



Europako
Batzordea



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

LEHENDAKARITZA
PRESIDENCIA



**Europar
Batasuneko
zuzenbidearen
ABC-a**

Klaus-Dieter Borchardt dk.
2016ko abendua

Lan honen bibliografia-erregistroa Eusko Jaurlaritzaren *Bibliotekak* sarearen katalogoan aurki daiteke: <http://www.bibliotekak.euskadi.eus/WebOpac>

Argitaraldia: 1.a argitaletxe honetan: 2018ko abendua

Ale-kopurua: 170 ale

© Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioa. Kampo Harremanetarako Idazkaritza Nagusia. Lehendakaritza

Internet: www.euskadi.eus

Itzulpena: IZO (Itzultzaile Zerbitzu Ofiziala)

Argazkiak

Orrialdeak: 12, 14, 28, 68, 76, 80 eta 84; © Europar Batasuna, 2017

Orrialdea: 34; © Wikimedia Commons / Bene 16, 50. orrialdea: © Fotolia / Björn Wylezich

Orrialdea: 98; © Fotolia / Andrey Armyagov, 106. orrialdea: © Fotolia / Piotr Adamowicz,

Orrialdea: 127; © Fotolia / xbrchx

Orrialdea: 150; © Fotolia / Wavebreak Media

Argitaratzailea: Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia / Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco
(Donostia-San Sebastián, 1 • 01010 - Vitoria-Gasteiz)

Inprimaketa: Gráficas Dosbi

Lege-gordailua: VI 968-2018

Jatorrizko testua 2016ko abenduan amaitu zen

Argitalpen honen edukiak ez du nahitaez Europar Batasunaren iritzia ofiziala islatzen. Bertan jasotako informazioa eta ikuspuntuak egilearen erantzukizuna baino ez dira.

AURKIBIDEA

HITZAURREA	7
LABURDUREN ZERRENDA	9
PARISTIK LISBOARA, ERROMATIK, MAASTRICHTETIK, AMSTERDAMETIK	
ETA NIZATIK PASATUTA	11
Lehen taldea: erakunde euroatlantikoa	11
Bigarren taldea: Europako Kontseilua eta ESLA	13
Hirugarren taldea: Europar Batasuna	15
EUROPAR BATASUNAREN OINARRIZKO BALIOAK	25
Europar Batasuna bakearen bermatzaile gisa	27
Batasuna eta berdintasuna printzipio gidari gisa	27
Oinarrizko askatasunak	29
Elkartasun-printzipioa	30
Nortasun nazionala errespetatzea	30
Segurtasunaren betebeharra	30
Oinarrizko eskubideak	31
EUROPAKO INTEGRazioAREN METODOA	39
Estatu kideen arteko lankidetzak	39
Integrazioaren kontzeptua	39
Lankidetzak indartua	40
EUROPAR BATASUNAREN «KONSTITUZIOA»	45
Europar Batasunaren izaera juridikoa	45
Van Gend & Loos gaia	46
Costa/ENEL gaia	46
Europar Batasunaren eginkizunak	49
<i>Eginkizun ekonomikoak</i>	49
<i>Gizarte-eginkizunak</i>	54
<i>Eginkizun politikoak</i>	55
Europar Batasunaren eskumenak	57
Europar Batasuneko erakundeak	61
Erakundeak	63

<i>Europako Parlamentua (EBTren 14. artikulua)</i>	63
<i>Kontseilu Europarra (EBTren 15. artikulua)</i>	70
<i>Europar Batasuneko Kontseilua (EBTren 16. artikulua)</i>	71
<i>Europako Batzordea (EBTren 17. artikulua)</i>	77
<i>Europar Batasuneko Justizia Auzitegia (EBTren 19. artikulua)</i>	85
<i>Europako Banku Zentrala (EBFTren 129. eta 130. artikulua)</i>	88
<i>Europako Kontuen Auzitegia (EBFTren 285. eta 286. artikulua)</i>	89
Aholku-organoak	89
<i>Europako Ekonomia eta Gizarte Komitea (EBFTren 301. artikulua)</i>	89
<i>Eskualdeetako Lantaldea (EBFTren 305. artikulua)</i>	90
Beste organo batzuk	91
<i>Europako Inbertsio Bankua (EBFTren 308. artikulua)</i>	91
 EUOPAR BATASUNEN ORDENAMENDU JURIDIKOA	93
Europar Batasuna, zuzenbideak sortua eta zuzenbidean oinarritutako batasuna	93
Batasuneko zuzenbidearen iturriak	94
<i>Eratze-tratatuak, Batasuneko sorrerako zuzenbidea</i>	94
<i>Batasunaren egintza juridikoak, Batasuneko zuzenbide eratorria</i>	96
<i>Batasunaren nazioarteko akordioak</i>	97
<i>Zuzenbidearen idatzi gabeko iturriak</i>	101
<i>Batasuneko estatu kideen arteko hitzarmenak eta akordioak</i>	102
Europar Batasuneko zuzenbidearen tresnak	103
<i>Erregelamenduak, «Batasuneko legeak»</i>	105
<i>Zuzentarauak</i>	107
<i>Erabakiak</i>	111
<i>Gomendioak eta irizpenak</i>	114
<i>Ebazpenak, adierazpenak eta ekintza-programak</i>	114
<i>Argitaratzea eta jakinaraztea</i>	116
Europar Batasuneko legegintza-prozedura	116
<i>Legegintza prozedura berezia</i>	122
<i>Onesteko prozedura</i>	123
<i>Legez besteko egintzak onesteko prozedura</i>	124
<i>Eskuordetutako egintzak eta betearazpen-egintzak onesteko prozedura</i> 124	
Europar Batasuneko babes judizialeko sistema	126
<i>Tratatuak ez betetzeagatiko prozedura (EBFTren 258. artikulua)</i>	128
<i>Deuseztatzeko errekurtsoa (EBFTren 263. artikulua)</i>	128
<i>Ez egitearen aurkako errekurtsoa (EBFTren 265. artikulua)</i>	131
<i>Kalteengatiko kalte-ordaineko errekurtsoa</i>	

<i>(EBFTren 268. artikulua eta 340. artikuluko bigarren paragrafoa)</i>	131
<i>Funtzionarioen errekurtsoa (EBFTren 270. artikulua)</i>	132
<i>Kasazio-errekurtsoa (EBFTren 256. artikulua)</i>	132
<i>Behin-behineko neurriak (EBFTren 278. eta 279. artikulua)</i>	132
<i>Prozedura prejudiziala (EBFTren 267. artikulua)</i>	133
Batasuneko zuzenbidea ez betetzeagatiko estatu kideen erantzukizuna.....	137
BATASUNEKO ZUZENBIDEAREN TOKIA SISTEMA JURIDIKOAREN OSOTASUNAREN BARRUAN	141
Europar Batasuneko ordenamendu juridikoaren autonomia.....	141
Europar Batasuneko zuzenbidearen eta zuzenbide nazionalaren arteko elkarreragina.....	142
Batasuneko zuzenbidearen eta zuzenbide nazionalaren arteko gatazka.....	144
<i>Batasuneko zuzenbidearen zuzeneko aplikagarritasuna</i>	145
<i>Batasuneko zuzenbidearen nagusitasuna</i>	148
<i>Zuzenbide nazionala Batasuneko zuzenbidearen arabera interpretatzea</i>	151
ONDORIOA	155
AIPATUTAKO JURISPRUDENTZIA	157
Batasuneko zuzenbidearen izaera juridikoa eta nagusitasuna.....	157
Europar Batasunaren eskumenak.....	158
Jarduketa juridikoen ondorioak.....	158
Oinarrizko eskubideak.....	158
Babes judiziala.....	158

HITZAURREA

Europar Batasunaren (EB) antolamendu juridikoa gure errealitate politiko eta sozialaren parte bihurtua da gaur egun. Urtero, Batasunaren Tratatuen arabera, milaka erabaki hartzen dira, eta horiek eragin erabakigarria dute EBko estatu kideen eta herritarren errealitatean. Norbanakoa jada ez da soilik bere herriaren, hiriaren edo herrialdearen parte, Batasuneko herritarra ere baita. Hori dela eta, funtsezkoa da Batasuneko herritarrek beren eguneroko bizitzan ere eragina duen ordenamendu juridiko horren berri izatea. Hala ere, EBren egitura eta antolamendu juridikoa zailak dira ulertzen Europako herritarrentzat. Arazoak alderdi bikoitza du: alde batetik, tratatuen testuak sarritan ez dira batere argiak, eta ulertzen zaila da haien eragin-esparrua; bestetik, herritarrek ez dituzte ezagutzen egoera berriak arautzeko erabiltzen diren kontzeptu ugari. Hori dela eta, hemen helarazi nahi diegu interesa duten herritarrei lehenengo hurbilketa bat Europar Batasunaren eraikuntzari zein Europako ordenamendu juridikoak oinarri dituen zutabeei buruz.

LABURDUREN ZERRENDA

EAEE	Energia Atomikoaren Europako Erkidegoa
EB	Europar Batasuna
EBFT	Europar Batasunaren Funtzionamenduari buruzko Tratatua
EBT edo EBren Tratatua	Europar Batasunaren Tratatua
EBZ	Europako Banku Zentrala
EE	Europako Erkidegoa
EEE	Europako Ekonomia Erkidegoa
EFTA	Europako Merkataritza Askearen Elkartea
ELGA	Ekonomia Lankidetzeta eta Garapeneko Antolakundea
EME	Egonkortasun Mekanismo Europarra
GEEH	Giza Eskubideen Europako Hitzarmena
IAEE	Ikatzaren eta Altzairuaren Europako Erkidegoa



PARISTIK LISBOARA, ERROMATIK, MAASTRICHTETIK, AMSTERDAMETIK ETA NIZATIK PASATUTA

Bigarren Mundu Gerra amaitu eta gutxira arte, Estatuaren funtzionamendua eta bizitza politikoa konstituzioetan eta legeria nazionaletan oinarritzen ziren ia eskusiboki; horiek ezartzen zituzten gure estatu demokratikoetan herritarrek eta alderdi politikoek zein Estatuak berak eta beraren erakundeek bete behar zituzten jokabide-arauak. Europaren kolapso osoak nagusiki, kontinente zaharraren gainbehera ekonomiko eta politikoarekin batera, sortu zituen hasiera berri baterako baldintzak, eta biziberritu zuen Europako ordenamendu berri baten ideia.

Oro har, gerraosteko europar integrazioko ahaleginek irudi nahasia erakusten dute, erakunde konplexu eta gardentasun urriko osatua. Horrela elkarren ondoan daude, baina beren arteko benetako loturarik izan gabe, Ekonomia Lankidetzak eta Garapeneko Antolakundea (ELGA), Ipar Atlantikoko Tratatuaren Erakundea (NATO), Europako Kontseilua eta Europar Batasuna (EB).

Azpian zituzten helburu zehatzak kontuan hartuta baino ez du forma hartzen erakunde europarren aniztasun horrek; horien arabera, hiru talde handitan sailkatzen dira.

Lehen taldea: erakunde euroatlantikoa

Bigarren Mundu Gerraren ostean Estatu Batuek eta Europak elkarren artean egin zuten aliantzatik sortu ziren erakunde euroatlantikoak. Horrela, ez da kasualitatea Estatu Batuen ekimen baten ondorio izatea gerraosteko Europako lehen erakundea, Ekonomia Lankidetzarako Europako Erakundea



1948ko maiatzaren 7an, Hagan. Winston Churchilli ongietorri beroa egin zioten Europako Mugimenduaren Kongresuan. Lehen ministro britainiar ohiak, garai hartan oposizio-buruak, Europako Kongresuaren inaugurazio-ekitaldia zuzendu zuen. 1946ko irailaren 19an, Zurichen eman zuen hitzaldi ospetsuan, Europaren batasuna eskatu zuen..

(ELEE), zeina 1948an sortu baitzen. Estatu Batuetako garai hartako Kanpo Arazoetako ministro George Marshall-ek, 1947an, Europako estatuei eskatu zien berreraikitze ekonomikoaren ahaleginak bateratzeko. Horretarako, Estatu Batuen laguntza agindu zien; hura Marshall Planean gauzatu zen, eta oinarria izan zen Mendebaldeko Europaren berreraikitze azkarrerako. ELEEren helburu nagusia izan zen lehenengo estatuen arteko merkataritza liberalizatzea. Alderdi osagarri gisa, 1960. urtean (Estatu Batuak eta Kanada sartu ziren urtea), hirugarren munduko ekonomia sustatzea ezarri zen, garapenerako laguntzen bidez. ELEE ELGA bihurtu zen, eta, gaur egun, 35 kidek osatzen dute.

ELEEren ondoren, 1949an, NATO sortu zen, Estatu Batuekiko eta Kanadarekiko itun militarra. NATOren helburua dira defentsa eta babes kolektiboa. Sobietar eraginari aurre egiteko segurtasun-gerriko orokor baten barruan diseinatu zen, eta 1989an «altzairuzko oihala» erori eta Sobietar Batasuna zatikatu ondoren, gero eta areago bihurtuz joan da krisiak kudeatzera eta egonkortasuna sustatzera bideratutako erakundea. NATOk hogeita zortzi estatu kide ditu, horien artean EBko hogeita bi estatu kide (NATOrenak ez direnak: Austria, Suedia, Finlandia, Irlanda, Malta eta Zipre), eta horiez gain, Estatu Batuak, Kanada, Turkia, Norvegia, Islandia eta Albania. Segurtasun-politikaren arloko Europako estatuen arteko lankidetzak indartzeko, Mendebaldeko Europar Batasuna (MEB) sortu zen, 1954an. MEBk ekarri zuen Europar segurtasun- eta defentsa-politikaren garapenaren hasiera. Hala ere, bere eginkizuna ez zen zabaltu, nazioarteko beste erakunde batzuei eman zitzaielako haren eskumenen zatirik handiena, batez ere NATOri, Europar Kontseiluari eta EBri. Ondorioz, MEB 2011ko ekainaren 30ean desegin zen.

Bigarren taldea: Europako Kontseilua eta ESLA

Europako erakundeen bigarren taldearen ezaugarria da ahalik eta estatu gehienek parte hartzeko aukera ematen duen egitura izatea. Horretarako, nahita onetsi zen erakunde horiek ez joatea *estatuen arteko lankidetzatik* harago.

Talde honetakoa da *Europako Kontseilua*; 1949ko maiatzaren 5ean sortu zen erakunde politikoa, eta gaur egun 47 estatu kide ditu, egungo EBko estatu kide guztiak barne. Europako Kontseiluaren Estatutuan ez da federazio edo batasun bat eratzeke asmorik, eta ez da aurreikusten subiranotasun nazionaleko zatiak transferitzetik edo bateratzerik. Funtsezko gai guztietan,



Declaración de Robert Schuman el 9 de mayo de 1950 en el Salón del Reloj del Ministerio de Asuntos Exteriores del Quai d'Orsay en París: Robert Schuman, ministro de Asuntos Exteriores de Francia, propone unir las industrias europeas del carbón y del acero en una Comunidad Europea del Carbón y del Acero. De esta manera, una guerra entre los países partícipes no solo resultaría impensable, sino materialmente imposible.

erabakiak aho batez hartzen ditu Europako Kontseiluak. Printzipio horren arabera, Estatu bakoitzak betoa jar diezaioke ebazpenak onesteari. Horrela, Europako Kontseilua nazioarteko lankidetzako-organismo bat da, bere egituraren ondorioz.

Europako Kontseiluaren esparruan, hitzarmen ugari egin dira ekonomia, kultura, gizarte-politika eta zuzenbidearen arloan. Garrantzitsuenak eta ezagunenak da 1950eko azaroaren 4ko Giza Eskubideak eta Oinarritzko Askatasunak Babesteko Europako Hitzarmena (Giza Eskubideen Europako Hitzarmena edo GEEH); Europako Kontseiluko 47 estatu kide atxiki zaizkio gaur egun arte. Hitzarmen horrekin gutxienezko irizpide bat ezarri zen, zeinak garrantzi praktikoa izan baitzuen, estatu sinatzaileetan giza eskubideen babesa bermatzeko, baita babes judizialen sistema ere; horren babespean, herrialde kideetan egindako giza eskubideen urraketak kondenatu zitezkeen, Hitzarmenaren bidez Estrasburgon ezarritako organismoen bidez: Giza Eskubideen Europako Batzordea eta Giza Eskubideen Europako Auzitegia.

Talde honetakoa da Europako Segurtasun eta Lankidetzako Antolakundea (ESLA) ere; 1994an sortu zen, eta, haren aurretik, Europako Segurtasun eta Lankidetzako Konferentzia egon zen. ESLAk, zeina 57 herrialdek osatzen duten, 1975eko Helsinkiko Aktan eta 1990eko Parisko Gutunean ezarritako printzipio eta helburuak lortzea du xede: Europako estatuen artean konfiantza sortzen duten neurriak sustatzea, eta, horrez gain, «segurtasun-sare» bat sortzea, gatazkak bide baketsuen bidez konpontzeko.

Hirugarren taldea: Europar Batasuna

Europar erakundeen hirugarren taldea Europar Batasunak osatzen du. Europar Batasunak estatu-elkarte tradizionalen aldean duen berritasuna da Estatu kideek beren subiranotasunaren zati bati uko egin diotela EBri emateko, eta eskumen propioak eman dizkiotela, estatu kideetatik independente. Bere eskumenak baliatzean, estatu kideen subiranotasun-egintzen baliokide diren egintza juridikoak onesteko ahalmena du EBk.

Europar Batasunaren sorrerako lehen harria Robert Schuman Frantziako Kanpo Arazoetarako ministroak ezarri zuen, 1950eko maiatzaren 9ko bere Deklarazioarekin: horretan aurkeztu zuen Europako ikatzaren eta altzairuaren industria bateratzeko Jean Monnetekin batera diseinatu zuen plana. Haren bidez, nolabait, abiarazi nahi zen «zibilizaziorako ezinbestekoa»

den eta bera gabe «munduko bakea babestu ezin den» «Europa antolatu eta biziaren» aldeko ekimen historiko bat.

Schuman Plana ikatzaren eta Altzairuaren Europako Erkidegoa (IAEE) eratzeko Tratatua sinatzean gauzatu zen, 1951ko apirilaren 18an (Parisko Tratatua), eta 1952ko uztailaren 23an indarrean sartzean, sei estatu sortzaile zituela (Belgika, Alemaniako Errepublika Federala, Frantzia, Italia, Luxenburgo eta Herbehereak). Erkidego hori berrogeita hamar urteko epe mugatu baterako ezarri zen, eta Europako Erkidegoan «sartu zen» 2002ko uztailaren 23an, bera eratzeko Tratatua iraungitzean. Tratatua horren osagarri, urte batzuk geroago, 1957ko martxoaren 25eko Erromako Tratatuen bidez, herrialde berberak sortu zituzten Europako Erkidego Ekonomikoa (EEE) eta Energia Atomikoaren Europako Erkidegoa (EAEE edo Euratom); biek 1958ko urtarrilaren 1ean hasi zituzten euren jarduerak, orduan sartu baitziren indarrean Tratatua.

Maastrichteko Tratuaren bidez Europar Batasuna sortzeak etapa berri bat inauguratu zuen Europaren integrazio politikorako. Tratatua 1992ko otsailaren 7an sinatu zen, Maastrichten, baina ez zen indarrean sartu 1993ko azaroaren 1a arte, berreste-prozeduran egon ziren zenbait oztoporen ondorioz (danimarkarrek bigarren erreferendumean onestea, Alemanian konstituzio-kontrakotasuneko errekurtsioa aurkeztea Tratatua parlamentuan berresteagatik); Tratuak *«Europako herrien arteko gero eta batasun handiagoa eratze*ko *prozesuaren etapa berri»* gisa definitzen du bere burua. Europar Batasunaren eratze-egintza dauka, baina haren garapen osoa egin gabe. Europar Batasunak ez zituen Europako erkidegoak ordeztu, baizik eta lankidetzak modu eta politika berriekin konbinatu zituen izen erkide baten barruan. Metaforikoki esan daiteke horrek ekarri zuela Europar Batasunak oinarri hartu zituen hiru zutabeak ezartzea. Lehenengo zutabea Europako Erkidegoak ziren: EEE (EE izena hartu zuen), IAEE (2002ra arte) eta EAEE. Bigarren zutabea zen atzerri- eta segurtasun-politika erkidearen alorreko Estatu kideen arteko lankidetzak. Hirugarren zutabea zen justiziaren eta barne-gaien arloetako estatu kideen arteko lankidetzak.

Europar Batasunaren lehen bilakaera Amsterdamgo Tratuarekin eta Nizako Tratuarekin gauzatu zen; 1999ko maiatzaren 1ean eta 2003ko otsailaren 1ean indarrean sartu ziren, hurrenez hurren. Erreforma horien helburua zen EBren ekintza-ahalmena mantentzea, estatu kide berri asko sartuko liratekeeneko handitzeari begira. Horrenbestez, bi Tratuak, lehenik eta behin, erreforma instituzionalak ekarri zituzten; dena den, lehenagoko

erreformen aldera, ez zen nabarmendu Europako integrazioan sakontzeko borondate politikoa.

Horrek eragin zituen kritikek eztabaida bultzatu zuten EBren etorkizunari eta haren konfigurazio instituzionalari buruz, eta, haien ondorioz, *Europar Batasunaren etorkizunari buruzko adierazpena* onetsi zuten estatuburu edo gobernuburuek, 2001eko abenduaren 15ean, Laeken hirian (Belgika). Adierazpenean, EBk konpromisoa hartu zuen demokratikoago, gardenago eta eraginkorragoa izateko, eta Konstituzio baterako bidea irekitzeko. Helburu horiek gauzatzeko lehen urratsa izan zen «Europaren etorkizunari buruzko Konbentzioa» izenekoari Europako Konstituzio bat egitea enkargatzea; *Valéry Giscard d'Estaing* Frantziako presidente ohia zuen buru konbentzioak. Konbentzioak Europako Konstituzio bat eratzekeo Tratatuaren proiektua egin zuen; 2003ko uztailaren 18an, Kontseilu Europarraren lehendakariari eman zioten ofizialki, eta 2004ko uztailaren 17an eta 18an onetsi zuten, Bruselan, estatuburu edo gobernuburuek, zenbait aldaketa eginda.

Konstituzioaren helburua zen Europar Batasuna eta aurreko formako Europako Erkidegoa bateratzea, Europar Batasun berri eta bakar batean, zeina konstituzio-tratatu bakar batean oinarritu behar baitzen. Energia Atomikoaren Europako Erkidegoak baino ez zuen mantenduko erkidego independentearen bere estatusa, baina Europar Batasun berriari estu lotuta egoteari utzi gabe. Hala ere, deskribatutako konstituzio-ikuspegi horrek huts egin zuen estatu kideek berresteko prozesuan. Hasiera positiboa izan zuen, artean ziren hogeita bost estatu kideetako hamahiruk berretsi baitzuten; baina, Europar Batasuneko Konstituzio Tratatu atzera bota zen bi erreferendumetan: Frantzian (botoen % 54,68, aurka; % 69,34ko parte-hartzearekin) eta Herbehereetan (botoen % 61,7, aurka; % 63ko parte-hartzearekin).

Bi urteko hausnarketa-aldiaren ondoren, 2007ko lehen seihilekora arte itxaron behar izan zen erreforma-pakete berri bat abian jartzeko. Erreforma-pakete horrek berekin ekarri zuen Europako Konstituzioaren planteamendua formalki baztertzea, zeinak indarrean zeuden Tratatu guztiak indargabetzea aurreikusten baitzuen eta haien ordeztatu «Europarentzat Konstituzio bat eratzekeo Tratatu» izeneko testu bakarra ezartzea. Horren ordeztatu, erreforma-tratatu bat egin zen, Maastrichteko, Amsterdamgo eta Nizako Tratatuaren tradizioari zintzo jarraituz; horrek oinarritzeko aldaketak sartu zituen indarrean zeuden Tratatuetan, barnean zein atzerrian jarduteko EBren gaitasuna handitzeko, legitimazio demokratikoa indartzeko, eta,

oro har, EBren jardunaren eraginkortasuna hobetzeko. Europako tradizio onari jarraituz, erreforma-tratatu hori Lisboako Trataturata bataiatu zen, hiri horretan sinatu baitzen. Lisboako Trataturata oso azkar idatzi zen. Horrela izan zen, bereziki, 2007ko ekainaren 21 eta 22an Bruselan egindako Kontseilu Europarraren bileran, bileraren ondorioetan estatuburu edo gobernuburuak berek zehatz-mehatz ezarri zutelako nola eta zer neurritan sartu behar ziren indarrean zeuden trataturatan Konstituzio Trataturako adostutako aldaketak. Kasu horretan, oso modu ezohikoan jokatu zuten, eta ez ziren mugatu gero gobernu arteko biltzar batek gauzatu beharko zituen jarraibide orokorrak ematera (egin ohi zuten bezala); aitzitik, haiek beraiek landu zituzten aurreikusitako aldaketen egitura eta edukia, eta askotan arau jakin baten formulazio zehatza ere ezarri zuten.

Gai polemikoen artean, bereziki aipatzekoak dira honako hauek: EBren eta estatu kideen eskumenak zedarritzea, atzerri- eta segurtasun-politika erkidea garatzea, integrazio-prozesuan nazioko parlamentuak izango zuten zeregin berria, Oinarrizko Eskubideen Gutuna sartzea Batasuneko zuzenbidean, eta zigor-arloko lankidetzata polizial eta judizialaren arloko balizko aurrerapenak. Horrenbestez, 2007an deitutako Gobernuen arteko Biltzarrak malgutasun-tarte txikia izan zuen, eta egin nahi ziren aldaketen alderdi teknikoak gauzatzeko beste ahalmenik ez zuen. Horrela, 2007ko urriaren 18an eta 19an amaitutzat jo ziren Gobernuen arteko Konferentziaren lanak, eta egun horretan bertan onetsi zituzten Kontseilu Europarrak Lisboan egindako bilera informalean.

Azkenean, 2007ko abenduaren 13an, Lisboan, Trataturata sinatu zuten garai hartako EBko hogeitazazpi estatu kideetako estatuburu edo gobernuburuak (Kroazia ez zen 2013ra arte sartu Europar Batasunean). Hala ere, Trataturata honen kasuan ere, berresteko prozedura oso korapilatsua izan zen. Lisboako Trataturata, Europar Batasuneko Konstituzio Trataturata ez bezala, Frantzia eta Herbehereetan berrestearen erronka gairiditu zuen, baina hasieran berrespenak huts egin zuen Irlandan 2008ko ekainaren 12an egindako lehen erreferendumean (botoen % 53,4, kontra; % 53,1eko parte-hartzearekin). Trataturata berriaren eragin-esparruari (mugatua) buruzko juridikoki lotesle ziren zenbait berme eman arte ez zen berriro bozkatu Lisboako Trataturata bigarren erreferendumean. Orduan, 2009ko urrian, Irlandarren gehiengo zabal batek onetsi zuen Trataturata (botoen % 67,1 aldekoa izan zen, eta parte-hartzea % 59koa izan zen). Gainera, Irlandako erreferendumaren emaitzata positiboak erraztu zuen Poloniak eta Txekiak Lisboako Trataturata

berrestea; izan ere, Polonian, Kaczyński lehendakariak baldintza bat jarri zuen berreste-akta sinatzeko: Irlandako erreferendumean Tratatu onets zedin. Václav Klaus Txekiako lehendakariak ere, adierazi zuen asmoa zuela Irlandako erreferendumaren emaitza jakin arte itxaroteko, eta, azkenik, berreste-akta sinatzeko beste baldintza bat jarri zuen: bermatu behar zen Lisboako Tratatuak —batez ere, Oinarrizko Eskubideen Gutuna Europar Batasunaren Tratatuan sartzeak— ez zituela ukituko 1945eko «Beneš dekretuak» izenekoak, zeinek garai batean Alemaniakoak izandako Txekiako lurraldeen gaineko lurralde-erreklamazioak baztertzen baitzituzten. Eskakizun horretarako ere konponbidea aurkitu, eta, 2009ko azaroaren 3an, berreste-akta sinatu zuen Txekiako lehendakariak. Horrela, berreste-prozedura arrakastaz amaitu zen, eta 2009ko abenduaren 1ean sartu izan zen indarrean Lisboako Tratatuak.

Lisboako Tratatuaren bidez, Europar Batasunak eta Europako Erkidegoak bat egin zuten, eta *Europar Batasun* bakarra osatu zuten. Harrezkero, «Batasun» terminoak ordezkatzeko zuen «Erkidego» terminoa toki orotan. Batasunak Europako Erkidegoa ordezkatu du, eta haren ondorengo da. Alabaina, Batasuneko zuzenbidea honako *hiru tratatu* hauek finkatzen dute oraindik:

Indarrean dauden Europar Batasunaren tratatuak

EUROPAR BATASUNAREN TRATATUA

Europar Batasunaren Tratatu (EBren Tratatu edo EBT); sei titulu hauetan banatuta dago: Xedapen erkideak (I), printzipio demokratikoei buruzko xedapenak (II), erakundeei buruzko xedapenak (III), lankidetzaren indartzei buruzko xedapenak (IV), Batasunaren atzerri-ekintzari buruzko xedapen orokorrak eta atzerri- eta segurtasun-politika erkideari buruzko xedapen espezifikoak (V) eta azken xedapenak (VI).

EUROPAR BATASUNAREN FUNTZIONAMENDUARI BURUZKO TRATATUA

Europar Batasunaren Funtzionamenduari buruzko Tratatu (EBFT) Europako Erkidegoa eratzekeo Tratatutik dator (EE Tratatu). EBFTak, funtsean, EE Tratatuaren egiturari jarraitzen dio. Aldaketa nagusiak izan dira Batasunaren atzerri-ekintzan eta kapitulu berriak ezartzean, bereziki energia-politikari, zigor-arloko lankidetzaren polizial eta judizialari, espazioari, kirolari eta turismoari buruzkoak.

ENERGIA ATOMIKOAREN EUOPAKO ERKIDEGOA ERATZEKO TRATATU

Energia Atomikoaren Europako Erkidegoa eratzeke Tratatuak (Euratomen edo EAEEn Tratatuak) aldaketa puntual batzuk baino ez ditu izan. Egin zaizkion aldaketa espezifikoak Lisboako Tratatuari erantsitako protokolo batzuetan sartu dira.

EBren Tratatuak eta EBFTk *balio juridiko berbera* dute; horrenbestez, horietako bat ere ez dago bestearen mendean. Esanbidezko azalpen juridiko hori beharrezkoa da, bi tratatuetako erregulazio-mailak eta aurreko EEn Tratatuaren izen berriak (Europar Batasunaren Funtzionamenduari buruzko Tratatuak) iradoki baitezakete EBren Tratatuak nolabaiteko lege konstituzionala edo oinarritzko tratatua dela eta EBFT, berriz, betearazte-tratatua. Halaber, EBren Tratatuak eta EBFTk ez dute konstituzio-izaera formalik. Tratatuetan erabilitako terminologiak konstituzio-proiektuarekiko aldaketa hori islatzen du: hala, «Konstituzio» hitza ez da erabiltzen; «Batasunaren Kanpo Arazoetako ministroa» izenez aldatu, eta «Batasunaren atzerri- eta segurtasun-politika erkideko goi-ordezkaria» da; eta «legea» eta «esparru-lege» izendapenak bertan behera utzi dira. Era berean, EBren sinboloak (bandera edo ereserkia) ez dira aipatzen aldatutako Tratatuaren inongo artikulutan. EBko zuzenbidearen nagusitasuna ez dago esanbidez jasota Tratatuaren arau batean, baina gai horri buruzko Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren jurisprudentziari buruzko adierazpen batetik ondorioztatzen da, ohikoa izaten zen bezala.

Europar Batasunaren «hiru zutabeko egitura» ere ezabatu da Lisboako Tratatuaren bidez. Hala ere, prozedura bereziek indarrean jarraitzen dute atzerri- eta segurtasun-politika erkidearen arloan, Europako defentsa-politika barne; Tratatuaren eranskin gisa gehitutako Gobernuen Arteko Biltzarren adierazpenek azpimarratzen dute eremu politiko horretan estatu kideek duten izaera espezifikoak eta ardura berezia.

Europar Batasunak gaur egun hogeita zortzi estatu kide ditu: lehenik, Europako Ekonomia Erkidegoaren sei estatu sortzaileak, hau da, *Belgika, Alemania* (Alemaniako Errepublikak Demokratikoaren lurraldera hedatu zen 1990eko urriaren 3an, bi estatu alemaniarrek bat egin zutenean), *Frantzia, Italia, Luxenburgoko* eta *Herbehereak*. 1973ko urtarrilaren 1ean, estatu hauek atxiki zitzaizkion Erkidegoari: *Danimarka* (dena den, Groenlandia dagoeneko ez dago Batasunean, bertako biztanleek, gehiengo txikiagatik bazen ere, erabaki baitzuten irlak ez jarraitzea Europar Erkidegoan,

1982ko otsailan egindako erreferendumean), *Irlanda* eta *Erresuma Batua*; *Norvegia* ere sartzea aurreikusita bazegoen ere, 1972ko urrian egin zuten erreferendumaren emaitzak galarazi zuen (botoen % 53,5 kontrakoak izan ziren).

EBren «Hegoalderako zabalkundea» deiturikoa 1981eko urtarrilaren 1ean *Grezia* atxikitzearekin hasi, eta 1986ko urtarrilaren 1ean *Espania* eta *Portugal* atxikitzearekin burutu zen. Handitze horren ondoren, 1995eko urtarrilaren 1ean, *Austria*, *Finlandia* eta *Suedia* atxiki zitzaizkion EBri. Norvegia sartzeak huts egin zuen —hogeita bi urte lehenago bezala— erreferendum baten esparruan, horretan ere boto-emaelek Norvegia EBN sartzeari uko egin baitzioten, botoen % 52,4ko tarte txikiarekin. 2004ko maiatzaren 1ean, EBN sartu ziren Baltikoko herrialdeak —*Estonia*, *Letonia* eta *Lituania*—, Erdialdeko eta Ekialdeko Europako herrialdeak —*Txekia*, *Hungaria*, *Polonia*, *Eslovenia* eta *Eslovakia*— eta mediterraneoko bi uharte: *Zipre* eta *Malta*. Bi urte eskas geroago, ekialdera handitzen jarraitu zuen: *Bulgaria* eta *Errumania*, 2007ko urtarrilaren 1ean.

Kroazia EBri atxiki zaion azken estatua izan da, 2013ko uztailaren 1ean sartu baitzen. Horrek hogeita zortzira handitu zuen estatu kideen kopurua, eta Batasuneko biztanleria gaur egungo 510 milioi pertsonara iritsi zen. Europar Batasunaren handitze historiko hori da prozesu luze baten giltzarria, zeinak bateratzea lortu baitu mende erdian baino luzaroago «altzairuzko oihalak» eta gerra hotzak bereizi zituzten europar herriak. Horren ondorioz, europar kontinente bateratuari bakea, egonkortasuna eta ongizate ekonomikoa ekartzeko borondatearen erakusle dira, batez ere, EBren handitzeak.

EB beste estatu batzuk ere *atxikitzeari* irekita dago, baldin eta Kopenhagen 1993an Kontseilu Europarrak ezarritako atxikitze-irizpideak betetzen badituzte:

- irizpide politikoak: egonkortasun instituzionala, demokrazia, zuzenbide-estatua, giza eskubideen bermea eta gutxiengoaren errespetua eta babesa;
- irizpide ekonomikoak: EBren barruko merkatuko indarrei eta lehia-presioari aurre egiteko gai den merkatu-ekonomia bat egotea funtzionamenduan;
- irizpide juridikoak: Europar Batasunari atxikitzeari loturiko betebeharrak betetzeko gaitasuna, politika-, ekonomia- eta diru-batasunaren helburuak onestea barne.

Atxikitze-prozedurak hiru fase ditu, eta gaur egungo EBko estatu kide guztiek onetsi behar dituzte hirurak:

1. Atxikitze aukera planteatzen zaio herrialde bati.
2. Herrialdea hautagai ofizial bihurtzen da atxikitze-eskakizunak betetzen dituen bezain laster, baina horrek ez du esan nahi negoziazio ofizialak hasten direnik.
3. Atxikitze-negoiazio formalak hasiko dira herrialde hautagaiarekin, eta horietan adostuko dira gaur egungo EBko legeria sartzeko modalitateak eta prozedurak.

Negoiazioak eta dagozkien erreformak bi alderdientzako modu egokian burutu ondoren, atxikipen-tratatu batean jasoko dira atxikitze baldintzak eta emaitzak. Tratatu hori, lehenik eta behin, Europako Parlamentuak onetsi beharko du bere kideen gehiengo osoz. Jarraian, Kontseiluak aho batez onetsi beharko du tratatua. Orduan, EBko eta herrialde hautagaiko estatuburuek edo gobernuburuek sinatu behar dute Atxikitze Tratatua. Ondoren, edozein atxikitze-tratatu «berretsi» egin beharko dute EBko estatu kideek eta herrialde hautagaiak, dagozkien xedapen konstituzionalei jarraituz. Berrespen-tresnak gordailutzearekin, atxikitze-prozedura burutu, eta Atxikitze Tratatua indarrean sartuko da. Une hartan, herrialde hautagaia estatu kide bihurtuko da.

Gaur egun, *atxikitze-negoiazioak* egiten ari dira Turkiarekin (2005etik), Serbiarekin (2014tik) eta Montenegroarekin (2014tik).

Turkiak 1987ko apirilaren 14an aurkeztu zuen atxikitze-eskaera. Hala ere, askoz lehenagotik dator EBren eta Turkiaren arteko harremanen historia. 1963. urtean, elkarte-akordio bat sinatu zen EEEn eta Turkiaren artean, eta hura atxikitze bidea ireki zen. 1995. urtean, aduna-batasuna sortu zen, eta 1999ko abenduan, Helsinkin, Kontseilu Europarrak herrialde hautagaiaren estatus ofiziala eman zion Turkiari, herrialdeak sistema demokratiko baten oinarriak dituela uste baitu, nahiz eta oraindik ere asko geratzen den egiteko giza eskubideen eta gutxiengoaren babesari dagokionez. Batzordearen gomendio bati jarraituz, 2004ko abenduan, Kontseilu Europarrak azkenean baimendu zuen Turkiarekin atxikitze-negoiazioak hastea, eta horiek 2005eko urrian hasi ziren. Negoiazioen azken helburua atxikitzea bada ere, ez dago hori lortuko den inolako bermerik. 1999an balizko atxikitzerako aurreikusitako data 2014. urtea izan zen; data hori gainditu da, eta ez da egutegi berririk onetsi horretarako. Turkia atxikitzea xehetasun handienarekin prestatu behar da, herrialde hori integratuko bada

hirurogeita hamar urte baino gehiagoko Europako integrazioaren lorpenak arriskuan jarri gabe.

Islandiak 2009ko uztailaren 17an aurkeztu zuen atxikitze eskaera. 2010ean hasi ziren ofizialki atxikitze-negoiazioak, eta erritmo onean egin zuten aurrera hasieran; baina gobernu-aldaketaren ostean gelditu egin ziren, eta, azkenik, erabat eten ziren, Islandiak atxikitze-eskaera bertan behera utzi baitzuen, 2015eko martxoaren 12an.

Herrialde hautagaiaren estatus ofiziala dute Mazedoniako Jugoslaviako Errepublikak ohiak (2009) eta Albaniak (2014). Halaber, aukera zabaltu da EBri etorkizunean atxiki dakizkion Bosnia-Herzegovina eta Kosovo ⁽¹⁾.

Bestalde, Europar Batasunetik ateratzeko aukera ere jasota dago: Europar Batasunaren Tratatuak irtete-klausula gehitu zuen, zeinak Batasunetik irteteko aukera ematen baitio edozein estatu kideri. EBtik irtetea ez da inolako baldintzaren mendean: EBren eta estatu kidearen arteko akordio bat egin baino ez da behar, ateratzearen modalitateak zehazteko, edo, hala ez bada, bi urteko epeak igaro behar du, irteteko asmoa jakinarazi denetik irtetea indarrean sartzeko, akordio hori ezin izan bada lortu. Seguruenik, aukera hori praktikan jarriko da aurreikusi zitekeen baino lehenago. 2016ko ekainaren 23an, britainiarren % 52k (% 71,8ko parte-hartzearekin) Erresuma Batuak Europar Batasunean jarraitzearen aurka bozkatu zuten. Irtete-prozedura aktibatzea (EBTren 50. artikulua) gaur egun Britainia Handiko Gobernuaren esku dago, eta, horretarako, Batasunetik irteteko asmoa jakinarazi beharko du.

Bestalde, ez da aurreikusten EBko estatu kide bat adierazitako bere borondatearen kontra kanporatzea, nahiz eta Tratatuak era larri eta iraunkorrean urratu.

⁽¹⁾ Izendapen hori ulertu behar da haren estatutuari buruzko jarrerak kaltetu gabe, eta Nazio Batuen Segurtasun Kontseiluaren 1244 Ebazpenarekin (1999) eta Kosovok independentzia deklaratzeari buruzko Nazioarteko Justizia Auzitegiaren Iritziarekin bat dator.



EUROPAR BATASUNAREN OINARRIZKO BALIOAK

EBTren 2. artikulua (Batasunaren balioak)

Batasunak oinarrizko balio ditu giza duintasuna errespetatzea, askatasuna, demokrazia, berdintasuna, zuzenbide-estatua eta giza eskubideak errespetatzea, gutxiengoetako pertsonen eskubideak ere barnean direla. Estatu kide guztiek erkide dituzte balio horiek, aniztasuna, bereizkeriarik eza, tolerantzia, justizia, elkartasuna eta emakume eta gizonen arteko berdintasuna ezaugarri dituen gizartearen baitan.

EBTren 3. artikulua (Batasunaren helburua)

1. Batasunak bakea, bere balioak eta bere herrien ongizatea sustatzea du helburu.
2. Batasunak askatasun, segurtasun- eta justizia-eremua eskainiko die bere herritarrei, barneko mugarik gabe, bertan pertsonen zirkulazio askea bermatuta egon dadin, kanpoko mugen kontrolerako, asilorako, immigrazioarako, eta delitugintzari aurrea hartu eta bere kontra borrokatzeko behar diren neurriak hartzearekin batera.
3. Batasunak barne-merkatua ezarriko du. Europaren garapen iraunkorraren alde egingo du lan, horretarako oinarritzat hartuta ekonomia-hazkunde orekatua eta prezioen egonkortasuna, enplegu bete eta gizartearen aurrerabidea jomuga dituen lehiakortasun handiko merkatuko ekonomia soziala, eta ingurumenaren babes-maila eta kalitatearen hobekuntza-maila handia. Era berean, aurrerabide zientifiko eta tekniko ere sustatuko ditu.

Batasunak gizarte-bazterketa eta diskriminazioaren aurka egingo du. Eta gizarte-justizia eta -babesa, emakumeen eta gizonen arteko

berdintasuna, belaunaldien arteko elkartasuna eta haurren eskubideen babesa sustatuko ditu.

Batasunak estatu kideen arteko ekonomia-, gizarte- eta lurralde-koheretia eta elkartasuna bultzatuko ditu.

