

# LAUGARREN GAIA: PARLAMENTUAREN ETA GOBERNUAREN ARTEKO LOTURAK

(Liburuko 2.bolumena, 29.kapitulua 599.or-618.or)

## 4.1. PARLAMENTUA ETA GOBERNUA SISTEMA PARLAMENTARIOAN

Sistema parlamentario bat benetan definitzen duena beti izango da parlamentua eta gobernuaren arteko erlazioak dira. Gobernuburuak sistema parlamentarioan duen ganberak ixteko botereari buruz hitz egitean gobernu eta parlamentuari buruzko erlazio bati buruz hitz egiten ari gara. Montesquieu (sistema liberalari buruz teorizatu nahi zuen baina oinak antzinako erregimenean izanda) eta Locke-k aldiz (jada sistema liberala abian izanda horri buruz teorizatu) sistema liberalaren ikuspegi desberdinak dituzte. Montesquieu-ren teoria askotan jendeak uste zuenaren kontrakoa zen, eta gero AEBko sistema demokratikoan botereen banaketa desberdin bat ikus dezakegu; botereen artean zer nolako oreka eta mugak dauden izango da berezi nolakoa izango den botereen banaketa. Horregatik ikuspuntuak desberdinak dira autoreen arabera eta sistema liberala ikusten den garaiaren arabera. Askotan botereen banaketaren teoriak kutsatuta jende asko esaten dute botereen banaketa nola gure sistema demokratikoan ez dago botere legegilea eta betearazlearen arteko bereizketarik.

Botereen banaketa ala botereen arteko 'galgak –edo mugak- eta orekak' (checks and balances)?

- Egoera historikoen eragina.
- Sistema parlamentarioen berezitasunak: Parlamentuaren eta Gobernuaren arteko lotura estua eta haren ondorioak: Bagehot-en aipamena.

⇒ Parlamentuak legeak egiteko sortuak izan badira ere, haien eginkizun garrantzitsuenetakoa da Gobernu bat hautatzea eta horri eustea: Parlamentuaren gehiengoaren helburua.

- Eta oposizioaren helburua? Gobernuaren jarduna kontrolatzea agerian jarri ahal izateko haren okerrak, hutsak, kontraesanak... hautesleen aurrean, datozen hauteskunderi begira.

⇒ Parlamentuko egungo eginkizunik garrantzitsuenetakoa da eztabaida politikoa hautesleen aurrean modu publikoan eramatea, datozen hauteskunderi begira.

## 4.2. GOBERNU-JARDUNAREN KONTROL PARLAMENTARIOA EGITEKO OHIKO BIDEAK

Azkenean baita ere parlamentuan oposizioak bozka gutxi dituenen ere, gizartearen aurrean eman dezaken irudia oso garrantzitsua da gobernuari egin behar zaion kontrol politikoaren bidez, gizarteak izango du aukera hurrengo hauteskundeetan gehiago parlamentarioa aldatzeko. Alderdi batek diputatu kongresuan gehiago absolutua duenean ere ikusi ahal du bere burua koakzionatua zerbait ateratzerakoan eta ez du aurrera eramaten (oso gutxitan ematen da gurean), horregatik da hain garrantzitsua parlamentuaren barruko eztabaida politikoaren gardentasuna. Erantzukizun politiko zuzena eta barreiatua edo lausoa dena gizartean. Sistema parlamentario batek definitzen duena mota hauetako loturak dira hain zuzen ere, bi dira parlamentuaren eginkizunak: legea sortzeko lan guztia eta gobernuak egin beharko lukeena bideratzeko edo egiten duena kontrolatzeko.

Legegintza arloan gobernuak da aurrera eramaten duena eta parlamentuak gobernuak kontrolatzeaz enkargatuko da. Kontrol parlamentarioa egiteko gehienbat berdin da oposizioak ordezkari gehiago edo gutxiago izatea, nola nahiz eta oposizioak oso ordezkari gutxi izanda gai da gobernuak egindako guztia kontrolatzeko.

