizketarik egingo erlijio-xedea izateagatik.

**Adierazpen erlijioso publikoei** dagokienez, Konstituzio Auzitegiaren urriaren 27ko 195/2003 Epaiak agerraldi baten kasua aztertu zuen –kasu honetan, «politikotzat» har genezakeena–; zehazki, Gobernuak megafonia erabiltzeko agindutako murrizketak eta mahaiak nahiz kanpadenda saharar edo jaima bat jartzeko debekua. Konstituzio Auzitegiaren epai horretan, badira gure gaiarekin lotuta dauden eta interes berezia daukaten hainbat alderdi:

**a.** «Biltzeko eskubidea (...) adierazpen-askatasunaren agerraldi kolektibo bat da, pertsonen elkarre kolektibo baten bitartez gauzatzen dena» (195/2003 KAE, 3. o.j.), eta haren eginkizun nagusia «parte hartzeko printzipio demokratikoa bideratzea» baino ez da (85/1988 KAE).

**b.** Eskubide hori baliatzeko, baldintza bat bete behar da aldeaz aurretik: aurretiaz agintari eskudunei jakinaraztea (36/1982 KAE, 6. o.j.). Jakinarazpen hori ez da baimen-eskaera bat, baizik eta «administrazio-agintariak jakinaren gainean jartzeko adierazpen bat, agintariak beharrezko diren neurriak har ditzaten manifestariak eskubidea askatasunez erabiltzeko eta hirugarrenen eskubideak eta ondasunak babesteko» (66/1995 KAE, 2. o.j.).

**c.** Hortaz, eskubide hori ez da erabatekoa, ezta mugagabea ere (2/1982, 36/1982, 59/1990, 66/1995 KAE, 103/1982 KAA), baina haren mugak ere ez dira erabatekoak (20/1990 KAE), eta mugek ezin dute eskubidea arazoizkoa baino gehiago oztopatu (53/1986 KAE, 3. o.j.). «Botere publikoek Konstituzioan bermatutako elkartzeko eskubidean eragin ahal izateko –dela eskubide hori murriztuz, berau baliatzeko egoerak aldatuz, edota eskubidea bera debekatuz–, beharrezkoa da (...) oinarritutako arazoak egotea; horretarako, ebazpenak arazoitua beharko du izan» (36/1982 KAE, 195/2003 KAE, 4. o.j.).

**d.** Gobernu-agintariak mahaiak ezartzeko eskaerari emandako ukoari dagokionez, epaiak hauxe xedatzen du: «Elkartzeko eskubidea baliatzeko, beharrezkoa da leku publikoak erabiltzea, eta (...), bilera leku publiko batean egitean, beti murrizten da agerraldian parte hartzen ez duten herritarren zirkulazio-askatasunerako eskubidea; izan ere, bilerak irauten duen bitartean, ezin izango dira kale-agerraldiaren ibilbidean askatasunez ibili (59/1990 KAE, 8. o.j.). Gizarte demokratikoetan, herriko esparrua ez da ibiltzeko bakarrik; parte hartzeko ere bada [66/1995 KAE, 3. o.j.]. Ondorioz, bileran parte hartzen dutenek mahaiak edo kanpadenda bat ezartzearen debekua (...) ezin da justifikatu bertatik ibiltzen diren pertsonen horretarako sortutako zailtasuna edo eragozpenak aipatuta (...). Halaber, ez da onargarria (...) esatea elkartzeko eskubidearen titularrek justifikatu behar dutela kanpadenda ezartzeko beharra, (...) gobernu-agintariak oinarritu behar baitu –proporzionaltasun-irizpideei jarraiki– Konstituzioaren 21.1 artikuluan jasotako eskubidearen titularrek zergatik daukaten baztertuta edo mugatuta beren mezua igortzeko egokitzat jotako tresnak aukeratzeko askatasuna» (9. o.j.).

Azkenik, **eskubidearen mugak** aipatu behar ditugu. Arestian esan dugun bezala, Konstituzioaren 16.1 artikulua arabera, muga bakar bat du ideologia- eta erlijio-askatasunak: legeak babesten duen ordena publikoa mantentzea. Erlijio Askatasunaren Lege Organikoak 3.1 artikuluan aipatzen ditu mugak: «Erlijio- eta kultu-askatasunaren ondoriozko eskubideak egikaritzeko muga bakarra da enparauek askatasun publikoak eta oinarritzko eskubideak

egikaritzeko duten eskubidea babestea, bai eta gizarte demokratikoaren esparruan legeak babestutako ordena publikoaren osagai eratzaile diren segurtasun, osasun eta moralitate publikoa babestea ere».

Horretan guztian oinarrituta, hauxe esan dezakegu:

- Erljio-askatasunerako eskubidearen mugek eskubidearen kanpo-adierazpenei bakarrik eragiten diete.
- Mugek legean aurreikusita egon behar dute.
- Ordena publikoa babesteak zera esan nahi du:
  - Gainerakoek eskubideak eta askatasunak babestea.
  - Segurtasun, osasun eta moralitate publikoa zaintzea.
- Ordena publikoaren ezaugarriak gizarte demokratiko baten esparruan interpretatu behar dira.

## Konfesio erlijiosoekin egiten diren lankidetzak-akordioak

Erljio Askatasunaren Lege Organikoaren 7. artikulua arabera, Estatuak akordioak egin ditzake konfesioekin: «Estatuak, Espainiako gizartearen dauden erljio-sinesmenak aintzat hartuta, hala denean, lankidetzak-akordioak edo -hitzarmenak egingo ditu erregistroan inskribatu eta esparruaren arabera nahiz sinestudunen kopuruaren arabera Espainian errotuta dauden eliza, konfesio eta komunitate erlijiosoekin». Edozein kasutan ere, akordio horiek Gorte Nagusietako lege bidez onetsiko dira.

Akordioak lankidetzan aritzeko bide bat dira, baina ez bakarra. Botere publikoek aukera daukate Konstituzioak agindutako lankidetzak beren kabuz ezartzeko, akordio bat egin gabe. Izan ere, akordioaren figurak zalantzak pizten ditu batzuetan, konfesioen artean tratu-diferentziak sor ditzakeelako. Lege-araubide jakin bat edukitzeko irizpide objektiboak zehazten dituzten arauak arazo gutxiago sortzen dituzte berdintasun-printzipioari dagokionez. Zein da, hortaz, akordioaren zentzua? Akordio bidez, botere publikoek konfesio erlijiosoek eskakizun berezianak ezagutu ahal izaten dituzte; hortaz, akordioaren helburua izango da erljio-askatasunerako eskubidea eraginkortasunez baliatzea eragozten duten oztopoak ezabatzea eta horretarako baldintzak sustatzea. Akordio bidez, banakoei eta taldeei eskubidea guztiz baliatzeko aukera eman nahi zaie. Horixe da haien xedea, eta horixe da haien muga, Estatuaren berdintasun- eta laikotasun-printzipioa ez urratzeko.

Konfesio erlijiosoek bi baldintza bete behar dituzte Estatuarekin akordio bat egiteko: Erakunde Erlijiosoek Erregistroan inskribatuta egotea, eta Espainian errotuta egotea. Baina, konfesioak bi baldintza horiek bete arren, Estatuak ez dago akordioa onestera behartuta: Estatuarentzat aukerakoa da akordioak onartzea. Erljio Askatasuneko Aholku Batzordearen arabera Espainian aski errotuta dauden konfesio erlijioso batzuek ez dute Estatuarekin akordiorik: Azken Egunetako Santuen Jesukristoren Eliza (mormoiak), Jehovaren Lekuko Kristauen Eliza, Espainiako Budatar Komunitateen Federazioa, eta Eliza Ortodoxoa. Konfesio horiek Erljio Askatasuneko Aholku Batzordean parte hartzeko eskubidea daukate, baina Estatuarekin akordiorik ez. Edonola ere, botere

publikoek aintzat hartu behar dute haien egoera konfesio erlijiosoekin harremanak izatean eta haien eskumenak kudeatzeko orduan. Gainera, legediaren geroko erreformek agian aldatu egingo dute egoera hori, berdintasun-printzipioa bermatzearren.

Estatuarekin akordioa onetsi duten konfesioei dagokienez, nabarmendu behar dugu konfesio orokorrari aitortu zaiola errotuta egotea (protestantismoari, judaismoari eta islamari), baina erlijio horiek askotariko kideak dituztenez, federazioetan egituratzea hobetsi zela, osatzen dituzten eliza eta komunitate guztiak ordezkatzeko dituen egitura sortu ahal izateko eta, era horretan, Estatuarekin harremanak errazago izateko<sup>10</sup>. Federazio horiek dira akordioa sinatu dutenak; beraz, akordioa federazio horietako kideei baino ez zaie aplikagarri.

Orain arte, lau konfesiorekin sinatu dira akordioak: eliza katolikoa (1979ko urtarrilaren 3ko akordioak), eliza ebanjelikoak (24/1992 Legea, azaroaren 10ekoa), komunitate juduak (25/1992 Legea, azaroaren 10ekoa) eta komunitate musulmanak (26/1992 Legea, azaroaren 10ekoa).

Ikuspegi formalek, arauak akordioan daukate jatorria, eta haien izaera juridikoa ez da unibokoa: alde batetik, Espainiako Estatuak Egoitza Santuarekin eginiko akordioak nazioarteko itunak dira, eta, bestetik, Espainiako Estatuak ebanjelikoekin, musulmanekin eta juduekin eginiko lankidetzak akordioak «Gorte Nagusietako Legeak» dira, lege organikoaren 7. artikulua aurreikusten duenez. Horrenbestez, ikuspegi horretatik, bi akordio mota dauzkagu. Diferentzia formal horren ondorioz, lehenengo akordioetan aldebikotasun-printzipioa indartzen da; bigarrenetan, Estatuak esparru handiagoa du alde bakarrez aritzeko.

**Egoitza Santuarekin egindako akordioak** nazioarteko itun dira, eta, beraz, Konstituzioaren 94. eta 96. artikuluetan aurreikusitakoa aplikatzen zaie. Bide diplomatikoan negoziatzen dira, eta, Gorteek berretsi ondoren, estatuburuak sinatzen ditu. Eraginkortasun juridikoa izan dezaten, gure antolamendu juridikoan sartu behar dira, Kode Zibilaren 1.5 artikuluari jarraiki; hots, Estatuako Aldizkari Ofizialean argitaratu behar dira. Izaera juridiko horren ondorio nagusia hau da: itun horiek aldatzeko edo indargabetzeko, itunean bertan edo nazioarteko zuzenbidearen arau orokorretan xedatutakoa jarraitu behar dela, Konstituzioaren 96. artikulua arabera. Gaur egun, honako akordio hauek daude indarrean: Elizaren unibertsitateetan eginiko ikasketa ez-eklesiastikoen errekonozimendu zibilari buruzko akordioa, 1962ko apirilaren 5ekoa; 1976ko urtarrilaren 28ko akordioa; auzi juridikoei buruzko akordioa, 1979ko urtarrilaren 3koa; irakaskuntzari eta gai kulturei buruzko akordioa, 1979ko urtarrilaren 3koa; indar armatuei laguntza erlijiosoa emateari eta apaizen eta erlijio-gizonen zerbitzu militarri buruzko akordioa, 1979ko urtarrilaren 3koa; auzi ekonomikoei buruzko akordioa, 1979ko urtarrilaren 3koa; eta Lur Santuko interes komuneko auziei buruzko akordioa, 1994ko abenduaren 21ekoa.

**Gainerako konfesioekin egindako akordioak**, berriz, Erlijio Askatasunaren Lege Organikoaren 7. artikulua babesean sinatu dira, eta lege arrunt berezien izaera juridikoa dute. Akordio horiek Gobernuaren eta konfesio erlijiosoaren ordezkari nazionalen artean negoziatzen dira, eta Parlamentuan izapidetzen, lege arrunt gisa. Sinatutako akordioen kasuan, irakurketa bakarreko izapidetzea egin zuten; hau da, akordioak osorik onartu edo baztertu behar zituzten Parlamentuan, haien edukia aldatu gabe. Lege horiek ez dute harrera-ekintza formalik behar, Egoitza Santuarekin egindako akordioetan ikusi dugun bezala. Dena den, lege bereziak diren arren, gerora onartutako lege-xedapenek eragina izan dezakete haien edukian; horrelakoetan, Gobernuak dagokion konfesioari horren berri eman besterik ez du egin behar (24/1992, 25/1992 eta 26/1992 legeen azken xedapenetako lehena).

---

<sup>10</sup> Hauexek dira: Espainiako Erakunde Erlijioso Ebanjelisten Federazioa (FEREDE), Espainiako Komunitate Juduen Federazioa (FCJE) eta Espainiako Batzorde Islamiarra (CIE).

**Akordioetan aurreikusitako eduki materialari** dagokionez, eskubide indibidualak eta eskubide kolektiboak bereizi behar ditugu. Eskubide indibidualen barruan sartzen dira, esaterako, ezkontza erlijiosoaren eragin zibilak (Auzi Juridikoen Akordioaren VI. art., 24/1992 Legearen 7. art., 25/1992 Legearen 7. art. eta 26/1992 Legearen 7. art.), laguntza erlijiosoa egoitza publikoetan –bereziki, Indar Armatuei– (Laguntza Erlijiosoaren Akordioa, 24/1992 Legearen 8. art., 25/1992 Legearen 8. art. eta 26/1992 Legearen 8. art.) eta beste egoitza publiko analogoetan (Auzi Juridikoen Akordioaren IV. art., 24/1992 Legearen 9. art., 25/1992 Legearen 9. art. eta 26/1992 Legearen 9. art.), erlijioaren irakaskuntza ikastetxe publikoetan (Irakaskuntzari eta Gai Kulturaleri buruzko Akordioa, 24/1992 Legearen 10. art., 25/1992 Legearen 10. art. eta 26/1992 Legearen 10. art.), eta jai erlijiosoak ospatzea eta asteko atsedenaldiak egitea (Auzi Juridikoen Akordioaren III. art., 24/1992 Legearen 12. art., 25/1992 Legearen 12. art. eta 26/1992 Legearen 12. art.).

Ikuspegi kolektiboan, aldiz, honako hauek dira jasotzen dira: kultu-eskubideak eta kultu-leku eta hilerri propioak jartzea (Auzi Juridikoen Akordioaren I. art., 24/1992 Legearen 2. art., 25/1992 Legearen 2. art. eta 26/1992 Legearen 2. art.); kultu-ministroak izendatzea eta aukeratzea, eta lanbideko sekretua (24/1992 Legearen 3. art., 25/1992 Legearen 3. art. eta 26/1992 Legearen 3. art.); Gizarte Segurantzako Araubide Orokorrean sartzea (24/1992 Legearen 5. art., 25/1992 Legearen 5. art. eta 26/1992 Legearen 5. art.); eskaintzak eta diru-bilketak jasotzea eta antolatzea (24/1992 Legearen 11. art., 25/1992 Legearen 11. art. eta 26/1992 Legearen 11. art.), zenbait zerga-salbuespen izatea (Auzi Ekonomikoei buruzko Akordioaren III. eta IV. art., 24/1992 Legearen 12. art., 25/1992 Legearen 12. art. eta 26/1992 Legearen 12. art.); ongintzazko zentroak ezartzea eta laguntza-zerbitzuak ematea (Auzi Juridikoen Akordioaren V. art.), beren erakundeekin eta bestelako konfesio erlijiosoekin harremanak izatea, bai Espainian, bai atzerrian (Auzi Juridikoen Akordioaren II. art.), interes erlijiosoa duen ondare kulturala zaindu, zabaldu eta sustatzea (Irakaskuntzari eta Gai Kulturaleri buruzko Akordioaren XV. art., 25/1992 Legearen 13. art. eta 26/1992 Legearen 13. art.), eta, azkenik, elikadura propioarekin lotutako gaiak zaintzea (25/1992 eta 26/1992 legeen 14. art.).

Akordioak Estatuko legeak dira. Beraz, autonomia-erkidegoek eta toki-erakundeek, haien eskumenak erabiltzean akordioen edukian eragiten badute, errespetatu egin beharko dituzte izaera berezia duten lege horiek.

## Araudi autonomikoak

Autonomia-erkidego batzuek legedi propioa daukate, eta, zuzenean edo zeharka, eragina du udalen eta erakunde erlijiosoen arteko harremanean. Kataluniako Parlamentuak, Kataluniako Autonomia Estatutuaren 161. artikuluari jarraiki, uztailaren 22ko 16/2009 Legea onartu zuen, kultu-zentroeiei buruzkoa, eta Kataluniako Gobernuak 94/2010 Dekretua onartu zuen, lege hura garatzeko.

**Uztailaren 22ko 16/2009 Legeak, kultu-zentroeiei buruzkoak**, Kataluniako Autonomia Estatutuan du oinarria. Hauxe dio autonomia-estatutu horrek: «Kataluniako Gobernuak eskumen eskusiboa du Katalunian diharduten erakunde erlijiosoen arloan».

Kataluniako udalerrri askok laguntza, aholkularitza edo bitartekotza eskatu zioten Kataluniako Erlijio Gaietarako Zuzendaritza Nagusiari, kultu-zentro berriak irekitzeko eskaerak jaso zituztenean. Batzuek, gainera, araubide autonomikoa onar zezatela ere eskatu zuten.

Arazo gehien sortzen zituena erlijio- eta kultu-askatasunerako oinarrizko eskubidea erabili nahi zutenean eta herritarren arteko liskarra zen. Herritarrak, gehienetan, auzoan kultu-zentro bat edukitzeak benetan ekarriko zizkien ondorioak ez ezagutzeagatik egoten ziren aurka. Bestetik, udalerriek ez zuten irizpide bateraturik erabiltzen lizentziak emateko orduan, eta lurralde osoan zabaldua zeuden konfesio erlijiosoen ez zuten jakiten nola jokatu. Horregatik, haietako batzuek erregulazio bat eskatu zuten. Bazen hirugarren arazo bat ere: kultu-lokal batzuk oso baldintza material eta tekniko txarretan zeuden.

Legeak bi helburu nagusi ditu: batetik, kultu-askatasunaren oinarrizko eskubidea bermatzen laguntzea –udalerriko hirigintza-antolamendurako planetan erlijio-erabilerak finkatuta (4. artikulua)–, eta, bestetik, segurtasun- nahiz garbitasun-baldintzak bermatzea, eta kultu-zentroak ireki eta erabiltzeko udal-lizentzia ematean hirugarrenei eragozpenik ez sortzea (8. eta 9. artikulua). Lizentzia horrek aurretik eskatzen zirenak ordeztuko zituen (ikuskizunen polizia-legeak edo ingurumen-legeak eskatutakoak, adibidez), ez zirelako kultu-tokietarako egokiak. Zeharka, beste helburu batzuk ere baditu legeak: toki-gobernuei laguntzea eta udal-irizpideak bateratzea.

Legeak aurreikusitako erregelamendua **kultu-zentroen legea garatzeko 94/2010 Dekretuaren** bidez onartu zen. Dekretu horretan, kultu-zentroek segurtasun, edukiera, osasungarritasun, irisgarritasun eta isolamendu akustikoaren arloetan bete beharreko baldintza material eta teknikoak daude finkatuta. Dekretuak argi eta garbi bereizten ditu zentro berriak eta lehendik zeudenak. Azken horiek segurtasunari buruzko oinarrizko baldintzak baino ez dituzte bete behar (Dekretuaren hirugarren xedapen iragankorra).

## Udaletan erlijio-aniztasuna kudeatzeko printzipio orientatzaileak

• Konstituzioko printzipio juridiko orokorrak 36 • Konstituzioko beste printzipio batzuk 41 •

Printzipio juridikoak eta tokiko kudeaketa publikoa 43 •

Kudeaketarako irizpideak 51 •

# Udaletan erlijio-aniztasuna kudeatzeko printzipio orientatzaileak

## Konstituzioko printzipio juridiko orokorrak

### Ideologia-, erlijio- eta kultu-askatasuna

Askatasun hori Konstituzioaren 16. artikuluan dago bermatuta, eta ikuspegi bikoitza du Espainiako sistema politikoan: batetik, Espainiako sistema juridikoaren oinarritzko printzipio informatzailea da, eta, bestetik, oinarritzko eskubide subjektiboa –aurretik aipatu dugun bezala–.

**Printzipio informatzailea** izatean, loteslea da botere publiko guztientzat; beraz, askatasun hori gauzatzera zuzendu behar dute beren jarduna (Konstituzioaren 9.1 eta 9.2 artikulua). Gainera, Konstituzio Auzitegiak adierazi duenez, berme instituzionala ere bada: «16.1 artikulua bermatzen dituen askatasunek gaintu egiten dute arlo pertsonala, bai alderdi instituzionala dutelako, bai iritzi publiko librearen aitortzen eta bermatzen dutelako, eta, beraz, baita Konstituzioaren 1.1 artikulua aldarrikatzen duen aniztasun politikoa ere»<sup>11</sup>.

**Printzipio juridiko** gisa, ideologia- eta erlijio-askatasuna «Espainiako Estatuaren definizioaren ideia bat jasotzen duen antolamendu sozial eta politikoaren printzipio bat» da. Eta hurrengo ondorio hauek ditu:

1. Botere publikoak ezin zaizkie banakoei hertsapenaren edo ordezkapenaren bidez inposatu, eta ezin dute haiekin batera egon erlijio-fedea edo ideologia-sinesmena lantzean. Horrek esan nahi du botere publikoek ezin dutela konfesionaltasun-adierazpenik egin, ezta fedearekin lotuta beste egintzarik ere, hala nola eduki negatiboa (ateismoa), agnostikoa edo indiferentea dutenak. Izan ere, halakoetan, Estatuak hertsatu edo ordezkatu egingo lituzke herritarrak, edo haiekin batera arituko zen, fede-egintzaren titular gisa.

---

11 Konstituzio Auzitegiaren 20/1990 Epaia, otsailaren 15ekoa, 4 c) oinarri juridikoa.



Zuzenbideko estatu demokratikoak bermatu egin behar du pertsonen kontzientzia- eta erlijio-askatasunerako duten oinarrizko eskubidea.

2. Botere publikoek ezin dute inor bere fedeari, erlijioari, ideologiari, iritziari edo erlijio-sinesmenei buruzko adierazpenak egitera behartu<sup>12</sup>; hala ere, eskubidearen eduki jakin batzuk baliatzeko (erlijioaren irakaskuntza edo erlijio-laguntza, besteak beste), gerta liteke subjektu titularrak bere erlijioari edo sinesmenei buruzko adierazpena egin behar izatea. Nolanahi ere, adierazpen hori askea izango da beti, eta oinarrizko eskubideak baliatzeko helburu bakarrak egindakoa.
3. Estatuak, oinarrizko eskubideak bermatzeaz gain, eskubide horiek sustatzeko lana ere egin behar du 9.2 artikuluan aurreikusitakoaren arabera. Erlijio-askatasunaren kasuan, besteak beste konfesio erlijiosoei lankidetzan aritzeko printzipioa betez egin behar du sustapen-lan hori (Konstituzioaren 16.3 artikulua).

## Berdintasuna askatasunean

Berdintasuna askatasunean hizpide dugunean, justiziaz ari gara: guztiek askatasun bera izateko eskubidea dute, bai titular gisa, bai askatasuna erabiltzean. Berdintasunaren **edukiaren** barruan, berdintasun formala eta berdintasun materiala bereizi behar ditugu.

*Berdintasun formala* legearen aurreko berdintasunari dagokio, eta bi ikuspegi ditu: legeak denak era berean tratatzeko eskubidea, eta lege bera denei modu berean aplikatzeko eskubidea.

- Lehenengo ikuspegian, legearen aurreko berdintasunak haxe esan nahi du: «bereizketa arbitrarioak, justifikaziorik gabeak edo neurritz kanpokoak egiteko debekua»<sup>13</sup>. Hortaz, ez legegileak, ez erregelamenduak onartzeko eskumena duen botere betearazleak, ezin izango diete garrantzi juridikorik eman Konstituzioak 14. artikuluan espresuki debekatutako kasuei (jaiotza, arraza, sexua, erlijioa edo iritzia), ez eta, erregulazioarekin loturarik ez dutelako, emaitza arbitrarioa ekar dezaketenei.
- Halaber, berdintasuna kontzeptu erlazionala da, bi termino alderatzean hartzen duena zentzua: berdintasuna dagoela esateko, beste termino bat hartu behar dugu kontuan, konparazioa egin ahal izateko. Hori garbi ikus daiteke legea berdintasunez aplikatzeari dagokionez. Eragile juridikoak berdin aplikatu behar die araua egoera berean dauden guztiei. Horixe dio Konstituzio Auzitegiaren doktrinak. Konparatu beharreko egintzak edo erabakiak organo batek berak eman dituenean, organo horrek bere aurrekariak errespetatu beharko ditu; nolanahi ere, administrazio-arlokoek dagokienez, beharrezkoa da erabaki judizial batek berretsita egotea. Aurrekariarekiko lotura horretan, baina, salbuespen bat dago: organo judizialak aldatu egin ahal izango du bere irizpidea, behar bezala arrazoitzen badu, eta deskuidua edo arbitrariotasuna baztertzeko helburuarekin egiten badu.

*Berdintasun materiala* Konstituzioaren 9.2 artikuluan dago jasota:

---

<sup>12</sup> Konstituzioaren 16.2 artikulua: «Ezin izango da inor behartu bere ideologia, erlijio edo sinesmenei buruzko adierazpenak egitera».

<sup>13</sup> Konstituzio Auzitegiaren 1988ko ekainaren 8ko Epaia, 1. oinarri juridikoa.

Botere publikoei dagokie inguruabar zehatzak sustatzea, gizabanakoaren eta berak osatzen dituen taldeen askatasuna eta berdintasuna benetakoak eta eragingarriak izan daitezen, bai eta oztopoak kentzea ere, horiek haien osotasuna eragotzi edo zailtzen badute. Berdintasun formala, Estatu liberalaren konkista, ezerezean geldituko litzateke baldintza sozial, ekonomiko edo kulturelek eskubide horiek erabiltzea eragotzi edo zailduko balute. Berdintasun materiala aginduzkoa da botere publikoentzat, eta legeen konstituzionaltasunaren parametroa da, Konstituzio Auzitegiak lehen epaietatik hasita behin eta berriro adierazi duen bezalaxe<sup>14</sup>.

**Subjektuei** dagokienez, pertsona fisikoak eta juridikoak dira berdintasunerako eta diskriminaziorik ez izateko eskubidearen titular. Hala zehaztu du Konstituzio Auzitegiak, eta hala jasota dago, esplizituki, Konstituzioaren 9.2 artikuluan. Printzipioz, berdintasunarekin bateragarriak dira erlijio-askatasunerako eskubide berezia eta akordioetan jasotako eskubide singularra, gizabanakoaren oinarritzko eskubidea modu zabalagoan erabiltzea ahalbidetzen dutelako. Halere, badira zenbait arrisku; beraz, berdintasunaren eta laikotasunaren printzipioekin ondoen ezkontzen den moduan interpretatu beharko da araubidea.

## Laikotasuna

Printzipio hori Konstituzioaren 16.3 artikuluan dago jasota: erlijio batek ere ez du izango estatu-izaerarik. Printzipio hori, ideologia- eta erlijio-askatasun eta -berdintasunaren printzipioekin batera, estatu neutralaren ezaugarri da.

