



**EUSKO
IKASKUNTZA**
Asmoz ta Jakitez



**Institut
d'Estudis
Catalans**

SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKAK
KONPONTZEKO JARDUNBIDE EGOKIEN KODE BAT
PRESTATZEKO OINARRIAK

13 de noviembre de 2020

Edukia

I. SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKAK DIRELA ETA	3
1. SARRERA.....	3
2. SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKEN EZAUGARRIAK.....	4
3. KASUAK. EUROPAKO ETA EUROPAZ KANPOKO ADIBIDEAK.....	6
4. SUBIRANOTASUN-GATAZKAREN KUDEAKETA DEMOKRATIKORAKO OINARRIAK, PRINTZIPIOAK ETA JARDUNBIDE EGOKIAK.....	9
A) Oinarri kontzeptualak: lurraldetasuna eta subiranotasun-kontzeptu berriak	9
B) Printzipioak eta balioak.....	10
II. EUROPAKO ERAKUNDEEN (EE) ESKU-HARTZEA	12
1. EUROPAREN ESKU-HARTZEAREN DIMENTSIO JURIDIKO-POLITIKOA SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKETAN.....	12
A) Sarrera.....	12
B) Autodeterminazio-eskubidea eta lurralde-osotasunaren printzipioa nazioarteko zuzenbidean	12
C) Europako erakundeen esku hartzeko oinarri juridikoa.....	15
2. EUROPAK SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKETAN ESKU HARTZEAREN DIMENTSIO PRAGMATIKOA: ESKU HARTZEAREN ARRAZOIAK ETA EGOKIERAK.....	19
III. NOLA ESKU HARTU? SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKAK DEMOKRATIKOKI KUDEATZEKO BALDINTZAK.....	22
1. BALDINTZA OROKORRAK.....	22
2. SUBIRANOTASUN-ESKAERAREN LEGITIMITATE-BALDINTZAK.....	23
3. ERABAKIAREN LEGITIMITATE-BALDINTZAK.....	24
4. LEGITIMITATE-BALDINTZAK ETA BERMEAK ESTATUS BERRIAREN EZARPENEAN	26
5. JARDUNBIDE EGOKIEN AURREKARIAK	26

I. SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKAK DIRELA ETA

1. SARRERA

1. [Helburua] Europako estatueta subiranotasunaren lurralde-gatazkak demokratikoki konpontzeko jardunbide egokien kode bat prestatzeko oinarriak proposatzea da dokumentu honen helburua. Horretarako, dei egiten diegu Europako estatuei eta erakundeei, beharrezko ekimenak susta ditzaten eta, bakoitzak bere eskumenen esparruan, egin beharrekoak egin ditzaten, era horretako gatazkak balio demokratikoei jarraikiz eta oinarritzko eskubideak eta zuzenbidezko estatua (*rule of law*) errespetatuz konpontzen direla bermatzeko, iraganeko esperientzietatik ondorioztatzen diren jardunbide egokiak erreferentziazat hartuta.

2. [Aplikazio-eremua] Europako zenbait estatutan, estatu horretako biztanleria osoak duenaren pareko erabakimen politikoa edo subiranotasun-maila erdiesteko eskaerak edo asmoak ari dira planteatzen lurralde identifikagarri bati lotuta dauden biztanle-sektore nabarmenen aldetik. Eskaera edo asmo horiek, demokratikoki adierazita, eztabaidagai jartzen dute *demoi* horiek —sortu berriak edo lehendik daudenak— subjektu politiko subirano bilakatzeko aukera. Biztanle-sektore horiek estatuaren barruko lurralde-gutxiengoak izan ohi dira, eta estatuaren subiranotasun bateratua erabat edo zati batean zalantzan jartzen duen bokazio politiko agerikoa izaten dute. Era berean, eskaera edo asmo horiek hauteskundeetan edo politikan ere islatzen dira, lurraldeko botere politikoaren banaketa nabarmen aldatzea proposatzen duten proiektu politikoei babes sendoa eta iraunkorra emanez, eta horrek, batzuetan, estatu independente berria eratzeko borondate esplizitua egon daitekeela ere esan nahi du.

3. [Kudeaketa egokia] Gatazka horiek egoki kudeatzeak aukera eman beharko luke estatuaz azpiko erkidego horietan demokratikoki erabakitako gehiengoaren borondatea adierazteko, bai eta berori bideratzeko ere, betiere pertsonen eskubide indibidual eta kolektiboak erabat errespetatuko direla bermatuz. Alde horretatik, komenigarria da egoera horiek demokratikoki kudeatzeko esparru edo tresna bat izatea, nahi ez diren ondorioak edo blokeo politiko iraunkorrak saiheste aldera. Dokumentu honen bidez, beharrezko berme guztiak eskaini nahi zaizkie gatazka horietan sartuta dauden alderdi guztiei, tirabirak edo egoera gatazkatsuak denboran luzatu edo areagotu ez daitezen.

4. [Konponbide demokratikoaren garrantzia] Horrelako gatazkak segurtasun juridikoko esparru batean eta Europako proiektuaren oinarri diren balio eta printzipioen arabera demokratikoki konpontzea lagungarria da banakako eta taldeko eskubideak urratzea dakarten gatazkak saihesteko. Europaren egonkortasuna eta garapen sozial eta ekonomiko kohesionatua bermatuko badira, herrien arteko harremanek askeak eta borondatezkoak izan behar dute, bakoitzak bere gaitasunak modu harmoniko, zuzen eta eraginkorrean garatu ditzan.

2. SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKEN EZAUGARRIAK

5. [Gatazkaren definizioa] Zer dira subiranotasunaren lurralde-gatazkak? Bada, estatuaz azpiko erkidego politiko bateko herritarren zati handi batek —integratuta dagoen estatu horren onarpenik gabe— bere estatus politikoa askatasunez eta demokratikoki erabakitzeko eskubidea (estatu subirano bihurtzeko aukera barne) gauzatu ahal izatea eskatzearen ondorioz sortzen diren liskarrak. Horrenbestez, subiranotasunaren lurralde-gatazka komunitate politiko baten aintzatespen-eskaeratik harago doa, baita autogobernu-eskaeratik harago ere, eta, funtsean, subiranotasuna erdiesteko aukerari dagokio, bere ondorengo estatus juridiko-politikoa aurrez epaitzen edo mugatzen ez duen komunitate politiko baten erabaki-ahalmen goren eta jatorrizko gisa ulertuta subiranotasuna.

6. [Estatuaz azpiko erkidegoak] Egungo estatu batzuek barnean hartu dituzte, beren eraketan, berezko nortasuna gordea duten eta politikoki autogobernurako borondatea adierazi duten erkidegoak. Estatuaz azpiko lurralde-erkidego horietako herritarren zati handi batek nazio-sentimendua edo talde bateko kide izatearen sentimendua du, eta sentimendu hori, askotan, ez dator bat komunitate horiek parte diren estatu-nazioak berezkozat duenarekin.

7. [Aintzatespen-mailak] Komunitate, herri edo nazio bereizi horiek aintzatespen-maila desberdina jaso dute zeinek bere estatuan: batzuk asimilatu egin dituzte erabat; beste batzuek autogobernu-maila bat —handiagoa edo txikiagoa— lortu dute.

8. [Egokitze ez-gogobetegarria] Hala ere, estatuak eta nazioak eraikitze prozesuak ideia homogeneizatzaileetan oinarrituta egon dira askotan —baita, inoiz, genozidio kulturalak inspiratuta ere—, eta, historian zehar, gerraren logikak edo demokrazia eskaseko jarrerak izan dituzte gidari beren garapen politikoan. Horrenbestez, komunitate politiko, herri edo nazio horiek ez dute aukerarik izan estatu-erakunde jakin bati atxikitze borondaterik adierazteko. Hala, batzuetan, nortasun propioa duten estatuaz azpiko erakunde egokitzapena ez da behar bezala gauzatu, integratuta dauden estatuan.

9. [Gatazkaren sorrera] Estatu baten sistema politikoak estatuaz azpiko erkidego politiko baten estatus politikoa askatasunez erabakitzeko eskubidea gauzatzeko bide adostu bat egituratzea eragozten duenean sortu ohi da subiranotasunaren lurralde-gatazka, komunitate horretan estatuaren gehiengoarekin bat ez datorren borondate kolektibo nabarmena baldin badago behintzat.

10. [Eskari esanguratsua] Estatuaz azpiko erkidegoak estatuaren barnean beste kokagune bat izatea erabakitzeko edo estatu independente bat eratzeko subiranotasun-eskaria asegabe uzteak adierazpen instituzionala, elektorala edo soziopolitikoa izan

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2020-11-13

dezake, ekintza kolektiboko hainbat moduren bidez bideratua. Aldarrikapen hori ez bada estatuaren aldetik behar bezala bideratzen eta estatuaz azpiko herritarren zati handi batek sustatzen badu, asmoari aldatu gabe eta luze eutsiz, gatazkak irekita jarraituko du.

11. [Estatu-nazioaren aldebakartasuna] Subiranotasun nazional kontzentratuaren kontzeptuan oinarritutako estatu-ereduek zaildu egiten dute gatazka horiek behar bezala kudeatzea; izan ere, estatuaz azpiko erkidegoaren eskaria asebeteko bada, estatuak subiranotasunez eta alde bakarrez onartu beharko du borondate kolektibo baten adierazpen hori bitarteko demokratikoen bidez bideratu ahal izatea, eta, behar izanez gero, subiranotasuna eman edo aitortu beharko dio bere estatusa libreki berrikusteko edota estatu independentea eratzeko nahia adierazi duen subjektu politiko horri. Kasu horietan, subiranotasunaren kontzeptu kontzentratuaren berezko mugei, estatuaz azpiko erkidegoaren borondatea balioesteko eta gatazka kudeatzeko prozedura adosturik ez egotearen edo daudenak ahulak izatearen muga gehitu behar zaie; izan ere, kudeaketa hori bi aldeetako baten (hau da, estatuaren) borondate aldebakarrekoaren mende dago beti.