Batasunak bere kultura- eta hizkuntza-aniztasunaren aberastasuna errespetatuko du, eta Europaren kultura-ondarea zaintzeko eta garatzeko ardura izango du.

4. Batasunak ekonomia- eta diru-batasuna ezarriko ditu; dirua euroa izango da.

5. Munduko gainerakoekin dituen harremanetan Batasunak bere balioak eta interesak indartu eta sustatuko ditu, eta bere herritarren babesa bultzatuko du. Bakea, segurtasuna, Lurraren garapen iraunkorra, herrien arteko elkartasuna eta errespetua, merkataritza aske eta zuzena, pobretasuna ezabatzea eta giza eskubideak —batez ere haurren eskubideak— babestea, nazioarteko zuzenbidea zorrotz bete eta garatzea, eta, bereziki, Nazio Batuen Gutunaren printzipioen errespetua bultzatuko ditu.

[...]

Europa batu bat eraikitzearen oinarria dira EBTren 2. artikuluan estatu kideek aitortu dituzte oinarrizko printzipioak, eta horien aplikazioa EBko erakundeen esku utzi da. Balio horietako batzuk dira giza duintasuna errespetatzea, berdintasuna, askatasuna eta elkartasuna. EBk esanbidez hartu du konpromisoa estatu kide guztien demokraziaren, zuzenbide-estatuaren eta giza eskubideak babestearen printzipio erkideei eusteko.

Balio horiek ez dira etorkizunean EBri atxiki nahi izango zaizkion estatuentzako jarraibide hutsa; aitzitik, estaturen batek balore eta printzipio horiek era larri eta iraunkorrean urratzeak zigorra ekar diezaiokie EBTren 7. artikuluan arabera. Horretarako, lehenik eta behin, estatuburuek edo gobernuburuek, Kontseilu Europarrean bilduta, aho batez egiaztatu behar dute Batasunaren balioak eta printzipioak urratzen ari direla era larri eta iraunkorrean. Estatu kideetako estatuburuek edo gobernuburuek egoera hori egiaztatuko dute estatu kideetako heren batek edo Batzordeak proposatuta, eta Europako Parlamentuak onetsi ondoren.

Kasu horretan, Kontseiluak gehiengo kualifikatuz eten ditzake estatu kide baten zenbait eskubide —EBren Tratatutik eta EBFTtik eratorritakoak—, haren gobernuaren ordezkariak Kontseiluan botoa emateko eskubidea barne. Tratatuek sorturiko betebeharrak, ordea, lotesle izaten jarraituko dute eragiten dion estatu kidearentzat. Halaber, kontuan hartuko dira bereziki herritarren eta enpresen eskubideetan eta betebeharretan izango diren ondorioak.

Europar Batasuna bakearen bermatzaile gisa

Europaren batasunaren eragilerik indartsuena bake nahia izan da (EBTren 3. artikulua). Joan den mendean, munduko bi gerrak jarri dituzte elkarren aurka gaur egun Europar Batasuneko kide diren Europako estatu batzuk. Horregatik, Europako politikari buruz hitz egiteak esan nahi du baketze-politikari buruz ere hitz egitea. EBren sorrerarekin, estatu kideen arteko gerra eragozten duen europar ordena bat ezarri da. Europako hirurogeita hamar urteko bakea da horren frogar. Zenbat eta Europako estatu gehiago atxiki EBri, orduan eta sendoagoa izango da ordena hori. Illo horretan, Europako Batasunaren azken handitzeak ekarpen handia egin dute Europako bake-ordena indartzeko. 2012an, EBk Bakearen Nobel Saria jaso zuen, European bakeak, adiskidetzeak, demokraziak eta giza eskubideak aurrera egin dezaten egin zuen ekarpenagatik.

Batasuna eta berdintasuna printzipio gidari gisa

Batasuna da EBren printzipio gidaria. Europako estatuak beren aniztasuna errespetatuta elkarrekin agertu eta jarduten duten heinean baino ezin izango dira konpondu gaur egungo arazo nagusiak. Askok uste dute Europako integrazioak gabe, etorkizunean ezin izango direla mantendu edo bermatu bakea (European zein munduan), demokrazia eta zuzenbide-estatua, oparotasun ekonomikoa eta gizarte-babesa. Langabezia, hazkunde nahikoa ez izatea, segurtasun energetikoa eta ingurumeneko arazoak, aspaldidanik, ez dira jada nazio mailan hutsean konpondu daitezkeen arazoak. EBren esparruan baino ezin da ezarri ordena ekonomiko egonkorra. Europarrek elkarrekin bat egin behar dute beren ekonomiaren lehiakortasuna sustatuko duen eta zuzenbide-estatuaren gizarte-oinarriak sendotzen duen nazioarteko politika ekonomikoa gauzatzeko. Barne kohesiorik gabe, Europa ez da gai izango munduko gainerako herrialdeen aurrean bere independentzia politiko eta ekonomikoa berresteko, nazioarteko esparruko



Bakea, adiskidetzeta, demokrazia eta giza eskubideak sustatzeko EBk egindako ahaleginek Bakearen Nobel saria irabazi zuten, 2012an. Herman van Rompuyk (Kontseilu Europarreko 2009tik 2014ra arteko lehendakaria), José Manuel Barroso (Europako Batzordeko 2004tik 2014ra arteko lehendakaria) eta Martin Schulzek (Europako Parlamentuko 2012tik 2017ra arteko lehendakaria) jaso zuten saria, Oslon, 2012ko abenduaren 10ean.

bere eragina berreskuratzeko, edo munduko politikan bere esku-hartzea bermatzeko.

Berdintasuna nagusi den tokian baino ezin da egon batasuna. Batasuneko herritar batek ere ez du tratatu okerragoa jasoko, hau da, ez da «diskriminatua» izango, bere nazionalitateagatik. Borrokatu behar dira sexuan, arrazan edo jatorri etnikoan, erlijioan edo sinesmenetan, desgaitasunean, adinean edo sexu-orientazioan oinarritutako tratatu-desberdintasunak. Europar Batasuneko Oinarritzko Eskubideen Gutuna ez da zerrenda honetara mugatzen. Larrazalaren kolorean, ezaugarri genetikoetan, hizkuntzan, iritzi politikoan edo bestelakoetan, gutxiengo nazional batekoa izatean, ondarean edo jaiotzan oinarritutako diskriminazioa ere debekatzen du. Horrez gain, Batasuneko herritar guztiak berdina dira legearen aurrean. Estatu kideentzat, berdintasun-printzipioak esan nahi du inork ez duela nagusitasuna beste baten gainean, eta ezberdintasun naturalak (hala nola herrialde baten tamaina, biztanle kopurua edo egitura-ezberdintasunak) berdintasun-printzipioaren esparruan baino ezin direla hartu kontuan.

Oinarritzko askatasunak

Askatasuna bakearen, batasunaren eta berdintasunaren ondorioa da. Gaur egun, hogeita zortzi estatu biltzen dituen espazio zabal bat sortzeak aldi berean bermatzen du muga nazionalen gaineko zirkulazio askea; hori, zehazki, hauetan gauzatzen da: langileen zirkulazio askea, kokatzeko askatasuna, zerbitzuak emateko askatasuna, salgaien zirkulazio askea eta kapitalen zirkulazio askea. Oinarritzko askatasun hauek erabakitze askatasuna bermatzen diete enpresei; langileei, beren lanpostua askatasunez aukeratzea; eta kontsumitzaileei, produktu-aukera zabal baten barruan aukeratu ahal izatea. Lehia askeak aukera ematen die enpresei beren ondasunak eta zerbitzuak kontsumitzaile talde askoz handiago bati eskaintzeko. Langileek lanpostua bilatu eta lanez alda dezakete bere ideien eta interesen arabera EB osoan. Kontsumitzaileek aukerarik onena eta merkeena aukeratu dezakete lehiak sustatuta nabarmen handitu den eskaintzaren barruan.

Dena den, EBri atxikitze berrien kasuan, Atxikitze Tratatuan, askotan xedapen iragankorrak jasotzen dira, honako arlo hauei dagokienez, bereziki: langileen zirkulazio-askatasuna, zerbitzuak emateko askatasuna eta kokatzeko

askatasuna; xedapenek estatu kide zaharrei aukera ematen diete oinarritzko askatasun horiek murrizteko EBri atxiki berri diren estatuetakoa herritarrei, zazpi urteko epean gehienez, zuzenbide nazionalean edo dagoeneko dauden aldebiko akordioetan oinarrituta.

Elkartasun-printzipioa

Askatasunaren ordaina *elkartasuna* da: askatasuna neurritz kanpo erabiltzea besteen kalterako da beti. Hori dela eta, Batasunaren ordenak, iraunkorra izango bada, kideen arteko elkartasuna aitortu behar du, beti, oinarritzko printzipio gisa, eta era uniformean eta zuzentasunez banatu behar ditu onurak —hau da, oparotasuna— eta zamak kide guztien artean.

Nortasun nazionala errespetatzea

Batasuneko estatuen *nazio-nortasuna* errespetatuko du Batasunak. Kontua ez da estatu kideak EBn desagitea, baizik eta beren berezitasun nazionalei eutsita integratzea Batasunean. Hain zuzen ere, berezitasun eta identitate nazionalen aniztasunetik ateratzen du EBk bere indar morala, eta erkidego osoaren onerako erabiltzen du gero.

Segurtasunaren betebeharra

Funtsezko balio horiek guztiek, azken batean, *segurtasunaren* beharra dute. Berezik, Amerikako Estatu Batuetako 2001eko irailaren 11ko eraso terroristen eta Europako kontinentean gero eta sarriago eta ankerrago gertatzen ari diren ekintza terroristen ondoren, lehenengo planora pasatu da berriro terrorismoaren eta krimen antolatuen aurkako borroka Europan. Poliziaren eta justiziaren arteko lankidetzak etengabe areagotzen da, eta EBko kanpo-muga erkideen babesa indartu da.

Hala ere, Europako testuinguruan, segurtasunak EBn bizi diren herritar guztien gizarte-segurantzari ere egiten dio erreferentzia, baita enpleguaren segurtasunari eta enpresa-erabakiei ere, zeinak esparru ekonomikoaren egonkortasunean konfiantza jarrita hartzen baitira. EBko erakundeek jardunak Batasuneko herritarrei zein enpresei aukera eman behar die

etorkizunari segurtasunez begiratzeko, eta egonkortasuna eman behar die bere inguruneko inguruabarrei.

Oinarrizko eskubideak

Batasuneko herritarren oinarrizko eskubideak ere badaude EBren oinarrian dauden oinarrizko balio eta idealen artean. Bi mendez baino gehiagoz, Europaren historiaren bereizgarria izan da oinarrizko eskubideen babesa sendotzeko etengabeko ahalegina. XVIII. mendeko giza eskubideen eta eskubide zibilen inguruko adierazpenetatik, oinarrizko eskubide eta askatasunak herrialde zibilizatu gehienen sistema konstituzionalen parte dira, batez ere EBko estatu kideen kasuan, zeinetako ordenamendu juridikoak oinarritzen baitira zuzenbidearen babesean eta gizabanakoaren duintasuna, askatasuna eta garatzeko aukerak errespetatzean. Badira, halaber, giza eskubideak babesteari buruzko nazioarteko hitzarmen ugari, eta, Europari dagokionez, horien artean nabarmentzen da Giza Eskubideak eta Oinarrizko Askatasunak Babesteko Europako Hitzarmena (Giza Eskubideen Europako Hitzarmena edo GEEH).

Nolanahi ere, oinarrizko eskubideen esparruko Batasuneko ordenamendua Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren jurisprudentzian oinarritua baino ez zen eratu, berandu samar gainera, 1969. urtera arte ez baitzen hasi. Lehenago, Justizia Auzitegiak esetsiak zituen oinarrizko eskubideekin lotutako erreklamazio guztiak, argudiatuta berari ez zegokiola zuzenbide konstituzional nazionalaren arloko arazoez arduratzea. Justizia Auzitegiak, baina, jarrera hori berrikusi behar izan zuen, besteak beste, zuzenbide nazionalaren gaineko Batasuneko zuzenbidearen nagusitasunaren ondorioz (Auzitegiak berak defendatzen zuen), nagusitasun hori soilik ezar baitateke baldin eta Batasuneko zuzenbideak bere kabuz bermatzen badu oinarrizko eskubideen babesa konstituzio nazionalak egiten duten hein berean.

Jurisprudentzia horren abiapuntua izan zen Stauder auziko epaia: gerrako biktimentzako diru-laguntzaren onuradun batek uste zuen bere duintasun pertsonala eta berdintasun-printzipioa urratzen zituela Gabonetan gurina prezio txikiagoan erosteko erregistratzean bere izena eman behar izateak. Justizia Auzitegiak, Batasunaren xedapenaren interpretazio batean, jada ondorioztatua zuen ez zela beharrezkoa izena ematea, eta, horrenbestez alferrikakoa zela aztertzea ea oinarrizko eskubideak urratzen ziren; hala ere, azkenean, ebatzi zuen Batasuneko ordenamenduaren printzipio orokorren

barruan dagoela oinarritzko eskubideen errespetua, eta Auzitegiaren eskumena zela haiek babestea. Hala, Justizia Auzitegiak lehen aldiz aitortu zuen EBn bazegoela oinarritzko eskubideen arloko araubide autonomo bat.

Hasieran, Justizia Auzitegiak Tratatuaren zenbait xedapenetan oinarrituta garatu zituen oinarritzko eskubideen bermeak: bereziki, *diskriminazioaren debekuak*, zeinek agerian uzten baitituzte berdintasun-printzipio orokorraren aspektu zehatzak. Nabarmentzekoak dira, adibidez, nazionalitatean oinarritutako edozein diskriminazioaren debekua ([EBFTren 18. artikulua](#)); sexuan, arrazan edo jatorri etnikoan, erlijioan edo sinesmenetan, desgaitasunean, adinean edo sexu-orientazioan oinarritutako tratuez berdintasunen aurkako borroka ([EBFTren 10. artikulua](#)); lau oinarritzko askatasunen eremuan salgaiak eta pertsonak parekatzea (salgaien zirkulazioa: [EBFTren 34. artikulua](#); pertsonen zirkulazio askea: [EBFTren 45. artikulua](#); kokatzeko askatasuna: [EBFTren 49. artikulua](#); zerbitzuak emateko askatasuna: [EBFTren 57. artikulua](#)); lehia askea ([EBFTren 101. artikulua](#) eta ondorengoak); eta gizon eta emakumeen soldata-berdintasuna ([EBFTren 157. artikulua](#)). Ebko lau oinarritzko askatasunak, zeinek bizitza profesionalaren oinarritzko askatasunak bermatzen baitituzte, *mugitzeko askatasunerako* eta *lanbidea egikaritzeko* Batasuneko oinarritzko eskubidetzat ere jo daitezke. Era berean, *elkartzeko askatasuna* ([EBFTren 153. artikulua](#)), *eskea egiteko eskubidea* ([EBFTren 24. artikulua](#)) eta *merkataritza- eta lanbide-sekretuaren babesa* ([EBFTren 339. artikulua](#)) esanbidez bermatuta daude.

Justizia Auzitegiak etengabe garatu ditu Batasunak oinarritzko eskubideak babesteko elementu horiek, eta beste oinarritzko eskubide batzuekin osatu ditu, printzipio juridiko orokorrak aitortzearen bidez; horiek zehazteko, Justizia Auzitegiak oinarri hartzen ditu, batetik, estatu kideetako tradizio konstituzional erkideak, eta, bestetik, estatu kideek sinatu dituzten giza eskubideak babesteari buruzko nazioarteko tratatuak. Horrek [GEEHri](#) egiten dio aipu, bereziki; horretan jarraibide batzuk finkatzen dira, zeinak funtsezkoak baitira Batasuneko oinarritzko eskubideen edukia zehazteko babes-eskakizunei dagokienez. Hori oinarritzat hartuta, Justizia Auzitegiak, adibidez, honako hauek aitortu ditu: *jabetza-eskubidea*, *askatasun profesionala*, *egoitzaren bortxaezintasuna*, *iritzi askatasuna*, *nortasunerako eskubide orokorra*, *familiaren babesa* (langile etorkinek familia berriz elkartzeko eskubidearen eremuan, adibidez), *askatasun ekonomikoa*, *erlijio- eta sinesmen-askatasuna* eta *hainbat oinarritzko eskubide prozesal*, hala nola entzunaldi judizialaren printzipioa, abokatuarekiko korrespondentziaren konfidentzialtasuna mantentzeko buruzko printzipioa (ohituzko

zuzenbidetik eratorritakoa; «legal privilege» deitzen zaio), «non bis in idem» printzipioa eta Batasunaren egintza juridikoak arrazoitu beharra; oinarritzko eskubide horiek guztiak bermatzen ditu Batasuneko ordenamenduak.

Berebiziko garrantzia du *tratu-berdintasunaren* printzipioak, zeina behin eta berriro agertzen baita auzietan. Bere definizio orokorrean, manu horrek esan nahi du ez direla ezberdin tratatu behar parekagarriak diren egoerak, tratamendu ezberdina objektiboki justifikatuta egon ezean. Hala ere, Justizia Auzitegiaren jurisprudentziaren arabera, manu horrek ez du debekatzen estatu kide bateko herritar zein produktuei estatu horretan arau zorrotzagoak ezartzea beste estatu kideetako herritarrei edo inportatutako produktuei baino (egoera horri «alderantzizko diskriminazioa» esaten zaio juridikoki). Ulertzen da egoera hori Batasunaren eskumenen mugen ondorioa dela, mugaz gaindiko jarduerak baino ez baititu hartzen kontuan printzipioz. Produktu nazionalak fabrikatzeari eta merkaturatzeari eta herritarrek beren herrialdean duten estatutu juridikoari buruzko xedapenak, ordea, Batasunaren mailan harmonizazioa egin denean baino ez dira sartzen EBko zuzenbidearen aplikazio-eremuan.

Justizia Auzitegiaren jurisprudentziari esker, EBko zuzenbideak badu oinarritzko eskubideekin parekagarriak diren *zuzenbide-estatuaren printzipioen katalogo* zabala ere. Horien artean, proportzionaltasun-printzipioak oso garrantzi praktikoa du, berekin baitakar ondasunak eta interesak haztatzeko manatu bat, zeinak berriz barne hartzen baititu neurrien egokitasunaren eta beharraren alderdiak, eta neurriz kanpoko jarduketa oro debekatzen baitu. Oinarritzko eskubideekin parekagarriak diren zuzenbidearen printzipio orokorren artean badira, halaber, zuzenbide administratiboaren eta «due process» delakoaren (prozesuko bermeak) printzipio orokorrak, hala nola bidezko konfiantza babestearen printzipioa, eta aurkakoak diren egintza juridikoen atzeraeragina izateko eta aldeko egintza juridikoak deuseztatzeko edo baliogabetzeko debekua, baita entzunaldiaren printzipioa ere; azken hori Europako Batzordearen aurreko administrazio-prozeduretan aplikatzen da, baina Justizia Auzitegiaren aurreko prozeduretan ere bai. Esangura berezia du gardentasun handiagoaren betebeharrak ere; horren arabera, ahalik eta gardentasun handienaz eta herritarrengandik ahalik eta hurbilen hartu behar dira erabakiak. Gardentasun horren funtsezko elementua da Batasuneko herritar eta estatu kideren batean finkatutako pertsona juridiko guztiek eskubidea dutela Kontseiluaren eta Europako Batzordearen dokumentuak eskuratzeko. Era berean, ezagutarazi behar dira EBren aurrekontuaren kargura pertsona fisiko edo juridikoen alde egin diren



Eugen Schmidberger gaia Brenner-eko autobidean egindako protesta-manifestazio bati buruzkoa izan zen; manifestazioaren ondorioz, trafikoa 30 orduz blokeatu zen erabat Brenner aldean. Schmidberger garraio-enpresak erreklamatu zion Austriako Errepublikari blokeoak eragindako kalte-galeren kalte-ordaina, bertako agintariek ez baitzuten manifestazioa debekatu.

Justizia Auzitegiak ebatzi zuen manifestazioa debekatu ez izanak salgaien zirkulazio askea murriztu zuela, baina objektiboki justifikatuta zegoela. Erabakiak berretsi zuen manifestariek adierazpen-askatasunerako eta biltzeko askatasunerako dituzten eskubideak errespetatzea, horiek bermatuta baitaude Austriako Konstituzioan eta Giza Eskubideen Europako Hitzarmenean. Horrenbestez, ezin zaie erantzukizuna eragiten duen inolako arau-hausterik leporatu Austriako agintariei.

esleipen guztiak. Horretarako, Batasuneko herritar guztientzako irekita dauden datu-baseak sortuko dira.

Idatziz aitortuta ez dauden oinarrizko eskubideak definitzean Justizia Auzitegiak duen zeregina aintzatetsi arren, eragozpen larria eragiten zuen «Europako oinarrizko eskubideak» ezartzeko bide horrek: Justizia Auzitegiak kasu zehatz batera mugatu behar zuen bere jarduna, eta, horrenbestez, ez zuen ahalmenik zuzenbidearen printzipio orokorretatik oinarrizko eskubideak ondorioztatzeko beharrezko edo desiragarria irizten zitzaion eremu guztietarako. Halaber, ezin zituen behar adinako orokortasunarekin eta bereizmen-mailarekin finkatu oinarrizko eskubideen babesaren edukia eta mugak. Horren ondorioz, EBko erakundeak ezin ziren behar adinako zehaztasunez jabetu oinarrizko eskubide bat urratzeko arriskua zuten ala ez. Batasuneko herritarrek ere, ezin zuten besterik gabe ebaluatu kasu bakoitzean beren oinarrizko eskubideak urratuak ziren ala ez.

Denbora luzean, uste izan zen *EB GEEHri atxikitzea* izan zitekeela egoera horretatik irteteko bide bat. Hala ere, 2/94 Irizpenean, Justizia Auzitegiak horri buruz adierazi zuen Batasunak ez zituela hitzarmen horri atxikitzeko behar ziren eskumenak, Batasuneko zuzenbidea orduan zegoen egoeraren arabera. Testuinguru horretan, Justizia Auzitegiak adierazi zuen giza eskubideen babesa EBren legezkotasunaren baldintza dela baina GEEHri atxikitzeak Batasuneko egungo sistemaren funtsezko aldaketa ekarriko lukeela, horrek ekarriko bailuke EB beste mota bateko nazioarteko zuzenbideko sistema instituzional batean sartzea, baita GEEHren xedapen guztiak Batasuneko ordenamendu juridikoan sartzea ere. Justizia Auzitegiaren iritziz, Europar Batasunean giza eskubideak babesteko sistemaren aldaketa horrek, zeinak funtsezko eragin instituzionalak ekarriko bailizkieke EBri zein estatu kideei, dimentsio konstituzionala du, eta bere izaeraren ondorioz gainditzen du EBFTren 352. artikuluan jasotako eskumen subsidiarioa. Gabezia hori Lisboako Tratatuarekin zuzendu zen.

Harrezkeroztik, Europar Batasuna GEEHri atxikitzea esanbidez aurreikusita dago EBTren 6. artikuluko 2. apartatuan. Berehala, 2010ean bertan, atxikitzeko negoziazioak hasi ziren. 2013ko udaberrian akordio bat lortu zen Atxikitze Tratatuaren proiektuaren gainean. Batzordeak EBko Justizia Auzitegiari helarazi zion proiektu hura, eta eskatu zion irizpena emateko Batasuneko zuzenbidearekin bateragarria ote zen. Europar Batasuneko Justizia Auzitegiak, 2/13 Irizpenean, ondorioztatu zuen EB GEEHri atxikitzeko akordio-proiektua aurreikusten zen moduan bateraezina zela

EBko legeriarekin. Arazo handi hau zegoen: GEEHri atxikiz gero EBko Justizia Auzitegiak egon beharko zuen Giza Eskubideen Europako Auzitegiaren erabakien menpe. Azken horrek, halaber, Batasunaren atzerri eta segurtasun politika erkidea gainbegiratu luke giza eskubideen bere ikuspegitik. Epaimahaien iritziz, horrek EBren oinarritzko egiturazko printzipioak urratzen zituen. Irizpen horren arabera, Europar Batasuna GEEHri atxikitzeak posible izaten jarraitzen du, teorian, baina, praktikan, orduan behintzat aukera hori baztertzen zen, aldezturik hainbat xehetasun tekniko aldatu beharko bailirateke atxikitze-proiektuan.

Europar Batasuna GEEHri atxikiko zitzaion edo ez alde batera utzita, Lisboako Tratatuarekin beste urrats erabakigarri bat eman da EBri oinarritzko eskubideen ordenamendu juridiko bat emateko, EBn oinarritzko eskubideak babesteari oinarri berria eman zaion heinean. Oinarritzko eskubideei buruzko artikulua berri baten arabera (EBTren 6. artikulua), Europar Batasuneko Oinarritzko Eskubideen Gutunaren mende daude EBn eta estatu kideen egintzak, baldin eta Batasuneko zuzenbidea aplikatzen eta betearazten badute; hortik aurrera, Gutuna juridikoki loteslea izango da EBren eremuan, oinarritzko eskubideei buruzko artikuluan egiten den erreferentzia baten bidez. Gutunak jatorria du konbentzio batek egindako proiektu batean; konbentzioan, honako hauek bildu ziren Roman Herzog-en lehendakariatzapean: estatuburu edo gobernuburu eta Europako Batzordeko lehendakariaren hamasei ordezkari, Europako Parlamentuko hamasei kide eta parlamentu nazionalak hogeita hamar kide (garai hartako hamabost estatu kideetako bakoitzeko bi). Proiektua «Europar Batasuneko Oinarritzko Eskubideen Gutuna» izendatu zuten Europako Parlamentuko, Kontseiluko eta Europako Batzordeko lehendakariak, 2000ko abenduaren 7an Nizan bildu zen Europako Kontseiluaren bileran. Europako Konstituzioari buruzko kontsultaren esparruan, Oinarritzko Eskubideen Gutuna berrikusi zen, eta 2004ko urriaren 29ko Konstituzio Tratatuaren parte bat izendatu zuten. Konstituzio Tratatuaren porrotaren ondoren, Europako Parlamentuko, Kontseiluko eta Batzordeko lehendakariak, 2007ko abenduaren 12an, berriz ere, ospe handiz izendatu zuten proiektua «Europar Batasuneko Oinarritzko Eskubideen Gutuna», egintza autonomo gisa. Gaur egun, Europar Batasuneko tratatuak esanbidez aipatzen du Gutunaren bertsio hori. Hala, Oinarritzko Eskubideen Gutunak izaera loteslea hartu du, eta, aldi berean, ezartzen du oinarritzko eskubideek Batasuneko zuzenbidean duten aplikazio-eremua. Dena den, goian aipatutakoa ez zaie aplikatuko ez Poloniari, ez Erresuma Batuari. Bi estatu kide horiek ezin izan zuten edo ez zuten nahi izan Gutunetan ezarritako oinarritzko eskubideen araubidearen

mende jarri, zenbait jarrera nazional alde batera utzi edo, gutxienez, aldatu beharko zituztelako beldur baitziren, hala nola erlijio edo sinesmen gaietan edo gutxiengoen tratuaeren arloan, Gutunaren bidez bermatutako oinarritzko eskubideak aplikatzearen ondorioz. Bi estatu kide horietarako, oinarritzko eskubideen izaera loteslea ez dator Gutunetik, baizik eta —lehen gertatzen zen bezala— EBko Justizia Auzitegiak arlo horretan ezarritako jurisprudentziatik.



EUROPAKO INTEGRAZIOAREN METODOA

Europako integrazioak Europako estatuen arteko lankidetzaren bi ikusmolde ezberdin ditu bereizgarri: *lankidetza* eta *integrazio* kontzeptuek markatzen dituztenak. Horiekin batera, beste metodo bat planteatu da, «*lankidetza sendotua*» izeneko.

Estatu kideen arteko lankidetza

Lankidetzaren funtsa da estatu nazionalen borondatea izatea beste estatu batzuekin lankidetzan jarduteko, bere nazioko mugetatik kanpo, nazio-subiranotasunaren printzipioari uko egin gabe. Hori dela eta, lankidetzan oinarritutako integrazio-ahaleginek ez dute helburu estatu global berri bat sortzea; aitzitik, estatu subiranoak estatuen batasun batean elkarlotu baino ez du egiten, eta, horretan, estatu-egitura nazionalak mantentzen dira (*konfederazioa*). Lankidetza printzipioa da Europako Kontseiluaren eta ELGaren *modus operandi*.

Integrazioaren kontzeptua

Integrazio kontzeptuak estatu nazionalen bizikidetzaren tradizionarekin apurtzen du. Estatuen subiranotasunaren zatiezintasunaren eta bortxaezintasunaren ideia tradizionalak lekua egin dio honako konbentzimendu honi: gizakien eta estatuen arteko bizikidetzaren ordenamendu akastuna, sistema nazionalaren gabezia bera, Europako historian hainbestetan estatu batek beste batean botere-injerentzia egitea («hegemonia» zeritzona) gainditzeko modu bakarra da banakako nazio-subiranotasunak elkartzea subiranotasun erkide batean, eta goragoko maila batean nazioz gaindiko erkidego batean bat egitea (federazioa).

Europar Batasuna integrazioaren kontzeptu horretan oinarrituta dago, baina, hala ere, ez du subiranotasun nazional bateratua ekarri, estatu

kideak ez baitzeuden prest Europako estatuko federal baten alde beren estatu nazionalaren egitura alde batera uzteko, hura Bigarren Mundu Gerraren ostera arte ez baitzuten berreskuratu, eta finkatu berria baitzuten. Horrenbestez, berriro lortu behar izan zuten akordio bat, Europako estatu federal bat eraikitza behartu gabe, estatuen arteko lankidetzak hutsa baino harago joatea bermatzeko. Irtenbidea izan zen progresiboki gainditzeko joatea estatuen autonomia nazionala mantentzearen eta Europako estatu federalaren arteko kontrakotasuna. Estatu kideek ez diote beren subiranotasunari erabat uko egin behar, beren zatigarrieztasunaren dogma alde batera utzi baino ez dute egin behar. Horrenbestez, lehenik eta behin, zehaztu behar zen zer arlotan zeuden prest estatu kideak beren subiranotasunaren zati bati uko egiteko borondatez, denen gaineko erkidego baten alde. Ahalegin horien emaitza IAEE, E[E]E eta EAEE sortzeko hiru tratatuetan islatzen da.

Azken horietan eta Batasunaren gaur egungo tratatuetan zehazten da zer eremutan transferitu zaizkion subiranotasun-eskubideak EBri. EBri eta beraren erakundeei ez zaie eskumen orokor bat ere ematen tratatuen helburuak lortzeko behar diren neurriak hartzeko; aitzitik, dagozkien tratatuen xedapenetatik ateratzen dira jarduteko ahalmenen izaera eta eragin-esparrua (esleipen-eskumenaren printzipioa). Horrela, estatu kideen kontrolaren eta ikuskatzearen mende jarraitzen du eskumen propioen lagapenak.

Lankidetzak indartua

Lankidetzak indartuaren tresnak oinarria eman zuen *abiadura ezberdinetan integratzearen* ideia gauzatzeko. Horrez gain, aukera eman behar zaie estatu kideetako talde txikiagoei integrazioan aurrera egiteko EBk eskumena duen arlo jakin batean, beste estatu kide batzuen zalantzek edo ukoek aurrerapen hori eragotzi gabe.

Tresna hori erabiltzeko baldintzak eta prozedurak, hasieran oso zorrotzak izan baziren ere (Amsterdamgo Tratatuak), neurri batean malgutu ziren EBren handitzeari begira (Nizako Tratatuak). Lisboako Tratatuak EBTren 20. artikuluan (esparru-baldintzak) eta EBFTren 326.etik eta 334.era bitarteko artikuluetan (baldintza gehigarriak, atxikimendua, prozedurak eta bozkatzearauak) bildu ditu lankidetzak indarturako orain arte dauden xedapenak.

Honelaxe laburbil daitezke lankidetzaren indarturako xedapenak:

- Lankidetzaren mota hau indarrean dauden EBren eskumenen esparruan baino ezin da gauzatu, eta Batasunaren helburuak lortzeko eta Europako integrazio prozesua sustatzeko balio izan behar du (EBTren 20. artikulua). Horregatik, ez da tresna egokia EBko tratatuetan jatorria duten ekonomia- eta diru-batasunaren gabeziak konpontzeko. Lankidetzaren hobetuak ez ditu kalte behar EBko barneko merkaturak edo kohesio ekonomikoa eta soziala. Halaber, ezin da oztopoa izan estatu kideen arteko trukatzea, ez eta lehia distorsionatu ere (EBFTren 326. artikulua). Errespetatu behar dira lankidetzaren indartuaren parte hartzen ez duten estatu kideen eskumenak, eskubideak, betebeharrak eta interesak (EBFTren 327. artikulua).
- Lankidetzaren indartuaren zabalik egon behar da estatu kide guztientzat. Gainera, estatu kideek aukera izan behar dute edozein unetan sartzeko lankidetzaren indartuaren, baldin eta estatu kide horiek lankidetzaren indartuaren esparruan hartutako erabakiak betetzen badituzte. Batzordeak eta estatu kideek bultzatuko dute lankidetzaren indartuaren alaitasun estatu kide gehienek parte har dezaten (EBFTren 328. artikulua).
- Lankidetzaren indartuaren bat azken baliabide gisa baino ezin izango da abiarazi, Kontseiluak onduzko duelako lankidetzaren horrek bilatzen dituen helburuak ezin direla lortu arrazoizko epe batean dagozkien Tratatuaren xedapenak aplikatuz. Lankidetzaren indartuaren baterako gutxienezko muga bederatzi estatu kide izango da (EBTren 20. artikuluko 2. apartatua).
- Lankidetzaren indartuaren esparruan hartutako egintzak ez dira izango EBren altxorren parte. Egintza horiek erabakiak hartzeko prozesuan parte hartzen duten estatu kideetan baino ez dute zuzeneko eragina (EBTren 20. artikuluko 4. apartatua). Hala ere, prozesu honetan parte hartzen ez duten estatuak ez dute hura oztopatuko.
- Lankidetzaren indartuaren eragindako kostuak, administrazio-kostuak izan ezik, horretan parte hartzen duten estatu kideek ordainduko dituzte, salbu eta Kontseiluak aho batez eta Europako Parlamentuari kontsultatu ondoren beste zerbait erabakitzen bada (EBFTren 332. artikulua).
- Kontseiluak eta Batzordeak zaindu behar dute lankidetzaren indartuaren esparruan egiten diren ekintzak koherenteak izan daitezen Batasunaren gainerako ekintza politikoekin (EBFTren 334. artikulua).

Praktikan, honako *bi kasu* hauetan erabili da tresna hori: EBko historian lehen aldiz, estatu kideek lankidetza indartuko prozedura erabili zuten nazionalitate ezberdinetako ezkontideek aukeratu ahal izateko zer legeria aplikatuko zitzaien *dibortziatuz* gero. 2006an Batzordeak arlo horretan egindako proposamen batek Kontseiluaren aho batezko onespena lortu ez zuenez, azken horrek lankidetza indartua baimendu zuen 2010eko uztailaren 12ko Erabakiaren bidez. Batzordearen proposamen berri baten arabera, hamalau estatu kidek (Alemania, Austria, Belgika, Bulgaria, Eslovenia, Espainia, Frantzia, Hungaria, Italia, Letonia, Luxenburgo, Malta, Portugal eta Errumania) akordioa lortu zuten nazionalitate ezberdinetako ezkontideen dibortzioa edo banantzea gobernatzen duten araei buruz. Eraitza jasota dago Kontseiluaren 2010eko abenduaren 20ko 1259/2010 (EB) Erregelamenduan, zeinaren bidez lankidetza indartu bat ezartzen baita dibortzioari eta banantze judizialari aplikatu beharreko legearen arloan.

Bigarren kasua *European patenteen bidez babesteari* buruzkoa da. Kroazia eta Espainia gabe, eta Italiak geroago parte hartuta, guztira EBko hogeita sei estatu kidek lankidetza indartua adostu zuten patente bateratu baten bidezko babes sortzeko. Patente baten bidezko babes bateratua sortzearen arloko lankidetza indartua ezartzen duen erregelamendua eta itzulpenari buruzko xedapenei dagokien erregelamendua 2013ko urtarrilaren 20an sartu ziren indarrean. Dena den, erregelamendu horiek ez dira aplikatzen hasiko harik eta Patente-auzitegi bateratu bati buruzko akordioa indarrean sartu arte. Horretarako, gutxienez hamahiru estatu kidek berretsi behar dute Akordioa; oraingoz (2016aren amaieran) hamaikak berretsi dute.



EUROPAR BATASUNAREN «KONSTITUZIOA»

Gizarte orok bere sistema politikoaren egitura zehazten duen konstituzioa du. Konstituzioaren bidez, gizartearen kideen arteko eta haien eta egitura zentralaren arteko harremanak arautzen dira; helburu erkideak ezartzen dira; eta betebeharreko erabakiak hartzeko arauak ezartzen dira. EB «estatuen federazioa» da, zeinari zenbait eginkizun eta zeregin transferitu zaizkion; hori dela eta, haren konstituzioak estatu baten konstituzioak erantzuten dien galdera berberei erantzuteko gai izan behar du.

Estatuak bi antolaketa-printzipioen bidez arautzen dira: zuzenbidea («rule of law») eta demokrazia. Batasunak egiten duen guztiak, printzipio horiek beteko baditu, oinarri legal eta demokratikoa izan behar du: sorrera, egitura, eskumenak, funtzionamendua, estatu kideen eta haren organoen tokia, herritarren tokia.

2004ko urriaren 29ko Konstituzio Tratatuak porrot egin ostean, EBko «Konstituzioa» oraindik ez da jaso konstituzio-testu bakar batean, estatu kide gehienetan bestela gertatzen bada ere. Arduradunek lotesletzat jotzen dituzten oinarritzko arau eta balioen multzo baten ondorioa da, eta, hein batean, Europako Tratatuetan edo Batasuneko erakundeek hartutako egintza juridikoetan agertzen dira, edo, hein batean, ohituratik datoz.

Europar Batasunaren izaera juridikoa

Erakunde baten *izaera juridikoa* zehazteko, haren azterketa juridikoa egin behar da, dituen ezaugarri bereizgarrien arabera. Horiek Europako Ekonomia Erkidegoko Justizia Auzitegiaren 1963ko eta 1964ko funtsezko bi epaitatik ondorioztatzen dira, dagoeneko. Epaien xedea garai hartako Europako Erkidego Ekonomikoa bazen ere, gaur egungo Europar Batasunerako ere balio izaten jarraitzen dute.

Van Gend & Loos gaia

Auzi honetan, Van Gend & Loos Herbehereetako garraio-enpresak herrialdeko aduana-administrazioaren kontrako errekurtsua aurkeztu zuen Herbehereetako auzitegi batean, beste batzuetan baino aduana-tarifa handiagoa kobratu baitzion Alemaniatik produktu kimiko bat inportatzeagatik. Enpresak uste zuen horrek EEEko Tratatuaren 12. artikulua urratzen zuela, horretan debekatzen baitzaie estatu kideei aduana-zerga berriak sartzeari eta merkatu erkidean lehendik zeudenak handitzea. Herbehereetan, auzitegiak prozedura bertan behera utzi zuen, eta gaia Europar Batasuneko Justizia Auzitegira igorri zuen, hark argi zitzan EEEko Tratatuaren xedapen haren aplikazio-eremua eta ondorio juridikoak.

Justizia Auzitegiak auzi hori aprobetxatu zuen funtsezko zenbait oharpen ezartzeko Europako Ekonomia Erkidegoaren izaera juridikoari buruz. Bere epaian honako hau adierazi zuen:



EEEko Tratatuaren helburuak (Erkidegoko kideei zuzenean eragiten dien merkatu erkide bat ezartzea) berekin dakar Tratatuaren estatu kontratugileen arteko elkarrekiko konpromisoak besterik sortzen ez duen akordio bat baino gehiago dela [...] ikuskerari hori Tratatuaren hitzaurrean berretsi zen, gobernuak ez ezik herriak ere aipatzen baititu; eta hori modu zehatzago batean egiten du, baliatzea estatu kideei zein haietako herritarrei eragiten dieten botere subiranoak instituzionalizatzen dituzten organoak sortuz [...] arrazoi horiengatik, ondorioztatu beharra dago Erkidegoa nazioarteko zuzenbideko ordenamendu juridiko berria dela, zeinaren alde estatu kideek beren subiranotasuna mugatu baitute, eremu mugatuan bada ere, eta horren xede, estatu kideak ez ezik, haietako herritarrak ere badira».

Costa/ENEL gaia

Urtebete geroago, Costa/ENEL gaiak aukera eman zion Justizia Auzitegiari bere azterketan sakontzen jarraitzeko. Hauxe gertatu zen: 1962an Italiak elektrizitate-produkzioa eta -hornidura nazionalizatu zituen, eta elektrizitate-konpainien instalazioak ENEL konpainia elektrikoari transferitu zizkien. Edison Volta sozietate anonimoaren akzioduna zen aldetik, zeina nazionalizazioak ukitu baitzuen, Costa jaunak uste zuen dibidenduak kendu

zizkiotela, eta uko egin zion elektrizitate-faktura bat ordaintzeari (1.926 lira italiar). Milango bake-epailearen aurrean, Costa jaunak justifikatu zuen bere jarrera, eta alegatu zuen, besteak beste, nazionalizazio-legeak EEKo Tratatuen zenbait xedapen urratu zituela. Costa jaunaren alegazioak epaitzeko, bake-epaitegiak EEKo Tratatuen interpretazioari buruzko zenbait arazo prejudizial aurkeztu zituen Justizia Auzitegiaren aurrean. Epaian, Justizia Auzitegiak honako hau adierazi zuen EEEn izaera juridikoari buruz:



Nazioarteko tratatu arruntak ez bezala, EEKo Tratuak ordenamendu juridiko propioa sortu zuen, zeina estatu kideetako sistema juridikoan integratuta baitago [...] eta haien organo jurisdikzionalak lotzen baititu. Iraupen mugagabeko erkidego bat ezarrita (zeinak erakunde propioak, nortasuna, gaitasun juridikoa, nazioarteko ordezkaritza izateko gaitasuna eta, batez ere, eskumen errealak baititu —estatuen eskumenak murriztearen edo estatuen eskudantziak Erkidegoari transferitzearen ondoriozkoak—), estatuek beren subiranotasuna mugatu dute, eta, hartara, beren herritarrei eta beren buruari aplikagarri zaien araudi bat sortu dute».

Auzitegiak honela laburbildu zituen azalpen luze horien ondorioak:



Hori guztia kontuan harturik, hauxe ondorioztatzen da: «Estatuen barneko arauak, edozein direla ere, ezin diote aurka egin barruko Tratuak sortutako zuzenbideari (Tratua bera zuzenbide-iturri beregaina baita), organo jurisdikzionalen aurrean, haren jatorrizko izaera espezifikoaren kariaz. Izan ere, hartara, galdu egingo luke Erkidegoko zuzenbidearen izaera, eta auzitan jarriko litzateke Erkidegoaren beraren oinarri juridikoa bera ere [...] Estatuek Tratuari dagozkien eskubide eta betebeharrak transferitzeak, horrenbestez, berekin dakar haien subiranotasuna behin betiko mugatzea, eta ezin da haren gainean nagusitu inongo aldebakarreko egintza, baldin eta Erkidegoaren kontzeptuarekin bateraezina bada».