Konstituzioak ez du *laikotasun* hitza erabiltzen, baina Konstituzio Auzitegiaren jurisprudentziak errotu egin du hitz hori, *positibo* adjektiboa erantsita (laikotasun positiboa). Auzitegiak berak honela azaltzen du kontzeptua: «eta erlijio-askatasuna, bere adierazpide ugarietan, modu kolektiboan gauzatzearekin lotuta, Konstituzioaren 16.3 artikulua, neutraltasun-adierazpena egin ondoren, kontuan hartzen du Espainiako gizartean dagoen erlijio-elementua, eta “Eliza Katolikoarekin eta beste erlijioekin lankidetzaren harremanak izateko” agintzen die botere publikoei; horrela, akonfesionaltasun edo laikotasun positiboaren nolabaiteko ideia sartzen du, eta galarazi egiten du helburu erlijiosoak eta Estatuaren helburuak nahastea (Konstituzio Auzitegiaren 177/1996 Epaia)»<sup>15</sup>. Laikotasun-printzipioak bi gauza adierazten ditu: neutraltasuna eta bereizketa. Konstituzio Auzitegiak maiz izan du hizpide horien edukia ere<sup>16</sup>.

**Estatuaren neutraltasunaren** barruan, kontzientzia- eta erlijio-askatasuna eta -berdintasuna sartzen dira, eta esan nahi du botere publikoak neutralak direla herritarren iritzi eta sinesmenen aurrean. Erlijioaren gaineko iritzi positiboagoek (konfesionaltasun soziologikoa edo historikoa) eta negatiboagoek (laikotasun baztertzailaren berezkoa), urratu egingo lituzkete Konstituzioaren 14. eta 16.3 artikuluetan babestutako eskubideak.

Estatua neutrala izateak ez du esan nahi baliorik ez duenik: botere publikoek balio komunak defendatu eta bultzatu behar dituzte, «gizartearen gutxieneko oinarri etiko komuna, Zuzenbidean jasota dagoena»<sup>17</sup>, zuzenbideko estatu sozial eta demokratiko ororen ezaugarri dena (Konstituzioaren 1.1 art.). Neutraltasunak ez du erlatibismo morala

---

14 Konstituzio-azitegiaren 1980ko uztailaren 20ko epaia; 1982ko apirilaren 8a.

15 Konstituzio Auzitegiaren 128/2001 epaia, ekainaren 4koa, 2. oinarri juridikoa.

16 Laikotasunaren edukiri buruz, ikusi LLAMAZARES, D. *Derecho...* op. cit. 356. or. eta hurrengoak.

17 Konstituzio Auzitegiaren 62/1982 Epaia, urriaren 15ekoa, 3. eta 5. oinarri juridikoak.

adierazten, baizik eta, Konstituzio Auzitegiak adierazi duen bezala, «erlijio-neutraltasuna gizarte anitz eta demokratiko batean dauden sinesmen erlijiosoek arteko elkarbizitza baketsurako oinarria da»<sup>18</sup>.

Neutraltasunak ondorio hauek ditu:

- Konfesio erlijiosoek autonomia dute beren burua antolatzeko eta barne-araubidea zehazteko (Erlijio Askatasunaren Lege Organikoaren 6.1 art.).
- Balio eta interes erlijiosoak ezin dira «botere publikoen arauen eta egintzen zilegitasun edo justizia neurtzeko parametro gisa erabili»<sup>19</sup>. Botere publikoak ezin dira sinesmen jakin batzuekin identifikatu; hala ere, balio komunen parte izan daitezke.

**Estatuaren eta Elizaren arteko bereizketak** elkarrekiko independentzia bermatzen du. Ondorioz:

Bereizketak «debekatu egiten du erlijioaren eta Estatuaren eginkizunak nahastea»<sup>20</sup>.

- Bereizketak esan nahi du konfesioak ez direla Estatuaren pareko, eta ez dutela posizio juridiko bera<sup>21</sup>.
- Estatua eta botere publikoak ez daude inolako konfesio erlijiosoren mende.

## Lankidetzak

Lankidetzak-printzipioa Konstituzioaren 16.3 artikuluan dago jasota: «Botere publikoek kontuan hartuko dituzte Espainiako gizartearen erlijio-sinesmenak, eta Eliza Katolikoarekin eta beste erlijioekin lankidetzak-harremanak izango dituzte».

Lankidetzak-printzipioaren oinarria kontzientzia- eta erlijio-askatasunarenean dago; zehazki, botere publikoek, banakoentzat zein kolektiboentzat askatasunaren erabilera osoagoa ahalbidetzeraren, baldintzak jartzeko duten betebeharrean. Hortaz, lankidetzak-printzipioa Konstituzioaren 9.2 artikuluen zehaztapena da. Oinarri horrek lankidetzaren esparrua ere zehazten du. Lankidetzak, beraz, ez da jarduera erlijiosoek esparrukoak izango –laikotasun-printzipioak debekatu egiten baitu hori–, ezta jarduera sozialen esparrukoak ere (hezkuntza, laguntza...). Azken horien kasuan, konfesioak beste erakunde batzuekin pareko dira, eta Estatuak, berdintasun-printzipioaren izenean, ez du erlijio-arrazoiengatik bereizketarik egiten.

Estatuak konfesio erlijiosoekin duen lankidetzaren helburua erlijio-askatasunaren eskubidea sustatzea da. Erlijio Askatasunaren Lege Organikoak berak adierazten du sustapen horren barruan establezimendu publikoetako erlijio-laguntza eta ikastetxe publikoetako erlijio-heziketa sar daitezkeela (EALoren 2.3 art.). Baina EALoren 2.

---

<sup>18</sup> Konstituzio Auzitegiaren 177/1996 Epaia, azaroaren 11koa, 9. oinarri juridikoa.

<sup>19</sup> Konstituzio Auzitegiaren 24/1982 Epaia, maiatzaren 13koa, 1. oinarri juridikoa.

<sup>20</sup> Konstituzio Auzitegiaren 24/1982 Epaia, maiatzaren 13koa, 1. oinarri juridikoa.

<sup>21</sup> Konstituzio Auzitegiaren 340/1993 Epaia, azaroaren 16koa.

artikuluaren aipatutako kontzientzia- eta erlijio-askatasunaren beste eduki batzuen gainean ere sor daitezke lankidetzak: erakunde erlijiosoaren nortasun juridikoa aitortzea; ezkontza erlijiosoaren balizko eraginkortasun zibila; irabazi-asmorik gabeko erakundearen zerga-araubide onuragarriena aplikatzea; gizarte-segurantzako araubidea kultu-ministroei zabaltzea; sinesmenen araberrako ehorzketa izateko aukera; erlijio-jaiak aintzat hartzea, eta kultu-ministroen ikasketak eta prestakuntza aintzat hartzea, adibide batzuk aipatzearen.

Konstituzioak ez du deus esaten lankidetzarako modu edo bideei buruz; hortaz, Estatuak alde bakarreko ekintzak egin ditzake, edota konfesioekin akordioak (EALOren 7. artikulua). Akordioek hainbat abantaila dituzte lankidetzak eta partaidetza-printzipioaren helburuak betetzeko orduan; izan ere, haien bitartez, botere publikoek interesdunengandik zuzenean ezagut ditzakete sinesmenarekin lotutako eskaerak, eta, era horretan, antolamenduan egon litezkeen kontraesanak ezabatuko dituzte, ahal den neurrian, betiere berdintasun- eta laikotasun-printzipioen barruan. Nolanahi ere, botere publikoek ezin dute beti akordioetara jo, kudeaketan duten ardura baztertuta. Beraz, posible denean, lankidetzak botere publikoen alde bakarreko ekintzaren bitartez gauzatuko da, aukera horrek hobeto bermatzen duelako berdintasuna; izan ere, irtenbide orokorrak eskaintzen ditu, baina ez du kasuan kasu beharrezkoa den espezialitatea eragozten, eta akordioaren edo hitzarmenaren prozesu konplexuak baino errazagoa da. Horrenbestez, dagokion botere publikoak erabaki beharko du helburuari ondoen egokitzen zaion tresna zein den, abantailak eta arriskuak kontuan hartuta.

## Konstituzioko beste printzipio batzuk

### Aniztasuna

Konstituzioaren 1.1 artikulua arabera, antolamendu juridikoaren balio nagusietako bat *aniztasun politikoa* da. Aniztasuna askatasunarekin lotuta dago, eta Espainia *zuzenbideko estatu sozial eta demokratikoa* izatearen ondorio da. Horregatik, doktrinak esan du aniztasunak Konstituzioan *politiko* adjektiboa daraman arren, aniztasun orokorra adierazten duela. Horretaz gain, kontuan hartu behar dugu printzipio hori garrantzi handia hartzen ari dela Europako hainbat gizartetan; zehazki, kulturaren, erlijioaren edo arrazaren arloan mende luzez monismoa izan, eta monismo hori nola galtzen ari den ikusten ari diren gizarteetan. Horregatik, aniztasuna Konstituzioaren mugetatik atera, eta sistema juridiko orokorraren funtsezko printzipio bihurtu behar dugu. Eta kontzientzia-askatasunaren eskubidearen azpisistemaren funtsezko printzipio.

## Parte-hartzea

Parte-hartzearen printzipioak Konstituzioaren 9.2 artikuluan du iturria, artikulua horrek eskubideak sustatzeko agindua ematen baitie botere publikoei. Botere publikoek eskubideak benetakoak eta eragingarriak izateko inguruabar zehatzak sustatzeko eta horiek eragozten edo zailtzen dituzten oztopoak kentzeko betebeharra dute, bai eta herritar guztien parte-hartzea errazteko betebeharra ere, bai bizitza politikoan, baita ekonomia-, kultura- eta gizarte-bizitzan ere.

Parte-hartzearen printzipio horren arabera, herritarrek eskubidea daukate bizitza politikoaren, kulturalaren edo ekonomikoaren onurak jasotzeko, eta politikarekin, gizartearekin, kulturarekin edo ekonomiarekin lotutako erabakietan aktiboki parte hartzeko.

Kontzientzia-askatasunari dagokionez, parte-hartzearen printzipioak oso adierazpen esanguratsu batzuk dauzka: a) hezkuntzan (Konstituzioaren 27.5 eta 7. artikulua), hezkuntza-komunitateak ikastetxeen edo administrazioaren beraren kudeaketa-organoetan (Estatuko Eskola Kontseilua) gauzatutako jardueren bitartez; b) talde konfesional, politiko edo sindikalek komunikabideen kontrolean parte hartzen dute, eta horietan sartzeko eskubidea aitortzen zaie (Konstituzioaren 20.3 art.); c) informazio okerra edo zehaztugabea zuzentzeko eskubidea erabiliz; d) Estatuarekiko lankidetzak akordioak ere konfesio erlijiosoek parte hartzeko duten modu bat da, baita Erliyo Askatasuneko Aholku Batzordean parte hartzea ere; e) banaka nahiz taldeka eskariak egiteko eskubidea erabiltzea (Konstituzioaren 29. art.).

## Tolerantzia

Tolerantziak lotura estua du aniztasunarekin, eta hauxe adierazten du: errespetatu egin behar dela bestelako ideologia, kultura edo erlijioa duena. Ez diogu tolerantziari aspaldi izandako zentzua eman behar –egiaren jabe zela uste zuenak «oker zeudenei» ematen zien barkamen modura, alegia–; aitzitik, elkarbizitza demokratikoko kontzeptu modernoa da. Horren arabera, aniztasunak, tolerantziarekin lotuta, adierazten du gizarteko talde guztiek –erlijiosoek barne– modu baketsuan bizi behar dutela elkarrekin, eta ez dela inor gehiengoarekiko ezberdina izateagatik diskriminatu behar<sup>22</sup>.

Aniztasuna botere publikoaren ekintzarekin lotuta dago; tolerantzia, berriz, herritarren jarrerarekin. Tolerantzia ez da axolagabetasuna, ezta erlatibismo soila ere. Tolerantzia pertsonentzat garrantzitsuak diren edukiekin lotuta dago, eta besteekiko ezberdin izateko edo pentsatzeko eskubidea aitortzen du.

Konstituzioak espresuki esaten ez badu ere, hiru printzipio hauetatik ondorioztatzen da: aniztasun politikoa (Konstituzioaren 1.1 art.), kontzientzia-askatasuna (Konstituzioaren 16.1 art.), eta giza duintasuna eta gainerakoen eskubideak errespetatzea (Konstituzioaren 10.1 art.). Botere publikoek jarrera toleranteak sustatu behar dituzte; hori horrela, oso argigarria da Konstituzio Auzitegiak botere publikoei luzatutako gomendioa: erreferentzia etnikorik

---

<sup>22</sup> CUBILLAS RECIO, L.M.: «Sobre la tolerancia», in Estudios Jurídicos de homenaje al profesor Vidal Guitarte, 1. lib., Castellóko Diputazioa (1999), 275-282.

ez egitea, deskribatzeko xede hutsaz egin arren, horrelakoek aurreiritzi eta jokabide xenofobo eta intoleranteak susta ditzaketelako<sup>23</sup>.

## Printzipio juridikoak eta tokiko kudeaketa publikoa

### Tokiko administrazio eta kudeaketa onerako eskubidea

Tokiko politika publikoen bidez erlijio-aniztasuna behar bezala kudeatzeko, hautetsiek eta langile publikoek ondo jakin beharra daukate zer egin dezaketen eta zer ez –Zuzenbidean debekatuta dagoelako–, eta zer egitea komeni den, teknika, gizartea, kultura eta abar kontuan hartuta. Horrenbestez, zenbait momentu eta mailatan erlijio-aniztasunari dagokionez dagoen **diskrezionaltasun politiko-administratiboaren** arloan mugituko gara.

Diskrezionaltasuna ez da arazo bat, administrazio onaren eginbehar publikoa betetzeko aukera baizik. Gaur egun, Europar Batasunaren Oinarrizko Eskubideen Gutunaren 41. artikuluan<sup>24</sup> jasota dago, inplizituki Espainiako Konstituzioaren hainbat manutan, eta esplizituki autonomia-estatutu batzuetan (Kataluniako Autonomia Estatutu berriaren 30. art., uztailaren 19ko 6/2006 Lege Organikoak onartuta; Andaluziako Autonomia Estatutu berriaren 31. art., martxoaren 19ko 2/2007 Lege Organikoak onartuta; Balearretako Autonomia Estatutu berriaren 14. art., otsailaren 28ko 1/2007 Lege Organikoak onartuta; eta apirilaren 10eko 1/2006 Lege Organikoaren bidez Valenziako Autonomia Estatutuari egindako erreformaren 9. art.). Bestalde, Auzitegi Gorenak hainbatetan erabili du toki-erabaki batzuk kontrolatu eta indargabetzeko.

Toki-erakundeetan kudeaketa ondo gauzatzeko, hautetsiek eta langile publikoek ondo ezagutu behar dituzte arkitektura, soziologia, antolamendu juridikoa, eta abar. Antolamendu juridikoaren barruan, arauak ez ezik, printzipio orokorrak ere ezagutu behar dituzte, esplizituak eta inplizituak, kudeaketa publikoak norabide egokia har dezan.

### Arbitrariotasunik ez (arrazionaltasuna eta justifikazioa)

Konstituzioan administrazio onarekin lotuta dauden printzipioen artean, arbitrariotasuna debekatzen duen printzipioa nabarmentzen da. Konstituzioaren 9.3 artikulua<sup>25</sup> arabera, esku-hartze publikoak justifikatuta eta arrazoituta egon behar du, eta arrazoizkoa izan behar du.

---

<sup>23</sup> Ikusi Konstituzio Auzitegiaren 1986ko urriaren 22ko epaia.

<sup>24</sup> Gutunaren 41. artikulua:

«Administrazio ona izateko eskubidea

1. Pertsona orok du eskubidea Batasuneko instituzioek, organoek eta organismoek berari dagozkion kontuak alderdikieririk gabe, ekitatez eta zentzuzko epe baten barruan azter ditzaten.

2. Eskubide honen barruan sartzen dira, zehazki:

- pertsona orok du eskubidea kalte egin diezaiokeen bakarkako edozein neurri bere kontra hartu aurretik esateko duena entzun dakion;

- pertsona orok du eskubidea berari dagokion espedientea eskuratu ahal izateko, betiere, isilpekotasuna eta lanbide eta merkataritzako sekretua gordetzeko interes bidezkoak errespetatuz; administrazioak bere erabakien arrazoiak emateko betebeharra du.

3. Pertsona orok du Batasuneko instituzioek zein ordezkariak beren eginkizunak betetzean berari eragindako kalteen ordaina Batasunak berak ordaintzeko eskubidea, estatu kideetako zuzenbideen printzipio orokor erkideekin bat etorriz.

4. Pertsona orok jo ahal izango du Batasuneko instituzioetara Tratatuaren hizkuntzetakoren batean, eta erantzuna ere hizkuntza horretan jaso behar du.»

<sup>25</sup> «Konstituzioak bermatzen du (...) botere publikoen arbitrariotasun-debekua».

Agintari publikoek oinarritu eta justifikatu egin behar dituzte erlijio-aniztasuna kudeatzeko erabakiak. Argudio sendoak behar dituzte erabakiak hartzeko (administrazio-egintzak, baimenak, udal-ordenantzak, hirigintza-planak, eta abar); betiere, kasuan kasuko lege-betebeharra errespetatuta (adibidez, azaroaren 26ko 30/1992 Legearen 54. art., administrazio-egintzen kasuan). Horrela egin ezean, Auzitegi Gorenaren jurisprudentziaren arabera, erlijio-kudeaketaren arloko toki-erabakiak indargabetu egin ahalko dira<sup>26</sup>.

## Ez diskriminatzea

Konstituzioaren 14. artikulua<sup>27</sup> legearen aurreko berdintasuna aldarrikatzen du, hala «legean» –lege-arauek ezin izango dituzte herritarren artean egoera desberdinak edo diskriminatzaileak sortu– nola «legetik» –egoera horiek eragindako ondorio juridikoak ere berdinak izan behar dira–. Era berean, inor ez diskriminatzearen alderdi negatiboa ere jasotzen du: debekatuta dago oinarrizko eskubideen titularrak denak pertsona gisa daukan aintzatespena urratzea, ideologiaren edo erlijioaren izenean.

Ondorioz, kasu hauetan urratuko da berdintasun juridikoaren printzipioa: arauaren eraginpeko subjektuen egoera berdina denean, tratu desberdina jasotzen badute, jarrera arbitrario batengatik edo justifikaziorik ez duen erabaki batengatik, sinesmenekin, ideologiarekin edo erlijioarekin zerikusia duten arrazoiak direla kausa; betiere, jarrera arbitrario horrek edo justifikaziorik gabeko erabaki horrek kaltetu edo deuseztatu egiten baditu kontzientzia-askatasunerako eskubidearen edo gainerako oinarrizko eskubideen titulartasuna eta/edo erabilera.

Diskriminazioa ezin da ez zuzena, ez zeharkakoa izan:

Estatuko 62/2003 Legearen 28. artikulua (Kontseiluaren 2000/43/EE Zuzentaraua, 2000ko ekainaren 29koa, Espainiako antolamendu juridikora ekartzen duena; hots, pertsona guztiei tratamendu berbera emateko printzipioari buruzkoa, edozein dela ere haien arraza nahiz etnia):

«Definizioak.

Bat. Kapitulu honen ondorioetarako, hona zenbait definizio: Tratu-berdintasunaren printzipioa: inolako diskriminaziorik ez egitea, ez zuzenean, ez zeharka, pertsona baten arraza, etnia, erlijio, sinesmen, desgaitasun, adin edo sexu-orientazioagatik. Diskriminazio zuzena: egoera berean dauden bi pertsonen artean, batek besteak

---

26 Espainiako Auzitegi Gorenaren jurisprudentziak behin eta berriro adierazi du arbitrariotasuna debekatzen duen printzipioaren xedea «administrazioaren jardunak interes orokorreari arrazionaltasunez erantzutea» dela (Auzitegi Gorenaren 1991ko ekainaren 11ko epaia), betiere erabaki publikoak «koherenteak eta arrazoizkoak» badira (Auzitegi Gorenaren 1987ko otsailaren 27ko epaia); izan ere, ikuspuntu horren arabera, ezinbestekoa baita arrazionaltasuna (Auzitegi Gorenaren 1994ko otsailaren 21eko epaia). Ahalmen oro gauzatzea «justifikatzen da berau erabili den arrazionaltasun-presuntzioan, bere erabakian kontuan hartu beharreko gertaerekin, baliabide teknikoekin eta alderdi- eta balio-ugaritasunarekin lotuta; horrenbestez, jarduera diskrezionala ez da apetatsua edo arbitrarioa izan behar, eta ez da erabili behar boterea desbideratzeko; aitzitik, egiazko gertaera frogatuan oinarrituta egon behar da, aplikatu beharreko arau juridikoak zehazten dituen txostenetan aurretik baloratuta, eta bilatzen duen xedearen arrazionaltasunaren barruan interpretatu eta baloratuta» (Auzitegi Gorenaren 1996ko apirilaren 2ko eta 1998ko otsailaren 25eko epaiak).

27 «Espainiarrak legearen arabera berdinak dira, eta ezin da inolako diskriminaziorik egin, jaiotza, arraza, sexu, erlijio, iritzi nahiz bestelako inguruabar edo egoera pertsonal zein sozialak aintzat hartuta».

baino tratu okerragoa jasotzea bere arraza, etnia, erlijio, sinesmen, desgaitasun, adin edo sexu-orientazioagatik. Zeharkako diskriminazioa: lege edo erregelamendu bateko xedapen batek, hitzarmen edo kontratuko klausula batek, itun indibidual batek edo aldi bakarreko erabaki batek, itxuraz neutroa denak, pertsona bati besteekiko desabantaila berezia eragitea arraza, etnia, erlijio, sinesmen, desgaitasun, adin edo sexu-orientazioagatik, betiere xede legitimo baten ondorio ez bada, eta xede hori lortzeko bitartekoak egokiak eta beharrezkoak ez badira. Jazarpena: pertsona baten arraza, etnia, erlijio, sinesmen, desgaitasun, adin edo sexu-orientazioarekin zerikusia duen nahi gabeko portaera oro, pertsonaren duintasunaren aurka egiten duena eta larderiazko ingurunea, umilgarria edo iraingarria sortzeko helburu edo ondorioa duena.

Bi. Pertsonak arraza, etnia, erlijioa, sinesmena, desgaitasuna, adina edo sexu-orientazioa dela eta diskriminatzen ekintza oro diskriminazioa izango da.

Arraza, etnia, erlijioa, sinesmena, desgaitasuna, adina edo sexu-orientazioa dela eta egindako jazarpen oro diskriminazio-ekintza izango da».

Nolanahi ere, diskriminazioa debekatzeak ez du esan nahi ekintza positiboak onartu ezin direnik, lehendik dauden diskriminazioak ezabatu edo arintzeko eta, erlijio-askatasunaren eskubidea gauzatzeko orduan, pertsonen eta taldeen benetako berdintasuna lortzeko (Konstituzioaren 9.2 art.).



Espainiako Konstituzioaren 9.2 artikulua

«Botere publikoei dagokie inguruabar zehatzak sustatzea, gizabanakoaren eta berak osatzen dituen taldeen askatasuna eta berdintasuna benetakoak eta eragingarriak izan daitezen; oztopoak kentzea horiek haien osotasuna eragotzi edo zailtzen badute; eta herritar guztien parte-hartzea erraztea, bai bizitza politikoan, baita ekonomia, kultura- eta gizarte-bizitzan ere.»

Estatuko 62/2003 Legearen 30. artikulua (Kontseiluaren 2000/43/EE Zuzentaraua, 2000ko ekainaren 29koa, Espainiako antolamendu juridikora ekartzen duena; hots, pertsona guztiei tratamendu berbera emateko printzipioari buruzkoa, edozein dela ere haien arraza nahiz etnia):

«Arraza- edo etnia-jatorriarekin lotuta dauden ekintza positiboko neurriak. Praktikan arraza- edo etnia-jatorrian oinarrituta erabateko berdintasuna bermatzeko, tratu-berdintasunaren printzipioak ez du eragotziko kolektibo jakin batzuen alde neurri bereziak egon edo hartzea, haien arraza- edo etnia-jatorria edozein dela ere dauzkaten abantailak prebenitu edo orekatzearren.»

## Proporzionaltasuna

Proporzionaltasun-printzipioa Konstituzioaren 1.1 artikuluan dago jasota, inplizituki; zuzenbideko Estatuaren klausulan, hain zuzen ere. Printzipio horren arabera:

- Egokitzapenaren testa: botere publikoek interes orokorra bilatu behar dute.
- Premiaren testa: botere publikoek, interes orokorraren izenean esku hartzean, pertsonen eskubideak gutxien murrizten dituen bidea hartu behar dute.
- *Stricto sensu* proporzionaltasunaren testa edo kostu-etekinen balantzea: botere publikoen esku-hartzeak kostu baino etekin gehiago sortuko dizkio komunitateari.

Kontuan izan gure araudia zerbitzuei buruzko Europako Zuzentaraura egokitzean, aldatu egin dela azaroaren 26ko 30/1992 Legea. Hala, azken horri 39 bis artikulua berria erantsi zaio, printzipioaren irismena zehazten duena:

39 bis artikulua. Herri-administrazioek jarduera bat garatzearren esku hartzeko printzipioak (honi erantsita: 25/2009 Legea, abenduaren 22koa, hainbat lege aldatzekoa, horiek zerbitzu-jardueretarako eta horietan aritzeko aukera libreari buruzko legera egokitzearren).

«1. Herri-administrazioek, euren eskumenak baliatuz, banakoen nahiz taldeen eskubideak gauzatzeko aukera murrizten duten neurriak ezartzen badituzte, edo jarduera bat egiteko eskakizunak betetzea eskatzen badute, eskubideak gutxien murrizten dituen neurria hautatu beharko dute, eta interes publikoa babestu beharra arrazoitu

beharko dute, baita lortu nahi diren helburuetarako egokiak direla ere, ezin kasutan tratu baztertzailerik egon ez dadin.»

## Gizarte- eta lurralde-kohesioa

Gizarte- eta lurralde-kohesioaren printzipio juridikoen elkartasunaren ideiarekin lotzen dute jardura publikoa. Hala jasota dago Konstituzioaren hainbat manutan (Konstituzioaren 2, 45, 138, 156 edo 158. artikulua<sup>28</sup>). Gizarte-koehesioaren printzipioak hauxe aldarrikatzen du: komunitate bateko loturak indartzeko, gizarteratu egin behar direla gutxiengoak, eta pertsonen berdintasun- eta duintasun-eskubideak bermatu. Hori guztia, gizarte-bakearen mesedetan (Konstituzioaren 10.1 artikulua). Lurralde-koehesioak esan nahi du lurralde bateko atal guztien artean (esate baterako, udalerrri bateko auzoen eta metropoli-esparru bateko udalerrrien artean) oreka mantendu behar dela erantzukizunak onartu, onurak eta kostuak egotzi, eta beharrezko azpiegiturak banatzeko orduan.

