

Autonomi-elkarteen eskuduntza eskusibo desitxuratu bat; kirolarena

Josu Iñaki Erkoreka Gervasio

LABURPENA: 0. Sarrera. 1. Konstituzioaren 43 atalaren kirolari buruzko aipamena. 2. Eskuduntza-banaketa kirol alorrean. 3. Eskuduntza-banaketa honi erantsi zaizkion matizazioak. 3.1. Konstituzioaren 43-3 ataleko Erakunde Publikoen aipamena. 3.2. Kirol-eskubidearen egikaritzan, espainiar guztien berdintasuna bermatuko duten oinarrizko baldintzak arautzea (Konstituzioaren 149-1-1 atala 43-3 atalari lotuta). 3.3. Elkartze-eskubidearen garapena. 3.4. Nazioarteko harremanak. 3.5. Merkatal eta lan-legegintza. 3.6. Konstituzioaren 149-1 ataleko beste eskuduntza-titulu batzuk. 3.7. Kultura. 3.8. Autonomi-Elkarteen eskuduntzeen lurraldetasunaren arazoa. 4. Azken hausnarketak.

0. Sarrera

Konstituzioak, indarreango Estatu-eredua marrazteko erabili izan dituen kontzeptu juridikoen artean, eskuduntzarena izango da, zalantzarik gabe, zeresanik gehien sortu duenatariko bat.

Eskuduntzeen artean, gure ahalmen-banaketa sisteman "esklusibo" izenlagunez hornituak azaltzen direnak interesatzen zaizkigu oraingoan.

Irakurleak jakingo duenez, eskusibotasunaren nozio hau nahastuzat jo du behin baino gehiagotan Konstituzio-Auzitegiak, Konstituzioak eta Autonomi-Estatutuek, behar bezalako kutsu teknikorik gabe erabiltzen dutela nabaritzuz. Bere hitzetan esateko, Goi-uzitegiak ohartarazi duena, "... el carácter marcadamente equívoco con que el adjetivo exclusivo se utiliza tanto en el texto de la Constitución como en el de los Estatutos de Autonomía". (1) izan da.

Beste alde batetik, ordea, Konstituzio-Auzitegiak berak, kasu batzuetan, eskuduntzeen eskusibotasuna zentzu estuan ere ulertu daitekeela iragarri du, baieztatuz, horrela denean, eskuduntzeek, delako materia, bere osotasunean barneratzen dutela, eta ez materiari lotutako ahalmen publiko soil

(1) Ikus, beste askoren artean, 1981.eko azaroak 16, 1982ko otsailak 8 eta 1982ko azaroak 23ko epaiak. Esan beharra dago, alabaina, puntu honi dagokionez, doktrinak nabaritu duenez, Konstituzio Auzitegiak berak ere ez duela egokitasun gehiegiz erabili eskusibitatearen kontzeptu hau. Ikus, adibidez, TEROL, Manuel-José: "La cláusula de prevalencia. Comentario al artículo 149-3 de la Constitución". In *Los procesos de formación de las Comunidades Autónomas. Aspectos jurídicos y perspectivas políticas*. Granada, 1984, I, 142 orr. eta urrengoak.

batzuk (2). Estatuan buruz aldarrikatu zuen hau lehenik Auzitegiak, eta oraintsuago, Autonomi-Elkarteen eskuduntzekin ere gertatu daitekeela onartu du.

Ikusten denez, bada, eskuduntza eskusiboaren kontzeptua, ez da soilik, gure eginbideak banatzeko sisteman, kontzeptu nahasi eta, zenbait alorretan, eduki tinkorik gabeko bat. Alor batzuetan, *stricto sensu* ulertu daiteken nozio bat ere bada, eta horrela gertatzen denean, eskuduntza baten eskusibotasunak, dagokion alorrean hartu daitezkeen neurri publiko guztien barneratzea suposatzen du.

Lan honetan zehar puntu hau zehaztasun gehiagoz aztertuko dugun arren, aurreratu dezakegu jadanik, Kirola, zentzu estuan ulertu beharreko Euskal Autonomi-Elkartearen — eta baita beste Autonomi-Elkarte guztien— eskuduntza eskusibo bat dela, alor honetan hartu beharreko neurri publiko denak bere barne-eremuan sartzen dituen.

Hori gorabehera, alabaina, Estatuak, —eta ondoren esango dugunarekin, lan honen arazoaren muinean sartuko gara— kirola bere osotasunean arautzeko bokazioarekin sortutako lege bat onartu zuen 1980 urtean (3). Egia da, izan, garai haietan oraindik onartu gabe zeudela Autonomi-Estatuturik gehienak, eta beraz, ezin diezaioketula leporatu aipatu legeari, Autonomi Elkarteei eskuduntzak ohostuteko borondate zuzen bat; baina ukazina suertatzen da, era berean —gero, Estatu ezberdinak aprobaterakoan frogatuko zen bezala— Konstituzioaren 148-1-19 atalaren edukiak, eskaintzen zuela jada, irizpide nahikorik, Estatutuek puntu honi buruz xedatuko zutena aurreikusteko.

Dena dela, geroztik, doktrinak gogor salatu zuen Estatuak 1980ko lege hau onartzerakoan hartu zuen joera. BERMEJO-k, adibidez, Estatuak aipatu lege hura onartzean sortu zuen egoera, "...situación bien endeble desde una estricta hermenéutica constitucional..." bezala kalifikatu zuen, Autonomi-Elkarteei delako legea auzitegi-tara ez eramatea "...generosa renuncia..." bat izan zela azalduz (4). ALONSO-k, bere aldetik, 1980ko Estatuaren legearen onarpenak "...anomalía jurídica..." bat suposatu zuela kanporatu zuen, honako hau gehituz: "...como hoy es ya público y notorio (...) la Constitución no reservó al Estado competencia alguna en materia de deporte, por lo que resulta ciertamente extraña la promulgación de una Ley estatal que contemple el hecho deportivo globalmente considerado..." (5). Urte batzuk geroago, PALUZIEk adierazi zuen 1980ko legea ez zettorrela bat "...con la estructura autonómica y su régimen de competencias, al contrario,

(2) Autonomi-Elkarteei dagozkienez, ikus. maiatzak 11ko 86/1989 epaia.

(3) Martxoak 31ko 13/1980 legeaz ari gara.

(4) BERMEJO VERA, José: "El marco jurídico del deporte en España", *Revista de Administración Pública*, 110 (1988), 20. orr.

(5) ALONSO GARCÍA, E.: "Las competencias de los entes locales en materia de deporte", In *Tratado de Derecho municipal*, Madrid, 1988. II, 1380. orr.

parece concebida con un espíritu centralizador, intervencionista, dirigista y monopolizador del deporte..." (6). Eta azkenik, RAZQUIN-ek ere aburu berdin samarra kaleratu du, nabaritzuz, 1980ko legearekin "... parecen invertirse los términos en que la cuestión está planteada desde la perspectiva competencial: El Estado se erige en regulador general y ordenador global del deporte y las Comunidades Autónomas (...) no sólo aceptan el contenido de la Ley estatal, sino que limitan el ejercicio de su competencia a regulaciones puntuales de la materia, de carácter reglamentario, en desarrollo de los criterios establecidos por la misma norma legal estatal..." (7).

Ohartarazi beharra dago, gure ildotik aurrera ekin baino lehen, badirela aipatu autore hauen artean, 1980ko legea onartzerakoan hartu zuen joera ikuspegi juridikotik salatu arren, Estatuari kirol alorrean jarduteko eskuduntzaren batzuk aitortzen dizkietenak. Arazoa da, ordea, Estatuak, 1980ko legearekin hartutako joera kritikatu hau, baieztatu egin duela hamar urte geroago, aurreko lerroetan transkribatu ditugun kritikei lepoa eman eta kirola *in toto* arautzeko xedea duen lege berri bat onartuz. Hain zuzen ere kirolari buruzko urriak 5eko 10/1990 legea da aipatzen dugun hau. Eta joera-mota honen aurrean, berehala datorkigu burura galdera: Ba al du Estatuak zutabe sendorik horrela jokatzeko? Zein da arauketa berri hau aurrera eramateko oinarritzat hartzen duen eskuduntza-titulua? Kuestio hauei erantzuten saiatuko gara ondorengo lerroetan, arazoari buruzko gure iritzia azalduz. Ez da tokitik kanpo suertatuko, alabaina, hemen aurreratzea, gure ustez. Estatu kirolaren beraren arauketan sartzeak, konstituzionalitate bloketik eratorritako eskuduntza-banaketa urratzen duela, sistemaren zutabeak bortxatuz. Baina, ez ditzagun konturik aurreratu eta sartu gaitezen arazoaren azterketan.

1. Konstituzioaren 43 atalaren kirolari buruzko aipamena

Kirolari lotutako gai bati ekingo diogularik, ezinbestekoa suertatzen da gure azterketaren abiapuntua Konstituzioaren 43-3 atalaren miaketa batetan kokatzea. Izan ere, atal honetan aurkitzen baitugu Erresuma legeak kirolari buruz azaltzen dituen aipamenen ardatz gune eta iturburua.

Aipatu atalaren arabera, bada:

"Botere publikoek bizkortuko dute osasuna eta fisikoen hezkuntza eta kirolak. Era berean, asti guneak emateko era aproposak eskainiko ditu".

(6) PALUZIE MIR, Lluís: "Deporte y ocio". *Comentarios sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*. Barcelona, 1990, 205. orr.

(7) RAZQUIN LIZARRAGA, J.A.: "Deporte y Comunidades Autónomas. Aspectos competenciales de la Ley estatal del deporte". *REALA*, 249 (1991). 66. orr.

Transkribatutako ataltxoaren inguruko iruzkin bat egiterakoan —eta oraingoz, behintzat, pasartearen desegokitasun lingüistikoak albo batera utzita— Konstituzioaren barrena duen kokagune sistematikoa nabaritzu hasi behar dugu.

Hitzez-hitz aipatutako ataltxoa, Konstituzioaren Lehenbiziko idazpuruaren hirugarren kapituluaren dago txertatuta, hau da, 39. ataletik 52.era bitartekoak barneratzen dituen "Politika sozial eta ekonomikoaren gida oinarriez" izendatzen den kapituluaren. Horrek esan nahi du, arau gorenengoaren 53-2 atalak jartzen duenari jarraituz, arestian ekarri dugun pasarteaz azaltzen diren printzipioen onartzea, errespetua eta babesak, legegintza, auzitegien praktika eta Erakunde Publikoen jardura informatu behar dutela Aipatu printzipioak, beraz, Konstituzioaren lehenbiziko idazpuruaren hirugarren kapituluaren azaltzen diren guztiak bezala, Estatuari bere osotasunean dagozkion helburu antzeko guneak dira eta Estatu barneko Botere guztiak daude behartuta, bakoitzari dagozkion eskuduntzetaz baliatuz, euren lorpenaren aldeko jardura bat aurrera eramatera.

Halaber, eta baita Konstituzioaren 53-2 atalaren aginduz, printzipio horiek, bakarrik izan daitezke auzitegien aurrean alegatuak, euren garapen legeek jarri lezaketenaren arabera. Doktrinarik aipatuenak (8) hasieratik oharatzen zigun moduan, azken xedapen honek ez du adierazi nahi auzi tegiek Konstituzioaren Gizarte eta ekonomi printzipioak aplikatzea debekatuta daukatenik, besteak beste, goian ikusi dugunez, Konstituzioaren beraren aginduz, aipatu printzipioak auzitegien praktika informatu behar du telako. Xedapen hurak agertu nahi duena, ordea, puntu honetan espresio aldetik gehiegi asmatzen ez badu ere, zera da: Gizarte eta ekonomi printzipioak aldarrikatzerakoan, Konstituzioak ez dituela oinarritzko eskubide bezala konfiguratu nahi izan, Herri-Boterearen egitekoa bideratu behar duten funtsezko irizpide batzuk bezala baino, horrek berarekin daraman zama juridiko guztiaren (9). Printzipio hauek, beraz, ukaezineko balio juridiko bat daukate nahiz eta, NIETOk nabaritu duen moduan (10), batzuk zuzenean aplikagarriak izan ez, horretarako, lege bidez osatu eta garatuak izan beharra dutelako.

Adierazpen orokor hauek utzi eta esku artean darabilgun gaiari zuzenean ikutzen dion Konstituzioaren 43-3 atalean gure arreta kokatuz, esan beharra

(8) GARCÍA DE ENTERRIA, E. Y FERNANDEZ, T-R.: *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid, 1983, T.I., pág. 110.

(9) Konstituzioaren lehenbiziko idazpuruaren hirugarren kapituluaren agertzen diren printzipioei buruz ikusi COBREROS MENDAZONA, E.: "Reflexión general sobre la eficacia normativa de los principios constitucionales rectores de la política social y económica del Estado". *Herri Arduralaritzazko Euskal Aldizkaria / Revista Vasca de Administración Pública* 1987.eko iraila. abendua (19 zbkia.) orr. 27-59.

(10) NIETO, Alejandro: "Peculiaridades jurídicas de la Norma Constitucional" *Revista de Administración Pública*, 100-102 (1983); 387 orr.

dago, ikuspuntu bitatik ulertu dituela doktrinak, nagusiki, atal honetan agertzen diren xedapenen eduki eta hedapena.

CAZORLA irakasleak proposatu duen ulerketa baten arabera, aipatu atalak "*bizkortuko dute*" ala, gaztelaniazko testuan, "*fomentarán*" hitza erabiltzeak esan nahi du, Konstituzioak, gizartearen protagonismoaren aldeko aukera bat egiten duela kirolaren alorrean, Erakunde publikoen egitekoa sustapen zereginetara mugatuz. Bere ustez, *fomento* hitzak esangura zehatz, doi eta mugatu bat du gure ingurumari juridikoan —hain zuzen ere, Administrazioak hiritarren joera sudu publikoaren alde bideratu eta bultzatuaz gauzatzen den jarduera-mota izendatzeko erabili ohi da— eta Konstituzioaren 43 atalak hitz non bereganatzeak adierazten du, kirol-alorrari dagokionez, Erresuma legeak, Administrazioaren jarduera-mota horren aldeko aukera argia egiten duela, besteak baztertuz. "Al emplearse —adierazten du hitzez-hitz— el término fomento para la actividad de los poderes públicos en relación al deporte, se apunta hacia que la actividad deportiva ha de ser predominantemente nacida de la sociedad, de modo espontáneo y organizada desde esta última, evitándose en lo posible, rígidas estatalizaciones. En otras palabras, que las asociaciones deportivas, clubs, federaciones, etc., han de ser los protagonistas en la nueva etapa deportiva" (11). Autore honi jarraituz, ROIG-ek ere ikuspegi berdina samarra defendatzen du. Bere aburuz, Konstituzioaren 43-3 atala "... viene referida a una política de deporte orientada al fomento..." (12). Zentzu berean, CASERO EGIDO-k esaten du, aipatu atalak "... vincula a los poderes públicos en tanto su actuación ha de ser positiva favoreciendo y creando las condiciones que hagan posible el ejercicio de la Educación física y del Deporte..." (13). Ildo berdinetik jotzen du, Catalunyaeko Autonomi-Administrazioak 1989 urtean prestatutako txosten batek ere. Bertan irakurri dezakegunetik, "... el número 3 del artículo 43 de la Constitución Española, al conceptuar la actividad de los poderes públicos frente al deporte como de fomento, acepta el principio de que la actividad deportiva ha de ser desestatalizada y recaer en cuanto sea posible y así lo aconseje el bien del deporte, en manos de las organizaciones sociales..." (14).

(11) CAZORLA PRIETO, Luis María: "Artículo 43". *Comentarios a la Constitución*. Fernando Garrido Fallak zuzendua, 797. orr. Eritzi hauek, honako liburu honetan ere adierazten ditu: Deporte y Estado, Barcelona, 1979. 179 orr. Oraindik oraintsu, bere posizio hau baieztatu du, esanez, "*fomento*" hitza Konstituzioaren 43-3 atalean, "...se emplea en el sentido tradicionalmente empleado en el Derecho Administrativo..." (*Derecho del Deporte* Cazorla Prieto-k zuzendua. Madrid, 1992, 43. orr.).

(12) ROIG i BATALLA, Antoni: "Análisis competencial de la Ley estatal 10/1990 de 15 de octubre, del Deporte". *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*. 13 (1991). 99-100 orr.

(13) CASERO EGIDO, Raquel: "La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Educación física y Deporte". *La Ley* n.º 2 (1989), 1.284. orr.

(14) Conseraciones y alternativas sobre el documento presentado por el Consejo Superior de Deportes "Aspectos básicos, criterios y contenidos para la elaboración de una nueva legislación deportiva" 10. orr.