12. [Subiranotasun-kontzeptu berriak] Estatu-eredu batzuek erraztu egiten dute gatazka-mota horien kudeaketa, estatuaz azpiko erkidego politikoen onarpen politikoa eta are, konstituzio-eredu aurreratuenetan, erabakitzeko eskubidea ere ahalbidetzen duten heinean. Kasu horietan, nahiz eta adostasunezko prozedura arauturik ez egon, subiranotasun-kontzeptu demokratikogo batek eta alderdien borondate politikoak gatazka hori modu egokian kudeatzeko aukera eman lezakete.

13. [Europako bilakaera instituzionala] Estatuak beren estatus politikoari buruzko azken erabaki-ahalmena gordetzen jarraitzen badute ere, Europako bilakaera instituzionala estatuaren subiranotasunaren izaera dinamikoaren adibide da, baita boterea juridikoki eta lurraldeka antolatzeako formula konplexuetarako bilakaeraren adibide ere; formula horietan, juridikoki lotesleak diren erabakiak hainbat erakunde politikoren parte-hartze askearekin osatzen dira.

14. [Gehiengo demokratiko kontrajarriak] Hala ere, nahiz eta estatuaz azpiko lurralde-erkidegoak onartuta egon eta beren borondatea demokratikoki adierazteko gaitasun politikoa izan, desadostasuna egon daiteke gehiengoaren araua aplikatzeko eskalan edo subjektu politiko erabakitzailen definizioan. Estatuaz azpiko erkidegoan estatus politikoa aldatzearen aldeko gehiengo bat gutxiengo iraunkorra izango da estatu-mailan garatutako erabaki-prozesu batean. Hori dela eta, ezinbestekoa da estatuan eta estatuaz azpiko erkidegoan bat ez datozen gehiengo legitimoen arteko gatazka kudeatzeko modua oro har —eta ez bakarrik tokian-tokian— arautzea.

3. KASUAK. EUROPAKO ETA EUROPAZ KANPOKO ADIBIDEAK

15. [Mundu-mailako irismena] Subiranotasunaren lurralde-gatazkak etengabeak izan dira historian. Aldi berean, XX. mendean, deskolonizazio-prozesuen ondoren, estatua forma politiko nagusi gisa finkatu zen lurbira osoan, eta horrek bost kontinenteetara zabaldu du gisa horretako gatazkak identifikatzeko aukera.

16. [Emaizak] Subiranotasunaren lurralde-gatazken eta haien bilakaeraren azterketa konparatua lagungarri izan dakiguke gatazka horiek modu egokian eta eraginkorren kudeatzeko jarraibiderik egokienak zein izan daitezkeen identifikatzeko. Aldi berean, hortik datozkeen jokaleku politikoak aurreratu eta arautzeko konponbide-esparru demokratikoak eskaintzea komenigarria eta egokia dela berresten du azterketak. Izan ere, erlatiboki berria den epe historiko bati (XX eta XXI. mendeak) eta Europa lehentasunezko eremu geografiko eta politiko gisa begiratuta, esperientziak erakusten digu modu horretan planteatu diren gatazka gehienak edo gehientsuenak lurralde-egokitzapenak eginez edo estatu independente berriak sortuz amaitu direla, testuinguru historiko eta sozial desberdinetan gerta daitezkeen haustura juridikoko prozesu baten bidez. Hala ere, gaur egun kasu asko konpondu gabe daude oraindik, bai Europan, bai mundu zabalean.

17. [Burututako independentzia-prozesuak] XIX. mendean zehar, Europan, sei independentzia-prozesu gertatu ziren, oro har onartuak¹; XX. mendean, kontinente horretan berean, hogeita bost estatu berri sortu ziren²; eta horiei beste bi gehitu behar zaizkie XXI. mendean³. Herrialde horietako askok, gutxienez independentzia lortu aurreko fasean, ustezko lurralde-gatazkak izan zituzten, subiranotasunaren inguruan, lehen zeuden estatuaren barruan. Aurrez araututa eta halakotzat jasota ez zegoen prozesu baten emaitza izan da kasu gehienetan independentzia. Montenegroren 2006ko prozesua baieztapen hori berresten duen salbuespena izango litzateke, eta, aldi berean, konponbide arrakastatsua aurretiko lurralde-gatazkarentzat.

18. [Independentzia, besteak beste, gatazken konponbide gisa] Bosnia-Herzegovina eta Kosovoko gatazka militarrek baretzen saiatzeko estatuz gaindiko esku-hartzeetatik lezozkeen salbuespenetatik harago, esan daiteke estatu propioa eskuratzeak gatazka amaitzea ekarri duela gainerako kasuetan, eta, beraz, nazioarteko komunitatearen onespina izan duela konponbide horrek. Egia da ere, kasu batzuetan (Zipre, Georgia, Moldavia), estatu berrien sorrerak subiranotasunaren lurralde-gatazka berriak eragin dituela, baina kasu gehien-gehienetan, subiranotasun-gatazkaren konponbidea izan da independentzia. Nolanahi ere, XXI. mendean, desiragarria eta komenigarria litzateke

¹ Belgika, Serbia, Errumania, Bulgaria, Montenegro eta Grezia.

² Norvegia, Albania, Finlandia, Polonia, Txekoslovakia, Hungaria, Estonia, Letonia, Lituania, Irlanda, Islandia, Malta, Zipre, Eslovenia, Kroazia, Bielorrusia, Ukraina, Armenia, Georgia, Azerbaijan, Txekia, Eslovakia, Ipar Mazedonia, Bosnia-Herzegovina, Moldavia.

³ Montenegro eta Kosovo.

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2020-11-13

independentziarako aukera hori, irtenbide posible gisa, aurreikusitako prozedura baten bidez antolatuta eta araututa egotea, gatazkan nahastuta dauden alderdi guztiei segurtasun juridiko handiagoa eskaintzeko eta egon daitezkeen tentsioak gutxitzeko.

19. [Gatazkaren konponbiderik ekarri ez duten independentziak] Arestian aipatutako kasuen aurrean, badira Europako esparru geopolitikoan subiranotasunaren inguruan sortutako beste lurralde-gatazka batzuk, estatu independente berrien sorrera ekarri bai, baina nazioarteko komunitatearen onarpenik apenas jaso dutenak⁴, edo independentzia-adierazpen erretorikoak⁵ edo *erga omnes* ondorio juridikorik gabekoak⁶ egin dituztenak. Bai kasu batek bai besteak erakusten dute subiranotasunaren lurralde-gatazka bat dagoela, orain arte modu egokian edo adostuan konpondu ezin izan dena.

20. [Subiranotasunaren lurralde-gatazkak Europako eremuan] Sezesio-prozesuak eraginkortasunez edo modu erretorikoan jada gauzatu diren kasuetatik harago, Europako eremuan badira beste gatazka batzuk neurri handiagoan edo txikiagoan halakotzat —hau da, subiranotasunaren lurralde-gatazkatzat— har daitezkeenak. Gauzak horrela, hauek dira definizio horrekin bat datozkeen kasuak: Katalunia eta Euskal Herria (Espainia eta Frantziarekiko), Flandria (Belgikarekiko), Eskozia eta Ipar Irlanda (Erresuma Batuekiko), Faroe eta Groenlandia uharteak (Danimarkarekiko) eta Serbiar Errepublika (Bosnia-Herzegovinarekiko).

21. [Ezkutuko gatazkak] Zenbait herrialdetan, intentsitate txikiagoarekin agertzen da gatazka, subiranotasunaren alde dagoen biztanleria-ehunekoa, haren ordezkartza politikoa eta gizarte-aldarrikapenen iraunkortasuna eta ikusgarritasuna txikiagoa delako. Adibide batzuk: Galizia (Espainia), Korsika (Frantzia), Gales (Erresuma Batua), Hego Tirol (Italia) eta Gagauzia (Moldavia), besteak beste.

22. [Irredentismoa eta hirugarren estatuak] Dokumentu honetan jasotzen diren jardunbide egokiak baliagarriak izan daitezke subiranotasunaren inguruan sortutako lurralde-gatazka batzuen kudeaketa demokratikoa aurrera eramateko, baina proposamen honen asmoa ez da hirugarren estatuak zuzenean inplikaturik dauden edo nazio batek eskuratu nahi duen lurralde batekiko planteatzen diren lurralde-gatazkak konpontzeko tresna izatea.

23. [Europako eremutik harago] Europako kontinentetik kanpo, eta argi eta garbi deskolonizazio-prozesuak direnez harago, subiranotasunaren lurralde-gatazkak ditugu gaur egun ere hainbat estatutan. Besteak beste, hor ditugu Quebec (Kanadarekiko), Puerto Rico (Estatu Batuekiko), Kaxmir (Indiarekiko), Kurdistan (Turkia eta Irakekiko) eta

⁴ Krimea (Ukrainarekiko, Errusiako Federazioan sartzea erabaki aurretik independentzia aldarrikatzeari dagokionez), Ipar Zipre (Ziprerekiko), Transnistria (Moldaviarekiko), Abkhazia eta Hego Osetia (Georgiarekiko), Txetxenia (Errusiarekiko), Donetsk (Ukrainarekiko) eta Artshak (Azerbaijanekiko).

⁵ Halakotzat har ditzakegu Tatarstango 1990-92ko adierazpenak (Errusiarekiko) edo Padaniako 1996ko adierazpenak (Italiarekiko)

⁶ Kataluniaren kasua, 2017. urtean (Espainiarekiko).

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2020-11-13

Palestina (Israelen okupazioarekiko). Beste lurralde-gatazka batzuk independentzia berri baten bidez itxi dira (Eritrea, Hego Sudan, Bangladesh edo Ekialdeko Timor) edo indarrean dagoen erregulazio konstituzional baten arabera bideratu (Saint Kitts eta Nevis, Etiopia).

24. [Gatazka bideratzea edo areagotzea] Ikuspuntu historikotik zein geografikotik begiratuta, egoeren arteko konparaketak aukera ematen digu esateko estatuaz azpiko erkidegoetako biztanleek erabakitze-prozesu bat (aldez aurretik arautua edo ez) garatu eta beren etorkizun politikoari buruz iritzia eman ahal izan duten kasuetan gatazkaren bilakaera politikoa askoz hobea eta baketsuagoa izan dela halakorik onartzeko edo bideratzeko neurririk hartu ez dutenen kasuetan baino. Helburu politiko horiek berekin dakarten gatazka-giroak bizi-bizi jarraitzen du erabakitze-prozesu demokratiko bat aurrera eramatea eskatu bai, baina eskaera hori ukatu edo zaildu zaien herrietan (Ipar Irlanda, Bosnia-Herzegovinako barnealdea, Katalunia, Euskal Herria, Korsika, Kosovo, Txetxenia, Kurdistan, Kaxmir, Palestina, Mendebaldeko Sahara, Tibet...).