## Arrazoizko doikuntzen kontzeptua nazioarteko, Europar Batasuneko eta Espainiako

### zuzenbidean

Arrazoizko egokitze edo doitzearen teknika, Espainiako lege-terminologian –Konstituzioan ez dago esplizituki aitortuta, baina bai Estatuko eta autonomia-erkidego batzuetako araudietan, erlijio-erlotik kanpo bada ere<sup>29</sup>–, oso

---

28 Gizarte-koehesioari dagokionez, kontuan izan, adibidez, Kataluniako Autonomia Estatuaren (6/2006 Lege Organikoa, ekainaren 19koa) 42. eta 45. artikulua, eta hainbat hirigintza-legedi: Euskal Autonomia Erkidegoko 2/2006 Legearen 3.3 c art.; Kataluniako hirigintzari buruzko uztailaren 26ko 1/2005 Legegintza Dekretuaren 3. art.; Galiziako 9/2002 Legea, abenduaren 30ekoa (4e, 47. artikulua); Gaztela eta Leongo 5/1999 Legearen, apirilaren 8koaren, 4. eta 38. artikulua (hirigintza-jardueraren helburuen artean, «herriaren gizarte-koehesioa» aipatzen du). Lurralde-koehesioari dagokionez, Lisboako Itunaren testuan esplizituki jasota dago, modu inplizituan Espainiako Konstituzioan (40. art. adibidez) eta legegintzaren alorrean, Kataluniako Autonomia Estatuaren 46.4 art.; Lurzoruari buruzko Legea, 2.3 art., botere publikoei agindua emanda hirigintza-antolamenduak «emaitza orekatua» ziurtatzeko; Gaztela eta Leongo 5/1999 Legea, apirilaren 8koa, zeinaren 4. artikulua garapen orekatua aipatzen baitu; Kanarietako Legegintzako 1/2000 Dekretuaren 3.1 art.; edo Kataluniako Legegintzako 1/2005 Dekretua, 56.1, e letra eta 85.3, a letra, artikuluetan, udalez gaindiko hirigintzako plan zuzentzaileei dagokienez, neurrizko prezioko etxebizitzaren politikak gauzatzeko orduan udalen arteko elkartasuna aipatzen duena, bai eta lurralde-koehesioa ere, tokiz gaindiko intereseko bere alderdiari dagokionez.

29 51/2003 Legearen 7. artikulua:

Arrazoizko doikuntza: ingurune fisikoa, soziala eta jarrerazkoa desgaituen premia berezietara egokitzeko neurriak, modu eraginkor eta praktikoan, neurriz kanpoko karga ekarri gabe, ezintasuna duen pertsona batek gainerako herritarren baldintza berdinetan iritsi edo parte hartzea errazten dutenak.

Karga bat neurriz kanpoko den erabakitze orduan hauek hartuko dira kontuan: neurriaren kostuak, ez hartzeak desgaituei dakartzkien diskriminazioak, pertsonaren egitura eta ezaugarriak, gauzatu behar duen erakundea edo organiazioa eta finantzaketa ofiziala edo beste edozein laguntza eskuratzeko aukera.

Xede horretarako, eskudun herri-administrazioek laguntza publikoen araubidea finkatu ahal izango dute arrazoizko doikuntza horien ondorioz sortutako kostuak ordaintzeko.

Arrazoizko doikuntzaren eskatzailearen eta behartutako subjektuaren arteko desadostasunak Lege honen 17. artikuluan aurreikusitako arbitraje-sistemaren bitartez ebaztuko dira, kasuak kasu egokia den babes administratiboa edo judiziala baztertu gabe.

Etxebizitzarako eskubideari buruzko Kataluniako 18/2007 Legearen, abenduaren 28koaren, 46. artikulua:

«2. Arrazoizko doikuntza gisa hartzen dira pertsona jakin batzuen premia berezietara erantzuteko neurriak, neurriz kanpoko kargarik ezarri gabe, gizarteratzea eta etxebizitza edukitzeko eskubidea gainerako pertsonen baldintza berdinetan gauzatzeko errazten dietenak.

orientazio juridiko baliagarria da erlijio-aniztasunaren kudeaketari heltzeko, berdintasunerako eskubidearen eta proportzionaltasun-printzipioaren korolariora baita. Doikuntzaren arrazoizkotasunak, halaber, kontuan izan behar du herri-baliabideak –urriak– eraginkortasunez eta efizientziaz erabili behar direla.

Laburbilduz, arrazoizko doikuntza gisa hartzen dira ingurunea (fisikoa, soziala eta jarrerazkoa) konfesio erlijiosoen premia berezietara egokitzeko neurriak, baldin eta, modu eraginkor batez eta neurritz kanpoko karga ekarri gabe, eskubideak baldintza berdinetan erabiltzea errazten badute.

Karga bat neurritz kanpoko den edo ez erabakitzeko, beste neurri batzuen artean, hauek hartuko dira kontuan: neurriaren kostuak, ez hartzeak dakartzan diskriminazio-ondorioak, pertsonaren egitura eta ezaugarriak, gauzatu behar duen erakundea (guri dagokigunez, toki-erakundeak) eta finantzaketa ofiziala (toki-esparrutik kanpoko) edo beste edozein laguntza eskuratzeko aukera.

Xede horretarako, eskudun herri-administrazioek (udaletatik harago) laguntza publikoen araubidea finkatu ahal izango dute, arrazoizko doikuntza horien ondorioz sortutako kostuak ordaintzeko.

Erljio-askatasunarekin zerikusia duten arrazoizko doikuntzak dira, esate baterako, epai honetan daudenak: *Petitioner's (Orthodox Jewish) v. City of Outremont and Mouvement Laïque Québécoise*, Province of Quebec, district of Montreal. Superior Court. N° 500-05-060659-008, June 21, 2001.

Erabaki judizial horretan, Kanadan sortutako auzi bati heldu zioten –herrialde horretan, arrazoizko doikuntzaren teknikak garapen handia izan du–. Outremont barrutiko (Montreal) hassidim juduek harizko egitura bat eraiki zuten –haria arrantzan aritzeko pitaren antzekoak ziren– *Sabbath* aldian, haien etxeetako teilatuak lotzeko. Ekintza horren ondorioz, Udalaren aurrean protesta egin zuen Mouvement Laïque Québécoise taldeak; izan ere, talde horren iritzian, hari horiek aldatu egiten zituzten kaleak, neutraltasuna galtzen zutelako eremu sinboliko-erlijiosoko parte izatera igarotakoan, eta horrek eragina zuen juduak ez ziren herritarrengan, publikoa den eremu batean.

Argudioak argudio, Quebeceko Auzitegi Nagusiak komunitate juduari eman zion arrazoia. Besteak beste, adierazi zuen erlijio-askatasunak lehenetasuna zuela errekurtsogileek defendatu nahi zuten interes publikoarekiko. Epaiaren arabera, Kanadako eragile juridikoek, politika kulturantzaren izenean, «arrazoizko egokitzapena» egiten saiatu behar dute erlijio-askatasuna bezalako oinarritzko eskubideei dagokienez.

---

3. Karga bat neurritz kanpoko den edo ez erabakitzeko, herri-administrazioek ondoko hauek hartu behar dituzte kontuan: neurriaren kostuak, ez hartzeak desgaituei dakartzkien ondorio baztertzailak, pertsona fisiko edo juridikoaren ezaugarriak, gauzatu behar duen erakundea edo organizazioa eta finantzaketa ofiziala edo beste edozein laguntza eskuratzeko aukera.

4. Eskudun herri-administrazioek laguntza publikoen araubidea finkatu ahal dute, artikulua honetan aipatutako arrazoizko doikuntzen ondorioz sortutako gastuak ordaintzen laguntzeko».

# Kudeaketarako irizpideak

## Erlijio-aniztasuna ezagutzea

Egoera jakin bat ondo kudeatzeko lehen irizpidea, egoera hori ezagutzea da. Zenbat eta hobeto ezagutu, hobe. Udalerri edo komunitate bakoitzeko erlijio-aniztasuna ezagutzea ezinbestekoa da errealitate horren dimentsioa, osaera eta beharrak edo arazoak ulertzeko. Beraz, datu objektiboak ezagutu beharko ditugu (lurrean zenbat eliza, konfesio edo komunitate erlijioso dauden), baina ez hori bakarrik. Horrez gain, erakunde erlijioso horien berezitasunak ere ezagutu beharko ditugu, arazoak ondo ebazteko.

Udalerrian erlijio-aniztasuna kudeatzeko eredu bat diseinatzeko orduan, hainbat aldagai hartu behar dira kontuan. Batez ere, ondoko hauek:

- Udalerrian dauden konfesioetako talde erlijiosoen bolumena.
- Talde erlijioso horien kultu-lokalen kopurua eta kokapena.
- Kultu-tokien ezaugarriak.
- Komunitate erlijiosoen profil soziodemografikoa eta hazteko dauzkaten aukerak.
- Taldeen berezitasun etnikoak eta nazionalak.
- Lurrean dauden konfesio bereko talde erlijiosoen egitura eta lotura.
- Konfesio bereko talde erlijiosoen legimitatutako solaskiderik dagoen edo ez.
- Komunitate erlijiosoen hezkuntza-, gizarte- eta kultura-jardueren profila.
- Komunitate erlijiosoen hezkuntza-, gizarte- eta kultura-jardueren hartzailak.

## Plangintza egitea eta aurrea hartzea

Esan bezala, egoera ezagutzea funtsezkoa da plangintza egiteko eta sor litezkeen arazoei aurrea hartzeko. Plangintza egitea eta aurrea hartzea oso egokia da egoerak hobeto kontrolatzeko eta arazoak saihesteko. Kudeaketa-lanak erraztu egiten dira, eta gizarte-koheretza hobetu egiten da.

Adibidez, komunitate musulman handi bat dagoenean, kultu-toki baten beharra sortuko da. Plangintza eginez gero, kultu-toki hori kokatzeko lekurik egokiena zein den eta baliabiderik proposenak zein diren zehaztu ahal izango dugu. Eta kultu-toki horrek gizartean sor ditzakeen arazoak aurreikusten baditugu, lehenago ekin ahal izango dugu:

legeak zein eskubide aitortzen dituen adieraziko diegu herritarrei, proiektu zehatza azalduko diegu, horrek ingurunean eragin positiboa izan dezakeela jakinaraziko diegu, eragozpenak ekiditeko neurriak hartuko ditugula esango diegu, eta abar. Bestela, arazoa gero eta handiagoa egingo da, eta zailagoa izango da irtenbideak azaldu eta aplikatzea.

## Erlijioa kudeatzea, ez migrazio kulturala

Konfesio erlijioso batzuk, hein batean, migrazioaren ondorioz hazi dira horrenbeste; horregatik, arlo hauetan hartutako neurri asko immigrazio-arloan eskudun diren erakundeek bideratu dituzte. Hala ere, bereizi egin behar da bi errealitate horien kudeaketa. Hainbat arrazoirengatik:

Lehena: erlijio-askatasuna erabiltzeak hainbat behar sortzen ditu, titularra nazionala edo atzerritarra izan, eta administrazioak ez luke horien arteko bereizketarik egin beharko.

Administrazioak, arazo horri erantzuteko orduan, planteatzen duten gehienak bertakoak balira bezala jokatu behar du. Erljio-askatasuna oinarritzeko eskubidea da, espainiarrena eta atzerritarrena; hortaz, gehienek ez duten erlijioa edukitzea ezin da atzerritarra izatearekin parekatu. Eskubide hori erabiltzean sortzen diren beharrei ezin zaie immigrazioaren kudeaketaren bidez erantzun, asko baitira katolikoa ez beste erlijio bat duten espainiarrak. Hori ulertzea ezinbestekoa da autonomia-erkidegoetako eta tokiko administrazioen berezko eskumenak garatzeko orduan erlijioak planteatzen dituen berezitasunak ondo kudeatzeko. Bigarrena: modu horretan, «berezitasun» erlijiosoa atzerritarra izatetik bereizten delako. Horrela, ezabatu egiten da xenofobia, eta komunitatearen gizarte-kohesioa errazten.

Erakunde politikoentzat oso garrantzitsua da herritarrak talde osoarekin identifikatzea eta gizarte- eta kultura-bizitzan aktiboki parte hartzea, horrek benetako elkarbizitza ahalbidetzen duelako.

Hirugarrena: denborak etorkinaren izaera aldatzen duelako. Izan ere, seme-alaba espainiarrak izango ditu, edo nazionalitate espainiarra eskuratuko du, eta, beraz, ezin izango da atzerritar gisa tratatu.

Herritarrengandik hurbilen dauden administrazioek ekarpen handia egin dezakete gizarteratzeko dinamikak bultzatzean; betiere, aniztasuna errespetatuz eta gure Konstituzio-ereduak jartzen dituen mugen barruan. Dinamika horiei esker, kultura, gizarte, erlijio edo etnia ezberdinetatik datozen pertsonen taldeko kide sentitzeko behar dituzten sustraiak bereganatzen dituzte. Administrazio horiek, herritarrengandik gertu egotean, egoera ezin hobean daude gizarteratzea bultzatzeko, ghettoen sorrera galarazteko, eta norberaren nortasuna defendatzen duten jarrerak ekiditeko. Horretarako, esan bezala, aniztasuna errespetatu beharra dago, Konstituzioaren esparru juridikoaren barruan. Erljioa oso elementu ahaltsua da, talde horiek oso identifikatuta sentitzen direlako haien erlijioarekin.

## Aintzat hartzea eta ikusgai bihurtzea

Aintzat hartuta izatea oinarrizkoa da pertsonentzat zein taldeentzat. Aintzatetsia izateak ikusgai egiten gaitu gainerakoen aurrean; gizartean kokatzen gaitu, eta bertan aktiboki parte hartzea ahalbidetzen digu. Hori oso beharrezkoa da gurea bezalako historia duen gizarte batean, aurretik sekula ez baita egon 1978ko Konstituzioaz geroztik bizi dugun pentsamendu-, kontzientzia- eta erlijio-askatasuneko hainaldi luze eta egonkorrik.

Estatuko konfesio ofizialak ez beste guztiek jazarpena pairatu zuten mende luzez, eta onarpen hutsa jaso zuten gero; horren guztiaren ondorioz, ostrazismoan eta klandestinitatean egon ziren. 1978ko Konstituzioaz geroztik, sinesmen eta konbikzioek –erlijiosoak izan edo ez– erabateko aintzatespen juridikoa dute gure zuzenbidean. Nolanahi ere, oraindik gutxiengo direnez, gizartearen aintzatespenaren beharra ere badaukate, egon litezkeen susmo txarrak ezabatuz. Azken urteotan asko zabaldu direnez katolikoak ez diren bestelako komunitate erlijiosoak, behar hori areagotu egin da.

Erljio-aniztasuna aintzat hartzeak eta ikusgai bihurtzeak hau guztia adierazten du, gutxienez:

- Elizek, konfesioek eta komunitate erlijiosoek aintzatetsiak izateko legez finkatuta dauden bideak erabiltzeko eskubidea daukate. Eta aintzatespen horrek erabateko ondorio juridikoak izango ditu herri-administrazio guztien aurrean.
- Komunitate-bizitzan, gainerako eragile sozialen baldintza berdinetan parte hartzeko eskubidea daukate, erlijioso izateagatik diskriminaziorik jasan gabe, eta laikotasun-printzipioaren mugen barruan.

Erakunde erlijiosoek Justizia Ministerioaren Erakunde Erlijiosoaren Erregistroan inskribatzen direnean eskuratzen dute nortasun juridikoa. Erregistro hori bakarra da Espainia osorako, eta Erljio Askatasunaren Lege Organikoan aurreikusitako araubide berezira jotzeko eskubidea ematen du. Erregistro horretan inskribatzea nahikoa da jarduteko erabateko gaitasuna edukitzeko; erakunde erlijiosoek ez dute beste erregistro batean inskribatu beharrik herri-administrazioek eskaintzen dituzten onurak edo ekintzak gainerako erakundeen baldintza berdinetan eskuratu ahal izateko.

Agintari zibilek beren lurraldean dagoen erlijio-aniztasuna publikoki aintzatestea oso lagungarria izan daiteke kolektibo edo erakunde horiek komunitatean duten presentzia normalizatzeko. Gizartean dauden konfesio ezberdinetako erakunde erlijiosoek hainbat modutara jaso ditzakete aintzatespena eta ikusgaitasuna; adibidez, agintari zibilek erakunde erlijioso horien lege-ordezkariekin elkarrizketa egokia izanez, edota udalerriko bizitzan parte har dezaten sustatzen.

# Erljio-aniztasuna esparru orokorrean kudeatzea, ez negoziazio espezifikoen bidez

Erljio-aniztasuna kudeatzeko orduan, xedapen komunak sortzen dituzten tresna orokorrak erabili behar dira nagusiki. Horrek ez du esan nahi hitzarmen espezifikoak egiterik ez dagoenik, kolektibo jakin baten berezko berezitasun bati erantzun ahal izateko. Baina hitzarmenen bideak ezohikoa izan behar du, salbuespenezkoa, ez dadin diskriminaziorik egin, eta erakunde zehatz batekin gehiegizko lotura sor ez dadin. Beraz:

Neurri, ekintza edo ebazpen bat zenbat eta orokorragoa izan, orduan eta errazago ulertuko dute herritarrek. Izan ere, salbuespenek konparazio bidegabeak sorrarazten dituzte, horretarako oinarririk egon ez arren.

Beste alderdi bat ere nabarmendu behar dugu:

Neurri orokorrek hobeto betetzen dute eskubideak pertsonari aitortzeko printzipio pertsonalista. Banakoak dira eskubideen jatorrizko titularrak (Konstituzioaren 10.1 art.); modu eratorrian baino ez zaizkie zabaltzen eskubideak kolektiboari, eskubideak are modu osoagoan gauzatzen laguntzen duten neurrian.

Kolektibo batekin negoziazio espezifikoa egitean, harreman hori eraldatu egiten da. Negoziazioak egitea zilegi da kolektiboak erabakietan parte hartzea nahi dugunean; bereziki, bere erlijio-konbikzioei eragiten dieten arloetan, botere publikoek horietan eskumenik ez dutenean eta konfesioen esku-hartzea behar dutenean. Konfesioek bitartekari-lana egiten dute arau edo ekintza zehatzen hartzaileekiko; horregatik, erakunde erlijiosoak ez du banakoen eskubideak gauzatzeko giltza bihurtu behar. Helburu hori hobeto betetzen da xedapen orokorren bidez.

## **Administrazioen artean eta administrazioen barruan, koordinatuta eta lankidetzan aritzea**

Udalerrian erlijio-aniztasuna ondo kudeatu nahi izanez gero, udalak koordinatuta jardun behar du, bai bere barruan, bai beste herri-administrazio batzuekin. Horretarako, koordinazio-printzipioari jarraitu behar dio. Printzipio hori arau ugaritan dago jasota; besteak beste, ondoko hauetan: Tokiko Autonomiaren Europako Gutuna (bereziki, 3.1 artikuluan, toki-autonomiaren kontzeptuari buruzkoan; 4. artikuluan, toki-erakundearen eskumenei buruzkoan, eta, batez ere, 8. artikuluan), Espainiako Konstituzioan (103.1 art.) eta 7/1985 Legean, Toki-araubidearen oinarriak arautzen dituenean (7.2, 7.3, 10, 55, 58, 59 eta 62. art.). Kasu guzti-guztietan, errespetatu egin beharko da Konstituzioan bermatutako toki-autonomia (Konstituzioaren 140. art.).

**Administrazioaren barneko koordinazioa eta lankidetzak.** Erlijio-aniztasunaren kudeaketa udalaren hainbat jardun-arloekin lotuta dagoenez, batzuetan, gatazkak prebenitzeko eta horiek modu egokian konpontzeko, zeharkako ikuspegia hartu beharko da, eta hainbat eskumen-arlotan espezializatutako kudeatzaileek hartuko dute parte toki-politika publikoak zehazterakoan: hirigintza, herritarren segurtasuna, hileta-zerbitzuak... Sarritan, ez da egokia izaten gaiak ikuspegi profesional bakar batetik lantzea (ikuspegi arkitektoniko soiletik, juridiko soiletik...) eta/edo arloaren gaineko alderdi bakarrari begiratzea (hirigintzari bakarrik, segurtasunari bakarrik...). Beraz: erlijio-aniztasunaren kudeaketari buruzko erabakiak hartu baino lehen, udal-administrazioak hainbat lan egin beharko ditu, harreman informalen bidez (lan-bilerak, kontsultarako bilerak...) eta/edo harreman formalen bidez (alderdi espezifikoetarako buruzko txostenak eskatzea...).

**Administrazioen arteko koordinazioa eta lankidetzak.** Udalak, gainera, beste herri-administrazio batzuekin koordinatuta jardun behar du; batez ere administrazio autonomikoarekin, baina ez horrekin bakarrik. Hala, informazioa eskatu behar du erabakiak hartu baino lehen, hartutako erabakiak gauzatzeko laguntza eskatu behar du, beste administrazio batzuen esku-hartzea behar du tartean udalaz gaindiko interesak daudenean –adibidez, hirigintzan, autonomia-erkidegoak tokiko planei behin betiko onarpena eman behar die–, eta abar. Herri-administrazioek ezinbestean aritu behar dute elkarlanean, administrazio ona gauza dezaten.

Auzitegi Gorenak bere jurisprudentzian askotan adierazi duenez, toki-erakundeez gaindiko interesak daudenean, eta beharrezkoa den guztietan, koordinatuta aritu beharko dute toki-erakundeek eta haien gaineko erakundeek. Edonola ere, beti errespetatu beharko dute Konstituzioak bermatutako udal-autonomia.

**Administrazioaren koordinazioa, lankidetzak eta antolaketa.** Erlijio-aniztasuna zeharkako ikuspegiaren bidez kudeatzeko, herri-administrazioek lankidetzan aritu behar dute, eta koordinatuta. Hortaz, kasuan kasu ikusi beharko da nola antolatuta egon behar duen administrazioak, behar horri modu malgu eta egokian erantzuteko. Hainbat aukera daude: organo bat sor daiteke, gaia modu transbertsalean azter dezan; kasu bakoitzera moldatuko diren lantalde malguak sor daitezke... Toki-erakunde bakoitzak erabakiko du aukeretan egokiena zein den.

## Eraginkortasuna, bizkortasuna eta ex post ebaluazioa

Administrazioak, erlijio-aniztasuna kudeatzen duenean –eta beste edozein arlotan jardutean–, interes orokorrak eraginkortasunez lortzea du helburu, arestian aipatutako Konstituzioko eskubide eta printzipioekin lotuta. Horrek, besteak beste, esan nahi du epe egokian eman behar diela erantzuna eskaerei, kontsultei eta egoerei. Gainera, arlo horretan garatutako politika publikoek benetan duten eraginaren ebaluazioa ere egin behar da.

**Erlijio-aniztasuna eraginkortasunez kudeatzea.** Administrazioa ona izan dadin, administrazioak eraginkortasunez aritu beharra dauka, Konstituzioak berak hala agintzen baitio (103.1 artikulua). Eraginkortasunez aritzeak esan nahi du administrazioaren erabakiek (lizentziak, ordenantzak, planak) benetan bete behar dituztela interes orokorreko helburuak.



Printzipio juridiko horren ondorioz, administrazioak hainbat teknika erabiltzen ditu kudeaketan: sinplifikazioa, kalitatea –zerbitzu-gutunak erabiliz, adibidez–, erabakiak epe laburrean hartzea... Zuzenbidea eta kudeaketa elkar hartuta daude, beraz, administrazioa ona izan dadin, eta erlijio-askatasuna eraginkorra.

**Erlijio-aniztasuna bizkortasunez kudeatzea.** Administrazioak, garaiz kanpo jardunez gero, ez du bere egitekoa eraginkortasunez beteko. Praktikan, Konstituzioan jasotako eskubide batzuk –16. artikulukoa, besteak beste– eraginkorrak izan daitezten, administrazioak bizkor aritu beharra dauka. Bizkortasun-irizpidea, beraz, administrazioaren eraginkortasunaren funtsezko osagaia da –30/1992 Legearen 74. artikulua administrazio-prozedurei dagokienez adierazitako moduan–.

Indarrean dagoen antolamenduak gutxieneko bizkortasun-estandarra ezartzen du juridikoki formalizatutako erabakientzat –eskabideen kasuan, adibidez, ebazteko epeak finkatzen ditu, eta administrazio-isiltasunaren figura xedatzen du–. Udalak, beraz, antolamenduan finkatutako epeak bete behar ditu. Jarduera informalei dagokienez (harremanak, eta abar), bizkortasun-maila gaiaren larritasunera eta udalak jarduteko dauzkan aukeretara egokitu beharko da –horregatik da garrantzitsua administrazioen arteko lankidetzaz–.

Jarduera publikoa erritmo egokian garatu behar da: gehiegizko atzerapenik gabe, erlijio-askatasunerako eskubidea ez urratzeko –edo horrekin lotutako beste eskubide batzuk, pertsona berarenak edo beste batzuenak–, baina azkarregei ere ez, erabakiaren inguruko gertaerak eta interesak egoki aztertu ahal izateko.

Erlijio-aniztasunaren kudeaketari buruzko erabaki batzuek protesta jendetsuak eragin ditzakete, eta tentsioa sor dezakete udalerrian. Erabakiak, neurri handi batean, gizartearen onarpena jasotzen dutenean izaten dira benetan eraginkor; hartarako, oso garrantzitsua da erabakia hartzeko prozesuan partaidetza eta gardentasuna egotea. Izan ere, gizartearen onarpenik jasotzen ez dutenean hasten dira erabakien kontrako helegite judizialak eta erabakia aplikatzeko zailtasunak.

**Ex post ebaluazioa egitea.** Erabaki publikoen benetako eraginkortasuna zein den jakiteko –eta, beraz, erabaki horiek aldatzea komeni den ikusteko–, ezinbestekoa da haien bidez lortutako emaitzen *ex post* ebaluazioa egitea. Horretarako, erabakiak (administrazio-egintzak, ordenantzak, hirigintza-planak...) gizartean izandako ondorioak edo eraginak aztertu beharko dira. Horiek horrela, oso komenigarria da, beste behin ere, administrazioak lankidetzan aritzea –beste maila publiko batzuekin ere bai; adibidez, Politika Publikoak eta Zerbitzuak Ebaluatzeko Espainiako Agentziarekin eta unibertsitate publikoekin–.

Hemen ez dago politika publikoek mundu errealean dituzten eraginak ebaluatzeko ohiturarik, baina aldatu egin behar da jarrera hori. Eragin horiek ezagutu eta aztertu egin behar dira, arlo jakin batean ezarritako politika publikoa aldatzea edo/eta mantentzea komeni den erabakitzeko.

## Efizientzia eta ekonomia

Erlijio-aniztasuna eraginkortasunez kudeatzea ez da nahikoa. Konstituzioaren 31.2 artikulua agintzen du kudeaketak efizientea eta ekonomikoa ere izan behar duela. Kudeaketa horretan, modu batera edo bestera, baliabide publikoek zerikusia izango dute –eta baliabide horiek urriak izaten dira beti–.

Baliabide publikoak zuzenean erabili (zerbitzu publikoetako inbertsioak, diru-laguntzak, konfesioen jarduera sustatzearen lurzorua lagatzea...) edo zeharka erabili (ordenantza edo plan bat onestea, denbora edo baliabide pertsonalak eskatuta), beti egin behar da baliabide horien gaineko erabilerari buruz *ex ante* eta *ex post* ebaluazioa.

Horrela, bada, efizientiaren izenean, interes orokorreko ahalik eta helburu gehien bete behar dira baliabide publikoak erabiltzean, edota, helburu zehatz batzuk lortzearen, ahalik eta baliabide gutxien. Ekonomia-printzipioari jarraiki, bestalde, ahalik eta baliabide publiko gutxien erabili behar dira interes orokorra eraginkortasunez betetzerakoan. Hortaz, erlijio-aniztasunaren kudeaketari buruzko erabakiak hartzerakoan, erabakiaren bideragarritasun ekonomikoa aztertu beharko da, eta dauden aukeren artean kostu txikiena duena hautatu beharko da.