Doktrina-joera honen aurrean, ba dago bigarren autore talde bat, iruzkingai dugun atalaren beste irakurketa baten alde agertu dena. Hauen iritziz, Konstituzioaren 43.3 atalaren "fomentarán" hitza ezin parekatu daiteke sustapen soilarekin, baieztapen hori oinarritzeko arrazoiak gehiegirik eskaintzen ez badute ere. Haatik, aipatu atalak —beti ere euren ustetan— ez du Administrazioaren jarduera-mota zehatz baten aldeko apusturik egiten, eta ate zabalak uzten diete kirolaren ardura daukaten Erakunde publikoei, alor hau, sustapen-teknikak erabiliz zein egiteko guztia Administrazioaren eskuetan utzita kudeatu dezaten. BERMEJOren hitzetan, —irakasle hau baita ikuspuntu hau defendatzen dutenen buruetariko bat— "... la expresión fomento significa algo más, desde la vertiente constitucional y estatutaria que el simple estímulo. Comprende, desde luego, acciones de fomento, en el sentido clásico, pero también serviciales, es decir, en relación con el posible establecimiento o sostenimiento de una infraestructura orgánica y material para la práctica del deporte" (15). Konstituzioaren 43-3 atalak —gehitzen du autore honek— "...no ha querido prejuzgar sobre el o los sistemas de ordenación y organización del deporte..." (16). Ildo beretik jotzen duen beste idazle bat, REAL FERRER dugu. Autore honek, suharkí kritikatzan ditu CAZORLaren iritziak eta zera defendatzen du; "fomentarán" hitza erabiltzerakoan, Konstituzioak, emaitza bat lortu beharra ezartzen diela Erakunde publikoei eta inola ere ez jarduera-mota jakin bat erabili beharra. Hori dela eta, Herri-Botereek kirolaren alorrean bururatu ditzaketen ekintzen artean, "... pueden lícitamente encontrarse, actividades serviciales, estimuladoras o reguladoras, porque, lo que es sustancial no es el medio sino el fin: el fomento del deporte" (17). Uste berdin antzeko bat azaldu du PALUZIEk ere, esanez, Administrazioak nahitaez bereganatu behar duela kirola, gizarteak sortu ditzaketen elkarteen esku utzi gabe (18).

Joera bi hauen artean, GRANADO-k, erdibide bat hartzen du. Bere aburuz, Konstituzioak ez du bereganatzen eredu zehatzik kirolaren alorrean burutu behar den jarduera publikoari dagokionez, eta bere 43-3 atalaren babesean "... tanto cabría una estructura ampliamente intervenida por los poderes públicos, como una organización deportiva estrictamente privada en la que la Administración se limitara a acciones de fomento..." (19). Ala baina —gehitzen dio esandakoari— ba dirudi, Konstituzioak nahiago duela

(15) BERMEJO VERA, José; "El marco jurídico del deporte en España". *Revista de Administración Pública* n.º 110 (1986).

17. orr. Ikus baita ere "Constitución y ordenamiento deportivo". *Revista Española de Derecho Administrativo* n.º 83 (1989).

(16) *Ibidem.* 15. orr.

(17) REAL FERRER, Gabriel: *Derecho Público del Deporte*. Madrid, 1991. 394. orr

(18) PALUZIE MIR, Lluís: "Deporte y ocio". *Comentarios sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*. Barcelona, 1990, 204 orr.

(19) GRANADO HIJELMO, Ignacio: "La nueva Ley del deporte desde la perspectiva autonómica *Autonomies Revista Catalana de Derecho Público*. 13 (1991) 127. orr.

alor honi dagokionez sustapenaren teknika erabiliaz gauzatutako jardueramota bat, Erakunde publikoen kirolari buruzko joera izendatzeko "*fomentarán*" hitza erabiltzeak nabaritzen duenez.

Konstituzio-Auzitegiak ez du gaur arte zehatz-mehatz adierazi, hiru ikuspegi hauetatik zeinen alde makurtzen den. Halaz ere, oraindik oraintsu emandako epai batek azaltzen duena kontutan hartu ezker, bigarren tokian aipatu dugunaren aldekoa dela antzeman daiteke. Hain zuzen ere, ekainak 11ko 90/1992 epaiari buruz ari gara. Bertan, Goi auzitegiak, Estatuari Erresuma legearen 149-1-15 atalak aitortzen dion Zientzia eta teknika-ikerketara sustatzeko eskuduntzaren norainokotasuna zehazten du eta "*fomento*" hitzaren edukia definitzerakoan, zera azaltzen:

"No resulta en absoluto convincente la tesis de que el fomento de la investigación científica y técnica, dado su contenido, circunscriba la competencia estatal —y en su caso la autonómica— al mero apoyo, estímulo o incentivo de las actividades investigadoras privadas a través de la previsión y otorgamiento de ayudas económicas o de recompensas honoríficas y similares, excluyendo, como contrapuesta, aquellas otras acciones directas de intervención consistentes en la creación y dotación de Centros y organismos públicos en los que se realicen actividades investigadoras, sino que la señalada expresión engloba a todas aquellas medidas encauzadas a la promoción y avance de la investigación, entre las que, sin duda, deben también incluirse las de carácter organizativo y servicial que permitan al titular de la competencia crear y mantener unidades y centros dedicados al desarrollo y divulgación de las tareas investigadoras".

Egia da, izan ere, eskuduntzak banatzera zuzendutako sailean kokatzen den atal bati buruz azaldutako hau, ezin daitekeela zuzenean eta matizaziorik gabe, oinarritzko eskubide eta betebeharrei buruzko idazpuruan txertatzen den beste beti luzatu. Baina hori horrela den hein berdinean beste hau ere ukaezina suertatzen zaigu; alegia, Konstituzio-Auzitegiaren iritziz, "*fomento*" hitzak, Konstituzioaren testuan barrena bederen, ez duela beti eta ezinbestean sustapen soila adierazten, horrez gainera, Administrazioaren beste jarduera-mota batzuk ere barneratu ditzakeelarik.

Horiek hola, eta kirola jatorriz, izatez eta halabeharrez gauza pribatua dela adierazi nahi gabe (20) argi dagoela uste dut, gaur egunean, kirolaren

(20) CAZORLA eta BERMEJOk gogor ekin diote, ikuspegi honen aurkako iritzia. Ikus CAZORLA: *Deporte y Estado*, 21. orr. eta BERMEJO, *El marco jurídico...* Aip. lib. 10-13. orr. Halaz ere, ukaezina da, egun, maila guztietako kirolak —bai oinarritzkoak eta baita goi-mailakoak ere— elkarte-sare bat duela zutabe edota pilarrizat eta hori, ezinbestean hartu behar dutela kontutan Erakunde publikoek. PALUZIEk esan duen gisan, kirola errotu izan da orain arte, "...sobre una estructura de Derecho privado que no ha exigido hasta hoy el poder coercitivo del derecho positivo para ser respetado en todo el mundo..." (PALUZIE MIR, Lluís: "Deporte y ocio". *Comentarios sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*. Barcelona, 1990, Til, p. 201). Datu horretan oinarrituz doktrina-lerro sendo batek kirolaren soberania aldarrikatu du, adierazi nahian, kirolaren jatorritzko beretasun eta autonomia honek, jolasaren burujabetasunaren aldeko baieztapen bat eskatzen duela, Erakunde publikoek ere urratu ezin lezaketena. Italian, dirudienez, harrera ezin hobea izan du doktrina honek, besteak beste, autore hauek defendatu izan baitute: Santi ROMANO, Cesarini SFORZA, Máximo GIANNINIK; etabar (ikus BERMEJO: "Constitución y ordenamiento deportivo" *Revista Española de Administración Pública* n.º 83 (1989) 250-251 orr.).

dinamika elkartzet jositako sare batetan oinarritzen dela nagusiki, bai Estatu mailan eta baita nazioarte mailan ere, eta errealitate hori, hots, kirol-elkarteei duten protagonismoa eta lehentasunarena, oso kontutan izan beharrekoa dela Erakunde publikoen alor honi buruzko eginkizuna definitzerakoan. Zentzu honetan, ezin esan daiteke gauzak euren onetik ateratzen ditugunik, defendatzen baldin badugu Konstituzioaren 43-3 atala ere kirol-elkarteen nagusitasun horri lotuta ulertu behar dugula eta ondorioz, aipatu atalaren "fomentarán" hitzak, Erakunde publikoen kirolari buruzko egitekoak, mugak ezagutu behar dituela nabaritzen duela. Beste modu batez adierazteko, Konstituzioak zuzenean debekatzen ez badu ere Administrazioak kirolaren munduan esku sartzea, Administrazioaren jardura hau, mugatua izan behar da nahitaez, kirolariek eurek betidanik eta maila guztietan, jolasaren antolakuntzan izan duten aitzintasunari so eginik, Konstituzioaren 43-3 atalak sustapenari egiten dion aipamenak horrela eskatzen duelako (21).

Catalunyako Generalitateak ere aburu berdin antzeko bat agertu du, honako hau esanez:

"... el origen y estructura que el deporte se ha dado a sí mismo, a todos los niveles —estatales e internacionales— asumiendo un régimen jurídico propio, reconocido por todos y estable, se basa simplemente en un desarrollo del desarrollo del movimiento asociacionista deportivo, hasta sus últimas consecuencias. Por ello, un modelo que se rige por las normas privadas y viene de muy lejos, parece prudente dejarlo evolucionar normal y naturalmente, sin someterlo a una transformación forzosa desde la administración" (22).

Konstituzioaren 43-3 atalaren eduki eta norainokotasunaren azterketarekin jarraituz, atal honek bereganatzen duen kirola, "guztientzako kirola"

(21) Neurri baten, Euskal Autonomi-Elkartean onartu den soin kultura eta kirolaren legea ere ildo honetatik dioa, bere zioen adierazpenean honako hau adierazten baitu: "Soin-hezkuntza eta kirola, bere izaera dela eta, herri agintariek suzatu beharreko ekintzabide direla ere, horietako arioa ezin zaie herritarrei eskuetatik kendu eta, horretan nolohanahiko gehiegizko eskuhartzeak eta ihardutze-arau zorrotzak eta zehatzak jartzeko joera guztiak zentzurik gabekoak lirateke".

(22) Aip. agiria.

izenez ezagutzen den jolas-mota dela uste du CAZORLAK. Bere hitzetan esateko, Konstituzioaren 43-3 atalean aipatzen den kirola, "... es el deporte de todos y para todos los ciudadanos; es el deporte como elemento diario de la vida de toda persona en condiciones de practicarlo; es, en resumidas cuentas, el llamado deporte popular" (23). Auzitegi Gorenaren babesa jaso duen (24) iritzi honen funtsa, erresuma legearen 43 atalean, kirola, osasunarekin batera edota osasunari lotuta agertzean datza, aipatu irakaslearen aburuz, osasunari estuen lotutako jolasa, "guztientzako kirola" baita.

Onartu beharra dago, neurri batetan bederen, Konstituzioan, osasuna eta kirola atal berdin bateko ataltxo ezberdinetan aipatuta agertzeak, erresuma legearen ikuspegitik, errealitate bi hauek, hots, osasuna eta kirola, elkarrengandik atxikitako puntu bi direla adierazten duela. Horraino, beraz, ados gaude CAZORLaren aburuarekin. Ez dugu uste ordea, gehiegi asmatzen duenik, Konstituzioaren 43. atalak kirolari egiten dion aipamena "guztientzako kirola" izenez ezagutzen den jolas-motarekin agortzen dela esaten duenean. Kirolak, bere izate, eduki eta identitate propioa dauka bai gizarte gertaki legez zein Erakunde publikoen egiteko bezala, eta ez dirudi bidezkoa denik multzo bateratu bat osotzen duen jolasbide hori atal ezberdinetan sailkatzea, osasunarekin zein beste edozerekin duten harremanaren arabera, gero, horrela berezitako atalei, eskuduntza-trataera desberdinak emateko. Zeren, zer dela-eta lotzen da estuago osasunarekin, "guztientzako kirola", goi mailakoa edota federatua baino? Ez al daukate azken bi hauek osasun-dimentsiorik? Non oinarrituta esan genezake kirola besterik aipatzen ez duen atal bat, "guztientzako kirol" horretara mugatzen dela, kirola nabari izateko bide eta modu guztiek euren osasun-aurpegia baldin ba daukate? Nire ustez, esku artean darabilgun Konstituzioaren atalak, kirol hutsa, inolako gehigarririk gabe aipatzerakoan, bere osotasunean aipatzen du gizarte-gertaki hau, bere dimentsio, alor eta manifestatzeko modu guztiak barneratzen dituelarik. Ez nator bat, horregatik, CAZORLAK proposatu duen aipamen honen hedadura murriztearekin (25).

2. Eskuduntza-banaketa kirol alorrean

Konstituzio-Auzitegiaren jurisprudentzia tinko eta errepikatu batek postulatzen duenez, Estatu eta Autonomi-Elkarteen arteko eskuduntza-banaketa ezagutzeko, Konstituzioa batetik, eta bestetik, Autonomi-Estatutuek hartu behar dira arau-tresna eta erreferentzia nagusitzat.

(23) CAZORLA PRIETO, L; "Artículo 43". *Comentarios... Aip. lib.* 798. orr. Iritzi berdina azaltzen du honako honetan ere: *Derecho del Deporte... Aip. lib.* 44-45. orr.

(24) Ikus, besteak beste, Auzitegi Gorenaren 1988ko martxoak 23ko epaia.

(25) Esan beharra dago CAZORLaren ostetik, REAL-ek ere ikuspegi hau bereganatu duela: REAL FERRER, G.: *Derecho Publico del Deporte Aip. Lib.*

Konstituzioak, edo zehatzago esateko Estatuaren esku gelditzen diren eskuduntzak zenbatzen dituen erresuma legearen 149-1 atalak, ez du kirola aipatu ere egiten. Konstituziogileek, antza, ez zuten argi ikusi, Estatu kirol alorrean jarduteko ahalmentzearen beharra-eta ez zioten aipatu alorrean, eskuduntzarik garrantzibakoena ere aitortu. Konstituzioaren prestaketa-lanetan ez dira nabaritzen honen zergatiak, baina, hori gorabehera, Estatuaren kirolari buruzko eskuduntzarik ez hau, Konstituzioak modu gardenean darion zerbait dela esan genezake zalantzarik gabe.

Horren aurrean, ordea, Autonomi-Estatutu guztiek aipatzen dute kirola dagozkien Autonomi-Elkarteen esku uzten dituzten ahalmenen artean. Puntu honen inguruan, alabaina, multzo bitan sailkatu ditzakegu Estatuak: Batetik, eskuduntzaren hedadura definitzerakoan, "kirola" hitza besterik erabiltzen ez dutenak eta bestetik, Autonomi-Elkarteen alor honi buruzko ahalmena "kirolaren susperketa" (26) titulupean kokatzen dutenak (27).

Bikoiztasun honek planteatzen digun aurreneko arazoa zera da, eskuduntza *quantum*-ari dagokionez, Autonomi-Estatutuek erabiltzen dituzten "kirola" eta "kirolaren susperketa" espresibideak, eduki eta norainokotasun bateratsu edota berdina daukaten ala, ordea, bakoitzak bestearenarekin zerikusirik ez duen bere hedadura propio eta berezia daukan. Kuestioa galdera tankeran formulatuz, honako hau litzateke: parekatu al ditzakegu Estatu guztiak dagozkien Autonomi-Elkarteei kirolaren alorrean aitortzen dizkieten eskuduntzeen ikuspegitik ala Estatu batzuk "susperketa" aipatzeak beste batzuk aipatzen ez duten tokian, nahitaez eskatzen al du aurrekoen eta ostekoen eskuduntza-hedadura ere desberdintzat edukitzea?

Doktrinak, ikusiko dugunez, mota guztietako erantzunak eman dizkio galdera honi.

CAZORLAK argi ikusten du, susperketara mugatu gabe, kirola, bere osotasunean aipatzen duten Estatuak, eskuduntza-esparru zabalago bat aitortzen dietela dagozkien Autonomi-Elkarteei, promozioa aipatzen dutenek baino, horretako, aurrenekoak, Konstituzioaren 149-3 atalean oinarritu behar direlarik (28), testu berdinarekin 148-1 atalak ez bait die eskaintzen susperketaren gainerako eskuduntzarik emateko zutabe nahikorik.

Horren aurrean, ordea, autorerik gehienek kontrakoa uste dute; hau da "kirol" soila aipatu zein "kirolaren susperketa" aitortu, desberdintasun honek ez duela garrantzirik Autonomi-Estatutu bakoitzak berarekin daraman

(26) Jatorrizko testuetan "Promoción del deporte" dugu erabilitako espresibideak.

(27) Lehenbiziko mordoan honako Estatuak hauek aurkituko lirateke: Euskadi (10-36 atala); Catalunya (9-29 atala); Andalucía (13-31 atala); Valencia (31-28) eta Canarias-etakoa (29-15 atala). Bigarren multzoan, ordea, beste hauek: Galizia (27-22 atala); Asturias (10-1-0 atala); Cantabria (22-17 atala); Rloja (8-16 atala); Murcia (10-1-ñ atala); Aragón (35-1-18 atala); Castilla-La Mancha (31-1-0 atala). Nafarroa (44-14 atala); Extremadura (7-1-18 atala); Baleares (10-10 atala); Madrid (26-17 atala); Castilla León (26-11-17 atala).

