

# Aktore judizial erregionalaren estatusa Europar Batasuneko Justizi Auzitegiaren aurrean azken arauzko erreformen ondoren (1)

Maite Zelaia Garagarza

DOI: <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.87.88.2010.32>

**Aurkibidea:** I. Planteamendu orokorra.—II. Europar Batasuneko erakundeen jardueraren legezkotasun kontrola eta eskualdeen baliabideak. 1. Europar Batasuneko erakundeen jardueraren legezkotasun kontrola eta eskualdeek esku hartzeko dituzten aukerak. 2. Europar Batasuneko erakundeen jarduerarik ezaren legezkotasun kontrola eta eskualdeek esku hartzeko dituzten aukerak.—III. Judizioarreko auzian parte hartzeko eskualdeen dituzten baliabideak.—IV. Estatu kideek Europar Batasunak ezarritako eginbeharrak betetzen dituztela kontrolatzea eta eskualdeen legitimazio aktiboa.—V. Ondorioa.

Laburpena. Hitz gakoak.—Resumen. Palabras clave.—Abstract. Keywords.

## I. Planteamendu orokorra

Lan honen helburua Europar Batasuneko (EB) jurisdikzio-prozeduretan bere interesak babesteko eskualdeek duten *locus standia* aztertzea izango da, Lisboako Itunak gai horretan egindako aldaketetan gure ikusmira jarritz (Europar Batasuneko Tratatuari —EBT— eta Europar Batasuneko Funtzionamendurako Tratatuari —EBFT— erreparatuz). Beste hitz batzuetan esanda, xedea da Europar Batasuneko zuzenbideak, Lisboak barneraturiko aldaketekin, arauturiko prozedura judizialen auzibideko alderdi zehatz bat aztertzea: prozedura horietan eskualdeek duten esku hartzeko gaitasunaren alkantzua, hain zuzen ere. Helegiteak aurkezteko legitimazioari tratamendu ezberdina ematen zaio delako prozeduraren arabera; izan ere, helegite bakoitza baliatzeko baldintzak Europar Batasuneko zuzenbideak ezarritakoak dira eta helegiteen sistema orokorrean ba-

---

(1) Lan hau GIC07/86 Ikerketa Taldearen babesean egin da eta Eusko Jaurlaritzako Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerketa Sailaren IT-448-07 eta Zientzia eta Berrikuntza Ministeritzaren DER2008-04499 dirulaguntzei esker.

koitzak bere galdakizun propioak izango ditu (*Alfons Luetticke GMBH vs. Batzordea*) (2).

Irizpide hori, helegite bakoitzaren egitekoa, alegia, erabili da, hain zuzen ere, lan honetan Europar Batasuneko jurisdikzio-prozedurak egitura-tzean. Horrela bada, Europar Batasuneko Justizi Auzitegiko (EJAJ) jurisdikzio-sisteman bakoitzak betetzen duen egitekoan oinarritutako sailkapen bat egin da (3). Horren ildotik nola balia ditzakete bide horiek eskualdeek? Lehenik eta behin, EBeko erakundeek jardueraren edo jarduerarik ezaren legezotasunaren kontrola gauza dezakete; bigarren, judizioaurreko auzietan aktiboki esku hartzeko eskubidea dute (alegazioak eta oharra aurkeztuz); eta hirugarren, estatu kideek EBak ezarritako eginbeharrak betetzen dituztela kontrolatzeko prozeduran ere eskualdeek nolabaiteko partehartzea dute.

Lan honetan erabilitako terminologiari dagokionean, komeni da argitzea *locus standi* edo *aktiboki esku hartzeko eskubidea* esapidea erabiltzen dugunean, parte hartzeko bi blokeri edo kategoriari buruz ari garela: alde batetik, berez, legitimazio aktiboa deritzaiona, Europar Batasuneko jurisdikzio-prozedura bat edo helegite bat aktibatzekeo legitimazioa izango litzatekeena, eta bestetik, esku-hartze aktiboaren beste modalitate batzuk, helegite bat aktibatzekeo legitimazioa izatera iritsi gabe prozedura batean formatu jakin batekin (esate baterako, oharra aurkeztuz edo laguntzailekide gisa) parte hartzeko aukera ematen dutenak. *Locus standi* esapidearen kontzeptu zabal hori asumitzean, EBeko justiziaren aurrean eskualdeen parte hartzeko eskubidea izatea edo ez izatea baino, helegite bakoitzaren kasuan partehartzea zein mailatarainokoa den aztertuko dugu.

Azken finean, lan honen xedea hiru galderari erantzuna ematea da:

- lehenik eta behin, zenbaterainokoa da eskualdeen *locus standi*aren intentsitatea beraien interesak defendatzeko baliagarri zaizkien jurisdikzio-prozeduretan?
- bigarren lekuan, eskualdeek parte hartzeko duten jurisdikzio maila bat al dator erabakitzekeo ahalmena duten EBeko erakundeetan eskualdeek duten parte-hartze mailarekin? Beste hitz batzuetan esanda, parekagarriak dira eskualdeek EBJAren jurisdikzio-prozeduretan duten presentzia eta EBeko erakunde-fooretan esku hartzeko duten ahalmena?

(2) 1971ko apirilaren 28ko epaia, 4/69 auzia, *Alfons Luetticke GMBH vs. Batzordea*, Rec. 1971, 00325 orr., 6. atala.

(3) G.C. RODRÍGUEZ IGLESIAS, «El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», G.C. RODRÍGUEZ IGLESIAS eta D.J. LIÑÁN NOGUERAS (Zuz.), *El Derecho Comunitario y su aplicación judicial*, Civitas, Madrid, 1993, 384-385 orr.

- eta hirugarren lekuan, eskualdeek EBeko prozeduretan duten *locus standia* edozein izanda ere, nahikoa edo egokia al da eskualdeen interesak babesteko?

Uste dut ez dagoela esan beharrik gure ibilbide guztian subjektu aktibotzat hartuko ditugun eskualdeak legezko eskumenak dituztenak izango direla, interes-sorta zabala duten eskualdeak, hain zuzen ere: zenbait arlotan eskumen exekutiboan jabe izango direnak eta beste zenbaitzutan eskumen exekutiboaz gain arauzko eskumenaren tituludun ere izango direnak, alegia.

Ez dago zalantzarik eskualdeen eskumen-interes horietan eragina duela Europaren integrazioarako prozesuak; EBeko zuzenbidea aplikatuz EBak eta estatuak gauzaturiko jarduerak ondorioak dituzte (zuzenean edo zeharka) eskualdeen eskumen-esparruan, eskualdeen interesen eremuan, alegia. Estatuak bere eskumenak EBri uzten dizkion une beretik ematen da eragin hori; izan ere, EBeko erakundeei estatuaren eskumenak delegatzeak eskualdeen eskumenak uztea ere suposatzen baitu. Are gehiago, delegazio horrek estatu barneko eskumen-banaketan ere eragina izan dezake, eta berau aldatu dezake, eraginpeko eskualdeen interesetan ondorioak sortaraziz. Azken batean: eskumenak EBeko erakundeei lagatzeak eskualdeen eskumen propioen *europaizatea* suposatzen du, eta *europaizazio* horrek, zenbaitean, konstituziotasun blokearen gainean ondorioak izan ditzake.

Interes horiek babesteko formuletako bat jurisdikzio-prozeduretan zuzenean parte hartzea izango da (estatuaren bitartekaritzarik gabe). Esku hartzeko modu horixe interesatuko zaigu guri, hain zuzen ere, eskualdeek bere kasa —eta ez estatuaren bernean hartzen diren eta gero estatuko ordezkariak helarazten dituzten jarrera bateratuen bidez— gauzatzen dutena Luxenburgon.

## **II. Europar Batasuneko erakundeen jardueraren legezotasun kontrola eta eskualdeen baliabideak**

Lehenengo blokea, hain zuzen ere, Europar Batasuneko erakundeen jardueraren legezotasuna kontrolatzeko balio duten prozeduretan eskualdeen *locus standiari* buruzkoa da. Berau da jurisprudentzia oparoena eskaintzen diguna eta eskualdeek esparru horretan izan dute parte hartzeko aukerarik zabalena.

«Europar Batasuneko erakundeen jarduera» esapiderean barnean sartzen da ez bakarrik zentzu hertsian «jarduera» bezala ulertzen duguna, hau da, Europar Batasuneko erakundeetatik sorturiko egintza eta arauak; baidik eta «jarduerarik eza» ere bai, hau da, Europar Batasuneko araudiak egintza edo arau bat gauzatzeko eskumena eman arren eta hortarako betebeharra ezarri arren, erakundeek ez jardutea, alegia.