Erljio-aniztasunaren kudeaketa eta efizientzia:

- Aukeren bideragarritasuna aztertzea: efizientzia-printzipioaren izenean, ahalik eta baliabide publiko gutxien erabili behar dira, baina eraginkortasuna bermatuz betiere.
- Aukera bideragarrien artean, kostu txikiena zeinek duen aztertzea: eremu horretan, oso zentzuzkoa da kostu-irabazien analisisa egitea edo antzeko beste teknikaren bat erabiltzea –kostua-eraginkortasuna, adibidez–.

**BIGARREN ZATIA: KUDEAKETA HOBE**

**BATERANTZ**

# Informazioa eta arreta

Zer eskatzen dute erakunde erlijiosoek? 62 Zeinek jaso eta kudeatu behar ditu talde erlijiosoen eskaerak?

64 Zerbitzuak ematea eta izapideak kudeatzea 66

# Informazioa eta arreta

**A**skotan, komunitate erlijiosoak galduta ibiltzen dira toki-erakundeen aurrean eskariak aurkezteko orduan,

eta eskari horiek kudeatzeaz arduratzen diren langileak ere bai. Horrexegatik prestatu dugu atal hau. Erlijio-aniztasunarekin lotuta egiten diren eskariak nolabaiteko harridura pizten dute –nahiz eta, sarritan, beste kolektibo edo erakunde batzuek egindakoen berdintsuak izan–, eta administrazioko langileak eskaria nola izapidetu ez dakitela gelditzen dira: zer egin horrelakoen aurrean? Nor ote eskabidea izapidetu eta ebazteko eskuduna? Nahasmendu horrek, batzuetan aurreiritziek eragindakoa izaten den horrek, atzeratu edo geldiarazi egiten ditu izapideak, eta kalte egiten dio udalaren administrazio onari.

Behin eta berriro esaten ari garen bezala, udalek kudeatuko dituzte, zuzenean, eskuliburu honetan jasotako neurri eta proposamenak. Hala ere, oso komenigarria da toki-administrazioa osatzen duten gainerako erakunde guztiek ere kontuan hartzea neurri eta proposamen horiek, haiei ere sor dakiekeelako eskuliburuan plazaratutako arazorik; adibidez, eskualdeei, metropoli-guneei, mankomunitateei, udalerrira baino lurralde-eremu txikiagoko erakundeei, eta, bereziki, diputazio probintzialei, azken horiek eginkizun garrantzitsuak dauzkatelako laguntza eta lankidetzak juridiko, ekonomiko eta teknikoak emateko orduan.

## Zer eskatzen dute erakunde erlijiosoek?

Erakunde erlijiosoek gure udaletan egiten dituzten eskaera gehien-gehienak ondoko gai hauekin lotuta egoten dira:

- Kultu-tokiak irekitzea (lurzoruaren lagapenak, kultu-tokiak ireki eta erabiltzeko lizentziak...).
- Ehorzketa islamiko eta juduetarako lursailak ematea.
- Esparru publikoak lagatzea, konfesioen ekitaldi bereziak egiteko, edo erakunde erlijiosoek sustatutako hezkuntza-, kultura- edo gizarte-arloko jarduerak.
- Bide publikoan ekitaldiak egitea.
- Agintariak erakunde erlijiosoek antolatutako ekitaldietara gonbidatzea.
- Diru-laguntzak eta laguntza publikoak eskuratzea.

Hortaz, eskaera horien edukia eta izapideak udalerriko beste edozein erakunde edo kolektibok aurkeztu ohi dituenak bezalakoak izaten dira, gehien-gehienetan. Alde bat besterik ez dago: eskatzaileak izaera erlijiosoa duela. Horrek, hainbat arrazoi tarteko, hasiera batean nolabaiteko nahasmendua eragiten du, eta urrundu egiten dira beharko luketen «normaltasunetik», izapidetu eta erantzuteko orduan.

Ikus dezagun adibide bat:

Zer egin erakunde erlijioso batek bide publikoan ekitaldi bat egiteko eskaera egiten duenean?

Bilerak eta kale-agerraldiak egiteko eskubidea oinarrizko eskubidea da. Legediak xedatutakoaren arabera, eskubide hori gauzatzeko, ez da baimenik eskatu behar; nahikoa da aldez aurretik jakinaraztea. Eta kasu bakar batean debekatu ahalko da: pertsonentzat eta ondasunentzat arriskua dagoenean, eta ordena publikoa asaldatzeko arrazoi oinarridunak daudenean. Gauzak horrela, administrazioak eskubide hori gauzatzeko laguntza eta erraztasunak eman beharko ditu, eta ahalik eta murrizketa gutxien ezartzen dituzten erabakiak hartu. Baina, eskubide horretaz gain, beste oinarrizko eskubide bat ere bada: erlijio-askatasunarena.

Eskatzailearen eta ekitaldiaren izaera erlijiosoa izatean, bestelako balorazioa eragiten da batzuetan, eta eragiten dituen eragozpen logikoak eta beste eskubide batzuetan duen eragina lehenesten dira (zirkulazio-arazoak, adibidez). Erlijioaren osagaia tartean dagoenean, eragozpenei gehiegizko balioa emateko joera dago.

## Zeinek jaso eta kudeatu behar ditu talde erlijiosoen eskaerak?

Zerbitzu espezifikoak behar dira horretarako? Zer sail edo zinegotzigo izango lirateke egokienak? Hori guztia zehazteko, gure udalerriek lurraldetasunaren eta antolaketaren aldetik dauzkaten ezaugarriak hartu beharko genituzke kontuan, eta udalerrri batzuek kudeaketaren esparruan egin duten bidea ikusi beharko genuke. Hala ere, udalerrri bakoitzaren berezitasunak alde batera utzita, badira erlijio-aniztasunaren kudeaketa publikoa antolatzekeko ereduak zehaztean aintzat hartu beharreko zenbait elementu.

Migrazio-fenomenoa abiapuntu egokia izan daiteke. Baliagarria da immigrazioa orain arte nola kudeatu den ikustea, eta gure udalerrien ezaugarriak aztertzea. Horrela, tresna egokiak eskuratu ahal izango ditugu, gero erlijio-aniztasunarekin lotutako politika publikoetan erabiltzeko.

Udalerrien artean ezberdintasunak egon badiren arren, guztiek modu berdintsuan kudeatu dute immigrazioa. Etorkinen eskariak bat-batean nabarmen handitu zirenez, sail eta zinegotzigoak sortu zituzten udaletan, eskari horiek jaso eta kudea zitzaten –batzuetan, eginkizun hori bakarrik zutela; besteetan, beste eskumen batzuk ere bazituztela–. Laster ikusi zuten gai transbertsala zela hura; horregatik, pixkanaka zabaltzen joan zen haien tratamendua, formula koherente eta anbiziotsuagoak bilatuta. Atzerritarrek/bertakoak dikotomia gaindituta, aniztasuna beste moduren batean kudeatzeko beharra sortu zen udaletan; horrenbestez, *biztanleak*, *auzotarrak* eta *herritarrak* bezalako hitzak erabiltzen hasi ziren, hiria osatzen duen lehen komunitate politikoak izendatzeko.

Ezaugarri jakin batzuk dauzka gure udaletan erlijio-aniztasuna kudeatzeko moduak:

1. Gaur egungo gizarteetan, aniztasuna daukagu, eta, hori kudeatzeko orduan, kontuan hartu behar dira herritarren eskubideak.
2. Gai hori arlo publikokoa denez, kudeatzaile publikoen arreta eta erantzuna eskatzen ditu.
3. Erlijio-aniztasunaren kudeaketa alderdi askotara zabaltzen da (hirigintza, hezkuntza, gizarte-ekintza, osasuna, herritarren parte-hartzea...); gai transbertsala da, beraz.

Esperientzia zehatz batzuk eta lurralde batzuetan gertatutakoa alde batera utzita, esan dezakegu gaiari ez zaiola, orain arte, behar besteko arretarik eman. Eta, gizartearen kohesiorako eta elkarbizitzarako daukan garrantzia ikusita, **arreta berezia eskaini behar zaio erlijio-aniztasunaren kudeaketari**.

Lehen ere esan dugun bezala, udaletan erlijio-aniztasuna kudeatzean, udal-egiturako hainbat teknikari, sail, zinegotzigo eta arlo harremanetan egongo dira, ezinbestean. Gatazkak prebenitu eta konpontzeko, beharrezkoa da horiek guztiek esku hartzea. Horregatik, gurez ustez nahitaezkoa da **transbertsalitate** hori **instituzionalizatzea**.

Horregatik guztiagatik, gure iritziz, erlijio-aniztasunaren kudeaketa publikoarekin zerikusia duen lan guztia teknikari, sail edo zinegotzigo bakar baten esku uztea komeni da –udalerrri bakoitzaren antolaketaren arabera–, baina ez da beharrezkoa, ezta komenigarria ere, gaiaren ardura osoa hari egokitzea. Halaber, egokia izango litzateke eskumenak transbertsalitatea ondoen bermatzen duen arloari esleitzea (Alkatetza edo Udalburutza, Herritarren Parte-hartzea.). Antolaketa hori egokia da herri txikietarako eta herritarren arretarako zerbitzuak zentralizatuta dituztenetarako ere. Kontua ez da «leihatila» bakar eta eskusiboa sortzea, baizik eta prestakuntza berezia jaso

duten langileek zuzendutako baliabide espezifikoa edukitzea, erakunde erlijiosoek udalaren kudeaketa-esparru eta izapideetara jotzeko erraztasunak izan ditzaten; betiere, esan bezala, kudeaketa transbertsala bermatuta.



# Zerbitzuak ematea eta izapideak kudeatzea

Arestian behin eta berriro esan dugun bezala, kontua ez da arlo honetan politika publikorik ez dagoela –izan ere, aurreneko fase batean, Parlamentuan dagoeneko hartu dituzte zenbait erabaki–, baizik eta politika horien programazioari, zehaztapenari eta ezarpenari buruzko erabakiak falta direla.

Salbuespen txalogarri batzuk kenduta, orain arte ez da hartu berehalako eskariei aurrea hartzeko eta erantzuteko erabaki politikorik, ez eta politikak programatzeko eta arlo bakoitzeko jardueretara egokitzeorik ere, baliabideak eta tresnak inplementatzeari begira. **Zehaztu egin behar dira behar horiei erantzuten dieten administrazio-tresnak.** Hortaz, zerbitzuak emateari eta izapideak kudeatzeari dagokionez, gure iritziz hainbat jarraibide proposatzea komeni da, haien garapena programatu, zehaztu eta inplementatzeko:

- Ezinbestekoa da **gai horiek kudeatzeaz arduratzen diren udal-langileei prestakuntza berezia** ematea. Langile horiek udalaren ia administrazio-arlo guztietan egiten dute lan. Prestakuntza hori garatzeko orduan, konfesio erlijiosoek parte hartu beharko lukete.
- Halaber, garrantzitsua da **udalek administrazioen arteko harremana eta lankidetz**a modu erregularrean eta sistematikoki **sustatzea**, esperientziak trukatzeko eta gai hauetan eguneratuta egoteko.
- Funtsezkoa da **aurrea hartzea** ere. Erantzunak alde zuzenetik prestatuz gero, gatazka batzuk saihestu egingo lirateke, eta eskariak ondo eta zuzen kudeatuko –nahiz eta, oro har, eskariak izapidetzeak ez duen zailtasun teknika-administratiborik izaten–. Beraz, eskari horiek **administrazioan nola formulatu, izapidetu eta ebazti** beharko liratekeen zehaztu beharko da. Eskariak identifikatzeko, baliagarri izan daiteke atal honen hasieran emandako zerrenda: kultu-tokiak ireki eta erregularizatzea; ehorzketa islamikoetarako lursailak ematea; esparru publikoak lagatzea konfesioen ekitaldi bereziak egiteko edo erakunde erlijiosoek sustatutako hezkuntza-, kultura- edo gizarte-jarduerak egiteko; bide publikoan ekitaldiak egitea; diru-laguntza eta laguntza publikoak eskuratzea; eta erakunde erlijiosoek antolatutako ekitaldi publikoetara agintariak gonbidatzea. Udalerrian dauden konfesio erlijiosoekin harremanetan egonez gero, are errazagoa izango da horri guztiari aurrea hartzea.
- **Dena den, eskari horiei erantzuna emateko, baliabideak eta tresnak ere zehaztu beharko dira, bai barne-ikuspegitik** (zein udal-langile arduratuko den haiek izapidetzea), **bai kanpo-ikuspegitik** (toki-administrazioa prestazio zehatz batzuen eske jotzen duten kolektibo eta herritarrek informazio nahikoa dutela ziurtatzea).

Oro har ez direnez oso estuak erakunde erlijioso minoritarioen eta toki-gobernuen arteko harremanak, ezinbestekoa da **informazio hori zabaltzeko estrategia berezi bat** diseinatzea. Hasiara batean, informazioa udal-webguneetan egotea ez da nahikoa. Erakunde erlijiosoen eta toki-gobernuen arteko harremana instituzionalizatzearen, positiboa izango litzateke informazio-kanpaina bereziak egitea, eta informazio hori egoki diren udal-egoitza guztietan eskuragarri egotea. Zehazki, xedea da erakunde erlijiosoek eta herritarrei izapide mota horiek aurreikusita daudela ikusaraztea, eta eskariak egiteko beharrezko informazioa ematea.

Informazioa zabaltzeko estrategien artean, egokia izango litzateke **baliabideei, eskubideei eta betebeharrei buruzko eskuliburuak egitea**. Liburu horietan, eduki espezifikoaz gain, informazio hau ere jaso beharko litzateke, gutxienez:

- Erlijio-askatasunerako eskubideei dagokienez, indarrean dagoen araudia, dagokion arloarekin lotuta.
- Eskatutako izapideari dagokion esparru juridikoa, eta eskatzaileak bete beharreko baldintzak.
- Eskariarekin eta/edo zerbitzuarekin lotuta egon litezkeen alderdi praktikoak (eskabideak bete beharreko baldintzak, eskaerarekin batera aurkeztu beharreko dokumentazio tekniko-administratiboa...).

Azkenik, ezinbestekoa da **ebaluazio sistematikoa** egitea, neurri horien komenigarritasuna, egokitasuna, eraginkortasuna eta efizientzia aztertu eta hobetu ahal izateko.

Erljio-aniztasunarekin lotutakoak kudeatzeko udal-organo transbertsal bat egonez gero, izugarri erraztuko litzateke hori guztia.

## Laburpena

- Erljio-aniztasunaren kudeaketa publikoarekin lotutako lana teknikari, sail edo zinegotzigo bati esleitzea proposatzen dugu; hala ere, ez da beharrezkoa, ezta komenigarria ere, ardura haren esku bakarrik uztea.
- Gure udalerrietan erlijio-aniztasuna kudeatzeko, administrazio-tresna batzuk ezarri behar dira, eskariak izapidetu eta ebatz ditzaten.
- Informazio hori zabaltzeko, estrategia berezi bat diseinatu beharra dago.

# Zerbitzuak

Hirigintza-plangintza eta kudeaketa 70 •

Hilerriak eta hileta-zerbitzuak 89 •

Gizartean esku hartzea 95 •

Elikadura 98 •

Herritarren segurtasuna 103 •

# Zerbitzuak

## Hirigintza-plangintza eta -kudeaketa

**E**rlijiotasun kolektiboa adierazteko toki fisiko bat behar denez (eliza, meskita, sinagoga...), eta toki hori hiriaren barruan kokatu behar denez; argi dago erlijioaren eta hirigintzaren artean badela loturarik. Hirigintzak erraztu egin dezake erlijioaren praktika, edota oztopatu.

Erljio-askatasunerako eskubidea oinarrizko eskubidea denez, udalek mugatuta daukate plangintza eta ordenantzen bidez kultu-tokiak arautzeko aukera –eta betebeharra–.

Arlo horretako erabakiak hartzean, udalak administrazio onaren printzipioak bete behar ditu, indarrean dagoen antolamendu juridikoaren barruan. Horrela, erabaki horiek onarpen handiagoa izango dute gizartean, eta, ondorioz, eraginkorragoak izango dira.

Ez ditugu nahastu behar, batetik, politika –are gutxiago debate alderdikoak–, eta, bestetik, erlijio-aniztasuna lurzoruaren erabilerei lotuta kudeatzeko politika publikoak. Agintean dagoen indar politikoa edozein dela ere, lurzoruaren erabilera indarrean dagoen esparru juridikoaren barruan antolatu behar da beti, Konstituzioa eta Autonomia Estatutua errespetatuta.

Juridikoki posible diren erabakiei dagokienez, diskrezionaltasuna dagoenean (hots, hainbat bideren artean hautatzeko aukera), Zuzenbidearen printzipio orokorrek emandako orientazioak jarraitu behar dira azken erabakia hartzerakoan.

Espainiako legedian, atzerritarrek nazionalen erlijio-askatasunerako eskubide berbera daukate; hortaz, garatzen diren politikak ezin izango dira kultu-tokiak ezartzeko askatasunari dagokionez jatorrizko herrialdeetan dagoen elkarrekikotasunean oinarritu

Eskuliburu honetan jasotako analisiak eta iradokizunak Espainiako hirigintza-erakundeek dauzkaten ezaugarrietan oinarriturik daude; hau da, Espainiako hirigintza-zuzenbidean. Eta zuzenbide horretako arau nagusiak ondoko hauek dira: Lurzoruaren Legea (2/2008 Legegintzako Errege Dekretua, lurzoruari buruzko legearen testu bategina onesten duena, hemendik aurrera LL), autonomia-erkidego guztien hirigintza-tradizio komuna, eta jurisprudentziak hamazazpi autonomia-erkidegoetarako finkatutako erakunde komunak.

# Hirigintzaren aldetik, zer dira kultu-tokiak?

Erlijio-askatasunerako eskubidea oinarritzako eskubidea denez, udalek muga batzuk dauzkate kultu-tokien kokapena arautzeko orduan. Kasu guztietan, interes orokorra bermatu behar dute, antolamendu juridikoa erabat errespetatu, eta beren eskumenen barruan jardun. Gainera, udalaz gaindiko interes orokorra zaindu nahi duen erregulazio autonomikorik egonez gero, hori ere errespetatu beharko dute. Hirigintza-plangintzak bi erabaki hartu behar ditu kultu-tokiei dagokienez; batetik, **komunitate-ekipamendu** gisa izango duten tratamenduari buruzkoa (Espainiako hirigintza-legedi tradizionalak halakotzat hartzen baititu, titulartasun publikokoak edo pribatukoak izan; nolana ere, interes orokorrekoak izango dira beti), eta, bestetik, haien kokapenari buruzkoa, udalerriko **erabileren kalifikazioa eginez** (ekipamendu gisa aitortuta egoteaz gain, **lurzoruaren erabilera pribatu hutsa** egin daiteke, bizitegien edo merkataritzakoen kasuan bezalaxe).

## Zenbat kultu-toki ezar daitezke?

Udal bakoitzak, eragile pribatuekin hitz eginez, **kultu-toki berriak inguru jakin batean pilatzea** edota **udalerriko osoan zehar sakabanatzea** erabaki dezake. Betiere, erlijio-askatasuna errespetatuta, eta hertsapena nahiz indarkeria saihestuta. Lehenetsi nahi duenaren arabera hartuko du Udalak erabaki bat edo beste: konfesio ezberdinetako fededunak nahasi edo ez, fenomeno bakoitzaren mugak ondo zehaztu edo ez, zerbitzua udalerrian barna zabaldu edo ez, eta abar.

## Non kokatu behar dira kultu-tokiak?

Plangintzak, ekipamenduen eta lurzoru-kalifikazioen politika publikoen bitartez, saihestu egin behar ditu herritarrak segregatzen dituzten irtenbideak; batetik, bizikidetzarako kaltegarriak direlako, eta, bestetik, legez kanpokoak direlako, lurzoruaren erabileran eta gizartearen nahiz lurraldearen kohesioan berdintasun-printzipioak urratzeagatik.

Erabaki jakin batek segregazioa eragingo ote duen aurreikusteko, hainbat alderdi aztertu beharko dira: udalerraren egitura fisikoa, lurzoruaren sailkapenak eta kalifikazioak, eta fededunei *de facto* jarri ahal zaizkien neurri kanpoko kargak (ibili beharreko distantzia, garraio publikoarekin lotura dagoen edo ez).

Oro har, esan genezake ekipamendu erlijioso berri guztiak industrial modura kalifikatutako lurretan bakarrik kokatzea segregazioaren zantzua izan daitekeela; are gehiago lurzoru horiek aldirietan daudenean. Hala ere, kasu zehatz bakoitzaren gorabehera guztiak aztertu beharko dira segregaziorik baden edo ez erabakitzeko. Udalari dagokio segregaziorik ez dagoela argi eta garbi azaltzea, zergatia ere adierazita.

Bestalde, interesgarria da Neal Kumar-ek esandakoa (2002), eta Amerikako Estatu Batuetan egindako azterketa ugari berretsi dutena: krimenak murrizten dituzten eraikinak (erlijiosoak, adibidez) modu estrategikoan kokatu beharko lirarteke. Herrialde hartako hainbat azterlanek erakutsi duten bezala, kultu-tokiek, gizarte antolatzean eta

nolabaiteko ordena-zentzua lantzean, murriztu egiten dituzte delituen ehunekoak, eta, bidenabar, gizartearen eta lurraldearen kohesioa laguntzen dute. Arkitekturaren ikuspegitik, hirien plangintzak egiterakoan kontuan hartu beharko liriateke alderdi horiek, kultu-tokien kokapena zehazteari begira. Kultu-tokiak hiriaren eguneroko sarean barneratuz gero, desplazamendu espezifikoak eskatzen duten segregazioetara jo gabe, gizartearen antolaketa sendotu egingo da<sup>30</sup>.

## Nola egin?

### 1. Kultu-tokiak, ekipamendu komunitario gisa

Ekipamendu erlijiosoaren udal-erregulazioari dagokionez, **plangintzak adierazi behar du horrelakorik baden, baita haien kokapena eta ezaugarriak** ere. Komunitatearentzat beharrezko badira, nahitaez egon beharko dira<sup>31</sup>.

**Espanian ez dago, lurzorua ekipamendu erlijiosoetarako erreserbatzeari dagokionez, hirigintzako estandar numerikorik. Beraz, udal-plangintzan finkatu beharko da estandar hori**, herritarren premiak aintzat hartuta proportzio egokian. **Estandar numerikoa finkatzeko –edo ez finkatzeko– orduan**, udalak diskrezionaltasunez jokatu ahal izango du, baina sekula ez arbitrariotasunez. Hirigintza-plangintza eta lurzorua kultu-tokietarako erreserbatzea

Auzitegi Gorenaren 1987ko otsailaren 4ko Epaiaren arabera (RJ 1987\2067), lurzorua erreserba daiteke xede horretarako, eta ez du Konstituzioaren 16. artikulua urratzen.

Bestalde, Auzitegi Gorenaren 1990eko martxoaren 28ko Epaiaren arabera (RJ 1990/2265), lege-estandar zehatzik ez egoteak –herritarren beharrak aintzat hartuta, proportzio egokia mantentzeaz gain– ez du esan nahi udalek edozer egin dezaketarik. Izan ere, diskrezionaltasuna beti kontrola daiteke juridikoki eta judizialki –kasu honetan, epaiak kokapen-aurreikuspen bat indargabetzen du, egindako lurzoru-erreserba neurritz kanpoko delako–.

### 2. Kultu-tokiak, hirigintza-kalifikazio egokia duten lurzoruetan garatu beharreko jarduera pribatu gisa

Bigarren ikuspegi honetatik (hirigintzako kalifikazioa), tokiko hirigintza-plangintzak, **lurzorua erabilera erlijiosoetarako kalifikatzean, herritarren premietara eta udalerritaren kokapen fisikora egokitu** beharra dauka; betiere, erlijio-askatasunerako eskubidea, gizarte- eta lurralde-kohesioa, eta lurralde-diskriminaziorik eza bermatuta. Horiek horrela, arbitrariotasunean erori nahi ez badu, azterketa sakona egin beharko du aurrez, plangintzaren memorian jaso beharrekoa.

30 KUMAR, N.: «Architecture as Crime Control», in Yale Law Journal 111 (2002), martxo, 1-109.

31 Lege autonomikoek, zenbaitetan, 1978ko Hirigintza Diziplinaren Erregelamendua jarraitu dute. Haren barruan, erlijio-erabilera ekipamendu sozial modura jasotzen zen; laguntza-, kultura-, osasun-ekipamenduekin batera, besteak beste. Ohikoa ez bada ere, Hiri Antolamendurako Planetan erlijio-erabilera gutxieneko estandarrik ere jaso daitezke. Palmak adibidez horrela egin eta gutxieneko estandarra jasotzen du erlijio-erabilera: tokiko sistemetan 0,20 metro koadro biztanleko, eta sistema orokorretan 0,01 metro koadro biztanleko; hortaz, udalerrit honetan nahitaezkoa eta etorkizuneko hiri-garapenetan kontuan hartu beharrekoa da. Ikusi RODRIGUEZ GARCIA, A.J.: «Los problemas urbanísticos derivados del establecimiento de lugares de culto y la realización de ritos funerarios de las minorías religiosas en cementerios municipales», in Igor Mintegui Arregui (koord.): Derechos humanos en la ciudad: Jornadas organizadas por la Facultad de Derecho de la Universidad del País Vasco- Euskal Herriko Unibertsitatea y Ayuntamiento de Bilbao, EHU, Bilbo (2009), 77- 114. Gai horri buruz, ikusi PONCE, J. (koord.): *Ciudades, derecho urbanístico y libertad religiosa: elementos comparados de Europa y Estados Unidos*, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonomics i Locals, Bartzelona, 2010.

Udallerriek, hirigintzaren arloan dauzkaten eskumenak erabiltzean (Toki-araubidearen oinarriak arautzen dituen 7/1985 Legearen 25.2.d artikulua), ondo oinarritu behar dituzte lurzoruaren erabilera erlijiosoari buruzko erabakiak –arloan honetan, plangintzaren memoria funtsezkoa izango litzateke–. Halaber, erabakiok ezin izango dute diskriminaziorik eragin –kontuz zeharkako diskriminazioarekin–, eta proportzionaltasun-printzipioa bete beharko dute; azken horren arabera, erlijio-askatasunerako eskubidea gutxien kaltetzen duen aukera hartu behar da, betiere interes orokorra babesteko eraginkorra bada.

## Zein lurzoru motatan koka daitezke?

**Kokapenari** dagokionez, kultu-tokiak **era guztietako lurzoru**etan koka daitezke, baldin eta Estatuko zein autonomia-erkidegoko hirigintza-araudia betetzen badute: hiri-lurzoruan (hots, dagoeneko eraikita dagoen lurzoruan), kontsolidatuta egon edo ez; lurzoru urbanizagarrian (hau da, garapen berriko lurzoruan); edota lurzoru urbanizaezinean (horietan, berez ez dago eraikin berriak egiterik, Lurzoruaren Legearen 12. eta 13. artikuluen arabera), baina, hirigintzari buruzko erregulazio autonomikoaren arabera, aukera egongo da «interes publiko edo sozialeko hirigintzako egintzak eta erabilerak ezartzeko, landaren antolamendua eta garapena laguntzen dituztelako edo landagunean kokatu beharrekoak direlako» (Lurzoruaren Legearen 13. art.).

Xede erlijiosoetarako erabiltzen diren lurzoruak **komunitate-ekipamendutzat** hartzen dira. Hasieran daukaten titulartasunaren arabera, **titulartasun publikoko edo pribatuko ekipamenduak** izango dira.