(28) CAZORLA PRIETO, L.M.: *Deporte y Estado*, 186. orr.

eskuduntza-atribuzioaren hedadura definitzeko. LANDABEREA ez da ausartzen horren urrun iristera baina modu tinkoan defendatzen du, bai konstituzioan eta bai Autonomi-Estatutu batzuetan ere azaltzen den kirol-sustapenaren nozioa, ez dela agortzen susperketa-ekintza soilekin "... pues es innegable que temas como la tutela sobre las Federaciones, por ejemplo, madrileñas, o el régimen disciplinario escapan al concepto de acción de promoción del deporte *strictu sensu*" (29). Askok dira, ordea, Estatutuen arteko desberdintasunik onartzeko, arrazoi edo oinarri nahikorik ez dagoela uste dutenak. Puntu honi dagokionez, alabaina, talde bitan banatu ditzakegu autoreak. Euretari baten, Konstituzioaren 43-3 atalak sustapena aipatzerakoan, Erakunde Publikoen kirolari buruzko jardura guztia susperketa lanetara mugatu duela uste izanik, Estatutuak ere mugaketa honen baldintzapean gelditzen direla defendatzen dutenek kokatuko genituzke, azpimarratuz, hauen ustez, Estatutu *guztiak* eduki eta hedadura *berdineko* eskuduntza aitortu dietela Autonomi-Elkarte desberdinei kirolaren alorrean, eta eskuduntza berdindu horrek, sustapen soila barneratzen duela. CAZORLA izan da iritzi hau apuntatu duen aurrenekoa (30); eta ostetik, ROIGek ere bereganatu egin du ikuspuntu hau. Azken honen ustez, Konstituzioaren 43-3 atalak sustapenari egiten dion aipamenak "... ha determinado el que el artículo 148-1-19 de la Constitución acote la competencia asumible por las Comunidades Autónomas en materia de deporte a la '*promoción*' y hace que las genéricas referencias estatutarias al deporte se vean limitadas también al terreno del fomento" (31).

Bigarren taldea osotzen duten autoreek, ordea, Estatutu ezberdineko gauza diferentek esateak —hots, batzuk kirolari buruzko eskuduntza bere osotasunean aipatu eta besteak, ordea, eskuduntza bera, sustapenera mugatuta ekartzeak— ez du adierazi nahi bakoitzak bideratzen duen eskuduntza-banaketa ere desberdina denik. ALONSO-ren ustez, Estatutuen arteko kirolari buruzko desberdintasun hauek "... en último término no pueden solucionarse sino llegando a la conclusión de que la totalidad de la competencia exclusiva sobre la materia deportiva ha sido atribuida a las respectivas

(29) LANDABEREA UNZUETA, J.A.: *El Derecho deportivo en el marco autonómico vasco y estatal*. Vitoria-Gasteiz, 1989. 312. orr.

(30) CAZORLA PRIETO, L.M.: "Artículo 43". *Comentarios... Aip. Lib.* 795. orr. Esan beharra dago, alabaina, bere eritzia ez dela argi gelditzen puntu honetan. Iluntasun horren iturria, gure ustez, CAZORLA erortzen den kontraesan batetan datza. Ikusi dugu gorago, bere aburuz, Konstituzioaren 43-3 atalaren aginduz, Erakunde Publikoen kirolari buruzko jardura sustapen soilean agortu behar dela. Hori horrela izan ezker, argi dago, Estatutuek ere, eskuduntzak bideratzerakoan, sustapenaren esparruan jokatu behar dutela eta, beraz, ezin dezaketela sustapenez aparteko egintza publikoak aurrera eramateko gaitasunik aitortu. Hortik, bada, lanaren puntu honetan aipatua izatea. Halaz ere, lerro batzuk atzerago ikusi ahal izan dugunez, CAZORLAK posible ikusten du Autonomi-Elkarte batek sustapenez aparteko kirolari buruzko eskuduntzarik jasotzea. (ikus 28. nota). Nola uzartu adierazpen bi hauek?

(31) ROIG i BATALLA, Antoni: "Análisis competencial..." *Aip. Lib.* 101. orr.

Comunidades Autónomas..." (32). PÉREZ GRANDE ere aburu berdinekoa da, dirudienez, Estatutuak kirol alorrean eskuratzen duten eskuduntza-hedaduraren arabera sailkatzeari ekin gabe, zera esaten baitu oso-osoan; "...todas las Comunidades Autónomas han asumido competencias exclusivas en la materia..." (33). Aipatu autore biei, FUERTES LÓPEZ erantsi diezazkiekegu. Azken honek uste du, "... que esta labor hermenéutica — hots Estatutuen arteko kirolari buruzko desberdintasunetan sakontzea— no es muy práctica por no decir estéril y conducir a despropósitos (...); no parece que deba establecerse una diferencia a priori entre las distintas Comunidades Autónomas, relativa a su competencia sobre el deporte..." (34). Azkenez, REAL-en ikuspegitik ere Autonomi-Elkarte denak daude parekatuta kirolaren alorrean eskuratutako eskuduntza-mailari dagokionez, baina bere iritziz, eskuduntza-maila hori "guztientzako kirolean" agortzen da, beste kirol mota guztiak kanpoan gelditzen direlarik (35).

Oraindik oraintsu emandako epai batetan, ba dirudi Konstituzio Auzitegiak, kirolari buruzko aipamenetan Estatutu guztiak parekatzearen aldeko arrazoiak eskaintzen dituela, hein batetan, azkenean aipatutako autoreen ikuspuntua bereganatuz. Bertan, Estatutu batek "ikerketa" hutsa aipatzeak esan nahi berezirik duen ala ez aztertzen da, kontutan izanik eskuduntzak definitzera zuzendutako beste arau batzuk, ikerketari buruzko aipamena, "fomento" hitzaz lagunduta osotzen dutela. Goi-Auzitegiaren arazo honi buruzko posizioa, garden eta ezin argiagoa iruditzen zaigu. Bere ustez,

"... el art. 9-7 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, no por utilizar la expresión "investigación" amplía y dota de mayor alcance a la competencia, una vez que, como ya se ha visto, el "fomento" en este contexto no puede identificarse ni con una potestad determinada, ni con una específica modalidad de acción administrativa excluyeme de cualesquiera otras posibles e idóneas para la consecución del mismo fin de promoción y desarrollo de la actividad investigadora, científica y técnica..." (36).

Pasarte honek postulaten duenari jarraituz, Estatutu guztiek eskuduntza-maila berdin bat aitortzen badiete dagozkien Autonomi-Elkarteei kirol

(32) ALONSO GARCÍA, Enrique: "Las competencias de los entes locales en materia de deporte". *Tratado de Derecho Municipal*. Santiago Muñoz Machado-k zuzendua. Madrid, 1988. II tomoa. 1381. orr. 17.

(33) PÉREZ GRANDE, M.A.: *Régimen de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Educación, Investigación y Deportes*. Madrid, 1981. 17. orr.

(34) FUERTES LÓPEZ, Mercedes: *Asociaciones y Sociedades deportivas*. Madrid, 1992.

(35) REAL FERRER, G.: *Derecho Público del Deporte. Aip. Lib.*

(36) Ekainak 11ko 90/1992 epaiaren 2. oinarri juridikoaren B) puntua.

alorrean —hain zuzen ere, izatez eskusiboa izan eta sustapen-jardunean agortzen ez den eskuduntza bat— argi dago, materia osoan elkar-tearatu baten aurrean aurkitzen garela, Konstituzioak, goian ikusi dugun moduan, alor honetan. Estatuaren esku ahalmenik txikiena ere uzten ez duelako. Halaber, Autonomi-Elkarte guztien kirol alorreko eskuduntza eskusibo hau, zentzu estuan ulertu behar dugu. Argi asko adierazi du hau Konstituzio-Auzitegiak, honako adierazpenak azaldu dituenean:

"... Cuando una materia concreta no viene incluida en la enumeración del art. 149-1 CE de Competencias reservadas al Estado y si aparece expresada como competencia exclusiva de una Comunidad Autónoma según su Estatuto, se trata de una competencia efectivamente exclusiva stricto sensu, comprendiendo la potestad legislativa (STC 69/1982) y abarcando toda la materia, no simplemente el desarrollo de las bases estatales..." (37).

Horrela bada, Autonomi-Elkar-teek, bakarreango eskuduntzaren titularrak dira kirolaren alorrean, eta horrek esan nahi du eurei bakarrik dagokiela kirolari lotutako ahalmen publiko guztiak—hots, araugintza osoa eta arauen ejekuzioa— egikaritzea, gainerako Erakunde publikoak, inolako gaitasunik gabe gelditzen direlarik, Elkar-teen lurraldean barrena, kirol-jarduera publikorik aurrera eramateko. RAZQUINek ohartarazi digunez "...se trata así de una competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, es decir, excluyente y monopolizadora, lo que significa que sólo el titular de la competencia puede producir normas válidas..." (38).

3. Eskuduntza-banaketa honi erantsi zaizkion matizazioak

Aurreko atalean aztertu dugun Estatu eta Autonomi-Elkar-teen arteko kirolari lotzen zaion eskuduntza-banaketa, gardena da oso eta ezin tinkoagoa iruditzen zaigu. Doktrina guztiak onartzen du —bestela ezin izan zitekeenez— Konstituzioak ez duela kirola kokatu Estatuaren esku gelditzen diren eskuduntzeen artean eta, beraz, Estatuak medio, kirola, osoan elkar-tearaturako materia bat dela. Eskuduntza-banaketa kontuetan nagusi diren gune juridikoetatik eratorritako ondorio hau, alabaina, ez da beti —legelari positiboengan harrigarria ba dirudi ere— betean onartua izan. Arauak hartu eta ordenamenduak eskaintzen dituen interpretazio-tresnak erabiliz euren

(37) Maiatzak 11ko 86/1989 epaia.

(38) RAQUIN LIZARRAGA, J.A.: "Deporte y Comunidades Autónomas. Aspectos competenciales de la Ley estatal del deporte". *Revista de Estudios sobre la Administración Local y Autonómica*. 249 zenbakia, (1991); 72-73 orr.

eduki eta norainokotasuna zehazten murgildu beharrean, ba dira, izan ere, gure inguruan, arauak xedatzen duena aztertu gabe, arau horrek esan beharko lukeenari lehentasuna eman diotenak, neurri baten, metodo juridikoaren lege eta mugak baztertuz.

Salatzen dugun hau, Konstituzioak kirolari ematen dion eskuduntza tratamenduarekin gertatu izan da batez ere. Ikusi dugunez, arauen arauak ez dio Estatuari aitortzen kirolari lotutako eskuduntzarik. Hori, ordea, datu positibotzat hartu beharrean, alegia, Estatu eta Autonomi-Elkarteen arteko kirol mailako eskuduntza-banaketa zehazteko erreferentzi nagusitzat, autore batzuk, hori ezin daitekeela horrela izan, azaldu dute, esanez bezala Konstituzioa, espreski esaten duenaren gainetik, euren ustez esan beharko lukeenaren arabera interpretatu behar dela. Horrela, BERMEJOK "silencia constitucional" bezala kalifikatzen du Estatuaren kirolari buruzko eskudun tzarik eza (39), bere ustez, Estatuak kirol mailan ahalmenik izatea "... la razonabilidad de la naturaleza de las cosas..." delakoak eskatzen duen zerbait delako (40). Beste toki batetan, "... olvido del constituyente..." bat dela adierazten du, gehituz, "...que ni siquiera puede ser benévolamente enjuicia do..." (41). CAZORLA-ren ustez ere hori, Konstituzioaren "aparente olvido" bat litzateke (42). Are gogorragoa dugu oraindik REAL. Bere ikuspegitik, "...en la escena de la intervención pública en el deporte, las Administraciones irremisiblemente abocadas a desempeñar los papeles estelares son el Municipio y el estado" (43). Ez dut uste baieztapen honetan aipatu autoreak gehiegi asmatzen duenik, baina, esandakoa nahiko izango ez balitz ere, honako hau gehitzen dio: "...la Constitución (...) deja mal resuelta la cuestión de la distribución competencial entre las distintas instancias públicas implicadas, ya que, impregnada de la imprecisión a que aludíamos, la inclusión de la materia entre aquellas que puedan ser asumidas por las Comunidades Autónomas ignora el irrenunciable papel que corresponde al Estado en muchas de sus manifestaciones..." (44).

Nire ustez, posizio hauek erabat uxatu behar dira. Estatu konposatu batetan, araua izan daiteke soilik eskuduntzeen iturria, eta ez da zilegia, inondik eta inora ere, ustezko "gauzen berezko izate"etan, edota antzeko sasi arrazoietan oinarrituz, arau positiboa alboratu eta beste erreferentzia batzuegatik ordezkatzeara. Konstituzioak Estatuari kirol alorrean eskuduntzarik aitortu ez baldin badio, Konstituziogileek horrela nahi izan dutelako da, eta ez beste; alegia, begi onez ikusi dutelako, kirola, bere osotasunean

(39) BERMEJO VERA, J.: "Constitución y ordenamiento..." *Aip. Lib.*

(40) BERMEJO VERA, J.: "El marco jurídico..." *Aip. Lib.*; 20. orr.

(41) *Ibidem*, 18. orr.

(42) CAZORLA PRIETO, L.M.: *Deporte y Estado*, 48. orr.

(43) REAL FERRER, G.: *Derecho Público del Deporte*, 412. orr.

(44) *Ibidem*, 384. orr.

Autonomi-Elkarteen eskuetan uztea, Estatuak, alor honetan burutu beharreko zeregin publikoetatik zeharo baztertu. Hori horrela da, eta horrela onartu behar da. Besterik, *lege data*, *lege ferenda*-rekin nahastea litzateke, agian, arau positiboa, aitortu ezineko aurreiritzi politiko batzuen arabera interpretatzeko asmoz.

Bestalde, nik neuk behintzat, ez dut ikusten zer dela eta. Estatuak, kirol alorrean eskuduna izatea, "...la razonabilidad de la naturaleza de las cosas..." delakoak eskatzen duen zerbait den, edota Estatuak, alor honetan, halabehar ukaezinezko paperik jokatu behar duen.

Litekeena da, geroago zehaztasun gehiagoz ikusi ahal izango dugunez, Estatuaren parte hartzerik gabe, kirola, maila guztietan eratu eta antolatzea. Beraz, Konstituzionalitate blokeak, Estatuari, kirolaren alorrean jarduteko ahalmena ukatzen dion heinean, alor honetako egituraketan aritzerakoan, Jarduera publikoak, antolaketa hau Estatuarekin kontatu gabe bideratzeko suertatzen diren posibilitate guztiak agortu behar ditu, Konstituzioak darion guraria horixe berori delako.

Doktrinarik gehiena, ordea, ez da aburu honetakoa. Autorerik gehien iritzi —agin, aipatu dugun Estatuaren kirol alorreko ustezko parte hartu behar bultzadaz sortutako iritzi batez— ba dago Konstituzioan barrena oinarri juridikorik, Estatuaren kirol alorreko jarduera justifikatzeko beste, nahiz eta kirola, kirol bezala, Estatuari dagozkion eskuduntzeen zerrendan kokatuta agertu ez. Ondoren bada, autore ezberdinek Estatuaren kirol-eskuduntza oinarritzeko eskaini dituzten erreferentzi juridikoak aztertuko ditugu, bakoitzaren bidez kotasunaren inguruan —laburrean adierazita baino ez bada ere— gure iritzia eskainiz.

Ildo honekin aurrera ekin orduko, alabaina, ohartarazi beharrekoa dela uste dut, ez natorrela bat autore batzuen artean defendatzen den kirola, eskuduntza-titulutzat hartu beharrean, titulu askoz osotutako sistema bat dela postulatu duen ikuspuntuarekin. Iritzi honen alde azaldu diren artean BERMEJO eta FUERTES ditugu nabariak. Aurrenekoaren ustez, "...el deporte no es una materia formal y sustantivamente susceptible, asignable como contenido inherente a uno u otro ámbito competencial. Las facetas o vertientes en que es posible contemplar toda la actividad deportiva impiden atribuir a ésta un contenido monolítico, que encaje con facilidad en alguno de los títulos competenciales concretos que el texto constitucional diseña..." (45). Zahatzagoa da, bere azalpenean, bigarrenez aipatu duguna. Bere aburuz, "...diversos títulos competenciales atribuidos al Estado inciden en la práctica deportiva y conducen a considerar el deporte como un sistema, en el que concurren competencias diversas del Estado y de las Comunidades Autónomas..." (46).

(45) BERMEJO VERA, J.: "El marco jurídico..." *Ajp. Lib.* 18. orr.

(46) FUERTES LÓPEZ, M.: *Asociaciones y Sociedades deportivas*, 18. orr.