- Gobernuaren jardunaren **kontrol parlamentario arruntaren helburuak:** Gobernuaren oinarrian dagoen gehiengoak hartutako erabakiei oposizioak egiten dion kritika; oposizioaren proposamenak eta, hala badagokio, gehiengoaren eta gutxiengoaren arteko akordioak.
- **Gobernu-jardunaren kontrola eta eztabaida politikoa** edo gehiengoaren eta gutxiengoaren arteko lehia politikoa.
- **Parlamentu kideen eskubidea gobernuak egindako gauzei buruzko informazioa jasotzeko, kontrol molde gisa (Espainiar Konstituzioaren 109.artikulua).** Gobernuari eskatutako informazioa zuzenean jasotzeko eskubidea dute (edozein motatako dokumentu edo zuzenean ministerio bateko ager dadila eska dezake ganberak parlamentuko kideek eskatzen dieten informazioa emateko eta ere bera gertatzen da enpresa publikoen buruzagiekin).
  - Gobernuaren eskuetan dauden datuak, txostenak eta dokumentuak eska dezakete Parlamentu kideek.
  - Gobernuakideen agerraldia eska dezake Ganberak, eskatzen zaion informazioa eman dezan.
  - Baita Administrazio Publikoarekin lotuta dauden enpresak ere.
- **Galderak, interpelazioak eta mozioak edo adierazpenak (Espainiar Konstituzioaren 111.artikulua)**
  - Parlamentuan egindako galdera da kontrola gauzatzeko biderik ohikoena.
  - Astero erreserbatuko da denboraldi bat halako galderak egiteko.
  - Galdera, erantzuna eta eztabaida labur bat.
  - Parlamentu kide banako bakoitzaren eskubidea da.

- Hiru motako galderak:
  1. Osoko bilkuran ahozko erantzuna jasoko duten galderak;
  2. Batzordean ahozko erantzuna jasoko duten galderak;
  3. Erantzun idatzia jasoko duten galderak

Sistema batzuetan, eztabaida hori nahiko bizia izaten da gobernuko presidentea edo lehen ministroa galdera ugariari erantzuna eman behar diolako eta oposizioaren liderrarekin astero eztabaida politiko sutsua izan ohi du; gurean hori mantendu nahi izan da, baina hainbeste formalizatu dugu gobernari ustekabeen ez harrapatzeko astero, eta hori dela eta alde zuzenetik aurreratu dira galderak, gobernuko presidentek bakarrik 2-3 galderari ematen die erantzuna eta gehien bat ministroak dira hauei erantzuten dietena. Hau dela eta, oso ahula da astero egiten den eztabaida hau.

Gure sistema parlamentarioak sistema presidentzialistara jarraitzen duen bidea, alderdien disziplina; gehiegizko formalizazioa ganberen erregelamenduetan gobernuak bermeak izateko ustekabeen ez harrapatzeko.

- **Interpelazioak:** ez dira ari arazo zehatzez, baizik eta Gobernuak bideratutako politika bati buruz. Askoz zorrotzagoak dira galderak baino eta normalean hainbat galderetan oinarrituta egon ohi dira, normalean talde parlamentarioek inguru batean hainbat galdera egiten dituzte eta horrela doaz informazioa pilatzen, gobernuaren ahultasuna jendearen aurrean gorpuzteko, hainbat politiketan oinarritzen dira.
  - Aukera eman diezaiokete Ganberari haren iritzia adieraz dezan arazo horri buruz
    - ⇒ Eztabaida zabal bat bultzatzen dute. Oposizioko kide batek interpelazio bat aurkezten du (galderak baino askoz luzeagoak dira), agerian hutsi nahi du gobernuak egin duenaren okerra edo ahultasuna. Interpelazioek aukera zabaltzen dute ganberak horri buruz zerbait zabal dezan, interpelazioetan talde parlamentario guztien ordezkariak hitz egiten dute eta bere iritzia ematen dute, hortaz interpelazioak eman duena ikusi ahal du nolabaiteko etekin politiko bat, nola gobernuari ataka batean jar dezake, eta mozio bat ezartzea pentsa dakioke, adierazpen hau aurrera egiten badu talde parlamentarioek berriz eztabaidatuko dute.
    - Parlamentu kide banako batek edo talde parlamentario batek aurkez dezakete interpelazioa.
    - Gainerako talde parlamentarioek ere hitz egin dezakete eztabaidan.
    - Interpelazioa aurkeztu duenaren talde parlamentarioak egoki ikusten badu, mozio bat aurkez dezake, Ganberak bere iritzia adieraz dezan. Mozioa adierazpen huts bat da deklaratioa dena bain inolako ondorio juridikorik ez duena, luze eztabaidatu da ea hau gobernuari zerbait egitera (dimititzera behartzen duen), sistema parlamentarioaren oinarrian dago gobernuak parlamentuaren nahiaren arabera jokatu behar du. Hau zentsura

politiko hutsa da, baina gobernuak ere esan dezake oposizioak politika multzo bat aurrera eramanez nahi baditu akordioa egiteko eta horiek aurrera eramatea.