Aldez aurretik, lurzoruaren xede horretarako lagako duen erabaki beharko du udal-erakundeak. Lege-araudiari dagokionez, eta horrek udalei ematen dizkien aukerei dagokionez, ikusi «Lurzoruaren lagapenak» epigrafean xehetasunez azaldutakoa. Bertan ikusiko duzuen bezala, jabari publikoko ondasunak, ondare-ondasunak eta lurzoruaren udal-ondarea osatzen duten ondasunak bereizten dira.

Logikoa denez, legez ezarritako prozedura ezberdina da lurzoru mota bakoitzerako. Jakin ezazue ondare-ondasunen kasuan, aurretiaz zehaztu beharra dagoela ekipamenduaren titulartasun publikoari eutsi nahi zaion edo ez. Titulartasun publikoari eutsiz gero, udal-erakundeek azalera-eskubidea eratzeko aukera izango dute.

Erreserban **titulartasun publikoko ekipamendu erlijiosoetarako lurzoru-plangintza** aukeratuz gero (alegia, titulartasun publikoko lurzoruan eta demaniozko eraikinean) –lurzoruok **zuzkidura publikoak** izango lirateke–, ikuspegi juridiko hertsia batetik begiratuta, zentro horiek **komunitate-ekipamendu edo zuzkiduratzat** hartuko lirateke, eta **hirigintza-sisteman** txertatuta egongo lirateke. Zerbitzuaren irismenaren arabera, hirigintza-sistema orokorrean edo tokikoan barruan egongo lirateke: lehenengo kasuan, zerbitzua udalerrira osora edo toki-esparruaren gainera zabaltzean; bigarrenetan, sektore edo jarduera-unitate bakar batera. Horrek, jakina denez, baldintzatu egiten du **lurzoruaren eskuratzeko modua** ere –eraikin berriaren kasuan–. **Tokiko sistema** bat izanez gero, **hiri-lurzoruaren desjabetzearen** bidez eskuratu beharko litzateke, jarduketa isolatu gisa, eta ez litzateke urbanizagarria izango; hiri-lurzoruaren ez-kontsolidatua edo urbanizagarria izanez gero, aldiz, jabeak, hasiera batean, **laga** egin beharko luke lurzoruaren (Lurzoruaren Legearen 16.1.b art.), erreserbatutako lurzoruaren kargak eta onurak

banatuta dauzkan jardun-unitate batean egongo bailitzateke. **Sistema orokorra** baldin bada, erreserbatutako lurzorua, hasiera batean, **desjabetzearen bidez** eskuratu beharko litzateke<sup>32</sup>.

**Zentroa eraiki eta kudeatzeko** garaian, gure antolamendu juridikoak **lankidetzako publiko-pribaturako** aitortzen dituen teknika guztietara jo daiteke; zehazki, kontratuei buruzko legediak (urriaren 30eko 30/2007 Legea, Sektore Publikoaren Kontratuena) aurreikusten dituen guztietara: obra publikoaren kontratua, obra publikoaren emakida –gogoan izan Administrazioak bere gain har dezakeela kontratistari prezioa ordaintzeko egitekoa– edota lankidetzako publiko-pribatua –berria lege honetan–. Orobat, kontuan hartu hirigintza-eragiketek, kolaboratzaile pribatuen interesa erakartzearen –eta kolaboratzaile horiek irabazi-asmoa izaten dute–, lurpearen balizko erabilera bat ere jaso dezaketela diseinuan (aparkalekuak, eta abar).

**Ex novo** eraikinaren emaitza **jabari publikoko ondasun** bat izango litzateke, **udalaren titulartasuneko**a, eta **erabilera publiko batera** zuzendua –**ez zerbitzu publiko batera**; izan ere, kultu-zerbitzuak ematea ez da zerbitzu publiko bat eskaintzea, gure antolamenduaren arabera ez dagokiolako herri-administrazioari horiek eskaintzea–.

Azkenik, ez dugu ahaztu hainbaten iritziz aukera horrek konfesio erlijiosoen zerbitzura dauden esparru *ekumeniko* edo *konfesio anitzekoentzat* mugatuta egon beharko lukeela. Haien esanetan, era horretan, oreka handiagoa egongo litzateke laiktasun-printzipioaren eta herrialdean dagoen erlijio-aniztasuna benetakoa izateko beharraren artean<sup>33</sup>.

## Nolakoa izan behar du haien diseinu arkitektonikoak?

Kultu-tokiak hirigintzan behar bezala diseinatzea funtsezkoa da toki horiek hiri-paisaian txertatu, duindu eta ikusarazteko. Edonola ere, antolamenduak, diseinua arautzean, ezin du neurritz kanpoko karga edo –batez ere, zeharkako– diskriminaziorik eragingo duen baldintzarik ezarri. *A priori*, ez da baztertu behar kultu-tokiak etxabeetan kokatzeko aukera; kasuz kasu aztertu beharko da hori, eta, negatiboa dela iritziz gero, egoki justifikatu.

---

32 Bi kasuetan, «hasiera batean» esan dugu, praktikan askoz gehiago zehaztu beharko litzatekeelako, autonomia-erkidegoko hirigintza-legedian oinarrituta. Hala, abuztuaren 3ko 1/2010 Errege Dekretuan, Kataluniako Hirigintzari buruzko Legearen testu bategina onartzen duenean (hemendik aurrera, KHL), **tokiko sistemak**, esan bezala, doan lagatzen dira (34.7 art.), baina planaren gauzapena aurreratuz ere eskura daitezke, hartarako birpartzelazioan desjabetuaren eskubideak eta betebeharrak desjabetuz eta administrazioa horietan subrogatuz (artikulu berean, *in fine*). Halaber, baliteke ere zuzenean okupatzea, doako lagapenaren ordezkotako aukera gisa; honetan erreserbatutako lurzorua okupazioa aurreratzen da, balio justua ordaindu gabe, administrazioak geroko konpentsazio bat aitortuta (150. art.). **Sistema orokorre** dagokienez, aipatutako desjabetzearen aurrean, ordezkotako aukera batzuk daude: esate baterako, doako lagapena, sistema orokorra sektore batera zuzentzen denean, karga eta etekinen banaketa eginda. Hori egin daiteke emaitzazko aprobetxamendua beste sektore batekoarekin berdindu nahi denean, bietako bat ere ez gertatzeko bereziki onuradun edo kargadun (KHLren 35. art., uztailaren 18ko 305/2006 Dekretuaren, Hirigintzari buruzko Legearen Erregelamendua onartzen duenaren, 40.a artikularekin lotuta). Era berean, kasu honetan, zuzeneko okupaziora ere jo daiteke. Hortaz, ikus dezakezue, gaia testuan labur-labur azaldutakoa baino konplexuagoa da, eta autonomia-erkidegoko hirigintzari buruzko legedi bakoitza espezifikoki aztertu behar da.

33 RODRÍGUEZ GARCÍA, J.A.: *Urbanismo y confesiones religiosas*, Montecorvo, Madril, 2003; eta «A vueltas con 'urbanismo y confesiones religiosas'», in Mar Moreno Rebato (koord.): *Estudios jurídicos de Derecho urbanístico y medioambiental. Libro-Homenaje al Profesor Joaquín M<sup>º</sup> Peñarrubia Iza*, AJE-Juan Carlos Erregea Unibertsitatea, Madril, 2007; 151 eta hurrengoak.



Diseinu arkitektonikoak errespetatu egin beharko du hirigintzari buruz indarrean dagoen antolamendua, eta sormen arkitektonikoa zuzenean aplikatu beharreko arauak finkatutako mugen barruan landu beharko da –muga horiek Lurzoruaren Legearen 10. artikuluan daude jasota, eta Espainia osoan aplikatzen dira–.

### **Legediak sormen arkitektonikoari ezarritako mugak**

Lurzoruaren Legearen 10.2 artikulua:

«Instalazio, eraikuntza eta eraikinek dauden ingurura egokitu beharko dute oinarritzakoan, eta, horretarako, paisaia ireki eta naturaleko lekuetan, landatarrak zein itsastarrak izan, edo ezaugarri historiko-artistikoak dituzten hiriguneko multzo tipiko edo tradizionalak eskaintzen dituzten ikuspegietan, eta ibilbide pintoreskoa duten errepide eta bideen inguruetan, ez da zilegi izango eraikin, horma eta itxituren kokapenak, masak zein altuerak, edo beste elementu batzuk jartzeak, edertasun naturalen ikuseremua mugatzea, paisaiaren harmonia haustea edo haren berezko ikuspegia desitxuratzea».

Arau hori kontzeptu juridiko zehaztugabeek beteta dagoenez, udalek euren iritzia nolabaiteko tarte emateko aukera daukate. Edonola ere, gatazkarik sortuz gero, auzitegien kontrolera meneratu ahal izango dira. Hala ebatzi du Auzitegi Gorenaren jurisprudentziak (adibidez, 2004ko maiatzaren 4ko Epaian).

## **Seinaleztatu egin behar al dira?**

Udalek zaindu egin behar dute seinaleketik; betiere, berdintasuna, informazioa eta segurtasuna bermatuta. Dagoen seinaleketik aztertuz eta egokituz gero, hobeto bermatuko dira berdintasunerako eskubidea eta pertsonen zirkulazio-askatasuna; besteak beste, seinaleketik zuzena denean informazio gehiago jasotzen dutelako hiri-esparruari buruz. Horrenbestez, **politika publiko inklusiboa** egitea komeni da, era guztietako kultu-tokien berri eman dezan –toki horiek indarrean dagoen legedia betetzen badute, jakina–.

## **Zein da udalen eginkizuna? Tokiko hirigintza-planen egitekoa. Toki-autonomia: aukerak eta mugak**

Ezinbestekoa da lurraldean eskumenak dituzten agintaritzak **lankidetzan eta koordinatuta** aritzea (Konstituzioaren 103.1 art., besteak beste). Horixe da gobernantza eta administrazio ona bermatzeko modurik onena. Nolanahi ere, errespetatu egin behar da Konstituzioan bertan bermatutako **udal-autonomia**. Baina, Konstituzio Auzitegiak eta Auzitegi Gorenak behin eta berriz nabarmendu duten bezala, kultu-tokiekin lotuta **udalaz gaindiko interesik** egonez gero, udalaz gaindiko erakundeek eskubidea izango dute esku hartu ahal izateko –adibidez, udalaz gaindiko irismena duten lurralde-antolaketa-erako hirigintza-planen bidez–. Erakunde horiek gidalerroak ezarri ahal izango dituzte, betiere udal-autonomia osoki errespetatuta.

# Zer lizentzia dira beharrezko kultu-toki bat eraiki eta irekitzeko, eta kultu-jarduera garatzeko?

Zentro erlijioso bat ireki nahi denean –dela jada eraikita dagoen higiezin batean, dela eraiki beharreko batean–, zalantzak sortzen dira eraikina egin eta zabaltzeko eskatu beharreko baimenen inguruan.

Dakizuen bezala, lizentziak polizia-jarduerarekin edo administrazio-mugarekin lotutako teknikak dira. Hori horrela, baimenak emateko ahalmena legezkotasun-printzipioaren menpe dago (Konstituzioaren 9.3 art., TAOLen 84. art.; autonomia-leggedian, adibidez, Kataluniako udal-legearen eta toki-araubidearen testu bategina onartzen duen apirilaren 28ko 2/2003 Legegintzako Dekretuaren 236. art.).

## **Hortaz:**

Konstituzioan jasotako eskubideekin lotuta dagoenez, gai horretan lege-erreserba dago; hots, **udalak lizentzia eskatzeko beharra ezar dezan, beharrezkoa izango da lege lerruneko arau batek udalari hori egiteko ahalmena ematea**<sup>34</sup>.

Gaur egun, **hainbat lizentzia mota** daude arlo horretan, legeek kultu-toki bat eraikitzeko, irekitzeko eta funtzionatzen jartzeko eskatzen dituztenak.

Lehenik eta behin, **hirigintzako lizentziak** daude. Adibidez, eraikitzeko, handitzeko, eraberritzeko edo eraikinak aldatu edo zaharberritzeko behar izaten dira halakoak –kontuan izan hirigintzari buruzko legedia: Kataluniaren kasuan, Kataluniako Hirigintza Legearen testu bategina onesten duen abuztuaren 3ko 1/2010 Legegintzako Dekretuaren 187. art.–. Argi gelditu behar da lizentzia horiek legean aurreikusitako kasuetan bakarrik eskatu beharko direla, erlijiosoak ez diren bestelako hirigintza-erabilerei dagokienez gertatzen den bezalaxe<sup>35</sup>.

Hirigintzako lizentziei dagokienez, Espainiako Auzitegi Gorenaren jurisprudentziak behin baino gehiagotan adierazi du **izaera arautua** dutela; hau da, **ezin dela diskrezionaltasunez jokatu berau eman edo ukatzeko**. Lizentziaren inguruan erabaki bat hartzeko garaian, indarrean dagoen araudia aplikatu beharko da beti. Antolamendu juridikoak ezarritako baldintzak betez gero, udalak eman egin beharko du lizentzia, eskatzaileak horretarako eskubidea du-eta. Ez dugu datu hori sekula ahaztu behar; xumea izanda ere, oso garrantzitsua da.

Edonola ere, lizentzia horiez gain, beste batzuk ere eskuratu behar dira. Kultu-tokiek **lehen aldiz erabiltzeko lizentzia** ere eskuratu behar dute, eraikitakoa hirigintza-lizentziarekin bat datorrela egiaztatzeko (Katalunian, adibidez, Obren, Jardueren eta Zerbitzuen Erregelamendua onesten duen ekainaren 13ko 179/1995 Dekretuaren 90. artikulua). Gainera, **erabilera aldatzeko lizentzia** ere eskuratu behar dute, hala badagokie.

---

<sup>34</sup> Hala agintzen du Espainiako Konstituzioaren 53.1 artikulua. Gure ustez, lege horrek ez du zertan organikoa izan beharko, ez baita erlijio-askatasunaren eskubidea garatzen, baizik eta eskubide horretan eragiten, kulturako eraikinen eraikuntza eta baldintza fisikoak kontrolatzean.

<sup>35</sup> Kontuan izan udalek eten egin ditzaketela lizentziak, hirigintza-plan bati hasierako onarpena eman baino lehenago –berau egitea edo erreformatzea komeni den aztertze–. Edonola ere, lege-eskakizunak errespetatu beharko dituzte beti; batez ere, esekiduraren denbora-muga. Katalunian, adibidez, Kataluniako Hirigintza Legearen 71. artikulua eta hurrengoak.

**Beste lizentzia mota batzuei** dagokienez, ikusi beharko da garatu beharreko jarduerarekin lotuta beste lizentziarik eskatu behar ote den (ingurumen-arlokoak, irekitzekoak, konkurrentzia publikoko establezimenduei buruzkoak...), eta kultu-tokiek, espazio fisikoarekin lotuta, baldintza berezirik bete behar ote duten.

Gaur egun Espainian indarrean dagoen sistema oso konplexua da, hainbat sektoretako eta arauditako ikuspegiak uztartzen baititu. Ezinbestekoa da, beraz, konplexutasun horren barruan moldatzeko jarraibide batzuk ematea.

Hala, oro har, esan beharra dago **Estatuko eta autonomia-erkidegoetako araudiek ez dituztela erabilera erlijiosoak erabilera gogaikarri, kaltegarri, osasungaitz edo arriskutsuen artean esplizituki jaso izan**. Beste modu batera esanda: historikoki, ez dira erabilera erlijiosoen arduratu. Are gehiago: autonomia-legeren batek, zeharka, bere jardun-arlotik kanpo uzten ditu.

Hori guztia ikusita, esan genezake indarrean dagoen legedia kultura bakarreko gizartearen tradizio konfesional zehatz baten oinarri dela, eta ez dela, oro har, kultu-zentro berriak irekitzeko aukeran pentsatuz diseinatu. Horregatik izaten dituzte udalek, batzuetan, hainbeste zalantza: ez dute jakiten lizentziarik eskatu behar den, ezta, eskatzekotan, zein eskatu behar den. Zenbaitetan, ingurumen-lizentzia eskatzen dute –edo, horren orde, komunikazioa–, edo beste lizentzia motaren bat.

Autonomia-erkidegoek eskumenak dauzkaten halako lizentzietan, eta legedi autonomiko ugari daudenez indarrean, udal bakoitzak kasuz kasu aztertu beharko du bere **udalerriri eragiten dion araudi espezifiko**a. Dena den, baliteke araudiak kultu-tokietarako komunikaziorik edo lizentziarik ez eskatzea –kontuan hartu TAOLen 84 bis artikulua–.

**Hortaz, legediaren isiltasunaren aurrean nola jokatu behar dugun jakiteko, eta interes orokorra babestearren (segurtasuna, adibidez), jurisprudentziak adierazitakora jo beharko dugu ezinbestean: Konstituzio Auzitegiarenera (Konstituzioa interpretatzean, botere judiziala lotzen du: Botere Judizialaren Lege Organikoaren 5.1 art.), Auzitegi Gorenarenera (antolamendu juridikoa osatzen du: Kode Zibilaren 1.6 art.) eta autonomia-erkidegoetako justizia-auzitegienera.**

Konstituzio Auzitegiak adierazi duen bezala, erlijio-askatasuna, Konstituzioaren 16.1 artikuluan aldarrikatua dagoena (RCL 1978/2836 eta ApNDL 2875), kultu-askatasuna ere bada. Eta, bertan, sinesmenak adierazteko eta banaka edo taldean gauzatzeko eskubideak daude jasota.

Auzitegi Gorenak, 1988ko ekainaren 24ko eta 1992ko ekainaren 18ko epaietan, hauxe adierazi zuen: «Erakunde erlijiosoari dagokio lokal jakin bat kultu-tokia den edo ez zehaztea. Erakunde hori da lokalari xede erlijiosoa emateko eskubidearen titular (uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoaren 2.2 art.)». Lizentziei lotuta, adierazi zuen lizentzia araudian espresuki aurreikusita ez badago, ezin izango dela analogiarik egin; hortaz, *a priori*, arau orokor gisa, ezin izango da lizentziarik eskatu.

Hauxe adierazi zuen Auzitegi Gorenak: «Administrazioaren arlo honetako jarduna zorrozki araututa dago, eta ezin da analogia erabili administratuei eskubide bat mugatzeko. Doktrina hori irmoki bete behar da kultu-askatasunaren kasuan (...)». Hau da, **lizentzia ez badago indarreko legedian espresuki aurreikusita, arau orokor gisa, ezin izango da berau eskatu**.

Horren arabera, kultu-tokiei dagokienez, *a priori* ezin zaie Ikuskizun Publikoen eta Jolas Jardueren Poliziaren Erregelamendua bete dezaten eskatu (abuztuaren 27ko 2816/1982 Errege Dekretua); halaber, ez dituzte bete behar erabilera komertzialaren baldintzak eta Ikuskizun Publiko eta Jolas Jardueren araudian ezarritakoak, ez baitira «bilera-areto»; era berean, ez da onargarria jarduera gogaikarriei buruzko azaroaren 30eko 2424/1961 Erregelamenduan ezarritakoa aplikatzea (Auzitegi Gorenaren 1988ko ekainaren 24ko Epaia; RJ 1988\4724).

Jurisprudentzia horrekin lotuta, adibide gisa, Kataluniako Justiziako Auzitegi Nagusiak 2009ko maiatzaren 13an emandako epaia aipa genezake: haren bidez, deusez deklaratu zituen Lleidako Udalak konkurrentzia publikoko establezimenduak arautzeko onartutako ordenantzaren hainbat artikulua (zehazki 49, 50.a eta 52), kultu-tokiak ez zeudelako establezimendu horien araudi erregulatzailan espresuki jasota.

Udalek aukera daukate herritarren jardueran esku hartzeko, baina, Auzitegi Gorenak sarritan adierazi duenez, oinarrizko eskubide bati eragitean, ezinbestekoa da «berdintasun, proportzionaltasun eta *favor libertatis* printzipioak kontu handiz betetzea».

Arau orokorra, beraz, ez da lizentzia eskatzea, non eta araudi espezifikoak espresuki aurreikusten ez duen. Baina udal-administrazioak, kultu-toki bat dagoela jakinez gero, nahiz eta ezin duen legedian aurreikusita ez dagoen lizentziarik eskatu, esku hartzeko aukera izango du, legezkotasuna betetzearen; betiere, Erljio Askatasunaren Lege Organikoaren 3.1 artikuluan ezarritako mugen barruan. Udalak beharrezko diren administrazio-jarduera guztiak egin ahal izango ditu (TAOLeko 25.1, 25.2, a, b, c eta d, eta 84.1 art.); betiere, kasuak kasu, bideratuta badaude «gainerakoek askatasun publikoak eta oinarrizko eskubideak gauzatzeko duten eskubidea babestera, bai eta segurtasun, osasun eta moraltasun publikoa zaintzera ere; izan ere, gizarte demokratiko baten esparruan legearen bidez babestutako ordena publikoaren osagaiak dira». Horrelakoetan, beharrezko neurriak hartuko ditu, baina beti «tratu berdinen, beharrendaren eta bilatutako helburuarekiko proportzionaltasunaren printzipioak» errespetatuz (TAOLen 84.2 art.).

Halaber, lege horiek apur bat doitzeak (eranskinak berrikustea, aurkeztu beharreko dokumentazioa modulatzeara...) nabarmen lagunduko luke toki-esparruan dauden aplikazio-arazo batzuk konpontzen eta segurtasun juridikoa areagotzen.

Baina hori legegile eskudunen eskuetan dago, noski. Ildo horretatik, **toki-ordenantzek** on handia egin dezakete beharrezko eskakizunak zehazten, lokal horietan ordena publikoarekin bateragarria den praktika erlijiosoa egin ahal izateko<sup>36</sup>. Eta, araudi hori betetzen ez badute, udal-agintariek esku hartu ahal eta behar izango dute, ondoren azalduko dugun bezalaxe.

---

<sup>36</sup> Ordenantza horiek ezin izango dute zeharkako diskriminaziorik eragin; bestela, halakorik eraginez gero, zuzenbidean erabat deusezak izango dira.

## **Kataluniako lege-sistemaren salbuespena**

Atal hau bukatzeko, aipa dezagun Kataluniako ereduak, kultu-zentroei buruzko uztailaren 22ko 16/2009 Legeak ezarri zuena. Arau horren bidez, arestian adierazi ditugun nahasmen batzuk argitzeko ahalegina egin dute. Azal dezagun, labur-labur.

Legearen bigarren zatiak neurri berri bat xedatu du: kultu-zentroak ireki eta erabiltzeko udal-lizentzia berri bat. Lizentzia horren bidez, egiaztatuko dute kultu-zentroek beharrezko baldintza material eta teknikoak betetzen dituztela, erabiltzaileen segurtasuna eta instalazioen garbitasuna bermatzeko, eta hirugarrenei eragozpenak saihesteko. Hau da, legeak gutxieneko baldintza batzuk ezartzen ditu hainbat arlotan –eta, dirudienez, leiho bat zabaltzen die toki-ordenantzei–: segurtasuna, osasungarritasuna, irisgarritasuna, edukiera, ebakuazioa, soinu-mugak eta hirugarrenei eragozpenak saihestea (8.1 eta 10. art.). Baldintza horiek «egokiak eta neurritzkoak beharko dira izan, zentro horietan garatzen duten jarduera ez eragotzi edo zailtzeko» (8.1 art., proportzionaltasun-printzipioan oinarrituta), eta Kataluniako Gobernuak finkatuko ditu, erregelamendu bidez. Halere, baldintza horiek ezin dira konkurrentzia publikoko lokaletarako ezarritakoak baino zorrotzagoak izan (8.3 art.).

Legedia ikusita, eta Espainiako doktrinak eta jurisprudentziak egindako sailkapen klasikoaren arabera, esan genezake lizentzia hori funtzionamenduaren aldetik sinplea, arautua (9.1 art., espresuki) eta mistoa dela. Berau emateko orduan, kontuan hartuko dira eskatzailearen ezaugarriak ere, egiaztatu behar dutelako Erakunde Erlijiosoan Espainiako Erregistroan izena emanda daudela, zuzenean edota, hala badagokio, Kataluniako Gobernuko administrazioaren eskudun organoaren bidez. Egiaztagiria hori aurkeztu beharrean, dena den, aurretiazko jakinarazpena egin daiteke, edukiera jakin bat gainditzen ez duten lokaletan edo zehaztutako beste kasu batzuetan.

Lizentzia berri hori, jakina, kultu-zentroek legedi espezifikokoaren arabera eskatu behar dituzten hirigintza-lizentziei gaineratzen zaie (obra-lizentzia, lehen aldiz erabiltzeko eta okupatzeko lizentzia, erabilera aldatzeko lizentzia, eta abar, 12. art.). Lokal batean hirigintza-lizentzia behar duen obra handi bat egiten denean, berriro eskatu beharko da, nahiz eta ordurako kultu-zentroak irekitzeko eta erabiltzeko udal-lizentzia eskuratuta izan (9.2 art.). Lokalek, kultu-zentroak ireki eta erabiltzeko udal-lizentziaz gain, hirigintza-lizentzia ere beharrezko dutenean, eskatzaileak edo sustatzaileak, dagokion elizaren, konfesioaren edo komunitate erlijiosoaren izenean, batera eskatu beharko ditu bi lizentzia horiek. Eskabide-orriari, proiektu bakar bat erantsi beharko zaio, aplikaziokoa den hirigintza-arloko arauak betetzen direla egiaztatzen duena (9.3 art.). Bi lizentzia horiek espediente bakar batean izapidetuko dira.

Hori guztia gorabehera, kultu-zentroek araudiaren arabera beharrezko dituzten gainerako baimenak ere izan beharko dituzte, areto horietan bestelako jarduera jakin batzuk egiteko. Dena den, ez dute halako baimenik eskatu beharrik izango hitzaldiak, kontzertuak, abesbatza-emanaldiak eta aisialdiko jarduerak egiteko (13. art.). Edonola ere, kultu-tokiak ezartzeari dagokionez, Administrazioek ezin dituzte legeak zehaztutako lizentziak baino gehiago eskatu (4. xedapen gehigarria).

Legeak, amaiera aldean, hainbat alderdi xedatzen ditu: Egoitza Santuarekin egindako akordioei buruzkoak, bai eta elizekin, konfesioekin eta komunitate erlijiosoekin egindakoei buruzkoak ere; lokalak egokitze laguntzak emateko aurreikuspen (diskrezional) bat; eta hirigintza-planetarako xedapen iragankor bat. Azken horren arabera,

udalerriek lurzorua lagatzeko betebeharrera egokitu behar dute haien plangintza orokorra, hamar urteko epean, lur-erreserba eginez, erabilera erlijiosoak dituzten komunitate-ekipamendu gisa kalifikatzeko; bestalde, legearen aplikaziopean dauden kultu-zentroak, beharrezkoa izanez gero, Gobernuak legea onartu denetik bost urteko epean onetsi beharreko erregelamenduan ezarritako baldintzetara egokitu beharko dira, eta baldintza horiek betetzen dituztela jakinarazi beharko diete udalei (hirugarren xedapen gehigarria).

## Egin al daiteke ekintza positiborik kultu-tokien hirigintza-kudeaketan? Baiezkoan, nolakoak?

Bai, egin daiteke ekintza positiborik, praktikan erlijio-askatasunerako eskubidearen eraginkortasuna bermatzeko –eta beharrezko ere izan daitezke, Konstituzioaren 9.2 artikularekin bat etorritik–. Konstituzio Auzitegiaren arabera, Espainiako laiktasun positiboak ontzat ematen ditu halako neurriak.