Esan bezala, ikuspuntu hau onartezina iruditzen zait osoan. Arestian ikusi ahal izan dugunez, gure Konstituzionalitate-blokean, kirola, materia berezi eta autonomo bat bezala azaltzen da; hots, besteengandik banandutako alor material bat bezala. Bai Konstituzioak (148-1-20) eta baita Autonomi Estatutuek ere, beregainetasun nabari bat aitortzen diote kirolari, materia autonomo bat bezala aipatzen baitute eskuduntza-banaketari dagokionean. Materia bat, Konstituzio Auzitegiaren hitzetan, zera litzateke "...el conjunto de actividades, funciones e institutos jurídicos relativos aun sector de la vida social..." (47). Argi dago, beraz, Konstituziogileen ustez —eta gurariz— kirola, eskuduntza aldetik trataera propio eta berezitua merezi duen gizarte bizitzaren alor definitu bat dela, beste alor batzuekin nahastu egin behar ez dena, eurekin ukaezinezko loturak izan arren. Konstituzio-Auzitegiak arrantzari buruz esan duena jarraituz, kirola, gizarte-gertaki zabal eta erro askotakoa —alegia, osasungintza, Hezkuntza, Kultura eta beste alor askotan nabaritzen dena— izateak, ez du estaldu behar, hala Konstituzioak nola Autonomi-Estatutuek, beste alor horiengandik alden duela, eskuduntza-titulu desberdin eta berezi baten babespean kokatuz (48). Horrela bada, hipotesian hartu beharreko neurri publiko bat "kirola" titulupean txertatu ahal izango balitz, materia horretan eskudunak diren Erakundeei tokatuko litzaieke delako neurria gauzatu edota aurrera eramatea; alegia, Autonomi-Elkarteei. Bestela, ez lirateke kirol neurriak, baizik eta kirol munduan gorpuztutako beste neurri publiko mota batzuk, hala nola osasun-neurriak hezkuntza-neurriak edota Kultura-neurriak. Eta aurrera eramateko kompetentea den Erakundea zehazteari dagokionez, eskuduntza-titulu prebalentea ez litzateke kirolari buruzkoa izango, beste bat baino: adibide berdinekin jarraitzearen osasungintza, hezkuntza edo kulturarena.

Argi dago beraz, Konstituzio ikuspuntu batetik, ez dela zilegia, kirola, beste titulu batzuekin batera goi-mailako sistema batekin nahastea. Eskuduntza-titulu bakoitzak —eta euren artean kirolak— bere eduki, hedadura eta norainokotasuna du.

Azalpen hau egin ondoren, aztertu ditzagun orain, lehen utzitako haria berreskuratuz, autore batzuen ustez, goiko lerroetan ikusi dugun eskuduntza-banaketa matizatur. Estatu kirolaren alorrean jarduteko ahalmen du eta Autonomi-Elkarteen eskuduntza eskusiboa mugatzen duten gune juridikoek.

3.1. Konstituzioaren 43-3 ataleko Erakunde Publikoen aipamena

CAZORLAK azaldu duenetik, Konstituzioaren 43-3 atalak, kirola sustatu beharra aldarrikatzen duenean, egiteko hori "Botere publikoei", orohar eta gehiagoko zehaztasunik gabe gomendatzeak, adieraziko luke, neurri baten,

(47) Ikus, besteak beste, uztailak 18ko 132/1989 epaia.

(48) Ikus, uztailak 4ko 147/1991 epaia.

Estatu barneko Erakunde publiko denak daudela ahalmenduta kirolaren alorrean aritzeko. Bere esanetan adieraziz, "...al amparo de la proclamación genérica del art. 43-3, que se refiere a todos los poderes públicos, estamos ante una competencia compartida..." (49).

Esan beharrik ez dago, gure ustez, arrazonamendu honekin huts egiten duela, erabat, aipatu autoreak. Konstituzio-Auzitegiaren jurisprudentzia tinko eta errepikatu batek iragarri duenez, 43. atalaren moduan, euren Konstituzioaren barneko kokagunea Gizarte eta Ekonomia Politikoen gida oinarrien artean gauzatzen duten xedapenen helburu eta egitekoa, ez da inondik eta inora ere, Erakunde publikoen artean eskuduntzak banatzea, baizik eta orohar, xede edota jomuga publikoak definitzea; hain zuzen ere Erakunde bakoitza, ordenamenduak aitortzen dizkion aginpideak erabiliz, gauzatu edo lortzera ahalegindu behar den xedeak zehaztea (50). Argi dago zentzu honetan, Konstituzioaren 43-3 atalak —testu berdinaren lehenbiziko idazpuruaren hirugarren kapituluaren txertatzen diren beste askok bezala— behar bezalako zehaztasunik gabe "Botere publikoak" aipatzen duenean, ez duela asmo-helburu, arauen arauak berak, VIII. idazpuruaren marraztu eta bideratzen duen eskuduntza-banaketa sistema ordezkatzuz, Erakundearen artean ahalmen eta manuak banatzea. Aipatu atalak egiten duen gauza bakarra, ordea, zera da; Botere publiko guztiek, bakoitzak gomendaturik dituen eskuduntzak erabiliz, burutu behar dituzten helburuak zehaztu. Helburu hauek, bada, Konstituzionalitate-blokeak definitutako eskuduntza-banaketa bitartez gauzatu behar dira, eta ez eskuduntza-banaketa honen gaineratik edota lepotik. Horiek horrela, argi dago Konstituzioaren 43-3 atalak ez duela ezertan Estatua ahalmentzen, kirolaren alorrean aritzeko. Atal honetan azaltzen diren mandatuak, ordenamenduak aitortzen dizkion eskuduntzeen egikaritzaren bitartez bete behar ditu Erakunde bakoitzak, eta ikusi dugunez, Estatuak ez du aginpiderik kirolaren alorrean, Konstituzioak eta Autonomi-Estatutuek ukatu egin diotelako.

Esan beharra dago, alabaina, oraintsu emandako epai batetan, Konstituzio-Auzitegiak, ate bat zabaltzen diola azaldu dugun gure posizio honen aurkako aburua defendatzeko posibilitateari. Bertan, Konstituzioaren 40-1 atalean oinarritu nahi da Estatuaren legegintza-ahalmen jakin bat, era honetara argudiatuz: "...que, sin bien —aipatu atala— no es una norma atributiva de competencias, sí introduce, en su generalidad ("los poderes públicos") un primer elemento de legitimidad del legislador estatal..." (51). Goi-uzitegiak, hala eta guztiz ere, ez dio transkribatutako arrazoibideari balio erabakikorik ematen, eta beste oinarri juridiko bat bilatu beharrean

(49) CAZORLA PRIETO, L.M.: *Deporte y Estado... Aip. lib.* 186. orr.

(50) Ikus, beste asko eta askoren artean, apirilak 28ko 32/1983 eta maiatzak 20ko 42/1983 epaiak.

(51) Urriak 16ko 146/1992 epaia.

aurkitzen da, eztabaidagai duen Estatuaren araua Konstituzioaren ikuspegitik zilegitzat emateko. Hain zuzen ere, Gorengo legearen 149-1-13 atalean kokatzen du, azkenean, aurkatutako arauaren benetako aginpide-funtsa, eta Auzitegiak horrela jokatzek, argi dagoenez, birtualitate handia kentzen dio, zalantzarik gabe, hitzez-hitz adierazi dugun argudioari, beste testuinguru batetan erabilia izateko.

Bestalde, iragarpen hau, bat eta bakarra da Konstituzio-Auzitegiaren jurisprudentzian, kontrakoa, —hots, eskuduntza-banaketari dagokionez, Konstituzioaren lehenbiziko idazpuruaren hirugarren kapituluko Gizarte eta ekonomia politikaren gida oinarrien baliorik eza postulatzeko duena— epai asko eta askotan errepikatzen delarik.

Horiek horrela, argi dago azken epai honek ez duela goian azaldutako gure iritzia baliogabetzen. Estatuak, beraz, ez du bere kirolari buruzko eskuduntza-eremua areagotuta ikusten, Konstituzioaren 43-3 atalak, Botere publikoak orokortasunez, aipatzen dituelako.

3.2. Kirol-eskubidearen egikaritzan, espainiar guztien berdintasuna bermatuko duten oinarrizko baldintzak arautzea (Konstituzioaren 149-1-1 atala 43-3 atalari lotuta)

Funtsean, Konstituzioaren 149-1-1 atala ez da besterik, gure ordenamenduaren goi mailako balorea (Konstituzioaren 1.1 atala) den berdintasunaren printzipioaren eskuduntza-banaketa alorrean nabarri izateko modu bat baino. Bere bitartez, Estatu barneko lurralde guztietako hiritarren oinarrizko egoera juridikoak parekatzea izan da Konstituziogileek lortu nahi izan dutena, eta ez hiritarren posizioak osoan berdintzea. Horrela, bada, aipatu atala "...no puede interpretarse de tal manera que pueda vaciar el contenido de las numerosas competencias legislativas atribuidas a las Comunidades Autónomas, cuyo ejercicio incide directa o indirectamente sobre los derechos y deberes garantizados por la misma..." (52).

Zein da orduan bere esanahia?

Doktrinarik aipatuenak ohartarazi digunez (53) aipatu atala ez da eskuduntza-titulu bat, interpretazio-arau bat baino. "Lo cierto —adieratzen du BARCELOk (54)— es que el artículo 149-1-1 despliega una función esencialmente finalista, cual es la de garantizar la igualdad en las condiciones

(52) Konstituzio-Auzitegiaren azaroak 16ko 37/1981 Epaia eta geroztik emandako beste asko.

(53) Ikus, batez ere, OTTO, Ignacio de: "Los derechos fundamentales y la potestad normativa de las Comunidades Autónomas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional". *Herri Arduralaritzaren Euskal Aldizkaria /Revista Vasca de Administración Pública*. 10 zbia. (1984); 70-71 orr.; BAÑO LEÓN. José María: Las autonomías territoriales y el principio de uniformidad de las condiciones de vida.. Madrid, 1988, 252. orr. eta BARCELO, Mercé: *Derechos y deberes constitucionales en el Estado Autonomico. Un análisis sobre la relación entre la organización territorial del Estado y la regulación de los derechos y deberes constitucionales*, Madrid 1991, 104 eta hurrengoak.

(54) BARCELO, Mercé: *Derechos y deberes... Aip. Lib* 110. orr

básicas de ejercicio de los derechos y cumplimiento de los deberes constitucionales. Esta función finalista, más que atraer un título competencial, pretende conseguir dos objetivos: por una parte, establecer los fines que deben alcanzar las otras competencias del Estado, y por otra parte, limitar el ejercicio de las competencias de las Comunidades Autónomas".

Azalpen honi lotuz, bada, esku artean dugun atalaren helburua, bikoitza litzateke. Batetik, beste eskuduntza-titulu berezitu batzuk egikaritzera burutu behar diren xedeak finkatzea, eta bestetik, Autonomi-Elkarteen eskuduntzak mugatzea. Aztertu ditzagun astiroago helburu bi hauek.

Estatuaren beste eskuduntza-titulu batzuen jomugak finkatzerakoan, modu bitara jokatu dezake aipatu atalak. Lege organiko bidez garatu beharreko oinarriko eskubideen kasuan —Konstituzioaren 14.etik 29.era bitarteko ataletan batutakoak—, 149-1-1 atalaren egitekoa, garapen horren hedadura materiala zehaztearena izango litzateke. Ordea, Estatuaren arauketa-jarduna, Konstituzioaren 149-1 atalaren beste azpiatal batzuetan jasotako ahalmenetan oinarritzen denean, iruzkingai dugun tituluaren papera, ahalmen horien eduki eta norainokotasuna zehaztearena litzateke, kasurik hertzekoinetan—hau da. Estatuaren eskuduntzeen mugak gardentasun nahikoz azaltzen direnetan— Estatuaren beste eskuduntza-titulu material horiek Konstituzioaren 149-1-1 atalekoa baztertu lezaketelarik (55).

Bestalde eta atal honen Autonomi-Elkarteen eskuduntzak mugatzeko dimentsioari dagokionez, Estatuak materia batetan eskuduntzarik ez duenean, Konstituzioaren 149-1-1 atalaren egitekoa, zera litzateke OTTOren hitzetan: "...privar a las Comunidades Autónomas de la posibilidad de incidir en las condiciones básicas del ejercicio de los derechos cuando estén regulando materias propias de su competencia" (56).

Konstituzio-Auzitegiak bereganatu egin du ikuspegi hau hein handi batetan, eta epai ugaritan jokatu du ulertuaz, esku artean darabilgun atala, ez dela eskuduntza-arau bat ezta materia berezitu bat ere, interpretazio arau bat baizik, Estatuak, eskuduntzarik duen alorretan eskuduntza horren helburuak zehazten dituen eta, ordea, Estatuak eskuduntzarik ez duenetan, Autonomi-Elkarteenak mugatzen dituen (57). Beti ere, jakina, kontutan izanik, Konstituzioaren 149-1-1 atala jokoan sartu ahal izateko, ezinbestekoa

(55) HORRELA gertatzen da, adibidez, Hezkuntzarekin. Konstituzio Auzitegiaren azaroak 6ko 137/1986 epaiak, aurreko beste batzuetan defendatutakoa aldatuz, Estatuaren hezkuntza alorreko ahalmenak marrazten dituen 149-1-30 atalak birtuterik gabe uzten duela 149-1-1 atala postulatu du: "Por lo demás —esaten du epaiak hitzez-hitz— el título específico que, en el orden de la educación así ostenta el Estado para disponer la normación básica hace ya pasar a un segundo plano, en este caso, el alcance de la cláusula general ex artículo 149-1-1" (3. oinarri juridikoa).

(56) OTTO, Ignacio de: "Los derechos fundamentales..." Aip. Lib., 70. orr.

(57) Konstituzio-Auzitegiaren atal honen Inguruko Jurisprudentziaren lerro nagusiak ezagutzeko, ikus MARCELO, Mercé: *Derechos y deberes...*, Aip. Lib., 112-121. orr.

dela, handik ala hemendik, Konstituzio-eskubide edo betebeharrak ikututa suertatzea.

Esan beharra dago, alabaina, azaldu dugun ikuspuntu honen inguruan, ez dagoela adostasun osorik. Batetik, badirelako autoreek Konstituzioaren 149-1-1 atalaren beste irakurketa baten alde ekiten dutenak (58) eta bestetik —hau garrantzitsuagoa da— Konstituzio-Auzitegiak berak ere puskatu dituelako baten baino gehiagotan, arestian azaldu ditugun 149-1-1 atalaren inguruko jurisprudenzia-lerroak, aipatu atala, eskuduntzu-titulu berezi bat bezala hartuz. Aurreko epai batzuetan ere nabaritzen zen arren (59), uztaillak 4ko 147/1991 epaian agertu du Goi-azuzitegiak ikuspegi hau. Bere lehenbiziko oinarri juridikoan adierazten denari jarraituz, Konstituzioaren 149-1-1 atalak zutabe sendoa eskaintzen dio Estatuari, Arauen-arauaren 45 atalak iragartzen duen ingurugiro egokiarekiko eskubidearen egikaritzaren baldintzak arautzeko. Hona hitzez-hitz Auzitegiak esandakoak:

"El primero de tales títulos es el enunciado en el art. 149.1.1 que opera aquí en dos planos distintos. En primer lugar para asegurar una igualdad básica en el ejercicio del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado al desarrollo de la persona (art. 45 CE.), en relación con el dominio público marítimo-terrestre, cuya importancia a estos efectos ya ha sido señalada antes con referencia a la Carta Europea del Litoral. No es ya la titularidad demanial, sino la competencia que le atribuye el citado art. 149.1.1 la que fundamenta la legitimidad de todas aquellas normas destinadas a garantizar, en condiciones básicamente iguales, la utilización pública, libre y gratuita del demanio para los usos comunes y a establecer, correlativamente, el régimen jurídico de aquellos usos u ocupaciones que no lo son. De otro lado, tanto para asegurar la integridad física y las características propias de la zona marítimo-terrestre como para garantizar su accesibilidad es imprescindible imponer servidumbres sobre los terrenos colindantes y limitar las facultades dominicales de sus propietarios, afectando así, de manera importante, el derecho que garantiza el art. 33.1 y 2 de la CE. La necesidad de asegurar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de este derecho no quedaría asegurada si el Estado en uso de la competencia exclusiva que le otorga el art. 149.1.1. no regulase las condiciones básicas de la propiedad sobre los

(58) Ikus, adibide gisa, FERNANDEZ FERRERES, Germán: Comentario. *Revista Española de Derecho Constitucional*. 26 zenbakia (1989), 392-330. orr.

(59) Adibidez, azaroak 7ko 153/1985 epaian, Konstituzioaren 149-1-1 atala testu berdinarekin 20-4 atalarekin lotzean aurkitzen du Estatuaren eskuduntza zehatz bat (5. oinarri juridikoa).

terrenos colindantes de la zona marítimo-terrestre, una regulación que, naturalmente, no excluye la posibilidad de que, a través de los correspondientes instrumentos de ordenación, las Comunidades Autónomas condicionen adicionalmente el uso que a esos terrenos puede darse".