## 1. Europar Batasuneko erakundeen jardueraren legezkotasun kontrola eta eskualdeek esku hartzeko dituzten aukerak

Europar Batasuneko jardueraren legezkotasun-kontrolera mugatuz (jarduera aktibo bezala), kontrola batez ere deuseztapen helegitearen bidez gauzatu ahal izango da. Hori bai, erakundeen jarduerari buruzko legezkotasunaren kontrolaren gaineko ikuspegi orokorrak hainbat figura kontutan hartzera eta aintzakotzat hartzera garamatza, hala nola, judizioaurreko baliozkotasun auzia, legezkontrakotasun-salbuespena eta laguntzailekide esku hartzea. Oro har, deuseztapen helegitea da Europar Batasuneko jardueraren legezkotasun-kontrolaren giltza. Eta gainerako tresnak aurrekoaren osagarri bihurtzen dira. Aipaturiko prozeduretan eskualdeen legitimazio aktiboaren intentsitatearen ebaluazio konparatiboa egiten badugu, nahiz eta eskualdeen presentzia nahiko murrizta izan den guztietan, deuseztapen helegitea gailentzen da beste guztien gainetik.

Deuseztapen helegiteari helduz (EBFTren 263. artikulua) (4), adierazi behar da prozedura honetan legitimazio aktiboaren azterketak beraren bidez egin daitekeen legezkotasun-kontrolaren modalitate bikoitza aipatzea galdatzen digula; izan ere, prozedurari ekiteko legitimazio aktiboa desberdina da kasu bakoitzean. Horrela, adierazi behar da helegite horri esker europar lezkotasunaren kontrola bi alderditatik gauza daitekeela: alde batetik legezkotasunaren kontrol abstraktua egiteko aukera ematen du eta, bestetik, legezkotasuna *per casum* kontrolatzeko aukera.

Lehenengo kasuan, deuseztapen helegitearen bide burutzen den legezkotasun kontrola, estatueta antolamendu juridikoetako terminologia erabiliz eta bidezko desberdintasunak alde batera utziz, konstituziokontrakotasun helegite moduko batekin pareka daiteke. Aurreratu genezake europar legezkotasunaren kontrol abstraktua eskatzeko legitimazio aktiboa Europar Batasuneko erakundeentzat (Europako Parlamentua, Kontseilua eta Batzordea) eta estatu kideentzat gordetzen dela. Horrela, eskualdeek ez dute legitimitaterik deuseztapen helegite bat jartzeko honek lehenengo eginkizu hori, abstraktua eta objektiboa den eginkizun hori, betetzen duenean (interes jakinen defentsari lotuta ez egotearen zentzuan).

Legezkoitasun-kontrol abstraktu eta objektibo horretaz gainera, deuseztapen helegiteak, aldi berean, Europar Batasuneko zuzenbideak partikula-

(4) Deuseztapen helegiteak aurretik izaniko eraientza juridikoaren azterketarako baliozgarri dira, besteak beste: A. TIZZANO, «Art. 173 TCEE», R. QUADRI, R. MONACO eta A. TRABUCCHI, *Commentario CEE*, vol. III, Giuffrè, Milan, 1965, 1.278 orr.; R. JOLIET, *Le Droit institutionnel des Communautés Européennes (Le Contentieux)*, Fac. Droit Ec. Et. Soc. de Liege, 1981, 69 orr.; R.HUESA, «La legitimación activa de las CCAA ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea: sus limitaciones», *La Ley. Comunidades Europeas*, 1986, 2.alea, 3.zkia, 18. orr.; D. RITLENG, «Article 173 CE», V. CONSTANTINESCO, R. KOVAR, D. SIMON (ed.), *Traité sur l'Union européenne. Commentaire article par article*, Economica, Paris, 1995, 591. orr.

rrei (eta eskualdeei, helegite honetan partikularrei ematen zaien tratu bera jasoko baitute) aitortzen dizkien eskubide subjektiboen berme-funtzioa betetzen du. Era horretara, deuseztapen helegitearen alderdi subjektiboa eratzten da, non eskualdeek euren eskubideen edo interesen alde jardun dezaketen. Kontrol hori suposamendu zehatzaren gainean egikarrituko da (*per casum* kontrola), eta dagokion egintzaren edo arauaren legezkontasunaren kontrola gauzatzeko tresna gisa ere balioko du.

Zehazten joatearren:

- alde batetik, eskualdeek ez dute legitimazio aktiborik europar legezkontasunaren kontrol abstraktuari ekiteko Europar Batasuneko xedapen orokorreari dagokienean,
- eta, bestetik, partikularrak izango balira bezala, legitimazio aktiboa dute deuseztapen prozedura aktibatzeke legezkontasun-kontrol zehatza egiteko baliatzen denean, hau da, Europar Batasuneko erakundeek ezarritako arauak edo egintzak beraiegan eragina duenean (*Exécutiv Regional Wallon & Glaverbel S.A. vs. Batzordea* (5) eta *Gouvernement of Gibraltar vs. Kontseilua*) (6).

Oraindik ere gehiago zehaztuz, eskualdeak hiru kasutan aktibatu ahal izango du deuseztapen prozedura:

- 1) Erabakiaren eraginpeko formala eskualdea denean (*Regione Toscana vs. Batzordea*) (7). Egia esan, hori ez da askotan gertatzen (izan ere, normalean estatuei zuzentzen zaizkie Europar Batasuneko erakundearen erabakiak) (8).
- 2) Eskualdeak egiazta dezakeenean beste bati (particular bati edo estatu bati) zuzendutako erabakiek (partikularra edo Estatu) beregan eragin zuzena eta indibiduala dutela. Eskualdeak helegitea aurkez die-

(5) 1988ko martxoaren 8ko epaia, 62 & 72/1987 auziak, *Exécutiv Regional Wallon & Glaverbel S.A. vs. Batzordea*, Rec. 1988, 15722 orr. Jurisprudenti zentzu berdina jarraituz: 1990eko otsailaren 7ko epaia, C-213-87 epaia, *Ville d'Amsterdam eta beste vs. Batzordea*, Rec. 1990, I-221 orr.

(6) 1993ko ekainaren 29 ko epaia, C-298/89 auzia, *Gouvernement of Gibraltar vs. Kontseilua*, Rec. 1993, I-3605 orr. Antzerako argumentuak garatzen dira 1999ko ekainaren 15eko epaian, T-288/97 auzia, *Regione autonoma Friuli Venezia Giulia vs. Comisión*, Rec. 1999, II-1871 orr. Azken honen inguruko komentario bat aurki daiteke honako lan honetan: D. BONI, «Il tema di *locus standi* degli enti territoriali dinanzi ai giudici comunitari: la Sentenza Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia», *Rivista di Diritto Internazionale Privato Processuale*, 3 zkia, 2000, 615-659 orr.

(7) 1998ko uztailaren 16ko epaia, T-81/97 auzia, *Regione Toscana vs. Batzordea*, Rec. 1998, II-2889 orr.

(8) Arlo honetan, salbuespena estatu laguntzak lirateke, jakinerazpena eskualdeko erakundeari zuzentzen baitzaio. Honen arian, ikus: 1984ko martxoaren 27ko epaia, 169/82 auzia, *Batzordea vs. Italia*, Rec. 1984, 1603 orr. eta 1987ko urriaren 14ko epaia, 248/84 auzia, *RFA vs. Batzordea*, Rec. 1987, 4013 orr. Estatu laguntzen prozeduren kasuan emaniko jurisprudenziaren azterketa egiteko: M. SOBRIDO PRIETO, *Las Comunidades Autónomas ante el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas*, Tirant lo Blanch-Instituto Universitario de Estudios europeos, Valencia, 2003, 213-244 orr.; 296-307 orr. eta 417-447 orr.

zaiekeen egintzen bloke honetan elementu nagusietako bat «eragin zuzena (9) eta indibiduala (10)» esapiderearen interpretazioa da. Egia esan, Luxenburgoko Auzitegiak jurisprudentzia interesgarria sortu du estatu azpiko lurralde-erakundeei (tokikoak eta eskualdekoak) dagokienez, eta eragin zuzena eta indibiduala kasu batzuetan malgutasun handiagoz onartzen du (*Regione Siciliana vs. Batzordea*) (11), eta beste batzuetan ukatu egiten du halakorik dagoenik (*Commune de Differdange et alii vs. Batzordea*) (12), *Regione Siciliana vs. Batzordea* (13)). Baina, oro har, esan daiteke galdakizun hori nahiko zurruna dela helegitea aurkezten duena eskualde bat denean (14).