25. [Gatazka bideratzeko adibideak] Adierazpen hori aurrera eraman ahal izan den kasuetan, edo bideratua edo aurreikusia izan denetan, gatazka-mailak nabarmen txikiagotu dira. Lehen kasuaren barruan (adierazpena jada bideratua), Europako estatu independente berri gehienak daude (Eslovenia, Estonia, Islandia, Montenegro...), baina baita independentzia erdietsi ez duten batzuk ere (Quebec, Eskozia, Faroe uharteak edo Puerto Rico); eta bigarren kasuan (adierazpen demokratiko baterako aurreikuspena), etorkizunean subiranotasun-eskaerak egin ditzaketen eta horretarako aurreikuspen juridikoak badituzten beste herri batzuk sartuko lirateke (Saint Kitts eta Nevis, Groenlandia, Ipar Irlanda, Gagauzia).

26. [Gatazka konpontzeko jada aplikatu diren mekanismoak] Nolanahi ere, helburu horiek arautzeko berariazko mekanismoak egon direnean —hala nola dokumentu honetan proposatzen direnak—, subiranotasunaren inguruan sortutako lurralde-gatazka horiek tentsioa nabarmen murrizteko eta beren kasua gatazkarik gabekotzat hartua izateko bidea aurkitu dute, kasuan kasuko emaitza politikoa bat edo beste izan. Erregulazio hori, xehetasun eta legetasun-maila handiago edo txikiagoarekin, berriki sartu da kasu hauetan: Groenlandia⁷, Eskozia⁸, Ipar Irlanda⁹, Montenegro¹⁰ (Europan);

⁷ Groenlandiako autogobernuari buruzko legea, 2009ko ekainaren 12ko 473 (Danimarka).

⁸ Erresuma Batuko gobernuaren eta Eskoziako gobernuaren arteko akordioa, Eskoziaren independentziari buruzko erreferendum bati buruzkoa, 2012ko urriaren 15ekoa

⁹ Ipar Irlandako Bake Akordioa, 1998ko apirilaren 10ekoa (Erresuma Batua eta Irlandako Errepublika).

¹⁰ Serbia eta Montenegroko estatu-batasunaren sorrera-gutuna, 2003ko otsailaren 4koa.

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2020-11-13

Saint Kitts eta Nevis¹¹, Etiopia¹², Quebec¹³, eta Hego Sudan¹⁴ (Europatik kanpo). Erregulazio horiek, era berean, oinarri garrantzitsua eskain dezakete konponbide demokratiko bat —jardunbide egokien kode honen bidez proposatu nahi den bezala— lortzeko bidean oro har aplikagarriak diren printzipioak ondorioztatzeko.

4. SUBIRANOTASUN-GATAZKAREN KUDEAKETA DEMOKRATIKORAKO OINARRIAK, PRINTZIPIOAK ETA JARDUNBIDE EGOKIAK

Azaldutako kasuetan oinarrituta, estandar jakin batzuk atera daitezke Europako erakundeen esparruan jardunbide egokien kode bat prestatzeko, dokumentu honen hirugarren zatian garatzen diren oinarri eta printzipio hauen arabera:

A) Oinarri kontzeptualak: lurraldetasuna eta subiranotasun-kontzeptu berriak

27. [Demokrazia eta lurraldea] Bizitza demokratikoa gauzatzeko behar diren esparru instituzional eta jurisdikzionalak lurralde-mugek mugatzen dituzte. Lurraldetasun partekatuak baldintza materialak eskaintzen ditu eskubide eta betebeharren esparru komuna ezartzeko beharrezkoak diren jarduera politiko eraginkorra, konfiantza eta inpartzialtasuna bermatzeko. Eskubide eta betebeharrak botere subirano egonkorra behar dute, lurraldeari dagokionez, eta botere hori benetan gauzatzeko behar den presioa egiteko gai izango dena. Lurralde bateko gizabanakoen eta talde aske eta berdinen arteko elkarrekintza iraunkorrek eraikitako interes eta harreman komunak arabera definitzen dira unitate politikoak. Lurraldeak komunitate-lotura bermatzen du, baita akordioak egiteko edo desadostasunak jasagarri bihurtzeko aukera ere.

28. [Artikulazio politikorako modu berriak] Subiranotasunaren eta haren adierazpen materialen ikuspegi demokratikoak lurralde-gatazken kudeaketa demokratikoa erraztu dezake. Subiranotasuna estatuen batasun banaezina eta betierekoa dakarren botere bakartzat hartzeko ikuspegi dogmatikoa ikuspegi ireki eta dinamikoaren bidez gainditu behar da, botere politikoaren eta haren legitimazio-iturriaren arteko lotura hobea — lurralde batean finkatutako herritarren borondate demokratikoa— ahalbidetzeko.

29. [Botere eratzaillearen bilakaera] XXI. mendeko subiranotasuna botere ireki gisa ulertzen da, hainbat eskalatan eta hainbat subjektuen bidez gauza daitekeena. Subjektu eratzaille iraungiezinen existentzia zalantzan jartzen da subiranotasun-kontzeptuaren azkenaldiko interpretazioetan. Hau da, aukera ematen da komunitate politiko jakin baten garapenean subjektu eratzaillearen legitimitatea zalantzan jartzeko eta mendekoak ez diren subjektu berriak sortzeko.

¹¹ Saint Kitts eta Nevisen sorrera, 1983ko ekainaren 22koa.

¹² Etiopiako Errepublikaren sorrera, 1994ko abenduaren 8koa.

¹³ 1980 eta 1995eko erreferendumak, eta Argitasun Legea, 2000ko ekainaren 29koa.

¹⁴ Sudango Errepublikako Gobernuaren eta Sudango Herriaren Askapenerako Mugimenduaren/Sudango Herriaren Askapenerako Armadaren arteko Bake Akordio Orokorra (Naivasha, Kenya), 2004ko abenduaren 31koa.

30. [Maila anitzeko demokrazia] Gaur egun dauden estatu federalen praktikak subiranotasun-gatazketarako kudeaketa egokirik eskaintzen ez badu ere, federalismo plurinazionalaren teoretan errealitate berri horiek egokitzeko modu bat aurki daiteke, *demos* bakar baten ideia zalantzan jarriz eta nazio askoren arteko artikulazioa legitimatuz, baita botere eratzaile berri baten sorrera legitimatuz ere. Hala, lurralde-azua eta subiranotasuna maila askoko arazo gisa uler daitezke/ulertu behar dira. Beraz, hobe da lurralde-gatazkak edo -azuiak elkarrekiko aitortpena lantzeko, lurralde-erabakiak hartzeko eta subiranotasuna eraikitzeko prozesu demokratikotzat hartzea. Prozesu horiek konfigurazio- eta egokitzapen-fase aldakorrak dituzte, lurralde-eskala desberdinetan eta denbora-epe luzeago edo laburragoetan.

B) Printzipioak eta balioak

31. [Printzipio demokratikoa] Subiranotasunaren lurralde-gatazka bati irtenbide demokratiko bat emateko, beharrezkoa da erabaki-esparruaren lurralde-mugaketa eta dagokion *demos*a eztabaida demokratikoaren mende egotea. Herritarrek ontzat eman behar badute bide demokratikoetatik auzitan jarri ezin den mugaketa bat, gatazka bide ez-demokratikoen bidez ebazteko pizgarri faktikoa sortzen da, hala nola gerra, errepresioa, eliteen arteko akordioa edo transakzio autoritario hutsa. Horregatik, estatuen barruko subiranotasunaren lurralde-gatazkak modu demokratikoan kudeatu daitezke eta kudeatu behar dira, lurralde-subiranotasunaren aukera guztiak, sezesioa barne, bideragarriak izan daitezen.

32. [Subiranotasun-printzipioa] Estatu-subiranotasuna babestea bateragarria da nortasun politiko propioa duten estatuaz azpiko erkidegoen erabakitze-eskubidea onartzearekin. Subiranotasunari buruzko ikusmolde irekiagoak eta dinamikoagoak onartzeak eta autogobernurako eta estatus politiko erabakitzeko eskubidea duten komunitate politikoak badirela konstituzioan onartzeak konponbide politiko demokratikoak errazten ditu. Eskubide hori baliatzeak estatu subirano berri bat sortzeko aukera eman behar du, baldin eta herritarren gehiengo nahikoak hori erabakitzen badu, argi eta garbi, adierazpen aske eta demokratiko baten bidez.

33. [Oinarrizko eskubideak errespetatzeko printzipioa] Gatazkak demokratikoki kudeatzeko prozedurak herritarren oinarrizko eskubide eta askatasunak errespetatu behar ditu beti.

34. [Zuzenbidezko estatuaren printzipioa - *Rule of law*] Estatuaz azpiko erkidego batek bere estatutu politiko erabakitzeko erabiltzen duen prozesuak zuzenbidezko estatuaren printzipioa babestu behar du. Printzipio hori ez da une jakin batean indarrean dagoen legeria betetzera mugatzen; izan ere, oinarrizko eskubideen errespetua eta legearen izaera demokratikoa funtsezko oinarri gisa hartzen ditu, horiek gabe legearen inperioa (*rule of law*) lege bidezko inperio huts bihurtzen baita (*rule by law*). Zuzenbidezko estatuaren errespetuak soilik eman dezake segurtasun juridikoko esparru

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2020-11-13

egoki bat subiranotasunaren lurralde-gatazkak konpontzeko prozesua behar bezala bideratzeko.

35. [Subsidiariorotasun-printzipioa]. Subiranotasun-gatazken kudeaketa demokratikoan oinarritzko eskubideak babesteko hasierako eta oinarritzko erantzukizuna aldeei dagokie. Estatuaz azpiko erkidego politikoaren estatus juridiko-politikoa, tartean diren lurralde-eremuak eta erabakiaren etorkizuneko ondorioak demokratikoki definitzeko jarraitu beharreko prozedura estatuaz azpiko erkidego politikoaren ordezkari legitimoek eta kasuan kasuko estatukoek eztabaidatu eta adostu beharko lituzkete.