Ikusten denez, bada, transkribatutako zatian, osoan onartzen du Konstituzio-Auzitegiak, Konstituzioaren 149-1-1 atala eskuduntza-titulu berezi bat bezala erabiltzeko posibilitatearen zilegitasuna, neurri baten zein bestean, bere, goian aipatu ditugun beste epai batzuetan adierazitakoa aldatuz. Ohartarazi beharra dago, halaz ere, epai honetan, beste eskuduntza-titulu bat gehitzen diola Goi-Auzitegiak Konstituzioaren 149-1-1 atalean adierazitakoari —alegia, ingurugiroari buruzko 149-1-23 atalekoa— Estatuaren auzian eztabaidatutako eskuduntza oinarritzeko, azken baten, aipatu titulu bietaz baliatzen delarik. Argi gelditzen da, beraz, 149-1-1 atalak, auzi honetan ere ez duela bakarrik jokatzeko, beste batez lagundurik baino, Estatuaren eskuduntzeen zutabe juridikoak finkatzerakoan.

Horiek horrela, gauza argia dirudi, Autonomi-Elkarteen araugintza-ahalmena eta Konstituzioaren oinarritzeko eskubideen garapena uztartzea, kasuan kasuko berezitasunak aztertu eta kontutan hartuta gauzatu behar dela, zentzu honetan, 149-1-1 atalaren esanahi eta egitekoak ere aldakorrek suertatzen direlarik, kasu bakoitzaren berezitasun horien arabera (60).

Guzti hau suposatuz, zein da 149-1-1 atalak jokatzeko duen papera orain dagokigun kirolaren kasuan?

Doktrina zati batek, zalantzarako tokirik gabe baieztatzen du, Konstituzioaren 149-1-1 atalaren Estatuaren kirol alorreko jardura oinarritzeko baliogarritasuna. Hala nola, ALONSO, CASERO ETA REALek azaldu dute posizio hau, beti ere, aipatu atala, testu beraren 43-3 atalarekin jokaeraztearen ondorioz (61). CASEROren iritziz Konstituzioak "...atribuye a los ciudadanos unos derechos de crédito frente a los poderes públicos, que les permiten exigir comportamientos positivos, conductas y obligaciones de hacer en cuanto a la remoción de los obstáculos que impidan su libre ejercicio en condiciones de igualdad..." (62). Ikuspuntu hau areagotuz, REAL-ek zuzenean onartzen du "...que el Estado —Konstituzioaren 149-1-1. atalean

(60) Ikus, zentzu honetan, MARTIN-RETORTILLO, L: "Derechos y libertades fundamentales: estándar europeo, estándar nacional y competencia de las Comunidades Autónomas". In *La organización territorial del Estado (Comunidades Autónomas)*, Madrid, 1984, 1831. orr. eta urrengoak. Ikus, halaber, PEMAN GAVIN, Juan: "Acerca de la uniformidad de las condiciones de vida". *Revista de Administración Pública*. 119 (1989) 193-194. orr.

(61) ALONSO GARCÍA, Enrique: "Las competencias de los entes..." *Aip. Lib.*, 1381. orr. eta hurrengoak. CASERO EGIDO, Raquel: "La distribución de competencias..." *Aip. Lib.*, 1284. orr. eta REAL FERRER, G.: *Derecho Público del Deporte*. *Aip. Lib.*, 441-443. orr.

(62) *Ibidem*.

oinarrirituz— está facultado para garantizar la igualdad de las posiciones jurídicas fundamentales de todos los españoles en el ejercicio del Derecho al deporte..." (63). Azken autore hau, alabaina, kontraesan nabari batetan erortzen da bere azalpenean, transkribatutako zatian adierazitakoa esan ondoren, Estatu eta Autonomi-Elkarteen kirolari buruzko arau ugari kritikatzan dituenean, argudiatuz, kirola ez dutela eskubide bezala aitortzen. Zeren Konstituzioaren 149-1-1 atalak Estatuaren esku utzitako ahalmenak, Konstituzioan azaldutako eskubide eta betebeharrak barneratzen ditu soilik eta, jakina, Konstituzioak, goiko lerroetan ikusi ahal izan dugun moduan, ez du aurreikusten kirola, teknikoki, hiritarren eskubide bat bezala, Botere publikoek suspertu beharreko gizarte-alor bat bezala baino. Bestela izango balitz —hots, Konstituzioak espreski aitortutako eskubide bat— ez legoke, REALEk egiten duen moduan, kirola eskubide bezala ez dutela egituratzen-eta, alor horri buruzko Estatu eta Autonomi-Elkarteen arauak kritikatu beharrik. Konstituzioan kirola eskubide bezala ez azaltzearen datu hau, arras erabakikotzat jotzen dut, Konstituzioaren 149-1-1 atalak kirolaren alorrean jokatu behar duen papera definitzerakoan. Materia honetan, ikusi dugunez, Konstituzionalitate-blokeak ez du Estatuaren esku aginpiderik garrantzi ba koena ere uzten. Eta horrez gainera, arestian ohartarazi dugunaren arabera, kirolak, Konstituzio-eskubidearen trataerarik ez baldin badu gure ordenamenduan, Konstituzioak berak izate hori ukatzen diolako, argi gelditzen da Konstituzioaren 149-1-1 atalak ezin dezakeela Estatuaren kirola aratzeko edota kirol alorrean aritzeko eskuduntzarik oinarritu. Ildo honetan areagotuz, ez dut uste tokitik kanpo legokeenik hemen gogoraraztea, lerro batzuk gorago ikusi dugun Konstituzio-Auzitegiaren uztailak 4ko 147/1991 epaiaren kasuan, kirolarekin gertatzen ez den zerbait ematen zela, alegia, Konstituzioaren 149-1-1 atalaren eskuduntza-titulu gisako balioaren aitortpena, Konstituzioak teknikoki "Guztien" eskubide bat bezala egiteratu duen eduki batekiko gauzatu zela —Konstituzioaren 45-1 atala ingurugiro egoki batez gozatzeko guztien eskubidea iragartzen du— eta ez Botere publikoei zuzendutako sustapen-agindu soil batekiko. Kasu hauetan, Konstituzio-eskubide ukaezin bat dago, Erakunde publiko guztiek errespetatu eta —bakoitzak bere eskuduntzeen neurrian— bultzatu egin behar dutena. Eta hor, jakina, badu 149-1-1 atalak joko-eremurik, batez ere, Kontutan hartzen badugu ingurugiro alorrean Konstituzioaren 149-1-23 atalak eskuduntza zabal bat aitortzen diola Estatuari. Kirolaren kasuan, ordea, Estatuak eskuduntzarik ez izateaz gain, ez gaude Konstituzio-eskubide baten aurrean, Konstituzioak berak, kirola eskubide gisa konfiguratzeko posibilitateari lepoa emanez, Erakunde publiko aginpidedunen esku utzi nahi izan duelako,—hots, Autonomi-Elkarteen esku— hiritarren kirolarekiko egoera juridikoa definitzeko zeregina.

(63) REAL FERRER, G.: *Derecho Público del Deporte. Aip. Lib..* 441-443. orr

Marraztutako lauki honetan, ez zaio gelditzen, egia esan, Konstituzioaren 149-1-1 atalari, kirol alorrean jokatzeko birtualitate gehiegirik. Estatuaren jarduera positiboak—araugintza zein ejekuzio mailakoak—oinarrizko, ez behinik-behin. Gehienez, Autonomi-Elkarteen jardueraren muga bezala jokatu ahal izango luke baina hor ere espazio oso murriztu batekin. Hain zuzen ere, Estatu-barneko beste lurraldeetakoetatik gehiegi urundu edo aldentzen diren kirolarekiko arauketak mugatzea litzateke bere egitekorik nabariena, beti ere, arauketa horietan Konstituzio-eskubideak ikutzen direnean.

3.3. Elkarte-eskubidearen garapena

Gauza ezaguna denez, Konstituzioak Elkarte-eskubidearen aitortzea iragartzen du, bere 22. atalean, eskubide hau, Anparo bidez Konstituzioaren aurrean aurkatu daitezkeen oinarrikoen artean kokatuz (ikus. Konstituzioaren 53-2 atala). Testu berdinen 81-1 atalak, bestalde, Lege organikoen esparruan uzten du oinarriko eskubideen garapena, gainerako zuzenbide-iturriak egiteko honetatik baztertuz. Hori suposatuz, Lege organikoen izapidetza eta onarpena Gorte Orokorrei dagokiela kontutan hartzen baldin badugu, (Konstituzioaren 81-2 atala) alor honetan, hots, elkarte-eskubidearen arauketan, Estatuaren eskuduntza ukaezin bat nabaritzen dela onartu beharrean aurkitzen gara. Baina, horrez gainera, aurreko idazpuruan aztertu dugun Konstituzioaren 149-1-1 atalak Estatuari aitortzen dion eginbidea, hemen gogorarazten badugu, ba dirudi, hein baten zein bestean, areagotu egiten dela oraindik, Estatuaren elkarteei buruzko eskuduntza hura.

Azkenez, adierazitako honi, lan honetan zehar behin baino gehiagotan aipatu dugun elkarteek kirolaren dinamikan duten aitzintasunaren datua gehitzen badiogu. Estatuaren kirol-elkarteei buruzko eskuduntza bat baieztatuz bukatu behar dugu nahitaez. Horrela egin du ALONSOK ere, honako hau adieraziz: "...la posibilidad misma de que el derecho deportivo se organice bajo la fórmula asociativa o bajo otra fórmula distinta de personificación jurídica, probablemente pueda ser considerado materia de competencia estatal, no sólo por la propia reserva de Ley orgánica del art. 22, sino por la relación existente entre el art. 149-1-1 de la Constitución y el citado art. 22" (64). Ildo beretik dioa RAZQUINen aburua ere, azken honek, bere ikuspuntu honen nondik eta norakoak garatzen ez dituen arren (65).

Gure ustez, ordea, aipatu ditugun erreferentzi-gune juridikoek ez dute oinarri nahikorik eskaintzen autore bi hauek ateratzen dituzten ondorioetara

(64) ALONSO GARCÍA, E.: "Las competencias de los entes..." *Ajp. Lib.* 1382 orriaren 21 oharra.

(65) RAZQUIN LIZARRAGA, J.M.: "Deporte y Comunidades Autónomas". *Ajp.* 75. orr.

iristeko. Beste era batera adieraziz, elkartze-eskubidea oinarrizko eskubide bat izateak —kako horrek suposatzen duen guztiarekin— ez dio Estatuari aitortzen, inolako eskuduntzarik ez duen kirol-alorrean jarduteko ahalmenik

Baina ikusi ditzagun astiroago, gure iritzi honen zergatiak.

Lege organikoaren erreserbari dagokionean, Konstituzio-Auzitegiaren Jurisprudentziak, orohar, irizpide estu batez ikusi du zuzenbidearen iturri-mota honen oinarrizko eskubideei buruzko egitekoa, eta ikuspegi honi jarraituz, zera adierazi du: Batetik, ez dela zilegia Lege organiko bidez, iturri-mota honi erreserbatuta ez dauden materiak arautuz, ordenamendua kristalizatzea (66); hau da, Lege organikoa, Konstituzioaren arabera dagozkion materietara mugatu behar dela, lege organiko bezala, gainerako alor eta gaiak arautzera ere luzatu daitekeen arren, sistematika edota arauketa koherente bat burutzearen exijentziak medio, luzapen horrek, zuzenbide-iturri honen errangoa galduko lukeelarik. Eta bestetik, Lege organikoaren esparruan kokatzen den oinarrizko eskubideen garapenak, garapen zuzena barneratzen duela soilik, alegia, "...el desarrollo estricto de los preceptos constitucionales...", kanpoan gelditzen direlarik eskubidearekin berarekin lotura zuzen bat ez daukaten arauketa guztiak (67).

Esandako honi gehitzen badiogu, elkartze-eskubidearen kasuan, doktrina zati batek ohartarazi digunez, Konstituzioaren 22 atalak berak biltzen dituela, eskubidearen egikaritzak behar dituen funtsezko elementuak (68), arrazoizkoa suertatzen dela uste dut, oinarrizko eskubide honek, apenas behar duela Lege organiko bidez gauzatu beharreko garapenik esatea, nolabait, iturri-mota honen elkartze-eskubidearekiko egitekoa, oso murriztuta gelditzen delarik. Diogun honen frogarik nabariena, elkartze-eskubidearen ezarpen-dinamika bera litzateke, Konstituzioa onartu zenetik 14 urte igaro eta gero, oinarrizko eskubide hau garatu behar duen Lege organikoa oraindik eman ez delako, hori gorabehera, auzitegiek, Konstituzioaren beraren 22 atala zuzenean aplikatu eta bere inguruan doktrina-zertzelada sendo batzuk finkatzeko oztopo berezirik aurkitu ez dutelarik.

Bestalde, elkarteei buruzko eskuduntza, Euskal Herriaren kasuan, bederen, Autonomi-Elkarteko erakundearen ahalmen-esparruan kokatuta dago, Estatutuaren 10-13 atala medio, Estatuak alor honi buruzko aginpiderik txikiena ere eskuratzen ez duen bitartean. Eskuduntza-banaketa honen aurrean, Konstituzioaren 149-1-1 atalaren esanahia, aurreko idazpuruan azaldu dugunari jarraituz, zera litzateke, Lege organikoaren elkartze-eskubidearen garapenari buruzko hedadura eta mugak zehaztea —funtsean, berdin samarrak lirateke, gure ustez, elkartze-eskubidearen funtsezko muina eta

(66) Ikus, besteak beste, 1981.eko otsailak 13ko epaia, eta 1983.eko, Abuztuak 5-ekoa.

(67) Ikus, besteak beste, 1981.eko martxoak 16, 1982ko otsailak 22 eta 1984.eko otsailak 23ko epaiak.

(68) Ikus, batez ere, FERNANDEZ FARRERES, Germán: *Asociaciones y Constitución*. Madrid, 1987, 29 30. orr.

bere egikaritzan berdintasuna bermatuko duten oinarrizko baldintzak— eta era berean, Autonomi-Elkarteen gai honi buruzko araugintza mugatzea, elkarrengandik edo eta Estatuko beste lurraldekoengandik urrunegi kokatzen diren arauketak baztertuz.

Ikusten denez, bada, ez da zabalera handikoa Konstituzionalitate-blokeak Estatuaren esku uzten duen Euskal Autonomi-Elkartearen lurralde barneko elkarteei buruzko ahalmena. Gehienez, Konstituzioaren 22 atalaren garapen zuzen eta behar-beharrezkoenera luzatzen da, atal honek, esan bezala, garapen gehiegiren beharrik ere ez duelako, aplikatua izateko. Arazoa da, ordea, Estatuaren eskuduntza honek ez duela islada zuzena kirol-alarrean, batetik, oinarrizko eskubide baten —hots, elkartze-eskubidearen— egikaritzaren arauketa abstraktoan agortzen delako eta bestetik, kirol-alarrean eskuduna den Erakundeari dagokiolako, kirola arautu eta antolatzerakoan, elkarteetan ala beste baltzu-mota batzuetan oinarrituz eraketa bideratzea, zentzu honetan, litekeena suertatzen delarik, kirol-eraketaren maila batzuetan, elkartearen irudi juridikoa baztertuz, beste batzuegatik trukatua izatea, hala nola, merkatal-sozietateak edo beste.

Baina guzti hau gutxi balitz ere, esan beharra dago, kirol-elkarteen arauketa, hein handi batetan bederen, ez dela kokatzen Konstituzioaren 22 atalaren babes-esparruan. Eta hori, Konstituzio-Auzitegiak esandakoari jarraituz, aipatu atalak barneratzen ez duelako "...el derecho de constituir asociaciones para el ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo relativas a un sector de la vida social...", kontutan harturik, era berean, Kirol-Federazioak, gure legedian, Administrazioari lotutako zeregin publikoan betetzen dituzten elkarte pribatuak bezala araututa azaltzen direla, hots, "...Como asociaciones de carácter privado a las que se atribuyen funciones públicas de carácter administrativo..." (69). Honek, jakina, ez du esan nahi elkartze-eskubidea egikaritzuz, kirolarekin zerikusirik duten elkarteak sortu ezin daitezkeenik, azken baten, kirol-elkarteak, orohar, elkarteen *genusaren*, *species* berezi bat baino osatzen ez dutelako. Adierazi nahi duguna, ordea, zera da, kirolaren antolakuntza ofizialean kokatu eta parte hartzen duten elkarteak, alegia, kirol-elkarteak, zentzu estuan hartuta, ez direla txertatzen, Estatuak, Konstituzioaren 22. ataleko elkartze-eskubidea garatzeko duen eskuduntza-eremuan, euren xedea, besteak beste, zeregin publiko-administratiboak betetzea delako eta izaera honetako elkarteak Estatuaren gai honi buruzko ahalmenen oinarrian dagoen Konstituzioaren 22 ataletik kanpo gelditzen delako.