(9) Luxenburgoko Justizi Auzitegiak interpretatu duenez, «eragin zuzenaren baldintzak» zera galdetzen du: aurkatu nahi den egintza edo xedapenak betebeharrak ezartzea edo eskubideren bat mugatzea partikularrari edo, dagokigun kasuan, eskualdeari (G. CALVO, «La legitimación en los procesos ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», *Noticias de la UE*, 178 zkia, 1999ko urria, 14. orr.). «Eragin zuzenaren» inguruan aipagarriak dira honako epai hauek: 1979ko maiatzaren 3ko epaia, 112/77 auzia, *Töpfer vs. Batzordea*, Rec. 1978, 1019 orr.; 1970eko ekainaren 16ko epaia, 69/69 auzia, *Alcan Aluminium Raerem vs. Batzordea*, Rec. 1970, 0385 orr.; 1979ko martxoaren 29ko epaia, 113/77 auzia, *N.T.N. Tokyo Bearing CY et. al. vs. Kontseilua*, Rec. 1979, 1186 orr.; 1979ko martxoaren 19ko epaia, 121/77 auzia, *Nachi Fujikoschi vs. Kontseilua*, Rec. 1979, 1363 orr.

(10) Justizi Auzitegiaren interpretazioz, «eragin indibiduala» ematen da aurkatu nahi den xedapen edo egintzak partikularrari (edo eskualdeari) eragiten diotenean propioki bereak diren kalitate batzuegatik edo beste pertsona fisiko edo juridikoetatik desberdintzen dituen egoera batean egoteagatik. «Eragin indibidualaren» inguruan aipagarriak dira honako epai hauek: 1963ko uztailaren 15eko epaia, 25/62 auzia, *Plaumann & Co. vs. Batzordea*, Rec. 1963, 0263 orr.; 1987ko maiatzaren 21eko epaia, 97/85 auzia, *Union Deutsche Lebensmittelwerke GmbH vs. Batzordea*, Rec. 1987, 2265 orr. Askotan, ordea, Auzitegiak ez du la erraza izan baldintza hau betetzen dela onartzerako orduan, batez ere legegile komunitarioaren borondatea egoera orokor eta objektibo bat arautzea izan dela (eta ez egoera zehatz bat) argudiatzen denean (1977ko maiatzaren 5eko epaia, 101/76 auzia, *Koninklijke Scholten Honig vs. Kontseilua eta Batzordea*, Rec. 1977, 0797 orr.; 1980ko ekainaren 17ko epaia, 789/79 eta 790/79 metaturiko auziak, *Calpak vs. Comisión*, Rec. 1980, 1949 orr.

(11) Lehenbabitako Instantziako Justizi Auzitegiaren 2005eko urriaren 18ko epaia, T-60/03 auzia, *Regione Siciliana vs. Batzordea* (Europar Batasuneko Aldizkari Ofiziala, 2005-12-24).

(12) 1984ko uztailaren 11ko erabakia, 222/83 auzia, *Commune de Differdange et alii vs. Batzordea*, Rec. 1984, 2889 orr.

(13) 2006ko maiatzaren 2ko epaia, C-417/04 auzia, *Regione Siciliana vs. Batzordea*. Epai honetan Justizi Auzitegiak ez du onartzen Siziliak aurkezturiko kasazio helegitea eta legitimazio faltagatik atzera botatzen du, aurretik Lehendabiziko Instantziako Justiziako Auzitegiak 2004ko uztailaren 8ko auto bidez (T-341/02 auzia) esanikoa onetsiz.

(14) Interpretazio zorrotz honen kritika egiten du MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARESek honako lan honetan: *La posición de las Comunidades Autónomas ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Propuestas para una reforma*, IVAP, Oñati, 1996, 49-50 orr. WEATHERILLen iritziz ere legitimazio prozesal hau litzateke Europar Batasunak eskualdeei ezartzen dizkien betebeharren ordain egokiena («The Challenge of the Regional Dimension in the European Union», S. WEATHERILL eta U. BERNITZ (ed.), *The Role of Regions and Sub-national Actors in Europe*, Oxford-Portland, Oregon, 2005, 30-31 orr. Jarrera berean: C. TOURET, «L'accès des collectivités territoriales à la Cour de Justice des Communautés Européennes», J. VERGÈS (éd.), *L'Union Européenne et les collectivités territoriales*, Centre d'Études et de Recherches Internationales et Communautaires, Université d'Aix-Marseille III, Economica, Paris, 1997, 60 orr. ; J. BIANCARELLI, «Les régions et le pouvoir judiciaire», G. VANDERSANDEN (dir.), *L'Europe et les régions. Aspects juridiques*. Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1997, 152 orr.

- 3) Erabaki indibidualak barne hartzen dituzten xedapen orokorrak eta ezkutuko erregelamenduak (15) osatzen dute eskualdeek helegitea aurkez diezaieketen egintzen hirugarren multzoa. Kasu honetan, beste pertsona bati edo estatuari zuzendutako erabakien kasuan bezala, eskualdeak egiaztatu beharko du helmen orokorra duen xedapenak zuzenean eta indibidualki eragiten diola (16). Xedapen orokorraren esparru honetan, ezin da aipatu gabe utzi *Unión de Pequeños Agricultores* auzian JACOBS Abokatu Nagusiak aurkezturiko ondorioak (17) eta baita *Jégo-Quéré* auzian Lehendabiziko Instantziako Auzitegiak (egungo Auzitegi OrokorraK) emaniko epaian (18) azaduriko irekiera ahalegina. Aipatu bi testuetan bakar-ka eragindako pertsonaren kontzeptua malgutasun handiagoz interpretatzeko ahalegina egiten da: pertsona fisiko edo juridiko bati zuzenean eragiten dion Erkidegoko arau orokor batek bakarka eragiten diola asumituz baldin eta delako arauzko xedapenak egungo egoera juridikoan benetaz eragiten badio eskubideak murriztuz edo/eta eginbeharrak inposatuz (19).

Interpretazio honekin, garrantzia galtzen du xedapen berberaren eraginpean beste pertsona batzuk egoteak edo egon ahal izateak. Edo, beste era batera esanda, ez da beharrezkoa izango helmen orokorra duten Erkidegoko xedapen bati kontra egin nahi dioten partikularrak (ez eskualdeak) xedapena jaso duenari bezala eragiten dion beste edozein pertsona edo erakundeetatik bereiztea. Baina, kontua da, testu horietan erakutsitako

---

(15) «Ezkutuko erregelamendu» kontzeptuari eman beharreko esanahiari dagokionean: T. DE LA QUADRA-SALCEDO, «Acto administrativo comunitario», L. PAREJO, T. DE LA QUADRA-SALCEDO, A.M. MORENO, A. ESTELLA, *Manual de Derecho Administrativo Comunitario*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2000, 202-203 orr.

(16) A.M. CARMONA CONTRERAS, F. PALERMO, «Tendencias regionalizadoras en la Unión Europea: una realidad asimétrica», A.M. CARMONA CONTRERAS (ed.), *La Unión Europea en perspectiva constitucional*, Thomson-Aranzadi, Pamplona, 2008, 84-95 orr. Gai honen inguruan interes berezia dute honako epai hauek: 1971ko maiatzaren 13ko epaia, 41/70-tik 44/70-ra arteko auziak, *International Fruit Company and others vs. Batzordea*, Rec.1971, 411 orr., 21. atala; 1990eko azaroaren 6ko epaia, C-354/87 auzia, *Weddel vs. Batzordea*, Rec. 1990, I-3847 orr., 23. atala; 1968ko martxoaren 13ko epaiak, 30/67 auzia, *Industria Molatoria Imolese and others vs. Batzordea*, Rec. 1968, 171. orr.; 1979ko azaroaren 20ko epaia, 162/78 auzia, *H.O. Wagne vs. Batzordea*, Rec. 1979, 3467 orr.; 1980ko ekainaren 17ko epaia, 789/79 eta 790/79 auziak, *Calpak vs. Batzordea*, Rec. 1980, 1949 orr.; 1987ko otsailaren 24ko epaia, 28/86 auzia, *Deutz und Geldermann vs. Kontseilua*, Rec. 1987, 941 orr.