36. [Elkarrizketa erdigunean] Jardunbide egokien kodeak azpimarratzen du subiranotasun-gatazkak elkarrizketa baketsu eta demokratiko baten bidez kudeatu behar direla, giza eskubideak, gutxiengoaren eskubideak eta legezketasun-printzipioa errespetatuz. Estatuaz azpiko erkidegoak eta estatu horrek berak elkar onartzea funtsezko baldintza da elkarrizketa justua eta eraginkorra izan dadin.

37. [Bide baketsuak] Parte hartzen duten eragile guztiek joko demokratikoaren arauak errespetatzea eta beren eskari politikoak modu baketsu eta demokratikoan planteatzeko eta kudeatzeko duten konpromisoa oinarritzko baldintza da subiranotasunaren inguruko gatazken kudeaketa demokratikoan.

38. [Esparru konstituzional irekia] Estatuak estatuaz azpiko erkidegoen nortasun politikoa, autogobernurako eskubidea edo estatus politikoa demokratikoki erabakitzeko eskubidea esplizituki edo inplizituki aitortzeak erraztu egiten du subiranotasunaren lurralde-gatazken kudeaketa demokratikoa.

39. [Kultura politiko demokratikoa] Era berean, arau konstituzionalak modu irekian eta printzipio demokratikoaren bilakaeraren arabera interpretatzeak, erreferenduma erabaki kolektiboen prozesuak kudeatzeko tresna gisa aurreikustea barne, gatazkaren konponbide demokratikoak sustatzen ditu (Quebec, Ipar Irlanda, Eskozia, Montenegro, Kosovo, Groenlandia, Faroe Uharteak).

II. EUROPAKO ERAKUNDEEN (EE) ESKU-HARTZEA

1. EUROPAREN ESKU-HARTZEAREN DIMENTSIO JURIDIKO-POLITIKOA SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKETAN

A) Sarrera

1. 1. [Europako Erakundeen oinarri juridikoa esku hartzeko] Europako estatuen barnean subiranotasunaren inguruan sortzen diren lurralde-gatazkak konpontzeko printzipioak arautzea edo ezartzea izaera eta funtzionamendu desberdineko nazioarteko hiru erakunderi legokie: Europar Batasuna (EB), Europako Kontseilua (EK) eta Europako Segurtasun eta Lankidetzako Erakundea (ESLE)¹⁵.

2. [Zuzenean eta zeharka esku hartzeko legezko aukera] Aipatutako erakunde bakoitzak esku hartzeko duen legezko aukera edo aukera politikoa horietako bakoitzaren konfigurazio funtzional eta instituzionalaren arabera da. Alde horretatik, esku hartzeko bi eredu nagusi bereiz daitezke. Batetik, gatazka jakin batean zuzenean esku hartzea, konponbide-prozesuan aktiboki parte hartuz. Bestalde, zeharkako esku hartzea, gatazka horren testuinguruko elementuetan proiektatuko litzatekeena, gatazka konpontzen laguntzarren.

3. [Europako Erakundeen zeharkako esku-hartzea] Hiru erakunde horiek ez dute oinarritzko eskumenik beren estatu kideen barruan subiranotasunaren inguruan sortzen diren lurralde-gatazketan zuzenean esku hartzeko, baina hainbat jarduera egin ditzakete horri dagokionez, baita gatazka horiek oro har konpontzeko jarraibideak edo jarduera-printzipioak arautzea edo onartzea ere

B) Autodeterminazio-eskubidea eta lurralde-osotasunaren printzipioa nazioarteko zuzenbidean

4. [Argudiatu ohi diren printzipio orokorrak] Nazioarteko zuzenbidearen esparrutik bi printzipio garrantzitsu azaltzen dira gaiaren inguruan, biak ere Europako erakundeek bete beharrekoak subiranotasunaren lurralde-gatazketan dituzten esku-hartzeetan: estatuen lurralde-osotasunaren printzipioa eta herrien autodeterminazio-printzipioa. Azken hori giza eskubide kolektibotzat jotzen da gaur egun, eta zalantzan jartzen da mintzagai ditugun gatazketan aplikatzekoa den ala ez.

5. [Estatuen lurralde-osotasunaren printzipioa] Nazioarteko zuzenbideak funtsezko printzipio gisa aldarrikatzen du estatuen lurralde-osotasunaren errespetua. Estatuen

¹⁵ Europako erakunde politikoez soilik ari gara hemen, ez erakunde juridikoz (Giza Eskubideen Europako Auzitegia, Europar Batasuneko Justizia Auzitegia).

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2020-11-13

arteko harremanetan aplikatzekoa da, eta elkarren kontuetan eskurik ez dela sartuko bermatzea du xede, oinarrizko printzipioa baita nazioarteko harremanetan. Dena den, horrek ez du nahitaez bermatzen aldaketarik eza estatuen mugei edo lurralde-osotasunari dagokienez. Halaxe aldarrikatu da Nazio Batuen Gutunaren arabera estatuen arteko adiskidetasun-harremanei eta lankidetzari buruzko nazioarteko zuzenbidearen printzipioen gainean egindako Adierazpenean (1970)¹⁶ eta Nazio Batuen berrogeita hamargarren urteurrenaren gaineko Adierazpenean (1995)¹⁷. Era berean, printzipio hori berriaz interpretatu da Kosovoko sezesioari buruz Nazioarteko Justizia Auzitegiak emandako Irizpenean, 2010eko uztailaren 22koan (80. atala¹⁸).

6. [Autodeterminazio-eskubidea eta subiranotasunaren lurralde-gatazkak] Etabaida ugari sortzen ditu herriek determinazio askerako duten eskubideak, bai doktrinen alorrean eta bai erakundeen esparruan, eskubidearen subjektu titularraz eta eskubidearen edukiaz nahiz erabileraz. Gobernu arteko eremuetan, nazioarteko zuzenbidean aitortzen den autodeterminazio-eskubidearen interpretazio murriztaile bat izan da orain arte nagusi. Helburua zuen nazioarteko erakundeei subiranotasunaren lurralde-gatazketan esku hartzeko aukera kentzea. Hala ere, nazioarteko erakundeen esku-hartzea ez da eskubide horretan soilik oinarritu behar, egiten zaion irakurketa edozein dela ere. Badira esku-hartze hori justifika dezaketen beste eskubide batzuk ere. Bai eta berori justifikatzeko arrazoi humanitario eta pragmatikoak ere.

7. [Barruko eta kanpoko autodeterminazioa] Honela definitzen ohi da autodeterminazio-eskubidea: herriek beren izaera politikoa askatasunez zehazteko eta garapen ekonomiko, sozial eta kulturala bilatzeko duten ahalmena. Bi alderdi edo dimentsio ditu: barrukoa eta kanpokoa. Barruko alderdiaren dimentsioaren arabera, eskubidea lurralde-estatuaren barruan erabil daiteke, baldin eta baldintza demokratikoak eta autogobernu-egoera betetzen badira. Kanpoko dimentsioak, orain arte nagusi izan den interpretazioaren arabera, estatuarengandik bereizteko aukera emango lieke zenbait herriri (menderatze koloniala edo zapalkuntza bizi dutenei edo giza eskubideak larriki eta sistematikoki urratzen zaizkienei), kasu horietan ez baitira betetzen barruko autodeterminazioa ahalbidetzeko baldintzak¹⁹. Autodeterminazio-eskubidearen bi horiei esker, batera daiteke autodeterminazio eskubidea estatuen osotasuna errespetatzearen printzipioarekin.

8. [Herri guztien eskubidea] Autodeterminazio-eskubidea onartzen duten nazioarteko tresnek herri guztiei aitortzen diete eskubide hori, inolako bereizketarik egin gabe²⁰. «Herri» kontzeptuaren interpretazioa, ordea, ez da adiera bakarrera mugatzen

¹⁶ Batzar Nagusiaren 2.625 (XXV) Ebazpenean, 1970eko urriaren 24koan, onetsitako adierazpena.

¹⁷ Batzar Nagusiaren 50/6 Ebazpenean, 1995eko azaroaren 9koan, onetsitako adierazpena.

¹⁸ NJA, gaia: Kosovo, 80. atala. Horren arabera, lurralde-osotasunaren printzipioa estatuen arteko harremanetara mugatzen da.

¹⁹ Reference re Secession of Quebec, [1998] 2 S.C.R. 217: 138. atala. <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1643/index.do>

²⁰ Eskubide Zibil eta Politikoen Nazioarteko Itunaren 1. artikulua (New York, 1966).

nazioarteko zuzenbidean. Nazio Batuetan nagusi izan den interpretazioaren arabera, erregimen kolonial baten pean edo atzerritarrek menderatuta edo esplotatuta dauden herriei dagokie eskubide hori (kanpoko dimentsioan, behinik behin).

9 [Barruko dimentsioaren ebaluazioa] Eratuta dauden estatuen esku dago herri batek autodeterminazio-eskubidea erabiltzea justifikatuko lukeen barruko autodeterminazioaren gabezia- edo menderakuntza-maila balioztatzea, eta horiek ordezkatzen dituzten nazioarteko erakundeen esku. Alabaina, eboluzio doktrinal eta jurisprudenzialik berriek eskumen handiagoa ematen diete herriei berei. Horrenbestez, kanpoko autodeterminazioaz baliatzeko borondatea legitimitatearen funtsezko eragile bilakatzen da, eta, eskubide hori modu arautuan ezartzearen bideragarritasuna, beraien barruko autodeterminazio-mailaren eta, beraz, dauden estatuaren kalitate demokratikoaren neurri bat.