Justizia Auzitegiaren funtsezko bi epai horiek ikusita, honako elementu hauek nabarmendu behar dira, EBren izaera juridikoaren ezaugarri bereizgarriak baitira:

- *Egitura instituzionalak* bermatzen du EBren borondatea osatzeak Europaren interes orokorraren azterna duela edo haren eragina jasotzen duela, hau da, Europaren helburuetan jasota dauden Batasunaren interesena;
- *Batasuneko erakundeei eskumenak transferitzea* gainerako nazioarteko erakundeen kasuan baino harago doa, eta normalean estatuei erreserbatzen zaizkien eremuetara zabaltzen da;
- *Ordenamendu juridiko propioa ezartzea*, Estatu kideetako ordenamendu juridikoetatik independentea;
- *Batasuneko zuzenbidearen zuzeneko aplikagarritasuna*; horren arabera, Batasuneko zuzenbidearen xedapenak era uniformean egiten dute eragin osoa estatu kide guztietan, eta eskubideak zein betebeharrak ematen dizkiete estatu kideei zein haietako herritarrei;
- *Batasuneko zuzenbidearen nagusitasuna*; horren bidez, bermatzen da legeria nazionalak ezin duela indargabetu edo aldatu Batasuneko zuzenbidea, eta gatazkarik egonez gero Batasuneko zuzenbideak nagusitasuna duela haren gainean.

Horrela, EB botere-entitate autonomoa da; subiranotasun-eskubide propioak eta estatu kideetatik independentea den ordenamendu juridikoa ditu, eta haren mende daude estatu kideak zein haietako herritarrak, EBri transferitutako eskumen-eremuetan.

Horrez gain, EBren ezaugarriek agerian uzten dute *zer puntutan datorren bat* eta *zer ezberdintasun dituen nazioarteko zuzenbideko ohiko beste erakunde batzuekin*, batetik, eta *estatu-egitura federalekin*, bestetik.

EB bukatu gabeko egitura da oraindik; «sortzen ari den sistema» da, eta oraindik ezin da aurreikusi izango duen behin betiko forma.

Nazioarteko zuzenbideko erakunde tradizionalekin EBk duen gauza komun bakarra da bera ere nazioarteko tratatuen bidez sortua dela. Baina nazioarteko zuzenbidearen sustrai horietatik oso urrun dago EB jada. EBren eratze-egintzek Batasun independentea sortzea ekarri dute, zeinak eskumenak eta subiranotasun-eskubide propioak baititu. Estatu kideek

beren subiranotasunari uko egin diote, hein batean, Batasun horren alde, eta subiranotasun hori eman diote, interes erkidea zaindu dezan.

EBren eta nazioarteko erakunde konbentzionalen arteko desberdintasun horiek estatu-egitura baten antzeko egiten dute. Europar Batasuneko estatu kideek EBren alde beren subiranotasunaren zati bati uko egitea, bereziki, EBk dagoeneko egitura federala duelako zantzatzat jo da. Interpretazio horrek, ordea, ez du kontuan hartzen Batasunaren Tratatuaren ezarritako helburuak lortzeko behar diren eskumenak baino ez dituztela EBko erakundeek, eta, gainera, gai jakin batzuetan bakarrik. Hori dela eta, estatuak ez bezala, ezin dituzte beren helburuak askatasunez aukeratu, eta estatu moderno batek gaur egun aurre egin behar dien beharrezko guztiei erantzun. Europar Batasunak falta ditu, batetik, estatuak bereizgarri duten eskumen unibertsala, eta, bestetik, eskumen berriak eskuratzeko ahalmena («eskumenen eskumena» esaten zaiona).

Horregatik, EB ez da, ez nazioarteko erakunde «klasiko» bat, ez estatu-egitura bat, baizik eta estatu-egituraren bi eredu tradizional horien artean kokatu behar den botere-entitate bat. Jargoi juridikoan, «erakunde supranazionala» terminoa asmatu da kokapen berezi hori deskribatzeko.

Europar Batasunaren eginkizunak

EBri esleitutako eginkizunen katalogoa estatu bateko ordenamendu konstituzionalaren oso antzekoa da. Ez dira, nazioarteko erakundeetan gertatu ohi den bezala, jardura tekniko zedarrituak, baizik eta beren osotasunean estatuen existentzia zehazten duten jardun-eremuak baizik.

Europar Batasunari emandako eginkizunen katalogoa askotarikoa da: ekono-miaren, gizartearen eta politikaren arloko eskudantziak biltzen ditu.

Eginkizun ekonomikoak

Eginkizun ekonomikoen ardatz nagusia merkatu erkide bat eratzea da, estatu kideetako «merkatu nazionalak» bateratzeko, salgai eta zerbitzu guztiak barne-merkatu bateko baldintza beretan eskaini eta saldu ahal izateko, eta Batasuneko herritarrek horretara irispide librea izateko baldintza-berdintasunean. Merkatu erkide bat sortzeko ideia 1992ko hamarkada amaitu



Barne merkatua, bere lau askatasun bereizgarriekin (**EBFTren26. artikulua**) EBFren elementu nagusia da: salgaien zirkulazio askea (**34. artikulua**), pertsonen zirkulazio askea (**45 eta 49 arteko artikulua**), zerbitzuak eskaintzeko askatasuna (**57. artikulua**) eta kapitalen zirkulazio askea (**63. artikulua**).

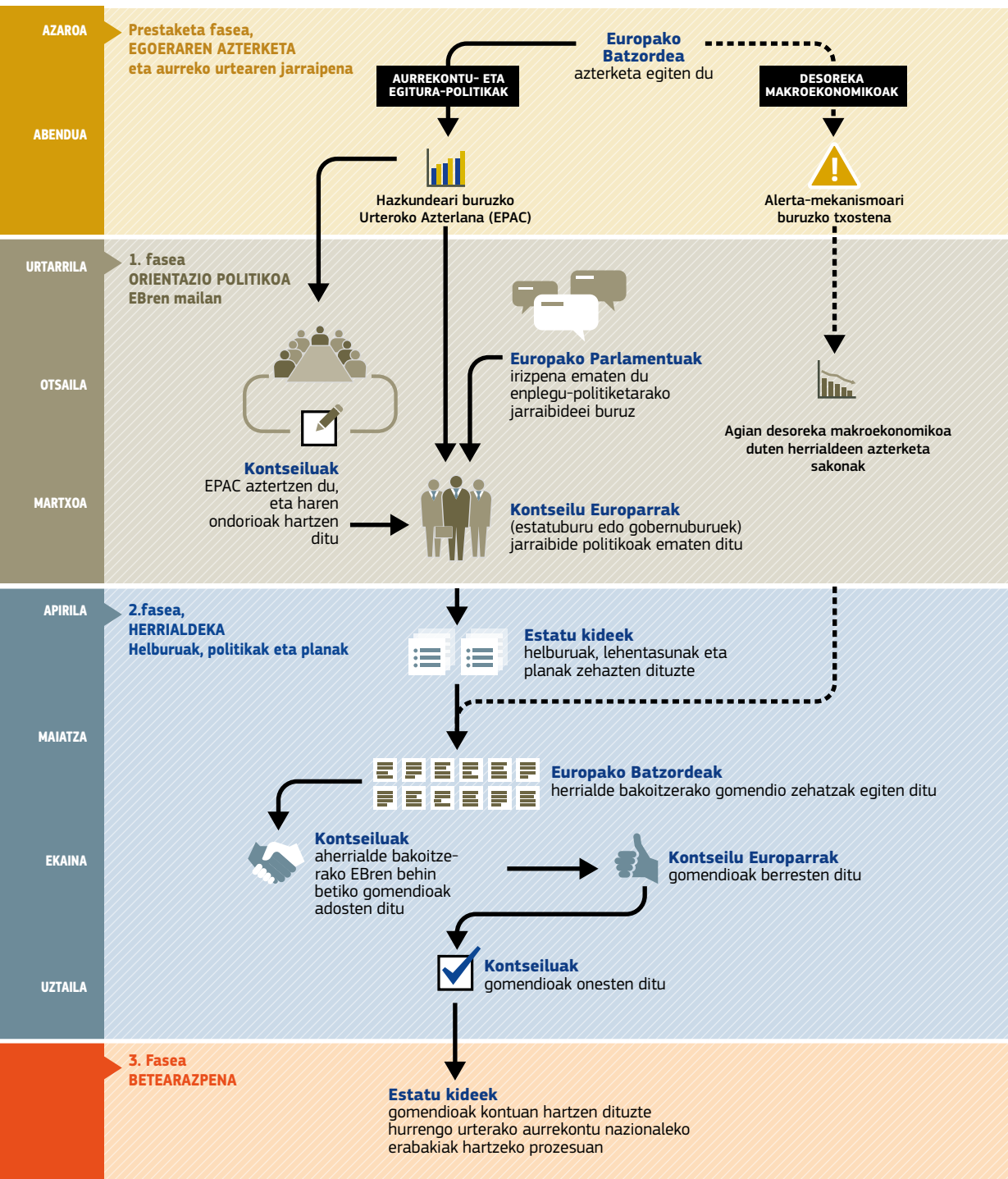
aurretik gauzatu zen funtsean, *Barne merkatua gauzatzeko programarekin*, zeina garai hartako Europako Batzordeko lehendakari Jacques Delors-ek abiarazi baitzuen eta estatuburuek edo gobernuburuek onetsi baitzuten. Batasuneko erakundeek barne-merkatu baten funtzionamenduaren esparru juridikoa ezartzea lortu zuten. Bitartean, transposizio-neurri nazionalak osatu dute esparru hori, hein handi batean, eta, hala, dagoeneko gauzatua da barne-merkatua. Merkatu hori eguneroko bizitzan ere irekitzen da gure begien aurrean, bereziki EBren barruko bidaietan, jada ez baitira eteten jendearen eta salgaien kontrolak egiteko muga nazionaletan.

Ekonomia- eta diru-batasunak babesten du barne-merkatua.

Hala ere, politika ekonomikoan EBk duen eginkizuna ez da Europako politika ekonomikoa zehaztea eta garatzea, baizik eta politika ekonomiko nazionalak koordinatzea, estatu kide baten edo gehiagoren politika ekonomikoen arloko erabakiek eragin negatiborik izan ez dezaten barne-merkatuaren funtzionamenduan. Horretarako, Egonkortasun eta Hazkunde Ituna adostu zen; horretan zehaztu ziren zer irizpide errespetatu behar dituzten estatu kideek aurrekontu-politiken eremuko beren erabakien arloan. Itunean ezarritako helburuak betetzen ez badira, Europako Batzordeak ahalmena du ohartarazpenak emateko, eta, gehiegizko aurrekontu-defizitak iraunez gero, Kontseiluak zigorrak ere ezarri ahal izango ditu. Krisi finantzario eta ekonomiko globalaren ondorioz, areagotu egin zen EBren mailako ekonomia-politikaren arloko lankidetzak 2010. eta 2012. urteen bitartean. Europar Batasuneko politika ekonomikoaren koordinazioa krisiak konpontzeko mekanismo iraunkor baten bidez osatu zen; mekanismoak honako elementu hauek biltzen ditu funtsean: Batzordearen eginkizuna indartzea, automatizazio zuzentzaile berriak ezartzea, politika ekonomikoa maila gorenean koordinatzea indartzea (Europako Seihilekoan onetsi zen koordinazio hori, estatu kideen jakinarazpen betebeharrak indartuta), parlamentu nazionalen eta Europako Parlamentuaren eginkizuna indartzea, eta zuzenbide nazionalen ezarritako borondatezko konpromisoak indartzea. *Europako Seihilekoa* dago krisiak konpontzeko mekanismo berriaren erdigunean.

Europako seihilekoa EBren barruko ekonomia- eta aurrekontu-politiken koordinazio-ziklo bat da. Urte bakoitzeko lehenengo sei hilabeteetan zentratzen da, horregatik deitzen zaio «seihilekoa». Europako seihilekoan, estatu kideek beren aurrekontu- eta ekonomia-politikak egokitzen dituzte

Nork egiten du zer Europako Seihiilekoan?



Urte-amaieran ziklo berri bat hasten da, hurrengo urterako Hazkundera buruzko Urteroko Azterlana aurkeztearekin, zeinean Batzardeak egoera ekonomikoaren ikuspegi orokorra eskaintzen baitu.

Iturria: <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/european-semester/>

Grafikoa hogeita lau hizkuntzetan eskura daiteke, helbide honetan: <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/european-semester/>

EBren mailan erabakitako helburuen eta arauen arabera. Horrenbestez, Europako seihilekoaren helburua da finantza publiko saneatuak bermatzen laguntzea, hazkunde ekonomikoa bultzatzea eta EBn gehiegizko desoreka makroekonomikoak saihestea.

Krisiak konpontzeko mekanismo hori *ultima ratio* gisa ulertu behar da; horri dagokio, azken buruan, ekonomia- eta diru-batasuna bermatzea. Hala ere, arau-oinarriak berbera jarraitzen du: ekonomia- eta aurrekontu-politika arloko erantzukizun nazionala; horretan oinarrituta, estatu kideek interes erkideko gai gisa ulertu behar dute beren jarduna.

Diru-politikaren arloko EBren zeregina EB diru bakarra ezartzea izan zen, eta diru-gaiak era zentralizatuan zuzentzea da gaur egun. Horri dagokionez, lehenengo lorpen bat aipatu beharrekoa da: 1999ko urtarrilaren 1ean, euroa ezarri zen Europako diru bakar gisa arlo horretan ezarritako konbergentzia-irizpideak betetzen zituzten estatu kideetan (inflazio-tasa: % 1,5; defizit publikoa = urteko zorpetze berria: % 3; zor publikoa: % 60; epe luzerako interes-tasak: % 2). Hauexek izan ziren: *Alemania, Austria, Belgika, Espainia, Finlandia, Frantzia, Irlanda, Italia, Luxenburgo, Herbehereak* eta *Portugal*. 2002ko urtarrilaren 1ean, euroaren billeteek eta txanponak ordeztu zituzten herrialde horietako diru nazionalak. Harrezkeroztik, eguneroko bizitzako ordainketak eta diru-eragiketak diru bakar batean egiten dira: euroan. Aurrerago, gero eta estatu kide gehiagok bete zituzten euroa sartzeko irizpideak: *Grezia* (2001eko urtarrilaren 1a), *Eslovenia* (2007ko urtarrilaren 1a), *Zipre* (2008ko urtarrilaren 1a), *Malta* (2008ko urtarrilaren 1a), *Eslovakia* (2009ko urtarrilak 1a), *Estonia* (2011ko urtarrilaren 1a), *Letonia* (2014ko urtarrilak 1a) eta, azkenik, *Lituania* (2015eko urtarrilaren 1a). Hala, «eurogunea» deritzona, hau da, euroa legezko diru duen eremua, gaur egun hemeretzi estatu kideek osatzen dute.

Printzipioz, gainerako estatu kideek ere euroa hartu behar dute diru nazional gisa, konbergentzia-irizpideak betetzen dituzten bezain laster. Salbuespen bakarra ezarri da *Danimarkarentzat* eta *Erresuma Batuentzat*. Bi estatu kide horiek borondatez kanpoan geratzeko klausula bat baliatzeko eskubidea erreserbatu dute; horren bidez, beren kabuz erabaki dezakete diru bakarrean parte hartzeko azterketa-prozedura hasi ala ez, eta, baietz erabakiz gero, erabaki ahal izango dute noiz abiarazi. *Suediarena* kasu berezia da, ez baitu borondatez kanpoan geratzeko klausularik. Euroa erabiltzea askoz neurri handiagoan dago Batzordeak eta Europako Banku Zentralak Kontseiluari

Suedia eurogunera sar dadila gomendatzearen mende. Horrelako gomendio bat egiten bada eta Kontseiluak onesten badu, printzipioz, Suediak ez du eurogunera sartzea saihesterik izango. Hala ere, gaur egun, Suediako biztanleria ez dago atxikimendu horren alde. Euroari buruz 2003an egindako erreferendumean, biztanleen % 55,9k diru bakarria erabiltzearen kontra bozkatu zuten. 2005eko abenduan egindako inkesta baten arabera, kontrako botoak % 49 ziren, eta euroa erabiltzearen aldekoak, berriz, % 36.

Zalantza guztiak gorabehera, euroa garatu da, eta nazioartean onartutako diru sendo bat bihurtu da; eta, aldi berean, lotura estua dakar euroguneko estatu kideen artean. Horri dagokionez, 2010. urtean hasi zen zor subiranoaren krisiak ere ez du ezer aldatu. Aitzitik, EBk krisi horren aurrean erreakzionatu, eta aldi baterako finantza-laguntzako mekanismoak ezarri zituen; 2013an, Egonkortasun Mekanismo Europarrak (EME) ordeztu zituen neurri horiek behin betiko. EMEk, krisiak kudeatzeko esparru iraunkorra den aldetik, kanpoko finantza-laguntzak eskaintzen die euroguneko estatu kideei, eta 500.000 milioi euro arteko mailegu-ahalmen efektiboa du. Euroguneko estatu kideek baldintza zorrotzetan baino ezin dute jaso finantza-laguntza hori; zerga-kontsolidazio zorrotza lortzeko helburua dute, eta Nazioarteko Diru Funtsak (NDF) eta Batzordeak (Europako Banku Zentralarekin lankidetzan) negoziatutako doikuntza ekonomikorako programa batean jasota daude. EMEk Europar Batasunari euroa defendatzeko behar duen jardun-ahalmena ematen dio, baita tentsio goreneko egoeretan ere. Horrek argi erakusten ditu euroguneko interes erkideak bat egitea eta elkartasuna, eta gainerakoekiko estatu kide bakoitzaren banakako erantzukizuna.

Horrez gain, ekonomia- eta diru-politikaren arloan ez ezik, politika ekonomikoaren hainbat eremutako eginkizunak eman zaizkio EBri. Ildo horretan, bereziki aipatzekoak dira nekazaritza- eta arrantza-politika, garraio-politika, kontsumitzaileen politika, egitura- eta kohesio-politika, ikerkuntza- eta garapen-politika, espazio-politika, ingurumen-politika, osasun-politika, merkataritza-politika eta energia-politika.

Gizarte-eginkizunak

Gizarte-politikaren eremuan, EBk barneko merkatuaren alderdi soziala ere indartu behar du, eta zaindu integrazio ekonomikoaren onurak ez izateko soilik biztanleria aktiboaren mesederako. Hasierako abiapuntu bat izan da, adibidez, langile migratzaileentzako gizarte-segurantzako sistema

bat eratzea. Sistema horrek bermatzen du beren lan-bizitzan estatu kide batean baino gehiagotan lan egin duten langileek (horrenbestez, gizarte-segurantzako sistema ezberdinetan kotizatu dute) ez dutela horren ondoriozko inolako kalterik jasango beren gizarte-babesari dagokionez (zahartzaropentsioa, baliaezintasun-pentsioa, osasun-zerbitzuak, familia-prestazioak, langabeentzako prestazioak...). Gizarte-politikako lehentasunezko neurrien eremuko beste puntu garrantzitsu bat da enpleguaren estrategia europar bat garatzea, EBn langabezia-maila kezkagarria baitago hainbat urtetik hona. Estatu kideei eta EBri eskatu zaie gaiari buruzko estrategia bat hartzeko, eta, bereziki, langileen kualifikazioa, prestakuntza eta malgutasuna sustatzeko; lan merkatuek, halaber, aldaketa ekonomikoen eskakizunetara egokitu behar dute. Enplegua sustatzea interes erkideko gaitzat jotzen da, eta horrek exijitzen du estatu kideek Kontseiluan beren jardura nazionalak koordinatzea. EBk enplegu-maila handia sustatu behar du, estatu kideen arteko lankidetzak bultzatuz eta haien neurriei lagunduz, eta, hala badagokio, haiek osatuz, betiere estatu kideen eskumenak errespetatuta.

Eginkizun politikoak

Berez politikoa den eremuan, EBri eginkizunak esleitu zaizkio Batasuneko herriartasunaren, zigor arloko lankidetzak judizialaren eta atzerri- eta segurtasun-politika erkidearen arloetan. Batasuneko herriartasuna sortzearen bidez, estatu kideetako herritarren eskubideak eta interesak finkatzen jarraitu da EBren barruan. Honako eskubideak dituzte EBren barruan: zirkulazio-askatasuna (EBFTren 21. artikulua), udal hauteskundeetan boto-eskubide aktibo zein pasiboa (EBFTren 22. artikulua), hirugarren herrialdeetan estatu kide guztien babes diplomatiko eta kontsularra (EBFTren 23. artikulua), Europako Parlamentuari eskea egiteko eskubidea (EBFTren 24. artikulua), eta, diskriminazioaren debeku orokorrarekin batera, edozein estatu kideetan estatu horretako herritarrak bezala tratatua izateko eskubidea (20. artikuluko 2. apartatua, EBFTren 18. artikuluaarekin loturik irakurrita).

Atzerri- eta segurtasun-politika erkidearen esparruan, helburu nagusia da EBren balio erkideak, funtsezko interesak eta EBren independentzia mantentzea; EBren eta estatu kideen segurtasuna indartzea; munduko bakea babestea eta nazioarteko segurtasuna hobetzea; sustatzea demokrazia, zuzenbide-estatua, nazioarteko lankidetzak eta giza eskubideen eta oinarritzko askatasunen errespetua; eta defentsa erkide bat garatzea.

EB estatu-egitura ez denez, eginkizun horiek progresiboki baino ezin dira gauzatu. Tradizionalki, atzerri-politika eta, batez ere, segurtasun-politika izan dira estatu kideek beren subiranotasuna mantentzea bereziki zaindu duten arloetako batzuk. Gainera, zaila da arlo horretan interes erkideak definitzea, Frantzia eta Erresuma Batua baitira arma nuklearrak dituzten Europar Batasuneko estatu kide bakarrak. Horren inguruko beste arazo bat da EBko estatu kide guztiak ez izatea NATO defentsa-erakundeko kideak. Hori dela eta, «atzerri- eta segurtasun-politika erkidearen» arloko erabakiak *estatuen arteko lankidetzaren* esparruan onesten dira nagusiki, oraindik ere. Hala ere, bitartean, *jardute-tresneria* independente bat garatzen joan da, eta horrek profil juridiko zehatza eman dio estatuen arteko lankidetzari.

Zigor-arloko lankidetzaren judizialaren eremuan, helburua da EBk Europako interes erkideko zereginak gauzatzea, batik bat. Horri dagokionez, aipatu beharra dago, bereziki, krimen antolatuen eta gizakien salerosketaren aurkako borroka, baita polizia-jarduketaren eremua ere. Gaur egun, ezin da esparru nazionaletik soilik borrokatu krimen antolatua, eta ezinbestekoa da batera jardutea EBren mailan. Lehenengo neurriak, zeinak oso itxaropentsuak izan baitziren, izan ziren dirua zuritzearen aurkako borrokari buruzko zuzentaraua onestea, eta Poliziaren Europako Bulegoa, «Europol», sortzea (gaur egun «Polizia Lankidetzarako Europar Batasuneko Agentzia»), zeina abian baitago 1998az geroztik (EBFTren 88. artikulua). Eredu horretan, beste helburu bat da prozedura judizialean eta epaia betearaztean lankidetzaren erraztea eta arintzea, estatu kideen arteko estradizioa erraztea, eta gutxienezko xedapenak ezartzea definitzeko zer elementu diren zigor-arloko arau-haustea eta honako arlo hauetako zigorrekin buruz: krimen antolatua, terrorismoa, gizakien salerosketa eta emakumeen eta haurren sexu-esplotazioa, drogen eta armen trafikoa, dirua zuritzea, eta ustelkeria (EBFTren 83. artikulua).

EBko lankidetzaren judizialean egindako aurrerapen garrantzitsuenetariko bat da Eurojust sortzea, 2003ko apirilean (EBFTren 85. artikulua).

Eurojust Europar Batasuneko herrialde guztietako epaile eta fiskalek osatzen dute, eta Hagan du egoitza. Eurojusten eginkizuna da zigor arloko ikerketaren eta pertsegitze penalaren arteko lankidetzaren sustatzea, mugaz gaindiko delitu larrien kasuan. Batasunaren interes finantzarioak kaltetzen dituzten arau-hausteei aurre egiteko, Kontseiluak fiskaltza europar bat eratu

lezake Eurojusten oinarrituta (EBFTren 86. artikulua). Esparru horretako beste lorpen bat da atxiloketa-agindu europarra; 2004ko urtariletik dago indarrean, eta gutxienez urtebeteko espetxealdiko zigorra dakarren delituen kasuan eman daiteke. Lehenago zeuden estradizio-prozedurak motelak ordeztu ditu atxiloketa-agindu europarrak.

Europar Batasunaren eskumenak

Europar Batasuna eratzekeo Tratatuak Batasunaren erakundeei ez diete ematen eskumen orokor bat tratatuen helburuak lortzeko behar diren neurri guztiak hartzeko; horren ordez, jarduketa bakoitzerako eskudantzien eragin-esparrua ezartzen dute dagozkien kapituluetan. Horren azpian dagoen printzipioa da EBk eta beraren erakundeek ezin dutela beren kabuz erabaki beren oinarri juridikoen eta eskumenen gainean: horrenbestez, *eskudantzia-printzipioa* aplikatzen jarraitzen da (EBFTren 2. artikulua), zeinak ezartzen baitu estatu kideek emandako eskumenen mugen barruan jardun behar duela Batasunak. Beren eskumenei uko egiteari buruzko jarraipena eta kontrola errazteko aukeratu zuten bide hori estatu kideek.

Agindu bakoitzaren benetako eragin-eremua ezberdina da EBri transferitutako jardun-eremuaren izaeraren arabera. EBri eman ez zaizkion eskumen guztiak estatu kideen arau-eremukoak dira soilik. Europar Batasunaren Tratatuak esanbidez ezartzen du «segurtasun nazionalako» kontuak estatu kideen eskumenekoak direla.

Testuinguru honetan, noski, galdera bat sortzen da: nola zedarritu EBren eskumenak estatu kideen eskumenen aldean? Hiru eskumen kategoriatan oinarrituta egiten da zedarritze hori:

- EBren *eskumen eskusiboak* (EBFTren 3. artikulua), EBren mailan hartutako neurriak estatu kideen koordinatu gabeko neurriak baino eraginkorragoak izango direla aurreikusten den eremuetan. Eremu horiek guztiz zedarrituta daude: aduana-batasuna, barne-merkatuak funtzionatzeko behar diren lehiari buruzko arauak ezartzea, euroa beren diru duten estatu kideen diru-politika, merkataritza-politika erkidea eta arrantza-politika erkidearen zati bat. Politika-eremu horietan, soilik Europar Batasunak egin ahal izango ditu legeak eta juridikoki lotesle diren egintzak onetsi. Estatu kideek soilik egin ahal izango dute baldin

eta Europar Batasunak ahalmena eman badie edo Europar Batasunaren egintza juridikoak gauzatzeko bada (EBFTren 2. artikuluko 1. apartatua).

- Europar Batasunaren eta estatu kideen arteko *eskumen partekatua* (EBFTren 4. artikulua), EBko jarduketak estatu kideetako jarduketari balio erantsia eman diezaiokeen eremuetan. Honako eremu hauetan aurreikusi da eskumen partekatua: barne-merkatua; ekonomia-, gizarte- eta lurralde-kohesioa; nekazaritza eta arrantza; ingurumena eta garraioak; Europa barneko sareak; energia-hornidura; askatasun-, segurtasun- eta justizia-eremua; eta osasun publikoko segurtasunaren, ikerketaren eta garapen teknologikoaren, espazioaren, garapenerako lankidetzaren eta laguntza humanitarioaren arloetako gai erkideak. Eremu horietan guztietan, EBk lehentasunezko eskubidea du eskumena erabiltzeko; eskumenak, baina, egintza juridikoak arautzen dituen elementuak hartzen ditu soilik, eta ez eremu politikoa bere osotasunean. Europar Batasunak bere eskumena baliatu ez duen heinean baliatuko dute estatu kideek beren eskumena, edo EBk bere eskumena ez baliatzea erabaki duen heinean (EBFTren 2. artikuluko 2. apartatua). Azken egoera hori gertatzen da Batasuneko erakunde eskudunek legegintza-egintzaren bat indargabetzea erabakitzen dutenean, batez ere, subsidiarioratasun- eta proportzionaltasun-printzipioak etengabe errespetatzea hobeto ziurtatzeko. Halaber, kide baten edo batzuen ekimenez, Kontseiluak eska diezaioke Batzordeari egintza juridiko bat indargabetzeko proposamenak aurkezteko.
- *Laguntza-gaitasunak* (EBFTren 6. artikulua): laguntza-eskumenak baliatzean, EBk estatu kideen jarduera koordinatu edo osatu besterik ez du egin behar, inongo kasutan ez baitu ahalmenik legeria nazionalak harmonizatzeko horrelako eskumenei dagozkien eremuetan (EBFTren 2. artikuluko 5. apartatua). Horrenbestez, estatu kideek eraikuntza juridikoa eraikitzeke erantzukizuna mantentzen dute, eta, esparru horri dagokionez, jarduteko askatasun-tarte handia dute. Honako esparru hauek daude eskumen kategoria horretan: giza osasuna babestea eta hobetzea, industria, kultura, turismoa, hezkuntza, gazteria, kirola eta lanbide-heziketa, babes zibila eta administrazio-lankidetzak. Ekonomia- eta enplegu-politikaren esparruan, estatu kideek esanbidez aitortu dute beren neurri nazionalak EBn barruan koordinatu behar direla.

Esku-hartze espezifikoeko eskumen horietan ez ezik, Batasunaren Tratatuek jarduteko aukera jasotzen dute barne-merkatua gauzatzea edo funtzionatzea

segurtatzeko edo lehiaren joko-arauak ez direla desitxuratzen bermatzeko, baldin eta ezinbesteko irizten bazaio (ikus EBFTren 352. artikulua, «eskumen subsidiarioa edo malgutasun-klausula»). Hala ere, horrek ez die ematen erakundeei agindu orokor bat Tratatueta ezarritako helburuetatik kanpo dauden zereginak gauzatzeko. Halaber, Batasuneko erakundeek ez dute ahalmenik printzipio horren izenean beren eskumenak handitzeko estatu kideen kaltetan. Praktikan, sarri askotan heldu zaie iraganean printzipio horrek eskaintzen dituen aukerei; izan ere, denborak aurrera egin ahala, Europar Batasunak aurre egin behar izan die Eratze-tratatuak egin zirenean aurreikusi ez ziren eginkizun berriei, eta tratatueta ez zegoen horietarako ahalmen zehatzik. Bereizki aipatzekoak dira ingurumena eta kontsumitzaileak babestearen eta Eskualde Garapeneko Europako Funtsa (EGEF) sortzea; horren helburua da EBko eskualde garatuen eta garapen txikiena duten eskualdeen arteko aldeak arintzea. Hala ere, ahalmen zehatzak ezartzen joan dira arlo horietarako. Xedapen esplizitu horien ondorioz, praktikan nabarmen murriztu da eskumen subsidiarioko printzipioaren garrantzia. Eskumen hori baliatzeko Europako Parlamentuaren onespena behar da.

Azkenik, badaude beste eskumen batzuk (*eskumen inplizituak*): haien helburua da EBri esanbidez eman zaizkion eskudantziak eraginkortasunez eta koherentziaz egikartzeko behar diren neurriak har ditzala, eta garrantzi handia hartu dute atzerri-harremanetarako. Eskumen horien arabera, EBk hirugarren herrialdeekiko edo nazioarteko beste erakunde batzuekiko betebeharrak har ditzake eman zaizkion eginkizunen barruan dauden eremuetan. Horren adibide erakusgarri bat da Justizia Auzitegiari planteatu zitzaion *Kramer* gaia. Auzigaia zen EBren eskumena, batetik, nazioarteko itsas erakundeei lankidetzan aritzeko, eta, bigarrenik, hala behar izanez gero, horri buruzko nazioarteko zuzenbidearen betebeharrak bere gain hartzeko, itsas arrantzaren harrapaketa-kuotak ezartzeko. Tratatuaren esanbidezko xedapenik ez zegoenez, Justizia Auzitegiak interpretatu zuen EBren atzerri-harremanetarako behar zen eskumena zetorkiola nekazaritza-politika erkidearen esparruan zituen arrantza-politikako barne-eskudantzetatik.

Bere eskumenak baliatzean, EB *subsidiariotasun-printzipioaren* mendean dago; hura, doktrina sozial katolikotik dator, eta EBren Tratatuaren sartzeari (EBTren 5. artikuluko 3. apartatua), konstituzio-mailara igo da. Printzipio horrek bi alderdi ditu: bat, positiboa, eta bestea, negatiboa: *positiboak* Europar Batasunaren eskumenak sustatzen ditu, eta ezartzen du EBk jardun behar duela lortu nahi diren helburuak «*hobeto lor badaitezke [...] Batasunaren mailan*»; *negatiboak*, berriz, haren eskumenak mugatzen ditu,

eta ezartzen du EBk ez duela esku hartu behar estatu kideen jardura nahikoa bada helburua lortzeko. Praktikan, horrek esan nahi du Batasuneko erakunde guztiek, baina Batzordeak batez ere, frogatu behar dutela Batasunaren araudiaren eta ekintzaren beharra dagoela. Montesquieu parafraseatuz, gaiari buruz honela esan dezakegu: Batasuneko araudi bat ezartzea beharrezkoa ez bada, orduan, beharrezkoa da hura ez hartzea. Batasunaren mailako erregelamentazio bati beharrezkoa irizten zaionean, lehenik eta behin planteatu behar da hartu behar den Batasunaren neurriak nolako intentsitatea eta zer izaera izan behar duen. Horren erantzuna proportzionaltasun-printzipioak ematen du, zeina EBTren 5. artikuluko 4. apartatuan jaso da, eskumenak zedarritzaren inguruko xedapenekin lotuta. Printzipio horren arabera, ondo aztertu behar da ea beharrezkoa den tresna juridiko bat, edo nahikoa izango den beste jardute-bide bat. Horrek esan nahi du, lehenik eta behin, lehentasuna eman behar zaiela esparru-erregelamenduei, gutxieneko xedapenei eta xedapen nazionalak elkarri aintzatesteko arauari, ezen ez arau zehaztuegiei eta xedapen harmonizatuari, eta azken horiek saihestu behar direla ahal den heinean.

Gaur egun, parlamentu nazionalek ere kontrola dezakete subsidiarotasun-eta proportzionaltasun-printzipioak betetzea. Horretarako, *alerta goiztiarreko mekanismo* bat ezarri da; horren bidez, EBren legegintza-proposamena jaso eta zortzi asteko epean, parlamentu nazionalek irizpen arrazoituak bidali ahal izango dute azaltzeko zergatik legegintza-proposamen horrek ez dituen betetzen subsidiarotasunaren eta proportzionaltasunaren eskakizunak. Irizpen arrazoitu hori onesten bada, gutxienez parlamentu nazionalak eslebitutako botoen herenarekin (boto bat parlamentu-ganbera bakoitzeko, bi ganberako sistemetan, eta bi boto, ganbera bakarrekoetan), legegintza-proposamena berrikusi egin beharko du egileak (gehienetan, Europako Batzordea). Proposamena mantendu, aldatu edo kendu egin daiteke, berrikuspen horren arabera. Europako Batzordeak proposamena mantentzea erabakitzen badu, irizpen arrazoitu batean justifikatu beharko du zergatik betetzen duen proposamenak subsidiarotasun-printzipioa bere iritziz. Irizpen arrazoitu hori eta parlamentu nazionalen irizpen arrazoituak igorriko zaizkio EBren legegileari, legegintza-prozesuan kontuan har ditzan. EBko legegileak uste badu (Kontseiluko kideen % 55eko gehiengoarekin, edo Europako Parlamentuan emandako boto gehienekin) legegintza-proposamenak ez duela subsidiarotasun-printzipioa betetzen, ez du prozesua jarraituko.

Europar Batasuneko erakundeak

EBTren 13. artikulua (Esparru instituzionala)

1. Batasunak badu erakunde-esparrua bere balioak sustatzeko, bere helburuak lortzeko, bere interesak eta bere herritarren eta estatu kideen interesak defendatzeko, eta bai bere politiken eta ekintzen koherentzia, eraginkortasuna eta jarraipena bermatzeko ere.

Honako hauek dira Batasuneko erakundeak:

- Europako Parlamentua,
- Kontseilu Europarra,
- Europar Batasuneko Kontseilua,
- Europako Batzordea (aurrerantzean, «Batzordea»),
- Europar Batasuneko Justizia Auzitegia
- Europako Banku Zentrala,
- Kontuen Auzitegia.

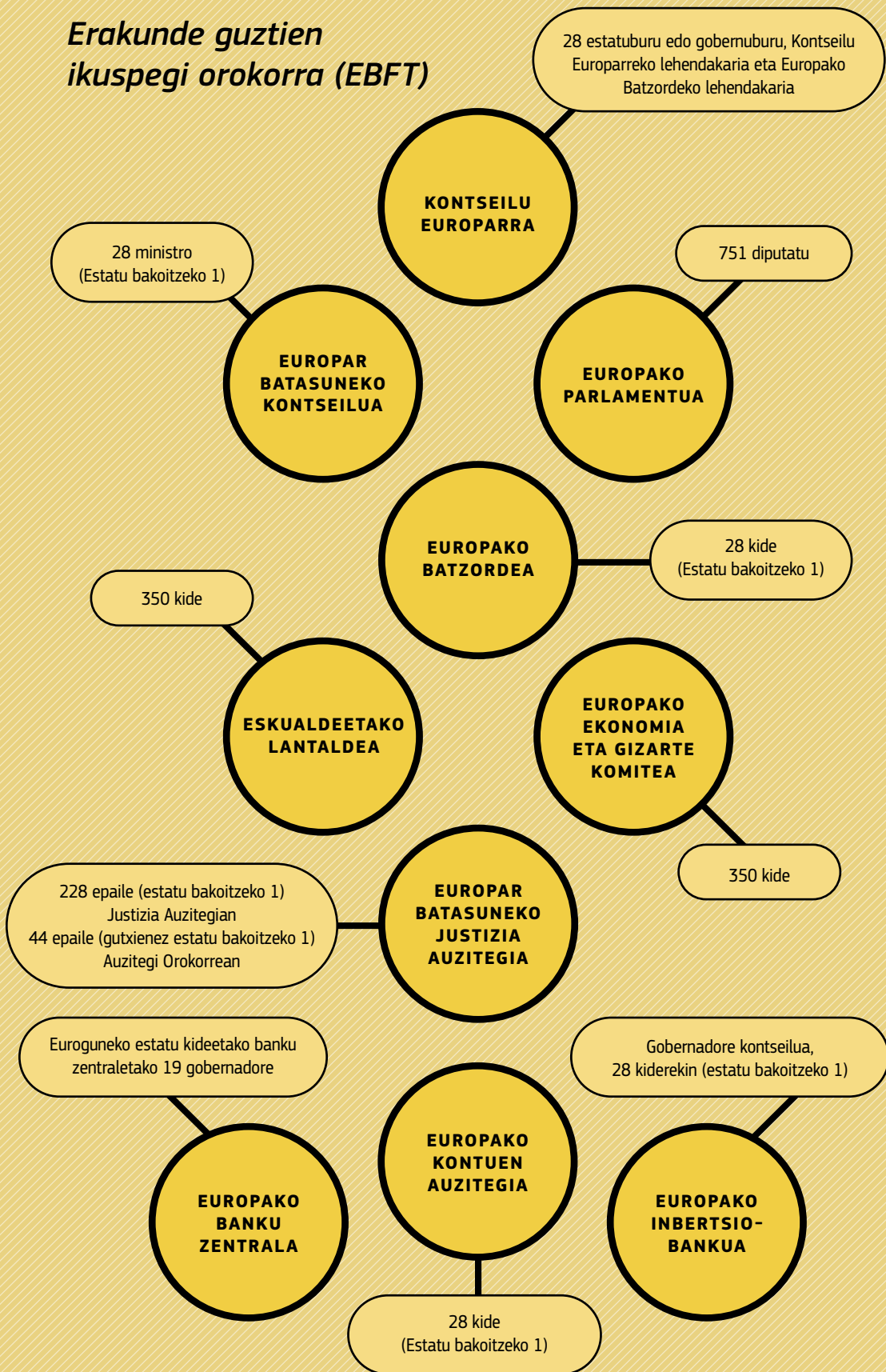
2. Erakunde horietako bakoitzak Tratatuak emandako eskudantzien muga barruan jardungo du, betiere, Tratatuaren ezarritako prozedurak, baldintzak eta helburuak oinarri dituela. Erakundeek elkarrekiko lankidetzaren leialan jardungo dute beti.

3. Europako Banku Zentralari eta Kontuen Auzitegiari buruzko xedapenak eta gainerako erakundeei buruzko xedapen xehatuak Europar Batasunaren Funtzionamenduari buruzko Tratatuaren daude jasota.

4. Europako Parlamentuak, Kontseiluak eta Batzordeak laguntzaile izango dituzte Ekonomia eta Gizarte Komitea eta Eskualdeetako Lantaldea, aholkularitza-eginkizunetan jardungo baitute.

Europar Batasuneko «Konstituzioari» buruzko beste galdera bat beraren antolaketari buruzkoa da: Zein dira EBko erakundeak? EBk normalean estatuei erreserbatutako eginkizunak hartzen dituenaz, galdetu beharrekoa

Erakunde guztien ikuspegi orokorra (EBFT)



da ea dituen estatu kideetan ezagutzen ditugunen moduko Gobernuak, Parlamentua, Administrazioa eta jurisdikzio-organoak. Nahita, EBren ardurapeko zereginak eta integrazio-prozesuaren kontrolak ez ziren utzi estatu kideen ekimenen eta eskumenen edo nazioarteko lankidetzaren esku. Aitzitik, EBk sistema instituzionala du, eta horrek aukera ematen dio europar integrazioari bultzada berria emateko eta helburu berriak ezartzeko, baita estatu kide guztientzako zuzenbide lotesle erkide bat ezartzeko ere, bere eskumeneko arloetan.

EBren sistema instituzionaleko eragile nagusiak EBko erakundeak dira: Europako Parlamentua, Kontseilu Europarra, Kontseilua, Europako Batzordea, Europar Batasuneko Justizia Auzitegia, Europako Banku Zentrala eta Kontuen Auzitegia. Europar Batasunaren erakunde-sistemak beste erakunde batzuk ere biltzen ditu, esate baterako, Europako Inbertsio Bankua, Europako Ekonomia eta Gizarte Komitea eta Eskualdeetako Lantaldea; azken bi horiek aholku-organoak dira.