### **Berdintasuna eta ekintza positiboak**

Espainiako Konstituzioaren 16. artikulua, erlijio-askatasuna xedatzen duenean, ez du esku-sartzeen aurreko babesa bakarrik ematen (jarrera negatiboa), baizik eta «jarrera positiboa» ere eskatzen du, «laguntzeko edo bidea errazteko» ikuspegitik, nolabait esateko. Hala, akonfesionaltasun edo laiktasun positiboa aldarrikatzen du (Konstituzio Auzitegiaren otsailaren 15eko 46/2001 Epaia, 4. oinarri juridikoa). Era berean, Giza Eskubideen Auzitegiak hauxe adierazi zuen 2001eko uztailaren 31ko Epaian: «Estatuak bere jurisdikziopean dauden pertsona guztiei Hitzarmenaren bidez babestutako eskubide eta askatasun guztiak bermatzeko betebeharrak positiboak du, eta ezin dio betebeharrak horri alde aurretik uko egin».

Ondorio horietarako, gogoan izan beharko lirateke lege-agindu guztiak: Konstituzioaren 9.2 artikulua, abenduaren 30eko 62/2003 Legearen 30. artikulua, abenduaren 2ko 51/2003 Legearen 8. artikulua, eta martxoaren 22ko 3/2007 Lege Organikoaren 11. artikulua<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Konstituzioaren 9.2 art.: «Botere publikoei dagokie inguruabar zehatzak sustatzea, gizabanakoaren eta berak osatzen dituen taldeen askatasuna eta berdintasuna benetakoak eta eragingarriak izan daitezen; oztopoak kentzea horiek haien osotasuna eragotzi edo zailtzen badute; eta herritar guztien parte-hartzea erraztea, bai bizitza politikoan, baita ekonomia-, kultura- eta gizarte-bizitzan ere.».

Abenduaren 30eko 62/2003 Legearen 30. artikulua: «Praktikan arraza- edo etnia-jatorriagatik erabateko berdintasuna bermatzeko, tratu-berdintasunaren printzipioak ez du eragotziko kolektibo jakin batzuen alde neurri bereziak egon edo hartzea, beren arraza- edo etnia-jatorria gorabehera dituzten abantailak prebenitu edo orekatzearren».

Abenduaren 2ko 51/2003 Legearen 8. artikulua, beste testuinguru batean: «Ekintza positiboko neurriak. 1. Ekintza positiboko ekintzat hartzen dira ezinduek bizitza politikoaren, ekonomikoaren, kulturalaren eta sozialaren arloetan partaidetza osoa lortzeko dituzten desabantailak edo zailtasun bereziak prebenitzeko edo orekatzeko asmoz emandako laguntzak, betiere ezintasun-mota eta -mailei kasu eginda. 2. Botere publikoek ekintza positiboko neurri osagarriak hartuko dituzte objektiboki bereizkeria handiagoa pairatzen duten edo aukera-berdintasun txikiagoa duten pertsonentzat (hala nola nabarmen kaltetutako ezinduentzat, beren burua ordezkatzeko aukera ez duten ezinduentzat edo ezintasunagatik gizarte-bazterkeria handiagoa pairatzen dutenentzat, baita landaguneetan bizi diren ezinduentzat ere). 3. Halaber, familia babesteko politika ofizialaren barruan, botere publikoek ekintza positiboko neurri bereziak hartuko dituzte kide ezinduren bat duten familientzat».

Martxoaren 22ko 3/2007 Lege Organikoaren 11. artikulua, beste testuinguru batean: «Ekintza positiboak. 1. Berdintasunaren Konstituzio-eskubidea benetakoak izan dadin, botere publikoek emakumeen alde neurri espezifikoak hartuko dituzte, gizonekiko dauden ageriko desberdintasun-egoerak zuzentzeko. Neurri horiek, halako egoerarik gertatuz gero aplikagarri izango direnak, zentzuzkoak eta kasuan kasuko helburuarekiko proportzionalak izango dira. 2. Pertsona fisiko eta juridiko pribatuek ere ezarri ahalko dituzte mota horretako neurriak, Lege honek ezarritakoari jarraiki».

## **Ekintza positiboko neurri horiek teknikoki bideratzeko, hainbat modu daude:**

- **Informazioa eta aholkularitza** ematea kultu-tokiak ireki nahi dituzten pertsoneri.
- **Prestakuntza** ematea konfesio erlijiosoetako kideei:
  - Prestakuntza-ekintzak.
  - Hedapen pedagogikoa.
- Plangintza egiteko orduan, **herritarrei kontsultak egitea**, partaidetza informatu eta oinarritua sendotze aldera.
- **Laguntza publikoak** ematea, arrazoizko egokitzapenek sortutako gastuak ordaintzeko.
- **Lurzorua edo/eta titulartasun publikoko eraikinak lagatzea:** horiei dagokienez, hirigintza-arloarekin lotuta dauden teknika juridikoak erabil daitezke; horrela, Espainiako udalek, ekintza positiboak abiatuz, benetako berdintasuna eta eraginkorra gauzatu ahal izango dute, Konstituzioaren 16. artikuluan oinarrituta. Erabili beharreko teknika, laga beharreko ondasun motaren arabera izango da:

### **a) Jabari publikoko ondasunak**

Jabari publikoa modu pribatiboan erabiltzeko emakida, gehienez 75 urtekoa, lizitazio bidez edota, zenbait kasutan, zuzeneko esleipen bidez emana, prestazio baten truke edota doan, kasu zehatzaren arabera. Bi alderdi horien gaineko erabakia dagokion udalak hartu beharko du, ondareari buruzko araudian jasotako elementuei jarraiki.

### **b) Ondare-ondasunak**

Kasu honetan, ondare-ondasunak diren lurrak doan laga edo truka dakizkieke konfesio erlijiosoei, tokiko araudiarekin eta berau interpretatu duten erabaki judizialekin bat etorriz; betiere, lege-betekizunak errespetatzen badira.

### **c) Udalaren ondareko ondasunak**

Halaber, udalaren ondarea osatzen duten lurzoru-ondasunak ere laga ahal izango dira, Lurzoruaren Legearen babespean, eta betiere hirigintzako legedi autonomiko zehatzak horretarako baimena ematen badu.

# NIMBY<sup>38</sup> fenomenoei aurre egiteko ekintza bereziak

Aztergai ditugun gai hauei buruzko plangintza prestatzeko orduan herritarrek zenbat eta parte-hartze zehatzagoa eta handiagoa izan, orduan eta arrisku txikiagoa egongo da herritarrak gero plangintza horren kontra egiteko. Hortaz, hauxe gomendatzen dizuegu:

- Egoera horietarako, **jarduera-protokoloak** ezartzeko ekintzak bultzatzea.
- Komunitate erlijiosoen eta herritarren arteko gatazketan **bitartekari izateko prestakuntza-ekintzak bultzatzea**.
- NIMBY fenomenoak sortuz gero, **komunitatean bitartekotza-lanak** egingo lituzketen pertsonak izatea (erakunde barrukoak, udalez gaindiko elkarlanaren bidez etorriak, edota sektore pribatukoak).

Ikuspegi proaktibo horrek hainbat abantaila ditu: behar bezalako prestakuntza teknikoa izatea funtsezkoa da sor litezkeen gatazkei heltzeko, gizartearen hausturak ekiditeko, eta erabaki publikoak hartzean kultu-tokien diskriminazioa ez eragiteko.

## Nola kudeatu dauden egoera ilegalak/alegalak?

Gaur egungo erronketako bat, eta datozen urteotan handitu egingo dena, hauxe da: herri-administrazioak nola kudeatu behar dituen kokapen ilegala duten edota, kokapen legala izanik ere, segurtasun- eta osasungarritasun-baldintza desegokietan dauden kultu-tokiak. Kontuan izanik, gainera, halako kultu-tokiek, askotan, herritarren lasaitasunari ere eragiten diotela –ez dutelako dagokion lizentziarik; lizentzia izanda ere, ez dutelako betetzen, eta abar–.

Egoera horien aurrean, Zuzenbideko Estatu orearen ezaugarria den legezotasun-printzipioak galarazi egiten du egoera ilegalen aurrean «begiak ixtea». Izan ere, legezotasunaren helburua banakoaren eskubideak (bizitzeko eskubidea, osotasun fisikorako eskubidea) eta interes orokorrak (segurtasuna, osasungarritasuna) babestea da.

---

<sup>38</sup> Ingeleseko *Not in My Back Yard* adierazpenaren akronimoa da (hitzez hitz: «nire atzeko patioan ez»). Euskaraz, «hemen ez, behintzat» itzul genezake. Herritarrak, maiz sutsu, azpiegitura jakin batzuen aurka agertzen direnekoak izendatzeko erabiltzen da.



**Hirigintzaren eta jardueren legezkotasuna** berrezartzeko, udalak eskura zer baliabide dituen ikusi beharko da –urriak izaten dira normalean: ikuskatzaile gutxi, eta abar–. Kontuan hartu beharko dira kultu-tokia birkokatze dauden aukerak ere. Hirigintza-plangintza bete ez denerako, legedian aurreikusita daude halako kasuak, «antolamenduz kanpokoak» eta «bat ez datorren bolumena» figura ezagunen bitartez.

### 1. Lizentziarik ez izatea edo, izanda ere, ez betetzea

Bi egoera horien artean, zehazki zein ematen den zehaztu beharko du udalak lehenik eta behin; hots, kultu-tokiak lizentziarik ez duen, edota, lizentzia izan arren, ez duen betetzen. Bigarrenik, begiratu beharko du horren gaineko zuzenbide iragankorrik badagoen; adibidez, hirigintza-plangintzan edota udal-ordenantza espezifikoko batean. Udalak, jarduera legeztatze, **arrazoizko egokitzapenaren edo doikuntzaren teknika** erabili beharko du; adibidez, lizentziarik gabe edo horren kontra eraikitakoa argi eta garbi ilegal den kasuetan. Betiere, hirigintzari buruzko legedi autonomikoak horretarako aukera ematen duenean erabili beharko du udalak teknika hori.

Demagun, adibidez, administrazioak erantzun bat eman beharra daukala lizentziarik gabe edo lizentzian xedatutakoaren aurka egindako eraikin baten aurrean. Horrelako kasuetarako, hirigintzari buruzko legedi autonomikoren batek xedatzen du (Kataluniako Hirigintza Legearen 205. artikulua, adibidez) udalak erabakiko duela, dagokion administrazio-prozeduraren bidez, obrak legeztatzeak diren edo ez. Obrak argi eta garbi legez kanpokoak izanez gero, ez ditu legeztatuko. Orduan, erabaki dezake eraikitakoa suntsitzea eta aurrez zegoen egoerara itzultzea.

### 2. Nola diseinatu dauden kultu-tokiak «berregituratzeko eta hobetzeko» planak?

Ondorio drastiko horietara iritsi aurretik, udalek, kasuan kasuko egoerak ikusita, indarreko araudiak ematen dizkien aukerak aztertu beharko lituzkete.

Lehenik eta behin, erabaki beharko dute eraikitakoa ez dela, inolaz ere, legeztatzea. Erabaki hori hartzeko, administrazioek nolabaiteko tarte izaten dute, euren balorazioa egiteko eta nola jardungo duten zehazteko, **kultu-zentroaren titularrarekin elkarlanean**. Proporzionaltasunaren eta berdintasunaren barruan arazoizko doikuntzak egiteko, titular horri eskatu ahal izango diote dagokion eskabidea egin dezala, lizentzia eskuratzeko, edota, obrak lizentzian xedatutakoa bete gabe egin baditu, beharrezko diren alderdietan lizentziara egoki ditzala. (Adibidez, Kataluniako antolamendu juridikoan, Hirigintzari buruzko Legearen Erregelamendua onesten duen uztailaren 18ko 305/2006 Dekretuaren 267. artikuluan, «zaharberritzeko programa» delakoa dago aurreikusita; programa hori interesdunak aurkeztu behar du, eta udalak onartu. Arauak zaharberritzeko ezarritako epea behar beste luza daiteke, programa betetzeko.)

Era horretako jarduerak bideratzeko, autonomia-erkidego bakoitzean hirigintzari buruz dagoen antolamendu juridikoan aurreikusitako mekanismoetara jo daiteke, edota, erreferentzia espresurik ezean, urrututako hirigintza-legezkotasuna berrezartzeko prozedurari itundutako amaiera emateko aukerara (Herri Administrazioen Araubide Juridikoari eta Administrazio Prozedura Erkideari buruzko azaroaren 26ko 30/1992 Legearen 88. artikulua).

Administrazioek **laguntza publikoen araubidea** finkatu ahal izango dute, arrazoizko doikuntza horien ondorioz sortutako kostuak ordaintzeko.

Are gehiago: aukera dago unean uneko interbentzio horiek **egoera prekarioan dauden kultu-tokiak berregituratzeko eta hobetzeko plan baten** esparru global eta sistematikoan sartzeko (adibidez, kultu-tokietarako hirigintza-plan berezi baten bidez, legedi autonomiko bakoitzak emandako aukeren arabera, eta beti indarreko plan orokorra errespetatuta). Modu horretan, plan horren bidez, egoera globala aztertuko litzateke, bai eta interbentzioak noiz egin zehaztu, laguntzak antolatu, eta arlo hau berrantolatu ere.

## Laburpena

- Lurzoruaren erabilerak eragina du ideologia-, erlijio- eta kultu-askatasunerako oinarritzko eskubidea eraginkortasunez erabiltzeko aukeran.
- Erlijio Askatasunari buruzko Lege Organikoak kultu-zentroak ezartzeko eskubidea bermatzen die elizei, konfesioei eta komunitate erlijiosoei. Ez dago araubide juridiko orokorrik. Autonomia-erkidegoek eskumen eskusiboa dute arlo horretan. Askotariko araudiak daude, eta nolabaiteko arau-hutsunea dago.
- Kultu-zentroak hirigintza-antolamenduan kudeatzean, udalak gizartearen eta lurraldearen kohesioa sendotzeko irizpideak ezar ditzake.
- Udalek komunitate-ekipamendu erlijiosoetarako aurreikusi eta erreserbatu ahal –eta behar– dute lurzoria, herritarren artean behar hori antzematen badute.
- Kultu-tokiak irekitzeko, ez dago jarduera espezifikokoaren lizentzia eskatu beharrik, non eta lege jakin batek beharrezkoa dela xedatzen ez duen, Katalunian bezala.
- Kultu-tokiei dagokienez, *a priori* ezin zaie Ikuskizun Publikoen eta Jolas Jardueren Poliziaren Erregelamendua bete dezaten eskatu (abuztuaren 27ko 2816/1982 Errege Dekretua); halaber, ez dituzte bete behar erabilera komertzialaren baldintzak eta Ikuskizun Publiko eta Jolas Jardueren araudian ezarritakoak, ez baitira «bilera-areto»; era berean, ez da onargarria jarduera gogaikarriei buruzko azaroaren 30eko 2424/1961 Erregelamenduan ezarritakoa aplikatzea (Auzitegi Gorenaren 1988ko ekainaren 24ko Epaia; RJ 1988\4724).
- Udalek legezatasuna berreskuratzeko estrategiak aplika ditzakete, eta komunitate erlijiosoei aholkuak eta laguntza emateko planak ere ezar ditzakete.

# Hilerriak eta hileta-zerbitzuak

Eskuliburuaren hasieran adierazi dizuegun bezala, talde erlijiosoek gehien egiten duten eskaeretako bat ehorzketekin dago lotuta: ehorzketa islamikoak eta juduak egiteko, hilerriak eta/edo lursailak eskatzen dituzte. Gai horri dagokionez, aurrena, antolamenduak oro har zer xedatzen duen eta konfesio erlijiosoek batez ere zer eskari egiten dituzten ikusiko dugu; ondoren, udalek hilerriei eta hileta-zerbitzuei buruz dauzkaten eskumenetan oinarrituta, erantzuna ematen saiatuko gara.

Espainiako Estatu konfesionala zenean, Eliza Katolikoaren esku zegoen hilerrien gaineko jurisdikzioa; gehienez ere, hilerria zegoen lurzoruaren jabe zen udalarekin partekatzen zuen eskumen hori. Gero, XIX. mendetik aurrera, katolikoak ez ziren hilerriak sortzeko baimena eman zuten, elizaren ehorzketatik eskumikatu zirenak eremu itxi batean hobiratu ahal izateko, hilerri katolikotik aparte. Eta II. Errepublikako Konstituzioaren 27. artikulua xedatu zuen hilerriak jurisdikzio zibilaren menpe bakarrik egongo zirela, eta ezin izango zirela eremuak erlijio-arrazoiengatik bereizi. Gerra Zibila bukatu aurretik, 1938an, indargabetu egin zuten errepublikar araudia, eta berreraiki egin zituzten hilerri katolikoak hilerri zibiletatik bereizten zituzten hormak. Halaber, hilerriak parrokien esku utzi zituzten berriz ere, eta hilerri katolikoaren gaineko jurisdikzioa eliza-agintariei itzuli zitzairen. Horrenbestez, agintari zibilek hilerri zibilen gaineko jurisdikzioa baino ez zuten atxiki. Erlijio Askatasunari buruzko 1967ko Legeak beren hilerriak eskuratzeko eskubidea aitortu zien konfesio-elkarte ez-katolikei, bai eta udal-hilerrietan, beharrezko zen tokian, katolikoak ez zirenak hobiratzeko esparru egokia prestatzekoa ere.

Hiletan arloan, 1978ko Konstituzioa bera baino lehen onartu zituzten kontzientzia-, berdintasun- eta laikotasun-printzipioak. **Hilerriei buruzko azaroaren 3ko 49/1978 Legeak** indargabetu egin zuen Francoren hilerriei buruzko legedia, eta hauxe xedatu zuen:

1. Udalek bermatu behar dute beren hilerrietan egiten diren hobiratzeetan ez dela egongo inolako diskriminaziorik; ez erlijioagatik, ez beste inolako arrazoiengatik.

2. Hilobiaren ondoko hileta-errituak zenduak edo sendiak erabakitakoaren arabera egingo dira. Kaperetan edota hilerrietan horretarako prestatutako tokietan ere egin ahal izango dira kultu-ekintzak.

Hala eskatzen dutenek, baimena izango dute udal-hilerrietan aurreko lerrokadan aipatutako kaperak edo kultu-tokiak ezartzeko.

3. Udalek, lege honetan xedatutakoa betetzeko hobiratze-tokirik ez dutenean, udal-hilerriak eraiki beharko dituzte.

**Erlijio-askatasunari buruzko 1980ko Lege Organikoak**, 2.1 b) artikuluan, xedatzen du pertsona orok ehorzketa duina izateko eskubidea duela, erlijio-arrazoen ondoriozko diskriminaziorik jasan gabe, eta ezin dela inor behartu bere pentsaeraren aurka kultu-jarduerak gauzatzera edo erlijio-laguntza jasotzera.

Kasu hori bera jasotzen dute Estatuak Espainiako Komunitate Juduen Federazioarekin eta Espainiako Batzorde Islamikoarekin sinatutako **hitzarmenek** ere; hurrenez hurren, 2.6 eta 2.5 artikuluetan:

- Hilerri juduei eta islamikoei legeak kultu-tokietarako xedatutako onurak aplikatuko zaizkie.
- Udal-hilerrietan, eremuak erreserbatuko zaizkie, eta hilerri juduak eta islamikoak izateko eskubidea daukate.
- Neurriak hartu ahal izango dituzte, beren hileta-errituak betetzeko.
- Aukera izango dute udal-hilerrietan hobiratuta dauden gorpuzkinak hilerri musulman edo juduetara eramateko, edota beren herrian horrelako hilerririk ez dagoenean.

Orain arte, musulmanak eta juduak, hobiratzeko, aberriratu egin dituzte, edo hilerri pribatuetan hobiratu. Musulmanek, fronteetan hildako soldadu marokorak hobiratzeko Gerra Zibilean sortutako hilerri musulmanak ere erabiltzen dituzte. Horixe da, hain zuzen, Griñóngo hilerri musulmanaren kasua: Madrilgo Komunitatean, huraxe da hilobiratze musulmanak egiteko egokituta dagoen eremu bakarra. Dena den, kontuan hartu behar dugu etorkin musulman gehienek gure udalerrietan finkatu dutela bizilekua, eta nazionalitatea eskuratu dutenen eta/edo Espainian jaiotakoen kopurua gero eta handiagoa dela. Bestalde, ahaztu ere ez dugu egin behar espainiar asko direla Islamera bihurtutakoak. Komunitate juduen kasuan, hilerri pribatuak erabiltzen dituzte gehienbat.

Baina, **zein dira kolektibo horien eskari nagusiak?** Ikus ditzagun, jarraian, sinestun musulmanek eta juduek gehien eskatzen dituzten hileta-praktikak, eragina baitute udalaren hilerriak eta hileta-zerbitzuak kudeatzeko orduan:

- Hilotza araztea eta meztitzea.
- Lurrean bertan ehorztea.
- Hobiei orientazio jakin bat ematea (juduak Jerusalemerantz eta musulmanak Mekarantz).

- Kolektibo batzuek eskatzen dute ehorzketa hauetarako hobiak eta gainerakoak berezita egotea, eta ehorzketa betierekoa izatea.

### **Nola erantzun eskari horiei?**

Toki-gobernuak erantzun bat ematera behartuta daude, hilerriak kudeatzearen arduradun direlako, eta hilerriak udalerrri guztien gutxieneko eta nahitaezko zerbitzu direlako (Toki-araubidearen oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legearen 26.1 artikulua).

Udalerri bakoitzak lurraldearen eta herritarren aldetik dituen ezaugarrietara egokituko du hilerriak kudeatzeko eredua. Hala ere, eskaria egiten duen kolektiboa oso ugaria ez izatea ez da aitzakia hileta-arloan ere erlijio-aniztasunaren kudeaketari ez heltzeko. Kasu horietan, udalaz gaindiko irtenbideak bila daitezke.

Bestalde, ekainaren 7ko 7/1996 Errege Dekretu Legeak, jarduera ekonomikoa liberalizatzeko neurri buruzkoak, **hileta-zerbitzuen prestazioa liberalizatzea** xedatu zuen 22. Artikuluan, baina gaineratu zuen udalek baimenak eskatu ahal izango dituztela zerbitzu horien prestazioa eskaintzeko.

Hileta-erritu erlijiosoak herritar guztiei bermatzeko, gomendagarria da hileta-zerbitzuak eskaintzeko baimenari buruzko udal-araudiak, beharrezko eskakizunen artean, erlijio-errituak errespetatzeari buruzko erreferentzia zehatzak jasotzea.

Hainbat proposamen egingo ditugu jarraian, toki-gobernuei hiletan arloa kudeatzen laguntzeko asmoz. Hiru galderaren inguruan antolatu ditugu proposamenak, udal-kudeaketan aintzat hartu beharreko alderdi nagusiak laburbiltzen dituztelako: esparruen erreserba, haien kudeaketa, eta hileta-errituak errespetatzearen bermea.

## **Udal-hilerrietan lurzatiak erreserbatu, ala hilerri konfesionalak sortu?**

Aurretik ikusi dugun bezala, lankidetzaren hitzarmenek udal-hilerrietan erreserbatutako lurzatiak izateko eta beren hilerri propioak edukitzeko eskubidea aitortzen diete tokiko komunitate islamikoei eta juduei. Zein da aukerarik onena?

Erlijio-askatasunerako eskubide indibiduala eta berdintasunerako eta ez segregatzeko printzipioa ondoen uztartzeko aukera ematen duen formula lehenengoa da; hots, udal-hilerrietan lurzatiak erreserbatzearena.

Bideragarria da, eta arau batek ere ez du eragozten erlijio-sinesmen guztiak udal-hilerrietan sartzeko. Hilerri buruzko azaroaren 3ko 49/1978 Legeak indargabetu egin zuen hilerri buruzko legedi frankista, eta bertan behera utzi zituen hilerrietan sinesmenetan oinarrituta egiten ziren bereizketak, bereizketa horiek Estatuaren konfesionaltasunaren eta kontzientzia-arrazoiengatik diskriminazioaren adierazpena zirelako.

Horrenbestez, ez litzateke komenigarria izango hilobi horiek dauden eremuaren eta gainerakoaren artean hormak egotea. Tokiko komunitate erlijiosoekin akordioa lortzeko bereizketa fisikoa egitea beharrezkoa izanez gero, elementu arkitektoniko sinbolikoak edo landareak erabiltzea gomendatzen dugu.

## Zeinek arduratu beharko luke lurzati horiek kudeatzeaz?

Udal-kudeaketak bermatzen die ondoen herritar guztiei eskubide hori gauzatzeko aukera. Kontuan hartu behar dugu tokiko komunitate bati lurzati bat ematen badiogu, agian komunitate horretako kide ez diren sinestunak eskubide hori indibidualki erabiltzeko aukerarik gabe utziko ditugula. Azkeneko urteotan, erakunde erlijiosoen kopurua nabarmen handitu da –azken bost urteotan, hirukoiztu egin dira erakunde erlijioso islamikoak–, eta ohikoa da udalerrri batean konfesio bereko komunitate bat baino gehiago egotea. Beraz, tokiko zein komunitateri eman beharko litzaioke emakida? Zer irizpide erabilita?

Zuzenbideari gehien lotzen zaion aukera, eta, hortaz, gomendagarriena, kudeaketa udalerriko hileta-zerbitzuen bidez egitea litzateke, edo udal-zerbitzuaren enpresa emakidadunen bidez.

## Nola bermatu hilobiratzeei eta hileta-errituei buruzko arau tradizionalak errespetatuko direla?

Zer egin behar dute udalaren hileta-zerbitzuek, hilobiratzeei eta hileta-errituei buruzko arau tradizionalak errespetatuko direla bermatzeko?

### 1. Hilotzak araztu eta meztitzeko, egokitu egin behar dira udal-beilatokiak.

Xede horietarako zentro berezituak sortu beharrean, egokiagoa da udal-beilatokietako tanatopraxia-gelak erritual hauek egiteko egokitzea.

### 2. Islamikoek eta juduek hilkutxarik gabe ehorzten dituzte hilotzak, eta usadio horrek hainbat bateragarritasun-arazo sortzen ditu autonomia-erkidego batzuetako hileta-osasunari eta -poliziar buruzko araudiarekin.

Praktika hori bermatzeko, bi aukera proposatzen ditugu:

- Hileta-osasunari eta -poliziar buruzko araudia aldatzea, erlijio-arrazoiengatik hilkutxak erabiltzeko beharretik salbuesteko; betiere heriotza eragin duena hilotzak sailkatzeko 1. taldean jasotako kausetako bat izan ez bada. Bide horixe hartu du, adibidez, Andaluziako Juntak<sup>39</sup>.
- Ordezko aukera batzuk bilatzea –hala nola, hilkutxa biodegradagarriak erabiltzea–, indarrean dauden osasun-araudia eta erlijio-arauak bateragarriak izan daitezen.

<sup>39</sup> Apirilaren 3ko 95/2001 Dekretua, hilobietako osasun-zainketari buruzko Erregelamendua onesten duena.

### **3. Arau tradizional islamikoak eta juduak betetzeko, hilotzak lurra ukitzen dutela hilobiratu behar dira.**

Ohitura horrek, *a priori*, arazoak sor ditzake, azalera handia eskatzen duelako. Dena den, badira arazo hori konpontzeko hainbat aukera; adibidez, hainbat lurperatze-maila erabiltzea, lurrez estalita, edo lixibiatuak iragaztea eragozten duten formuletara jotzea.