10. [Nazioartearen babes] Subiranotasunaren lurralde-gatazkak daudenean, komeni da arautzea edo argitzea hainbat herri biltzen dituen estatuaren barruko gobernu-sistemak zein kasutan ez dituen betetzen berdintasunaren eta herri horien barruko determinazio askearen alorreko betebeharrak. Orobat, beharrezkoa da gogoratzea estatu demokratikoek onartuta duten nazioarteko konpromisoa: gatazkak bide baketsuak eta elkarrizketa politikoa erabiliz konpontzea. Hortaz, herri batek demokratikoki adierazten badu bestelako estatus politiko bat erabakitzeko borondate askea, horretarako prozedura demokratikoa eskaini behar dio estatuak. Eskualde-mailako nazioarteko erakundeek erantzukizun berezia dute halako eztabaidak konpontzea ahalbidetuko duten jarraibideak edo prozedurak ezartzen laguntzeko eginkizunean, eta zuzenbidearen eta demokraziaren printzipio orokorrei jarraikiz eta pertsona guztien giza eskubideak errespetatuz egin behar dute.

11. [Printzipio demokratikoa, autodeterminazio-eskubidearen legitimitatearen oinarri] Horregatik guztiatik, autodeterminazio-eskubidearen interpretazio erreaktibotik harago, nahi ez den egoera bati erantzun eraikitzailea ematearren honela komeni da autodeterminazio-eskubidea planteatzea: bere garapen ekonomiko, sozial eta kulturala hobetzeko asmoarekin erakunde-esparru berria nahi duen herriaren borondatearen adierazpena; eta barne hartzen du bide demokratiko eta baketsua erabiliz estatu independente berria eratzeko aukera. Zentzuzkoa bada ere aurrena barruko autodeterminaziorako bide guztiak baliatzea, printzipio demokratikoa eta ez menderatzearena nahikoak izan beharko lirатеke edozein herriren kanpoko autodeterminazio-eskaera arrazoitzeko edonolako estatutan, kode honek zehaztu nahi dituen baldintzak erabiliz. «Erabakitzeko eskubidea» kontzeptuan islatzen da printzipio demokratikoan funtsatutako autodeterminazio-eskubidea, derrigorrez oinarritu gabe ez bidezko egoera batean edo bidegabekeria konpontzeko arrazoi batean. Kontzeptu hori arian-arian ordenamendu juridikoan txertatzea bide egokia izan daiteke subiranotasunaren lurralde-gatazkak bideratzeko.

C) Europako erakundeen esku hartzeko oinarri juridikoa

A) *Europar Batasuna (EB)*

12. [Eskumen-oinarria] EBko zuzenbideak ez du inolako araurik bere erakundeek auzi hauetan esku hartzeko aukera mugatzen duenik. Aitzitik, EBk dituen eskumen inplizitu eta jarduketa-aukera batzuk garrantzitsuak izan daitezke subiranotasunaren lurralde-gatazken gainean esku hartzeko. Eskumen edo aukera horiek Batasunaren helburu, balio eta printzipioei (eratze-tratatueta zehaztutakoak) lotuta daude, edo beraren intereseko gaiak izateari.

13. [Eskumen esplizituetatik harago] EBko erakunde batzuek jarduteko aukera handiak dituzte, eta beren eskumenak (zentzu hertsian ulertuta) gaindi ditzakete. Horrela, bada, Kontseilu Europarra, politika bultzatzeko erakundea den aldetik, Batasunerako garrantzitsuak diren gaiak lantzeko foroa da. Baita Europako Parlamentua ere, ordezkaritza-izaera duenez, legitimitatea baitu (zentzu zabalean) EBri esleitutako eskumenen zirkulu zorrotzetik harago ere jarduteko. Bi erakundeok ahalmena dute Batasunarentzat, bertako herritarrentzat edo estatu kideentzat interes handikoak diren gaiez eztabaidatu eta iritzia emateko, batetik, beren izaerak horrela jokatea ahalbidetzen duelako eta, bestetik, Batasunaren Tratatuak berak 3 eta 13.1 artikuluetan EBren helburuei izaera orokor eta irekia ematen dielako.

14. [Europako herriak] EBk «Europako herrien kultura- eta tradizio-aniztasuna (Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Gutuna) onartzen du eta, hori dela eta, konpromisoa hartu du “Europako herriak” errespetatzeko eta horien garapena sustatu eta ongizatea babesteko» (EBT, 3. artikulua). Gainera, aitortu du «eratzen ari den batasunean Europako herriek gero eta lotura estuagoa dutela elkarren artean, eta herritarrengandik ahalik eta gertuen hartu behar direla erabakiak, subsidiarotasun-printzipioari jarraikiz» (EBT, 1. artikulua). Printzipio hori irekitasunez, dinamikotasunez eta malgutasunez interpretatzen da.

15. [Bakearen sustapena] Bakea sustatzea da Europar Batasunaren fundazioko helburuetako bat. Europaren historian zehar, subiranotasunaren lurralde-gatazka ugari egon dira, eta hain gora iritsi dira ezen bakea (pertsonek aurkako indarkeria fisikorik eza) arriskutan jarri duten. Indarkeriaren adierarik hedatuenean, errepresio, jazarpen ideologiko, diskriminazio edo autoritate-abusu bihurtzen dira gatazka horiek. Gatazkak konpontzeko bide ordenaturik ez dagoenean, polarizazioa, konfrontazioa eta gizarte-haustura agertzen dira, eta, ondorioz, ezegonkortasuna handitzen da eta, batzuetan, gatazkaren indarkeria-agerraldiak azaldu. Subiranotasunaren lurralde-gatazkak demokratikoki konpontzeko jardunbide egokien kodeak helburu argia du: EBk bere erakundeetarako ezartzen duen bakea sustatzea.

16. [Ez menderatzea] Ez menderatzearen printzipioa ere ezartzen dute EBren tratatuek. Jardunbide egokien kodeak bi zeregin bete ditzake helburu horretan. Zentzu

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2020-11-13

proaktiboan, indarreko lurralde-subiranotasunen *status quo*arekin ados ez daudela adierazi nahi duten europarrei bide ordenatu bat eskaintzen die, askatasun osoz egiterik izan dezaten. Zentzu erreaktiboan, berriz, kode hori Europaren ordenamenduan ezartzearen ondorioz, mugatu egiten da gatazkak sortzeko eta handitzeko aukera.

17. [Lankidetzeta eta esparru unitarioa] EB Taren 4. artikuluan, lankidetzeta zintzoaren nozioa eta tratatuen ondoriozko obligazioak betetzearen ingurukoak ezartzen dira, biak ala biak elkar aintzatesteari eta inklusio demokratikoari lotutako kontuak. Lankidetzeta leialaren printzipioaren arabera, estatu kideak behartuta daude Batasunari bere misioak betetzen laguntzera eta haren helburuak arriskutan jar ditzakeen neurririk ez hartzera. Printzipioak azpimarratzen duenez, EBko erakunde guztien ardura da estatu kideei laguntza ematea, zuzenbidezko estatua errespetatzen dela bermatzeko. Ildo horretatik, subiranotasunaren lurralde-gatazken gaineko kode partekatu batek interdependentzia-testuinguru batean kokatzen ditu gatazka hauek, eta testuinguru horrek gainditu egiten ditu, ezinbestean, gatazka zuzenean eragiten dion estatuaren mugak.

18. [EBren balioak] Demokrazia, zuzenbidezko estatua eta funtsezko eskubideak errespetatzea —gutxiengoetako pertsonen eskubideak barne hartuta— dira Batasunaren funtsezko balioak, eta bere erakunde-sistema osoak sustatu behar ditu. Balio horiek sustatu eta garatzera bideratutako EBren jarduketa guztiak lagungarriak izango dira estatu kideen barruan behar den testuingurua sortu edo hobetzeko subiranotasunaren lurralde-gatazkak funtsezko balio eta printzipio horien arabera konpon daitezten. EBren funtsezko balio eta printzipio horiek dira, subsidiarotasun-printzipioa eta EBko herritar guztiei aintzatesten zaien demokratikoki parte hartzeko eskubideekin batera, oinarritzen dutenak Europako esparruan subiranotasunaren lurralde-gatazkak demokratikoki konpontzearen EB jardunbide egokien protokolo edo kode bat lantzea eta onartzea.

19. [Europako herritarren eskubideak babestea eta bermatzea] Europako erakundearen egitekoa da Europako herritarrei bitartekoak eskaintzea, beren interesak, ongizatea eta eskubideak behar bezala adierazteko eta, dagokionean, gauzatzeko. Estatu kide bati (edo hainbati) eragiten di(o/e)n subiranotasunaren lurralde-gatazka batean murgilduta dauden herritar europarraren zilegizko itxaropena izan beharko luke, Europar Batasunaren aldetik printzipio hori betetzen dela bermatze aldera beharrezko neurriak hartuko dituela, *ever closer union of citizens* baten *ethos* aspirazionallean sakonduz, izan ere, EBko neurri horiek Europako herritarren arteko aldeak gainditzeko eta kudeatzen laguntzen baititu.

20. [Kalitate demokratikoagatikoko kezka] EBko erakundeak (Europako Parlamentua, funtsean) gero eta kezkatuago daude estatu kideek Europako balioak urratzen dituztelako eta demokraziaren kalitatea (eta, horrekin batera, zuzenbidezko estatua) narriatzen ari delako. Partekatutako balioa da zuzenbidezko estatua, eta funtsezko printzipio hauek ditu: legezketasuna, segurtasun juridikoa, legearen aurreko berdintasuna, botereen banaketa, arbitrariotasunaren interdikzioa, ustelkeriaren

ondoriozko zigorrak eta epaitegi independenteen benetako babes judiziala. Ildo horretatik, zuzenbidezko estatuaren tresna-multzoa sendotzeko moduak bilatu ditu Europako Batzordeak, eta esan du asmoa duela estatu kideetan zuzenbidezko estatua babestearekin lotutako gertaerei jarraipen sakonagoa egiteko, aldi-aldi berrikuspen-zikloen bidez.

B) Europako Kontseilua (EK)

21. [Europako Kontseiluaren printzipioak] Europako Kontseiluak, estatuaren arteko lankidetzarako erakundea den aldetik, eragin-ahalmen politiko handia du kontinente osoan. Printzipio hauek dira haren jardunaren funtsa: batetik, bakea sendotzea, justizia eta nazioarteko lankidetzaren oinarri hartuta, eta, bestetik, bat egitea «balio espiritual eta moralekin, bertako herrien ondarea eta norbanakoaren benetako askatasun-iturria baitira, askatasun politikoarekin eta zuzenbidearen inperioarekin, printzipio horietan funtsatzen da eta benetako demokrazia».