Erakundeak

Europako Parlamentua (EBTren 14. artikulua)

Europako Parlamentuak EBko herritarrak ordezkatzen ditu. Jatorria du IAEEn Batzar Erkidean, EEEn Batzarrean eta EAEEn Batzarrean; horiek «batzar» bakar batean bateratu ziren 1957ko Europako Erkidegoen zenbait erakunde erkideri buruzko Hitzarmenaren ondorioz (Lehen Bateratze Tratatu). Izen ofiziala aldatzea, «Europako Parlamentua» deitzea, Europar Batasunaren Tratatuarekin gertatu zen (Maastrichteko Tratatu). Dena den, horrekin erabilera arrunteko izena berrestea baino ez zen izan, zeina 1958an Batzarrek berak izendapena aldatzea erabaki zuenetik erabiltzen baitzen.

Osaera eta hautapena

Aurreko orrialdean aurkeztutako Europako Parlamentuaren osaketak 2014-2019ko legegintzaldiko eserlekuen banaketa islatzen du.

1979. urtera arte, Europako Parlamentuko ordezkariek parlamentu nazionalen kide ziren, zeinetan aukeratzen baitzituzten Europako Parlamentura joateko. Europako Parlamentuko kideak herritarrek *sufragio unibertsal zuzenaren bidez hautatzea*, Tratatuetan aurreikusita bazegoen

EUROPAKO
PARLAMENTUAREN EGITURA

LEHENDAKARIA
14 lehendakariorde
5 kuestore (aholku-emailea)

Lehendakariak, lehendakariordeek eta kuestoreek (barneko administrazio- eta finantza-kontuen ardura duten Europako Parlamentuko kideak) Europako Parlamentuko Mahaia osatzen dute; Parlamentuak aukeratzen du mahaia, bi urte eta erdiko eperako. Horrez gain, Lehendakarien Konferentzia dago, Parlamentuko lehendakariak eta talde politikoetako lehendakariak osatua. Haren zeregina da Europako Parlamentuaren barne-antolakuntzari, erakundeen arteko harremanei eta Europar Batasunetik kanpoko erakundeekiko harremanei.

PARLAMENTUAREN OSOKO BILKURA,
751 DIPUTATUK OSATUA

Estatu kidea	Jarlekuak
Alemania	96
Frantzia	74
Italia	73
Erresuma Batua	73
Espania	54
Polonia	51
Errumania	32
Herbehereak	26
Belgika	21
Txekia	21
Grezia	21
Hungaria	21
Portugal	21
Suedia	20
Austria	18
Bulgaria	17
Danimarka	13
Eslovakia	13
Finlandia	13
Irlanda	11
Kroacia	11
Lituania	11
Letonia	8
Eslovenia	8
Estonia	6
Zipre	6
Luxemburgo	6
Malta	6

ere, ez zen errealtate bihurtu 1979ko ekaina arte, emaitzarik lortu ez zuten hainbat ekimenen ondoren. «Legegintzaldi» baten iraupenaren arabera, zuzeneko hauteskundeak bost urtean behin egiten dira. Hala ere, zenbait hamarkadatan zehar ahaleginak egin ondoren baino ez zen ezarri *Batasuneko hauteskunde-sistema*, [Europako Parlamentuko] ordezkariak zuzeneko sufragio unibertsalaren bidez hautatzeari buruzko Aktaren bidez, 1976an; eta nabarmen aldatu zen 2002an «hauteskunde-akta» deitu zitzaionaren bidez. Akta horren arabera, estatu kide bakoitzak bere hauteskunde-prozedura zehaztuko du, baina denek oinarritzko arau demokratiko berberak aplikatuko dituzte:

- zuzeneko sufragio unibertsala;
- ordezkaritza proportzionala;
- sufragio sekretua eta librea;
- bozkatzeko gutxieneko adina (hemezortzi urte, estatu kide guztietan, Austrian izan ezik, hamasei urtera jaitsi baitu bozkatzeko gutxieneko adina);
- bost urteko agintaldia, zeina luza baitaiteke;
- bateraezintasunak (Europako Parlamentuko kideek ezin dute aldi berean beste eginkizunik izan, esate baterako, epaile-, fiskal- edo ministro-karguak; horrez gain, beren herrialdeko legeen mende daude, eta horietan areago murriztu daiteke eginkizun-metaketa);
- hauteskundeen data;
- emakumeen eta gizonen arteko berdintasuna; herrialde batzuetan, nahitaezkoa da bozkatzea (Belgika, Grezia eta Luxenburgoko).

Halaber, 2009an indarrean sartu zen *Diputatuen estatutua*; horrek indartu egiten du diputatuen lanari aplikatzen zaizkion baldintzen gardentasuna, eta horri buruzko arau argiak ematen ditu. Horrez gain, diputatu guztientzako diru-esleipen berbera ezartzen du, EBko aurrekontuaren kargura.

Zuzeneko hautaketarekin, legitimitate demokratikoa erdietsi zuen Europako Parlamentuak, eta orain aldarrika dezake «EBko estatu kideetako herritarren ordezkaritza» duela. Zuzenean hautatutako Parlamentua egote hutsak ez du berez betetzen, ordea, Konstituzio demokratiko baten funtsezko eskakizuna, zeinaren arabera herritik baitator Estatuaren botere guztia. Eskakizun horren zati bat islatzen da, erabakiak hartzeko prozesuaren gardentasunarekin eta erabaki-erakundearen ordezkagarritasunarekin batera, parlamentu-kontrollean eta Parlamentuaren bidez erabakiak hartzeko prozesuan parte hartzen duten Batasuneko erakundearen zilegitasunean.

Zentzu horretan ere, oso aurrerapen handiak egin dira azken urteotan. Europako Parlamentuaren eskubideak etengabe handitu dira, eta, horrez gain, Lisboako Tratatuak esanbidez ezarri du ordezkarietako *demokraziaren printzipioan* oinarritu behar duela Europar Batasunaren funtzionamendu guztiak. Printzipio horren arabera, Batasuneko herritar guztiak Europako Parlamentuaren bidez zuzenean ordezkaturik daude, eta eskubidea dute EBko bizitza demokratikoan aktiboki parte hartzeko. Horrela, bermatu nahi da herritarrengandik ahalik eta hurbilen eta haientzako modurik irekienean hartuko direla EBko eremuko erabakiak. Europako mailako alderdi politikoek europar kontzientzia eratzen lagundu beharko dute, eta Batasuneko herritarren borondatea adierazi beharko lukete. EBko egungo ordena demokratikoari dagokion defizitaz hitz egiten badugu, honako kontu honengatik baino ez da: demokrazia parlamentarioaren estatu-ereduan ulertzen denaz bestera, Europako Parlamentuak ez du bere aurrean erantzun beharko duen gobernu bat aukeratzeko.

EBTren 10. artikulua (Demokrazia ordezkatzailerak)

1. Batasunaren funtzionamendua demokrazia ordezkatzailerak oinarrituta dago.

2. Herritarrek zuzeneko ordezkarietza izango dute Batasunean Europako Parlamentuaren bitartez.

Estatu kideetako bakoitza bere estatuburuak edo gobernuburuak ordezkaturik egongo da Kontseilu Europarrean, eta Kontseiluan, berriz, bere gobernuak ordezkaturik; ordezkari horiek demokratikoki erantzule izango dira estatu kide bakoitzeko parlamentuaren zein beren herritarren aurrean.

3. Herritar orok du Batasuneko bizitza demokratikoan parte hartzeko eskubidea. Herritarrengandik ahalik eta hurbilen eta herritarrentzat ahalik eta irekien hartuko dira erabakiak.

4. Europa mailako alderdi politikoek Europaren kontzientzia politikoa sortzen eta Batasuneko herritarren nahia adierazten lagunduko dute.

Dena den, «defizit» horrek erantzun erraza dauka, EBn ez baitago gobernurik, zentzu tradizionalean ulertuta. Batasunaren Tratatuaren

jasotzen diren gobernuen antzeko *eginkizunak* Kontseiluari eta Batzordeari dagozkie, lan-banaketako araubidean. Hala ere, Lisboako Tratatuak Europako Parlamentuari eskumen handiak eman dizkio berriki, Batzordea izendatzeari dagokionez; besteak beste, Europako Parlamentuak Europako Batzordeko lehendakaria hautatzea, Kontseilu Europarrak proposatuta, eta Parlamentuaren onespenez botoarekin, zeinaren mende baitago Batzordea modu kolegiatuan («inbestidura-eskubidea» deritzona). Europako Parlamentuak, baina, ezin du modu berean eragin Kontseiluaren osakeran. Azken horren gainean dagoen parlamentu-kontrol bakarra da bere kide bakoitza bere herrialdeko Parlamentuaren kontrolpean egotea, ministro nazionala den aldetik.

EBko legegintza-prozesuari dagokionez, nabarmen indartu da *Europako Parlamentuaren zeregina*. Elkarrekin erabakitze prozedura EBko legegintza-prozedura arrunt ezartzearen esker, Europako Parlamentua, nolabait esanda, «*legegilekide*» bihurtu da, Kontseiluarekin batera. Legegintza-prozedura arruntaren bidez, Europako Parlamentuak, zenbait irakurralditan, egintza juridikoen zuzenketak proposatu ahal izango ditu, eta, muga batzuen barruan, horiek onetsarazi Kontseiluari. Batasuneko edozein egintza juridiko onesteko, Kontseiluak eta Europako Parlamentuak ados jarri behar dute aldez aurretik.

Gainera, Europako Parlamentuak oso jarrera gogorra eduki ohi izan du *aurrekontu-prozeduran*. Lisboako Tratatuaren arabera, Europako Parlamentuaren aurrekontu-eskumenak indartu dira Europako Parlamentuari eskubidea ematean urte anitzeko finantza-esparrua onesteko eta gastu-partida guztien erabakietan parte hartzeko.

Europako Parlamentuak nazioarteko akordio garrantzitsu guztiak *onesteko eskubidea du*, elkarrekin erabakitze prozeduraren mendeko eremuetan, baita atxikitze eskakizunak zehazten dituzten estatu kide berriekin egiten diren atxikitzeko-tratatuetan.

Halaber, denboran zehar, Europako Parlamentuaren *kontrol-eginkizunak* egin handitu dira, nabarmen. Kontrol horren funtsa da, batez ere, Batzordeak *erantzun behar diela* Europako Parlamentuaren galderei, bere jarrera defendatu behar duela Osoko Bilkuraren eztabaida publikoetan, eta urtero «Europar Batasunaren jarduerari buruzko txosten orokorra» aurkeztu behar diola Europar Parlamentuari eztabaidagai jartzeko. Europako Parlamentuak zentsura-mozioa aurkeztu dezake Europako Batzordearen



Udaberriko giroa Estrasburgoko
Europako Parlamentuaren
eraikuntzaren inguruan.

aurka, eta bi hereneko gehiengoz onetsiko balitz, Batzordeak dimititu beharko luke (EBFTren 234. artikulua). Orain arte, zenbait zentsura-mozio aurkeztu dira Europako Parlamentuan, baina batek ere ez du lortu behar adinako gehiengoa ⁽²⁾. Batasunaren praktikan Kontseiluak ere Europako Parlamentuaren galderei erantzun behar dienez, horrek aukera dauka EBko bi erakunde konstituzional garrantzitsurekin zuzeneko maila politikoan eztabaidatzeko.

Bitartean, Europako Parlamentuaren kontrol-eskumen horiek handitu egin dira, kontrol-mekanismo berriak ezarrita. Europako Parlamentuak Europar Batasuneko urratetarako kudeaketa txarraren kasuak ikertitzake, berariazko ikerketa-batzordeak eratuz. Horrelako batzorde bat eratu zen, adibidez, 2016ko ekainean, zerga-ikuspegitik opakoak diren jurisdikzioetan egoitzak zituzten enpresen sare bati eta haien titularren ezkututako nortasunari buruzko informazioa «Panamako paperak» izeneko bidez atera zenean. Bere eginkizuna da dirua zuritzeari eta zerga-ihes eta -saihesteari buruzko Batasuneko legeriaren aurkako balizko arau-hausteak ikertzea. Horrez gain, Tratatuaren jasota dago edozein herritarrek edo pertsona juridikok eskubidea duela Europako Parlamentuari eskaerak egiteko; horiek Eskaera Batzorde iraunkor batek izapidetzen ditu. Azkenik, Europako Parlamentuak eman zitzaizkion aukerak baliatu, eta Europako Arartekoa izendatu zuen: Batasuneko erakundearen edo organoen jarduerako kudeaketa txarreko kasuak buruzko kexak jasotzen ditu, Justizia Auzitegiari buruzkoak izan ezik. Arartekoak ahalmena du ikerketak egiteko, eta ukitutako erakundeari edo organoari zuzenean galdetzeko. Halaber, bere jarduerari buruzko txostena aurkezten dio Europako Parlamentuari.

Egoitza

Europako Parlamentuak Estrasburgon du egoitza, eta bertan hamabi osoko bilkura egiten dira, hilean bat, aurrekontu-saioa barne. Osoko bilkura osagarriak Bruselan egiten dira, eta komisiok ere han egiten dituzte bilerak. Europako Parlamentuaren Idazkaritza Nagusiak, berriz, Luxenburgon du egoitza. 1992ko Kontseilu Europarrak adostu zuen egoitzen banaketa hori, eta Lisboako Tratatuaren 6. zenbakiko protokoloan berresi zen. Oso asegarria ez den erabaki horren emaitza bat da Europar Parlamentuko

2 1999an, «Santer Batzordeak» dimititu zuen Parlamentuak uko egin ziolako Batzordearen aurrekontu-kudeaketa onesteari, baina zentsura-mozioak huts egin zuen, boto bakan batzuen aldeagatik izan bazen ere.

kideak eta haren funtzionarioetako eta eragileetako batzuk etengabe mugitzen ibili behar direla Estrasburgoren, Bruselaren eta Luxenburgoren artean, eta horrek oso «egoera» garestia dakar.

Kontseilu Europarra (EBTren 15. artikulua)

Estatu kideetako estatuburu edo gobernuburuak eta Europako Batzordeko eta Kontseilu Europarreko lehendakariak osatzen dute Kontseilu Europarra, zeina gutxienez sei hilekoan bi aldiz biltzen baita Bruselan.

Osaera eta eginkizunak

KONTSEILU EUROPARRAREN OSAERA

Estatu kideetako estatuburuak edo gobernuburuak Kontseilu Europarreko lehendakaria

Europako Batzordeko lehendakaria

Batasunaren atzerri- eta segurtasun-politika erkideko goi-ordezkaria

Eginkizunak

Jarraibide eta lehentasun politiko orokorrak definitzea

Lisboako Tratatuak sortu zuen Kontseilu Europarreko lehendakaria erakundea. Aurreko lehendakaritzan ez bezala, Kontseilu Europarreko lehendakariak ez du nazio bateko agintaldirik, baizik eta bi urte eta erdiko «Europako agintaldia», zeina lanaldi osoan bete behar baitu. Pertsona ospetsu nabarmen bat hautatuko da Kontseilu Europarreko kideen gehiengo kualifikatuz, eta haren agintaldia behin bakarrik berritu ahal izango da. Bere eginkizunen artean, aipatzekoak dira Kontseilu Europarraren bilerak prestatzea eta haien jarraipena egitea, eta, horrez gain, EB ordezkatzeari nazioarteko batzordeetan, atzerri- eta segurtasun-politika erkideko gaietan.

Kontseilu Europarrak ez du inolako legegintza-eginkizunik. Beraren eginkizuna da EBren jarduerarako jarraibide politiko orokorrak zehaztea. Hori «ondorioak» deritzenetan islatzen da; ondorioak adostasunez onesten

dira, eta printzipioko erabaki politikoak eta Kontseiluaren edo Europako Batzordearen zereginetarako gidalerroak eta manatuak ematea hartzen dute barne. Kontseilu Europarrak horrelako bultzadak eman ditu gai hauetan, besteak beste: ekonomia- eta diru-batasuna, Europako Diru Sistema, Europako Parlamentua zuzeneko sufragioz hautatzea, gizarte-politikaren arloko jarduerak eta atxikimenduari loturiko gaiak.

Europar Batasuneko Kontseilua (EBTren 16. artikulua)

Osaera eta Lehendakaritza

Europar Batasuneko Kontseiluan (Kontseilua) estatu kideetako gobernuak ordezkaturik daude. Hogeita zortzi estatu kideek ordezkari bana bidaltzen dute; gehienetan (baina ez nahitaez), jorratu behar diren gaietan ardura duen ministroa edo estatu-idazkaria izaten da. Garrantzitsuenak da gobernu bakoitza ordezkatzeko duen pertsonak ahalmena izatea estatu kide horretako gobernuaren izenean erabakia hartzeko. Estatu kide bateko gobernuaren ordezkarietarako aukera ugari egoteak erakusten duenez, *ez dago Kontseiluko kide iraunkorrik*; aitzitik, Kontseilua hamar osaera ezberdinekin egiten dituen bilerak, kideei eta gaiei dagokienez

KONTSEILUAREN HAMAR OSAERAK

Estatu kideetako estatuburuak edo gobernuburuak Kontseilu Europarreko lehendakaria

Europako Batzordeko lehendakaria

Batasunaren atzerri- eta segurtasun-politika erkideko goi-ordezkaria

Batasunaren atzerri- eta segurtasun-politika erkideko goi-ordezkaria buru:

- Atzerri Arazoak

Kontseiluaren Lehendakaritza duen estatu kidea du buru:

- Gai Orokorrak
- Hezkuntza, Gazteria, Kultura eta Kirolak
- Ekonomia eta Finantza Gaiak

- Justizia eta Barne Arazoak
- Enplegua, Gizarte Politika, Osasuna eta Kontsumitzaileak
- Lehiakortasuna
- Garraioa, Telekomunikazioak eta Energia
- Nekazaritza eta Arrantza
- Ingurumena

Atzerri Arazoetako Kontseiluak Batasunaren atzerri-ekintza lantzen du, Kontseilu Europarrak zehaztutako jarraibide estrategikoak aintzakotzat hartuta, eta Batasunaren jarduna koherentea izan dadin jagoten du. «Gai Orokorrak» Kontseilua arduratzen da kontseiluaren osaera desberdinen lan koherentzia bermatzeaz, eta Kontseilu Europarraren bilerak prestatzen ditu, Kontseilu Europarreko lehendakariarekin eta Batzordearekin harremanetan. Kontseiluaren lehendakaritza, «Kanpo Gaietarako» Kontseilua izan ezik (zeinak Batasunaren atzerri- eta segurtasun-politika erkideko goi-ordezkaria buru baitu), estatu kideek hurrenez hurren betetzen dute, sei hilabetez; Kontseiluak aho batez erabakitzen du hurrenkera. Lehendakaritza urte bakoitzeko urtarilaren 1ean eta uztailaren 1ean aldatzen da [2016: Herbehereak, Eslovakia; 2017: Malta, Estonia ⁽³⁾; 2018: Bulgaria, Austria; 2019: Errumania, Finlandia; 2020: Kroazia, Alemania]. Lehendakaritza maiztasun handiz aldatzen denez, hiru lehendakaritza jarraituren artean koordinatzen den lan-programa batean oinarrituta lan egiten da; programak, horrenbestez, hemezortzi hilabetez balio du («Team Presidency» edo «taldekako lehendakaritza» esaten zaio). Kontseiluko Lehendakaritzari dagokio Kontseiluan eta harentzat lan egiten duten batzordeetan lanak zuzentzea eta antolatzea. Horrez gain, Kontseiluaren Lehendakaritzak garrantzi politikoa du, Kontseiluko Lehendakaritza duen estatu kideak prestigioa irabazten duelako munduko iritzi publikoaren aurrean, eta, batik bat, estatu kide txikiek ere aukera dutelako zeregin horretan pisu politikoa lortzeko, estatu «handien» aurrean, eta Europako politikan nabarmentzeko.

Estatu kideetako ordezkariak osatutako hainbat prestakuntza-organok (komiteak eta lantaldeak) prestatzen dute Kontseiluaren lana. Estatu

⁽³⁾ Brexit-ari buruzko erreferendumaren ondorioz, Erresuma Batuak uko egin dio 2017ko bigarren sei hilabetearen Kontseiluko Lehendakaritza izateari.

kideetako Ordezkaririk Iraunkorren Lantaldea da («OIL I eta II») prestakuntza-organo horietako garrantzitsuenak; oro har, gutxienez astean behin egiten ditu bilerak.

Kontseiluak Idazkaritza Nagusiaren laguntza du; 2.800 funtzionario inguruk osatzen dute, eta Kontseiluak izendatutako idazkaririk nagusi bat du buru.

Kontseiluak Bruselan du egoitza.

Eginkizunak

Kontseiluak funtsezko bost eginkizun ditu:

- Kontseiluaren eginkizun nagusia legeak egitea da; lan hori legegintza-prozedura arruntaren esparruan egiten du, Europako Parlamentuarekin batera.
- Halaber, Estatu kideen ekonomia-politikak koordinatzeko ardura du Kontseiluak.
- EBren atzerri- eta segurtasun-politika erkidea sustatzen du, Kontseilu Europarrak ezarritako jarraibideen arabera.
- Kontseilua arduratzen da Batasunaren eta hirugarren herrialde edo nazioarteko erakundeen arteko akordioak egiteaz.
- Europako Batzordearen proposamenean oinarrituta, aurrekontu-proiektua egiten du, zeina Europako Parlamentuak onetsi behar baitu gero. Halaber, Kontseiluak gomendatzen dio Europako Parlamentuari aurrekontua betearaztearen arloan Batzordeak egin duen kudeaketa onestea..

Horrez gain, Kontuen Auzitegiko, Europako Ekonomia eta Gizarte Komiteko eta Eskualdeen Lantaldeko kideak izendatzen ditu Kontseiluak.

Kontseiluko eztabaidak eta erabakiak hartzea

Kontseiluaren deliberazioetan, Batasuneko estatu kideen interesak orekatzen dira. Kontseiluan batez ere estatu kideen interesak nagusiki aurkezten diren arren, aldi berean, EBko helburuak eta beharrak ere hartu behar dituzte kontuan Kontseiluko kideek. Kontseilua Batasuneko erakunde bat da, eta ez gobernuen arteko konferentzia bat. Horregatik, Kontseiluaren

deliberazioetan ez da estatu kideen arteko minimo erkidea bilatu behar, baizik eta Batasunaren interesen eta estatu kideen interesen arteko oreka egokiena.

Kontseiluak eztabaidatzean eta erabakitzean, hogeita lau hizkuntza ofizialetan aurkeztutako dokumentuak eta proiektuak baino ez ditu erabiltzen (alemana, bulgaria, txekiera, kroaziera, daniarra, eslovakiera, esloveniera, gaztelania, estonia, finlandiera, frantsesa, grekoa, hungaria, ingelesa, irlandera, italiarra, letonia, lituaniera, malta, nederlandarra, poloniera, portugesa, errumaniera eta suediera). Kasu larrietan, aho batez erabaki dezake hizkuntza-araubidea ez aplikatzea. Kontseiluaren saioan aurkeztu eta eztabaidatzen diren aldaketa-proposamenei ere aplikatu dakieke hori.

Kontseiluko bozketei dagokienez, EB eratzeko Tratatuak gehiengoaren arauaren printzipioari jarraitzen diote. Arau orokor gisa, gehiengo kualifikatuaren printzipioa aplikatzen da (EBren artikuluko 16. artikuluko 3. apartatua). Eremitan batzuetan soilik (batez ere prozedura-gaietan) nahikoa da gehiengo soilak; Kontseiluko kideek boto bana dutenez, hogeita zortzi estatu kideen arteko gehiengo sinplea hamabost botokoa da gaur egun.

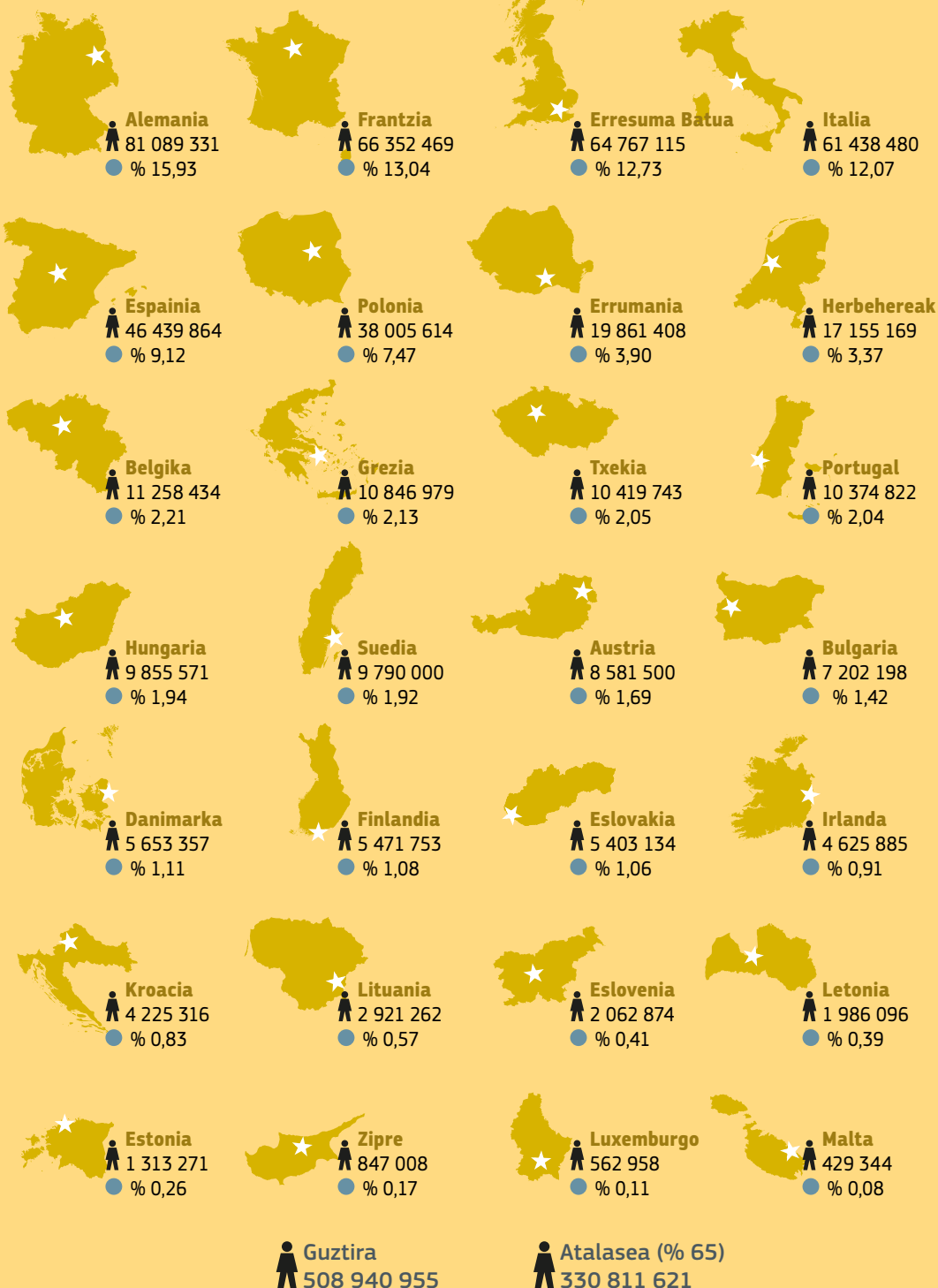
Gehiengo bikoitzaren sistemaren arabera, gehiengo kualifikatua lortzeko gutxienez Kontseiluko estatu kideen % 55ek bozkatu behar dute Batzordearen proposamenaren alde (hamasei estatu, gutxienez), eta EBko biztanleriaren % 65 gutxienez ordezkatu behar dute (EBren 16. artikuluko 4. apartatua).

Biztanle kopuru handia duten herrialde bakan batzuek erabakiak hartzea oztopa ez dezaten, ezarrita dago blokeo-gutxiengoa gutxienez lau estatu kidek osatu behar dutela, eta EBren biztanleriaren % 35 ordezkatu behar dutela. Sistema horrekin batera bada mekanismo osagarri bat: blokeo-gutxiengo bat lortzeko behar diren baldintzak betetzen ez badira, erabaki-prozesua eten egin daiteke. Kontseiluak ez du egingo bozketa, eta, horren ordez, «epe egoki batez» jarraituko du negoziatzen, baldin eta gutxienez Kontseiluko kideen % 75ek edo biztanleen % 75 ordezkatzen duten estatu kideek eskatzen badute hala.

Garrantzi bereziko eremu politikoetako erabakiak hartzerakoan, *ahobatez-kotasuna* ezartzen dute Tratatuak. Dena den, abstentzioek ez dute eragozten erabaki bat hartzea. Ahobatez-kotasuna oraindik aplikatzen zaie, adibidez, zerga-arloari, langileen gizarte-segurantzaren eta gizarte-babesaren

Kontseiluaren bozketetan erabiltzen diren biztanle kopuruak

 Biztanleria ⁽¹⁾
 Europar Batasuneko
 biztanleriaren ehunekoak



(1) 2016rako erabiltako biztanleriaren kopuruak, Kontseiluaren Barne Araudiaren III. Eranskinaren arabera.



Federica Mogherini, Batasunaren atzerri- eta segurtasun-politika erkideko goi-ordezkaria; Donald Tusk, Kontseilu Europarreko lehendakaria; eta Jean-Claude Juncker, Europako Batzordeko lehendakaria, NATOk idazkari nagusi Jens Stoltenbergekin batera, 2016ko uztailaren 8an eta 9an Varsovian egindako NATOren goi-bileran.

gaineneko xedapenei, Batasunaren oinarrizko balioak estatu kide batek urratzeari buruzko adierazpenari, atzerri- eta segurtasun-politika erkidearen betearazpenaren eta printzipioak zehaztearen gaineko erabakiei, eta polizia-lankidetzaren eta lankidetzaren judizialaren eremuko zenbait erabakiri.

Batasunaren atzerri- eta segurtasun-politika erkideko goi-ordezkaria (EBTren 18. artikulua)

Batasunaren atzerri- eta segurtasun-politika erkideko goi-ordezkaria ez da bihurtu, konstituzio-proiektuan aurreikusten zen bezala, Kanpo Gaietarako EBko Ministroa; dena den, egitura instituzionalean duen posizioa indartu eta handitu egin da nabarmen. Goi-ordezkariek funtsezko eginkizuna betetzen du Kontseiluan (horretan Atzerri Arazoetako Batzordearen bileren buru baita) zein Batzordean (horretan Atzerri Arazoetako lehendakariordea baita). Goi-ordezkaria Kontseilu Europarrak izendatzen du, gehiengo kualifikatuz, eta Europako Batzordeko lehendakariaren onespenezkin. Atzerri Ekintzako Zerbitzu Europar (AEZE) berriak laguntzen dio. Zerbitzua 2011n sortu zuten; Batzordearen eta Kontseiluaren atzerri-arazoetako zerbitzuak biltzen ditu, eta zerbitzu diplomatiko nazionalen ordezkariak ere barruan daude.

Europako Batzordea (EBTren 17. artikulua)

OSAERA

28 kide

horien artean:

Lehendakaria

Lehen lehendakariordea

Batasunaren atzerri- eta segurtasun-politika erkideko goi-ordezkaria eta lehendakariordea

5 lehendakariorde gehiago

Batzordeko 20 kide

Eginkizunak

Batasunaren
legegintza-ekimena

Batasuneko zuzenbidea
zuzen aplikatzen
eta betetzen dela
kontrolatzea

Batasunaren
xedapenenak
administratzea eta
egikaritzea

EB ordezkari izatea
nazioarteko erakundeen
aurrean

Osaera

Hogeita zortzi kidek osatzen dute Europako Batzordea: estatu kide bakoitzeko bat; horrenbestez, Batzordeko hogeita zortzi batzordekidek egiten dute lan bertan (askotariko eginkizunak dituzte) (EBTren 17. artikuluko 4. apartatua). Kontseilu Europarrak hala erabakita, ez zen gauzatu 2011ko azaroaren 1etik aurrera Batzordeko kide kopurua estatu kideen bi herenetara murriztea, EBTren 17. artikuluko 5. apartatuan aurreikusita zegoen bezala.

Batzordeak lehendakari baten zuzendaritzapean jarduten du, zeinak posizio garrantzitsua baitu Batzordeko Kideen Elkargoaren barruan. Lehendakaria ez da jada *primus inter pares* soilik («parekoen arteko lehena»). Izan ere, posizio gailena du, Batzordeak bere eginkizunak betetzeko jarraibideak definitzen baititu, eta Batzordearen barne-antolamendua zehazten baitu (EBTren 17. artikuluko 6. apartatuko a) eta b) letrak). Ondorioz, lehendakariak zuzendaritza-eskumena eta antolaketa-ahala ditu. Eskumen horiek dituenek, lehendakariaren erantzukizuna da Batzordeak modu koherente eta eraginkorrean eta erantzukizun kolegiatuaren printzipioarekin bat jotzen duela bermatzea; printzipio hori bereziki geratzen da agerian Batzordeko Kideen Elkargo gisa erabakiak hartzean (EBFTren 250. artikuluko lehenengo paragrafoa). Lehendakariak Batzordearen sailak egituratu eta banatzen ditu haren kideen artean, eta bere agintaldian zehar ere aldatu ditzake (EBFTren 248. artikulua). Lehendakariak lehen lehendakariordea eta beste lehendakariordeak izendatzen ditu, Batasunaren atzerri- eta segurtasun-politika erkideko goi-ordezkaria izan ezik; haren karguak Batzordearen lehendakariordearen kargua ere barne hartzen du. Horrez gain, esanbidez ezarri da Batzordeko edozein kidek dimisioa eman behar duela Batzordeko lehendakariak hala eskatzen badio (EBTren 17. artikuluko 6. apartatuko bigarren paragrafoa). Azkenik, lehendakariaren posizio gailenaren erakusgarri da Batzordeko gainerako kideak hautatzerakoan iritzia emateko eskubidea edukitzea eta Kontseilu Europarrean parte hartzea.

Lehendakariordearen zuzendaritzapean, Batzordeko kideek honako arlo politiko hauetako bat lantzen duten proiektu-taldeak osatzen dituzte: 1) Energia Batasuna, etorkizunari begira dagoen klima-politikarekin; 2) Enplegua, Hazkundera, Inbertsioa eta Lehiakortasuna sustatzea; 3) Merkatu bakar digitala; 4) Euroa eta gizarte-elkarrikeria; 5) Aurrekontua eta langileak.

Lehendakariordeek lehendakariaren izenean jarduten dute haren ordezkari gisa. Beren eskumen-eremuan, zenbait Batzordeko kideren lana zuzentzen

eta koordinatzen dute. Lehen lehendakariordeak posizio berezia dauka, lehendakariaren «eskuineko esku» gisa jarduten baitu, eta eginkizun horizontalak esleitzen zaizkio, hala nola legeria hobetzea, erakundeen arteko harremanak, zuzenbide-estatua eta Oinarrizko Eskubideen Gutuna. Horrenbestez, ezin da eztabaidatu Batzordearen proposamen bat ere lehen lehendakariordeak beharrezko iritzi ez badio neurriari.

Batzordeko lehendakaria eta kideak bost urteko agintaldirako izendatzen dira, *inbestidura-prozeduraren* bidez. Lisboako Tratatuekin, prozedura hori berriro arautu zen EBFTren 17. artikuluko 7. apartatuan. Etapakako prozedura da. Lehenik eta behin, lehendakaria izendatzen da; jarraian, Batzordeko kide bihurtzeko hautagaiak aukeratzen dira; hirugarren urratsean, ofizialki izendatzen dira Batzordearen lehendakaria, Batasunaren atzerri- eta segurtasun-politika erkideko goi-ordezkaria eta Batzordeko gainerako kideak.

Batzordearen lehendakaria Kontseilu Europarrak gehiengo kualifikatuz proposatzen dio Europako Parlamentuari, egin beharreko kontsultak egin ondoren. Lehendakari posturako hautagaia aukeratzean, kontuan hartu behar da Europako Parlamenturako hauteskunderen emaitza. Baldintza berri horrek Batzordearen politizazio handiagoa dakar. Laburbilduz, horrek esan nahi du kasuan kasuko gehiengo osatzen duten Europako Parlamentuko talde politikoek garrantzi handia dutela lehendakaria izendatzean.

Jean-Claude Juncker-en izendapenean, Europako Parlamentuak Kontseilu Europarrari inposatu zion Parlamentuan gehiengo zuen talde politikoak [Europako Alderdi Popularra (Demokrata-Kristauak)] aurkeztutako hautagaia proposa zezala. Horretarako, Europako Parlamentuak arau bat alegatu zuen; haren arabera, Parlamentuak lehendakariako hautagaia atzera botaz gero, Kontseilu Europarrak beste hautagai bat aurkeztu behar du izendatzeko prozedura bera igaro dezan, hilabeteko epean, Europako Parlamentuak gehiengo kualifikatuz erabakia hartzen denetik. Horrela, balio nabarmen handiagoa hartzen du Europako Parlamenturako hauteskundeetara alderdiek «hautagai nagusiak» izendatzeak, eta herritarrei ere argiago geratzen zaie hauteskunde horietan parte hartzearen garrantzia, beren botoarekin Europako Batzordearen lehendakaria ere zeharka hautatzen laguntzen baitute. Europako Parlamentuak bere kideen gehiengoak proposatutako hautagaia aukeratzen du.

Lehendakaria hautatu ondoren, Kontseilu Europarrak «adostasunez» onesten du Batzordeko kide izendatu nahi dituen gainerako pertsonen



Jean-Claude Juncker, Europako Batzordeko lehendakaria, Europako Batasunaren egoerari buruzko hitzaldian, 2016ko irailaren 14an, Europako Parlamentuan. Atzeko planoan, besteak beste, Frans Timmermans, lehen lehendakariordea; Federica Mogherini, lehendakariordea eta Batasunaren atzerri- eta Segurtasun-politika erkideko goi-ordezkaria; eta Europako Batzordeko beste kide batzuk.

zerrenda (EBTren 15. artikuluko 4. apartatua); hura egiteko, kontuan hartu dira estatu kide bakoitzaren proposamenak. Zentzu horretan, hautagaiak beren ahalmen orokorraren eta Europarekiko konpromisoaren arabera aukeratu behar dira, eta, horrez gain, independentziaren berme osoak eskaintzen dituzten pertsonak ere izan behar dute. Batasunaren atzerri- eta segurtasun-politika erkideko goi-ordezkaria izendatzeko, Kontseilu Europarraren gehiengo kualifikatua nahikoa da (EBTren 18. artikuluko 1. apartatua). Kontseilu Europarrak eta Batzordeko lehendakari hautatuak hautagaiei buruzko akordioa lortu behar dute. Goi-ordezkariaren izendapenak esanbidez ere exijitzen du Batzordeko izendatutako lehendakariaren baimena. Batzordearen lehendakari hautatuak betoa ezartzen badu, ezin dira izendatu Batzordeko gainerako kideak.

Lehendakaria, Batasunaren atzerri- eta segurtasun-politika erkideko goi-ordezkaria eta Batzordeko gainerako kideak hautatu ondoren, Europako Parlamentuan bozkatzeko Batzordeko kideen Elkargoa onestea. Hala ere, Batzordeko kide izendatuek lehenik erantzun beharko diete parlamentuko kideen galderei, entzunaldi batean; gaiak, oro har, aurreikusitako erantzukizun-arloari buruzkoak eta Europar Batasunaren etorkizunarekiko jarrera pertsonalei buruzkoak izaten dira. Europako Parlamentuaren onespena lortu ondoren, horretarako gehiengo soilak nahikoa baita, lehendakaria eta Batzordeko gainerako kideak izendatzen ditu Kontseilu Europarrak, gehiengo kualifikatuz. Kideak izendatuta, Batzordeak bere jardura hasiko du.

Europako Batzordeak Bruselan du egoitza.

Eginkizunak

Lehenik eta behin, Batzordea da *EBren politikaren eragilea*. Batzordean sortzen dira Batasunaren ekintza guztiak, berari baitagokio Kontseiluari aurkeztea Batasunaren legeriarako proposamenak (Batzordearen «ekimen-eskubidea» deritzo). Batzordeak ezin du bere borondatearen arabera jardun; aitzitik, jardun beharra du Batasunaren interesek hala eskatzen badute; halaber, Kontseiluak (EBFTren 241. artikulua) eta Europako Parlamentuak (EBFTren 225. artikulua), eta Batasuneko herritar talde batek ere, herritarren ekimen baten barruan (EBTren 11. artikuluko 4. apartatua), Batzordeari eska diezaioke proposamen bat egin dezala. Batzordeak oso eremu zehatz batzuetan baino ez ditu jatorrizko legegintza-eskumenak (hala nola Europar Batasunaren aurrekontuaren, Egitura Funtsen, zerga-diskriminazioak edo -laguntzak ezabatzearen, eta babes-klausulen eremuetan). Haiekin

alderatuta, askoz zabalagoak dira Kontseiluak eta Europako Parlamentuak berek onetsi dituzten neurriak gauzatzeko Batzordeari *eskuordetutako eskumenak* (EBFTren 290. artikulua).

Halaber, «*Batasuneko zuzenbidearen zaindaria*» da Batzordea. Estatu kideek Europar Batasuneko sorrerako zuzenbidea eta zuzenbide eratorria aplikatzea eta betearaztea kontrolatzen du. Batasuneko zuzenbidearen urraketak pertsegitzen ditu Tratatuaren ez betetzeagatiko prozeduraren esparruan (EBFTren 258. artikulua) eta, behar izanez gero, Justizia Auzitegira jotzen du. Halaber, pertsona fisiko zein juridikoek Batasuneko zuzenbidea urratzen badute jarduten du, bereziki lehiari buruzko Europako legeriari dagokionez, eta kasu askotan zigor zorrotzak ezartzen ditu. Azken urteotan, Batzordearen jardueren lehentasunetako bat bihurtu da Batasuneko legeriaren urraketen aurkako borroka.

Batasunaren interesen ordezkari izatearen eginkizuna oso lotuta dago Batasuneko zuzenbidearen bermatzaile izateko duen eginkizunarekin. Printzipioz, Batzordeak ezin du Batasunarenak ez diren interesak ordezkatu. Beti saiatu behar du, Kontseiluarekiko askotan zailak diren negoziazioetan, Batasunaren interesak nagusitu daitezen eta horiek kontuan hartzen dituzten konpromiso-formulak bilatzen. Horretarako, estatu kideen arteko bitartekari-zeregina ere badu, eta horretarako bereziki kualifikatua dago bere neutraltasunaren ondorioz.

Azkenik, Batzordea organo betearazlea ere bada, izaera mugatuarekin bada ere. Hori bereziki islatzen da lehiari buruzko legeriaren eremuan, horretan Batzordeak administrazio-agintaritza arrunt baten jarduerak betetzen baititu. Gertaerak egiaztatzen ditu; baimenak edo debekuak ematen ditu, eta, hala badagokio, zigorrak ezartzen ditu. Europar Batasunaren Egitura Funtsen eta aurrekontua betearaztearen eremuan, Batzordearen administrazio-eskumeneak antzeko eragin-esparrua dute. Arau orokor gisa, baina, estatu kideek zaindu behar izaten dute Batasuneko erregelamentazioak zehazki betetzen direla. Batasunaren Tratatuaren aurreikusita dagoen konponbide horrek abantaila bat dauka, herritarrei hurbiltzen baitie Europako ordenamenduaren errealitatea, zeina oraindik ere «arrotza» baitzaie; izan ere, ordenamendu nazionalen agintearen eta esparruaren pean jartzen ditu, eta ezagunagoa zaie hori.