Zein da orduan —galdetu lezake irakurleak— kirol-elkarteen arauketa barneratzen duen eskuduntza-titulua?

Gure ustez, kirolari buruzkoa bera.

(69) Ikus Konstituzio Auzitegiaren maiatzak 24ko 68/1985 epaia.

Konstituzio-Auzitegiak Bezeroen elkarteei buruz kanporatu duena defendatu genezake hemen ere. Ezağuna denez, Goi-auzitegiak postulatu du, bezeroen elkarteei buruzko eskuduntza, bezeroen babesari buruzko eskuduntza berarekin dijoala, esandako honi, ondorengo beste hau hitzez-hitz gehituz: "...Para definir tales asociaciones, establecer sus requisitos y de terminar los beneficios y derechos de que pueden disfrutar, no existe otra cobertura o título competencial que el relativo a la materia general de defensa de los consumidores y usuarios..." (70).

Konstituzio-Auzitegiaren adierazpen hauek esku artean dugun kirolaren alorrera ekartzen baldin baditugu, arrazoizkoa suertatzen da, oso, kirol-elkarteen definizioa, ukan beharrak eta onura-eskubideen arauketa, kirolari buruzko eskuduntzaren eremuan kokatzen dela defendatzea, eta ez, elkarte-eskubidearen garapenaren esparruan barrena. Estatuak, beraz, elkarte-eskubidearen garapenean, orohar, dituen ahalmenak, ezabatuta edo gutxienez murriztuta gelditzen dira kirol-elkarteen kasuan, kirol alorrean eskuduntza eskusiboaren titularrak diren Autonomi-Elkarteen aginpide-esparruaren onerako.

Laburrean bilduz, bada, elkarte-eskubidea garatzeko ahalmenak ez dio Estatuari aitzakiarik eskaintzen kirolaren funtsezko-gunean eskurik sartzeko.

3.4. Nazioarteko Harremanak

Konstituzioaren 149-1-3 atalean aurreikusten den Estatuaren nazioarteko harremanei buruzko eskuduntza eskusiboa ere, Erakunde zentralak kirol alorrean jarduteko ahalmentzen dituzten oinarri juridikoen artean aipatua izan da. Zentzu horretan azaldu dira, behinik-behin, BERMEJO, CASERO, ALONSO, REAL, RAZQUIN eta CAZORLA (71).

Joera doctrinal honi jarraiki, kirolari buruzko urriak 15eko 10/1990 Estatuaren legeak ere, argi ikusten du, bere hitzaurrean, "...que la faceta competitiva de ámbito (...) internacional que es inherente al deporte justifica la actuación del Estado...".

Konstituzio-Auzitegiak, bere aldetik, aukera ezin hobea izan zuen arren bere urtarrilak 10eko 1/1986 epaian, gai honen inguruko bere iritzia adierazteko, ez zuen beharrezko ikusi, esku artean zeukan auziaren laukian barrena hori egiteko beharrianik-eta, beste baterako utzi zuen bere posizioaren azalpena. Horrela,

(70) Ikus Konstituzio Auzitegiaren urtarrilak 26ko 15/1989 epaia eta batipat urriak 2ko 133/1992 epaia.

(71) BERMEJO VERA, José: "El marco jurídico..." *Ajp. lib.*, 18-20. orr. eta orainsuago, "Constitución y ordenamiento..." *Ajp. Lib.*, 260. orr.; CASERO EGIDO, R.: "La distribución de competencias.." *Ajp Lib.*, 1285. orr.; ALONSO GARCÍA, E.: "Las competencias de los entes locales..." *Ajp. Lib.*, 1381. orr eta hurrengoak; REAL FERRER, G.: *Derecho Público...* *Ajp. Lib.*; CAZORLA PRIETO, LM : *Derecho del deporte...* *Ajp. Lib.*, 175. orr.

"Tanto la representación del Estado como la de la Generalidad de Cataluña —iragartzen zuen Goi-Auzitegiak aipatu epaiaren hirugarren oinarri juridikoan— han centrado sus contrarias alegaciones en torno a la posibilidad o no de reconducir la intervención estatal que aquí se considera, al título competencial que se contiene en el número 3.º del artículo 149-1 de la Constitución, aduciendo en el primer caso —y negándose por la representación actora— que la proyección internacional del deporte encuentra en dicho precepto constitucional su norma competencial específica. Sin descontar que la relevancia pública, por su dimensión internacional, de estos concretos encuentros deportivos haya podido llevar a la adopción de la intervención administrativa sobre el deporte federado que incorpora el Real Decreto objeto del conflicto, no es necesario aquí, sin embargo, analizar la relevancia de dicha conexión internacional para determinar la titularidad competencial controvertida".

Ez da hau tokirik egokiena, Konstituzioak, bere 149-1-3 atalean Estatuaren esku uzten duen aginpidearen eduki eta norainokotasunari buruzko azterketa sakon bat egiteko (72). Izan ere, beste arrazoi batzuen artean, horrelako eginkizun batek, ezer gutxi argituko lukeelako esku artean darabilgun arazoa.

Aurreko lerroetan ere behin baino gehiagotan adierazi dugunez, egungo kirolaren dinamika, eraketa-sare pribatu baten bitartez garatu eta gauzatzen da, bai Estatu barneetan, eta baita Estatuaren arteko esparruan ere. Kirol elkarte txikienetik hasi eta Federazioetatik pasatuz Nazioarteko Batzorde olinpikoraino, kirolaren praktika bideratu, antolatu eta bultzatzen duen eraketa-sarea, izate pribatukoa da, osoan, eta horrela izan da beti bere sorreragunetik bertatik. Hori horrela izan ezker, argi dago, maila pribatuan agortzen den kirolaren errealitate hau, ezin kokatu daitekeela —arrazoiz jokatu ezker— Konstituzioaren 149-1-3 atalean azaltzen denaren bezalako Estatuaren arteko harremani dagozkion titulu batetan.

Konstituzio-Auzitegiak kanporatu duenez, Konstituzioaren 149-1-3 atalak batzen duena zera da, "...un título esencialmente político y propio de las relaciones entre Estados..." (73). Nazioarteko mugak zeharkatzen dituzten

(72) Asko idatzi da azken urteotan gai honen inguruan. Sakondu nahi duenak, irakurri beza, besteak beste, AAVV: *Constitución, Comunidades Autónomas y Derecho Internacional*, Santiago, 1982; JAUREGUI BERECIARTU, Gurutz: *Las Comunidades Autónomas y las relaciones internacionales*, Oñati, 1986; LASAGABASTER, Iñaki: *El ordenamiento jurídico comunitario, el estatal y el autonómico*, Oñati, 1986.

MANGAS, Araceli: *Derecho Comunitario europeo y Derecho español*. Madrid, 1986; REMIRO BROTONS, Antonio: *La acción exterior del Estado*. Madrid, 1984.

(73) Urtarrilak 31-ko 17/1991 epaia, 6. oinarri juridikoan.

kirol-topaketen kasuan, ordea, ez gara aurkitzen Estatuaren arteko harreman batzuen aurrean, izate pribatua duten elkartearen arteko erlazioekin baizik, eta jakina, haiei egokitutako eskuduntza-titulu batek, ezin ditzake azken hauek barneratu, bere muga arrunt eta arrazoizkoak bortxatu gabe.

Baina esandako hau nahikoa izango ez balitz ere Konstituzioaren 149 1-3 ataleko tituluaren desegokitasuna frogatzeko kirol alorrari lotutako guztiari dagokionez, ba dira beste arrazoi batzuk ere desegokitasun hori nabaritzen dutenak. Arrazoi hauek, Konstituzioaren 149-1-3 atalaren nondik eta norakoekin lotzen dira. Aipatu tituluaren xedea, puntu bitan gauzatzen da nagusiki, alegia, Estatuaren subiranotasuna eta koherentzia kanpo-harremanetan babestea eta nazioarte esparruan, Estatuaren erantzukizuna zaintzea beste Estatu batzuen aurrean. Argi asko utzi du hau Konstituzio-Auzitegiak, Autonomia-Elkarteen kanpo-harremanetarako ahalmenen hedadura marrazterakoan, muga bi hauek soilik aipatu dituenean, hots, "...que con ello no se comprometa la soberanía nacional ni se generen responsabilidades del Estado frente a terceros..." (74). Hortik bada, nazioarte-esparru horretan, erantzukizun-sortzaile arrunt eta zabalduena den *Treaty Making Power* delakoa Estatuaren esku izatearen arrazoa (75).

Nazioarteko dimentsioa duten kirol-topaketetan, ordea, nekez aurkitu dezakegu subiranotasuna konprometitu edota Estatuaren kanpo-erantzukizuna jokoan jarri lezakeen zerbait. Eta aurkituko bagenu ere, zer hori ez litzateke izango, kirolari berari edo kirol-topaketa konkretuari dagokion zerbait, kirolak, berez, horretarako entitate nahikorik ez duelako. Gehienez, bere inguruan edo ondorioz sortutako zerbait izan daiteke baina, jakina, kasu horretan, Estatuak ez luke ahalmenik izango, nazioarteko harremanei buruzko titulua aitzakiaz hartuz, kirola bera eta bere funtsezko edukiak arautu edota ikutzeko.

Laburki adierazita, beraz, esan genezake, salbuespenezko kasu hertzekoiren batetan ezik, Estatuaren nazioarteko harremanei buruzko eskuduntza-tituluak ezin dezakeela babestu kirol alorrean jarduteko ahalmenik, ez eta Estatuaren mugak zeharkatzen dituzten kirol-topaketen kasuan ere.

3.5. Merkatal eta lan-legegintza

ALONSO-ren ikusgurutetik, Konstituzioaren 149-1-6 eta 149-1-7 atalek Estatuaren eskuduntza-esparruan uzten duten merkatal eta lan-legegintza emateko ahalmenek, "...proporcionan, —bestek beste— una legitimidad

(74) Ibidem.

(75) Ikus uztailak 20-ko 137/89 epaia. Epai honetan azaltzen denez, "... el *ius contrahendi* pertenece en nuestro derecho exclusivamente al Estado. La CE (149-1-3) ha reservado en exclusiva a los órganos centrales del Estado la totalidad de las competencias en materia de relaciones internacionales y elimina de raíz cualquier forma de *ius contrahendi* de los entes autonómicos ..". Esan beharra dago, alabaina, ez gatzela bat epai honek Konstituzioaren 149-1-3 tituluarekin egiten duen erabilerekin, Estatuaren kanpo-erantzukizuna konprometitzen ez duten hitzarmenak ere, Erakunde zentralen esku uzten baititu.

constitucional clarísima para la promulgación de una hipotética Ley del Deporte..." (76).

Eskuduntza-titulu bi hauen eduki eta norainokotasuna zehazten orain eta hemen murgildu gabe —ez baitugu uste lan honen mugak eta xedea kontutan hartuta beharrezkoa denik— esan genezake, tesi honek, titulu ezberdinen arteko nahasketa onartezin bat suposatzen duela. Aurrerago ere azaldu dugunez, kirolari buruzkoak, eskuduntza-titulu propio eta berezitu baten estatusa hartzen du Konstituzionalitate-blokearen argitan. Kirola, beraz, materia autonomo eta beregaineko bat da gure eskuduntza-banaketa sisteman. Konstituzio-Auzitegiak ez du gaur arte aukerarik izan materia honen luze-zabalerak zehazteko; baina kontutan hartzen baldin badugu materia bat, "...el conjunto de actividades, funciones e institutos jurídicos relativos a un sector de la vida social..." (77) osatzen dutela, arrazoizkoa suertatzen da defendatzea "kirola" izenburua duen materiaren funtsezko guneak —"núcleo fundamental" deitzen dio Konstituzio-Auzitegiak bere azaroak 26ko 203/92 epaian—, kirola eta jolasari lotutako egintza, funtzio, eginkizun eta irudi juridiko guztiak barneratzen dituela, hau da, kirolaren sustapena, antolaketa, erakuntza eta zigor-araubideari buruzko zeregin publiko guztiak.

Horiek horrela, ezin ukatu daiteke, erabat, merkatal eta lan-legegintzei buruzko tituluak egikaritzuz kirol mundua han edo hemen ikutu daitekeenik; baina argi dago eta garden gelditu behar da era berean, hori gertatzen denean, egikaritza horren ondorioz ateratzen diren neurri publikoak ez direla "kirola", ikuspegi material batetik hartuta, beste zerbait baino, eta posibilitate hura babes aitzakitzat hartuz, ez dela zilegia, Estatuak, kirol-eskuduntzaren eduki muinak osatzen duten esparruan sartzea. Ikusten denez, bada, hedadura oso estuko ahalmena eskuratzen diete Estatuari iruzkingai ditugun titulu bi hauek, kirolaren alorrean nabaritzen diren neurri publikoak hartu ahal izateko. Nolanahi ere, ahalmen murrizt hauen muga, kirol-eskuduntzaren perfila definitzen duen marran bertan aurkituko litzateke, arestian azaldu dugunez, inolaz ere bidezkoa ez delako, merkatal eta lan-legegintzari buruzko tituluaren babesaz baliatuz, kirola bera arautu edota Konstituzio-Auzitegiaren hitzetan, izenburu honetako materiaren "núcleo fundamental" delakoa ikutzea.

3.6. Konstituzioaren 149-1 ataleko beste eskuduntza-titulu batzuk

Aurreko idazpuruan adierazi ditugun arrazoibideak, Konstituzioaren 149-1 ataleko beste eskuduntza-titulu batzuei ere osoan aplikatu dakizkiekegula uste dugu, gauzak gehiegi bortxatu gabe. Zehatzago esateko, autore batzuen iritziz, Estatuaren kirol-alorrean jarduteko

posibilitatea	oinarritzen
---------------	-------------

(76) ALONSO GARCÍA, E.: "Las competencias de los entes..." *Ajp.* 1381 orria eta hurrengoak.

(77) Ikus, besteak beste, uztailak 18-ko 132/1989 epaia.

duen eskuduntza-titulu zehatz eta jakin batzuei uste dugu, suertatzen zaizkiela aplikagarri arazoibide haiek. Batipat, aipatu atalaren 16 eta 30 zenbakietan azaltzen diren osasungintza eta hezkuntzari buruzko tituluei.

Osasungintzari buruzko titulua, ALONSO-k aipatu du batez ere, Estatuaren kirol-alarreko jarduna justifikatu luketenen artean (78). Hezkuntzari buruzkoa, ordea —edo hobeki esanez, titulu akademiko eta profesionalak eskuratu, eman eta homologatzeko oinarritzko baldintzak arautzeari buruzkoa— CASERO, ALONSO, RAZQUIN eta REAL-ek jo dute Estatu kirol munduan aritzea oinarritzen duen zutabetzat (79).

Arestian azaldutako irizpideak hemen errepikatu gabe, argi dago bere xede, edukia eta nondik-norakoaren arabera, neurri publiko bat, —araugintza zein ejekuzio mailakoa— osasungintzari edo hezkuntzari buruzko tituluen babespean kokatu daitekeenean, materialki, osasun edota hezkuntza neurri baten aurrean gaudela,—ez kirol-neurri baten aurrean— eta ondorioz, ezin daitekeela neurri horren bidez, kirolaren eskuduntza-esparruaren gunea, hots, kirolaren sustapena, antolaketa, erakuntza eta zigor-araubidea, ikutu.

3.7. Kultura (149-2)

Esku artean daukagun gaia aztertu dutenen artean, ba dira autoreak, konstituzioaren 149-2 atalak kulturari buruz egiten duen eskuduntza-arauketan ere, Estatuaren kirolaren alorrean jarduteko ahalmena oinarritzeko titulu nahikoa ikusten dutenak. Zehatzago esanez, BERMEJO, RAZQUIN eta CASERO dira ikuspuntu hau suharkien defendatu izan dutenek (80). REALek ordea, ez du uste Estatuaren kultura mailako eskuduntzan, kirolari buruzko neurri publikorik zutabetu daitekeenik (81).

Legegintza mailari dagokionez, Estatuaren kirolari buruzko urriak 15eko 10/1990 Legea ere, eskuduntza mailan, kultura eta kirola uztartzearen aldeko azaltzen da, honako hau adierazten baitu bere hitzaurrean:

"... es claro que la actividad deportiva constituye una evidente manifestación cultural, sobre la que el Estado no debe ni puede mostrarse ajeno por imperativo de la propia Constitución, aunque sólo se para facilitar la necesaria comunicación entre los diferentes ámbitos autonómicos".

(78) ALONSO GARCÍA, E.: "Las competencias de los entes..." *Ajp.* 3181 orria eta hurrengoak.

(79) CASERO EGIDO, R.: "La distribución..." *Ajp.* 1284. orr.; ALONSO GARCÍA, E.: "Las competencias de los entes..." *Ajp.* 1382 orr.; RAZQUIN LIZARRAGA, J.M.: "Deporte y Comunidades Autónomas" *Ajp.* 75. orr. eta REAL FERRER, G.: "Derecho público del Deporte" *Ajp.*

(80) BERMEJO: "El marco jurídico..." *Ajp. Lib.*, 18-20. orr.; RAZQUIN. "Deporte y Comunidades Autónomas". *Ajp. Lib.*, 75. orr.; CASERO: "La distribución de competencias..." *Ajp. Lib.* 1.284. orr.