22. [Interes komuneko gaia gutxiengo nazionalen babesean] Kontseiluak sarritan jorratu ditu Europako gutxiengo nazionalen eskubideen ingurukoak, eta gai horren inguruko tratatuak sinatu ditu, bermatzeko estatuak errespetatu egiten dituztela gutxiengo nazionalen pertsonen giza eskubide zibil, politiko eta kulturalak. Eskubide politiko kolektiboak ere landu ditu Kontseiluak, bere Parlamentu Biltzarrak bereziki.

23. [Gutxiengo nazionalen dimentsio politikoak] Europako Kontseiluaren arabera, lurralde-batasunaren eta -osotasunaren printzipioa errespetatuz eta aniztasun kulturalaren printzipioari kalterik egin gabe konpon daitezke halako gatazkak; baina, bakearekin eta indarkeriari aurrea hartzearekin konprometitutako Europako kultura demokratikoaren barruan beti, horiek funtsezkoak baitira giza eskubideak, demokrazia eta zuzenbidezko estatua sustatzeko²¹. Zehazki, Europako Kontseiluak lurralde-autonomiaren alde egin du apustu, tresna aproposa delakoan lurralde-batasuna kultura-aniztasunarekin uztartzeko²², eta autodeterminazio-eskubidea zehazteko, beste irtenbide batzuk baztertu gabe²³.

24. [Independentzia- eta sezesio-prozesuetarako Europako printzipioak] Europako Kontseiluak subiranotasunaren lurralde-gatazken hainbat alderdi eztabaidatu ditu,

²¹ Report Political Affairs Committee (3 June 2003), "Positive experiences of autonomous regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe", Rapporteur: Mr Gross, Switzerland, Socialist Group.

²² "Positive experiences of autonomous regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe": Parlamentu Biltzarraren 1134 Ebazpena (2003ko ekainaren 24an hartua) eta Parlamentu Biltzarraren 1609 Gomendia (2003ko ekainaren 24koa).

²³ "National sovereignty and statehood in contemporary international law: the need for clarification", Committee on Legal Affairs and Human Rights, Rapporteur: Ms Marina SCHUSTER, Germany, Alliance of Liberals and Democrats for Europe (12689 dokumentua, 2011ko uztailaren 12koa). Resolución 1832 (2011), de 4 de octubre de 2011, "National sovereignty and statehood in contemporary international law: the need for clarification".

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2020-11-13

Europako kontinentean indarrean daudenetako batzuetan oinarrituta²⁴. Beti nabarmendu izan du subiranotasunaren eta sezesioaren alorretako arazoak konpontzeko beharrezkoa dela elkarrizketa baketsu eta demokratiko bat, zuzenbidezko estatua eta giza eskubideak errespetatuko dituen.

25. [Esku hartzeko ahalmena] Europako Kontseiluak eginkizun garrantzitsua du; izan ere, Kontseiluak berak oinarritzat dituen balio eta printzipioetan euskarritutako irizpideak zehaztu ditzake subiranotasunaren lurralde-gatazkak konpontzeko, hala nola funtsezko eskubideen errespetua, demokrazia eta zuzenbidezko estatua. Horretarako, hainbat ekimen erabil ditzake. Are gehiago, Europako Kontseiluak lehen mailako rola bete dezake halako gatazken konponbide demokratikoan, aipatu ditugun Europako balioak baliatzea gomendatuz, eta balio horiek gatazka hauei propio egokitutako jardunbide egokien kodean jasoz, estandar komun hori betetzeko gomendioa ezarriz.

C) Europako Segurtasun eta Lankidetzako Erakundea (ESLE)

26. [Esku hartzeko ikuspegia] Estatuaren arteko harremanen ikuspegitik hurbiltzen zaizkio ESLE subiranotasunaren lurralde-gatazkei; hain zuzen ere, aztertuz gatazkek arriskurik dakarren edo ekarriko balute estatuaren arteko harreman horien segurtasunerako edo egonkortasunerako. Hala ere, eragin politiko oso garrantzitsua du Europako bakearen, segurtasunaren eta demokraziaren kontuetan. Ondorioz, ESLEren esku-hartzeak berebiziko garrantzia du, gatazkak bide baketsuak erabiliz konpontzeko direla bermatzeko eta gatazkak saihesteko dituen konfiantza- eta segurtasun-giroa sustatzeko.

27. [Autodeterminazio-eskubidearen estatuartekotasuna] Herrien autodeterminazio-eskubidea estatu kideen arteko harremanetarako funtsezko printzipioetako bat dela dago jasota Helsinkiko Azken Aktan.

28. [Gutxiengo nazionalen tratamendua] ESLE arduratu izan da gutxiengo nazionalen aferaz, batez ere kide diren hainbat estatutan daudenez edo beraientzat erreferentziako estatu batek duenez. Gutxiengo nazionalen eskubideak bermatzen ahalegintzen da ESLE, batetik haien nortasunari atxikitako funtsezko eskubide kulturalak aitortuz eta, bestetik, gutxiengo nazional bateko kide izateagatiko eskubide indibidual eta politikoak diskriminatzea galaraziz.

29. [Esku hartzeko mekanismoak] ESLEk Gutxiengo Nazionalentzako Goi Komisarioa du 1992az geroztik. Helburu argia du: gutxiengo nazionalen inguruan gertatzen diren tentsioak arintzea eta txikitzea, eta Erakundea ohartaraztea gerta litezkeen gatazkak

²⁴ Information report Destexhe Doc. 14390, 04 September 2017, "Towards a democratic approach to the issues of self-determination and secession" Information report, Committee on Legal Affairs and Human Rights; Rapporteur: Mr Alain DESTEXHE, Belgium, Alliance of Liberals and Democrats for Europe. Doc. 13895, 30 September 2015, Towards a democratic approach to the issues of governance in European multinational States, Motion for a resolution tabled by Mr Stefan SCHENNACH and other members of the Assembly.

saihesteko neurriak har ditzan. Etnia ugariko sozietateen bizikidetzaz bermatzea da funtsezko xedea, eta inklusiboagoak eta egonkorragoak bihurtzea. Nabarmentzekoak dira goi-komisarioak urte hauetan eman dituen gomendioak; gai ugari ukitu ditu: hezkuntza, hizkuntza, parte-hartze politikoa, mugaz haraindiko lankidetzaz, polizia eta segurtasuna, estatu arteko harremanak, gizarte-integrazioa eta justiziarako irismena.

2. EUROPAK SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKETAN ESKU HARTZEAREN DIMENTSIO PRAGMATIKOA: ESKU HARTZEAREN ARRAZOIAK ETA EGOKIERAK

30. [Kontuan hartu beharreko alderdiak] Estatuaz azpiko erkidegoen asmo politikoak legitimotzat jotzeko bete beharko lituzketen baldintzak jorratu izan dira subiranotasunaren lurralde-gatazkei buruzko eztabaidetan. Testuinguru demokratiko finkatuetan, borondate demokratikoa beharrezkoa eta nahikoa izan beharko litzateke konponbide demokratikorako bidea bilatzeko. Dena delarik ere, kasu askotan, gogoeta praktikoei eta botere-kontuei baldintzatzen dute, *de facto*, asmo hori mamitzeko prozesua. Ikuspegi horretatik, esku hartzeko arrazoiak ere aipa daitezke, bai eta hainbat egokiera ere, EEak garatzen ari diren une honetan.

31. [Europa, eredu] Subiranotasunaren lurralde-gatazkak demokratikoki konpontzeko kodearen garrantzia nabarmentzen duen alderdi arau-emaile bat da Europako demokrazia-eredua oinarritzen duen eratze-balioetan aurrera egiten laguntzeko eredu edo planteamenduak eskaintzen dituela. Halako jardunbide egokien kodeak izateak erraztu egiten du pareko gatazkak dituzten munduko beste eremu batzuekiko elkarriketa, ikaskuntza partekatua eta Europaren kanporako proiektzioa. Gainera, bat egiten du Europako Batzordeak *blueprints* direlakoak eraikitzeko duen asmoarekin.

32. [Erantzun argi eta komun baten beharra, Eskoziarren aurrekaria eta gero] Zenbait gertaerek, Eskozian 2014an egin zen independentziaren inguruko erreferendumak adibidez, erakusten dutenez, Europako erakundeek ez dute ibilbide-orri argirik halako gatazkak aztertu eta horien inguruan iritzia emateko. Ondorioz, handitu egiten da halako gatazketan murgilduta dauden pertsona fisiko eta juridikoen zalantza-egoerak eta segurtasun eza. Brexitaren ostean Eskoziak bizi duen egoeraren aurrean, eta beste erreferendum bat egiteko aukera erreala izanik, gertagarria da Eskozia independente izatea eta Europako demokrazia osatzen duten erakundeei beren parte izateko eskaera egitera iristea. Halako egoera baten aurrean, Europako erakundeek jardunbide egokien kode bat izan beharko lukete, eragileei jardun-eremu argi bat eskaintzeko.

33. [Demokrazia Europan eta horren gizarte-legitimazioa] Jardunbide egokien kode hori bat dator Europak demokrazian sakontzeko duen asmo honekin: gainditu beharra dago 2008ko krisialditik gero eta handiagoak diren politikarekiko gaitzespena eta Europar Batasunarekiko eszeptizismoa. Subiranotasunaren lurralde-gatazkek ez diote nahitaez horietako patroia bati erantzun behar. Dena den, gatazkon hazkundearen edo enkistamenduaren ondorioz gerta liteke ukitutako herritarrek gero eta atxikimendu

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2020-11-13

txikiagoa izatea politikarekin, oro har, eta, esku hartu ezean, Europako politikarekin, zehazki.

34. [Joera antidemokratikoak saihestea] Subiranotasunaren lurralde-gatazkak sortzen direnean, batzuetan gora egiten dute aukera populista baztertzailiek eta irrika antidemokratikoek. Gatazka bat handitu edo enkistatu egiten denean eta berori konpontzeko bide demokratikorik ez dagoenean, sistema politikoa desegonkortu egin ohi da, eta zaildu egiten da, kalitatezko eztabaida publikoa ez ezik, sistema politikoaren beraren *delivery* gaitasuna ere. Agertoki horretan, indartu egin daitezke aukera politiko antidemokratikoak, eta, beraz, kode hau are beharrezkoagoa bihurtzen du.