(17) JACOBS Abokatu Nagusiaren ondorioak, 2002ko martxoaren 21ean aurkezturikoak, C-50/00P auzia, *Unión de Pequeños Agricultores vs. Kontseilua*. Ondorio hauen azterketarako: D. MARINAS SUÁREZ, «Rebus sic stantibus: El artículo 230.4 TCE y la tutela judicial efectiva según el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y el Tribunal de Primera Instancia», *Revista Vasca de Administración Pública*, 65 (III) zkia, 259 eta ond. orr.

(18) Lehendabiziko Instantziako Auzitegiaren 2002ko maiatzaren 3ko epaia, T-177/01 auzia, *Jégo-Quéré & Cie SA. vs. Batzordea*, Rec. 2002, II-2365 orr.

(19) Aipaturiko ondorioen 59. atala.

irekitasuna ez zuela asumitu Auzitegiak: a) alde batetik, JACOBS Abokatu Nagusiaren ondorioek ez zutelako nahi bezalako oihartzunik izan Auzitegiak emaniko *UPA* auzian emaniko epaian (20), eta b) bestalde, Justizi Auzitegiak ez ezatatu egin zuelako 2004ko apirilaren 1eko epaiaren bidez (21) (kasazioko helegite bat tarteratzearen ondorioz) Lehendabiziko Instanziako Auzitegiak 2002ko maiatzaren 3an emaniko epaia.

Nabarmena denez, eskualdeek deuseztatzeko helegitean duten legitimazio aktiboa ez da absolutua. Legitimazio horrek dituen hutsuneak, neurri batean, eskualdeek bere jardueran balia ditzaketen beste mekanismo edo prozedura batzuekin osatzen dira:

- 1) Legezkontraktotasun salbuespena (EBFTren 277 art.) (22), auzibideko intzidente bat da (23) eta beraren bidez eskualdeak auzitan jar lezake helmen orokorreko egintza edo arau baten legezkontraktotasuna, parte den edozein europar prozedimendu konstantzioso jurisdikzio-naletan (24) (normalean deuseztatzeko prozedura baten esparruan izango da). Esan daiteke, hortaz, eskualdeek balia dezaketzen zehar-kako bide prozesal baten aurrean aurkitzen garelako (25).

(20) 2002ko uztailaren 25eko epaia, C-50/00 P auzia, *Unión de Pequeños Agricultores vs. Kontseilua*, Rec. 2002, I-6677 or. Epai honen analisi baterako: D. SARMIENTO RAMÍREZ-ESCUADERO, «La Sentencia U.P.A. (C-50/00), los particulares y el activismo inactivo del Tribunal de Justicia», *Revista Española de Derecho Europeo*, 3. zkia, 2002.

(21) 2004ko apirilaren 1eko epaia, C-263/02, *Batzordea vs. Jégo-Quéré & Cie SA*, Rec. 2004, I-3425 orr.

(22) Termino hau ez da Tratatueta barneratzen, bai aldiz Justizi Auzitegiaren ebazpenetan eta Abokatu Nagusien ondorioetan.

(23) Lehendabiziko Instanziako Justizi Auzitegiaren 1996ko urriaren 22ko epaia, T-154/94 auzia, *Comité des salines de France (CSF) eta Compagnie des salins du Midi et des salines de l'Est SA (CSME) vs. Batzordea*, Rec. 1996, II-1377 orr.; eta 1981 uztailaren 16ko epaia, 33/80 auzia, *Renato Albini vs. Kontseilua*, Rec. 1981, 2141 orr.

(24) 1962ko urriaren 30eko Autua, 31/62 eta 33/62 metatutako auziak, *Milchwerke Heinz Woehrmann & Sohn KG y Alfons Luetticke GmbH vs. Batzordea*, Rec. 1962, 511 orr.

(25) Jurisprudenzialki ezartzen diren baldintzak honoko hauek dira: 1) salbuespena tarteratu nahi duenak «prozesuko parte» izaera edukitzea prozedimendu kontentzioso komunitario batean; eta 2) xedapen berdinarean aurka aurretiaz deusezteko helegite bat tarteratu ez izana, araudiak ezarritako galdakizunak ez betetzeagatik (1991ko maiatzaren 9ko epaia, C-69/89 auzia, *Nakajima All precision Co Ltd vs. Kontseilua*, Rec. 1991, 2069 orr.) edo egintzaren aplikazioa eman aurretik ezin zitekeelako jakin zenbatekoa zen xedapenak sortuko zuen eragina (Lehendabiziko Instanziako Auzitegiaren 1999 ekainaren 17ko epaia, T-82/96 auzia, *ARAP eta beste vs. Batzordea*, Rec. 1999, II-01889 orr.). Honen inguruan, ikus: M.A. ALCOCEBA GALLEGO, «La excepción de ilegalidad en el sistema jurisdiccional de la Comunidad Europea», F.M. MARIÑO, V. MORENO CATENA, C. MOREIRO (Zuz.), *Derecho Procesal Comunitario*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001, 199 orr.

Hori horrela izanda ere, Justizia Auzitegiak adierazi zuenez salbuespena tarteratzeko aukera itxita gelditzen da baldin eta intzidentea ireki nahi duen pertsona fisiko edo juridikoak deusezteko helegitea tarteratzeko aukera izanik hala egin ez bazuen zegokion epearen barruan (Lehendabiziko Instanziako Justizi Auzitegiaren 1995eko irailaren 13ko epaia, T-244/93 eta 486/93 auziak, *Textilwerke Deggendorf GmbH (TWD) vs. Batzordea*, Rec. 1995, II-2265 orr. (Kasazioko epaia, 1997ko maiatzaren 15eko, C-355/95 P, *Textilwerke Deggendorf GmbH (TWD) vs. Batzordea*, Rec. 1997, I-2549 orr.).

- 2) Judizioaurreko baliozkotasun auzia (EBFTren 267 art.), zeinaren arabera eskualdeek Justizi Auzitegiaren aurrean egoki jotzen dituzten alegazioak eta oharrak aurkeztu ahal izango dituzten epaile nazional baten aurrean Batasuneko arau baten legezkontasuna auzitan jartzen duen prozeduraren batean alderdi direnean.
- 3) Laguntzailekide bezala esku hartzea (Justizi Auzitegiaren Estatutuko-JAE-40. art.) (26): Europar Batasuneko Justizi Auzitegiaren aurrean gauzatzen ari den edozein prozedura jurisdikzionaletan alderdi baten laguntzaile gisa esku hartzeko eskubidea ematen zaio eskualdeari formula honen bidez, oraindik ebatzi gabe dagoen erakundeen jardueraren legezkontasuna kontrolatzeko helburuarekin. Auziaren ebazpenean interesa duela egiaztatu beharko du nahitaez eskualdeak laguntzailekide bezala parte hartu ahal izateko.

Azken finean, hiru figura horiek eskualdeen legitimazio aktiboa zabalitzen laguntzen badute ere, ez dute erabat konpontzen deuseztatzeko prozeduraren alorrean Europar Batasuneko araudiak eskualdeei estatutu propio bat ez aitortzeak sortzen duen hutsunea. Argi dago figura horietako bakoitzak bere eragozpenak dituela, baldin eta deuseztatzeko helegitearekin alderatzen baditugu. Aipa ditzagun horietako batzuk:

- Eskualde batek helmen orokorreko xedapen baten aurka legezkontrakotasun salbuespena planteiatu ahal izateko, aldez aurretik justifikatu behar du deuseztatzeko helegitea aurkeztu zaion erabaki indibidualak zuzenean eta bakarka eragiten diola. Gainera, legezkontrakotasun-salbuespenean emandako erabaki batekin lortutako eraginak helmen orokorreko xedapena *inter partes* ez aplikatzea suposatzen du, baina ez deuseztatzea; hau da, ez da Batasuneko ordenamendu juridikotik ateratzen (27).
- Bestalde, eskualde bat laguntzailekide gisa esku harzen saiatzen denean, Auzitegiak emango duen ebazpen judizialean interesa duela egiaztatu beharko du. Eta, gainera, laguntzailekide den eskualdeak inoiz ezingo du laguntzen dionarekiko jarrera autonomoa izan: laguntzen dion alderdia nagusiak duen jarrerari atxiki beharko zaio. Eta are gehiago, eskualde batek, pertsona juridikotzat kontsideratua izango denez, ezingo du esku hartu estatuen kideen arteko auzietan, Batasuneko erakundeen arteko auzietan ez eta estatu kideen eta Ba-

---

(26) Justizi Auzitegiaren Estatutua, 2008ko maiatzaren 9ko Europar Batasuneko Aldizkari Ofiziala (C 115/219).