EUROPAKO BATZORDEAREN ADMINISTRAZIO-EGITURA**Batzordea**

(28 kide) [Kabineteak]

Idazkaritza Nagusia

Zerbitzu Juridikoa

Bozeramailearen zerbitzua

Zuzendaritza Nagusiak

- Enplegua, Gizarte Gaiak eta Inklusioa
- Hezkuntza eta Kultura
- Barne Merkatua, Industria, Ekintzailetza eta Enpresa Txiki eta Ertainak
- Informatika
- Atzerri Pilitikarako Tresnak
- Interpretazioa
- Energia
- Eurostat
- Finantza Egonkortasuna, Finantza Zerbitzuak eta Kapital Merkatuen Batasuna
- Ikerketa zentro Bateratua
- Idazkaritza Nagusia
- Osasun eta Elikadura Segurtasuna
- Ikerketa eta Berrikuntza
- Merkataritza
- Aurrekontuak
- Babes Zibila eta Laguntza Humanitarioko Operazio Europarrak
- Giza Baliabideak eta Segurtasuna
- Nazioarteko Lankidetzeta eta Garapena
- Justizia eta Kontsumitzaileak
- Klimaren Aldeko Ekintza
- Komunikazioa
- Komunikazio Sareak, Edukia eta Teknologiak
- Nekazaritza eta Landa Garapena
- Itsas Gaiak eta Arrantza
- Migrazioa eta Barne Gaiak
- Mugikortasuna eta Garraioak
- Auzotasun Pilitika eta Handitzeko Negoziazioak
- Eskualde eta Hiri Politikak
- Fiskalitatea eta Aduana Batasuna
- Itzulpenak
- Medio Ambiente
- Eskumena
- Ekonomia eta Finantza Gaiak

Zerbitzuak

- Banakako Eskubideen Kitapen eta Kudeaketa Bulegoa
- Europar Batasuneko Argitalpen Ofizialen Bulegoa
- Europako Batzordearen datuen babeseko arduraduna
- Egiturazko Erreformetarako Laguntza Zerbitzua
- Iruzurraren aurka Borrokatzeko Europako Bulegoa
- Langileak Aukeratzeko Europako Bulegoa
- Estrategia Politikorako Europako zentroa
- Azpiegiturak eta Logistika (Brusela, Luxenburgo)
- Artxibo Historikoak
- Barne Auditoretzako Zerbitzua
- Zerbitzu Juridikoa
- Liburutegia eta Baliabide Elektronikoen Zentroa



Justizia Auzitegiaren Sala
Nagusiaren Bilkura.

Europar Batasuneko Justizia Auzitegia (EBTren 19. artikulua)

Ordenamendu batek iraun dezan, ezinbestekoa da beraren arauak agintaritza independente baten zaintzapean egotea. Horri gehitu behar zaio estatuen batasun batean arriskua dagoela arau erkideak herrialdetik herrialdera oso era ezberdinetan interpretatzeko eta aplikatzeko, epaitegi nazionalen kontrolpean jartzen badira. Hala eginez gero, arriskuan jarriko litzateke Batasuneko zuzenbidea estatu kide guztietan era uniformean aplikatzea. Arrazoi horiek, lehenengo Erkidegoaren (IAEE) sorrerarekin, Justizia Auzitegia sortzea ekarri zuten 1952an; hura, 1957an, beste bi Erkidegoen (E[E]E eta EAAE) organo jurisdikzionala bihurtu zen, eta, gaur egun, EBko organo jurisdikzionala izaten jarraitzen du.

Jurisdikzio-eskumenak *bi mailatan* baliatzen dira, hauen bidez:

- Justizia Auzitegia, Europako jurisdikzio-epaimahai gorena baita (EBFTren 253. artikulua), eta
- Auzitegi Orokorra (EBFTren 254. artikulua).

Justizia Auzitegiaren lan-karga arintzeko eta EBko babes judiziala hobetzeko, Kontseiluak 2004an sortu zuen Auzitegi Orokorrari lotutako epaitegi espezializatu bat: Europar Batasuneko Funtzio Publikoko Auzitegia (EBFTren 257. artikulua). 2015. urtean, ordea, Batasuneko legegileak erabaki zuen Auzitegi Orokorreko epaile kopurua progresiboki 56ra handitzea eta hari transferitzea Funtzio Publikoko Auzitegiaren eskumenak. Horren ondorioz, Funtzio Publikoko Auzitegia desegin zen, 2016ko irailaren 1ean.

JUSTIZIA-AUZITEGIA**Osaera**

28 epaile
eta 11 abokatu nagusi
zeinak estatu kideetako
gobernuek adostasunez
izendatzen baitituzte sei urteko
eperako

Prozedura motak

Tratatua ez betetzeagatik prozedurak: Batzordea estatu kide beten aurka (EBFTren 258. artikulua); estatu kide bat beste estatu kide baten aurka (EBFTren 259. artikulua)

Baliogabetze-errekurtsoak eta ez egitearen aurkako errekurtsoak, Batasuneko erakunde edo organo batek edo estatu kide batek Europako Parlamentuaren edo Kontseiluaren (edo bien) kontra jarritakoak, egintza juridikoak legearen aurkakoak izateagatik, edo ez egiteagatik (EBFTren 263. eta 265. artikulua)

Prozedura prejudizialak, Estatu kideetako organo jurisdikzionalak aurkezten dituzte, Batasuneko zuzenbidearen interpretazioa eta baliozkotasuna argitzeko (EBFTren 267. artikulua)

Kasazio-errekurtsoak Auzitegi Orokorrak emandako ebazpenen aurka (EBFTren 256. artikulua)

Justizia Auzitegiak botere judizial gorena du Batasuneko zuzenbideari buruzko gai guztiak ebazteko. Honela deskribatzen da beraren helburu orokorra: Justizia Auzitegiak «*Tratatuen interpretazioan eta aplikazioan zuzenbidea errespetatzea bermatuko du*».

Bere helburuaren deskribapen orokor horrek honako eremu nagusi hauek hartzen ditu barne:

- Batasuneko zuzenbidearen aplikazioaren kontrola, bai Tratatuen xedapenak aplikatzean Europar Batasuneko erakundeek jokabideei dagokionez, bai estatu kideek eta partikularrek Batasuneko zuzenbidetik eratorritako betebeharrak betetzeari dagokionez;
- Batasuneko zuzenbidea interpretatzea;
- Batasuneko Zuzenbidea garatzea.

Justizia Auzitegiak aholkularitza-eginkizunaren zein eginkizun jurisdikzionalaren esparruan betetzen du helburu hori. *Aholkularitza eginkizunak* betetzen ditu, irizpen lotesleak ematen baititu Batasunak hirugarren herrialdeekin edo nazioarteko erakundeekin egin nahi dituen hitzarmenei buruz. Hala ere, bere *eginkizun jurisdikzionalak* askoz ere pisu handiagoa du. Eginkizun honen eremuan, Auzitegiak estatu kideetako ordenamendu juridikoan zenbait eremu jurisdikzionalen artean banatzen diren eginkizunak betetzen ditu: horrela, Justizia Auzitegiak, *auzitegi konstituzional* gisa, Batasunaren erakundeek arteko auziak ebazten ditu, eta Batasuneko legeriaren legezkotasuna kontrolatzen du; administrazio-auzitegi gisa, Europako Batzordeak hartutako administrazio-egintzak kontrolatzen ditu, eta, zeharka, estatu kideetako agintariak hartutakoak (Batasuneko zuzenbidean oinarrituta); *lan- eta gizarte-arloko auzitegi* gisa, langileen gizarte-segurantzari eta zirkulazio askeri eragiten dieten gaiez arduratzen da, baita lan-arloko gizonen eta emakumeen arteko tratu-berdintasunaz ere; *ogasun-auzitegi* gisa, zerga- eta aduana-arloetako zuzentarauen xedapenen baliagarritasunari eta interpretazioari buruzko auziak ebazten ditu; *auzitegi zibil* gisa, kalte-galeren erreklamazioei buruzko auziez eta arlo zibileko eta merkataritza-arloko erabaki judizialak aitortzeari eta betearazteari buruzko xedapenak interpretatzeaz arduratzen da.

Auzitegi Orokorra

Justizia Auzitegiak auzi kopurua etengabe handitu da denborak aurrera egin ahala, eta handitzen jarraituko du seguruenik, barne-merkatua gauzatzeko onetsi diren zuzentarau ugariak eta zuzenbide nazionalerako haien transposizioak dakartzaten auzietarako aukerak ikusita. Europar Batasunaren Tratatuari dagokionez, dagoeneko aurreikusten da zalantza gaitzak aurkeztuko direla, eta Justizia Auzitegiak argitu beharko dituela azken buruan. Lan-karga hori murrizteko, auzitegi berri bat sortu zen, 1988an.

JUSTIZIA-AUZITEGIA

Osaera

Gaur egun, 44 epaile

Estatu kide bakoitzak gutxienez epaile bat izendatu behar du

Estatu kideetako gobernuak adostasunez izendatzen dituzte, sei urteko eperako

Prozedura motak

Baliogabetze-errekurtsoak eta ez egitearen aurkako errekurtsoak, pertsona fisiko zein juridikoek jarritakoak Batasunaren egintza juridikoak legearen aurkakoak izateagatik, edo ez egiteagatik; estatu kideek Batzordearen edo Kontseiluaren (edo bien) kontra laguntzen, duntzaren kontrako neurrien eta betearazte-eskumenen eremuan jarritako errekurtsoak ([EBFTren 263. eta 265. Artikuluak](#))

Kalteengatiko kalte-ordaineko errekurtsoak kontratuzko zein kontratuz kanpoko erantzukizun baten ondorioz ([EBFTren 268. artikulua eta 340. artikuluko lehenengo eta bigarren paragrafoak](#))

Auzitegi Orokorra ez da Europar Batasuneko erakunde berria, EBko Justizia Auzitegian integratuta baitago. Dena den, Justizia Auzitegitik independentea da; antolakuntzaren ikuspuntutik ere bai. Idazkaritza eta prozedura-erregelamendu propioak ditu. Ondo bereizte aldera, Auzitegi Orokorraren gaiak «T» bat daramate aurrean, «tribunal» hitzagatik (adibidez, T-1/99), eta Justizia Auzitegiaren gaiak «C» bat daramate aurrean, «cour» hitzagatik (adibidez, C-1/99)..

Hasieran, Auzitegi Orokorrek soilik zuen errekurtsu mota oso mugatuak ebazteko eskumena, baina orain honako eskumen hauek ditu:

- lehen auzialdian, hau da, Justizia Auzitegiaren kontrol juridikoaren pean, Auzitegi Orokorrek eskumena du arduratzeko pertsona fisiko zein juridikoek Batasuneko erakundeen kontra jarritako deuseztatzeko errekurtsuez eta ez egiteagatiko errekurtsuez, eta estatu kideek Batzordearen edo Kontseiluaren edo bien kontra laguntzen, duningaren kontrako neurrien eta betearazte-eskumenen eremuetan jarritako errekurtsuez; eta ebazpena eman dezake EBk edo haren izenean egindako kontraturen batean jasotako arbitraje-klausulen kasuan, eta epaitu dezake EBren aurkako kalte-ordaineko errekurtsuetan;
- horrez gain, aurreikusita dago berari gai jakin batzuetako arazo prejudizialak ebazteko eskumena transferitzea, baina oraindik ez da erabili aukera hori.

Europako Banku Zentrala (EBFTren 129. eta 130. artikulua)

Europako Banku Zentrala (EBZ), zeinak Frankfurt am Main hirian baitu egoitza, *ekonomia- eta diru-batasunaren* muin-muinean. Europako diruaren, euroaren, egonkortasunaren ardura du, eta diru-masa kontrolatzen du (EBFTren 128. artikulua).

Eginkizun hori gauzatu dezan, hainbat xedapenek bermatzen dute EBZren independentzia. Bere eskumenak, zereginak eta betebeharrak gauzatzean, ez EBZk, ez estatu kideetako banku zentralek, ezin dute onartu Batasuneko erakundeen, estatu kideetako gobernuen edo beste inoren instrukziorik. EBko erakundeek eta estatu kideetako gobernuek ez dute inola ere eragiten saiatu behar haren erabakietan (EBFTren 130. artikulua).

EBZk eta estatu kideetako banku zentralek Europako Banku Zentralen Sistemaren (BZES) egitura erkidearen barruan jarduten dute (EBFT, 129. artikulua). BZESk Batasunaren diru-politika zehaztu eta gauzatu behar du; Batasunean billeteak eta moneta metalikoak jaulkitzea baimentzeko ahalmen eskusiboa dauka. Gainera, BZESk estatu kideetako diru-erreserba ofizialak kudeatu behar ditu, eta Batasuneko ordainketa-sistemak ondo funtziona dezaten zaindu (EBFT, 127. artikuluko 2. apartatua).

Europako Kontuen Auzitegia (EBFTren 285. eta 286. artikulua)

Europako Kontuen Auzitegia 1975eko uztailaren 22an sortu zen, eta 1977ko urrian abian jarri zen, Luxenburgon. EBFTren 13. artikulua arabera, Batasuneko erakunde bihurtu da. Hogeita zortzi kidek osatzen dute, gaur egungo estatu kideen kopuru bera. Kontseiluak sei urteko eperako izendatzen ditu kideak, zerrenda batean oinarrituta; hura gehiengo kualifikatuz onetsi behar du (Europako Parlamentuari kontsultatu ondoren), eta estatu kideek aurkeztutako proposamenen arabera osatzen da (EBFTren 286. artikuluko 2. apartatua). Kontuen Auzitegiako kideek hautatuko dute Kontuen Auzitegiako lehendakaria, hiru urteko eperako; agintaldi hori berriro daiteke.

Kontu Auzitegiaren eginkizuna da EBko diru-sarreraren eta gastuen legezkotasuna eta erregularitasuna aztertzea. Halaber, aurrekontua betearaztearen kudeaketa ona bermatzen du. Kontuen Auzitegiaren benetako tresna da *iritzi publikoaren gaineko* eragina. Ekitaldi bakoitzaren amaieran, Auzitegiak txosten bat prestatzen du kontroleko bere jardueren emaitzekin, eta *Europar Batasunaren Aldizkari Ofizialean* argitaratzen du; horrela Europako iritzi publikoak du txostenerako irispidea. Horrez gain, edozein unetan, irizpena eman dezake zenbait gairi buruz, txosten berezien bidez; horiek ere *Europar Batasunaren Aldizkari Ofiziala* argitaratzen dira.

Aholku-organoak

Europako Ekonomia eta Gizarte Komitea (EBFTren 301. artikulua)

Europako Ekonomia eta Gizarte Komitearen eginkizuna da ekonomia eta gizarte arloko sektoreek EBean erakunde-ordezkaritza izatea —bereziki, langileak eta enpresaburuak, nekazariak, garraiolariak, merkatariak, artisauak, profesional liberalak eta enpresa txiki eta ertainetako zuzendariak—. Halaber, Komitea adierazpen-kanal bat kontsumitzaile, ingurumen-babesle eta herritarren elkarteentzako. El Comité se compone de 350 miembros (consejeros), que proceden de las organizaciones nacionales más representativas y son nombrados por un período de cinco años por el Consejo, que debe adoptar una lista establecida de conformidad con las propuestas presentadas por los Estados miembros.

Honako hau da herrialdeen arteko banaketa:

Estatu kide bakoitzari Europako Ekonomia eta Gizarte Komitean eta Eskualdeetako Lantaldean dagokion kide kopurua	
Alemania, Frantzia, Italia, Erresuma Batua	24
España, Polonia	21
Errumania	15
Austria, Belgika, Bulgaria, Txekia, Grezia, Hungaria, Herbehereak, Portugal eta Suedia	12
Kroazia, Danimarka, Eslovakia, Finlandia, Irlanda eta Lituania	9
Eslovenia eta Letonia	7
Estonia	6
Zipre, Luxenburgo eta Malta	5

Komiteko kideak hiru taldetan banatuta daude (enpresaburuak, langileak eta gizarte zibileko ordezkariak). Osoko bilkuran hartutako irizpenak prestatzea «talde espezializatuak» dagokie. Horrez gain, Komiteak Europako lankidetzan estuan jarduten du Europako Parlamentuko parlamentu-batzordeekin.

Zenbait kasutan, Komiteari kontsultatu behar zaio legegintza-prozeduran. Halaber, bere ekimenez ere ematen ditu irizpenak. Batzuetan, Komitearen irizpenek abiapuntu oso ezberdinen sintesia egiten dute. Oso baliagarriak dira Kontseiluarentzat eta Europako Batzordearentzat, horrela jakin baitezakete zer aldaketa egin nahi dituzten proposamen batek zuzenean ukitzen dituen taldeak.

Eskualdeetako Lantaldea (EBFTren 305. artikulua)

EBren Tratatuak (Maastrichteko Tratatua) Eskualdeetako Lantaldea sortu zuen, dagoeneko zegoen Europako Ekonomia eta Gizarte Komitearekin batera jarduteko aholku-organo gisa. Hori bezala, Eskualdeetako Lantaldea ez da berez Europar Batasuneko erakunde bat, *aholkularitza-eginkizunak* baino ez baititu. EBko erakundeak ez bezala (Europako Parlamentua, Kontseilu Europarra, Kontseilua, Europako Batzordea, Justizia Auzitegia,

Europako Banku Zentrala eta Kontuen Auzitegia) ez ditu bete behar era juridikoki loteslez Batasunari esleitutako zereginak.

Eskualdeetako Lantaldea, Europako Ekonomia eta Gizarte Komitea bezala, 350 kidek osatzen dute: kasu honetan, estatu kideetako eskualdeetako eta tokiko erakundeen ordezkariak dira, eta izan behar dute edo eskualdeko edo tokiko organo baten hauteskunde-mandatu baten titular, edo erantzukizun politikoa eduki hautatutako batzar baten aurrean.

Kontseiluak edo Batzordeak nahitaez kontsultatu behar diote kasu batzuetan («nahitaezko kontsulta»), batez ere arlo hauetan: hezkuntza; kultura; osasuna; Europa barneko sareak handitzea; garraio-, telekomunikazio- eta energia-azpiegiturak; kohesio ekonomikoa eta soziala, enplegu-politika eta gizarte-arloko legeria. Horrez gain, Kontseiluak aldizka Eskualdeetako Lantaldeari kontsultatzen dio, nahiz eta horretarako legezko betebeharra izan ez, mota askotako lege-proiekturen gainean («aukerako kontsulta»).

Beste organo batzuk

Europako Inbertsio Bankua (EBFTren 308. artikulua)

Europako Inbertsio Bankua, zeinak Luxenburgon baitu egoitza, Europar Batasunaren «*garapen orekatu eta egonkorra*» helburu duen finantza-erakundea da. Maileguak eta bermeak eman behar ditu sektore ekonomiko guztietan, batez ere atzeratuen dauden eskualdeak garatzeko, enpresak modernizatzeko edo birmoldatzeko, lan berriak sortzeko, eta estatu kide baten baino gehiagoren interes erkideko proiektuetarako.



EUROPAR BATASUNEKO ORDENAMENDU JURIDIKOAK

Deskribatu berri dugun EBren «Konstituzioa» eta, bereziki, beraren funtsezko balioak, oso abstraktuak dira oraindik ere, eta areago zehaztu behar dira Batasuneko zuzenbidean. EB, horregatik, zuzenbidearen fenomeno bat da bi ikuspegitatik: zuzenbideak sortua da, eta zuzenbidean oinarritutako batasun bat da.

Europar Batasuna, zuzenbideak sortua eta zuzenbidean oinarritutako batasuna

Europa batzeko aurreko saiakeren aldean EBk duen ezberdintasun bereizgarria dira erabilitako bitartekoak: indarkeriaren eta azpiratzearen orde, zuzenbidearen indarra erabili da, erabaki librean oinarrituta dagoen batasunak baino ez baitu irauteko aukera; oinarritzko balioetan oinarritutako Batasun bat (hala nola askatasunean eta berdintasunean) eta zuzenbidearen bidez kontserbatu eta gauzatutakoa. Horixe da Eratze-tratatuen oinarria, Europar Batasuna sortze egintzak diren aldetik.

Dena den, EBk, zuzenbideak sortua izateaz gain, zuzenbidea baino ez du erabiltzen bere helburuak lortzeko. Zuzenbidean oinarritutako batasun bat da. Ez da indarraren bidez arautzen estatu kideetako herrien arteko bizikidetza ekonomiko eta soziala, zuzenbidearen bidez baizik. Batasuneko zuzenbidea da erakunde-sistemaren oinarria. Batasuneko erakundeek erabakiak hartzeko prozedurak ezartzen ditu, eta haien arteko harremanak arautzen ditu. Hainbat tresna juridiko jartzen ditu haien esku (zeinak erregelamendu, zuzentarau eta erabakietan gauzatzen baitira) estatu kideentzat eta haietako herritarrentzat lotesle diren egintza juridikoak hartu ditzaten. Hala, norbanakoa ere bihurtzen da Batasunaren euskarri. Haren ordenamendu juridikoak herritarren eguneroko bizitzan eragiten du gero eta zuzenago. Eskubideak ematen dizkie, eta betebeharrak ezartzen dizkie; hala, norbanakoa, bere herrialdeko eta Batasuneko herritarra denez, maila ezberdinetako ordenamendu juridikoen mendean dago, estatu federalen konstituzioetan gertatzen den bezala. Beste edozein

ordenamendu juridikok bezala, EBrenak babes juridikoko sistema oso bat du, Batasuneko zuzenbidearen gaineko auziak ebazteko eta hura betetzen dela zaintzeko. Batasuneko zuzenbideak EBren eta estatu kideen arteko harremana ere zehazten du; horiek behar diren neurri guztiak hartu behar dituzte Tratatuetatik edo Batasuneko erakundeen egintzen ondoriozko betebeharrak betetzeko. Batasunari lagundu behar diote bere eginkizuna gauzatzen, eta ez dute egin behar Tratatuaren helburuak lortzea arriskuan jartzen duen ezer. Batasuneko herritarren aurrean, Batasuneko zuzenbidea urratzeak eragindako kalte guztien erantzukizuna dute estatu kideek

Batasuneko zuzenbidearen iturriak

«Zuzenbide-iturria» terminoak esanahi bikoitza du: jatorrizko esanahiaren arabera, zuzenbidea sortzearen arrazoia deskribatzen du, hau da, zergatik sortu zen. Zentzu horretan, Batasuneko zuzenbidearen iturria izango litzateke bakea mantentzeko eta integrazio ekonomikoaren bidez Europa hobea lortzeko borondatea, bi arrazoi horiei zor baitie bere existentzia EBk. Bestalde, lexiko juridikoan, «zuzenbide-iturritzat» haren jatorria eta oinarria jotzen dira.

Eratze-tratatuak, Batasuneko sorrerako zuzenbidea

Aipatu behar den lehen zuzenbide-iturria EB eratzeko Tratatuak dira, beren eranskin, gehigarri eta protokoloak barne, baita beren geroagoko aldaketak eta osagarriak ere. Eratze-tratatuak, baita geroagoko aldaketek eta osagarriek ere (batez ere Maastrichteko, Amsterdamgo, Nizako eta Lisboako Tratatuak), eta atxikitze-tratatuak, EBren helburuei, antolaketari eta funtzionamenduari buruzko oinarritzko printzipio juridikoak islatzen dituzte, baita ekonomia-legeriaren zati bat ere. Beste horrenbeste esan daiteke Europar Batasuneko Oinarritzko Eskubideen Gutunari buruz: Lisboako Tratatuaren indarrean jarri zenetik, Tratatuak adinako balio juridikoa dauka (EBTren 6. artikuluko 1. apartatua). Hala, EBren esparru konstituzionala ezarri dute, eta hura edukiz bete beharko dute, Batasunaren interesean, legegintza- eta administrazio-eskumenak dituzten Batasuneko erakundeek. Estatu kideek zuzenean sortutako zuzenbidea denez, printzipio horiek «Batasuneko sorrerako zuzenbidea» deitzen zaie hizkera juridikoan.

Batasuneko zuzenbidearen iturriak

(1)

SORRERAKO
ZUZENBIDEA

Batasunaren tratatuak, Europar
Batasuneko Oinarrizko Eskubideen
Gutuna

Zuzenbidearen printzipio orokorrak
(konstituzionalarenak)

(2)

EB-REN
NAZIOARTEKO
ZUZENBIDEKO
AKORDIOAK

Legegintza-egintzak

Erregelamenduak
Zuzentaruak
Erabakiak

(3)

ZUZENBIDE
ERATORRIA

Legez besteko egintzak

Egintza sinpleak
Eskuordetutako egintzak
Beteazpen-egintzak

Lotesleak ez diren egintzak

Gomendioak eta irizpenak

(4)

ZUZENBIDEAREN
PRINTZIPIO
OROKORRAK

Egintza juridikoak ez diren jarduketak

Erakundeen arteko akordioak
Ebazpenak, adierazpenak eta
ekintza-programak

(5)

ESTATU KIDEEN
ARTEKO
HITZARMENAK

Nazioarteko hitzarmenak

Kontseiluan bildutako estatu kideetako
gobernuen ordezkarien erabakiak

Batasunaren egintza juridikoak, Batasuneko zuzenbide eratorria

Batasuneko erakundeek esleituta dituzten eskumenak baliatuz sortu duten zuzenbideari «Batasuneko zuzenbide eratorria» deritzo, eta *EBko zuzenbidearen bigarren iturri nagusia* da.

Legegintza-egintzek («legegintza-egintzak»), legez besteko egintzek (egintza sinpleak, eskuordetutako egintzak, betearazpen-egintzak), lotesle ez diren egintzek (irizpenak, gomendioak) eta egintza juridiko ez diren beste egintza batzuek (adibidez, erakundeen arteko akordioak, ebazpenak, komunikazioak, ekintza-programak...) osatzen dute. Legegintza-prozedura arruntaren zein bereziaren bidez onetsitako egintza juridikoak «*legegintza-egintzak*» izango dira (EBFTren 289. artikulua). «*Eskuordetutako egintzak*» (EBFTren 290. artikulua) eragin-esparru orokorreko legez besteko egintzak dira, juridikoki lotesleak; haien bidez osa zein alda daitezke funtsezkoak ez diren legegintza-egintza jakin baten zenbait elementu. Batzordeak egintza horiek onetsi ahal izango ditu, legegintza-egintza baten bidez horretarako ahalmena jaso ondoren. Juridikoki lotesle diren EBren egintzak betearazteko baldintza uniformeak ezarri behar dira, dagozkien *betearazpen-egintzak* onetsiko ditu Batzordeak, arau orokor gisa, edo, salbuespenez, Kontseiluak (EBFTren 291. artikulua). *Lotesleak ez diren egintzen* bidez, Batasuneko erakundeek gomendioak eta irizpenak eman ditzakete. Azkenik, «egintza juridikoak ez diren jarduketak» sorta oso bat dago; horiek Batasuneko erakundeei aukera ematen diete lotesleak ez diren adierazpen eta komunikazioak onesteko, edo Europar Batasunaren edo haren erakundeen barne araubidea arautzen dute, hala nola erakundeek elkarrekin adostuta onartzen diren erakundeen arteko hitzarmenak eta arauak, edo haien barne araudiak.

Legegintza-egintzak zein legez besteko egintzak era askotakoak izan ditzakete. Jarduketa era nagusiak EBFTren 288. artikuluan daude jasota eta definituta. Erregelamendu, zuzentarau eta erabakiak sartzen ditu *egintza juridiko lotesleetan*. *Lotesleak ez diren egintza juridikoen* artean, gomendioak eta irizpenak jasotzen ditu. Dena den, zerrenda hori ez da exhaustiboa, hainbat jarduketa era ezin baitira horretan sailkatu. Horien artean daude, adibidez, ebazpenak, adierazpenak, ekintza-programak eta Liburu Zuriak eta Liburu Berdeak. Dauden jarduketa erak oso ezberdinak dira haien artean, onesteko prozedurari, dituzten eragin juridikoei eta helburu dituzten taldeei dagokienez; horregatik, haien arteko ezberdintasunak

landuko ditugu aurrerago, «EBko zuzenbideko tresnei» buruzko berariazko atalean.

Batasuneko zuzenbide eratorria pixkanaka eta progresiboki sortzen da. Hura onestean, gauzatu egiten da Batasunaren Tratatuak osatzen duten Batasuneko sorrerako zuzenbidea, eta, denbora igaro ahala, Europako ordenamendu juridikoa egiten eta burutzen da.

Batasunaren nazioarteko akordioak

Zuzenbidearen hirugarren iturri horrek lotura du Europar Batasunak nazioartean duen zereginarekin. Mundu-mailako boteregune gisa, Europa ezin da mugatu bere barne-gaiak kudeatzera, eta munduko beste herrialde batzuekiko harreman ekonomiko, sozial eta politikoez arduratu behar da, batez ere. Horretarako, EBk nazioarteko akordioak sinatzen ditu «EBko ez diren herrialdeekin» («hirugarren herrialdeak» deitutakoak) eta nazioarteko beste erakunde batzuekin; horien artean, honako hauek dira bereziki aipatzekoak:

Elkartze-akordioak

Elkartzeak merkataritza-politika hutsaren gaiez harago doa, eta lankidetzak ekonomiko estura jotzen du, EBk kontratuko beste alderdiari laguntza finantzario handia emanda ([EBFTren 217. artikulua](#)). Hiru elkartze-hitzarmen mota daude:

EBko estatu kide batzuek hirugarren herrialde batzuekin lokarri bereziak mantentzeko

Elkartzearen tresna sortzea, lehengo erregimen kolonialen ondorioz Europaz kanpoko herrialde eta lurralde batzuek Belgikarekin, Danimarkarekin, Frantziarekin, Italiarekin, Herbehereekin eta Erresuma Batuekin dituzten lotura ekonomiko estuetan du jatorria. Europar Batasunean kanpoko aduana-tarifa erkide bat ezartzeak lurralde horiekiko merkataritza-trukeak nabarmen aldatuko zituzkeenez, erregimen bereziak sortu behar izan ziren. Horrenbestez, herrialde eta lurralde horiekiko elkartzearen helburua da haien garapen ekonomiko eta soziala sustatzea, eta haien eta Batasunaren osotasunaren arteko merkataritza-harreman ekonomiko estuak ezartzea ([EBFTren 198. artikulua](#)). Hori dela eta, lehentasunezko hainbat xedapen ezarri dira herrialde eta lurralde horietatik datozen merkantziak tarifa



Norvegia (Geiranger fiordoaren ikuspegia dugu ikusgai hemen, Møre og Romsdal probintzian), Europako Esparru Ekonomikoko kide da; horretan, Islandia eta Liechtenstein sartuta daude, EBko hogeita zortzi estatu kideez gain. Europako Esparru Ekonomikoan ondasunen, pertsonen, zerbitzuen eta kapitalaren zirkulazioaren askatasuna dago indarrean.

murrituarekin edo tarifarik gabe sartzeari aplikatzekoak. Europako Garapen Funttsaren (EGAF) bidez bideratzen da EBren laguntza finantzario eta teknikoa. Praktikan, horrelako hitzarmen garrantzitsuena da, zalantzarik gabe, EBren eta AKOB arteko Elkartze-Akordioa, zeinak Europar Batasuna eta Afrikako, Karibeko eta Ozeano Bareko hirurogeita hamar estaturekin lotzen baititu (AKOB herrialdeak). Gaur egun, akordio horren esparruan hainbat elkartze ekonomikoko akordio egiten ari dira eskualdeka, AKOB estaturek Batasunaren barneko merkatuan sarbide askea izan dezaten progresiboki.

Balizko atxikitzea prestatzeko eta aduana-batasuna eratzeko akordioak

Herrialde bat EBri atxikitzea prestatzeko ere balio du elkartzeak. Nolabait esateko, atxikitzearen aurreko fase bat da, zeinean saiatzen baita herrialde hautagaiaren baldintza ekonomikoak hurbiltzen Europar Batasunekoetara. Gaur egun, estrategia hori erabiltzen ari da Mendebaldeko Balkanetako herrialdeekin (Albania, Bosnia eta Herzegovina, Kosovo, Montenegro eta Serbia). Horien kasuan, atxikitze-prozesuarekin batera Egonkortze- eta Elkartze Prozesu (EEP) hedatua egiten ari da; horrek Mendebaldeko Balkanetako herrialdeak EBra hurbiltzeko esparru orokorra ezartzen du, baita etorkizunean atxikitzeko ere. EEPk hiru helburu ditu: 1) egonkortzea eta abian dagoen merkatu-ekonomiara trantsizioa azkar egitea; 2) eskualdeko lankidetzaren sustatzea; eta 3) EBra sartzeko aukera. EEP lankidetzaren progresiboan oinarritzen da; horretan, EBk merkataritza-emakidak, laguntza ekonomiko eta finantzarioa eta kontratu-harremanak eskaintzen dizkie, egonkortze- eta elkartze-akordio bidez. Herrialde bakoitzak aurrerapen jakin batzuk egin behar ditu EEPren esparruan, balizko atxikitzearen eskakizunak betetzeko. Urteko txostenen bidez ebaluatzen dira Mendebaldeko Balkanetako herrialdeek EBri atxikitzeko bidean egin dituzten aurrerapenak.

Europako Esparru Ekonomikoari buruzko Akordioa

Europako Esparru Ekonomikoari (EEE) buruzko Akordioak Europako Merkataritza Askearen Elkarteko (EFTA) gainerako herrialdeei (Islandia, Liechtenstein eta Norvegia) ateak irekitzen dizkie EBren barne-merkatura, eta, Batasuneko zuzenbidearen ia bi heren hartzeko konpromisoa hartu dutenez, oinarri segurua eskaintzen du herrialde horiek etorkizunean Europar Batasunean sartu ahal izateko. EEEren barruan, eta indarrean dagoen

Batasuneko sorrerako zuzenbidean eta zuzenbide eratorrian («Batasunaren altxorra») oinarrituta, ondasunen, pertsonen, zerbitzuen eta kapitalen zirkulazio askea gauzatu behar da; araubide uniformearen ezarri behar da lehiaren eta Estatu-laguntzen arloan, eta lankidetzaren areagotu behar da politika horizontalen eta lagun egiteko politiketan (adibidez, ingurumena babestea, ikerkuntza eta garapena, eta hezkuntza).

Lankidetzaren akordioak

Lankidetzaren hitzarmenak ez dira elkartze-hitzarmenak bezain urrun iristen, helburu bakarra baitute lankidetzaren ekonomiko handia. Hitzarmen horiek EB lotzen dituzte Magrebeko estatuarekin (Aljeria, Maroko eta Tunisia), Mashrek-eko estatuarekin (Egipto, Jordania, Libano eta Siria) eta Israelekin, besteak beste.

Merkataritza-akordioak

Azkenik, merkataritza-akordio ugari sinatu dira hainbat hirugarren herrialderekin, banaka, taldeka zein nazioarteko merkataritza-erakundearen esparruan, aduanen eta merkataritza-politiken arloan. Nazioarteko merkataritza-akordio garrantzitsuenak dira *Munduko Merkataritza Antolakundea (MMA) ezartzeko Akordioa* eta haren esparruan egin diren alde anitzeko akordioak, zeinetatik aipagarrienak honako hauek baititugu: *Merkataritzari eta Aduanako Tarifari buruzko Akordio Nagusia* (GATT, 1994), *Dunpingaren kontrako eta Diru-laguntzei buruzko Akordioak*, *Zerbitzuen Merkataritzari buruzko Akordio Nagusia* (GATS), *Merkataritzarekin lotutako Jabetza Intelektualaren Eskubidei buruzko Alderdien gainerako Akordioa* (TRIPS) eta *Desadostasunak ebaztea arautzen duten arauen eta prozeduren gainerako Akordioa*. Orobat, aldebiko merkataritza askeko akordioek gero eta garrantzia handiagoa hartzen joan dira, alde anitzeko akordioaren aldean. Zailtasun handiak daudenez, adibidez MMAren barruan alde anitzeko liberalizazio-akordioak egiteko, merkataritza-nazio garrantzitsuenek, EB barne, aldebiko merkataritza askeko akordioak sinatzea aukeratu dute. Adibide berrien artean, aipatzekoa da negoziazioak arrakastaz burutu direla Kanadarekin (Ekonomia eta Merkataritza Akordio Globala [CETA]) eta Singapurrekin, eta negoziazioak egiten ari direla Estatu Batuekin (Merkataritza eta Inbertsio Lankidetzaren Transatlantikoa [TTIP]) eta Japoniarekin.

Zuzenbidearen idatzi gabeko iturriak

Orain arte aipatutako Batasuneko zuzenbidearen iturriek ezaugarri komuna dute: Batasunaren idatzizko zuzenbidea osatzen dute. Baina beste edozein ordenamendu juridikok bezala, EBkoak ere ezin da idatzizko arauetz bakarrik osatu, ordenamendu orok hutsuneak baititu, eta idatzi gabeko zuzenbidearekin egin behar baitzaie aurre horiei.

Zuzenbidearen printzipio orokorrak

Batasuneko zuzenbidearen idatzi gabeko iturriak, funtsean, zuzenbidearen printzipio orokorrak dira. Ordenamendu juridiko orok jarraitzen dien zuzenbidearen eta justiziaren oinarritzko kontzeptuak adierazten dituzten arauak dira. Batasunaren zuzenbide idatziak, funtsean ekonomia- eta gizarte-egoerak soilik arautzen ditunez, partzialki baino ezin du bete zeregin hori; horregatik, zuzenbidearen printzipio orokorrak Batasuneko zuzenbidearen iturri garrantzitsuenetakoak dira. Haien bidez bete daitezke dauden hutsuneak, edo indarrean dagoen zuzenbidea gara daiteke, haiek ekitate-printzipioaren arabera interpretatuz.

Zuzenbidearen printzipio orokorrak arauak aplikatuz gauzatzen dira, bereziki, eman zaion eginkizunaren esparruan («Tratatuak interpretatzean eta aplikatzean zuzenbidea errespetatzen dela» bermatzea) Justizia Auzitegia egiten ari den jurisprudentziaren bidez. Zuzenbidearen printzipio orokorrak zehazteko erreferentzia-puntuak, batez ere, estatu kideetako ordenamendu juridikoen printzipio erkideak dira. Horiek oinarri hartuta garatzen dira Batasunaren mailako arazo bat konpontzeko behar diren arauak.

Zuzenbidearen printzipio orokor horien artean, Batasuneko zuzenbidearen independentziaren, aplikagarritasun zuzenaren eta nagusitasunaren oinarritzko printzipioak ez ezik, honako hauek ere badaude: oinarritzko eskubideen bermea (Poloniarentzat eta Erresuma Batuentzat, edozein kasutan, borondatez kanpoan geratzeko klausularen arabera ez baitaude Oinarritzko Eskubideen Gutunaren mende), proportzionaltasun-printzipioa (horrek, hala ere, EBTren 5. artikuluko 4. apartatuan erregulazio-juridiko positiboa izan du), bidezko konfiantza babestearen printzipioa, entzunaldi judizialaren printzipioa eta Batasuneko zuzenbidea urratzeengatiko estatu kideen erantzukizunaren printzipioa.

Ohiturazko zuzenbidea

Ohiturazko zuzenbidea ere bada Batasuneko idatzi gabeko zuzenbidearen parte. Praktikan eta legezko konbentzimenduan oinarritutako zuzenbidea da, eta sorrerako zuzenbidea edo zuzenbide eratorria osatzen edo aldatzen ditu. Printzipioz, aitortua dago egon daitekeela, baina, eraginkortasunez garatzeko orduan, mugak zorrotzak aurkitzen ditu Batasunaren legeriaren esparruan. Lehenengo muga Tratatuak aldatzeko prozedura berezia egotearen ondorioa da (EBTren 54. artikulua). Xedapen horrek ez du guztiz baztertzen ohiturazko zuzenbidea garatzea, baina bai bete beharreko eskakizun zorrotzagoak ezartzen ditu praktika iraunkor bat eta legezkotasunaren barruan jardun beharraren konbentzimendua frogatzeko orduan. Batasuneko erakundeek ohiturazko zuzenbidea garatzeko beste muga bat da erakunde baten ekintza guztiek soilik Batasuneko Tratatueta egon behar dutela oinarrituta, eta ez erakundearen benetako jokabidean eta dagokion lotura juridikoaren borondatean. Horretatik ondorioztatzen da kontratu-zuzenbidearen mailako ohiturazko zuzenbidea ezin dela inoiz Batasunaren erakundeetatik hasi, baizik eta estatu kideetatik, gehienez ere, eta lehen aipatutako eskakizun zorrotzak betez. Batasuneko erakundeen prozedurak eta konbikzio juridikoak erabil daitezke, hala ere, erakunde horiek sortutako printzipio juridikoen interpretazioaren esparruan, eta, hala, egintza juridikoaren benetako eragin-esparru juridikoa alda liteke. Hala ere, Batasunaren sorrerako zuzenbidean ezarritako eskakizunak eta mugak errespetatu behar dira

Batasuneko estatu kideen arteko hitzarmenak eta akordioak

EBko zuzenbidearen azken iturria estatu kideen arteko akordioak dira. Alde batetik, hitzarmenak eta akordioak dira, zeinak arautzen baitituzte EBko jarduerekin lotura estua duten baina horretarako Batasuneko erakundeei eskumenik eman ez zaien gaiak (adibidez: Ekonomia eta Diru Batasunaren Egonkortasun, Koordinazio eta Gobernantzako Tratatuak, Erresuma Batuak edo Txekiak parte hartu gabe sinatu zen 2012ko Aurrekontu Ituna...). Bestetik, estatu kideen arteko benetako nazioarteko akordioak daude, eta horiekin, bereziki, nazioko araudiaren lurralde-mugak gainditu nahi dira, eta Batasunaren mailan zuzenbide uniformeak sortu. Horrek berebiziko garrantzia du da nazioarteko zuzenbide pribatuaren eremuan (adibidez: Kontratu-betebeharrei aplikatzeko legeari buruzko hitzarmena [1980]).

Europar Batasuneko zuzenbidearen tresnak

EB sortu zenean, Batasunaren egintza juridikoen sistema «asmatu» behar izan zen. Horretarako, bereziki, planteatu zen zer izaera izan behar zuten egintza juridiko horiek eta haien ondorioek. Alde batetik, kontuan hartu behar zen erakundeek aukera izan behar zutela eraginkortasunez (hau da, estatu kideen borondate onaren mende egon gabe) bateratzeko estatu kideek zituzten ekonomia-, gizarte eta ingurumen-egoera desberdinak, eta, hala, ahalik eta baldintza onenak sortu Batasuneko herritar guztientzat. Beste alde batetik, ez ziren behar baino gehiago oztopatu behar ordenamendu juridiko nazionalak. Horregatik, EBko arauen eta egintza juridikoen sistema osoak honako printzipio honi jarraitzen dio: estatu kide guztietarako araudi erkidea (xehatua bada ere) behar den kasuetan, Batasunaren egintzak araudi nazionala ordeztu behar du, baina horren beharrik ez dagoen kasuetan, behar bezala hartu behar dira kontuan estatu kideetan indarrean dauden ordenamenduak.