35. [Bultzada konstituzionala] Europar Batasuna beste *une konstituzional*²⁵ batean egon liteke, eta bere esparru instituzionalaren zutabe juridiko-politikoak eraldatzeko aukera azter dezake berriro. Eztabaida horretan, jardunbide egokien halako kode baten beharra egonez gero, murriztu egin daiteke gatazka-esparrua, eta beharrezko den elkarrizketa demokratikoa ahalbidetu, Europaren eraikuntza- edo integrazio-prozesuan sakontzen lagunduz.

36. [Subiranotasun transnazionala EBn] Kode honek, EBn egon litekeen blokeo estatalista gainditzen laguntzeaz gain, subiranotasun transnazionalako esparru bat eskaintzen du, Batasunaren ikuspegi federalean sakonduz. Eraikitze bidean dagoen EBren proiektu politikoari mesede egiten dio kode honek; izan ere, subiranotasunari buruzko eztabaidak desdramatizatu eta erlatibizatzeaz gain, zenbait gatazka konpontzeko bide ordenatu eta demokratikoa eskaintzen du, eta, horrekin batera, subiranotasunaren ikuspen horizontal, kooperatibo eta pluralistagoak ahalbidetzen ditu.

37. [Argitasuna] Europako eragileek halako gatazketan nola jardun behar duten eta arrazoizko aukerak zein diren argi eta garbi zehazten laguntzen du kode honek. Horri esker, gatazken arlo moralak azaleratzen dira, eta ahalbidetzen da aniztasuna borroka edo baztertze moduan ez adieraztea, eta era berean, Europako sistema politikoaren beraren egonkortasuna sendotzea. Hori dela eta, jardunbide egokien kode honek bide ordenatu bat eskaintzen du, bi alderdi uztartuz: subjektu politikoaren aniztasunaren aitortza eta printzipio demokratikoarekiko eta zuzenbidezko estatuarekiko errespetua. Horrela, egonkortasuna ematen zaie esparru europarrari eta horren barne-zabalkunderako prozesuari —Europako balioekin bat etorriz—.

38. [Europar kohesioa eta lurralde-gaitasuna] Kode honen bidez ekidin nahi da, halaber, barruko logikek akordio komunitarioak oztopatzea edo eragozte, eta gatazka globalak

²⁵[Council's position on the Conference on the Future of Europe, 24 June 2020:](https://www.consilium.europa.eu/media/44679/st09102-en20.pdf)
<https://www.consilium.europa.eu/media/44679/st09102-en20.pdf>

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2020-11-13

konpontzeko lurralde-gaitasunen aktibazioa zailtzea. Halako gatazken kopurua eta indarra murriztu nahi ditu dokumentuak; izan ere, txikitu egiten dute tartean dauden eragileek Europako erakundeen politika publikoetan aktiboki parte hartzeko ahalmena. Horrenbestez, kode honi esker urritu egiten dira Europaren eremuan zenbait kontu zehatzek (hala nola subiranotasunaren lurralde-gatazkek) sortzen dituzten distortsioak, eta gobernantzarako maila demokratikoen ahalmenak indarberritu.

III. NOLA ESKU HARTU? SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE- GATAZKAK DEMOKRATIKOKI KUDEATZEKO BALDINTZAK

1. BALDINTZA OROKORRAK

1. [Subiranotasunaren gaineko eztabaida] Estatuaz azpiko erkidego politiko batean subiranotasunaren gaineko eztabaida sortzen denean agertzen da subiranotasunaren lurralde-gatazka; alegia, uneko Estatuarekiko estatutu politikoa zalantzan jartzen denean. Zenbait erregimen politikotan egon badiren arren estatuaz azpiko erkidegoen autogobernua berrikusteko moduak, horrek subiranotasunaren subjektuaren berrikuste konstituzionala eskatzen duenean edo, are gehiago, estatuaz azpiko erkidegoak independentzia lortzeko asmoa duenean, nahi gabeko gatazka politikoak ager daitezke, gehiengo demokratikoen artikulatu gabeko liskarren ondorioz, eta batzuetan gatazka handitzeko edo enkistatzeko arriskua ere egon daiteke.

2. [Gehiengo kontrajarriak] Sistema politiko demokratikoak herritarren adostasunean oinarritu behar dira, eta aldatzeko eta egokitzeko gaitasuna izan behar dute. Gainera, iraganeko adostasunek ez dute justifikatzen *status quo*a betiketzea. Egoera hori konpontzeko ezinezkoa denean estatuan edo estatuaz azpiko eremuan adostasun konstituzional orokor bat lortzea, zailagoa da estatu barruan eskaerari irtenbide demokratikoa ematea, zeren eta, estatuaz azpiko erkidegoan gehiengoaren eskaera bada ere, gehienetan gutxiengo batena izaten baita estatu barruan.

3. [Irtenbidea aurkitzeko printzipioak] Halako gatazkak kudeatzeko prozeduretan aurreikusi behar da estatuan eta estatuaz azpiko eremuan gehiengo kontrajarriak egon daitezkeela, eta egitate-bideak eta inposizioa saihestuko dituen elkarrizketa- eta negoziazio-prozesu bat taxutu behar da. Gaur egun, printzipio demokratikoan oinarrituz soilik konpon daitezke, legitimitatez, subiranotasunaren lurralde-gatazkak. Horrek esan nahi du kasuan kasuko erkidegoek askatasunez adierazi ahalko dutela beren borondatea, pertsona eta talde guztien funtsezko eskubideak errespetatuko direla, zuzenbidezko estatua errespetatuko dela eta alde guztiek fede onez negoziatuko dutela.

4. [Aldebiko berme-sistema] Horren harira, komenigarritzat jo da aldebiko berme-sistema bat ezartzea, dokumentu honetan jasotako printzipio eta balioak betetzen direla bermatzeko, prozesuan zehar sor daitezkeen eztabaidetan blokeoa saihestuko duten mekanismoak aurreikusteko eta gatazka elkarrizketa- eta negoziazio-bideak erabiliz konpontzea ahalbidetuko duten mekanismoak errazteko.

5. [Hitzartutako baldintzak] Estatuaz azpiko erkidegoak erabakitze eskubidea erabiltzeko baldintzak fede onez hitzartu beharko lituzkete estatuko erakundeek eta

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2020-11-13

estatuaz azpiko erkidegoaren ordezkariak. Bestalde, herritarren borondate askeari ezin zaio muga gaindiezinik jarri.

6. [Baldintza publikoak] Erabakitzekeo prozesuaren legitimitatea zehazteko baldintzak argiak izan beharko dira, herritarrek aurretiaz ezagutu beharko dituzte eta ezingo dira alde bakarraren borondatez aldatu.

7. [Lege-oinarri argia] Subiranotasunaren gaineko eztabaida kudeatzeko baldintzek lege-oinarri argi eta nahikoa izan beharko lukete, ukitutako alde guztiak aurrez onartutakoa.

8. [Gainbegirada neutrala] Lehen auzialdian estatuari badagokio ere halako gatazkak konpontzea, Europako erakundeek aukera dute, nork bere eskumenetik, konponbidean laguntzeko, beren balioetan oinarrituz. Subiranotasunari buruzko erabaki-prozesu bat abiatzeko eskaera legitimoki adierazten den unean, Europako erakundeek, nork bere eginkizunen eta eskumenen barruan, eskua sartu beharko lukete, halako gatazketarako konponbidea bilatzeko, dokumentu honen II. atalean azaldu ditugun printzipioei jarraikiz. Bestalde, berriuspen-mekanismo neutral bat (aldeekiko independentea) sortzeko aukera ere aztertu beharko lukete.

9. [Faseak] Subiranotasunaren lurralde-gatazkak kudeatzeko jardunbide egokien erduetan jasota egon beharko lirateke prozesuaren fase bakoitzean bete behar diren legitimitate demokratikorako baldintzak: estatuaz azpiko erkidegoaren eskaeraren legitimitatea, erabakiaren legitimitatea eta, dagokionean, emaitza ezartzeko elkarrekiko bermeak.

2. SUBIRANOTASUN-ESKAERAREN LEGITIMITATE-BALDINTZAK

10. [Estatutu politikoa berrikusteko eskubidea] Estatuaz azpiko erkidegoak aukera izan behar du, estatutu politikoa berrikusteko prozesu bat abiatzeko eta bere subiranotasunari buruz erabakitzekeo. Dokumentu honen helburua da jardunbide egokien esparru bat eskaintzea, subiranotasun-eskaera egin duten estatuaz azpiko erkidegoen estatutua berrikusteko prozesuak kudeatu ahal izateko.

11. [Eskaeraren legitimitate demokratikoa] Subiranotasun-eskaerak baldintza hauek bete behar ditu, legitimitate demokratikoa izatekotan: biztanle-sektore handiek babestea; baldin badaude, ordezkari-erakundeek horren aldeko aldarrikapena egitea, eta planteamenduak defendatzean funtsezko eskubideak eta zuzenbidezko estatua errespetatzea. Horren harira, funtsezkoa da eskaera hori egiten duten indar politikoei boto-ehuneko nabarmena lortzea ordezkatu nahi duten lurraldean, eta herritarrek zuzenean beren borondatea adieraztea, beren-beregi deitutako herri-galdeketa baten bidez.

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2020-11-13

12. [Prozesuaren hasieran neurtzeko moduko borondate demokratikoa] Bereizi egin behar dira berrikuste-prozesua abiatzeko behar den babes (ez du zertan gehiengoarena izan) eta sortutako eztabaidaren azken erabakiak behar duena. Hortaz, hainbat bide daude estatuaz azpiko erkidegoaren estatutuaren berrikuste-prozesua abiatzeko behar den herritarren borondatea ebaluatzeko:

a) *Demos* edo Ganbera legegilea duen estatuaz azpiko erkidego politiko instituzionalizatuaren kasuan, aldeko gehiengo parlamentario edo gubernamentalak beharko da prozesua abiatzeko. Estatuaz azpiko parlamenturik egonez gero, horren eginkizunak funtsezkoa izan beharko du.

b) Estatuaz azpiko erkidegoa formalki ordezkaturik badago estatuaren organo zentraletan, nabarmena izan beharko du ordezkariak erakunde zentral horietan (parlamentuan, bereziki) proposatutako ekimenak.

c) Halako instituzionalizazio-mailarik ez badago, hauxe izango da hirugarren aukera: estatuaz azpiko erkidegoaren lurraldean tokiko erakundeek kopuru handia batzea ekimenari, estatuarekin estatutu politikoa berrikusteari buruz solasean hasteko.

d) Estatuaz azpiko erkidegoko erakunde eskudunek, beren ekimenez edo herritarrek bultzatuta, herri-galdeketa ez-lotesle bat dei dezakete estatuaz azpiko erkidegoan, herritarrek estatutu politikoa berrikusteko ekimenaz duten iritzia ezagutzeko.