(27) ALONSO GARCÍAk kritikak egin izan dizkio legezkontrakotasun salbuespenean emaniko ebazpenari hain ondorio mugatuak aitortzeari. Bere iritziz, beharrekoa litzateke deusezteko epai estimatorio batek dituen ondorio berak aitortzea. R. ALONSO GARCÍA, *Derecho Comunitario. Sistema Constitucional y Administrativo de la Comunidad Europea*, CEURA, Madrid, 1994, 383 eta ond. orr.

tasuneko erakundeen arteko auzietan. Jarduera-esparrua, beraz, oso mugatuta gelditzen da.

- Azkenik, judizioarreko baliozkotasun auziari dagokionean, ezingo genuke baieztatu Batasunaren erakundeen jardueren legezko tasuna kontrolatzeko eginkizunaren legitimazioa zabaldu egiten denik. Nahiz eta egia den judizioarreko baliozkotasun arazoak osa deza-keela legezkontrakotasunaren kontrol hori, kontutan izan behar da: a) batetik, judizioarreko baliozkotasun-arazoa ez dela auzibideko prozedura bat (intzidente prozesal bat baino) eta gainera, estatua- ren barnean hasten dela, estatuko auzibidean planteiatu daitekeen Europar Batasuneko araudiari buruzko baliozkotasun-asun-zalantza baten ondorioz; eta b) bestetik, baliozkotasunari buruzko zalantza EBJAren aurrean aurkezteko azken erabakia epaile nazionalarena da eta ez estatu barneko auzian gatazkan dauden alderdiena. Azken ba- tean, *locus standi* ez da gauzatzen legitimazio aktibo batean, baizik judizioarreko auziaren prozeduran oharrak eta alegazioak aurkeztuz esku hartzeko eskubidean.

Legezko tasunaren kontrolean orokorrean, eta deuseztatzeko helegitea- ren barnean bereziki, eskualdeen legitimazio aktiboa araudi bidez aitortu ez izanak protesta-erreakzio handia eragin du. Erantzun honen buruan bo- tere legegilearen jabe diren eskualdeak izan dira. Estaturaz azpiko entitate horiek behin eta berriz aldarrikatu dute botere legegilea duten eskualdeei berari- az aitortu behar zaiela legitimazio aktiboa deuseztatzeko helegitean. Deuseztatzeko helegitea zuzenean botere legegilea duten eskualdeetara hedatzea izango litzateke kontua (28). Abiapuntuan dagoen argudioa ez da konplexuegia: Europar Batasunaren jarduerak, egunetik egunera gehiago eragiten die eskumen legegileak dituzten eskualdeei. Hori horrela izanik, puskatu egiten da hiru mailen artean (Europa, estatu eta eskualde maila) gauzaturiko eskumenen banaketa, estatuko konstituzio araudiak bermatu- rikoa eta, era berean, estatu kideen barnean subsidiarotasun printzipioa- ren aplikazioa apurtzen da (29).

(28) Besteak beste, E. ALBERTIK («Las regiones en el Proyecto de nueva Constitución Europea», E. ALBERTÍ (Zuz.); E. ROIG (Koord.), *El Proyecto de nueva Constitución Europea. Balance de los trabajos de la Convención sobre el futuro de Europa*, Tirant lo Blanch-Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònemics i Locals-Generalitat de Catalunya, Valencia, 2004, 449 eta ond. orr.) ahalmen legegilea duten eskualdeek Europaren etorkizunari buruzko Konbentzioan eginiko aportazio nagusiak aztertzen ditu.

(29) Planteamendu honen defentsan: «La participación regional en la gobernanza europea», Eusko Legebiltzarrak Europaren etorkizunari buruzko Konbentziora igorri zuen lan-dokumentua; 2002ko uz- tailaren 3 eta 4an izaniko alemaniar eskualde legebiltzarretako lehenakari- en Konferentziaren ebaz- pena («Europar Batasuna eta estatu kideen arteko eskumen banaketaren limitazioari buruzkoa»); «Dichiarazione sull'Avvenire dell'Europa e sulla Convenzione europea, Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea dei Consigli regionali e delle Province autonome», 2001ko uztailearen 15ekoa (aipatu- riko hiru testuak aurki daitezke: <http://www.calre.net>); «Conclusiones y propuestas de la Convención

Baina eskaerak ez dira hor bukatzen, ez da deuseztatzeko helegitea zuzenean eskualdeetara hedatzea bakarrik eskatzen. Horrela, komeni da gogoratzea botere legegilea duten eskualdeek nahiz Eskualdeen Batzordeak aurreko eskaera osatuz deuseztatzeko helegitean aipatu Batzordeari legitimazio aktiboa aitortzea eskatu dutela. Ez dago zalantzarik hori aitortzea onuragarria izando litzatekeela botere legegilea duten eskualdeentzat; izan ere, deuseztatzeko errekurtsoa, nolabait ere, botere legegilea duten eskualdeetara zeharka hedatzea izando litzateke (Eskualdeen Batzordearen kide diren aldetik).

Lisboako Tratatuak harturiko jarrera Eskualdeen Batzordearen jarduteko ahalmena zabaltzearena izan da, baina ez zuzenean eskumen legegileak dituzten eskualdeena; azken hauen jarduteko ahalmena zeharka zabaltzen dela ulertuko genuke (30). Zehazki, Lisboako Tratatuak sortaraziriko erreformak bi alderdiri eragiten diete:

- 1) Alde batetik, EBFTren 263 artikulua 3. atalak Eskualdeen Batzordeari legitimazio aktiboa ematen dio lege-egintza baten aurka deuseztatzeko helegitea aurkezteko, beti ere bere eskumenak babesteko bada;
- 2) Bestetik, subsidiarioritasun eta proportzioritasun printzipioen aplikazioaren gaineko 2. Protokoloko 8. artikulua nabarmentzen du Europar Batasuneko Justizi Auzitegia izango dela eskuduna EBFTren 263. artikulua oinarritzat hartuta tarteraturiko lege-egintza batek subsidiarioritasun-printzipioa hautsi izanagatik aurkeztutako helegiteak ebazteko, eta Eskualdeen Batzordeak ere deuseztatzeko helegitea tarteratu ahal izando duela lege-egintzen aurka, baldin eta horiek onartzeko EBFTk Eskualdeen Batzordeari kontsultatzea galdatzen badu.

Azken finean, Eskualdeetako Batzordeak lege-egintzen aurka deuseztatzeko helegitea aurkeztu ahal izando du honako bi egoera hauetan: 1) legegintzako egintzek subsidiarioritasun printzipioa betetzen ez dutenean, eta 2) legegintza-prozedura arruntak Eskualdeetako Batzordeari kontsulta egitea eskatzen duenean. Eskualdeetako Batzordeak deuseztatzeko helegitea aurkezteko bidea zabalduko luke bi baldintza horiek betetzeak. Baina, zabaltze prozesu horrek alderdi positiboak ez ezik, zenbait alderdi negatibo ere aipatu barneratzen ditu:

---

catalana para el debate sobre el futuro de la Unión, 80 propuestas para una nueva Europa», 2003ko urtarrilekoa (<http://www.convenciocatalana.org>); «Contribución del Parlamento de Andalucía a la Convención Europea. Declaración institucional con motivo del Día de Europa», 2002ko ekainaren 26koa (<http://www.calre.net>).

(30) ALBERTIK dioenez, eskualdeek nolabaiteko interes gabeziarekin jokatu dute normalean Eskualdeen Batzordearekiko eta beraien interesak Eskualdeen Batzordetik kanpo babesteko tendentzia izan dute. E. ALBERTÍ, «Las regiones en...», *op. cit.*, 476-477 orr.

- 1) Lehenik eta behin, kontrol horretatik kanpo gelditzen dira: a) subsidiariorotasun printzipioa betetzen ez duten eta legegintzakoak ez diren egintzak, eta b) subsidiariorotasun printzipioa betetzen ez duten legegintzako egintzak (edo legegintzakoak ez direnak) prozeduraren borneyan Eskualdeen Batzordearen irizpena ematea beharrekoa ez denean (EBFTren arabera).
- 2) Bigarrenez, Eskualdeetako Batzordeak ez ditu eskualdeak bakarrik ordezkatzeko, tokiko erakundeek ere esku hartzen dute lantalde horretan, modu horretan botere legegilea duten eskualdeen indarra diluituta geldituz Batzordearen banean.