### **4. Azkenik, gure udalerrietan sinesmen ugari daudenez, hala udal-hilerrietan nola beilatokietan, egokitu egin behar ditugu kultu-tokiak.**

Horregatik, konfesio anitzeko eremuak sortzea proposatzen dugu. Gure iritzian, hori da konfesio ezberdinen kultu-ekitaldiak egin ahal izateko formularik egokiena, Hilerrii buruzko azaroaren 3ko 49/1978 Legeak aitortzen duen bezala.

## Laburpena

- Erljio-askatasunerako eskubide indibiduala eta berdintasunaren eta diskriminaziorik ezaren printzipioak bateratzeko, hauxe da irtenbiderik onena: udal-hilerrietan, lurzati batzuk ehorzketa judu eta musulmanak egiteko erreserbatzea, eta horien kudeaketa udalaren esku uztea.
- Hilerrietan eta beilatokietan hileta-errituak betetzen direla bermatzeko, hileta-zerbitzuei buruzko udal-araudiak horiei buruzko erreferentzia zehatzak jaso beharko lituzke, baimena emateko beharrezko eskakizunen artean.



# Gizartean esku hartzea

Erlijio jakin batekoa izatea faktore garrantzitsua denez banakoen eta taldeen nortasuna eta bizipenak identifikatzeko, hala alderdi indibidualean (sinesmen eta praktika erlijiosoa) nola kolektiboan (komunitate egituratu batean sartuta), kontuan hartu beharreko aldagaia da, diagnostikoak eta esku-hartzeak zehazteko orduan.

Kontuan hartu beharrekoa dela diogu, zeren eta, berez, erlijio jakin batekoa izatea –edozein erlijiotakoa– ez da, *a priori*, gizartean esku hartzea eskatzen duen egoera bat. Gizartean esku hartzeko zergatien artean aldagai erlijiosoa sartzen dugunean, aldagai horri neurritz kanpoko garrantzia emateko arriskua izaten da; hau da, banakoak edo kolektiboak duen egoerari behar baino garrantzi handiagoa ematekoa, eta informazio-xedea bigarren maila batean uztekoa.

Tradizionalki, gizartean esku hartzen zuten erabiltzaileek eta profesionalek erlijio-sinesmenetan homogenea zen gizartearen balioak izan dituzte; denek berberak. Baina gure udalerrietara beste herrialde batzuetako jendea etorritakoan, parametro horiek berrikusi egin behar zirela nabarmendu zen. Gure gizarte-zerbitzuak eta etorkinei arreta emateko sortutako atalak aitzindariak izan ziren zeregin horretan.

Udalerriko gizartean esku hartzeaz arduratzen ziren profesional asko, inolako tresnarik ez zeukatenez, konfesio ezberdinetako komunitate erlijiosoekin elkarriketan eta elkarlanean hasi ziren, erronkari aurre egiteko. Eta maiz ikusi zuten arlo hori ezin hobea zela gizarte-lana garatzeko. Etorkinen kolektiboekin ez ezik, bertako biztanleekin ere aritu ziren lanean; adibidez, elkarlanean aritu dira eliza ebanjelikoak eta gure udalerrietako asko. Edota Filadelfiako Eliza Ebanjelikoa, ijitoekin esku hartzeko programaren barruan.

Izan ere, eskuliburu honetan behin eta berriz adierazi dugun bezala, konfesio erlijioso minoritario bateko kide izatea ez da iritsi berria den «horri» eta bestelako kultura bat duenari bakarrik dagokion kontua –nahiz eta erlijio jakin batekoa izateak hainbat berezitasun izan ditzakeen gizartean integratzeko eta berarekin negoziatzeko prozesuan–. Gure gizartea, erlijioari dagokionez ere, aspalditik da anitza. Eta etorkinak iritsi izanak aniztasun hori zabaldu eta esparru publikoan ikusarazi baino ez du egin.

## Zergatik hartu behar da kontuan erlijio-berezitasuna banakoen eta taldeen gizarte-lanean?

- Zeren eta, erlijioaren faktorea kontuan hartuko ez balitz, urratu egin ahal izango litzateke kontzientzia- eta erlijio-askatasunerako eskubidea. Adibidez, hartzaileen sinesmenekin bateraezinak diren neurriak eta/edo estrategiak ezarri gero.
- Zeren eta, erlijio-berezitasuna kontuan hartzen ez bada, esku-hartze batzuek porrot egin dezakete.

- Zeren eta, esku hartzeko diagnostikoak aurreiritzirik gabe eta betiko estereotipoak gaindituta egiten badira, sinesmen erlijioso jakin bat izatea eta komunitate erlijioso jakin bateko kide izatea oso baliabide baliotsuak izan daitezke gizartean esku hartzeko.
- Beharrezkoa delako gizartean esku hartzen duten profesionalen kode deontologikoetan jasotako printzipioak errespetatzeko.

**Prozesu honetan, oinarri-oinarrizkoa da gizartean esku hartzen duten profesionalak ondo prestatzea eta gaitzea.** Hala ere, gizartean esku hartzen duten profesionalen ikasketa-planetan, oraingoz ez dituzte aztertzen ez sinesmenen eta praktika erlijiosoen aniztasuna, ez eta Espainian erlijioari buruz dagoen araudi juridikoa ere. Etengabeko prestakuntzaren barruan ere, oso gutxitan lantzen dira gai horiek. Eta, lantzen direnean, etorkinen ikuspegitik aztertzen dituzte maiz. Horrenbestez, prestakuntzarako ekintza bereziak sustatu beharko lirateke. Eta oso interesgarria izango litzateke prestakuntza-prozesu horretan konfesio erlijiosoek ere parte hartzea.

## Zergatik hartu behar da kontuan erlijio-berezitasuna komunitateko gizarte-lanean?

Komunitateko gizarte-lanean erlijio-aniztasuna kudeatzea funtsezkoa da gizartean kohesioa lortzeko. Gure udalerrietako esparru publikoan, gero eta gehiagotan agertzen da erlijioa. Adibidez, gero eta kultu-toki gehiago irekitzen ari dira. Eta horrek, besteak beste, auzokoen artean tentsioa eta gaitzespena sortzen ditu batzuetan. Baina baditu beste ondorio batzuk ere. Halako egoerek, minoritarioak diren arren, garaiz antzematen eta kudeatzen ez badira, arriskuan jar ditzakete elkarbizitza eta gizartearen kohesioa.

Normalean, alkateen eta komunitate erlijiosoetako ordezkarien senari esker irtenbide egokiak bilatzen dituzten arren, **bitartekotza espezializatuaren bidera jotzea** ere aukera ona da, erlijioak esparru publikoan duen adierazpenarekin zerikusia duten gatazkak konpontzeko –berez, ez dira gatazka erlijioso–. Dena den, bide horretara jotzeko, ezinbestekoa da, beste behin ere, gure profesionalak erlijio-aniztasunarekin lotutako gaietan trebatzea. Horrelako gatazkei heltzeko orduan, halaber, **arazoak kudeatzeko protokolo espezifikoak diseinatu eta txertatu behar dira.**

Esan bezala, gizartean esku hartzeko arloetan erlijio-berezitasuna sartzeari beharrezkoa da batzuetan, eta baliabide baliotsua ere izan daiteke. **Udalerriko erlijioen aniztasuna ezagutzea eta erlijio horiek nola egituratzen diren ikustea** (hau da, komunitate erlijiosoen mapa eta komunitate horien arteko harremanen sarea) oso lagungarriak dira gizartean esku hartzeko ekintzek are arrakasta handiagoa izan dezaten.

Baina udalerriko erlijio-errealitatea ezagutzea, oinarritzat hartzea den arren, ez da beti nahikoa izaten. Arazoak konpontzeko hartutako erabakiek arrakasta izateko aukera handiagoak izan ditzaten, bereziki bizilagunak aurka dauden kasuetan, oso komenigarria iruditzen zaigu tokian tokiko konfesio guztien ordezkariak osatutako **elkarrizketa-sareak sortzea**. Nolanahi ere, ez legoke halako sareak sortu beharrik, herritarrek parte hartzeko plataformetan eta foroetan erakunde erlijiosoen parte-hartzea bultzatuko balitz. Eskuliburuaren hainbat ataletan adierazi dugu komenigarria litzatekeela hori egitea.

Azkenik, aipamen berezia egin nahi diogu **konfesio ezberdinetako komunitate erlijiosoek euren kabuz egiten duten gizarte-lanari**. Zenbaitetan, erakunde publikoen irismenetik kanpo gelditzen diren herritarrak edo arazoak

izaten dituzte aztergai. Ekimen horietako batzuk udal-baliabideen sareetan txertatzea oso baliagarria izan daiteke. Herritarren parte-hartzeari buruzko kapituluan, berriro helduko diogu gaiari.

## Laburpena

- Banakoekin eta taldeekin egindako gizarte-lanean, sartu egin behar da erlijio-berezitasuna, ezaugarri bereziak izateagatik egokia denean.
- Bitartekotza espezializatua oso tresna egokia da erlijioak esparru publikoan dituen adierazpenekin lotutako gatazkak kudeatzeko.
- Gizartean esku hartzeko garaian, komeni da konfesio ezberdinetako komunitate erlijiosoek egiten dituzten jarduera sozialak ezagutzea.

## Elikadura

Elikadurak garrantzi handia du erlijio-ohituretan. Sinestun asko haien konfesio erlijiosoak ezarritako irizpideen arabera elikatzen dira; dela dieta jakin batzuk onuragarritzat jotzen dituztelako, dela elikagai jakin batzuk debekatuta dauzkatelako. Horregatik, Espainian erlijioaren arloa erregulatzen duen araudiak hainbat xedapen jasotzen ditu elikadurari buruz.

Espainiako Estatuak Batzorde Islamikoarekin eta Komunitate Juduen Federazioarekin egindako lankidetzaren hitzarmenaren 14. artikuluan dago erregulatuta elikaduraren arloa.

Bi kasuetan, hitzarmenek aukera ematen dute animaliak lege juduei eta islamikoei jarraiki sakrifikatzeko. Dena den, indarrean dagoen osasun-araudia errespetatu beharko dute beti. Konfesio musulmanari dagokionez, hitzarmenak xedatzen du erlijio islamikoaren arauetara egokituko dela zentro edo establezimendu publikoetan daudenen elikadura, baita ikastetxe publiko edo itunpeko pribatuetan ikasle musulmanei ematen zaiena ere.

**Espainiako Estatuaren eta Espainiako Komunitate Juduen Federazioaren arteko Lankidetzaren Hitzarmena (azaroaren 10eko 25/1992 Legea):**

14. artikulua:

1. Tradizio juduen alderdi espiritualarekin eta berezitasunekin bat etorriz, *Kasher* eta bere aldagaiak (*Kosher*, *Kashrut* eta horiek *U*, *K* edo *Parve* hitzekin lotuta) erabiltzen dira Lege juduaren arabera egindako elikagaiak eta kosmetikoak bereizteko.
2. Izendapen horiek zuzen erabiltzen dituztela bermatzeko, Komunitate Juduen Federazioak dagozkion markak erregistratzeko eskaera egin beharko dio Jabetza Industrialaren Erregistroari, indarrean dagoen araudiaren arabera.  
Aurreko eskakizun horiek betetzen dituzten produktuek, merkaturatzeko, inportatzeko eta esportatzeko, Komunitate Juduen Federazioaren bereizgarria eramango dute ontzietan, lege eta tradizio juduaren arabera eginda izanaren berme gisa.
3. Animaliak lege juduaren arabera sakrifikatzean, indarrean dagoen osasun-araudia bete beharko da.

**Estatuaren eta Espainiako Batzorde Islamikoaren arteko Lankidetzaren Hitzarmena (azaroaren 10eko 26/1992 Legea):**

14. artikulua:

1. Lege Islamikoaren alderdi espiritualarekin eta berezitasunekin bat etorriz, *HALAL* hitzak beraren arabera egindako elikagaiak bereizteko balio du.
2. Izendapen hori zuzen erabiltzen dutela bermatzeko, Espainiako Batzorde Islamikoak dagozkion markak erregistratzeko eskaera egin beharko dio Jabetza Industrialaren Erregistroari, indarrean dagoen araudiaren arabera. Aurreko eskakizun horiek betetzen dituzten produktuek, merkaturatzeko, inportatzeko eta esportatzeko, Espainiako Batzorde Islamikoaren bereizgarria eramango dute ontzietan, lege islamikoaren arabera eginda izanaren berme gisa.
3. Animaliak lege islamikoen arabera sakrifikatzean, indarrean dagoen osasun-araudia bete beharko da.
4. Ahaleginak egingo dira zentro edo establezimendu publikoetan eta dependentzia militarretan daudenen elikadura –eta, hala eskatzen dutenean, ikastetxe publikoetako eta itunpeko ikastetxe pribatuetako ikasle musulmanena– lege islamikoaren arauetara egokitzeko; baita bazkalorduak ere, barau-hilabetean (Ramadana).

Protestanteei dagokienez, hitzarmenak ez du xedapen berezirik jasotzen; hala ere, Zazpigarren Eguneko Eliza Adbentistak (FEREDEko kidea) berezitasun handiak ditu elikaduraren aldetik.

# Zer-nolako eskaerak jasotzen dituzte tokiko gobernuek elikadurari dagokionez?

Judaismoan (*kosher/ez-kosher*) eta islamismoan (*halal/haram*) baimendutako eta debekatutako elikagaiak dauzkaten, herri-administrazioek kontu berezia izan behar dute. Tokiko gobernuek erantzun egoki eta proportzionatuak eman behar dituzte; bereziki, bi arlotan:

- Lege islamikoaren eta juduaren arabera sakrifikatutako animalien haragi-hornidura bermatu behar dute.
- Ikastetxe publikoetan eta itunpeko pribatuetan, egokitu egin behar dituzte menuak.

## Arau erlijiosoen arabera sakrifikatutako animalien haragi-hornidura bermatzea

Komunitate musulmanak elkarlana eskatzen ari dira herri-administrazioei, fededun musulmanek elikaduraren arloko arau erlijiosoak egoki bete ahal izan ditzaten. Azken urteotan *halal* ere ekoizten duten haragi-industrien bolumena handitu egin den arren, Espainiako leku askotan zailtasun handia dago erritu islamikoaren arabera sakrifikatutako haragia eskuratzeko. Oraingoan, udal-hiltegi gutxi batzuek baino ez diote eskari horri erantzuten, eta *halal* harategi txikien bitartez.

Egoera hori are zailago bilakatzen da urtero ospatzen den Arkumearen Festan<sup>40</sup> egutegi islamikoaren jai nagusi horretan izugarri handitzen baita eskaria. Arkumearen Festan, Abrahamek egindako sakrifizioa ekartzen dute gogora. Familia musulman bakoitzak arkume bat sakrifikatzen du; heren bat beretzat gordetzen du, eta gainerakoa gehien behar dutenen, senideen eta lagunen artean banatzen du.

Udal-hiltegi askotan ezinezkoa denez *halal* sakrifizioa egitea, eta musulman askok jatorrizko herrietako ohiturak betetzeko joera dutenez, bestelako irtenbideak bilatzen dituzte –adibidez, animaliak etxe partikularretan edo landan sakrifikatzea–. Eta irtenbide horiek, batzuetan, urratu egiten dute indarrean dagoen osasun-araudia.

### Nola bermatu *halal* eta *kosher* haragiaren hornidura?

Labur esateko, bi jarduketa gomendatzen ditugu:

- Lehena, herritar musulman eta/edo judu asko dituzten udalerrietara ondoen egokitzen dena, hauxe da: udal-hiltegietakoa enpresa esleipendunetarako lehiaketa publikoen baldintza-agirietan, sakrifizio erritualaren baldintza gisa sartzea, eta instalazioak egokitzea.

<sup>40</sup>Jai honek hainbat izen ditu mundu islamikoan: *Aid al-Kabir* edo *Aidal-Adha* Magreben, *Tabaski* Saharaz hegoaldeko herrialdeetan, eta *AidZoha* Pakistanen

- Bigarrena: urteko Arkumearen Festan, *halal* haragiaren hornidura bermatzea, eta tokian tokiko komunitate erlijiosoekin lankidetzaren areagotzea, akordio edo hitzarmen bereziak sinatuz.

Erantzuna zehazteko, udalerrri bakoitzaren ezaugarriak eta premiak hartu beharko dira kontuan. Horregatik, arlo horretan inon baino egokiagoa da udalez gaindiko irtenbideak bilatzea.

## **Ikastetxe publikoetan eta itunpeko pribatuetan, menuak egokitzea**

Lehen aipatu dugun bezala, ikastetxeetako menuak egokitu egin behar dira. Autonomia-erkidegoetako osasun-araudietan, 2007an hasi ziren ordezkotako menuak diseinatzeako orduan erlijioa kontuan hartzen. Urte horretan, Osasun Ministerioak eta autonomia-erkidegoek menuak berraztertzea hitzartu zuten, ohitura osasungarriak sustatzeko. Hitzarmen horretan, garbi gelditu zen funtsezkoa zela menu jakin batzuk egokituta egotea; bai pertsona batzuek osasun-arazoak dauzkatelako edo elikagai batzuekiko intolerantzia dutelako, baina baita erlijio-arrazoiengatik ere.

Zentro publikoen artean, elikadura erlijio-arauetara egokitzeko ahalegin handiena egiten ari direnak ikastetxeak dira. Hain zuzen ere, horixe da musulmanek egiten duten eskari nagusietako bat, eta gero eta indar handiagoa hartzen ari da, gainera. Tokiko komunitate musulmanek menuak hobeto egokitzeko eskatzen dute. Hauxe eskatzen dute: dietak egokitzeko orduan, ez daitezela mugatu islamean debekatutako elikagaiak beste batzuekin ordeztara –ikastetxeetako menuetan, ikasle musulmanei zuzendutako dietan, txerriak beste elikagai batzuekin ordeztan dute, edo, besterik gabe, plateretik kentzen dute–, baizik eta janariak prestatzeko erabilitako osagai guztiak har daitezela kontuan, eta biltegiatzeko prozesuak egoki daitezela.

Familia musulmanek ez dutenez gai honen gainean konfiantza handirik, haien seme-alabak eskola-jantokietatik ateratzea erabakitzen dute askotan. Eta, ondorioz, galdu egiten dira sozializazio-esparru garrantzitsu hauek gizartea kohesionatzeko dauzkaten onurak.

### **Nola egokitzen dira eskola-menuak?**

Oraingoan ere, ez dago erantzun bakar bat. Ikasleen ezaugarriak hartu behar dira kontuan, eta tokian tokiko gobernuek –eskola-jantokien zerbitzua eskaintzearen arduradun gisa– aurretik egindako bidea.

### **Oro har, hauxe gomendatzen dugu:**

- Ikasleek erlijio-arrazoiengatik dituzten elikadura-berezitasunak ezagutzeko eta horiei erantzuteko prozedurak ezartzea.
- Erlijio-arauetara egokitzen diren ordezkotako menuak diseinatzea –betiere, nahikoa eskari badago–, eskolako jantoki-zerbitzua esleitzeko betekizun modura.

- Familiei begira, informazio-prozedurak diseinatu eta ezartzea, egon daitekeen segurtasun- eta konfiantza-eza gainditzeko.

## Laburpena

- Tokiko gobernuek erantzun egoki eta proportzionatuak eman behar dituzte; bereziki, bi arlotan: lege islamikoaren eta juduaren arabera sakrifikatutako haragia hornitzea, eta ikastetxe publikoetan nahiz itunpeko pribatuetan menuak egokitzea.
- Musulmanek urtero ospatzen duten Arkumearen Festak neurri bereziak eskatzen ditu batzuetan. Udalez gaindiko irtenbideak aukeretan onenak izango dira, maiz.

# Herritarren segurtasuna

Fedea nork bere sinesmenaren arabera lantzen duen arren, konfesio guztietan dago fedea gainerako sinestunekin batera bizitzeko aukera. Gisa horretako beste edozein ekintzak bezala, sinesmenaren alderdi komunitarioak eragina du udalerriko gizarte-bizitzan; bai oinarrizko eskubideen bermearen ikuspegitik, bai herritarren segurtasunaren ikuspegitik. Ardura publikoa dutenek aintzat hartu behar dute hori.

Poliziaren egitekoa –bereziki, udaltzainena– oinarrizkoa da: batetik, herritarrek erlijio- eta kontzientzia-askatasunerako eskubidea askatasunez gauzatzeko, eta, bestetik, herritarren segurtasuna eta bizikidetzaren normaltasuna bermatzeko. Hori guztia, Konstituzioaren printzipioak eta indarrean dagoen araudia betez, noski.

Ekitaldi erlijiosoek printzipio eta arau horiek betez gero, bermatuta geldituko dira bai tratu-berdintasuna, bai sinestunen oinarrizko askatasunekiko errespetua, bai gainerako herritarren eskubideak. Gainera, hobetu egiten da gizartearen kohesioa, eta tokiko komunitatean erlijio-aniztasuna normalizatzen laguntzen du.

Horrek fededun katolikoek jarduerari dagokienez agerikoa dirudien arren, ez da hala gertatzen gainerako konfesioen kasuan, gehiegitan hartzen baitira erabaki arbitrarioak, neurriz kanpokoak edo justifikatu gabeak. Eta, horrelakoek, estereotipoak indartzeaz gain, zaildu egiten dute herritarren elkarbizitza.

**Eragin publikoa duen beste edozein jarduera pribaturen kasuan bezala, ospakizun erlijiosoak masiboak direnean edota antolatzaileek eskatzen dutenean, udal-arduradunek erantzun egokia eman behar dute, udaltzaingo-zerbitzuaren bitartez.**

Horretaz gain, komunitate erlijiosoek **bide publikoa erabili** behar izaten dute askotan, jarduera horiek egiteko. Arrazoiak ugari izan daitezke; esate baterako: ekitaldi erlijioso garrantzitsuak izatea –jendetza bertaratuko dela aurreikusten denean, eta ezinezkoa denean jende hori guztia ospakizunen ohiko tokian biltzea–, ekitaldiak ezaugarri bereziak izatea –lekualdatzea eskatzen duenean, adibidez–, komunitateak gainerako herritarrei bere jarduerak ezagutarazi nahi izatea, etab.

Horri dagokionez, gogoan izan biltzeko eskubidea arautzen duen uztailaren 15eko 9/1983 Lege Organikoaren arabera, ez dagoela Gobernuaren baimena eskuratu beharrik era horretako jarduerak egiteko, baina bai dela beharrezko «agintariari alde aurretik ekitaldiaren berri ematea» –kasu honetan, Gobernuaren ordezkariari–. Agintari horrek «ordena publikoa asaldatzeko arrazoi oinarriak daudenean soilik debekatu ahal izango ditu ekitaldi horiek, eta pertsonentzat eta ondasunentzat arriskua dagoenean». Legeak jakinarazpen horren ezaugarriak eta epea zehazten ditu<sup>41</sup> eta zera adierazten du: gobernu-agintariak ekitaldia debekatzeko erabakiz gero, oinarritu egin beharko duela erabaki hori<sup>42</sup>, legean bertan jasotakoari jarraiki.

Halaber, «gobernu-agintariak dagokion udalari jakinaraziko dizkio, salbu eta aurreko artikuluko bigarren lerrokadan jasotako presako deialdietako bat dagoenean, komunikazio-idazkian jasotako datuak, udalak txostena egin dezan, hogeita lau orduko epean, proposatutako ibilbidearen inguruabarrei dagokienez. Epe horretan txostenik jasotzen ez bada, txosten hori bilera edo kale-agerraldia egitearen aldekoa dela ulertuko da. Txosten horrek arrazoi objektiboak izango ditu oinarri, hala nola bilera edo kale-agerraldia egin nahi den lekuen egoera, hura beste ekintza batzuekin pilatzea, lekuen segurtasun-baldintzak, indarreko arautegiaren arabera, eta, orobat, izaera teknikoko antzeko beste arrazoi batzuk. Edozein kasutan ere, txostena ez da loteslea izango, eta zioduna edo motibatua izan beharko da (9/1983 Lege Organikoaren 9.2 artikulua).

**Beraz, bilera eta kale-agerraldiak egiteko, ez dago baimena jaso beharrik. Eta ezin da interes publikoaren izenean edozein erabaki hartu.** Beste herritar batzuei zirkulatzeko askatasuna murrizte soila ez da, berez, bilera edo kale-agerraldia guztiz debekatzeko aski arrazoi. Erabakia hartzeko, inguruabar zehatzak neurtu behar dira, eta proportzionaltasunari eutsi –oinarriko eskubideak ahalik eta gutxien murrizteko–. Eta berriro esango dugu: erabakiak ondo arrazoituta egon beharko du.

Horregatik guztiatik, oso egokia litzateke kudeatzaile pribatuak nahiz publikoak prestatzeko eta informatzeko saioetan, tokiko txostenak nola diseinatu behar diren aztertzea; besteak beste, egiaztatzeko zerrendak (*checklists*) aintzat har ditzaten. Zerrenda horiek esku-hartze publikoaren beste arlo batzuetan erabiltzen dira dagoeneko –arauak egiteko, adibidez–, eta baliagarriak izan daitezke kasuan kasuko gorabeherak xehetasunez aztertzeko<sup>43</sup>.

---

41 9/1983 Lege Organikoaren 9. eta 8. artikulua, hurrenez hurren

42 9/1983 Lege Organikoaren 10. artikulua.

43 Ekonomia Lankidetzaren eta Garapenerako Erakundeak (OECD) eredu bat prestatu du, araudiak *ex ante* ebaluatzeko arloan ezaguna dena. Eredu hori, egokitzapen batzuk eginda, erabilgarria izan daiteke aztergai dugun esparruan. Hain zuzen ere, arauak egiteko prozesurako 1995ean prestatu zuen galdesortaz ari gara: <http://www.oecd.org/dataoecd/20/10/35220214.pdf>



Bestalde, komunitate erlijiosoek **udalaren titulartasuneko esparruak** (kiroldegiak, zentro kulturalak, eta abar) erabiltzeko baimena eskatu ohi diete udalei. Horrelakoetan, arbitrariotasunak eta diskriminazioak saihesteko, udalbatzek esparru horien erabilera arautzea komeni da, erakunde guztiei tratu-berdintasuna bermatzeko –konfesio erlijiosoei ere bai–, hala esparruak eskuratzeko erraztasunetan eta baldintzetan, nola erabiltzeko betebeharretan. Gai hori *Herritarren parte-hartzea* kapituluan aztertuko dugu sakonago.

Tokiko gobernuak egoera hauetan bermatu beharreko segurtasun-neurriak, antzeko beste ekitaldietarako protokoloetan ezarritakoen berberak beharko lukete izan, beren izaera edozein dela ere.

Bestetik, aniztasuna kudeatzeko orduan, **gatzakak** sortzen dira maiz. Egoera horiek, ahal den neurrian, aurreikusi egin behar dira; eta, sortuz gero, ondo bideratzen jakin.

Udaltzaingoa arduratuko da erlijioarekin nolabaiteko zerikusia duten gatazka guztiez –esku hartu behar izanez gero–. Edonola ere, udaltzainek haien funtzionamendua zuzentzen duten printzipioak bete beharko dituzte beti: antolamendu juridikora egokituko dute beren jokabidea; gehiegikeriak, bidegabekeriak eta diskriminazioak eragotziko dituzte; herritarrei tratu zuzena emango diete; arduraz jokatu dute, eta abar<sup>44</sup>.