(81) REAL FERRER: *Derecho Público...* *Ajp. Lib.* 441. orr.

Aurreko kasuetan bezala, gure ustez, tesi honek eskuduntza-titulu ezberdinen arteko nahasketa onartezin bat nabaritzen du. Inork ez du ukatzen gizarte-zientzien ikuspegitik, kultura eta kirolaren artean harreman sendoago edo arinagoak izan daitezkeenik. Gure konstituzionalitate blokearen ikuspegitik ordea, materia osoan desberdinak dira bata eta bestea, bakoitzak bere esparru, eduki eta norainokotasun propioa duelarik. Horiek horrela, kirol munduan hartu beharreko neurri publiko bat bultzatu eta eragiteko Erakunde ahalmena zein den zehazterakoan, delako neurriaren eduki eta xedeak kontutan izanda, neurri hori, materialki kulturaren ala kirolaren esparruan kokatu behar den zehaztu behar dugu aurrena. Lehenbiziko kasuan, izatez edota muinez kulturala den neurri baten aurrean aurkituko ginatke eta bigarren kasuan, ordea, kirol-neurri bat izango genuke esku artean. Kontua da —berriz diogu— kulturari buruzko eskuduntza-tituluaren babespean (82) ezin dezakeela Estatuak kirola bera arautu edota kirolari buruzko eskuduntza-tituluari dagozkion jardura publikoetan aritu, beti ere, begibistatik galdu gabe, "kirola" materialki, kirolari lotutako egintza, funtzio, eginkizun eta institutu juridiko guztiak barneratzen dituela. Salbuespen mardul honekin, bada, esku askeak ditu Estatuak, konstituzioaren 149-2 atalak aitortzen dion ahalmena erabiliaz, izatez kulturalak diren neurri publikoak erabiltzeko, delako neurriak kirolarekin zerikusi edo zeharkako loturaren bat izan arren.

3.8. Autonomi-Elkarteen eskuduntzeen lurraldetasunaren arazoa

Gauza ezaguna denez, Autonomi-Estatuek, Autonomi-Elkarte ezberdinei aitortzen dizkieten eskuduntzeen muga bezala ezarri ohi dute Elkarte bakoitzaren lurralde-esparrua.

Lurraldetik eratorritako muga hau, ordea, ez zaigu agertzen, finkoa eta osoan mugiezina den zerbait bezala, baizik eta salbuespenak ezagutu eta malgutasunez ulertu daiteken zeozer. Argigarriak ditugu osoan, malgutasunaren puntu honi dagokionez, Euskal Autonomi-Elkarteari buruzko Estatuaren 20-6 eta 10-13 atalak. Lehenbizikoa, Euskadiko Autonomi-Elkarteen eskuduntzeen lurraldetasuna, kontrako ezer ez arautzearen baldintzapean jartzen duelako, neurri batetan, lurraldetasun hartatik eratorritako mugak ezagutzen ez duten eskuduntzeen posibilitatea onartuz. Bigarrena, bere aldetik,

(82) Estatuaren kulturari buruzko eskuduntzak Konstituzioaren 149-2 atalean aurkitzen du bere pilar juridikoa. Konstituzio-Auzitegiaren ustez, eskuduntza honek, "... tendrá, ante todo, un área de preferente atención en la preservación del patrimonio cultural común, pero también en aquella que precise de tratamientos generales o que hagan menester esa acción pública cuando los bienes culturales pudieran no lograrse desde otras instancias, ..." (Apirilak 5eko 49/1984 epaia). Estatuaren kultura-ekuduntzari buruz, ikus ERKOREKA, J.I.: "Aspectos jurídicos y legales de los archivos, bibliotecas y museos". *X Congreso de Estudios Vascos*. Donostia-San Sebastián, 1987. 169-179. orr. Osteko Konstituzio-jurisprudenzia, batez ere, honako epai hauetan urriak 5eko 153/1989 eta urtarrilak 31ko 17/ 1991.

lurraldetasunari lotuta ez dagoen eskuduntza baten supuesto zehatz bat aurreikusten duelako. Hain zuzen ere, elkarte eta fundazioei buruzko eskuduntza azaltzen da atal honetan, euren zereginak *nagusiki* Euskal Herrian betetzen dituztenak barneratuz, eta ez jarduera osoa lurralde barnean garatzen dutenak soilik.

Bestalde, ohartarazi beharra dago, baita ere, konstituzioaren 149-1 atalaren zenbait puntutan, —ikus, adibidez, 21, 22 eta 24na— Estatuaren eskuduntza, Autonomi-Elkarte bakar baten lurraldearen mugak gaineratzean oinarritzen dela espreski, eta horrek esan nahi du, horrelakorik gertatzen ez den materietan, Autonomi-Elkarteen eskuduntzeen lurraldetasunak, ezin dezakeela esanahi eta eduki berdina izan.

Horrez gainera, beste hau ere kontutan izan beharrekoa dela uste dugu, Elkarteen lurraldez gainerako suduaren babesle bakarra ez dela Estatu, nolabait, konstituzioaren 145 atalak Autonomi-Elkarteen artean itun eta hitzarmenak izenpetzeko posibilitatea aurreikusi duenean, erakunde hauek ere, sudu haien babes, berme eta garapenean parte hartu dezaketela ezagutzen ematen duelako (83).

Konprobatu daitekeenez, bada, badago zutabe juridikorik eskuduntza autonomikoen lurraldetasuna malgutasunez ikusi eta erabiltzeko. Alabaina, Konstituzio-Auzitegia, orohar, oso hestua izan da Autonomi-Elkarteen eskuduntzen lurraldetasunarekin, "... optando por el reconocimiento de la competencia estatal en cuanto se exceda, por mínima que fuera esta extralimitación, del ámbito territorial autonómico ..." (84). Oraindik oraintsu emandako epai batetan, adibide hurbileko bat jartzeagatik, bere jurisprudentzian jada zaharra eta errotua den lurraldetasuna zentzu estuan ulertzen duen irizpidea baieztatu du Goi auzitegiak, honako hau adieraziz:

"Tratándose de suministradores que operan en varias CCAA, esos Controles —de lo que la efectividad o vigencia de la autorización depende— no podrían confiarse a una sola de ellas, pues, si así fuera, extralimitaría sus competencias *ratione territorii* en cuanto tuviera que verificar la contabilidad del suministrador que se encontrara fuera de su territorio o la calidad de la mantequilla vendida fuera del mismo" (85).

Ikusten denez, bada, konstituzio-Auzitegiaren epaiek nabaritzen duten ildotik, Erakunde Autonomikoen ahalmenen hedadura espaziala, Elkarte bakoitzaren lurraldeen mugetan agortzen da *nagusiki*.

(83) Ikus, puntu honi dagozkiorik, VIVER i PI-SUNYER, C: *Materias competencia/es y Tribunal Constitucional*. Barcelona, 1989, 127. orr.

(84) FERNANDEZ SEGADO, Francisco: "La construcción jurisprudencial del Estado Autonomico HAEA-RVAP 27 (1991) 87. orr.

(85) Irailak 16ko 117/92 epaia.

Erizpide honek, alabaina, baditu salbuespenik ere, Konstituzio-Auzitegiak berak, autonomi-eskuduntzeen lurraldetasunaren printzipio hau, han eta hemen malgutzeko aukera, osoan onartu duelako. Ikusi dezagun, noiz eta nola.

Lehenik, Goi-azitegiak postulatu du Autonomi-Elkarteen aginpideak lurralde-alorretik mugatuta izateak, ez duela suposatzen, Erakunde autonomikoek emandako egintza eta arauak Estatu barneko beste toki batzuetan ondorioz ezin izan litzaketenik, zeren "... la unidad política, jurídica, económica y social de España, impide su división en compartimentos estancos y, en consecuencia, la privación a las Comunidades Autónomas de la posibilidad de actuar cuando sus actos pudieran originar consecuencias más allá de sus límites territoriales, equivaldría necesariamente a privarlas, pura y simplemente de toda capacidad de actuación ..." (86). Litekeen zerbait da, beraz, Autonomi-Elkarte bateko organuek emandako egintzak, beste Elkarte baten lurraldean ondorio faktikoak izatea. Eskuduntza autonomikoen lurralde-muga, beraz, Autonomi-Elkarteen ahalmenak edukirik gabe ez uzteak eskatzen duen malgutasunarekin ulertu behar da, hots, "... con la flexibilidad necesaria para no vaciar de contenido las competencias comunitarias ..." (87).

Azaldutako honekin batera, beste hau ere onartu du Goi-azitegiak puntu honi dagokionez; alegia, Autonomi-Elkarteen eskuduntzeen lurraldetasunak ez duela oztopatzen Elkarte bakoitzaren barneko elkarte, empresa edota orohar, erakunde pribatuek beste Elkarteetakoekin harreman juridikoak izatea, elkarren arteko loturetan, Elkarte-mugak zeharkatuz (88). Eskuduntzeen lurraldetasuna, bada, ez da eragozpen, Konstituzio-Auzitegiaren iritziz, erakunde autonomikoek onartutako elkarte edota empresa batek, Elkarteari dagokion lurralde-esparrutik at kokatutako beste elkarte edota enpresekin harremanak izan ditzan, baldin eta harreman hauek, tresna-balio hutsa ba dute, eta ez funtsezko balio bat.

Konstituzio-Auzitegiak elkarte-eskuduntzeen lurraldetasunari aitortzen dizkion zabalguneez haurtasun baliatuz, Euskal Autonomi-Elkarteko otsailaren 19ko, soin kultura eta kirolaren 5/1988 legeak argi asko xedatu du bere 37-3 atalean, Euskal Federazioek eman ditzaten lizentziek, estatu-mailako lehiaketetan esku hartzeko eskubidea emango dietela bere kirolzale-sail guztiei. Gure legedi positiboan, beraz, kirolari buruzko legedian, alegia, errekurrutia izan ez den eta haatik, orohar onartuta dagoen eskuduntza autonomikoen lurraldetasunaren puskaketa bat nabaritzen da, kirol alorrean ere

(86) Denengatik, ikus martxoak 22ko 66/91 epaia.

(87) Ikus, besteak beste, azaroak 16ko 37/1981; uztailak 29ko 72/1983; martxoak 27ko 44/1984 eta abenduak 5eko 165/1985 epaiak.

(88) Ibid.

printzipio huraren salbuespenak posible eta zilegiak direla baieztatzen duena.

Baina, Konstituzio-Auzitegiaren ildo berreskuratuz, zer iragarri du —ezer adierazi baldin badu—Autonomi-Elkarteen Kirol-eskuduntzaren lurraldetasunaren eduki eta esanahiaren inguruan? Ba dago bere jurisprudentzian epai bat, esku artean dugun gai honen inguruko iritzi bat azaltzeko aukera ezin hobea eskaini ziona. Hain zuzen ere, urtarrilak 10eko 1/1986 epaia da aipatzen dugun hau, uztailak 9ko 2075/1982 Errege Dekretuaren aurka Catalunyako Generalitateak aurkeztu zuen eskuduntza-auzian emana. Auzi honetan eztabaida gai zegoena, zera zen, konstituzioaren argitan, aurkatutako Errege Dekretuaren 4. atalean jarritako xedapena zilegia zen ala, ordea, konstituzionalitate-bloketik eratorritako eskuduntza-banaketa sistema urratzen zuen. Erasotako arauak honako hau xedatzen zuen:

"No se autorizarán en ningún caso competiciones internacionales de las comprendidas en este capítulo, con selecciones nacionales de otros países, si la representación española no se establece igualmente con categoría de Selección Nacional"

Kirol mailako "LOAPA" izenordez ezaguna izan zen arau honen inguruan Konstituzio-Auzitegiak eman zuen doktrina, ez da, gure ustez, zorrotzegia Estatuaren kirol alorreko eskuduntzaren eduki eta norainokotasuna finkatzen aritu beharrean, ondoren, erasotako araua Estatuaren eskuduntza-esparru definitutako horren barnean tokirik duen ala ez aztertzeko —hori baita, funtsean, konstituzio-Auzitegiari auzi mota hauetan dagokion egitekoa— beste modu batera jokatzeko du erabat goi-azitegiak epai honetan Aurrena, Generalitateak bere eskuduntza-esparrurako erreklamatzeko duen egintza publikoaren prozedura-kokaketa batetan murgiltzen da Auzitegia, eta ez, jakina, egin beharko lukeen moduan, Estatuaren kirol-alorreko ahal menen hedadura bilatzeko asmoz.

"Importa reparar—adierazten du epaiak, horrela—en efecto, en que para el planteamiento de la actora la potestad de autorización recabada habría de ejercerse necesariamente con posterioridad a la intervención de la Federación Española respectiva, porque sólo cuando ésta haya decidido no comparecer en la competición de que se trate y sí autorizar a una Federación regional para hacerlo por sí, siendo el encuentro de carácter "amistoso", podrá producirse tal participación, a tenor de la norma de la LGCFD (art. 14.4), expresamente invocada por la representación de la Generalidad. Siendo esto así, la intervención administrativa disputada habrá de incidir sobre unos entes —las Federaciones Españolas— cuya actividad se desenvuelve

en el ámbito nacional y que no quedan, como tales, ni tutelados ni asistidos por la Administración deportiva de las distintas Comunidades Autónomas.

Adierazpen hauetan oinarrituz, Goi-auzitegiak, zuzenean ekiten dio ondoren bere epaiaren zutabeen dagoen arrazoiketari eta defendatzen du, behin, Espainiako Federazioak arazoan parte hartu eta bere erabakia adierazten duen unetik, arazoak Estatu-dimentsioa hartzen duela eta ondorioz, Autonomi-elkarteen lurralde-mugetatik kanpo gelditzen. Ikusi dezagun hitzez-hitz Konstituzio-Auzitegiak puntu honi buruz azaltzen duena:

Pues bien, desde el momento en que la decisión sobre la participación en la competición ha adquirido rango nacional, por haberse pronunciado ya la Federación Española correspondiente, es claro que la posible intervención administrativa que aquí se viene considerando no puede corresponder a las autoridades de la Comunidad Autónoma, pues si ésta tiene, sin duda, competencias en materia deportiva con arreglo a su Estatuto de Autonomía, no es menos cierto que estas competencias, como cualesquiera otras de las que ostente, no pueden desplegarse sobre entes que, como en este caso ocurre, existen y desarrollan sus actividades en un ámbito nacional sustraído ya al ejercicio de las potestades autonómicas, estando la autonomía constitucionalmente garantizada a las Comunidades Autónomas, al servicio de la gestión de sus intereses propios (art. 137 de la Constitución), limitados rationes loci (art. 25.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña), y no siendo desde ella posible, ciertamente, la afectación, como aquí habría de ocurrir, de intereses que son propios del deporte federado español en su conjunto.

Argudio-ildo honetaz baliatuz, Auzitegiak zera iragartzen du bere epaiaren azken ebatzian, erasotako Errege Dekretuaren arauen bitartez, "... no se han invadido ni menoscabado las competencias que en materia deportiva atribuye a la Comunidad Autónoma de Cataluña su Estatuto de Autonomía".

Gure ustez, arestian aurreratu dugunez, epai honetan, ihes egiten dio konstituzio-Auzitegiak, esku artean zeukan auzian barrena eztabaidagai zegoen arazo benetakoari, era berean, eta arrazoi beragatik, auzi mota hauetan dagokion egitekoari uko eginez.

Eskuduntza-konfliktoaren egitekoa, Konstituzio-Auzitegiaren Lege Organikoaren 66 atalaren arabera, eztabaidan dagoen eskuduntzaren titularitatea iragartzea da, zehazki ebatziz, —ahalmenen oinarri juridikoak identifikatu

eta gero—, auzian parte diren bi Erakundeetatik zeini dagokion eskuduntza gatazkatsua.

Argi asko adierazi du diogun hau konstituzio Auzitegiak berak, bere —besteak beste— maiatzak 11ko 88/1989 epaian, honako azalpen hauek ematerakoan:

La identidad del conflicto positivo de competencia radica en la existencia entre dos entes, Estado y Comunidad Autónoma o Comunidades Autónomas entre sí, de una controversia planteada, con motivo de una disposición, resolución o acto, en relación con la titularidad de competencias "asignadas directamente por la Constitución, los Estatutos de Autonomía o las leyes orgánicas u ordinarias dictadas para delimitar los ámbitos propios del Estado y las Comunidades Autónomas" (art. 59 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional), objeto procesal al que, como ya señalamos en la STC 1/1986, de 10 de enero, fundamento jurídico 1.º, se adecúa la Sentencia que pronuncia el Tribunal, en la que, como contenido necesario, se declarará "la titularidad de la competencia controvertida" (art. 66 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional).