Uste dut orain arte azaldutakoak argi usten duela eskualdeek zein bide dituzten Europar Batasuneko erakundeekin legezketasuna kontrolatu ahal izateko. Dena den, eta jadanik aurreratu den bezala, Europar Batasuneko erakundeekin jarduerarik eza ere legezketasun-kontrolaren xede izan daiteke, eta horixe izando da preseski datorren atalean aztertuko dena.

## **2. Europar Batasuneko erakundeekin jarduerarik ezaren legezketasun kontrola eta eskualdeek esku hartzeko dituzten aukerak**

Agerikoa da legezketasunaren kontrola ez litzatekeela osoa izando baldin eta Europar Batasuneko zuzenbideak ez balu jurisdikzio-bideren bat aurrekusi Europar Batasuneko erakundeekin jarduerarik eza kontrolatzeko. Izan ere, egintza eta erabakiak ekoiztea ez ezik, Europar Batasuneko araudiak egintza edo erabaki bat hartzea behartzen dituztenean erakundeek ez jardutea ere Europar Batasuneko legezketasunaren aurkakoa da.

Deuseztatzeko helegitearen kasuan bezala, indarrean dagoen EBFTren 265. artikuluan ez dira aipatzen eskualdeak ez egitearen aurkako helegitea aurkezteko legitimazio aktiboa duten entitateen artean. Horrenbestez, kasu honetan ere, araudian partikularrei aitortzen zaien legitimazio aktibora jo beharko da eta eskualdeak horietara asimilatu beharko dira zuzenbide publikoko pertsona juridiko gisa.

Europar Batasuneko erakundeekin ez egitearen aurka erantzuteko teknika hori eskualdeek ez dute deuseztatzeko helegitea adina baliatu. Eta estatu kideek ere ez dute askotan gauzatu baliabide hau, zenbait kasutan esan den lez «lehentasun apaleko» (31) helegite bat baita.

Bigarren mailako helegitea izate hori argi geratu da botere legegilea duten eskualdeek eztabaida-taldeetan, lantaldeetan, Europaren etorkizunari buruzko Konbentzioan eta beste hainbat forotan legitimazio aktiboa aitortzeko egin izan dituzten aldarrikapenetan ere. Izan ere, argi dago ez

---

(31) H. RASMUSSEN, *European Court of Justice*, Gadjura, Copenhagen, 1998, 171. orr.

direla parekatu eskualdeei deuseztatzeko helegitean legitimazio aktiboa aitortzeari dagokionez egindako aldarrikapenak eta ez egitearen aurkako helegitean legitimazio aktiboa aitortzeari dagokionez egindakoak. Eta, hain zuzen ere, horregatik Lisboako Tratatuak ere ez du aldaketarik egin eskualdeek eta Eskualdeen Batzordeak ez egitearen aurkako helegitean legitimazio aktiboa izatearen inguruan (Eskualdeen Batzordeari dagokionean deuseztatzeko helegitean aukera zabaldu zaion bezala). Lisboako Tratatuak gauzatutako aldaketa legitimatu pasiboen taldea zabaltzea izan da, modu horretan jarduteko behetebeharra izan eta jarduten ez duten organismo eta agentziak ere barneratuta belditzen dira legitimatu pasiboen atalera (eta, horrenbestez, Eskualdeen Batzordea ere barneratutzat jo gezake).

### III. Judizioaurreko auzian parte hartzeko eskualdeen dituzten baliabideak

Legezketasuna kontrolatzeko aurreikusitako mekanismoetan eskualdeek esku hartzeko dituzten bideak aztertu ondoren, judizioaurreko auziaren azterketara bideratuko dugu gure arreta (32). Ez dago gogoratu beharrik auzibidekoa ez den prozedura horren ezaugarria jarduera judizialeko lankidetzaren mekanismo bat izatea dela eta bi eginkizun betetzen dituela: bata, Europar Batasuneko arauen baliozkotasuna kontrolatzea, eta bestea, Europar Batasuneko zuzenbidearen aplikazioa eta interpretazioaren uniformetasuna bermatzea.

Lehenengo eginkizunari dagokionez —zuzenbide eratorriko (inoiz ez jatorrizko zuzenbideko) xedapenak edo arauak ditu xede—, judizioaurreko baliozkotasun auziaren bidez gauzatuko da. Bigarren eginkizunaren xede jatorrizko zuzenbideko nahiz zuzenbide eratorriko erabakiak eta arauak dira, eta judizioaurreko interpretazio auziaren bidez gauzatuko da. Judizioaurreko auzien bi modalitateetan berdin aktibatuko da auzibideko intzidente hori: estatuko epaileak Europar Batasuneko arauaren baliozkotasuna edo aruari eman behar zaion interpretazioa auzitan jarritik du Europar Batasuneko Justizi Auzitegiaren aurrean, zalantza horiek estatuko epaile beraren aurrean gauzatzen ari den auzian aplikagarri den aruari dagokionez planteiatzen direnean.

Baina, auzibideko intzidente horren barnean, *locus standi*ak (terminoaren adiera zabalean, esku hartzeko modalitate denak barne) kategoria ezberdinak ditu:

(32) Honen inguruan: M. VILLAGÓMEZ CEBRIÁN, «La cuestión prejudicial», F.M. MARIÑO, V. MORENO, C. MOREIRO, *Derecho Procesal Comunitario*, Tirant lo blanch, Valencia, 2001, 238 or.

- Lehenik eta behin, judizioarreko kontsulta Luxenburgoko Auzitegiaren aurrean aurkezteko legitimazio aktiboa, hertsiki esanda, estatuko jurisdikzio organuek bakarrik dute, eta eskualdeek, beraz, ez dute.
- bigarrenez, *a quo* prozedura judizialean alderdi diren eskualdeek eskubidea dute estatuko epaileari eskatzeko judizioarreko auzia aktibatu dezan Luxenburgoko Auzitegiaren aurrean. Hertsiki ez da Europar Batasuneko Justizi Auzitegiaren aurrean eskualdeek gauzatu dezaketen eskubide bat: berez estatuko jurisdikzio egoitzean egiten den eskaera da (edo *a quo* prozedura judizialari loturiko eskaera-eskubidea), baina europar dimentsio garbi batekin.
- hirugarrenez, *a quo* prozedura judizialean alderdi diren eskualdeek eskubidea dute Auzitegiaren aurrean judizioarreko prozeduran egoki jotzen dituzten alegazioak eta oharrak aurkezteko.

Beraz, printzipioz eskualdeek esku hartzeko duten aukera zuzen bakarra eta beraien borondate hutsaren araberkoa, hirugarren kategoriakoa izango litzateke (33). Era horretako esku hartze baten adibide hurbila Errioxako eta Gaztela eta Leongo autonomia-erkidegoek eta Errioxako UGT sindikatuak sozietateen gaineko zergaren kontuan Euskal Herriko Justizi Auzitegi Nagusiaren aurrean planteiatu auzian genuke. Auzitegi honek judizioarreko kontsulta planteiatu ondoren Luxenburgoko Justizi Auzitegiaren aurrean, Gipuzkoa, Bizkaia eta Arabak beraien alegazio eta oharrak aurkeztu zituzten prozeduraren barnean (34).

Indarrean dagoen egoera laburbilduz, esan dezakegu judizioarreko prozeduran estatuko epaileak bakarrik izango duela kontsulta aurkezteko

(33) Halere, kontutan izan behar da judizioarreko auzia tarteratua izan dadin egin daitekeen eskaria, eskaria baino zerbait gehiago dela kontsideratu daitekeela. Azken finean, estatu epailea behartuta dago arrazoituriko ebazpen bat ematera kontsultaren komenigarritasunaren inguruan. Honen arian interes berezia duena espainiar Konstituzio Auzitegiak emaniko 58/2004 epaiak (2004ko apirilaren 19koa, Estatuko Boletín Oficiala, 2004ko maiatzaren 18koa), babes helegitea onartuz 24. artikulua bortxaketa zela eta (TCEren 234 artikuluaekin lotuta). Epai honen inguruan, ikus: J. I. UGARTEMENDÍA, «El “recurso” a la prejudicial (234 TCE) como “cuestión” de amparo (A propósito de la STC 58/2004, de 19 de abril de 2004, que otorga el amparo frente a la vulneración del art. 24 CE originada por incumplimiento de la obligación de plantear la cuestión prejudicial comunitaria)», *Revista Española de Derecho Europeo*, 11 zkia, 2004, 441 eta ond. orr.; C. ORTEGA SANTIAGO, *Las Comunidades Autónomas ante la jurisdicción comunitaria*, Iustel, Madrid, 89 eta ond. orr.