Oinarri horretatik abiatuta, tresnak garatu ziren Batasuneko erakundeek ordenamendu juridiko nazionala neurri ezberdinetan eragin ahal izateko. Horren muturreko kasua da Batasuneko erregelamenduak erregulazio nazionala ordeztzen duenean. Jarraian, Batasuneko xedapenak daude; horien bidez, Batasuneko erakundeek estatu kideetako ordenamenduei zeharka baino ez diete eragiten. Ondoren, banakako kasu jakinak konpontzeko, badago aukera hartzaile jakin edo identifikagarri bati zuzendutako neurriak hartzeko. Azkenik, estatu kideek edo Batasuneko herritarrek nahitaez bete beharreko xedapenik ez duten egintza juridikoak daude.

Hartzaileen eta estatu kideetan sortzen dituen ondorioen ikuspegitik, EBren egintza juridikoen sistema (zeina [EBFTren 288. artikuluan](#) oinarrituta baitago), honela aurkez daiteke:

Europar Batasunaren egintza juridikoen sistema

	HARTZAILEAK	ONDORIOAK
Erregelamen- duak	Estatu kide guztiak, pertsona fisiko eta juridiko guztiak	Zuzenean aplikatzekoak dira, eta nahitaezkoak beren elementu guztietan
Zuxentarauak	Estatu kide guztiak edo haietako batzuk	Helburu jakin batzuk lortzeari dagokionez, nahitaezkoak dira; baina baldintza berezietan baino ez dira zuzenean aplikatzekoak
Erabakiak I	Hartzaile jakin batzuei zuzendutas: — estatu kide guztiak edo haietako batzuk — pertsona fisiko edo juridiko jakin batzuk	Zuzenean aplikatzekoak dira, eta nahitaezkoak beren elementu guztietan
Erabakiak II	Ez daude hartzaile zehatzei zuzendutas	Nahitaezkoak dira beren elementu guztietan
Gomendioak	Estatu kide guztiak edo haietako batzuk, EBko beste erakunde edo organo batzuk, pertsona zehatzak	Ez dira nahitaezkoak
Irizpenak	Estatu kide guztiak edo haietako batzuk, EBko beste erakunde edo organo batzuk Hartzaileak ez daude zehaztuta	Ez dira nahitaezkoak

Erregelamenduak, «Batasuneko legeak»

Erregelamenduak dira Batasuneko erakundeei antolamendu juridiko nazionaletan esku-hartze handiena ahalbidetzen dieten egintza juridikoak. Nazioarteko zuzenbidean ohikoak ez diren bi ezaugarri definitzen dituzte:

- *Batasunaren mailakoak izatea*; hau da, zuzenbide bera ezartzen dute Batasun osoan, mugak kontuan hartu gabe; eta era uniformean eta osoan baliagarriak izatea estatu kide guztietan. Horrek esan nahi du estatuak ezin dutela, adibidez, erregelamendu baten xedapenak partzialki aplikatu, ezta erabaki ere zein aplikatu (hala estatu kide batek erabakitze-prozeduran aurka egon deneko edo interes nazional jakin batzuen kontra dauden arauak baztertze). Halaber, estatu kideek ezin dute erregelamenduko xedapenen betebeharrakotasunetik ihes egin zuzenbide nazionalako arau eta ohiturak alegatuta.
- *Zuzeneko aplikagarritasuna izatea*; hau da, erregelamenduek estatuan aplikatzeko araudi nazional berezien beharrik gabe ezartzen dute zuzenbide berbera, eta Batasuneko herritarrei ere zuzenean ezartzen edo ematen dizkiete eskubideak eta betebeharrak. Estatu kideak, haietako erakundeak, auzitegiak eta agintaritzak, baita erregelamenduaren aplikazio pertsonalaren eremuan sartuta dauden pertsona guztiak zuzenean behartzen ditu Batasuneko zuzenbideak, eta zuzenbide nazionala balitz bezala errespetatu behar dute hura

Begi bistakoak dira egintza juridiko horien eta lege nazionalen arteko antzekotasunak. Europako Parlamentuarekin batera elkarrekin erabakitzeke araubidean (legegintza-prozedura arruntari jarraituz; hura xehetasun handiagoz deskribatuko da hurrengo kapituluan) onesten diren heinean, legegintza-egintzatzat jotzen dira. Kontseiluak edo Europako Batzordeak bakarrik hartutako arauak ez dute erantzunkidetasun parlamentarioaren faktore hori, eta, hala —ikuspegi formaletik, behintzat—, ez dituzte lege baten ezaugarri guztiak.

2012ko urriaren 25eko 2012/27/
EB Zuzentarauak (Eraginkortasun
energetikoaren inguruko
zuzentaraua), hainbat neurri
lotesle dakartza, EBri laguntzeko
2020rako energia-efizientzia % 20an
hobetzeko bere helburua lortzen
laguntzeko.

EBko estatu kideek Zuzentaraua
transposizioz jaso behar zuten beren
zuzenbide nazionalean, 2014ko
ekainaren 5erako beranduenek.



Zuzentarauak

Zuzentarauak, erregelamenduekin batera, EBren jarduketa-tresna garrantzitsuena dira. Horietan batzen saiatzen dira, batetik, Batasuneko zuzenbidean behar den batasuna, eta, bestetik, berezitasun nazionalen barietatea mantentzea. Hala, zuzentarauen helburu nagusia ez da zuzenbidea bateratzea —erregelamenduen kasuan bezala—, legeriak hurbiltzea baizik. Hurbilketa horren bidez estatu kideetako legegintza-eta administrazio-xedapenen arteko kontraesanak kendu nahi dira, edo haien arteko ezberdintasunak kentzen joan mailaka, hartara estatu kide guztietan eskakizun material berberak ezatzeko, ahal den heinean. Hala, agerian geratzen da zuzentaraua dela barne-merkatua lortzeko funtsezko tresnetako bat.

Proposatzen duten helburuari dagokionez baino ez dira nahitaezkoak zuzentarauak estatu kideentzat; haien esku dago Batasunean ezarritako helburuak lortzeko era eta bitartekoak aukeratzea, ordenamendu juridiko nazionalaren esparruan. Estatu kideen integrazio horrek erakusten du asmoa dela estatuko lege- eta administrazio-egitura nazionaletan esku hartzeko beharra arintzea. Horrela, estatu kideek kontuan har ditzakete beren berezitasun nazionalak EB zuzenbidearen helburuak lortzeko orduan. Horri dagokionez, zuzentarauen xedapenek ez dituzte automatikoki ordeztzen zuzenbide nazionalenak; horren ordeztze, estatu kideek beren legeria egokitu behar dute Batasuneko araudira. Horrek, oro har, bi faseko arautze-prozedura eskatzen du:

Lehen fasean, zuzentarauak proposatutako helburua nahitaezko izaerarekin ezartzen da *EBren mailan*, dagokion hartzaileentzat (zenbait estatu kideentzat edo guztientzat), eta epe jakin batean gauzatu behar dute. Batasuneko erakundeek aldeztu aurretik zehaztu dezakete helburu hori, xedapen zehatzen bidez, eta hala tarte txikia utzi estatu kideei beren eduki material propioa prestatzeko. Aukera hori arau teknikoaren eta ingurumenaren babesaren alorrean erabiltzen da, batez ere.

Bigarren fasean, *nazio mailan*, estatu kideen zuzenbidean egikaritzen da EBren mailan agindutako helburua. Estatuak, printzipioz, askatasunez erabaki dezakete nola eta zer bitartekoren bidez egin transposizioa, baina, ebaluatu egingo da ea behar diren xedapenak sartu diren EBko zuzenbidearen arabera eta Batasuneko ordenamenduari jarraituz. Honako printzipio hau aplikatzen da: transposizioak aukera eman behar du behar bezain argi eta zehazki ikusteko zer eskubide eta betebeharrak eratortzen

diren zuzentaruaren xedapenetatik, eta, hartara, Batasuneko herritarrek baliatu ahal izango dituzte, edo haiei aurre egin epaitegi nazionaletan. Horretarako, oro har, beharrezkoa izaten da nahitaezko egintza juridikoak onestea maila nazionalan, edo indarrean dauden lege- eta administrazio-xedapenak baliogabetzea edo aldatzea. Administrazio-egintza sinpleak ez dira nahikoak; izan ere, beren izaeraren ondorioz, horiek nahierara alda ditzake administrazioak, eta, gainera, agian ez zaie egingo behar adinako publizitatea.

Arau orokor gisa, zuzentaruak ez diete Batasuneko herritarrei zuzeneko eskubiderik edo betebeharririk ematen; Estatu kideei baino ez zaizkie zuzentzen zuzenean. Batasuneko herritarrek, ordea, ez dute eskubiderik eta betebeharririk eskuratzen, zuzentaruak betearazteko estatu kideetako agintaritza eskudunek onetsitako egintzen bidez ez bada: haientzat, horrek ez du garrantzirik, baldin eta estatu kideek betetzen badituzte Batasunaren egintza juridikoek ezarritako betebeharrak. Hala ere, Batasuneko herritarrak *kalteak izan ditzake* zuzentaruaren aurreikusitako helburua lortzea haren aldekoa baldin bada eta betearazpen-egintza nazionalak ez badira egin edo transposizioa nahikoa izan ez bada. Ahal den heinean desabantaila horiek gerta ez daitezen, Justizia Auzitegiak bere jurisprudentzian berretsi du zenbait kasutan Batasuneko herritarrek zuzenean eska dezaketela zuzentaruaren xedapenak aplikatzea, horretan jasotako eskubideak erreklamatu eta, hala badagokio, epaitegi nazionalak jo zuzentaruaren betetzen dela ziurtatzeko. Justizia Auzitegiak dioenaren arabera, honako baldintzak hauek bete behar dira zuzeneko eragin hori gertatzeko:

- zuzentaruaren xedapenek behar bezain argi eta zehatz ezarri behar dituzte Batasuneko herritarren edo enpresen eskubideak;
- eskubidea baliatzea ez da inolako baldintzari edo betebeharrari loturik egon behar;
- legegile nazionalak ez du inolako irizpen-tarterik izango eskubidearen edukia zehazteko orduan;
- zuzentaruaren transposizioa egiteko epea iraungi da.

Zuzentaruaren zuzeneko eraginari buruzko Justizia Auzitegiaren jurisprudentziaren oinarrian dago estatu kide batek kontraesanean eta legez kanpoko jokatzeko duela bere legeria aplikatzen badu zuzentaruaren xedapenetara behar bezala egokitu barik. Estatu kide batek zuzenbidea gehiegikeriaz erabiltzeari aurre egiteko, zuzentaruaren xedapenen zuzeneko

eragina aitortzen da, estatu kideak Batasuneko zuzenbidea urratzetik onura lortzea saihesten den heinean. Zentzu horretan, zuzentarauen zuzeneko eraginak zehapen-izaera hartzen du. Sailkapen horren argitan, logikoa da orain arte Justizia Auzitegiak partikularraren eta estatu kidearen arteko harremanaren esparruan baino aitortu ez izana zuzeneko eragin hori, eta bakar-bakarrik eragin hori herritarren mesederako den eta kalterik egiten ez dien heinean; hau da, Batasuneko herritarrentzat Batasuneko zuzenbideak zuzenbide nazionalak baino araudi onuragarriagoa ezartzen dueneko kasuetan («zuzeneko eragin bertikala» deritzona).

Partikularren arteko harremanetan, ordea, Justizia Auzitegiak ezetsi du zuzentarauen zuzeneko eragina («zuzeneko eragin horizontala» deiturikoak). Zuzeneko eraginaren zehapen-izaeraren ondorioz, Justizia Auzitegiak ezarri du eragin hori ezin dela gertatu partikularren artean, ezin baitzaie egotzi estatu kideek zerbait ez egitearen erantzukizunik. Herritarrek konfiantza izan dezakete segurtasun juridikoaren eta bidezko konfiantza babestearen printzipioetan, uste izan ahal baitute nazioen transposizio-egintzekin baino ezin zaizkiela aplikatu zuzentarau baten ondorioak. Dena den, Justizia Auzitegiak sorrerako zuzenbidearen printzipio bat garatu du: horren arabera, diskriminazioaren debeku orokorra zehazten duen heinean, zuzenbide pribatuko harremanetan ere aplikatzekoa da zuzentarauaren edukia. Justizia Auzitegiaren planteamendua harago doa: diskriminazioaren debekuak, dagokion zuzentarauaren zehaztuta, agintaritza publikoak eta (bereziki, kasu honetan) estatu-azitegiak behartzen ditu EBko zuzenbidetik datorren partikularrentzako babes juridikoa ematera, beren eskumenen esparruan, eta, horrez gain, Batasuneko zuzenbidearen eraginkortasuna bermatzera ere; hala, behar izanez gero, uko egin beharko diote debekuaren aurka doan edozein xedapen juridiko nazional aplikatzeari. Horrenbestez, EBko zuzenbideak nagusitasuna duenez, diskriminazioaren debekua (dagokion zuzentarauaren bidez artikulatuta) kontrako legeria nazionalari nagusitzen zaio. Horrenbestez, Justizia Auzitegiak ez du zalantzan jartzen zuzentarauek eragin horizontalik ez edukitzeari buruzko bere jurisprudentzia, baina de facto emaitza berberera iristen da diskriminazioa debekatzeari dagokionez, zuzentarau batek debeku hori zehazten duen kasu guztietan. Orain arte, Justizia Auzitegiak zehazte hori aintzat hartu du nazionalitatean, sexuan edo adinean oinarritutako diskriminazio modu klasikoei buruzko zuzentarauetarako. Edonola ere, planteamenduak balio beharko luke EBFTren 19. artikuluan jasotako diskriminazio-arrazoiei aurre egiteko hartutako zuzentarau guztietarako.

Zuzentarau baten zuzeneko eraginak ez dakar ezinbestean horren xedapen batek partikularrei eskubideak ematea, baizik eta zuzentarauek xedapenek zuzeneko eragina dutela eragin juridiko objektiboa duten heinean. Eragin hori aintzatesteko, zuzeneko eragina aintzatesteko behar diren baldintza berberak behar dira; berezitasun bakarra da estatu kideen ondo zedarritutako betebeharra egon behar duela, Batasuneko herritarren edo enpresen eskubide argi eta zehatzaren orde. Hala bada, erakunde guztiak (hau da, estatu kideetako legegilea, administrazioa eta auzitegiak) lotzen ditu zuzentarauek, eta hura errespetatu eta ofizioz aplikatu behar dute Batasuneko lehentasunezko zuzenbidea baita. Zehazki, horretatik ondorioztatzen da zuzenbide nazionala zuzentarauek arabera interpretatzeko betebeharra («zuzentarauek arabera interpretazioa»), eta zuzentarauek kasu kasuko xedapenari aplikatzeko lehentasuna emateko, haren kontrako zuzenbide nazionalaren aurrean. Horrez gain, zuzentarauek nolabaiteko blokeo-eragina dute estatu kideen aurrean, transposizioa egiteko epea amaitu aurretik ere. Zuzentarauek helburu batzuk betetzeko ezartzen duen betebeharrari begira, eta Batasunarekiko leialtasunaren oinarritzko printzipioa aplikatuz (EBTren 4. artikulua), estatu kideek uko egin behar diote helburu horiek lortzeko oztopo larria egin diezaiokeen edozein neurri hartzei, transposizioa egiteko epea igaro baino lehen.

Azkenik, Justizia Auzitegiak, 1991ko Francovich eta Bonifaci gaietako epaietan, aitortu zuen estatu kideek kalte-ordainak ordaindu behar dituztela transposizioa ez egiteagatik edo gaizki egiteagatik eragindako kalteak konpentsatzeko. Auzi horietako auzigaia zen Italiar estatuaren erantzukizuna, transposizioa epe kanpo egiteagatik Kontseiluaren 1980ko urriaren 20ko 80/987/EEZ Zuzentarauek (enpresaburuaren kaudimengabeziaren kasuko soldatapeko langileen babesari buruzkoa) kasuan. Zuzentarau horrek langileei beren soldatak kobratzeko eskubidea bermatzen die, enpresaren kaudimengabezia edo arrazoi horrengatik kaleratzea gertatu aurretiko aldi batez. Horretarako, enpresaren gainerako hartzekodunen eskura ez zeuden berme-funtsak eratu behar ziren, eta haien baliabideak enpresek edo administrazio publikoek jarri behar zituzten. Kasu horretan, Justizia Auzitegiak arazo honi egin behar zion aurre: zuzentarauek helburua zen langileei beren soldata berme-funtsaren kargura kobratzeko eskubide subjektiboa ematea, baina ezin zen eskatu eskubide hori zuzenean aplikatzea (hau da, epaitegi nazionalen aurrean hura erreklamatzeko), zeren eta, zuzentarauek transposizioa egin ez zenez, ez baitziren eratu

berme-funtsak, eta, horrenbestez, ezin baitzitekeen zehaztu zein zen porrotaren ondorioz sortutako kalte-ordainen zorduna. Epaian, Justizia Auzitegiak erabaki zuen Italiar estatuak zuela langile ukituei eragindako kalte-galerengatik kalte-ordainak emateko erantzukizuna, zuzentarau horrek ematen zien eskubidea ukatu baitzien zuzentarauek ez sartzearen ondorioz. Batasuneko zuzenbidean esanbidez jasota ez dagoen arren, Justizia Auzitegiaren iritziz EBko ordenamendu juridikoaren zati bereizezina da kalte-ordaina emateko betebeharra, haren eraginkortasuna osoa kaltetuko bailatzeko eta ordenamendu horretan oinarrituriko eskubideen babesa gutxituko bailatzeko Batasuneko herritarrek kalte-ordaina lortzeko aukerarik izango ez balute estatu kideek Batasuneko zuzenbidearen aurka egindako jarduketaren batek beren eskubideak urratzen dituenean ⁽⁴⁾.

Erabakiak

«Erabakiekin», egintza juridiko berri bat ezarri zuen Lisboako Tratatuak, eta lehendik zeuden katalogoari gehitu zitzaion. Bi erabaki mota bereizi behar dira: alde batetik, hartzaile jakin batzuei zuzendutako erabakiak eta, bestetik, hartzaile jakinik ez duten erabaki orokorrak (EBFTren 288. artikuluko laugarren paragrafoa). Hartzaile jakin batzuei zuzendutako erabakiek kasu zehatzak arautzeko lehenagoko «erabakiak» ordeztu dituzte; hartzaile jakinik ez duten erabaki orokorrek, aldiz, honako ezaugarri erkide hau duten erregulazio mota asko biltzen dituzte: haien helburua ez da kasu jakin bat arautzea. Tamalez izendapen bakar hori erabiltzen da zeharo ezberdinak diren bi egintza juridiko izendatzeko, eta ziurgabetasun juridiko handia sortzen dute horrek ezinbestean dakartzan zedarritze-arazoek. Hobe zatekeen aurretik erabiltzen zen «erabakia» terminoari eustea, beste kasu batzuetan ondorioak sortzen dituzten kasu zehatzak arautzeko helburua duten neurriak izendatzeko, eta beste izen bat gehitzea gainerako egintza juridiko lotesleatarako.

Hartzaile jakin batzuei zuzendutako erabakiak Batasuneko erakundeek (bereiziki Kontseilua eta Batzordea) beren eginkizun betearazlea baliatzen duten egintza juridiko tipikoa dira. Horrelako erabakiek Batasuneko estatu kide bati, enpresa bati edo herritar bati ekintza bat egiteko edo ez egiteko exiji diezaiekete, edo eskubideak eman, edo betebeharrak ezarri. Hori

⁽⁴⁾ Xehetasun gehiagorako, ikus «Batasuneko zuzenbidea ez betetzeagatik estatu kideen erantzukizuna» atala.

ordenamendu juridiko nazionaletan aurreikusitako egoera baten baliokidea da guztiz: administrazio nazionalak era loteslean ezartzen dituzte legeren bat (adibidez) aplikatzeak kasu zehatzetan herritarrei dakartzkien ondorioak, administrazio-egintza baten bidez.

Honako hauek dira erabaki mota horren funtsezko ezaugarriak:

- Erabakiak *banakako baliozkotasuna* du, eta horretan bereizten da erregelamendutik. Erabaki baten hartzaileek bakarka izendatu behar dira, eta era partikularrean baino ez daude behartuta. Horretarako, nahikoa da ukitutako pertsonen taldea zehaztu ahal izatea erabakia ematen den unean, eta etorkizunean luzatu ezin izatea. Kontuan hartu behar da, batez ere, erabakiaren edukia, aukera eman behar baitu banaka eta zuzenean eragiteko ukituen egoeran. Zentzu horretan, erabaki batek hirugarren pertsonari ere eragin diezaieke, baldin eta gainerako pertsonetatik bereizten dituzten eta horrenbestez hartzailea bera bezalaxe identifikatzeko bidea ematen duten ezaugarri pertsonal edo egoera bereziengatik bada.
- Erabakia *loteslea* da bere osotasunean, eta horretan bereizten dira zuzentarauetatik, horiek lortu nahi den helburuari dagokionez baino ez baitira lotesle.
- Erabakiak *zuzenean* behartzen ditu hartzaileak. Estatu kide bati zuzendutako erabaki batek, halaber, zuzeneko eragina izan dezake Batasuneko herritarrengan, zuzentarauen baldintza berberetan.

Hartzaile jakinik ez duten erabakiak lotesle dira beren elementu guztietan, baina ez dago zehaztuta norentzat diren lotesle. Hori, azken buruan, kasuan kasuko erabakiaren edukiaren arabera baino ezin jakin daiteke. Erabaki orokorren artean, honako erregulazio mota hauek bereiz daitezke:

- *Tratatuen xedapenak aldatzeko erabakiak*. Erabaki horiek modu abstraktu eta orokorrean dute baliozkotasuna, hau da, EBko erakunde, organo eta organismo guztientzat eta estatu kideentzat dira lotesle. Esate baterako, oneste-prozedurak errazteko erabakiak [EBFTren 81. artikuluko 3. apartatua eta 192. artikuluko 2. apartatuko c) letra] edo

gehiengo-eskakizunak arintzeko erabakiak (EBFTren 312. artikuluko 2. apartatua eta 333. artikuluko 1. apartatua).

- *Kontratu-zuzenbidea zehazteko erabakiak.* Erabaki horiek eragin juridiko lotesleak sortzen dituzte EB osoarentzat, edo EBko erakunde, organo eta organismoentzat, haien osaerari buruzko erabakiak badira; erabakiaren eraginak ezin zaizkie partikularrei hedatu.
- *Erakundeen barruko eta erakundeen arteko zuzenbidea onesteko erabakiak.* Erabaki horiek lotesleak dira ukitzen dituzten eta tartean dauden EBko erakunde, organo eta organismo guztientzat. Horien adibide dira EBko erakundeen barne-araudiak eta Europar Batasuneko erakundeen arteko akordioak.
- *Barne-antolaketaren ahalmenaren esparruko erabakiak.* Erabaki horiek (adibidez, izendapenak, ordainsariak...) lotesleak dira erakundeetako dagozkien funtzionario edo kideentzat.
- *Politikak egiteko erabakiak.* Erabaki horiek lehian daude erregelamendu eta zuzentarauekin, baina beraien helburua ez da partikularrei heda dakizkiekeen eragin juridiko lotesleak sortzea. Eragin loteslea mugatuta dago, printzipioz, bera onestean parte hartu duten erakundeetara, batez ere etorkizuneko politikei buruzko jarraibide edo gidalerroak direnean. Salbuespenezko kasuetan baino ez dituzte eragin juridiko abstraktuak eta orokorrak edo finantza-ondorioak.
- *Atzerri- eta segurtasun-politika erkidearen esparruko erabakiak.* Erabaki horiek eragin juridiko lotesleak dituzte EBrentzat. Estatu kideei dagokienez, xedapen espezifiko bidez zedarritzen da eragin loteslea (adibidez, EBTren 28. artikuluko 2. eta 5. apartatuak eta 31. artikuluko 1. apartatua). Ez daude Justizia Auzitegiaren jurisdikzioaren pean.

Gomendioak eta irizpenak

Gomendioak eta irizpenak dira Batasunaren Tratatueta esanbidez jasotzen diren egintza juridikoen azken kategoria. Biek aukera ematen diete Batasuneko erakundeei estatu kideen aurrean loteslea ez den eran adierazteko eta, zenbait kasutan, Batasuneko herritarren aurrean, horrekin hartzaileei lege-eginbeharrik ezarri gabe.

Gomendioetan jokabide jakin bat iradokitzen zaie hartzaileei, baina ez dituzten juridikoki behartzen hartzaileak horiek hartzera. Horrela, estatu kide batek lege-, erregelamendu- edo administrazio-xedapenen bat onesteak edo aldatzeak EBko barne merkatuaren lehia baldintzek distorsionatzen baditu, Europako Batzordeak gomendatu ahal izango dizkio estatu kideari distortsio hori saihesteko behar diren neurriak (EBFTren 117. artikuluko 1. apartatuko bigarren esaldia).

Batasuneko edo estatu kideetako egungo egoera edo prozesu jakin batzuk ebaluatu nahi badituzte, berriz, irizpenak ematen dituzte Batasunaren erakundeek. Zenbaitetan, geroagoko egintza juridiko lotesleak prestatzeko balio dute, edo betekizuna dira Justizia Auzitegiaren aurrean prozesu bat egiteko (EBFTren 258. eta 259. artikulua).

Eremu politikokoa eta moralekoa da, funtsean, gomendioen eta irizpenen garrantzia. Egintza juridiko horiek jasotzean, Tratatuaren egileek espero zuten ukituek borondatez jarraituko ziotela emandako aholkuari, Batasunaren erakundearen autoritatearen eta nazioz gaindiko ikuspegi eta ezagutza zabalaren ondorioz, edo, bestela, behar ziren ondorioak aterako zituztela egoera jakin bat ebaluatzeko. Hala ere, gomendioek eta irizpenek zuzenean eragin juridikoak hartu ahal izango dituzte zeharka, geroagoko egintza juridiko lotesleatarako baldintzak sortzen badituzte, edo eman dituen Batasuneko erakundeak berak konpromisoren bat hartzen badu, horrekin bidezko konfiantzako elementu bat ezartzen baita zenbaitetan.

Ebazpenak, adierazpenak eta ekintza-programak

Tratatuaren jasotako egintza juridikoez gain, Batasuneko erakundeek beste ekintza era asko dituzte Batasuneko ordenamendu juridikoa gorpuzteko eta hari edukia emateko. Batasunaren jardunean, ebazpenek, adierazpenek eta ekintza-programek garrantzi berezia dute.

Ebazpenak: Kontseilu Europarrak, Kontseiluak eta Europako Parlamentuak ematen dituzte ebazpenak. Ebazpenetan iritzi eta asmo erkideak adierazten dira integrazioaren garapen orokorrari buruz eta EBren barneko zein EBtik kanpoko misio jakin batzuei buruz. EBren barne-eremuari buruzko ebazpenen helburu izan dira, adibidez, batasun politikoaren printzipioak, eskualde-politika, energia-politika eta ekonomia- eta diru-batasuna, batez ere, Europako Diru Sistema sortzea. Ebazpen horiek garrantzi politikoa dute, batik bat, Kontseiluaren etorkizuneko lanetarako jarraibide gisa. *Borondate politiko erkidearen adierazpen* gisa, era erabakigarrian errazten dute

Kontseiluaren barruan adostasuna lortzea. Halaber, Batasunaren eta estatu mailako erabaki-planoen arteko gutxieneko bat etortzea ere bermatzen dute. Esparru juridiko horretako edozein eginkizunek, halaber, kontuan hartu behar du eginkizun hori; hau da, ebazpenaren tresnak malgua izan behar du, eta ez du jarraibide eta lotura juridiko gehiegi eduki behar.

Adierazpenak: Adierazpenei dagokienez, bi modalitate bereizi behar dira: *Batasunaren geroagoko garapenarekin* lotura duten heinean (EBri, demokraziari edo oinarritzko eskubideei buruzko adierazpenak kasu), haien garrantzia ebazpenek dutenaren antzekoa da funtsean. Publiko zabal batera edo hartzaile talde jakin batzuetara heldu nahi denean erabiltzen dira bereziki. Halaber, Kontseiluaren erabakiak hartzeari buruzko adierazpenak ere egiten dira. Kasu horretan, Kontseiluko kideek Batzordeak hartutako erabakien interpretazioari buruzko beren iritzia adierazten dute, elkarrekin edo nork bere aldetik. *Interpretazio-deklarazio horiek* egin ohi ditu Kontseiluak, eta ezinbesteko bidea dira haren barruan adostasuna lortzeko. Haien garrantzia juridikoa interpretazio-printzipio orokorreari jarraituz ebaluatu behar da. Horien arabera, xedapen baten interpretazioa egilearen asmoak ezartzen du, besteak beste. Hala ere, baieztapen hori interpretazio-adierazpenen behar adinako publizitatea egin denean baino ez da baliozkoa, norbanakoei zuzeneko eskubideak ematen dizkien Batasuneko zuzenbide eratorria ezin baitute mugatu argitaratu ez diren itun osagarriek.

Ekintza-programak: Programak horiek Kontseiluak edo Batzordeak egiten dituzte, beren ekimenez edo Kontseilu Europarrak proposatuta, eta balio dute Batasunaren Tratatueta jasotako legegintza-programak eta helburu orokorrak zehazteko. Programak Tratatueta esanbidez jasota dauden heinean da nahitaezkoa haien edukia Batasuneko erakundeentzat. Beste programa batzuk, ordea, praktikan, eragin juridiko loteslerik ez duten *jarraibidetzat* baino ez dira jotzen. Hala ere, Batasuneko erakundeek haien edukien arabera jarduteko asmoa adierazten dute.

Batasunaren praktikan, «Liburu Zuriak» eta «Liburu Berdeak» ere garrantzi handia dute. Liburu Zuriak Batzordeak argitaratzen ditu, eta EBk politika arlo jakin batean neurriak hartzeko proposamen zehatzak jasotzen dituzte. Kontseilua Paper Zuri batekin ados badago, Batasunaren ekintza-programa baten oinarria izan daiteke. Horri buruzko adibide dira Interes orokorreko zerbitzuei buruzko Liburu Zuria (2004), Europako komunikazio-politikari buruzko Liburu Zuria (2006) eta Europaren etorkizunari buruzko Liburu Zuria (2017). Liburu Berdeak Europa mailan gai espezifikoari buruz hausnarketa egitekoak dira, eta oinarria dira lantzen duten gaiari buruzko kontsulta

eta eztabaida publikoak egiteko. Zenbait kasutan, geroago Liburu Zurietan jasoko diren xedapenak garatzeko behar den bultzada ematen dute.

Argitaratzea eta jakinaraztea

Legegintza-egintzak *Europar Batasunaren Aldizkari Ofizialeko L seriean* argitaratzen dira («Legeria» [L = *Législation*]). Bertan finkatutako egunean jarriko dira indarrean, eta, egunik zehaztu ezean, argitaratzen direnetik hogeit egunera.

Legez besteko egintzak onetsi dituen erakundearen lehendakariak sinatzen ditu. *Europar Batasunaren Aldizkari Ofizialeko C sailean* argitaratzen dira («Komunikazioak eta Informazioak» [C = *Communication*]).

Hartzailea adierazita duten egintza juridikoak hartzaileei jakinaraziko zaizkie, eta jakinarazpen horren arabera izango dute eragina.

Lotesleak ez diren egintzak ez dira zertan argitaratu edo jakinarazi. Dena den, arau orokor gisa, horiek ere argitaratzen dira *Europar Batasunaren Aldizkari Ofizialeko C sailean* («Komunikazioak eta Informazioak»).

Europar Batasuneko legegintza-prozedura

Nazio-mailako borondate politikoa ez bezala, hori parlamentuan eratzen baita, luzaroan estatu kideetako gobernuen ordezkariak gidatu dute, Kontseiluan bilduta, EBko borondate politikoa eratzea. Horrek arrazoi hau baino ez du: EB ez du «Europako herriak» sortu, estatu kideek mamitu eta eman baitiote forma. Estatuek ez dute beren subiranotasunaren zati bat besterik gabe utzi EBren esku; aitzitik, EBko erabakiak hartzeko prozesuan posizio sendoa zeukatela kontuan hartuta baino ez ziren ausartu urrats hori ematera. Hala ere, EBko ordenamendu juridikoa garatu eta sakontzean, EBko erabakiak hartzeko prozesuaren barruan eskumen-banaketa horretatik (zeina estatu kideen interesen aldekoegia baitzen), sistema orekatuagoa batera pasatu da, Europako Parlamentuaren posizioa etengabe indartuz. Horrela, hasieran Europako Parlamentuari kontsulta egitea besterik ez zen hura osatuz joan da, lehenik, Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren arteko lankidetzaren bidez, eta, ondoren, Europako Parlamentuak EBko arautze-prozesuan elkarrekin erabakitzeko sisteman parte hartzean.

Lisboako Tratatuaren bidez berregituratu eta birmoldatu dira EBko arautze-prozedurak. Honako prozedura hauek bereiz daitezke: 1) Legegintza-egintzak onesteko, badaude, batetik, legegintza-prozedura arrunta ([EBFTren 289. artikuluko 1. apartatua](#)), zeina aurreko elkarrekin erabakitzeko prozeduraren parekoa baita funtsean, eta EBko ohiko arautze-prozedura baita; eta, bestetik, legegintza-prozedura berezia ([EBFTren 289. artikuluko 2. apartatua](#)), zeinaren bidez legegintza-egintzak Europako Parlamentuak onesten baititu Kontseiluaren parte-hartzearekin, edo Kontseiluak onesten baititu Europako Parlamentuaren parte-hartzearekin. 2) Egintza juridiko jakin batzuek, indarrean sartu baino lehen, Europako Parlamentuan onespén-prozedura bat igaro behar dute. 3) Legez besteko egintzak prozedura erraztu baten bidez izapidetzen dira. 4) Prozedura bereziak daude eskuordetutako egintzak eta betearazpen-egintzak onesteko.

Legegintza-egintzak onesteko prozedura

Legegintza-prozedura arrunta

(EBFTren 294. artikulua)



Prozeduraren urratsak

Proposamenaren prestaketa fasea

Printzipio gisa, Batzordeak abian jartzen du prozedura, onetsi nahi den Batasuneko neurriari buruzko proposamen bat eginez (ekimen eskubidea). Kasuan kasuko eremu ekonomikoaren ardura duen Batzordeko zerbitzuak egiten du, eta horretarako askotan kontsultatuko die aditu nazionalai. Aditu nazionalekiko koordinazioa, batzuetan, horretarako eratutako komiteen esparruan egiten da, edo, beste batzuetan, Batzordeko zerbitzuek egindako kontsulta zehatz baten bidez. Dena den, Batzordea ez dago behartuta aditu nazionalekiko kontsulten emaitzei jarraitzeko bere proposamenak lantzean. Kideek eztabaidatzen dute Batzordeak prestatutako proiektua, zeinak xehetasunez zehazten baititu hartu behar diren neurrien edukia eta forma, eta, azkenik, gehiengo soilaz onesten da. Ondoren, Kontseiluari eta Parlamentuari aurkezten zaie aldi berean, eta, hala badagokio, aholku-komiteei —Europako Ekonomia eta Gizarte Komitea eta Eskualdeetako Lantaldea—, «Batzordearen proposamen» gisa, zioen azalpen luze batekin.

Europako Parlamentuko eta Kontseiluko lehenengo irakurraldia

Europako Parlamentuko lehendakariak funtserako eskumena duen Parlamentuko batzorde bati esleitzen dio proposamena, hura izapidetzeko. Europako Parlamentuaren osoko bilkuran eztabaidatzen da batzorde horren eztabaiden emaitza, eta iritzi batean islatzen da; hori proposamena onesteko edo baztertzekoa izan daiteke, eta zuzenketak izan ditzake. Ondoren, Europako Parlamentuak Kontseiluari helarazten dio bere *jarrera*.

Kontseiluak, berriz, honela egin dezake lehen irakurraldian:

- Kontseiluak Europako Parlamentuaren jarrera onesten badu, kasuan kasuko egintza onetsiko da Europako Parlamentuaren jarrerari dagokion formulazioan, eta legegintza-prozedura amaituko da. Praktikan, hain zuzen ere, legegintza-prozedura lehenengo irakurraldian amaitzeko ohitura finkatu da. Horretarako, «hiruko elkarriketa informala» erabili da; horretan, Europako Parlamentuaren, Kontseiluaren eta Batzordearen ordezkariak biltzen dira mahai baten inguruan, legegintza-prozeduraren fase goiztiar horretan, adostasuneko akordio bat lortzen ahalegintzeko.

- Kontseiluak onesten ez badu Europako Parlamentuaren jarrera, lehenengo irakurraldian finkatuko du bere jarrera eta Europako Parlamentuari jakinaraziko dio.

Kontseiluak bere jarrera lehenengo irakurraldian hartzeko izan dituen arrazoi guztien berri emango dio osoki Europako Parlamentuari. Batzordeak bere jarreraren berri emango dio osoki Europako Parlamentuari.

Europako Parlamentuko eta Kontseiluko bigarren irakurraldia

Kontseiluaren jarrera helarazi eta hiru hilabeteko epean, Europako Parlamentuak hiru aukera izango ditu bigarren irakurraldian:

1. Europako Parlamentuak Kontseiluaren jarrera onesten du, edo ez du erabakirik hartzen: kasu horretan, onetsizat joko da kasuan kasuko egintza, Kontseiluaren jarrerari dagokion formulazioan.
2. Europako Parlamentuak bere kideen gehiengoz baztertzen du Kontseiluaren jarrera: kasu horretan, ez onetsizat joko da proposatutako egintza, eta legegintza-prozedura amaituko da.
3. Europako Parlamentuak Kontseiluaren jarrerako zuzenketak onesten ditu bere kideen gehiengoz: kasu horretan, horrela aldatutako testua helaraziko zaio Kontseiluari eta Batzordeari, eta zuzenketei buruzko irizpena emango du horrek.

Kontseiluak Europako Parlamentuaren zuzenketei buruz eztabaidatuko du, eta, haiek jasotzen dituenetik hiru hilabeteko epean, honako aukera hauek izango ditu:

1. Kontseiluak Europako Parlamentuaren zuzenketa guztiak onesten ditu: kasu horretan, onetsizat joko da kasuan kasuko egintza. Horretarako, gehiengo kualifikatua nahikoa izango da, baldin eta Batzordeak aldeko irizpena eman badu Europako Parlamentuko zuzenketei buruz; bestela, Kontseiluak aho batez baino ezin izango ditu onetsi Europako Parlamentuaren zuzenketak.
2. Kontseiluak ez ditu Europako Parlamentuaren zuzenketa guztiak onesten, edo ez du horretarako behar den gehiengoa lortzen: kasu horretan, Adiskidetze Komitea deituko da.

Adiskidetze-prozedura

Kontseiluko lehendakariak abiaraziko du adiskidetze-prozedura, Europako Parlamentuko lehendakariarekin adostuta. Deitutako Adiskidetze Komitea, gaur egun, Kontseiluaren hogeita zortzi ordezkari eta Europako Parlamentuaren hogeita zortzi ordezkari osatzen dute, eta berdintasun-egoeran hartzen dute parte. Adiskidetze Komitearen zeregina da bera deitu eta sei asteko epean akordio bat lortzea gehiengo kualifikatuz, Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren bigarren irakurraldiko jarretan oinarritutako testu bateratu bati buruz. Helburua da konpromiso-soluzioa bilatzea «desadostasunaren alderdi guztiak aztertzean» oinarrituta. Dena den, beti saiatzen da konpromiso-akordioa lortzen Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren jarrera kontrajarrien artean. Halaber, elementu berrietara jo dezake akordioa errazteko, betiere bigarren irakurraldiaren emaitza orokorrekin bat badatoz. Ezin da, baina, bigarren irakurraldian behar adinako gehiengoak lortu ez dituzten zuzenketetara jo.

Batzordeak Adiskidetze Komitearen lanetan hartuko du parte, eta Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren jarrerak hurbiltzen laguntzeko behar diren ekimen guztiak hartuko ditu.

Baldin eta Adiskidetze Komitea deitu denetik sei asteko epean Komiteak testu bateraturik onesten ez badu, ez onetsizat joko da proposatutako egintza.

Europako Parlamentuko eta Kontseiluko Hirugarren irakurraldia

Baldin eta sei asteko epean Adiskidetze Komiteak testu bateratu bat onesten badu, Europako Parlamentuak eta Kontseiluak, biek ala biek, sei asteko epea izango dute onespina gertatu denetik kasuan kasuko egintza onesteko testu horrekin bat etorrira; Europako Parlamentuak emandako botoen gehiengoz hartuko du bere erabakia, eta Kontseiluak, berriz, gehiengo kualifikatuz. Hala egin ezean, proposatutako egintza ez onetsizat joko da, eta legegintza-prozedura amaituko da.

Argitaratzea

Onetsitako egintza juridikoaren behin betiko bertsioa *gaur egungo hogeita lau hizkuntza ofiziale*tara itzuliko da —alemana, bulgariera, txekiera, kroaziera, daniera, eslovakiera, esloveniera, gaztelania, estoniera, finlandiera, frantsesa, grekoa, hungariera, ingelesa, irlandera, italiera, letoniera,

lituaniera, maltera, nederlandera, poloniera, portugesa, errumaniera eta suediera—; Europako Parlamentuaren eta Kontseiluko lehendakariak sinatuko dute, eta, azkenik, Europar Batasunaren Aldizkari Ofizialean argitaratuko da, edo, hartzaile zehatzen bat adierazten duten egintza juridikoen kasuan, «bere hartzaileei» jakinaraziko zaie.

Elkarrekin erabakitze prozedura erronka zein aukera da Europako Parlamentuarentzat. Batetik, prozedura arrakastaz gauzatzeko akordioa lortu behar da Adiskidetze Komitean, baina, bestetik, Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren arteko harremanak sakonki aldatzen ditu, eta, hartara, bi erakundeek berdintasun-egoeran hartzen dute parte legegintza-prozeduran. Europako Parlamentuak eta Kontseiluak erakutsi behar dute gai direla proiektu erkide baten inguruan konpromisoak lortzeko eta ados jartzeko Adiskidetze Komitean.

Legegintza prozedura berezia

Legegintza-prozedura bereziaren ezaugarria izaten da, normalean, Kontseiluak, Batzordearen proposamenez eta Europako Parlamentuari kontsultatu ondoren, aho batez erabakitzea (adibidez, EBFTren 308. artikulua: Europako Inbertsio Bankuaren estatutua) edo Europako Parlamentuak, Kontseiluaren onespena lortu ondoren, egintza juridiko bat onestea (adibidez, EBFTren 226. artikuluko hirugarren paragrafoa: ikerketa-batzorde parlamentario batek ikertzeko eskubidea baliatzea; EBFTren 228. artikuluko 4. apartatua: Europako Arartekoaren eginkizunak betetzeko baldintzak).