13. [Ordezko mekanismo demokratikoak] Estatuak ez badu ezartzen mekanismo arauturik estatuaz azpiko erkidegoak bere estatus politikoa berrikusteari eta esku-hartzeko aukerari buruz duen borondate politikoa neurtzeko, Europako erakundeek aukera izango dute aintzat hartzeko estatuaz azpiko erkidegoko herritarrek tresna demokratikoen bidez —bereziki, erkidego horretako gizarte zibilak antolatutako herri-galdeketa bidez— adierazitako borondatea.

3. ERABAKIAREN LEGITIMITATE-BALDINTZAK

14. [Kalitatezko deliberamendua] Estatuaz azpiko erkidegoaren estatusari buruzko erabakia eztabaida-prozesu gardenaren bidez hartu beharko litzateke, eta, prozesu horretan, bermatuta egon beharko liriteke informazio egiaztatu eta egiazkoa eta eztabaida publiko bidezkoa. Horrenbestez, proposamenei buruzko informazio nahikoa eskaini beharko lukete aukera guztiek, eta, horretarako, askatasun osoz osatu beharko litzateke informazioa. Aukera egon beharko litzateke, halaber, komunikabide guztietan askatasunez eztabaidatzeko, publikoetan bereziki, bai estatuan eta bai estatuaz azpiko eremuan, berdintasun-baldintzak bermatuz beti.

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2020-11-13

15. [Ordezkaritzako eta zuzeneko demokrazia] Erabaki-prozesuan uztartu eta koordinatu egin beharko lirateke borondate demokratikoa adierazteko bide guztiak; hartara, hartutako edozein erabakik nahikoa legitimitate izango luke. Erkidegoak dituen ordezkariak tresna instituzionalak (gobernuak eta parlamentuak) ukitutako herritarrei ahotsa ematen dieten zuzeneko demokraziako hainbat mekanismorekin uztartu beharko lirateke—galdeketak eta erreferendumak.

16. [Aldeen arteko berdintasuna] Erabaki-prozesuak bermatu behar du estatuaz azpiko erkidegoaren subiranotasun-estatutuari buruzko aukera guztiak berdintasunean oinarrituz lehiatuko direla, Veneziako Batzordeak²⁶ eta Europako Kontseiluaren Parlamentu Biltzarrak²⁷ erreferendumen gainean dagoeneko gomendatutakoaren haritik.

17. [Kanpainaren finantzaketa] Herritarren eztabaidetan bidezkoasuna eta kalitatea ziurtatzeko, kanpaina diru publikoz finantzatu beharko litzateke, aurkeztutako aukerak behar adina ezagutarazten direla eta bien artean eztabaida orekatua dagoela bermatzeko.

18. [Data] Erabaki demokratiko garrantzitsuen datak, berdin dio erabakiok herritarrek zuzenean edo ordezkarien bidez hartu dituzten, behar adinako aurrerapenez hitzartu eta argitaratu beharko lirateke, helburu batekin: aurretiazko kanpaina politikoa gai izatea aukeren ezagutza egokia eta kalitatezko eztabaida publikoa bermatzeko.

19. [Galdera] Estatuaz azpiko erkidegoaren subiranotasun-estatutuari buruz herritarrek duten borondatea ezagutzeko galderak behar bezain argia eta ulerterraza izan beharko luke, zalantzarik egon ez dadin kasu bakoitzean hartzen den erabaki demokratikoaren gainean. Komeniko litzateke galdera alderdi biek adostea, estatuak eta estatuaz azpiko erkidegoak.

20. [Hautesle-errolda] Estatuaz azpiko erkidegoko subiranotasun-estatutua berrikusteari buruzko herri-galdeketeran eta erreferendumetan aplikatu beharreko hautesle-erroldak bat etorri beharko luke lurralde horretan egiten diren ohiko hauteskundeetan aplikatzen denarekin, baldin eta bi aldeek bestelakorik erabakitzen ez badute.

21. [Hauteskunde-batzordea] Gobernuekin loturarik ez duen hauteskunde-batzorde independente batek gainbegiratu beharko luke herritarren erreferendum bidezko erabakitze-prozesua, eta lege-baldintzak edo hitzartutako baldintzak betetzen direla

²⁶ CDL-AD (2007) 008rev-e

Erreferendumei buruzko jardunbide egokien kodea, Hauteskunde Demokratikoen Kontseiluak 19. bileran —Venezia, 2006ko abenduaren 16a— eta Veneziako Batzordeak 70. osoko bilkuran —Venezia, 2007ko martxoaren 16a eta 17a— onartua.

²⁷ 2251 (2019) 1 Ebazpena

Europako Kontseiluko estatu kideetan bidezko erreferendum bat bermatzeko gidalerroak eguneratzea.

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2020-11-13

bermatu beharko luke. Bestalde, Europako erakundeek ere bete ahal izango lukete eginkizun hori, aldeak ados jarritz gero.

22. [Gehiengoaren erabakia] Estatuaz azpiko erkidegoaren estatus politikoari buruzko azken erabaki loteslea herritarren gehiengoz hartu beharko litzateke, berariaz deitutako erreferendumean, Veneziako Batzordearen eta Europako Kontseiluaren Parlamentu Biltzarraren gomendioei jarraikiz.

23. [Itzulgarritasuna eta errepikagarritasuna] Bermatuta egon beharko lirateke erabaki guztien itzulgarritasuna eta asmoaren errepikagarritasuna. Beharrezko argitasun-baldintzak ezarriz, saihestu beharko litzateke bai estatuaz azpiko erkidegoaren estatutuari buruzko kontua behin eta berriro planteatzeari eta bai etorkizuneko balizko beste erabaki batzuei atek erabat ixtea.

4. LEGITIMITATE-BALDINTZAK ETA BERMEAK ESTATUS BERRIAREN EZARPENEAN

24. [Lankidetzarako borondatea] Estatuko gobernuaren eta estatuaz azpiko erkidegoaren artean lankidetzaharremanak izateko aurretiazko eta berariazko borondatea funtsezko eragilea da subiranotasunaren lurralde-gatazkak demokratikoki kudeatu ahal izateko, estatuaz azpiko erkidegoa banatzen bada eta estatu independente berri bat sortzen bada.

25. [Lankidetzaharreman eta fede ona] Hitzartutako prozedurari jarraikiz erabakia hartu ostean, estatuaz azpiko erkidegoa txertatuta dagoen estatu subiranoak onartu egin beharko luke herritarren gehiengoaren erabakia, eta fede onez jardun beharko luke emaitza ezartzen.

26. [Ez betetzearen ondorioak] Estatuak fede onez jarduten ez badu edo estatuaz azpiko erkidegoarekin hitzartutako arauak (edo Europako erakundeetatik sustatutako subiranotasunaren lurralde-gatazkak konpontzeko Jardunbide Egokien Kode baten bidez ezartzen direnak) betetzen ez baditu, Europako erakundeok alde bakarreko independentzia-adierazpenak hartu beharko dituzte aintzat, horien legitimitate demokratikoa egiaztatu ostean.

5. JARDUNBIDE EGOKIEN AURREKARIAK

27. [Arestiko adibide praktikoak] Nahiz eta aipatutako baldintzak oinarritzen diren, batez ere, demokraziaren, legezotasunaren eta gutxiengoaren errespetuaren printzipioak eta funtsezko eskubideak garatzean, badira halako gatazkak egoki konpondu dituzten arestiko adibide praktiko batzuk. Aurrekari horiek lagungarriak izan daitezke jardunbide egokien nazioarteko estandar bat taxutzeko. Testuinguru politikoak askotarikoak badira

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2020-11-13

ere, horietatik atera daitezkeen gogoeta batzuek sendotu egiten dute aurrez azaldu ditugun baldintzen logika.

28. [Konstituzioaren irakurketa irekia] Quebecen eta Kanadaren artean sortutako subiranotasunaren lurralde-gatazkak kudeaketa-esparru egokia aurkitu du printzipio inplizitu edo esplizituetan oinarrituz —demokrazia, federalismoa, konstituzionalismoa, legezotasuna eta gutxiengoekiko errespetua— konstituzioari egindako irakurketa ireki batean.

29. [Barruko legezotasunean funtsatutako erreferenduma] Quebecen eta Eskozian posible izan da estatuaz azpiko eremuaren borondatea erreferendum bidez zehaztea. Erreferendum horrek, baina, ez ditu bete deskolonizazio-prozesuei buruzko nazioarteko legeak, baizik eta borondate politikoan eta esparru konstituzionalaren interpretazio ireki batean funtsatu da. Ipar Irlandan ere bide bera erabiltzea dago aurreikusita. Groenlandiako autogobernu-estatuaren erreforman (2009koan) ere jasota dago autodeterminazio-erreferenduma egiteko aukera.

30. [Konstituzioan aurrez ezarrita dauden baldintzak eta arauak] Montenegroko independentziari buruzko erreferendumean ere aurrez ezarrita zeuden erreferendumerako arauak, konstituzioak berak jasotzen baitzuen aukera hori.

31. [Gobernuen arteko negoziatioak] Erreferendumaren baldintzak (data, galdera argia, errolda, gutxieneko eta gehienezko partaidetzak eta beste arau batzuk) estatuko eta estatuaz azpiko gobernuetako ordezkariak negoziatu zituzten Eskoziaren kasuan, eta Kanadako Auzitegi Gorenean ere jaso zen. Gainera, Europako Kontseiluaren erreferendumei buruzko jardunbide egokien kodean ere jardunbide orokor gisa dago ezarrita.