(34) C-428/06, C-429/06, C-430/06, C-432/06, C-433/06 eta C-434/06 metatutako auziak, *Errioxako UGT vs. Bizkaiko Lurralde Historikoko Batzar Nagusiak eta beste*. Eskualdeek alegazioak aurkeztu dituzten prozeduren artean aipagarri dira baita ere: 1991ko uztailaren 25eko epaia, C-1/90 eta C-176/90 auzia, *Aragonesa de Publicidad Exterior SA eta Publivia SAE vs. Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña*, Rec. 1991, I-04151 orr.; 1984ko apirilaren 10eko epaia, 14/83 auzia, *Von Colson eta Kamann vs. Land Nordrhein-Westfalen*, Rec. 1984, 1891 orr.; 1986ko uztailaren 3ko epaia, 66/85 auzia, *Lawrie-Blumm vs. Baden-Württemberg*, Rec. 1986, 2121 orr.; 1999ko apirilaren 29ko epaia, Asunto C-288/97, *Consortio fra i Caseifici dell'Antopiano di Asiago vs. Regione Veneto*, Rec. 1999, I-02575 orr.; 1999ko apirilaren 29ko epaia, C-224/97, *Erich Ciola vs. Land Vorarlberg*, Rec. 1999, I-02517 orr.

legitimizazioa Europar Batasuneko Justizi Auzitegiaren aurrean. Eskualdeei geratzen zaien aukera bakarria epaitu aurreko prozeduran alegazioak eta oharra aurkeztuz esku hartzea da (35). Eta aukera bakarria hori dela esaten dugu, hain zuzen ere, eskualdeak estatuko epaileari judizioaurreko auzia planteiatu dezan eskatzeko duen eskubidea ez delako Europar Batasuneko Justizi Auzitegiaren aurrean gauzatu, baizik eta *a quo* prozeduran.

#### **IV. Estatu kideek Europar Batasunak ezarritako eginbeharrak betetzen dituztela kontrolatzea eta eskualdeen legitimazio aktiboa**

Judizioaurreko kontrolean eta legezkotasunaren kontrolean eskualdeek esku hartzeko duten aukeraz hitz egiteaz gain, estatu kideek Europar Batasunak ezarritako betebeharrak betetzen dituztela kontrolatu beharraz ere hitz egin behar dugu. Europar Batasuneko zuzenbideak aurreikusten duen bidea batez ere ez betetzearen aurkako helegitea da. Estatu kide batek Europar Batasuneko zuzenbidea ez duela betetzen erabakiko duen prozedura bati ekiteko aukera ematen duen ekintza honetan eskualdeek ez dute *locus standirik*, EBFTaren 258 eta 259 artikuluen arabera.

Legitimazio aktiboa Batzordeari eta estatu kideei bakarrik aitortzen zaie. Horrenbestez, eskualdeetako erakundeek ez dute legitimazio aktiborik aztergai dugun helegitea aurkezteko, nahiz eta eskualdeen berezko interesei eragiten dien Europar Batasuneko zuzenbidearen (jatorrizkoa nahiz eratorria) ez betetze bat izan (*Regione Puglia vs. Batzordea eta Espainia*) (36). Auzitegiak adierazi du estatu kide baten eginbeharrak bete gabe utzi direla erabakitzeko Europar Batasuneko jurisdikzio-organora jotzeko ahalmena ez dela hedatzen pertsona fisiko edo juridikoetara (*Century Oils Hellas AE vs. Batzordea*) (37); izan ere Tratatueta ez dago aurreikusita

---

(35) Zenbait saiakera eman izan dira eskualdeen alegazioak aurkeztu ahal izateko aurrejudizioako auzietan estatu mailako kontentziosoan parte ez diren kasuetan ere. Estatu kideek edozein delarik ere aurrejudizioako auziaren jatorria beti dute aukera alegazioak aurkezteko. Eskualdeen kasuan ere horrelako zerbait eskatu izan da baina bidea erabat oztopatuta gelditu da jurisprudenzialki (R. HUESA VINAIXA, «Los entes regionales y las vías secundarias de acceso al Tribunal Comunitario: Intervención, tercería y observaciones escritas sobre cuestiones prejudiciales», *Noticias. CEE*, 38 zkia, 1988ko martxoa, 34 orr.). Gai honi gagozkiolarik, interes berezia dute honako ebazpenok: 1979ko apirilaren 30eko epaia, 155/73 auzia, *Giuseppe Sacchi*, Rec. 1974, 00409 orr.; 1980ko martxoaren 18ko epaia, 52/79 auzia, *Procureur du Roi sv. Debaue eta beste*, Rec. 1980, 00833 orr.; 1988ko apirilaren 28ko epaia, 352/85 auzia, *Bond Van Adverteerders eta beste vs. Herbereak*, Rec. 1988, 02085 orr.; 2004ko martxoaren 25eko epaia, C-303/00 auzia, *Azienda Agricola Marcello Balestreri e Maura Lena vs. Regione Lombardia y Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA)*, C-231/00 eta C-451/00 metatutako auziak, Rec. 2004.

(36) Lehendabiziko Instantziako Auzitegiaren autoa, 1998ko urriaren 23koa, T-609/97 auzia, *Regione Puglia vs. Batzordea eta Espainia*, Rec. 1998, II-4051 orr.

(37) Lehendabiziko Instantziako Auzitegiaren autoa, 1994ko uztailaren 4koa, T-13/94 auzia, *Century Oils Hellas AE vs. Batzordea*, Rec. 1994, II-431 orr., 17. atala.

«pertsona fisikoei edo juridikoei estatu kide bateko agintarien jarduerak Erkidegoko Zuzenbidearekin bateragarria izateari buruzko gai bat Erkidegoko epaileari aurkezteko aukera ematen dien baliabiderik» (*Bernardi vs. Batzordea*) (38).

Horrela bada, ez betetzearen aurkako helegiteari dagokionez, jurisprudentzian ez dago maniobra handiegirik egiteko marjinarik Tratatuaren egungo idazkerarekin. Deuseztatzeko helegitearekin gertatzen zenaren alderantzizko egoera dugu hortaz; izan ere suposamendu honetan eskualdeetako erakundeek esku hartzeko tarte txiki bat ere ez dute ez baitzaie partikularrei prozedura honetan inolako *locus standirik* aitortzen, eta eskualdeek, hain zuzen ere, bide horretaz baliatu izan dira deuseztatzeko prozeduran nolabaiteko partehartzea ahalbidetzeko.

Azken batean, eskualdeko erakunde batek inoiz ezingo dio ikuspegi juridikzionaletik demanda bat aurkeztu estatu kide bati, ezta bere estatuari ere, eginbehar bat bete ez izanagatik, nahiz eta bete gabe utzi den eginbeharra bere interesetan eragina izan: eskualdeek itxita dituzte auzitara jotzeko bide guztiak.

Dena den, gogoan izan behar dugu prozedura honek fase judizialaren aurreko beste fase bat duela, eta hor Batzordeak eginbeharra ustez bete gabe utzi duen estatuari buruzko ikerketa ez juridikzionala egiten duela. Hain zuzen ere, fase administratibo horretan erabakitzen dira azken erabaki judiziala hartzeko garrantzitsuak diren alderdiak, besteak beste, ez betetzearen aurkako helegitearen mamia bera (*Batzordea vs. Danimarka* (39); *Batzordea vs. Italia* (40)), eta fase horretan jardun ahal izango dute eskualdeek ez betetzearen aurkako helegitea tarteratzeko ardura duen erakundearen aurrean salaketak aurkeztuz. Horrela bada, behin eta berriz eman izan den jurisprudentziaren arabera (*Batzordea vs. Espainia*) (41), EBFTren 258 artikulua bete gabe utzi izanaren aurka helegitea aurkezteko aukera «xedapen horrek aurreikusitako administrazio-prozedurak mugatzen du eta ondorioz, Batzordearen irizpen arrazoitua eta helegiteak oinarri berberak izan beharko dituzte (*Batzordea vs. Belgika* (42); *Batzordea vs. Italia* (43))».