Halaber, badira beste zenbait jarduketa era kasu orokor hauekin bat ez etorri arren legegintza-prozedura bereziaren barruan sailka daitezkeenak:

- Aurrekontuaren gaineko erabakiak hartzea (EBFTren 314. artikulua): Prozedura zehatz-mehatz araututa dago, eta, oro har, legegintza-prozedura arruntarekin bat dator.
- Kontseiluak gehiengoz erabakitzen du, Batzordeak proposatuta, eta Europako Parlamentuari kontsultatu ondoren (eta, behar izanez gero, beste aholku-organo eta EBko erakunde batzuei). Hori da jatorrizko kontsulta-prozedura; hasieran, EBko mailako ohiko legegintza-prozedura zen, baina gaur egun era puntualean baino ez da erabiltzen, legegintza-prozedura berezi gisa (adibidez: EBFTren 140. artikuluko 2. apartatua:

ekonomia- eta diru batasunaren esparruko salbuespenak; EBFTren 128. artikuluko 2. apartatua metalezko dirua jaulkitzea).

- Kontseiluak erabakitzen du, Europako Parlamentuak inola parte hartu gabe. Dena den, oso gutxitan gertatzen den salbuespena da, atzerri- eta segurtasun-politika erkidearen eremuan izan ezik; horretan, nolana ere, Kontseiluaren erabakien berri ematen zaio Europako Parlamentuari (EBTren 36. artikulua) (adibideak: EBFTren 31. artikulua: aduana-tarifa erkidea finkatzea; EBFTren 301. artikuluko bigarren paragrafoa: Europako Ekonomia eta Gizarte Komitearen osaera).

Legegintza-prozedura berezia aurreikusita duten politika-arloak legegintza-prozedura arruntaren barruan sar daitezke «pasabide-klausulak» deritzenen bidez, edo, bestela, Kontseiluko aho batez erabakitzea ordeztu daiteke gehiengo kualifikatuz erabakitzearekin. Bi pasabide-klausula mota bereiz daitezke: alde batetik, pasabide-klausula orokorrak, zeinek politika-arlo guztietarako balio baitute, eta aplikatzeko Kontseilu Europarraren aho batezko erabakia eskatzen baitute; eta, bestetik, pasabide-klausula bereziak, zeinek politika-arlo jakin batzuetarako balio baitute (adibidez, urte anitzeko finantza-esparrua —EBFTren 312. artikulua—; familia-zuzenbideko lankidetzak judizialak —EBFTren 81. artikulua—; lankidetzak indartuta —EBFTren 333. artikulua—; gizarte-eremua —EBFTren 153. artikulua—; eta ingurumenaren eremua —EBFTren 192. artikulua—). Klausula horietan, pasabide-klausula orokorretan ez bezala, parlamentu nazionalak ez dute beto-eskubiderik izaten, normalean, eta Kontseiluak ere onets dezake erabakia, ez bakarrik Kontseilu Europarrak.

Onesteko prozedura

EBko arautze-prozeduran Europako Parlamentuak parte hartze handia duen beste era bat da EBko onesteko prozedura. Horren arabera, egintza juridiko bat aurretiaz Europako Parlamentuaren onespina jaso badu baino ezin da onetsi. Dena den, prozedura horrek ez dio ematen Europako Parlamentuari zuzeneko jarduketa-tartea edukiaren arloan; Europako Parlamentuak ezin du zuzenketarik proposatu, eta ezin du bere iritzia inposatu oneste-prozeduran; bere zeregina aurkeztutako egintza juridikoa onestea edo baztertzea baino ez da. Prozedura hori aurreikusten da, adibidez, nazioarteko akordioak sinatzeko [EBFTren 218. artikuluko 6. apartatuko a) letra], lankidetzak indarturako (EBFTren 329. artikuluko 1. apartatua) edo eskumen subsidiarioa baliatzeko

(EBFTren 352. artikuluko 1. apartatua). Onesteko prozedura egon daitezke legegintza-egintzak onesteko legegintza-prozedura berezi baten barruan zein legez besteko egintza juridiko lotesleak hartzeko legegintza-prozedura erraztuaren barruan.

Legez besteko egintzak onesteko prozedura

Legez besteko egintzak prozedura erraztu baten bidez onesten dira; horretan, EBko erakunde batek edo beste organo batek bere ardurapean egintza juridiko bat onesten du. Horretarako ahalmena, EBko Tratatueta jasotako kasuan kasuko eskumen multzotik dator.

Lehenik eta behin, prozedura hori EBko erakunde batek bere erantzukizunpean onesten dituen egintza juridiko lotesleei (sinpleak) aplikatzen zaie (adibidez, Batzordeak laguntzen arloan erabakitzea, EBFTko 108. artikuluko 2. apartatua).

Prozedura erraztuaren bidez, lotesleak ez diren egintza juridikoak ere onesten dira, hau da, EBko erakundeek eta aholku-organoek ematen dituzten gomendioak eta irizpenak.

Eskuordetutako egintzak eta betearazpen-egintzak onesteko prozedura

Kontseiluak eta Europako Parlamentuak erregulatze- eta betearazte-ahalak Batzordeari eskuordetzea ohiko praktika da urte askoan. Orain arte, emandako eskumenak komitologia-komiteen bidez baliatzen ziren, eta horietan era berezian antolatzen zen Batzordearen, Kontseiluaren, estatu kideen eta Europako Parlamentuaren eragina. Dena den, gaur egun arte faltan nabaritu da bereizketa argia egotea legegintza-eskumenak eskuordetzearen (botere legegilea) eta betearazpen-eskumenak eskuordetzearen (botere betearazlea) artean. Lisboako Tratatuarekin legegintza-eginkizunen eta eginkizun betearazlearen arteko bereizketa hori ezarri zen sorrerako zuzenbidean (EBFTren 290. eta 291. artikulua); aspaldidanik beharrezkoa zen bereizketa hori.

Batzordea **eskuordetutako egintzak onesteaz** arduratzen da, Kontseiluak eta Europako Parlamentuak (EBFTren 290. artikulua) onetsitako legegintza-egintza baten bidez emandako *baimen berezi baten* arabera. Eskuordetzearen xedea funtsezkoak ez diren legegintza-egintza bateko xedapen jakin batzuk aldatzea besterik ezin da izan; eremu jakin bateko funtsezko alderdiak

edozein eskumen-eskuordetzetatik kanpo geratzen dira. Horrek esan nahi du oinarrizko arauak botere legegilearen beraren eskumena direla, eta ezin zaizkiola eskuordetu botere betearazleari. Horrela, demokraziaren eta botereak bereiztearen printzipioa errespetatzen da. Europako Parlamentuak eta Kontseiluak berek erabakitzeko duten lehen mailako erantzukizuna bete behar dute garrantzi politiko handiko eta eragin-esparru handiko erabakiak diren kasu guztietan. Hori bereziki gertatzen da legegintza-ekintzaren helburu politikoaren, helburuak lortzeko tresnak aukeratzearen eta pertsona fisiko zein juridikoei aplikatzekoak zaizkien arauen balizko eragin-esparruaren kasuan. Horrez gain, eskuordetutako egintzek lege egintza bat aldatu edo osatu dezakete, baina ezin dituzte haren helburuak ahuldu. Azkenik, legegintza-egintzan zalantzarik gabe zehaztu behar da zer xedapen aldatzea edo osatzea ahalbidetu nahi den. Horrenbestez, eskuordetutako egintzetan honako hauek jasotzen dira, adibidez: etorkizuneko gertakarietara egokitze juridikoak (hala nola teknikaren egoeraren aldaketak), aurreikusten diren beste xedapen juridiko batzuekin harmonizatzea, edo inguruabar bereziak gertatu edo ezagutza berriak sortu arren legegintza-egintzaren xedapenak aplikatuko direla bermatzea. Eskumenak eskuordetzea denbora epe mugatu baterako planteatu daiteke, edo, bestela, baliogabetzeko aukera egongo da. Eskuordetze hori baliogabetzeko aukeraz gain, Kontseiluak eta Europako Parlamentuak jaso dezakete Batzordearen eskuordetutako egintzak indarrean sartzearen aurkako errekurtsioa aurkezteko aukera. Kontseiluak eta Europako Parlamentuak Batzordeari legegintza-eskumena eskuordetu badiote, horrek onetsi ahal izango ditu dagozkion egintza juridikoak. Sorrerako zuzenbideak ez du eskatzen beste erakunde batzuek parte hartzea. Dena den, Batzordeak ahalmena du, bereziki, aditu nazionalen kontsultatzeko, eta ohiko praktika da horrela egitea.

Batzordeak **betearazpen-egintzak onestea** (EBFTren 291. artikulua) salbuespen gisa ulertzen da EBko zuzenbidearen administrazio-betearazpenean estatu kideek erantzukizuna izatearen printzipioari dagokionez (EBFTren 289. artikuluko 1. apartatua) eta, horrenbestez, estatu kideen kontrolaren pean dago. Xedapen hori nabarmen urruntzen da gaur egun arte ezagutzen den egoera juridikotik, horretan Kontseiluak eta Europako Parlamentuak komite-prozeduran eskubidea baitzuten parte hartzeko betearazte-neurriak onesteko prozesuan. Aldaketa arrazoi honengatik egin zen: eskuordetutako egintzak eta betearazpen-egintzak argiro bereizteak, ondorioz, kontrolatzeko eta parte hartzeko eskubideen konfigurazio berria eskatzen zuen: Kontseiluak eta Europako Parlamentuak eskuordetutako egintzetan beren eragina mantentzen dute, EBko legegilea baitira; eta, betearazpen-egintzen kasuan, berriz, estatu kideei dagokie

EBko zuzenbidearen betearazpen administratiboa, beren jatorrizko erantzukizunaren arabera. EBko legegileak (hau da, Kontseiluak eta Europako Parlamentuak), duen legegintza-eginkizunari jarraituz, arau eta printzipio orokorrak ezarri ditu betearazpen-eskumenak baliatzea kontrolatzeko, 182/2011 (EB) Erregelamenduan («Komitologia-erregelamendua» deitzen zaio). Komitologia-erregelamenduak komite-prozeduren kopurua bira murriztu du: aholkularitza-prozedura eta azterketa-prozedura; eta xedapen zehatzak ezarri ditu prozedurak aukeratzeko.

Kontsulta-prozeduran, aholku-komite batek gehiengo soilez onesten ditu irizpenak, eta aktan jasotzen ditu. Ahal den heinean, komenigarria da Batzordeak irizpen horiek kontuan hartzea, baina ez dago behartuta horretara.

Azterketa-prozeduran, Batzordeak formulatutako betearazpen-neurrien proposamena bozkatzeko, komitologia-komitean (zeina estatu kideen ordezkariak osatzen baitute), eta gehiengo kualifikatua behar da onesteko. Onestuz gero, Batzordeak aurkeztu dituen moduan hartu behar ditu aurkeztutako neurriak. Quorum nahikoa ez egoteagatik erabakirik hartzen ez bada, Batzordeak bere proposamena onetsi dezake, printzipioz. Komiteak aurkako irizpena ematen badu edo onespina ematen ez bada, Batzordeak proposamen berri bat aurkeztu ahal izango dio azterketa-komiteari, edo apelazio-komite bati bidali ahal izango dio jatorrizko proposamena.

Apelazio-komitea bigarren instantzia da azterketa-prozeduran. Apelazio-komiteari igortzeak balio behar du Batzordearen eta estatu kideen ordezkarien arteko konpromiso-akordio bat sustatzeko, azterketa-komitean emaitzarik lortzen ez denean. Apelazio-komiteak aldeko irizpena ematen badu, betearazpen-egintza onetsiko du Batzordeak. Halaber, onetsi dezake apelazio-komiteak irizpenik ematen ez badu.

Europar Batasuneko babes judizialeko sistema

Zuzenbide-erkidegotzat jotzen den batasun batek babes judizialeko sistema oso eta eraginkorra eskaini behar die justiziaren hartzaileei, eta EBren babes judizialaren sistemak betetzen du eskakizun hori. Horrek EBko ordenamendu juridikotik eratorritako *eskubideen babes judizial eraginkorra* izateko pertsonak duten eskubidea aitortzen du. Babes judizial hori Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Gutunaren 47. artikuluan jasota dago, eta estatu kideetako ohitura konstituzional erkideetatik eta Giza Eskubideen

Jégo-Quéré gaian, arrantza-enpresa batek eskatu zuen deusez deklaratzeko legatz gazteak babesteari buruzko erregelamendu baten zati batzuk.

Zehazki, Jégo-Quéré enpresak erabiltzen zituen arrantza-sareen debekua, haiek sare-begi txikiegia baitzeukaten, 8 zentimetrokoa. Babes judizial eraginkorra bermatzeko, Lehen Auzialdiko Auzitegiak era zabalean interpretatu zuen banakako afektazioaren kontzeptua eta errekurtsioa onargarria zela baieztatu zuen. Justizia Auzitegia ez zen ados egon horrekin. Haren arabera, aplikazio orokorreko erregelamendu batek sortutako zuzeneko karga ez da banakako afektazioaren parekoa.



Europako Hitzarmenetik eratorritako funtsezko printzipioetako bat da (6 eta 13. artikulua). Babesa EBko botere jurisdikzionalak bermatzen du (Justizia Auzitegia eta Auzitegi Orokorra) (EBTren 19. artikuluko 1. apartatua). Horretarako, prozedura batzuk daude; jarraian deskribatuko ditugu laburbilduta.

Tratatuak ez betetzeagatiko prozedura (EBFTren 258. artikulua)

Prozedura honek balio du zehazteko ea estatu kide batek Batasuneko zuzenbideak ezartzen dizkion betebeharrak ez dituen bete, eta EBko Justizia Auzitegian baino ez da gauzatzen. Akusazio horren larritasuna ikusita, Justizia Auzitegira jo aurretik, aurretiazko prozedura batean aukera ematen zaio estatu kide ukituari horri buruzko bere oharrak aurkezteko. Prozedura horrek auzigaiak argitzen ez baditu, Batzordeak (EBFTren 258. artikulua) edo estatu kide batek (EBFTren 259. artikulua) Tratatuak ez betetzearen aurkako errekurtsua aurkez dezakete Justizia Auzitegian. Praktikan, oro har, Batzordeak egin ohi du ekimen hori. Justizia Auzitegiak kasua aztertu, eta ebazten du ea Tratatuak urratu diren. Tratatuak urratu direla ebatziz gero, ukitutako estatu kideak aurkitutako gabezia zuzendu behar du atzerapenik gabe. Estatu kideak epaia betetzen ez badu, Batzordeak, bigarren epai baten bidez, Tratatuak urratu dituen eta Justizia Auzitegiaren epaia bete ez duen estatu kideari exigi diezaioke ordain dezala oroharreko zenbateko bat, hertsapen-isun bat edo biak (EBFTren 260. artikulua). Horrenbestez, Tratatuak urratzeagatiko Justizia Auzitegiaren epaia iraunkortasunez ez betetzeak, ondorio larriak ditu estatu kidearentzat.

Deuseztatzeko errekurtsua (EBFTren 263. artikulua)

Deuseztatzeko errekurtsuak aukera ematen du kontrol judizial objektiboa egiteko Batasuneko erakundeek jarduketan gainean (arau-kontrol *abstraktua*), eta bidea ematen dio edozein pertsona fisiko zein juridikori EBren jurisdikzio-ordenara iristeko, muga batzuekin bada ere (*banakako babes judiziala izatearen bermea*).

Batasuneko erakundeek edozein neurri lotesleren aurka jar daiteke, baldin eta demandatzailerak interesak ukitzen baditu beraren jarrera juridikoari eraginez. Estatu kideek, Europako Parlamentuak, Kontseiluak, Batzordeak, Europako Kontu Auzitegiak, Europako Banku Zentralak eta Eskualdeetako Lantaldeak jar dezakete errekurtsu mota hau beraiei emandako eskubideak urratu direlako.

Batasuneko herritarrek eta enpresek, ordea, deuseztatzeko errekurtsua soilik jar dezakete beraiei dagokienez hartutako erabakien aurka, edo beste pertsona batzuei zuzenduta egon arren haien zuzeneko eta banakako eragiten dieten erabakien aurka. Banakako eraginaren baldintza betetzat jotzen da, Justizia Auzitegiaren jurisprudentziaren arabera, baldin eta egintzak pertsona bat bereizten badu gainerako eragile ekonomikoen aldean. «Arartekogabetasunaren» irizpidearen helburua da bermatzea Justizia Auzitegira eta Auzitegi Orokorrera soilik jotzen dela demandatzailearen posizio juridikoa ziurtasunez zedarritu bada eta zedarritze horren izaera ziurtasunez zehaztu bada. «Banakotasunaren» irizpidearen helburua da, horrez gain, «herri-akusazioa» aurkezteko aukera baztertea.

Halaber, Lisboako Tratatuaren bidez, jarduketa kategoria berri bat ezarri zen zeinaren aurka pertsona fisiko zein juridikoen zuzenean jar baitezakete deuseztatzeko errekurtsua. Berritasun horren ondorioz, pertsona fisiko zein juridikoen ahalmena daukate «arazko egintzen» kontra ere errekurtsua jartzeko, «horiek zuzenean eragiten dieten eta betearazte-neurririk ez dakarten» heinean. Kategoria berri horri esker, «babes juridikoaren hutsune» bat zuzendu da, zeina Lehen Auzialdiko Auzitegiak agerian utzia baitzuen *Jégo-Quéré* gaian, ordura arte babes judiziala ez baitzen bermatzen EBren egintza juridiko batek eragile ekonomiko bat zuzenean ukitzen zuen kasuetan, eta horren legezkotasuna ezin baitzen aztertu horretarako erabilgarri zeuden bide judizialen bitartez. Ordura arte, deuseztatzeko errekurtsuaren esparruko aurkaratzeak (EBFTren 263. artikulua) huts egiten zuen banakako afektaziorik ez horren ondorioz; prozedura prejudiziala (EBFTren 267. artikulua) ezin zen aplikatu nazioko betearazpen-neurririk izan ezean (salbu eta eragile ekonomiko horrek Batasuneko zuzenbideak ezarritako betebeharrak ez betetzeagatiko balizko zigor-arloko prozesu baten kasuan, eta hori alde batera utzi behar da, eragile ekonomikoari ezin baitzaio eskatu legezkotasun-azterketa eragin dezala legez kanpoko jokabide baten bidez); azkenik, nolanahi ere, kalteengatiko kalte-ordaineko errekurtsuak ezin zuen konponbide egokia ekarri eskubideen titularra zen herritarrarentzat, EBko ordenamenduko legez kanpoko egintza juridiko bat ezabatzeko aukera ere ematen ez baitu.

EBFTren 263. artikuluko laugarren paragrafoak «banakako afektazioaren» betekizuna kendu du arazko egintza bat aurkaratzeko, eta, horren ordez, zuzeneko eragina egotea eta betearazpenen-neurri nazionalik ez egotea eskatzen du soilik; horri esker, konpondu ahal izan da aipatutako hutsunearen zati bat.

Hala ere, zaila da zehaztea zer jo behar den «arauzko egintzatzat». Alde batetik, interpretazio murriztaile baten arabera, ulertzen da izendapen hori legegintza-egintzak ez diren esparru orokorreko egintza juridikoei dagokiela; beste alde batetik, interpretazio zabalago baten arabera, eragin-esparru orokorreko egintza juridiko guztiak sartzen dira termino honetan, legegintza-egintzak barne. Auzitegi Orokorrak, *Inuit Tapiriit Kanatami* gaiari buruzko epaian, xehetasunez aztertu zituen bi ikuspegi horiek, eta, interpretazio gramatikal, historiko eta teologiko batean oinarrituta, ondorioztatu zuen legegintza-egintzak ez diren eragin-esparru orokorreko egintza juridikoak baino ezin direla «arauzko egintzatzat» hartu. Eskuordetutako egintzez (EBFTren 290. artikulua) eta betearazpen-egintzez gain (EBFTren 291. artikulua), zuzentarauak ere badira kategoria honetakoak, jurisprudentziari jarraituz zuzenean aplikatu daitezkeen heinean, baita erabaki abstraktu eta orokorrak ere, legegintza-prozeduraren bidez onetsi ez diren heinean. Horrenbestez, Auzitegi Orokorrak argi eta garbi oinarritzen da arauzko izaeraren interpretazio murriztaile batean. 2013ko kasazio-errekurtsoari buruzko bere epaian, Justizia Auzitegiak emaitza hori berretsi zuen. Babes judizial eraginkorra bermatzearen ikuspegitik, tamalgarria da hori, ikuspegi murriztaile horretan oinarrituta partzialki baino ezin baita zuzendu aurkitu den babes judizialeko hutsunea.

Hemendik aurrera, EBko organo eta organismoen jarduketan legezkotasuna ere azter daiteke, bereziki sortu diren agentzia ugarienean (EBFTren 263. artikuluko bosgarren paragrafoa). Horrela, orain arte jurisprudentziaren bidez behin-behinean soilik konpon zitekeen babes judizialeko hutsune bat kendu da, eta, gainera, sorrerako zuzenbidean kontuan hartzen da organismo horiek neurri batean eskumenak dituztela hirugarrenen aurrean ondorio juridikoak sortzen dituzten egintzak egiteko, eta horregatik bide judizial bat zabalik utzi behar dela jarduketa horien aurrean, babes judizialeko sisteman hutsunerik egon ez dadin.

Errekurtsoari arrazoizko iritziz gero, Justizia Auzitegiak edo Auzitegi Orokorrak baliogabetzat joko dute aurkaratutako egintza, atzeraeraginarekin. Justifikatutako kasuetan, Justizia Auzitegiak edo Auzitegi Orokorrak, kasuan kasukoak, epaiaren osteko aldira muga dezake baliogabetasunaren deklarazioa. Demandatzaileen eskubideak eta interesak babesteko, horiek baliogabetze-epaiaren ondorioak mugatze horretatik kanpo geratzen dira.

Ez egitearen aurkako errekurtsua (EBFTren 265. artikulua)

Baliabide horrek Europako Parlamentuaren, Kontseilu Europarraren, Kontseiluaren, Batzordearen eta Europako Banku Zentralaren aurreko babes judiziala osatzen du, judizialki errekurritzeko aukera ematen baitu Batasunaren egintza juridiko bat legez kontra ez betetzearen kontra. Hala ere, errekurtsua aurkezteko, aurretiazko prozedura bat egin behar da, eta horretan, demandatzaileak eskatzen du kasuan kasuko Batasuneko erakundearen aurka jarduteko. Erakundeek sustatutako errekurtsu baten xedea da eskatzea zehaztu dadila erakunde horrek egintza juridiko bat ez duela hartu, eta, beraz, Trataturia urratu duela. Batasuneko herritarren eta enpresen kasuan ere, ez egitearen aurkako errekurtsuaren xedea bakarrik da eskatzea zehaztu dadila erakunde batek egintza juridiko bat ez duela hartu demandatzaileari zuzendutako egintza juridiko bat, hala Trataturia urratuz. Behin betiko epaiarekin, ez betetze jakin bat bidegabekia dela ebatzen da bakarrik. Justizia Auzitegiak eta Auzitegi Orokorrak, baina, ez dute ahalmenik beren epaian ezartzeko behar den neurria hartzeko betebeharra. Prozesua galtzen duen alderdiak Justizia Auzitegiaren edo Auzitegi Orokorren epaitik ondorioztatzen diren neurriak baino ez ditu hartu behar (EBFTren 266. artikulua).

Kalteengatikoko kalte-ordaineko errekurtsua (EBFTren 268. artikulua eta 340. artikuluko bigarren paragrafoa)

Errekurtsu honek aukera ematen die EBko zerbitzuek egindako hutsegite baten ondorioz kalteak izan dituzten Batasuneko herritarrei eta enpresei, baita estatu kideei ere, kalte-ordain bat eskatzeko Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren aurrean. Badago hutsune bat EBren erantzukizunaren baldintzen erregulazioan; baldintza horiek estatu kideetako ordenamendu juridikoen printzipio orokor erkideen arabera zehazten baitira, eta, horiek, Justizia Auzitegiak garatu ditu. Haren jurisprudentziaren arabera, EBk kalte-ordaina emateko duen betebeharra baldintza hauen pean dago: 1) Batasuneko erakunde batek edo EBko funtzionario batek zuzenbidearen aurkako jarduketa egin du bere eginkizunak gauzatzean. Jarduketa bidegabekia gertatu da baldin eta pertsona fisiko zein juridikoei edo estatu kideren bati eskubideak edo babes judiziala ematen dien Batasuneko zuzenbidearen

arau bat larriki urratu bada. Babes-izaera duten arauak, bereziki, barne-merkatuaren oinarritzko eskubide eta askatasunak dira, baita bidezko konfiantzaren eta proportzionaltasunaren printzipioak ere, baina izaera hori badu Batasuneko herritarrei eskubide subjektiboak ematen dizkien eta zuzenean aplikagarria den beste edozein arau juridikok ere bai. Jarduketa bidegabeak larritasun nahikoa dauka, baldin eta Batasuneko erakundeak nabarmenki eta larriki gaintitu baditu bere eskumenak. Justizia Auzitegiak, bereziki, kontuan hartzen ditu legez kanpoko neurriak eragindako pertsonen kopuru mugatua eta jasandako kaltearen zenbatekoa, zeinak dagokion sektore ekonomikoko arrisku ekonomiko arrunten mugak gaintitu behar baititu. 2) Kalte bat egotea. 3) Kausazko lotura egotea izandako kaltearen eta Batasunaren jarduketaren artean. 4) Ez da beharrezkoa jardun duen Batasunaren erakundearen jokabideak errua izatea.

Funtzionarioen errekurtsua (EBFTren 270. artikulua)

Europar Batasunaren eta haren funtzionarioen edo horien ondorengoen arteko zerbitzu-harremanen esparruan sortutako auziak ere eraman daitezke Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren aurrera. Auzitegi Orokorrek du kasu horiek ebazteko eskumena.

Kasazio-errekurtsua (EBFTren 256. artikulua)

Justizia Auzitegiaren eta Auzitegi Orokorren arteko harremana araututa dago halako moldez non Justizia Auzitegiaren aurrean zuzenbide-gaietara mugatutako kasazio-errekurtsua jar daitekeen Auzitegi Orokorren ebazpen guztien aurka. Errekurtsua oinarritu daiteke Auzitegi Orokorren ezintasunean, demandatzailearen interesei kalte egin dien prozedura-akats batean edo Auzitegi Orokorrek Batasuneko zuzenbidea urratzean. Errekurtsua onargarria eta justifikatua bada, Auzitegi Orokorren erabakia baliogabetzen du Justizia Auzitegiak. Kasua epaia emateko prest badago, berak ebatz dezake auzia; bestela, Auzitegi Orokorri igorriko dio berriro, horrek berriro ebatz dezan Justizia Auzitegiaren irizpide juridikoaren arabera.

Behin-behineko neurriak (EBFTren 278. eta 279. artikulua)

Justizia Auzitegian eta Auzitegi Orokorrean aurkeztutako errekurtsuak, kasuan kasukoa, baita Auzitegi Orokorren erabakien aurka Justizia Auzitegian aurkeztutako errekurtsuak ere, ez dute etete-ondoriorik

Dena den, auzitegi horietan *aurkaratutako egintzaren betearazpena etetea* eska daiteke (EBFTren 278. artikulua) edo *behar diren behin-behineko neurriak hartzea* (EBFTren 279. artikulua).

Jurisprudentziaren praktikan, hiru irizpide hauen arabera ebaluatzen da behin-behineko neurriak hartzeko eskaera baten oinarria: 1) Kausa nagusiak dituen arrakasta-aukerak (*fumus boni juris*): arrakasta-aukerak eskatzaileak alegatutako egitateen azterketa labur baten esparruan ebaluatzen dira. 2) *Eskaeraren urgentzia*: eskatutako agindua eskatzailearen kalte larri eta konponezina ekiditeko beharrezkoa den arabera ebaluatzen da urgentzia. Horretarako erabiltzen diren ebaluatze-irizpideak dira zuzenbide-urraketaen mota eta larritasuna, baita eskatzailearen ondarearen eta legez babestutako gainerako ondasunen gaineko ondorio kaltegarri zehatz eta iraunkorrak ere. Finantza-galera bat kalte larri eta iraunkortzat hartzen da soilik, baldin eta kaltea ezin bada osorik konpentsatu eskatzaileak kausa nagusian arrakasta izanez gero. 3) *Interesak haztatzea*: haztatzen dira, batetik, behin-behineko neurriak hartzea baztertuz gero eskatzaileentzako balizko desabantailak, eta, bestetik, EBk neurria berehala betearaz dadin duen interesa eta neurri horiek hartuz gero hirugarren pertsonen izan ditzaketen eragozpenak.

Prozedura prejudiziala (EBFTren 267. artikulua)

Organo jurisdikzional nazionalak Justizia Auzitegira jo dezakete arazo prejudizialen bidez. Epaitegi nazional batek arduratzen ari den kausa baten esparruan Batasuneko zuzenbidearen xedapenak aplikatu behar dituenean, epaitegiak prozedura hori eten dezake, eta Justizia Auzitegiari galdetu Batasuneko erakundeek onetsitako egintza juridikoa balioduna den ala ez, edo nola interpretatu behar diren egintza juridiko hori eta Batasunaren Tratatuak. Horretarako, magistratu nazionalak zuzenbide-arazoa formulatzen du, eta haren aurrean Justizia Auzitegiak epai baten bidez erantzuten du, eta ez irizpen baten bidez; horrekin, ebaizen judizialaren izaera loteslea agerian geratzen da. Halere, arazo prejudizialek ez dute auzi-izaera, hemen deskribatutako gainerako prozedurek ez bezala (auzi bat ebatzea baitute helburu); aitzitik, epaitegi nazional baten aurrean hasten eta amaitzen den prozedura oso baten zati bat besterik ez dira.

Prozedura honen helburua, lehenik eta behin, Batasuneko zuzenbidearen interpretazio uniformea bermatzea da, eta, horrela, EBko ordenamendu

juridikoaren batasuna. EBren barruko uniformetasun juridikoa mantentzeko eginkizun horrez gain, norbanakoen eskubideak babesteko ere garrantzia du prozedura honek. Epaitegi nazionalai aukera ematen zaie zuzenbide nazionalaren eta Batasuneko zuzenbidearen arteko bateragarritasuna egiaztatzeko, eta, bateraezinak badira, lehentasunezkoa den eta zuzenean aplikagarria den Batasuneko zuzenbide aplikatzeko; horrek, baina, eskatzen du zuzenbide horren edukia eta eragin-esparrua argi eta garbi definituta egotea. Oro har, argitasun hori Justizia Auzitegiari arazo prejudiziala igorritz baino ezin da lortu; horrenbestez, arazo prejudizialek aukera ematen diete Batasuneko herritarrei Batasuneko zuzenbidearen aurkako beren estatu kidearen egintzei aurre egiteko eta epaitegi nazionaletan Batasuneko zuzenbidea betetzen dela bermatzeko. Eginkizun bikoitz horren ondorioz, arazo prejudizialek hein batean antza dute Justizia Auzitegian errekurtsua jartzeko partikularrek dituzten aukera mugatuekin, eta, horrenbestez, oso garrantzi handia dute haien babes judizialerako. Prozedura honen arrakasta epaile eta epaitegi nazionalen «jarrera onaren» araberakoa da, azken buruan.

Arazo prejudizialen xedea: alde batetik, Justizia Auzitegiak Batasuneko zuzenbidearen *interpretazioari* buruzko gaiez erabakitzen du, eta, bestetik, Batasuneko erakundeen egintza juridikoen *baliozkotasunaren kontrola* egiten du. Zuzenbide nazionalaren xedapenek ezin dira izan arazo prejudizialen xedea. Prozedura honen esparruan, Justizia Auzitegiak ez du ahalmenik zuzenbide nazionala interpretatzeko ezta horrek Batasuneko zuzenbidearekin duen bateragarritasuna ebaluatzeko. Sarritan, alderdi hori ez da kontuan hartzen Justizia Auzitegiari helarazten zaizkion arazo prejudizialetan. Horietan, sarri aurkitzen ditugu galdera zehatzak: xedapen juridiko nazional bat bateragarria den Batasuneko zuzenbidearen xedapenekin batekin, edo argibideak eskatzen dira ea Batasuneko xedapen jakin bat aplikagarria den organo jurisdikzional nazional batek ebatzi behar duen auzi batean. Justizia Auzitegiak ez ditu besterik gabe ezesten planteatzen zaizkion arazo prejudizial horiek, berez onartezinak izanagatik ere; horren ordeztu, horiek berrinterpretatzen ditu, epaitegi nazionalak irizpideak eskatzen baititu Batasuneko araudia interpretatzeko, aplikatzekoa den zuzenbide nazionalak Batasuneko zuzenbidearekin duen bateragarritasuna ebaluatzeko. Horretarako, Justizia Auzitegiak honela jarduten du: epaitegi nazionalak aurkeztutako material guztien artean, bereziki arazo prejudizialak oinarri dituen arrazoiaren artean, nabarmentzen du Batasuneko zuzenbidearen zer elementuk eskatzen duten interpretazioa auziaren xedeari dagokionez.

Arazo prejudizialak aurkezteko legitimazioa: «Estatu kideetako organo jurisdikzional» guztiek eskubidea dute arazo prejudizialak aurkezteko. «Organo jurisdikzional» terminoa Batasuneko zuzenbidearen arabera ulertu behar da; ez dagokio izenari baizik eta estatu kideen babes judizialaren sisteman erakunde batek dituen eginkizunari eta kokapenari baizik. Horrela, gauza epaituaren autoritatearekin auziak ebazteko estatuko ordenamendu juridikoan araututako prozedura batean ebazpenak eman behar dituzten erakunde independente (hau da, jarraibideen mende ez dauden) guztiak dira organo jurisdikzionalak. Horrenbestez, printzipioz, arazo prejudizialak aurkezteko ahalmena dute estatu kideetako auzitegi konstituzionalek eta estatuko jurisdikziotik kanpoko auziak ebazten dituzten instantziek ere, baina ez arbitraje-epaitegi pribatuak. Epaille nazional batek ebatzi behar duen auzi bati buruz arazo prejudizialak aurkezteko duen eskubidea baliatzea EBko zuzenbideari buruzko galderen *egokitasunaren* arabera da. Auziko alderdiek proposamenak egin ditzakete soilik. Justizia Auzitegiak arazo prejudiziala den zehazteko baino ez du egiaztatzen egokitasuna, hau da, zehazteko ea egindako galdera Batasuneko Tratatuaren interpretazioari edo Batasuneko erakunde baten jarduketaren baliozkotasunari buruzkoa den; eta, benetako auzia den, hau da, ea ez den Justizia Auzitegiak arazo prejudizialaren bidearen bitartez irizpen juridiko bat eman dezan egiten den galdera hipotetiko edo artifiziala. Justizia Auzitegiak salbuespenezko kasuetan baino ez ditu ezesten arazo prejudizialak arrazoi horiengatik; izan ere, lankidetzak judizialak garrantzia handia duenez, kontu handiz jokatzeko du bi ikuspegi horiek aztertzean. Hala ere, azken jurisprudentziak erakusten digunez, onespenezko eskakizunak areagotu ditu Justizia Auzitegiak; oso kontuan hartzen du hasierako prozeduraren egitatezko eta zuzenbideko aurrekariak behar bezain argi eta zehatz aurkezteko betebeharra, eta, datu horiek falta badira igortzeko ebazpenean, ebazten du ez duela gaitasunik Batasuneko zuzenbidearen interpretazio objektiboa egiteko, eta ezesten du arazo prejudizialaren eskaera, onartezina izateagatik.

Arazo prejudizialak aurkezteko betebeharra: Edozein organo jurisdikzionalak arazo prejudizialak aurkezteko betebeharra du, baldin eta bere ebazpenari ezin bazaio errekurtsorik jarri zuzenbide nazionalan. *Errekurtso* terminoak helburu honetarako balio duten konponbide juridiko guztiak hartzen ditu barne: epaitegi batek hartutako erabaki bat goragoko autoritate judizial batek berrikusi ahal izatea, egintzazko eta zuzenbideko arrazoiengatik (adibidez, apelazio-errekurtsoa) edo soilik zuzenbideko arrazoiengatik (adibidez, kasazio-errekurtsoa). Ez ditu barne hartzen, ordea, efektu mugatu eta espezifikoak dituzten konponbide juridikoak (adibidez,

berrikuste-prozedurak edo konstituzio-kontrakotasuneko erreklamazioak). Arazo prejudizial bat aurkezteko betebeharra duen organo jurisdikzionalak soilik utzi dezake alde batera betebeharrak hori baldin eta uste badu hark ez diola eragingo auziaren emaitzari, Justizia Auzitegiak ebatzia duela jada edo dagoeneko ezin dela egon arrazoizko zalantzarik Batasuneko zuzenbidearen xedapenaren interpretazioari buruz. Hala ere, igortzeko betebeharra nahitaezkoa izango da, organo jurisdikzional nazional batek abiapuntua hartzen badu Batasuneko egintza juridiko baten eraginkortasun ezaren ustea. Horri dagokionez, Justizia Auzitegiak argi eta garbi ezarri du bera dela Batasuneko zuzenbidearen legezkotasunik eza ebazteko ahalmena duen instantzia bakarra. Horrenbestez, organo jurisdikzional nazionalak Batasuneko zuzenbidea aplikatu eta errespetatu behar dute harik eta Justizia Auzitegiak horrek eremu jakin batean baliozkotasunik ez duela ezartzen duen arte. Berezitasun bat dago behin-behineko neurriak emateko prozedura baten barruan jarduten duten epaitegien kasurako. Justizia Auzitegiaren azken jurisprudentziaren arabera, epaitegi horiek ahalmena dute Batasuneko erregelamendu batean oinarritutako administrazio-egintza nazional baten betearazpena eteteko, edo behin-behinean auzi-jarrera edo harreman juridikoak eraikitzeke helburua duten behin-behineko neurriak hartzeko Batasuneko araudia dagoela kontuan hartu gabe, baldin eta baldintza jakin batzuk betetzen badituzte.

Arazo prejudizialak aurkezteko betebeharra ez betetzea, halaber, estatu kideari egozten zaion Batasuneko Tratatuen urraketa da, eta, horrenbestez, *Tratua ez betetzeagatik prozeduraren* bidez zigortu daiteke. Hala eta guztiz ere, arau horren efektu praktikoa oso mugatuak dira, estatu kide horretako gobernuak Justizia Auzitegiaren balizko kondena agian beteko ez duelako ahalmenik ez edukitzeagatik kasuan kasuko organo jurisdikzionalari jarraibideak emateko, epaitegien independentziaren eta botere-banaketa printzipioaren ondorioz. Batasuneko zuzenbidea urratzeagatik estatu kideek duten *erantzukizunaren aitortzeak* (horri dagokionez, ikus hurrengo atala), arrakasta izateko aukera handiagoa du partikular batek kasuan kasuko estatu kideari kalte-ordaina eskatzen badiu arazo prejudiziala aurkezteko betebeharra ez betetzearen ondorioz izan dituen kalteengatik.

Prozedura prejudizialaren ondorioak: erabaki prejudizialak ebazpen forma du, eta behartu egiten ditu epaitegi eskatzailea eta dagokion auziaz arduratzen diren gainerako organo jurisdikzionalak. Gainera, praktikan, erabaki horrek aurrekari gisa balio handia du antzeko beste prozedura batzuetan.

Batasuneko zuzenbidea ez betetzeagatik estatu kideen erantzukizuna

Estatuari egotz dakiokeen Batasuneko zuzenbidearen urraketa baten ondorioz partikularrek izandako kalteez estatu kideek duten erantzukizunaren printzipioa C-46/93, Brasserie du pêcheur, eta C-48/93, Factortame gai metatuei buruzko 1996ko martxoaren 5eko epaian ezarri zuen Justizia Auzitegiak. Funtsezko epaia bat da, eta, bere garrantzia dela eta, Justizia Auzitegiak honako gai hauei buruz lehenago eman zituen epaien maila berean dago: Batasuneko zuzenbidearen nagusitasuna, Batasuneko zuzenbidearen xedapenen zuzeneko eragina eta Batasuneko zuzenbideko oinarritzko eskubideak aitortzea. Justizia Auzitegiak berak «haien urraketak kaltea eragin duen Batasuneko zuzenbidearen xedapenei aitortutako zuzeneko eraginaren nahitaezko ondorioa» izendatu du, eta harekin nabarmen indartu da hiru botereen (exekutiboa eta legegileaz gain, judizialari ere bai) organo estatalei Batasuneko zuzenbidea betetzeko eta aplikatzeko exijitzeko partikularrek duten aukera. Hala, Justizia Auzitegiak handitu du Francovich eta Bonifaci auzietan sartu zuen jurisprudentzia. Auzi horietan, estatu kideen erantzukizuna mugatu zen pertsona batek izandako kalteak pertsonen eskubide subjektiboak ematen dizkien baina zuzeneko eraginik ez duen zuzentarau baten transposizio epez kanpo egitearen ondorioa zireneko kasuetara; epai berriago horrek, aldiz, *erantzukizunaren kasu orokorra* ezartzen du, eta horrek barne hartzen du estatuari egotz dakiokeen Batasuneko zuzenbidearen edozein urraketa.

EBko zuzenbidea ez betetzeagatik estatu kideek erantzukizuna izateko, hiru baldintza bete behar dira, eta, funtsean, Batasunak antzeko egoeretan erantzukizuna izateko behar diren baldintzen parekoak dira:

1. Urratutako Batasunaren arau juridikoak partikularrei eskubideak ematea izan behar du helburu.
2. Urraketak behar bezain kualifikatuta egon behar du; hau da, estatu kide batek era larri eta nabarmenean hautsi behar izan ditu bere eskumen-botereen mugak. Ebaluazio hori *organo juridikzional nazionalek* egin behar dute, haiek baitira gertakariak zehazteko eta dagokion Batasuneko zuzenbidearen urraketa kalifikatzeko eskumena duten bakarrak. Hala ere, Justizia Auzitegiak epaitegi nazionalentzako oinarritzko jarraibide batzuk finkatu ditu bere epaian.

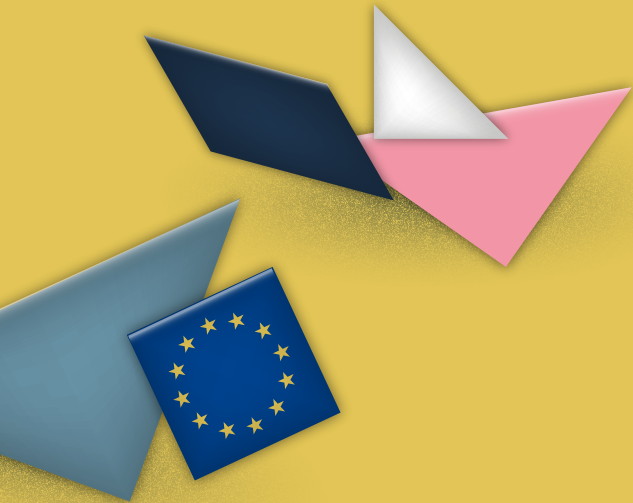


organo jurisdikzionalak agian kontuan hartu beharko dituen elementuen artean, nabarmentzekoak dira urratu den arauaren argitasun- eta zehaztasun-maila, urratu den arauak agintari nazionaleri [edo Batasunekoei], egindako urraketa edo eragindako kaltea nahita edo nahigabe egin diren, balizko zuzenbideko okerra barkagarri edo barkaezina den, [Batasuneko] erakunde batek hartutako jarrerek lagundu duten ez betetze hori gertatzen, [Batasuneko] zuzenbidearen aurkako neurriak edo jardunbide nazionalak hartu edo mantendu diren... Edonola ere, [Batasuneko] zuzenbidearen urraketa bat argi eta garbi geratzen da agerian baldin eta horrek irauten badu nahiz eta egotzitako ez betetzea gertatu dela ebazten duen epaia eman den, edo aztergai den jokabidea urraketa dela ondorioztatzeko balio duten epai prejudizial bat edo behin baino gehiagotan emandako Justizia Auzitegiaren jurisprudentzia badaude».