Esate baterako, batzuetan, kalteak jasan dituzte kultu-espazioek, eta erasoak sinestunek. Herritarrek, askotan aurreiritzien eta estereotipoen eraginez, erantzun agresiboa ematen diote desberdina denari. Eta, ondorioz, eraso egiten diete ondasunei, pertsonen osotasun fisikoari, eta eskubideei.

Horrelakoetan, udaltzaingoak, gainerako segurtasun-indar eta -kidegoek bezalaxe, oinarritzko eskubideen erabilera askea eta pertsonen zein kultu-tokien osotasuna eta segurtasuna bermatu behar ditu, Konstituzioan jasotako agindua betez. Herritarrek arau penal edo administratiboak urratuz gero, ustezko egileak identifikatu beharko dituzte, eta salaketak dagokion agintaritzaren aurrean izapidetu. Era berean, «gorrotozko» edo diskriminaziozko delituak daudenean, kontu handiz jaso beharko dituzte lekukotasunak eta/edo frogak, agintari judizialek Zigor Kodean xedatutakoaren arabera erabakiak hartzea erraztearren.

Gatazkak sor daitezke, halaber, ekitaldi erlijiosoen ondorioz kexak jaso direnean. Kultu-lokal batzuk oso egoera eskasean daudenez, batzuetan, ez dira behar bezala intsonorizatuta egoten, eta bizilagunen kexak eragiten dituzte. Egoera horiei muzin egiteak ez du arazoa konpontzen, areagotzen baizik. Eta komunitate erlijiosoei bete ezin dituzten betekizunak eskatuz gero, arazoak toki batetik bestera eramanez baino ez dira egiten. Hori dela-eta, irtenbideak legezkoak, egokiak eta proportzionatuak izan behar dira. Eta tartean dauden pertsona guztien eskubideak bermatu behar dituzte (sinestunenak, bizilagunenak...). Udaltzainek, sarritan, alderdietako batek hala eskatzean, bitartekotza-lana egiten dute. Egoera horiek modu positiboan kudeatzea eta alderdiekin lan hezigarria egitea onuragarria da tokiko komunitatearen elkarbizitza hobetzeko. Hortaz, oso garrantzitsua da udaltzainek, zeregin hori eraginkortasunez bete ahal izateko, behar beste tresna izatea (prestakuntzakoak, kudeaketakoak...).

---

44 Printzipio horiez gain, Segurtasun Indar eta Kidegoei buruzko martxoaren 13ko 2/1986 Lege Organikoan eta udaltzaingoei buruzko legedi autonomikoan jasotako guztiak ere bete beharko dituzte.

Gerta liteke herritarrek konfesioren baten aurkako manifestazioak egitea ere. Horrelakorik gertatuz gero, arrisku handia izaten denez tokiko komunitatean haustura sortzeko, udal-gobernuek elkar ulertzeko helburuarekin heldu beharko diote arazoari; hau da, gizarte-kohesioa eta elkarbizitza unean uneko gertaera horren gainetik jarritz.

## Zein dira landu beharreko funtsezko gaiak?

- Udalerrian dauden komunitate erlijiosoak ezagutzea, eta haiekin harreman hurbila izatea, beren eskariak ezagutzeko eta beharrezko informazioa eskuratzeko. Horrela, nahi ez diren balizko egoerak aurreikusi ahal izango dira, eta erlijio-askatasunerako eskubidea hobeto bermatuko da. Hainbat udalerritan izan dituzten esperientzia batzuk lagungarriak izan daitezke; esaterako, herritarren segurtasunerako kulturen arteko foroak sortzea, edota udaltzain arduradun bat izendatzea.
- Beharrezkoa denean, udaltzaingoak ibilgailuen zirkulazioa zuzendu beharko du, arintasuna eta bide-segurtasuna bermatzeko; kultu eta ospakizun katolikoek kasuan egiten duen bezalaxe. Ahal izanez gero, egokia izango da ibilgailu asko aparkatzeko behin-behineko tokiak prestatzea.
- Ekitaldi jendetsuak egi behar direnean, edota komunitate erlijiosoek hala eskatzen dutenean, udaltzaingoak hauxe egin beharko du:
  - Egin beharreko kultura edo jarduerara joaten diren pertsonen segurtasun fisikoa bermatu; batez ere, zailtasun edo premia bereziak dituztenena (umeak, adinekoak, desgaituak, eta abar).
  - Modu ordenatuan eta seguruan sartzea erraztu, ekitaldiak egin behar diren tokiaren ezaugarrien arabera gune kritikoak aurreikusita.
- Gatazkarik sortuz gero, udaltzaingoak alderdien eskubideak eta pertsonen zein kultu-tokien osotasuna eta segurtasuna bermatuta jardungo du. Oro har, halako egoerei behar bezala heltzeko, komenigarria izango litzateke:
  - Komunitate erlijiosoak ezagutzea eta haiekin harreman instituzionala izatea; trebatzea eta aniztasunak nola funtzionatzen duen ulertzea; aniztasunaren potentzialtasunak eta zailtasun nagusiak zein diren ikustea. Hori guztia, zer gertatzen ari den, eta egoera konpontzeko modurik onena zein den jakin ahal izateko.
  - Aniztasunarekin edo gatazkarekin lotutako gaietan adituak diren eragile sozialak, komunitate erlijiosoetako pertsona adierazgarriak, edo bitartekariak izatea, beharrezkoa denean esku har dezaten.
  - Gatazkak konpontzeko eta bi alderdientzako egokiak diren irtenbideak bilatzeko oinarrizko teknikak ezagutzea.

# Zer egin daiteke herritarren segurtasunaren ikuspuntutik erlijio-aniztasunaren kudeaketa hobetzeko?

Egunerokoan aniztasuna kudeatzeko egin daitezkeen ekintza zehatzak alde batera utzita, oso egokia litzateke ekimen jakin batzuk bultzatzea. Ez dira oso garestiak, eta, epe ertainean, hobetu egiten dute egoera. Ekimen hauek, besteak beste:

- Udaltzainak trebatzean (hala izangaien oinarrizko prestakuntzan, nola eguneratze profesionalean), erlijio-aniztasunari buruzko **prestakuntza espezifikoa** ematea, aniztasuna oro har nola kudeatu behar den eta gatazkak nola konpondu behar diren jakin dezaten.
- Poliziak, jardunean, **diskriminaziorik ez eragiteko protokoloak** prestatzea –erlijio-arrazoiengatik gorroto edo diskriminazioko kasuak barne–, baita erlijio-aniztasunarekin lotutako polizia-prozedurak ere (identifikazioak edo miaketak egiteko irizpideak, kultu-tokietan justifikaziorik gabe egotea, komunitate erlijiosoen berezko segurtasun-arazoei kasu egitea, eta abar).
- Komunitate erlijiosoen **elkarrizketa eta komunikazioa izateko espazioak** ezartzea, eta komunitateek erkidegoko eta hiriko planetan parte hartzea, herritarren segurtasunarekin, elkarbizitzarekin eta udalerrien gobernantzarekin lotutako gaiak ere barne hartuta. Horrela, udaltzainek hobetu ezagutuko dituzte komunitate erlijiosoak, eta komunitate erlijiosoen udaltzaingoa. Halaber, segurtasunaren eta prebentzioaren arloko gai zehatzei buruzko informazioa ere jaso ahal izango dute.

## Laburpena

- Poliziaren egitekoa –bereziki, udaltzainena– oinarrizkoa da herritarrek erlijio-askatasunerako eskubidea askatasunez gauzatzeko, herritarren segurtasuna bermatuta dagoela.
- Udal-arduradunek udaltzaingoarekin bidez hartuko dute parte:
  - Erljio-ospakizunak jendetsuak direnean edota antolatzaileek hala eskatu dietenean –eta elkarlanean–.
  - Erljio-askatasunarekin zerikusia duten gatazketan.
  - Komunitate erlijiosoen, beste edozer gorabehera dela-eta, esku hartzeko eskatzen dietenean.

# HERRITARREN PARTE-HARTZEA

- Erakunde erlijiosoen aintzatespen instituzionala 113 • Erakunde erlijiosoek baliabide publikoak eskuratzeko duten aukera 115 • Erakunde erlijiosoek udal-baliabideen sareetan parte hartzea 117 • Erakunde erlijiosoak, herritarrek parte hartzeko plataformetan 118 •

# HERRITARREN PARTE-HARTZEA

Parte hartzea oinarritzko eskubidea da, eta botere publikoei dagokie herritar guztiek bizitza politikoan, ekonomikoan, kulturean eta sozialean parte har dezaten erraztea. Botere publikoek erakundeetan parte hartzeko esparruak sortu behar dituzte, gizarte zibileko kolektiboen ordezkariak –formalki eta legez eraturik daudenean– kontsultak egiteko aukera eta erabaki politikoetan eragiteko ahalmena izan ditzaten. Herritarren partaidetza sustatzea, justizia soziala bideratzeko modu bat ere bada, pertsona guztien berdintasuna aldarrikatzen duelako.

Elkarteak helburu komunak dituzten pertsonen taldeak dira, kolektiboki jarduteko asmoz, formalki eta legez elkartzeko erabaki dutenak, askatasunez. Elkarteak herritarren partaidetzarako eragileak dira, eta horien artean daude erakunde erlijiosoak, gizarte zibileko eragile gisa. Haiek ere, eginkizun publikoan parte hartzeko eskubidea dute. Eskubide hori Espainiako jurisprudentzian jasota dago, eta neurri eraginkorra da gizarteratzea eta gizartearen kohesioa sendotzeko.

Nolanahi ere, eta eskuliburu honetan ikusi dugun bezalaxe, faktore batzuek eragin negatiboa izaten dute udalerrietako erlijio-aniztasuna normalizatzeko prozesuan: erakundeen ahultasuna, ostrazismoa, udalerriarekin harremanetan jartzeko bideak ez ezagutzea edo horrelako biderik ez egotea, udalerriaren eta erakunde erlijiosoen arteko harreman instituzionalizaturik ez egotea, elkarrizketarik eza –horrelakorik ez dagoelako edo egituratuta ez dagoelako, edo ahula, esporadikoa edo desegokia delako–, immigrazioaren bidera lerratzea –ondorioz, gorabehera eta eztabaida alderdikoi ez beti egoki eta komenigarriak izaten dira, baita immigrazioari berari dagokionez–, eta abar.

«Normalizatzeko prozesua» esaten dugunean, ez gara erakunde erlijiosoak homogeneizatzeaz edo kontrolatzeaz ari, erakunde erlijiosoei herritarren gainerako erakundeei formalki aplikatzen zaizkien arauak aplikatzeaz baizik. Halako normalizazio-prozesuari esker, hobeto kudeatuko da erlijioaren gaia. Horretarako, udalerrien egunerokotasunean sartu behar da erlijio-aniztasuna, eta kontuan hartu behar da erakunde erlijiosoen, fedea lantzeaz gain, gizarteratzearen alde eta bazterkeriaren aurka ere egiten dutela lan, hezkuntzako, kulturako, gizarteko edo kiroleko prozesuetan.

# Erakunde erlijiosoen aintzatespen instituzionala

Gure udalerrri ertain eta handi gehienetan, Herriko Elkarte eta Erakundeen Udal Erregistroa izaten da udalerriko elkarteen errealitatea oro har ezagutzeko tresna. Kasuan kasu, beste izen bat har dezake erregistro horrek. Erregistro horretan inskribatzen dira udalerriarekin eta, ondorioz, herriarekin, duten lotura gauzatzeko oinarrizkoak diren alderdi gehienak: diru-laguntza eta laguntza publikoak eskuratzea, udalerrian parte hartzeko organoetarako sarbidea, udalaren lokalen lagapena, eta abar.

## Zer hartu behar dugu kontuan erakunde erlijiosoei dagokienez?

Gogoan izan:

- Erakunde Erlijiosoen Erregistroa bakarra da Espainia osoan, eta Erlijio Askatasunari buruzko Lege Organikoan aurreikusitako araubide bereziari heltzeko eskubidea ematen du. Justizia Ministerioko Konfesioekiko Harremanen Zuzendariordetza Nagusian dago.
- Erakundeak, Erakunde Erlijiosoen Erregistroan inskribatzean, nortasun juridiko zibila eskuratzen du. Hortaz, bertan inskribatzea nahikoa da jarduteko erabateko gaitasuna izateko, eta herri-administrazioek eskaintzen dituzten onurak edo ekintzak gainerako erakundeen baldintza berdinetan eskuratu ahal izateko.

Udalerrriak erakunde erlijiosoa izan badela eta jarduteko gaitasun juridiko osoa duela egiaztatzeko eskatuz gero, aski izango da erakundea Erakunde Erlijiosoen Erregistroan inskribatuta dagoela frogatzen duen egiaztagiria aurkeztea, eta udal-erregistroan hori jasotzea. Horren bidez, alde batetik, Erakunde Erlijiosoen Erregistroaren eraginkortasuna bermatzen da, eta, bestetik, komunitate erlijiosoari dagokion izaera aitortzen zaio, udalerrian garatzen dituen ekintzetan.

Udalerrri askotan udal-erregistroak nola arautu dituzten ikusita, badira irtenbide posible batzuk, beti gauzatzen ez badira ere. Ordenantza batzuetan, inskribatzeko eskakizunarekin batera, salbuespen bat dago aurreikusita: «(...) inskripzio hori ezinezko egiten duen legezko kausa dagoenean izan ezik». Beste batzuetan, nahikoa izaten da udal-erregistro horretan «udalerrriaren barruko ordezkari edo egoitza-zentroa» inskribatzea.

Aukera biak dira baliozkoak, eta koherente arauak berak duen helburuarekin; alegia, udalerrian aritzen diren erakunde edo kolektibo guztiak ezagutzeko, eta herritarren partaidetza zentzu zabalenean bultzatzea. Beraz, aukera horiek orokortzea –hau da, ordenantzetan sartzea, eta erakunde erlijiosoei oro har aplikatzea– egokia izango litzateke arazoa konpontzeko.

# Erakunde erlijiosoak, udal-jardunean parte hartu ahal izateko, beste izaeraren bateko elkarte gisa eratu behar al dira?

Toki-administrazioek, sarritan, erregistroetan beste izaera bateko elkarte gisa erregistratzeko eskatzen diete erakunde erlijiosoei (elkarte kultural gisa, genero-elkarte gisa, kirol-elkarte gisa, gazte-elkarte gisa, gizarte-ekintzako elkarte gisa...), udal-erakundearekin egin beharreko izapideak bideratzeko. Kontu horrek, alderdi juridiko-formalean, asko zailtzen ditu udalarekiko harremanak. Gainera, desitxuratu egiten du erakunde erlijiosoen izaera bera.

Laikotasun-printzipioak ez die komunitate erlijiosoei udal-jardunean gainerako erakundeen baldintza berberetan parte hartzea eragozten; ez dute, horretarako, beren izaera ezinbestean aldatu behar. Beste gauza bat izango da erakundeak, bere antolaketa edo egituragatik, elkarte-erakunde bat *ad hoc* sortzea, gizarteko, hezkuntzako, kulturako edo laguntzako ekintza jakin batzuk egiteko. Hau da, kontuan hartu beharrekoa ez da subjektuak izaera erlijiosoa duen, baizik eta egiten duen ekintza soziala, hezigarria edo laguntzakoa. Horretan du interesa dagokion administrazioak.

## Erakunde erlijiosoak, udal-ekitaldi publikoetan

Aniztasun erlijiosoa normalizatzeko biderik eraginkorrenetako bat erakunde erlijiosoen eta ordezkari publikoen arteko loturak indartzea da. Hortaz, gehingoaren zein gutxiengoaren konfesioak beharrezko edo egoki diren esparru ofizialetan integratzeko ahaleginak egin behar dira.

Tradizio katolikoa duen herrialde honetan, esparru publikoan denbora luzez egon dira bat eginda botere publikoa eta botere erlijiosoa. Horregatik, sarritan ikusi ditugu konfesio katolikoaren ordezkariak ekitaldi publiko ofizialetan. Baina ez gainerako konfesio erlijiosoen ordezkariak

Katolikoak ez diren konfesioen eta erakundeen ordezkariak ere udal-ekitaldi publikoetara gonbidatzea, entitate katolikoekin batera, oso formula eraginkorra izan daiteke erlijio-aniztasuna aitortu eta normalizatzeko. Eta, horrenbestez, baita gizarte-kohesioa sendotzeko ere.

Kontuan izan udal-ekitaldi publikoetan konfesio eta komunitate erlijiosoen ordezkariak presente egoteko, agian aldaketa zenbait egin beharko direla protokoloari eta zeremonialari buruzko arauetan.

## Erakunde erlijiosoek baliabide publikoak eskuratzeko duten aukera

Konfesio minoritarioetako erakunde erlijiosoek zailtasunak izaten dituzte diru-laguntzak eta bestelako baliabide publikoak eskuratzeko (adibidez, prestakuntza-programetara jotzeko, espazioak erabiltzeko, edota jarduera sozial, hezigarri edo kulturalak egiteko). Izaera erlijiosoa izateak baldintzatu egiten du jasotzen duten tratamendua. Horren ondorioz, erakunde erlijiosoek *ad hoc* elkarteak sortu behar izaten dituzte, baliabide publikoak eskuratu ahal izateko. Eta, horrela, alde batetik zailtasun juridiko-formalak eransten zaizkio udalarekin duten harremanari, eta, bestetik, ikusezin bihurtzen da komunitate erlijiosoek, askotan, gure udalerrietako bizitza sozial, hezigarri eta kulturalaren alde egiten duten lana.

Erakunde erlijiosoek ez dute beren izaera aldatu beharrik udalerrietako gizarte- eta komunitate-bizitzan aktiboki parte hartzeko. Kontuan hartu beharrekoa ez da subjektuaren izaera erlijiosoa, egiten duen ekintza soziala baizik; hots, Administrazioari interesgarria iruditzen zaion hura. Herri-administrazioek ez dute Estatuaren eta Elizaren arteko banaketa-printzipioa urratzen; izan ere, ez dituzte jarduera erlijiosoak finantzatzen, baizik eta erakunde erlijiosoen jarduera sozialak, hezigarriak, kulturalak, eta abar. Elkarte zibil batek, GKE batek edo fundazio batek egin zitzakeenak bezalakoak.

Erakunde erlijioso batek adinekoei, drogazaleei edo nerabeei laguntzeko proiektu bat aurkezten badu, edo deialdi publiko baten xede den beste edozein, ez du, lehiatu ahal izateko, beste erakunde bat sortu beharko, jarduera horiek erakundearen estatutu-xedeen barruan egonez gero. Bistan da erakunde erlijiosoek aukera dutela xede sozialak, hezigarriak, kulturalak edo laguntzakoak dituzten elkarteak sortzeko, baina halako elkarteak sortzea ez da ezinbesteko baldintza; batez ere, komunitate erlijiosoak txikiak eta lokalizatuak direnean, halakoetan bikoiztu egingo litzatekeelako haien nortasuna.

Herri-administrazioek ezin diote deialdian parte hartu duen erakunde bati tratamendu bereizi negatiborik eman sinesmen ideologiko edo erlijiosoetan oinarrituta, erakunde horrek proiektua lortzeko eskakizun formal guztiak betetzen baditu. Erakundeak, aurkezten den lehiaketa publikoaren xedea betetzeko, beharrezko diren bitarteko egokiak baditu, Administrazioak ezin izango du erakundeari erlijioso izateagatik desabantailak eragingo dizkion lege edo erregelamendurik onartu.

Tokiko gobernuek beharrezko diren aldaketa eta irizpide guztiak txertatu beharko dituzte, elkarte guztiek aukera berdinak izan ditzaten lehiaketa eta baliabide publikoetara jotzeko, elkarte horien soslai edozein dela ere. Horrela, tokiko gobernuek bete egingo dituzte arbitrariotasun ezaren, berdintasunaren eta proportzionaltasunaren printzipioak, eta, bide batez, Konstituzioan jasota dagoen konfesioekiko lankidetzaren printzipioa bermatuko dute. Gainera, ageriagoa izango da erakunde erlijiosoek gizartearen, kulturaren nahiz hezkuntzaren alde egiten duten lana. Eta hori lagungarria da erakunde horiek udalerrian normalizatzeko, eta udalerriko baliabide-sareetan eta herritarren plataformetan parte hartzeko.



## Erakunde erlijiosoek udal-baliabideen sareetan parte hartzea

Konfesio ugariatako erakunde erlijioso askok oinarrizko lan sozialak egiten dituzte: elikagaiak banatu, aholkularitza juridikoa eman, enplegua bilatzen lagundu, eta abar. Kulturaren eta hezkuntzaren arloetan, erakunde erlijiosoek zeregin nabarmena egiten dute alfabetatzeko, helduak hezteko, hizkuntzak irakasteko, prestakuntza emateko, eta abar.

Erakunde erlijiosoek egiten duten lan sozial, kultural eta hezigarriaren hartzaille nagusiak –eta eskusiboak, ia–komunitateko kideak izaten dira, asko eta askotan. Hala eta guztiz ere, gero eta erakunde erlijioso gehiagok hartzen dute parte udal-baliabideen sareetan; bereziki, gizarte arloan. Horrelakoetan, ezinbestekoa da beste erakundeekin koordinatzea, udal-estrategia integralak garatu ahal izateko. Izan ere, koordinaziorik ezean, esku-hartze jakin batzuk errepikatze arriskua sortzen da, eta beste batzuk urriak izateko edo ez egoteko.

Erakunde erlijiosoek gizartearen, hezkuntzaren eta kulturaren alde egiten duten lana aintzatesteak, eta erakunde horiei udal-baliabideen sareetan parte hartzeko aukera emateak, hauxe ahalbidetzen du:

- Baliabideen mapa osoago eta eraginkorrago bat izatea. Eta, horrek, hobetu egingo du gure udalerrietan egiten diren esku-hartze sozialen kalitatea.
- Erlijio-aniztasuna ageriagoa egitea, eta normalizatzen laguntzea.

## Erakunde erlijiosoak, herritarrek parte hartzeko plataformetan

Erakunde erlijiosoak erlijioen arteko foroetan parte hartzera mugatzen direla pentsatzeko joera dago. Ezbairik gabe, lurralde batean dauden konfesio erlijiosoen arteko elkarrizketa positiboa da elkarbizitza eta gizarte-kohesioa lortzeko, baina herri-administrazioek foro horietara mugatzen badute erakunde erlijiosoen partaidetza, baztertuta geldituko dira jardun publikotik.

Bestalde, etorkinei buruzko elkarrizketa-esparruetan eta/edo kulturen arteko ekimenak sustatzeko eremuetan egoten dira askotan erakunde erlijiosoak. Bistan da horrek ere ez lukeela izan behar erakunde edo konfesio erlijiosoek parte hartzeko esparru bakarra. Horrek ez du esan nahi erakunde erlijiosoek ezin dutenik horrelako foroetan parte hartu. Erakundeak berak nahi izanez gero, parte hartu ahal izango du delako foroan; bereziki, etorkinentzako eta/edo kulturartekotasuna sustatzeko jarduerak garatzen dituenean.

Erakunde erlijiosoak, herritarren erakunde diren aldetik, gainerako erakundeak bezalaxe jaso beharko lirateke udalerrietako partaidetzarako plan estrategikoetan.

Erakunde erlijiosoak aholkularitza-organoetan parte hartzera bultzatuz gero (hiriko kontseiluetan, lurraldeko kontseiluetan, sektorekakoetan, ekipamendukoetan, batzorde berezietan...), bai eta udalerrietan herritarrek parte hartzeko dauden gainerako plataformetan ere, udalerriko errealitatea hobeto ezagutzeko eta elkarrizketarako bidea zabalduko dugu. Eta, batzuetan, tresna baliagarria suertatuko zaigu erlijio-aniztasuna bera kudeatzeko.

Erljioen arteko foroak baliabide egokia izan daitezke solaskidetz bideratzeko eta erakunde erlijiosoak udal-bizitzan parte hartzera bultzatzeko.

Erakundeek herritarren partaidetzarako esparruetan parte hartzean, hobetu eta sendotu egiten dira lurraldean dauden konfesio erlijiosoen eta herri-administrazioen arteko elkarrizketarako bideak. Eta horrek, bide batez, erakunde erlijiosoen eskariak errazago kudeatzen laguntzen du. Halaber, aurrea hartu ahal izango zaie balizko gatazkei; adibidez, kultu-toki berri bat irekitzeak auzotarrei eragindako haserreari.

Ez dugu ahaztu behar herritarren partaidetzarako foroak gizartearen aniztasuna eta kohesioa sustatzeko esparru eraikitzaileak direla. Era berean, erakundeak aintzatesteko eta gizarteari egiten dioten ekarpena ikusarazteko tresnak ere badira.

## Laburpena

- Erakunde erlijiosoak ere gizarte zibileko eragileak dira, eta jardun publikoan parte hartzeko eskubidea dute.
- Justizia Ministerioko Erakunde Erljiosoan Erregistroan inskribatuta dauden erakunde erlijiosoek ez dute udal-erregistroetan inskribatu beharrik. Udalerriak erakunde erlijiosoari egon badela eta gaitasun juridiko osoa duela frogatzeko eskatzen badio, egokia litzateke inskripzioa egiaztatzeko formulak zehaztea.
- Laikotasun-printzipioak ez die komunitate erlijiosoei udal-jardunean gainerako erakundeen baldintza berberetan parte hartzea eragozten.

# Eranskina

Espanian erlijio-aniztasunaren kudeaketa publikoaren arloan dauden erakundeak

## Eranskina

# Espanian erlijio-aniztasunaren kudeaketa publikoaren arloan dauden erreferentziazko erakundeak

Zer erakunde publikotan oinarri daitezke toki-gobernuak erlijio-aniztasuna eraginkortasunez kudeatzeko?

## Udalerriak

Udalerrien eta Probintzien Espainiako Federazioa

FEMPeko Herritarren Koordinazioko eta Gizarte Kohesio eta Elkarbizitzako Zuzendariordeak

Helbidea: Nuncio, 8

Telefonoa: 913643700 Faxa: 913655482

Helbide elektronikoa: [serviciosciudadania@femp.es](mailto:serviciosciudadania@femp.es)

Webgunea: [www.femp.es](http://www.femp.es)

## Autonomia-erkidegoak

Erljio Gaietarako Zuzendaritza Nagusia, Kataluniako Gobernua

Helbidea: Via Laietana, 14, 1r

08003 Bartzelona

Telefonoa: 935676861

Faxa: 935676868

Helbide elektronikoa: [dgar.vicepresidencia@gencat.cat](mailto:dgar.vicepresidencia@gencat.cat)

Webgunea: [www.gencat.cat/governacio/afersreligiosos](http://www.gencat.cat/governacio/afersreligiosos)

# Estatua

## **Pluralismo y Convivencia Fundazioa**

Helbidea: Pintor Rosales pasealekua, 44, 6. ezk.

28008 Madril

Telefona: 911858944

Faxa: 911858955

Helbide elektronikoa:

[fundacion@pluralismoyconvivencia.es](mailto:fundacion@pluralismoyconvivencia.es)

Webgunea: [www.pluralismoyconvivencia.es](http://www.pluralismoyconvivencia.es)

## **Konfesioekiko Harremanen Zuzendariordetza Nagusia, Justizia Ministerioa**

Helbidea: Los Madraza kalea, 28

28014 Madril

Telefona: 911121715

Faxa: 911120404

Helbide elektronikoa: [dgar@mju.es](mailto:dgar@mju.es)

Webgunea: [http://www2.mjusticia.es/cs/Satellite/es/1215197982464/Estructura\\_P/1215198297241/Detalle.html](http://www2.mjusticia.es/cs/Satellite/es/1215197982464/Estructura_P/1215198297241/Detalle.html)