Hau da, beraz, estatu azpiko erakundeek baliatu ahal izango luketen zirikaria Europar Batasuneko zuzenbidea oinarritzat hartuta, nolabait ere

(38) Lehendabiziko Instantziako Auzitegiaren autoa, 1994ko azaroaren 29koa, T-479/93 eta T-559/93 metatutako auziak, *Giorgio Bernardi vs. Batzordea*, Rec. 1994, II-1115 orr., 35. atala.

(39) 1983ko abenduaren 1eko epaia, C-234/91 auzia, *Batzordea vs. Danimarka*, Rec. 1993, I-06273 orr., 16. atala.

(40) 1984ko otsailaren 7ko epaia, 166/82, *Batzordea vs. Italia*, Rec. 1984, 0459 orr., 16. atala.

(41) 2002ko uztailaren 11ko epaia, C-139/00, *Batzordea vs. Espainia*, Rec. 2002, I-6407 orr., 18. atala.

(42) 1996ko irailaren 10eko epaia, C-11/95, *Batzordea vs. Belgika*, Rec. I-4115 orr., 74. atala.

(43) 1997ko irailaren 16ko epaia, C-279/94, *Batzordea vs. Italia*, Rec. I-4743 orr., 24. atala.

zeharka, Batzordea estatu kide baten aurka ez betetze batengatik helegite bat aurkeztera bultzatzea izango litzateke, beti ere ez betetze horrek eskualdearen interesetan eragina sortarazten duenean. Eskualdeek bi bide erabili ahal izango dituzte helburu bera lortzeko, hau da, Batzordeak ez betetzearen aurkako helegite bat aurkeztea eginbeharra bete ez duen estatuaren aurka. Lehendabiziko modalitatea, Batzordearen aurrean kexa agertzea eta bigarrena, Europako Parlamentuaren eta Herriaren Defendatzailearen aurrean eskaera egitea. Adierazi den bezala, biak ere zeharkako bideak dira eta bere balioa zalantzan jar daiteke; izan ere, azkenean, Batzordeak erabakiko du prozedura judiziala abiarazi ala ez. Dena den, Europar Batasuneko sistema judiziala ondo baino hobeto ezagutzen duen PESCATOREk adierazi du «ekimen horien garrantzia ez dela gutxietsi behar» (44); izan ere, partikularrek —batez ere, enpresek— Europako Parlamentuaren aurrean planteiaturiko eskaera eta kexetatik sortuta Batzordeak ez betetzearen aurkako helegite ugari aurkeztu izan baititu, edo, hori baino eraginkorragoa izan daitekeena: ez betetze horiek administrazio fasean edo negoziazio fasean ebatzi dira, organo jurisdikzionalera jo beharrik izan gabe, eta estatu kideak eginbeharra (45).

Laburbilduz, indarrean dagoen arauak ez betetzearen aurkako helegitean *locus standi* kanpora uzten ditu eskumen legegileak dituzten eskualdeak. Hauek ez dute estatu kide baten aurka bere betebeharra ez betetzeagatik abiarazitako prozeduran aktiboki esku hartzeko eskubiderik, nahiz eta estatuaren ez betetzea bere interes esparruaren barnean egon. Beste era batera esanda, estatu kide baten ez betetzeak estatuaren barruan eskualdeak eskumen eskusiboa duen esparru materialean eragiten badu ere, eskualdeak ezingo luke ez betetzearen aurkako helegite bat aktibatatu. Horrenbestez, auzian esku hartzetik kapo gelditu ondoren, eskualdeari Batzordearen aurrean gauzatzen den prozedura aurrekontentziosoan esku hartzeko aukera emango zaio.

## V. Ondorioa

Eskualdeek Europar Batasuneko Justizi Auzitegiaren aurrean esku hartzeko dituzten aukerak aztertu ostean, honako ondorioa atera genezake: Europar Batasuneko jurisdikzio foroetan eskualdeei aitortzen zaien *locus standi* ez da Europar Batasuneko erakundeen egitura erabakitzailean es-

(44) P. PESCATORE, «Sistema de los recursos judiciales ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», J. PÉREZ, *Solución de controversias en el MERCOSUR. Simposio sobre un Tribunal de Justicia para el MERCOSUR*, Instituto Artigas del Servicio Exterior-OEA, Montevideo, 1992, 113. orr.

(45) Gai honen inguruan, ikus: M. ZELAIA GARAGARZA, *Las regiones ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, IVAP, Oñati, 2005, 227 orr. eta ond.

kualdeei aitortzen zaien *locus standi*aren edo esku hartzeko eskubidearen parekoa. Erakundeetako bideak ari zaizkie zabaltzen eskualdeen parte hartzeari, baina irekitze hori oraindik ere ez da iritsi *locus standi* jurisdikzionalera. Ez dago zalantzarik estatuaren baitan komunitarizatzen edo europeizatzen ari dela eskualdeen *locus standi* legegile eta exekutiboa. Komunitarizatze edo europeizatze horrek ez luke inplikatu behar erabaki-esparruan eskumenak kentzea, nahiz eta orain arte hala izan den. Europar Batasuneko erakundeek eskualdeei parte hartzeko bideak zabaltzeko lehendabiziko urrats hori gauzatzen ari da, eta, horrenbestez, estatuaren barnean aitortzen zaien *locus standi* legegile eta exekutiboa gero eta egokiago islatzen da (nahiz eta oraindik gabezia izugarriak dituen eta estatuaren bitartekaritza ezinbestekoa den) Europar Batasuneko erakunde ez jurisdikzionaletan aitortzen zaien *locus standi*an, baina oraindik ez da, ez behintzat maila berean, *locus standi* jurisdikzionalera iritsi.

Ez da erraza ulertzea Europar Batasuneko ekintza eremuko hainbat gairi buruzko eskumen legegileak dituzten eskualdeak materia horiei buruzko erabakiak hartzeko ahalmenik ez izatea europar mailan eta estatuak ordezkatzeko Europar Batasuneko erakundeetan, nahiz eta estatu barnean eskualdea izan eskumenaren tituludun bakarra. Europar erakunde erabakitzaileetan eskualdeek parte hartzeko bideak zabaltzen ari dira pixkanapixkana. Baina oraindik ez da hautematen eskualdeek *locus standi* handiagoa dutenik jurisdikzioaren esparruan.

Egungo egoerak, beraz, honako hau islatzen du: eskumen legegileak dituen eskualdeak, Europar Batasunean indarrean dagoen araudiaren arabera, ez ditu behar adina aukera Europar Batasuneko erakundeetan parte hartzeko, baina gero eta aukera gehiago ditu. Subsidiarioratasun eta proportzioratasun printzipioen aplikazioaren gaineko Protokoloak argi jasotzen du hori. Baina, horrekin batera, adierazi behar da, halaber, eskualdeek erakunde ez jurisdikzionaletan parte hartzeko aukerak zabalduta izanak oraindik ez duela islarik izan kuantitatiboki Europar Batasuneko jurisdikzio-erakundeen aurrean eskualdeei aitortzen zaien *locus standi*an (46). Eta, gainera, eskumen legegileak dituen eskualdeak bere interesak jurisdikzionalki defendatu ditzakeen kasuetan, *locus standi* hori ez du eskualde gisa gauzatzeko, baizik eta pertsona juridiko gisa, hau da jurisdikzionalki partikularren tratamendua jasoz.

---

(46) Esan genezake Justizi Auzitegiaren barnean ere hasi direla plazaratzen jarrera honen aldeko idatziak. Zehazkiago, SHARPSTON Abokatu Nagusiak *Gouvernement de la Communauté française eta Gouvernement wallon vs. Gouvernement flamand* auzian (C-212/06) aurkezturiko Ondorioetan (106 atala) planteamendu hauekiko hurbilpen bat erakusten du.

**LABURPENA:** Lan honetan Eskumen legegileak dituzten eskualdeek Europar Batasuneko Justizi Auzitegiaren aurrean esku hartzeko dituzten aukerak aztertzen dira, aipamen berezia eginez eskualdeentzat interes apartekoa duten judiziozko prozedura.

**HITZ GAKOAK:** Eskualdea. Legegintza eskumendun eskualdea. Europar Batasuneko Justizi Auzitegia.

**RESUMEN:** En este trabajo se analizarán las herramientas de participación de las regiones con competencias legislativas ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, incidiendo en los procedimientos judiciales de especial relevancia para las entidades regionales.

**PALABRAS CLAVE:** Región. Región con competencias legislativas. Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

**ABSTRACT:** In this work we analyse the locus standi of regions in legal proceeding before the Court of Justice of the European Union.

**KEYWORDS:** Region. Region with legislative competences. Court of Justice of the European Union.