- 3. Zuzeneko kausa-lotura** egon behar da estatu kidearen betebeharra ez betetzeagatik eta kaltetutako pertsonak izan dituzten kalteen artean. Ez da behar Batasuneko zuzenbidea urratu izana nahiko kualifikatua egotetik gorako erruduntasunik (nahita egin izana edo arduragabekeria).

Justizia Auzitegiak ez du inolako zalantzarik uzten *hirugarren botereari* (hau da, *organo jurisdikzionalei*) ere aplikatzekoak zaizkiola horrela garatutako erantzukizun-printzipioak. Horien epaiak zenbait instantzian berrikusi ahal dira, eta, gainera, —horiek emateak Batasuneko zuzenbidearen arauak urratzen dituen edo betetzen ez dituen heinean— kalte-galeren prozesuen esparruan berrikus daitezke estatu kideetako auzitegi eskudunen aurrean. Prozedura horretan ere, Batasuneko zuzenbidea urratu denetz egiaztatzerakoan, berriro egiaztatu behar dira Batasuneko zuzenbideari eragiten dioten gai materialak, eta epaitegi eskudunak ezin du alegatu epaiaren balizko ondorio loteslerik. Kasu honetan ere, Justizia Auzitegiara jo beharko lukete epaitegi nazionalak Batasuneko zuzenbidearen arauen interpretazioari edo baliozkotasunari edo erantzukizunaren arloko araudi nazionalak Batasuneko zuzenbidearekin bat etortzeari buruzko balizko arazoak argitzeko, prozedura prejudizial baten esparruan (EBFTren 267. artikulua). Dena den, botere judizialaren akatsengatik erantzukizunak

salbuespeneko kasua izaten jarraituko du. Baldintza oso zorrotzak direla kontuan hartuta, epaitegi baten erantzukizuna soilik eskatu daiteke baldin eta horrek nahita kasurik egiten ez badio indarrean dagoen Batasuneko zuzenbideari, edo, *Köbler* gaian bezala, azken instantziako organo jurisdikzional batek Batasuneko zuzenbidea urratuz behin betiko epaia ematen badu partikular baten aurkako ebazpen batean aldezturik Justizia Auzitegiari eskatu gabe argitu dezan ebazpenari aplikagarri zaion Batasuneko zuzenbidearekiko egoera. Azken kasu horretan, EBko herritarren eskubideen babesak, zeinak argudiatzen baititu Batasuneko zuzenbidearen xedapenak, nahitaez exijitzen du Batasuneko herritarrari kalte-ordaina eman dakiola, azken instantziako organo jurisdikzional batek eragin dion kalteagatik.



BATASUNEKO ZUZENBIDEAREN TOKIA SISTEMA JURIDIKOAREN OSOTASUNAREN BARRUAN

Europar Batasunaren eta beraren ordenamendu juridikoaren egiturari buruz azaldutako guztia kontuan hartuta, ez da erraza zehaztea zer toki duen Batasuneko zuzenbideak sistema juridikoaren osotasunaren barruan, eta zedarritzea beste ordenamendu juridiko batzuetatik bereizten duten mugak. Hasieratik bertatik baztertu behar dira bi sailkapen-saiakera: Batasuneko zuzenbidea ezin da estatuen arteko akordioen bilduma hustzat jo, eta, era berean, ezin da ordenamendu juridiko nazionalen zatitzat edo eranskintzat ere jo.

Europar Batasuneko ordenamendu juridikoaren autonomia

Batasuna sortzearekin, estatu kideek beren legegintza-subiranotasuna mugatu dute, eta ordenamendu juridiko autonomo bat ezarri dute; hura loteslea da beraien herritarrentzat eta beraientzat, eta aplikatu beharrekoa da beraien auzitegientzat.

Hala adierazia zuen, jada, Justizia Auzitegiak 1964ko Costa/ENEL auzi ospetsuan: horretan, lehen aipatu dugun bezala, Costa jaunak aurkaratu zuen Italiako elektrizitate-ekoizpena eta -hornikuntza nazionalizatzea eta horren ondorioz elektrizitate-konpainien instalazioak ENEL enpresari transferitzea.

Batasuneko ordenamendu juridikoaren autonomiak funtsezko garrantzia du EBren existentziarako, hura gabe ezin izango bailitzateke ekidin zuzenbide nazionalek Batasuneko Zuzenbidea higitzez, eta ezin izango bailitzateke bermatu estatu kide guztietan baliozkotasun uniformea duela. Batasuneko ordenamendu juridikoaren autonomiari esker, Batasuneko zuzenbidearen

kontzeptuak, printzipioz, haren beharren eta Batasunaren helburuen arabera definitzen dira. Batasunaren definizio kontzeptual zehatz hori ezinbestekoa da; izan ere, Batasuneko ordenamendu juridikoak bermatutako eskubideak arriskuan egongo lirateke, baldin eta estatu kide bakoitzak azken buruan zehaztu ahal izango balu Batasuneko zuzenbideak bermatutako askatasunen aplikazio-eremua kontzeptu horien edukiaz berak egiten duen definizioaren bidez. Adibide gisa, «langile» kontzeptua aipatu dezakegu, zeinak mugimendu askearen eskubidearen eragin-esparrua zehazten baitu. Batasunak ematen dion eduki espezifikoaren ondorioz, «langile» terminoa arazorik gabe desbidera daiteke estatu kideetako ordenamendu juridikoetan erabiltzen diren eta ezagutzen diren terminoetatik. Halaber, Batasuneko zuzenbidea da Batasunaren egintza juridikoei aplikatzekoa zaien arau bakarra, eta ez konstituzio-zuzenbidea edo legeria nazional arrunta.

Dena den, EBko ordenamendu juridikoaren autonomia dela eta, nola deskribatu daiteke Batasuneko zuzenbideren eta zuzenbide nazionalaren arteko erlazioa?

Batasuneko zuzenbidea estatu kideetako ordenamendu juridikoetatik autonomoa den ordenamendu juridikoa bada ere, ez da pentsatu behar EBko ordenamendu juridikoa eta estatu kideetako ordenamenduak gainjartzen direnik lurrazaleko geruzek egiten duten moduan. Bi argudiok gezurtatzen dute ordenamendu juridiko horien hain zedarritze zurruna: alde batetik, pertsona berberengan dute eragina, eta, hala, estatuko eta Batasuneko herritarra da aldi berean pertsona bakoitza; beste aldetik, ikuspuntu horrek ez luke kontuan hartuko EBko zuzenbidea estatu kideetako ordenamendu juridikoetan integratuta baino ezin dela bizi. Errealitatean, Batasuneko ordenamendua eta ordenamendu nazionalak elkarloturik daude, eta elkarren beharra dute..

Europar Batasuneko zuzenbidearen eta zuzenbide nazionalaren arteko elkarreragina

Batasuneko zuzenbidearen eta zuzenbide nazionalaren arteko erlazioaren alderdi honek biak elkarren osagarri direneko erlazioak hartzen ditu barne. EBTren 4. artikuluko 3. apartatuak modu argigarrian deskribatzen du erlazio hori, honako hitz hauekin:



Lankidetza leialaren printzipioaren arabera, Batasunak eta estatu kideek elkar errespetatuko dute, eta elkarri lagunduko diote Tratatuetatik eratortzen diren xedeak betetzeko. Estatu kideek egoki diren neurri orokor zein berezi guztiak hartuko dituzte, Tratatuetatik eratorritako betebeharrak eta Batasuneko erakundeek egintzen ondorioz sortutakoak beteko direla bermatuta egon dadin. Estatu kideek Batasunari lagunduko diote bere eginkizuna betetzen, eta ez dute hartuko Batasunaren helburuak lortzea arriskuan jar dezakeen neurrikik».

Lankidetza leialaren printzipio orokor hori formulatu zen jakinda Batasuneko ordenamendu juridikoak ezin zituela berak bakarrik lortu EBren sorrerarekin lortu nahi ziren helburuak. Ordenamendu nazionalak ez bezala, EBko ordenamendu juridikoa ez da sistema itxia; aitzitik, ordenamendu juridiko nazionalen azpiegituraren beharra du gauzatzeko. Horregatik, erakunde publiko guztiek —botere legegilea, betearazlea (administrazioa barne) eta judiziala— ulertu behar dute EBko ordenamendu juridikoa ez dela zerbait «arrotz» edo «kanpoko», eta estatu kideek eta Batasuneko erakundeek helburu erkideak lortzeko osotasun bereiztezin eta solidarioa osatzen dutela. Horrela, Europar Batasuna ez da interes-erkidego hutsa, erkidego solidarioa baizik. Horretatik ondorioztatzen da Batasunaren Tratatuak eta horiek betearazteko Batasuneko erakundeek hartutako xedapen juridikoak errespetatu ez ezik, betearazi eta biziara ere egin behar dituztela estatu kideek. Batasuneko zuzenbidearen eta zuzenbide nazionalaren arteko elkarrekin horrek hainbeste forma hartzen ditu, non hemen adibide esanguratsu batzuekin baino ezin baititugu irudikatu.

Zuzentarauen sistemak, zeina egintza juridikoei buruzko atalean jorratu baititugu, ondo erakusten ditu EBko ordenamendu juridikoaren eta nazionalaren arteko erlazioa estua eta haien elkarrekiko osagarritasuna. Zuzentarauak berak lortu nahi den helburua baino ez du ezartzen estatu kideentzako era loteslean; helburu hori nola eta zer bitartekorekin lortu, ordea, instantzia nazionalak erabakitzen dute, hau da, zuzenbide nazionalak. Jurisdikzioaren eremuan, harreman estua ezartzen da EBFTren 267. artikuluan jasotako prozedura prejudizialaren bidez. Prozedura horretan, epaitegi nazionalak Justizia Auzitegiari bidal diezazkiokete (bidali behar dizkiote) Batasuneko zuzenbidearen interpretazioari eta baliozkotasunari buruzko galderak, izaera prejudizialarekin, zeinak garrantzitsuak izan baitaitezke izapidetzen ari diren prozesuetan. Arazo prejudizialek agerian

uzten dute, alde batetik, estatu kideetako epaitegiek Batasuneko zuzenbidea errespetatu eta aplikatu behar dutela, eta, beste alde batetik, Justizia Auzitegiaren eskumen eksklusiboa dela haren baliozkotasuna interpretatzea eta ebaluatzea. EBko ordenamendu juridikoaren eta ordenamendu juridiko nazionalen arteko interdependentzia *EBko ordenamendu juridikoaren hutsuneak* bete bahi direnean ere adierazten da, azkenik. Hori gauzatzen da, adibidez, Batasuneko zuzenbideak estatu kideetako ordenamendu juridikoetan dauden xedapenetara bidaltzen duenean zenbait arau osatzeko. Hala, hein batean, behintzat, gai horretako xedapen juridiko nazionalak zehazten dute Batasuneko araudi baten xedea. Oro har, *Batasuneko zuzenbidearen betearazpen* osoari aplikatzen zaio, horrek praktikan gauzatzeko arau propiorik ezartzen ez duen heinean. Kasu horietan guztietan, agintaritza nazionalak lege nazionalaren xedapenei jarraituz betearazten dituzte Batasuneko araudiak. Dena den, printzipio hori soilik aplikatzen da horretarako Batasuneko zuzenbidearen eraginkortasuna zalantzan jartzen ez den heinean, eta Batasuneko zuzenbidea era uniformean aplikatu behar dela kontuan hartzen den heinean, betiere saihestu behar eragile ekonomikoak arau ezberdinen arabera tratatzea eta, beraz, bidegabeki.

Batasuneko zuzenbidearen eta zuzenbide nazionalaren arteko gatazka

EBko zuzenbidearen eta zuzenbide nazionalaren arteko loturen beste bereizgarri bat da EBko ordenamendu juridikoa eta ordenamendu juridiko nazionala zenbaitetan kontrajarriak izatea. Haien arteko gatazka dagoela esaten da horrelakoetan. Egoera hori gertatzen da baldin eta Batasuneko zuzenbidearen xedapen batek Batasuneko herritarrei zuzeneko eskubideak eta betebeharrak ezartzen badizkie, eta haren edukiak zuzenbide nazionalaren arau baten aurka badoa. Hain erraza dirudien arazo horren atzean, EBren egiturari buruzko oinarritzko bi kontu ezkututzen dira, zeinen konponbidea EBko ordenamendu juridikoaren existentziaren froga-harria izango bailitzateke: *Batasuneko zuzenbidearen zuzeneko aplikagarritasuna*, batetik, eta *Batasuneko zuzenbidearen nagusitasuna* haren aurka dagoen zuzenbide nazionalaren gainean.

Batasuneko zuzenbidearen zuzeneko aplikagarritasuna

Batasuneko zuzenbidearen zuzeneko aplikagarritasunak esan nahi du horrek, Batasuneko erakundeei eta estatu kideei ez ezik, Batasuneko herritarrei ere ezartzen dizkiela zuzeneko eskubideak eta betebeharrak.

Justizia Auzitegiaren lorpen handienetako bat da Batasuneko zuzenbidearen xedapenen zuzeneko aplikagarritasuna ezarri izana, estatu kide batzuk hasieran horren kontra egon arren, eta, hala, EBko ordenamendu juridikoaren existentzia bermatu izana. Beraren jurisprudentziaren abiapuntua Van Gend & Loos Herbehereetako garraio-enpresaren auzia izan zen (zeina lehen deskribatu baitugu): enpresak Herbehereetako auzitegi batean errekurtsioa jarri zuen Alemaniako Errepublika Federaletik zetorren produktu kimiko bat inportatzearen aduana-zergak handitzearen aurka. Azken batean, auziaren emaitzaren gakoa zen ea norbanakoek alegatu zezaketen ala ez garai hartako EEEko Tratatuaren 12. artikulua Tratatuaren aurkako muga-zerga bat aurkaratzeko; artikulua horrek esanbidez debekatzen zien estatu kideei merkatu erkidean aduana-zerga berririk ezartzea eta lehendik zeudenak handitzea. Gobernu askoren eta bere abokatu nagusiaren iritziaz bestera, Batasuneko zuzenbidearen xedapenen zuzeneko aplikagarritasunaren printzipioaren alde ebatzi zuen Justizia Auzitegiak, haren izaera eta xedea argudiatuta. Zioen azalpenean, haxe adierazi zuen Justizia Auzitegiak:



Erkidegoak ordenamendu juridiko berri bat osatzen du [...] estatu kideak ez ezik, haietako herritarrek ere badira haren subjektuak; horren ondorioz, Erkidegoko zuzenbideak, zeina autonomoa baita estatu kideen legeriarekin aurrean, partikularrentzako betebeharrak sortzen dituen bezala, eskubideak ere sortzen ditu, eta horiek beraren ondare juridikoan sartzen dira. Eskubide horiek, Tratatuak esanbidez ematen dituenean ez ezik, partikularrei, estatu kideei zein Erkidegoko erakundeei ondo zehaztuta ezartzen dizkien betebeharren ondorioz ere sortzen dira».

Dena den, adierazpen horrekin ez zen aurrerapen handirik egin, argitzeke geratzen baitzen Batasuneko zuzenbidearen zer xedapen ziren zuzenean aplikagarriak. Justizia Auzitegiak Batasunaren sorrerako zuzenbidearen

xedapenei lotuta heldu zion gaiari, eta ezarri zuen Batasuneko Tratatuen arau guztiak gizabanakoei zuzenean aplikatu dakizkiekeela, baldin eta, lehenik eta behin, baldintzarik gabe formulatuta badaude, bigarrenik, osoak badira izatez eta ikuspegi juridikotik, eta, hirugarrenik, betearazteko edo eraginkor izateko ez badute estatu kideen edo Batasuneko erakundeen beste egintzarik behar.

Hori xedatzen zuen EEeko Tratatuen 12. artikulua, eta, hala, Van Gend & Loos enpresak, xedapen hori oinarri hartuta, eskubideak balia zitzakeen, eta Herbehereetako epaitegiak bermatu behar zituen, eta horrenbestez Tratatuen aurkakotzat jo ezarritako aduana-zergak. Epai horren ondorioz, geroago, Auzitegiak Tratatuen beste xedapen batzuen zuzeneko aplikagarritasuna aitortu zuen, zeinek askoz garrantzia handiagoa baitzuten Batasuneko herritarrentzat EEeko Tratatuen 12. artikulua baino. Aipagarriak dira, bereziki, zirkulazio askearen ([EBFTren 45. artikulua](#)), kokatzeko askatasunaren ([EBFTren 49. artikulua](#)) eta zerbitzuak aske ematearen ([EBFTren 56. artikulua](#)) zuzeneko aplikazioaren gaineko epaiak.

Justizia Auzitegiak *zirkulatzeko askatasunaren* zuzeneko aplikazioaz ebatzi zuen *Van Duyn* gaian. Honako hauek ziren gertaerak: Van Duyn andreari, zeina Herbeheretako herritarra baitzen, Erresuma Batua sartzeko baimena ukatu zioten 1973ko maiatzean, Zientziologiaren Elizan idazkari lan egiteko asmoa zuelako, erakunde hori «arrisku sozialtzat» jotzen baitzuen Erresuma Batuko Barne Ministerioak. Langileen zirkulazio askeari buruzko Batasuneko zuzenbidearen xedapenak alegatuta, Van Duyn andereak Justizia Auzitegi Gorenera jo zuen (High Court), eta eskatu zion ebazteko ea berak eskubidea zuen Erresuma Batuan bizitzeko besteren kontura lan egiteko eta ea eskubidea zuen Erresuma Batuan sartzeko baimena lortzeko. Auzitegi horrek aurkeztutako arazo prejudizialari, Auzitegiak erantzun zion zuzenean aplikagarria zela EEeko Tratatuen 48. artikulua ([EBFTren 45. artikulua](#)) eta, ondorioz, horrek eskubide bat eman ziela pertsonari, eta haiek hura argudia zezaketela estatu kideko organo jurisdikzionalen aurrean.

Belgikako Estatu Kontseiluak Justizia Auzitegiari ebatzarazi zion *kokatzeko askatasunaren* zuzeneko aplikagarritasunaz. Kontseiluak J. Reyners Herbeheretako abokatuek jarritako errekurtoa ebatzi behar zuen; horretan, EEeko Tratatuen 52. artikulutik ([EBFTren 49. artikulua](#)) eratorritako eskubideak alegatzen zituen. Reyners jaunak errekurtoa aurkeztu behar izan zuen ukatu ziotelako Belgikan abokatu jarduteko

baimena —herrialdean egin beharreko azterketak gaindituak zituen arren— atzerritarra izateagatik. 1974ko ekainaren 21eko epaian Justizia Auzitegiak gai horri buruz ebatzi zuen, eta nabarmendu zuen ezin zela mantendu estatuko herritarren eta atzerritarren arteko tratatu desberdina kokatzeari dagokionez, EEeko Tratatuaren 52. artikulua zuzenean aplikagarria baitzen, epe iragankorra iraungi zenetik, eta, horrenbestez, beste estatu kide batean lanbide-jarduerak hasteko eta egiteko eskubidea ematen zien Batasuneko herritarrei, estatu horretako herritarrekin berdintasun-egoeran. Epai horren arabera, Reyners jaunari onartu behar izan zioten Belgikan abokatu jardutea.

Van Binsbergen gaian, zerbitzu emateko askatasunaren zuzeneko aplikagarritasuna esanbidez ezarri zuen Justizia Auzitegiak. Prozedura horretan ebaztekoa zen, besteak beste, ea Herbeheretako zuzenbidearen xedapen bat bateragarria zen zerbitzuak emateko askatasunari buruzko Batasunaren xedapenekin; xedapen horren arabera, Herbeheretan bizi ziren pertsonek baino ezin zuten ordezkari jardun apelazio-epaitegietan. Auzitegiak ezetz erantzun zuen, Batasuneko herritarrei beren nazionalitateagatik edo bizilekuagatik jarritako muga guztiak EEeko Tratatuaren 59. artikuluan (EBFTren 56. artikulua) xedatutakoaren aurkakoak zirela eta, beraz, deuseza.

Azkenik, *salgaien zirkulazio askearen* (EBFTren 41. artikulua), *Gizonen eta emakumeen soldata-berdintasunaren* printzipioaren (EBFTren 157. artikulua), *diskriminazioaren debeku orokorraren* (EBFTren 25. artikulua) eta *lehia-askatasunaren* (EBFTko 101. artikulua) zuzeneko aplikagarritasuna aitortzeak garrantzi praktikoa du.

Zuzenbide eratorriaren eremuan, estatu kideei zuzentzen zaizkien zuzentarau eta erabakiei buruz baino ez da planteatzen zuzeneko aplikagarritasunaren gaia; izan ere, eragin hori zuzenean eratortzen baita Batasunaren Tratatuetatik (EBFTren 288. artikuluko bigarren eta laugarren paragrafoak) partikularrei zuzendutako erregelamendu eta erabakiei dagokienez. 1970. urtetik aurrera, Justizia Auzitegiak estatu kideei zuzendutako zuzentarau eta erabakietara hedatu du Batasuneko sorrerako zuzenbidearen zuzeneko aplikagarritasuna .

Inoiz ez da behar adina azpimarratuko nolako garrantzi praktikoa duen Batasuneko zuzenbidearen zuzeneko eraginak Justizia Auzitegiak bermatu eta garatu duen eran: pertsonen posizioa hobetu du, eskubide bihurtu baititu merkatu erkidearen askatasunak, eta, hala, partikularrek alega baititzakete epaitegi nazionalen aurrean. Horrela, Batasuneko zuzenbidearen zuzeneko

aplikagarritasuna EBko ordenamenduaren oinarrietako bat bihurtu da, nolabait esanda.

Batasuneko zuzenbidearen nagusitasuna

Batasuneko zuzenbidearen xedapen baten zuzeneko aplikagarritasunak bigarren galdera bat dakar, bera ere funtsezkoa: Zer gertatzen da Batasuneko zuzenbidearen xedapen batek Batasuneko herritarrei eskubide eta betebeharrak ezartzen badizkie eta beraren edukia zuzenbide nazionalaren arau baten kontrakoa bada?

Batasunaren zuzenbidearen eta zuzenbide nazionalaren arteko gatazka hori ebazteko modu bakarra da bi ordenamendu juridikoetako batek besteari bere tokia uztea. Batasunaren zuzenbide idatziak ez du esanbidezko xedapenik horren gainean. Batasunaren Tratatueta ez da inon ezartzen Batasuneko zuzenbideak nagusitasuna duenik zuzenbide nazionalaren gainean, ez eta nazio zuzenbidearen menpekoea denik ere. Hala ere, Batasuneko zuzenbidearen eta zuzenbide nazionalaren arteko gatazka soilik ebatzi ahal izango da lehenari bigarrenaren gaineko nagusitasuna ematen zaion heinean; hala, Batasunaren xedapenen batekin bat ez datozen xedapen nazional guztiek eraginkortasuna galduko lukete, eta Batasunaren xedapenak haren lekua hartuko luke nazioko antolamendu juridikoetan. Bada, zein geratuko litzateke EBko ordenamendu juridikotik Batasuneko zuzenbidea zuzenbide nazionalaren menpe egongo balitz? Erantzuna: ezer gutxi. Edozein lege nazionalak indargabetu litzakete Batasuneko zuzenbidearen xedapenak. Eta, kasu horretan, ezin izango genduke esan Batasuneko zuzenbideak balio uniforme eta berdina duela estatu kide guztietan. Halaber, EBk ezin izango litzuke gauzatu estatu kideek agindu dizkieten misioak. Batasunaren funtzionamendua auzitan geratuko litzateke, eta bertan behera eroriko litzateke, hainbeste itxaropenen gainean eraikitako Europako zuzenbide-erkidego baten eraikuntza eraitsita.

Arazo hori ez dago nazioarteko zuzenbidearen eta nazio zuzenbidearen arteko erlazioan, *nazioarteko zuzenbidea* txertatze- edo transposizio-egintzaren bidez baino ez baita sartzen ordenamendu juridiko nazionalan. Nagusitasunaren auzia zuzenbide nazionalaren arauen arabera baino ez da erabakitzen. Estatu kide bateko ordenamendu juridikoan zuzenbide nazionalak nazioarteko zuzenbideari ematen dion mailaren arabera, horren nagusitasuna izango du zuzenbide konstituzionalaren gainean, zuzenbide konstituzionalaren eta lege nazional arrunten bitartean egongo da, edo nazioko legeria arruntaren maila izango du soilik. Txertatutako edo

transposatutako maila bereko nazioarteko zuzenbidearen eta zuzenbide nazionalaren arteko erlazioa honako arau honen arabera zehazten da: geroago onetsitako zuzenbideak indargabetzen du ordura arte indarrean zegoena (*lex posterior derogat legi priori*). Gatazken arloko arau nazional horiek, baina, ez dira aplikagarriak Batasuneko zuzenbidearen eta zuzenbide nazionalaren arteko erlazioan, Batasuneko zuzenbidea ez baitago ordenamendu juridiko nazionalen barruan. Horregatik, Batasuneko zuzenbidearen eta zuzenbide nazionalaren arteko gatazkak EBko ordenamendu juridikoaren arabera baino ezin dira ebatzi.

Berriz ere, Justizia Auzitegiak ezarri zuen, estatu kide batzuk aurka zeuden arren, Batasuneko zuzenbidearen nagusitasunaren ezinbesteko printzipioa, EBko ordenamendu juridikoa existitzeko dituen ondorioengatik. Horrela, zuzeneko aplikagarritasunarekin batera, Batasuneko ordenamendu juridikoaren bigarren zutabea ezarri zuen, eta horrek, azkenean, ordenamendua egitura sendo bihurtu zuen.

Lehen aipatutako *Costa/ENEL* gaian, Justizia Auzitegiak bi ohar egin zituen, oso garrantzitsuak Batasuneko zuzenbidearen eta zuzenbide nazionalaren arteko erlazioarako:

- *Lehenik*: estatuek behin betiko eman dizkiote subiranotasun- eskubideak beraiek sortutako Batasunari, eta ondorengo aldebakarreko neurriak bateraezinak izango lirateke Batasuneko zuzenbidearen kontzeptuarekin;
- *Bigarrenik*: Tratatuaren printzipioetako bat da Batasuneko estatuek ezin dutela jo Batasuneko zuzenbidearen berezitasun honen aurka: Batasunaren eremu osoan balio uniforme eta osoa du Batasuneko zuzenbideak.

Hori guztia kontuan hartuta, honako hau ondorioztatzen da: Batasuneko zuzenbideak (zeina Tratatuaren eskumenen arabera ezarri baita) nagusitasuna du bere kontra egiten duen estatu kideen zuzenbidearen gainean. Aurretiko zuzenbide nazionalaren gainean nagusitasuna izateaz gain, blokeo-efektua ere badu geroago ezartzen den zuzenbidearen aurrean.

Azken batean, *Costa/ENEL* gaian eman zuen epaiarekin, Justizia Auzitegiak ez zuen Italiako elektrizitate sektorearen nazionalizazio eztabaidatua zalantzan jarri, baina bai ezarri zuen Batasuneko zuzenbideak nagusitasuna duela zuzenbide nazionalaren gainean.

A man with grey hair and a beard, wearing a high-visibility yellow and red safety vest over a black long-sleeved shirt, is kneeling on a paved surface. He is wearing white gloves and is focused on operating a medical device, likely a defibrillator, which is lying on the ground. The device has a large screen and various buttons and cables. In the background, the rear of a dark-colored vehicle is visible, suggesting an emergency scene. The lighting is bright, possibly from an overhead source, creating some shadows.

Pfeiffer gaian, 2004an, Europar Batasuneko Justizia Auzitegiak argitu zuen sorosleek lanaldiari buruzko zuzentarauaren babesean dihardutela (93/104/EE Zuzentaraua). Auzitegiaren arabera, etengabeko asistentzia-zerbitzuak («Bereitschaftsdienste») guztiz kontuan hartu behar dira lan astearen 48 orduko gehieneko iraupena kalkulatzeko.

Nagusitasunaren arau horretatik honako *ondorio juridiko* hau ondorioztatzen da: gatazka egonez gero, Batasuneko zuzenbidearen kontrako zuzenbide nazionala ez da *aplikagarria*, eta ezin da legegintza-egintza nazional berririk onetsi, Batasuneko arauekin bateragarriak izan ezean.

Ordudanik, Justizia Auzitegiak printzipio hori mantendu du bere jurisprudentzian, baina puntu batean garatu du. Gorago aipatutako epaian, lege nazionalen gaineko Batasuneko zuzenbidearen nagusitasunari buruz baino ebatzi ez bazuen ere, era berean, zuzenbide konstituzional nazionalaren gaineko Batasuneko zuzenbidearen nagusitasunaren printzipioa berretsi zuen. Hasieran zalantza batzuk izan ondoren, epaitegi nazionalek Justizia Auzitegiaren iritzia irarritu zioten, printzipioz. Herbehereetan ezin zen zailtasunik sortu, bertako konstituzioan Batasuneko zuzenbidearen nagusitasuna ezartzen baita legeria nazional arruntaren gainean (65.etik 67.era bitarteko artikulua). Gainerako estatu kideetan ere aitortu da lege nazional arruntaren gaineko Batasuneko zuzenbidearen nagusitasunaren printzipioa. *Zuzenbide konstituzional nazionalaren* gaineko Batasuneko zuzenbidearen nagusitasunak, ordea, bereziki oinarritzko eskubideen berme nazionalari dagokionez, Alemaniako eta Italiako auzitegi konstituzionalen erresistentzia aurkitu zuen. Erresistentzia horiek geroago desagertu ziren, oinarritzko eskubideen babesa funtsean konstituzio nazionalaren zuzenbidearen pareko maila hartu zuenean EBko ordenamendu juridikoan. Dena den, Alemaniako Errepublikaren Federaleko Auzitegi Konstituzionalak oraindik mantentzen ditu erreparatuak integrazio progresiboari buruz, eta argiro adierazi ditu Maastrichteko Tratatuari eta, berrikiago, Lisboako Tratatuari buruzko bere epaietan, bereziki.

Zuzenbide nazionala Batasuneko zuzenbidearen arabera interpretatzea

Batasunaren zuzenbidearen eta zuzenbide nazionalaren arteko arau-gatazka saihesteko, zuzenbidea edo jurisprudentzia aplikatzeko prozesuan parte hartzen duten erakunde estatal guztiek *zuzenbide nazionala Batasuneko zuzenbidearen arabera interpretatzearen* printzipioa jo behar dute, lehenik eta behin.

Justizia Auzitegiak nahiko berandu aitortu eta sartu du Batasuneko zuzenbidearen arabera interpretatzea Batasuneko ordenamendu juridikoan. Hasieran, Justizia Auzitegiak soilik «arrazoizkotzat [jo zuen] bermatzea» zuzenbide nazionala era uniformean interpretatzea zuzentarau baten aplikazio-eremuan, organo jurisdikzional nazionalak kontsultatu ondoren, baina, 1984an, *zuzenbide nazionala zuzentarauaren arabera interpretatzeko*

betebeharra ezarri zuen lehenengo aldiz, *Von Colson eta Kamann* gaian. Emakumeak enplegurako sarbidean diskriminatzeagatiko kalte-ordainaren zenbatekoa zehazteari buruzkoa zen gaia. Alemaniako legediak, kasu horretan, konfiantzari egindako kalteagatik («Vertrauensschaden») ordaina ematea baino ez zuen jasotzen —hau da, kasu horretan, enplegu-eskaeraren kostuak—, baina 76/207/EEE Zuzentarauak ezartzen zuen zuzenbide nazionalak zigor eraginkorrak ezarri behar zituela aukera-berdintasunaren printzipioa babesteko enplegurako sarbidearen eta okupazioaren arloetan. Hala ere, zigorra behar adinako zehaztasunez zehaztu ez zenez, ezin zen aldarrikatu zuzentarauaren zuzeneko aplikagarritasuna puntu honetan; horrenbestez, arriskua zegoen ebazpenak lege nazionala Batasuneko zuzenbidearekin bateraezina zela ezartzeko, baina organo jurisdikzionalari inongo oinarririk eman gabe arau nazionala alde batera uzteko. Horregatik, Justizia Auzitegiak ebatzi zuen nazioko organo jurisdikzionalak sexu-diskriminazio oro eraginkortasunez zigortzen dela bermatzeko moduan interpretatu eta aplikatu behar zituztela zuzenbide zibil nazionalako arauak. Konpromiso sinboliko soil batek ez ditu betetzen zuzentarauaren transposizioa eraginkorra izateko baldintzak.

Auzitegiak uste du lankidetza leialaren printzipiotik eratortzen dela *Batasuneko zuzenbidearen arabera interpretatzearen oinarri juridikoa* (EBTren 4. artikuluko 3. apartatua). Horren arabera, estatu kideek behar diren neurri orokor edo espezifiko guztiak hartu behar dituzte EBko Tratatutik eratorritako edo Batasuneko erakundeen egintzen ondorioz sortutako betebeharrak betetzen direla bermatzeko. Betebehar horren barruan, halaber, epaitegi nazionalak zuzenbide nazionalaren aplikazioa eta interpretazioa egokitu behar dituzte, zeina Batasuneko arauen menpe baitago, Batasunaren zuzenbidearen testuaren eta xedearen arabera (Batasunarekiko lankidetza leialaren betebeharra —*Pfeiffer* gaia—). Organo jurisdikzional nazionalai dagokienez, testuinguru horretan, Europako auzitegiak izateko duten eginkizuna islatzen da, Batasuneko zuzenbidea betetzen eta zuzen aplikatzen dela bermatu behar baitute.

Batasuneko zuzenbidearen arabera interpretatzearen kasu berezia da *zuzentarauen arabera interpretatzea*; horri jarraituz, estatu kideek zuzentarauak transposatzeko betebeharra dute. Justizia-profesionalek eta epaitegiek, zuzentarauen arabera interpretatzearen bidez, lagundu behar dute estatu kide bakoitzak betebehar hori guztiz bete dezan. Zuzentarauen arabera interpretatzeak laguntzen du zuzentarauekin bat etortzea ezartzen zuzenbidearen aplikazioaren eremuan, eta, hartara, estatu kide guztietan aplikatzekoak diren arauak uniformeki interpretatzen eta aplikatzen direla

bermatzen du. Ez da maila nazionalean bereizi behar Batasunaren mailan zuzentarau baten bidez hurbildu berri dena.

Arau nazionalaren adiera bakarreko interpretazioak mugatzen du EBko zuzenbidearen arabera interpretatzea, ez baitu interpretaziorako tarterik uzten; hala, EBeko zuzenbidetik eratorritako zuzenbide nazionala Batasuneko zuzenbidearen arabera interpretatzeko betebeharra kontuan hartuta ere, ezin da contra legem interpretatu zuzenbide nazionala. Legegile nazionalak zuzentarau bat zuzenbide nazionalera transposatzera esanbidez uko egiten dionean ere aplikagarria da hori. Deskribatutako egoera horren ondorioz sortzen den Batasuneko zuzenbidearen eta zuzenbide nazionalaren arteko edozein gatazka Tratatu ez betetzeagatiko prozeduraren bidez baino ezin izango da ebatzi (EBFTren 258. eta 259. artikulua).

ONDORIOA

Zein ikuspegi orokor ondorioztatzen da Europar Batasuneko ordenamendu juridikotik?

Europar Batasuneko ordenamendu juridikoa Batasunaren benetako oinarria da, eta zuzenbide-erkidego izaera ematen dio hari. Zuzenbide berri bat sortuz eta hura babestuz baino ezin dira gauzatu EBren sorrerarekin lortu nahi ziren helburuak. EBko ordenamendu juridikoak lorpen handiak egin ditu zentzu horretan, dagoeneko. Ordenamendu horri esker, muga irekiak, salgai- eta zerbitzu-truke handiak, langile-migrazioa eta enpresen arteko mugaz gaindiko harreman ugari egotearen ondorioz, barne-merkatu europarra eguneroko errealitatea da 510 milioi pertsonarentzat. Batasunaren ordenamendu juridikoaren beste ezaugarri bat, gaur egun historikoa, bere baketze-ahalmena da. Bakea eta askatasuna babesteko helburuan oinarrituta, ordenamendu horrek indarkeria ordeztu du; gatazkak zuzenbideko arauen bidez ebaztekoak dira, zeinak erkidego solidario batean batzen baitituzte gizabanakoak zein estatu kideak. Hala, Batasuneko ordenamendua bakea bermatzeko eta mantentzeko tresna garrantzitsua bihurtu da.

EBko ordenamendu juridikoak eta horretan oinarritutako zuzenbide-erkidegoak hura errespetatzen eta babesten dela bermatuta baino ezin dute bizirik iraun. Batasuneko ordenamenduaren bi zutabeak dira horren berme: zuzeneko aplikagarritasuna eta nazio zuzenbidearen gainean duen nagusitasuna. Bi printzipio horiek, zeinen existentzia eta iraupena nagusiki Justizia Auzitegiak irmo defendatzen baititu, bermatzen dute Batasuneko zuzenbideak baliozkotasun uniforme eta lehentasunezkoa duela estatu kide guztietan.

Batasuneko ordenamendu juridikoak ezaugarri dituen hutsune guztiak gorabehera, berebiziko balioa du Europar Batasuneko estatu kideen arazo politiko, ekonomiko eta sozialak konpontzeko egin duen ekarpenak.

AIPATUTAKO JURISPRUDENTZIA

Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren erabaki guztiak eskuragarri daude helbide honetan: <http://eur-lex.europa.eu>. Horrez gain, EUR-Lex-ek honako informazio hau eskaintzen du doan EBko hogeita lau hizkuntza ofizialetan:

- IEBko legeria (tratatuak, erregelamenduak, zuzentarauak, erabakiak, legeria kontsolidatua eta abar);
- prestatze-testuak (legegintza-proposamenak, txostenak, liburu berdeak eta zuriak eta abar);
- nazioarteko akordioak;
- EBko legeriaren sintesia, egintza juridikoak testuinguru politikoan jarrita.

Batasuneko zuzenbidearen izaera juridikoa eta nagusitasuna

26/62 gaia, Van Gend & Loos, ECLI:EU:C:1963:1 (Batasuneko zuzenbidearen izaera juridikoa, eta pertsonen eskubideak eta betebeharrak).

6/64 gaia, Costa/ENEL, ECLI:EU:C:1964:66 (Batasuneko zuzenbidearen izaera juridikoa, zuzeneko aplikagarritasuna eta Batasuneko zuzenbidearen nagusitasuna).

14/83 gaia, Von Colson eta Kamann, ECLI:EU:C:1984:153 (Zuzenbide nazionala Batasuneko zuzenbidearen arabera interpretatzea).

C-213/89 gaia, Factortame, ECLI:EU:C:1990:257 (Batasuneko Zuzenbidearen zuzeneko aplikagarritasuna eta nagusitasuna).

C-6/90 eta C-9/90, Francovich eta Bonifaci gai metatuak, ECLI:EU:C:1991:428 (Batasunaren zuzenbidearen eraginkortasuna eta EBko zuzenbidea urratzeagatiko estatu kideen erantzukizuna, kasu horretan, zuzentarau baten transposizioa ez egiteagatik).

C-46/93 eta C-48/93, Brasserie du Pêcheur eta Factortame gai metatuak, ECLI:EU:C:1996:79 (Batasuneko zuzenbidearen urraketen eraginkortasuna eta Batasuneko zuzenbidea urratzeagatiko estatu kideen erantzukizun orokorra).

C-397/01 eta C-403/01 gai metatuak, Pfeiffer eta beste, ECLI:EU:C:2004:584 (zuzenbide nazionala Batasunaren zuzenbidearen arabera interpretatzea).

Europar Batasunaren eskumenak

6/76 Auzia, Kramer, ECLI:EU:C:1976:114 (kanpo harremanak, nazioarteko zuzenbideko betebeharrak eta EBko eskumenak).

2/91 Irizpena, ECLI:EU:C:1993:106 (EBren eta estatu kideen arteko eskumen-banaketa).

2/94 Irizpena, ECLI:EU:C:1996:140 (Europar Batasuna GEEHri atxikitzea, eskumenik eza).

2/13 Irizpena, EU:C:2014:2454 (Europar Batasuna GEEHri atxikitzeko tratatu-proiektua Batasuneko Zuzenbiderekin bateraezina izatea).

Jarduketa juridikoen ondorioak

2/74 gaia, Reyners, ECLI:EU:C:1974:68 (zuzeneko aplikagarritasuna eta kokatzeko askatasuna).

33/74 gaia, Van Binsbergen, ECLI:EU:C:1974:131 (zuzeneko aplikagarritasuna eta zerbitzuak emateko askatasuna).

41/74 gaia, Van Duyn, ECLI:EU:C:1974:133 (zuzeneko aplikagarritasuna eta zirkulazio askea).

Oinarrizko eskubideak

29/69 gaia, Stauder, ECLI:EU:C:1969:57 (oinarrizko eskubideak eta zuzenbidearen printzipio orokorrak).

C-112/00 gaia, Eugen Schmidberger, ECLI:EU:C:2003:333 (salgaien zirkulazio askea, oinarrizko eskubideak).

Babes judiziala

T-177/01 gaia, Jégo-Quéré & Cie/Batzordea, ECLI:EU:T:2002:112 (zuzeneko eragina duten baina banakako eraginik ez duten egintza juridikoetako babes judizialaren hutsunea); bestalde, C-263/02 P Auziko (Batzordea/Jégo-Quéré & Cie), kasazio-errekurtsoari buruzko Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren epaia, ECLI:EU:C:2004:210.

T-18/10 gaia, Inuit Tapiriit Kanatami, ECLI:EU:T:2011:419 («arauzko egintzaren» definizioa); Europar Batasuneko Justizia Auzitegiak berretsia, C-583/11 P Auziko kasazio-errekurtsoari buruzko 2013ko urriaren 3ko ebazpenean, ECLI:EU:C:2013:625.



Europar Batasuneko zuzenbidearen ABC-a

Europar Batasuna osatzen duen ordenamendu juridikoak gure errealitate politikoa eta soziala moldatzen du. Norbanakoa jada ez da soilik bere herriaren, hiriaren edo herrialdearen parte, Batasuneko herritarra ere baita.

Europar Batasuneko Zuzenbidearen ABC lanarekin, Klaus-Dieter Borchardt doktoreak erreferentzia-lan bat aurkezten du, eta bertan Europako integrazioaren jatorria eta ordenamendu juridiko gisa izan duen garapena ere lantzen du.

Europar Batasunaren eraikuntzaren eta Europako ordenamendu juridikoak oinarri dituen zutabeen lehen ikuspegi orokorra izan bahi duten irakurle guztiei zuzenduta dago lana.



Klaus-Dieter Borchardt doktorea

Europako Batzordeko zuzendaria da, Würzburgeko Unibertsitateko irakasle elkartua eta Europako Zuzenbideari buruzko hainbat argitalpenen egilea.