Como en más de una ocasión se ha dicho, la finalidad del conflicto positivo de competencia es determinar el titular de la que en cada caso sea controvertida (SSTC 32/1981, de 28 de julio, fundamento jurídico 1.º; 49/1984, de 5 de abril, fundamento jurídico 1.º).

El elemento específico y definitorio del conflicto positivo de competencia como proceso constitucional y en la determinación de qué competencias pertenecen a qué sujetos, yéndose así más allá de la mera solución del caso concreto origen del conflicto o controversia (STC 110/1983, de 29 de noviembre, fundamento jurídico 1.º), aspecto este último reconocible en virtud de la doble singularidad subjetiva y objetiva del conflicto positivo de competencia como controversia en relación con la titularidad e una determinada competencia, ya sea entre el Estado y una Comunidad Autónoma o entre Comunidades Autónomas (STC 119/1986, de 20 de octubre, fundamento jurídico 3.º).

Ikusi dezakegunez, bada, eskuduntza-konfliktoen nondik eta norakoa, zer honetan datza, "... en la interpretación y fijación del orden competencial y en la determinación de qué competencias pertenecen a qué sujetos ..." Haatik, liskarraren xedea, Goi-auzitegiaren hitzetan, "... se refiere a los límites de las respectivas competencias de cada una de las partes enfrentadas en los conflictos ...".

Arestian aipatu dugun epaian, ordea, Goi-auzitegiak ez du jokutzen, esan bezala, modu honetara; hots, Estatuak eta Catalunyako Autonomi-Elkarteen kirol alorreko eskuduntzeen elkarrekiko mugak definitu, eta eztabaidatutako neurri publikoa lehenbizikoari ala bigarrenari dagokion zehaztu. Aipatu epaiak, aurkatutako arauak ez duela Catalunyako Autonomi-Elkarteen eskuduntza-esparrua urratzen adierazten du, baina hor agortzen du bere zeregin guztia, eta ez du ezer esaten —egin beharko lukeenari uko eginaz— Estatuak, erasotako araua emateko zer nolako eskuduntza duenari buruz, ez eta eskuduntza horren oinarri juridikoa eta norainokotasunari buruz ere. Beste hitzetan esateko, Konstituzio-Auzitegiak, Catalunyako Elkarrekin ezin lezakeela aurkatutako ahalmena bereganatu iragartzen du, bere eskuduntzeen muga espaziala gainditzen duelako, eta hor oinarritzen da bere azaldu dugun ebatzia emateko. Epaian ordea, beste era batera jokatu behar zuen. Estatuak, erasotako araua onartzeko ahalmentzen zuen eskuduntza-titulua identifikatu behar izan zuen aurrena, eta ondoren, bere eduki-mugak zehaztu, delako tituluak, eztabaidan zegoen araua barneratzeko hedadura nahikoa zuen ala ez konprobatzeko azken xedearekin. Harrigarria ba dirudi ere, ez da garrantzirik gabekoa, Goi-auzitegiak kasu honetan egin duen eta egin behar izan zuenaren arteko aldea. Gure eskuduntza-sisteman jardura publiko orok behar du, halaber, konstituzionalitate-blokearen ikuspegitik zilegitasuna aitortzen dion gaitasun-titulu bat. Horrela, behar bezala ahalmentzen ez daudenean, konstituzioan edo Autonomi-Estatuetan bildutako titulu batez, Estatuak eta Autonomi-Elkarteen egintza eta arauak, konstituzioaren aurkakoak suertatzen dira, erabat, erresuma legearen babesean eraikitako eskuduntza-banaketa urratzeagatik.

Kirol alorrean, ikusi dugunez, eskuduntza eskusiboaren titularrak dira Autonomi-Elkarrekin eta Estatuak, berriz, ez du gomendaturik aipatu material, aginpiderik txikiena ere. Hori horrela izateak adierazi nahi du, kirola, osoan elkarrekin dagoen materia bat dela eta, ondorioz, ez dela zilegia Estatuak aipatu alorrean eskurik hartzea, ez eta, Autonomi-Elkarteen arteko itun eta hitzarmenez burutu daiteken heinean, hartu beharreko neurri publikoa, Autonomi-Elkarte bati dagokiona baino lurralde zabalagoan garatuko denean ere. Ondorio honetara iristeko beldurrez egingo ote zion uko Konstituzio-Auzitegiak aipatu auzian burutu behar zuen egitekoari? Gogorra da onartzea baina ez da erraza Goi-auzitegiaren joerari beste zentzurik sumatzea.

Oso erraz ulertu daitekeenez, Estatuak, ate irekia —eta aitzaki ederra— aurkitu du Konstituzio-Auzitegiaren kirolari buruzko aipatu epaian, Autonomi-Elkarteen lurraldez gainerako kirola bere eskuduntza-esparrura erakartzeko, nahiz eta konstituzioaren testuan, hori zilegizatzen duen titulurik agertu ez. Kirolari buruzko urriak 15eko 10/1990 Legearen zioen adierazpenean, modu ezin argiagotzat azaltzen da Estatuaren ikuspuntu hau: "Parece claro —dio aipatu pasarteak— que la faceta competitiva de ámbito

estatal e internacional que es inherente al deporte, justifica la actuación del Estado. Como el Tribunal Constitucional aseguró en su día, la gestión de los intereses propios de las Comunidades Autónomas no posibilita, ciertamente, la afectación de los intereses que son propios del deporte federado español en su conjunto, de forma que es absolutamente necesario conectar la intervención pública con el ámbito en el que se desenvuelve el deporte. Ello permite, en definitiva, deslindar los respectivos campos de actuación del Estado y de las Comunidades Autónomas".

Esan beharrik ez dago, gure ikusgunetik Estatuaren planteamendu honek, lepoa ematen diola indarreango eskuduntza-banaketaren sistemari ikusi ditzagun gure aburu honen zergatiak.

Arrazoizkoa denez, lurralde-dimentsioak eta antzirudiko arazoak ez diote Estuari aitortzen, konstituzionalitate-blokean zerrendatuta azaltzen diren eskuduntza-tituluek ukatzen dioten ahalmenik. Modu ezin argiago batez adierazi du hau konstituzio-auzitegiak, bere maiatzak 23ko 115/1991 epaian honela mintzatzean:

"... las razones técnicas o de eficacia no pueden crear por sí mismas competencias estatales, ni tampoco la necesidad de asegurar una acción conjunta, una información recíproca o una maximización de la eficacia, cuando al respecto el Estado no pueda invocar competencia propia alguna".

Bestalde, Autonomi-Elkarte baten lurraldea gaingitzen duten kirol-topaketei dagozkien, ukalezina da Elkarte desberdinen arteko hitzarmen eta itunen bitartez antolatu, bideratu eta garatu daitezkeela. Horrela uste du GRANADO-k ere, adierazten duenean, Estatuaren puntu honi buruzko jarrera kritikatu, ez dela "... tan evidente que una coherencia nacional del sistema deportivo exija, de una forma natural, la intervención del Estado, ya que también son pensables y posibles modelos en que dicha coherencia se logre a través de una cooperación entre CCAA ..." (89). Modu berdín samarrean uste du ROIgek, azken hau baldintza hipotetikoetan azaltzen bada ere, esanez, Estatuaren jarrerak ez lukeela zentzurik izango " .. en el caso de que se llegase a demostrar que todo el campo supraautonómico puede ser cubierto mediante convenios ..." (90). Estatuako Gobernuak azken boladan hain indar handiz bultzatu eta suspertu nahi duen Administrazioen arteko elkar laguntza eta elkarlanaren kulturaren ikuspegitik, oso kontutan izan beharrekoa litzateke kirol alorrean aginpidedun bakarrak diren Autonomi-Elkarteen elkarlanerako posibilitate hau. Ala Estatuarentzat bakarrik balio ote du Administrazioen arteko elkar lana?

(89) GANADO HIJELMO, Ignacio: "La nueva Ley..." *Ajp.* 131. orr.

(90) ROI G i BATALLA, A.: "Análisis competencial..." *Ajp.* 113. orr.

Baina guzti hau nahikoa izango ez balitz ere Autonomi-Elkarteen lurraldez gainerako kirolaren antolaketa Estatuaren parte hartzerik gabe ere gauzatu daitekeela frogatzeko, kontutan izan behar da, eta gardentasun osoz hemen ohartarazi, behin eta berriro aipatu dugun Elkarteen eskuduntzeen lurraldetasunak, ez duela estatusun eta indar berdinarekin jokatzen erakunde administratiboekin eta elkarte pribatuekin, azken hauek, zeregin publiko batzuen egikaritzan jarduten direnetarikoak izan arren.

Diogun honek, zentzu berezia du kirolaren alorrean, hemen, lan honetan zehar hainbat aldiz errepikatu dugunez, kirol-elkarteek aintzinasun eta protagonismo berezia jokatzen dutelako jolasaren antolaketa eta garapenean. Errealitateak eskaintzen duen datu honetaz baliatuz, argi dago, Nazioarteko Kirol-Federazioak eratzen diren modu berdinean —hots, Estatu mailako federazioak elkartuz eta inongo Administrazio-mailaren babesik gabe— antolatu daitezkeela Estatu mailako Federazioak ere. Horrela, azken hauek, Erakunde publikoek sortuak eta alorreko Ministeritzaren administrazio-babespean izan beharrean, Autonomi-Elkarte mailako kirol-federazioen 2. mailako elkarteak lirateke, Estatu eta bere kasuan, nazioarte mailako kirola antolatzeko xede bakarrarekin sortuak. Era honetara, osoan errespetatuko litzateke konstituzionalitate-blokeak marrazten duen kirolari buruzko eskuduntza-banaketa —ahaldun publiko guztien egikaritzea, alor honetan aginpidedun bakarrak diren Autonomi-Elkarteen esku geldituko liratekeelako— Estatu eta nazioarte mailako kirolaren bizitza, dinamika eta eraginkortasunaren kaltetan gabe.

Estatu eta nazioarte mailako kirola Autonomi-Elkarteetako federazioen elkartzearen bitartez antolatu ahal izateak, ondorio nabariak ditu Estatuaren kirol alorrean jarduteko konstituzionalitate-zilegitasunik ezari dagokion guztian. Orintsuko epai batetan Konstituzio-Auzitegiak postulatu du, Autonomi-Elkarte bat baino gehiagotan gauzatzen diren neurri publiko batzuetan "... es precisamente este sentido, por sí mismo supraautonómico, el único que le otorga legitimidad Constitucional (Estatuari), de tal modo que dicha legitimidad se interrumpe en el momento mismo en que la actuación supraterritorial deja de ser el modo imprescindible de la actuación pública. Y como intervención excepcional que es, su interpretación conforme a la constitución no puede ser sino restrictiva ..." (91). Pasarte hau ezin diezaiokete esku artean dugun arazoari zuzenean aplikatu, bata eta bestearen oinarrian dauden arazoak elkarren antzekoak izan arren, erabat berdinak ez direlako. Halaz ere, bere sena eta funtsa gure kirolari buruzko alor honetara ekartzen baldin badugu, argi gelditzen da, Estatuaren jarduera, —Kirolari lotua, jakina— Autonomi-Elkarteen lurraldez gainerako arazoei erantzutearen ikuspegitik, ezinbestekoa edo halabeharrezkoa suertatzen denean bakarrik izango

(91) Urriak 16ko 146/1992 epaia.

litzatekeela zilegia konstituzioaren arabera, beti ere, delako ezinbestea, irizpide estuekin ulertu beharko litzatekeelarik.

Kirolaren kasuan, ordea, aurreko lerroetan gardentasunez azaldu denez, inondik ere ez dira baldintza hauek ematen. Batetik, indarreango eskuduntza-banaketak, kirola Estatuaren parte hartzerik gabe antolatzeko dauden posibilitate denak agortzea eskatzen duelako eta bestetik, posibilitate horiek, kirolaren oinarrian dagoen eraketa-sarearen pribadotasuna medio, argi eta ukaezinak direlako. Haatik, estatuaren kirol alorreko jardun ezinik erabatekoena baieztatzea besterik ez zaigu gelditzen, lurralde-dimentsioari lotutako salbuespenik onartu gabe.

4. Azken hausnarketak

Aurreko lerroetan azaldutakoaren argitan, ez dut uste lan honen sarreran planteatu ditugun galderak erantzuteko zalantzarik sortu behar zaigunik.

Estatuak ez du kirol alorrean aginpiderik urriena ere eskuratu, bere aurrean, Autonomi-Estatutu denak dagozkien Autonomi-Elkarteei materia hura eskuduntza eskusibo bezala aitortu dieten bitartean.

Bestalde, Estatuak bere eskuduntza-esparruan dituen gainerako tituluen artean ez dago bat bakarra, kirolaren materiaren funtsezko gunean edo Konstituzio-Auzitegiaren hitzak erabiliz, "núcleo esencial" delakoan esku hartu edo arauketak egiteko ahalmentzen duenik.

Horrez gainera, Autonomi-Elkarteen eskuduntzen lurraldetasunaren printzipioak ere ez du hemen beste alor batzuetan duen birtualitaterik. Batetik, Autonomi-Elkarteen arteko hitzarmenak sinatuz, euretako bakoitzaren lurralde-mugeez gainerako kirol-topaketak ere antolatu daitezkeelako, Estatuaren parte hartzerik gabe. Eta bestetik, kirolaren antolabide sekularren arabera, Izate pribatua duten elkarte eta Federazioek aintzintasun berezia izan ohi dutelako alor honetan, Estatu mailako kirol guztia, elkarte-sare hau tresnatzat hartuta bideratu daitekeelarik.

Gauzak horrela, argi dago, Estatuak ez duela eskuduntzarik, kirola bera, urriak 15eko 10/1990 legearen bitartez egiten duen moduan arautzeko. Gehienez, kirolari lotutako hezkuntza, osasungintza edota Kultura alorrak arautzeko aginpidea izan dezake, beti ere, Autonomi-Elkarreok delako materietan. dituzten ahalmenak errespetatuz. Baina kirola bera arautzeko eskuduntzarik ez du Estatuak eta horixe berori da aipatu legearen bidez egiten duena, bere idazpuruan gardentasunez azaltzen denez, legearen objektua "kirola" bera delako, eta ez kirolari lotutako beste kuestio sektorial batzuk arautzea.

Bestalde, kirolari buruzko Estatuaren lege berri hau ezin daiteke Konstituzioaren 149-3 ataleko supletoriedadearen babespean kokatu, Konstituzio-jurisprudenziaz gaurkotuenak azaldu duenez, supletoriedadearen klausula ez delako "...una cláusula universal de competencias en cuales quiera materia a favor del Estado (...) porque obviamente no es una norma

competencial, sino ordenadora de la preferencia en la aplicación de las normas del Estado compuesto". (92).

Ondorioz eta amaitzeko, LEGUINA-k Konstituzio-Auzitegiaren azaroak 25ko 146/1986 epaiaren botu partikularrean salatu zuena aplikatu dakizkiokegula kasu honi ere uste dut, han, aipatu irakaslea, kirolaz beste eskuduntza batetaz eta arazo desberdin batetaz ari baldin bazen ere. Hona hemen toki hartan adierazitakoa:

"¿Cuál es, a juicio de la mayoría del Tribunal, el título competencial que, dentro del campo de la asistencia social, legitimaría la acción promocional del Estado a través de sus propios órganos administrativos? O, planteado en otros términos, ¿qué precepto constitucional autoriza semejante actividad del Estado en el ámbito territorial de la Comunidad que ha promovido el conflicto o de cualquier otra que haya asumido idéntica competencia exclusiva sobre esta materia? La Sentencia no invoca precepto constitucional alguno y tampoco dice con claridad cuál sea el título competencial del Estado en virtud del cual éste puede intervenir cuando, en materia de asistencia social, en la que —se afirma— no puede haber conflictos de intereses con las Comunidades Autónomas, existan supuestos especiales o particulares que requieran un planteamiento global de ámbito superior al autonómico (...).

De acuerdo con el artículo 148.1.20.º de la Constitución, la materia de asistencia social ha sido íntegramente regionalizada por los Estatutos de Autonomía, lo que significa, en mi opinión, que los órganos centrales carecen de toda competencia para intervenir unilateralmente en dicha materia, y esta falta de título competencial no puede subsanarse por la apelación al interés general (...). Sólo así se respeta realmente el diseño constitucional de un Estado autonómico. Lo contrario es mantener por inercia prácticas centralizadoras, incompatibles con el modelo constitucional, y duplicidad de órganos —en la Administración del Estado y en las Administraciones autonómicas— que vienen a desempeñar los mismos cometidos, con la multiplicación de gastos y la limitación indirecta de las competencias autonómicas que todo ello supone".

Ez dut uste adierazpen honek azalpenik behar duenik.

(92) Gai honi buruz, ikus LASAGABASTER HERRARTE, Iñaki: *Los principios de supletoriedad y prevalencia del Derecho estatal respecto al Derecho Autonómico*. Madrid, 1991 eta CANOSA USERA; Raúl: "Contribución al Estudio de la supletoriedad". *HAEA/RVAP* 35 (1993).