Bereizi behar ditugu bi eremu ezberdin: eraginkortasun juridiko zuzena duen erabaki bat eta eraginkortasun politikoa soilik duten erabakiak (bigarren honetan kokatzen dira interpelazioetatik sortutako mozioak).

- **Erabakiak eta legez besteko proposamenak:** haien bidez, Ganberak haren iritzia adierazten du arazo bati buruz. Interpelazio batetan oinarrituta dagoen antzeko zerbait. Zer bereizten ditu batzuk eta besteak? Lehenengoak interpelazioetan oinarrituak daudela baina legez besteko proposamenak antzekoak dira nahiz eta lehen eta behin interpelazioak ez izan behar. Beraz badira interpelazioetan oinarrituak dauden mozioak eta interpelazioen beharrik ez duten interpelazioak. Ez du interpelazioa duen indarra gobernuak kontrolatzeko. Legez besteko proposamenak denetariokoak izan daitezke eta adierazpen instituzionalek aldiz aho batez hartzen diren erabakien kutsua dute.
  - Erabakiak, oro har, Ganberak arazo edo gertakizun baten aurrean haren jarrera edo iritzia adierazi nahi duenean.
  - Legez besteko proposamenak: normalean oposizioak aurkezten ohi dituenak. Talde parlamentarioek bakarrik aurkez dezakete. Erabaki baten proposamenarekin. Interpelazioen antzekoak dira baina sinpleagoak. Interpelazioak eskatzen ez dituen baldintzak betetzeko eta laburrago egiteko (horregatik hain erabiliak dira), gobernuak kritikatzeko balio dute baina ez hainbeste formalismoekin.
  - Helburua: Ganberak zuzenean adierazpen bat aurkezteko borondatea izatea.

Galderak, interpelazioak eta legez besteko proposamenak oinarri komun bat dute, gobernuak egin duena kritikatzeko edo gobernuak egin behar duena bultzatzeko, baina haien artean desberdindu behar ditugu.

- **Parlamentuko Azterketa (edo Ikerketa) Batzordeak (Espainiar Konstituzioaren 76.artikulua)**
  - Nolabait baztertuak utzi dira.
  - Ganberak horrela erabakitzen duenean (gehiengo sinplez ere baliozkoa da) Ikerketa Batzordeak sor ditzakete interes publikoko edozein gaietarako. Zerbait berezia gertatzen denari buruz eztabaidatzeko, ikuspegi kualitatibo batetik hauek oso garrantzitsuak izan beharko luketen.
  - Gobernuaren jardunaren kontrola eta Ganberaren gehiengoa: Ganberaren gehiengoak erabaki behar du bai Batzordea sortzea, bai haren lanak nola bideratu, bai haren ondorioak onetsi eta proposamenak igortzen dizkio osoko bilkurari eta osoko bilkura da erabakitzen duena ondorio/proposamen hauekin zer egin. Normalean azterketa batzordeak (gai bat aztertzeke eratzeko dira),

normalean gobernu eta parlamentuaren arteko tirabiran oinarritzen dira, baina ere eratu daitezke gobernu eta parlamentuarekin hauek ikusten badute zerbait aztertzeko beharra dagoenean. Gurean gutxi sortu dira, gehiago sortu direnean gobernu minorian egon denean eman dira.

- Azterketa batzorde hauek oinarri oinarrian kutsu judiziala izan ohi dute.
- Gehiengoaren kontrola, baina gardentasunaren ondorio publikoak.
- Beharrezkoa da Batzordearen aurrera agertzea bestela erantzukizun penala izateko aukera dago (pertsonek guztiak izan ahal dira deituak).
- Auzitegiak ez dira lotuta izango Parlamentuko Ikerketa Batzorde batek erabakitakoarekin. Nola lotzen dira demagun kasu gehienetan halako batzordeak sortzen dira erantzukizun penala izan duten gauzekin, lehen ikusi ditugunak horrekin lotuta daude, edo iruzur politikoarekin lotuta, edo finantziario ilegalarekin... Gürtel kasuarekin adibidez, prozesu judiziala zabalik eta azterketa batzorde bat zabalik zegoen une berean, baina bi motako gauzak gertatzen dira honen inguruan, parlamentuak egiten duena bere aldetik doa eta epaileek egiten dutena beste batetik doa, baina zer gertatzen da parlamentuak aurkitu badu zerbait parlamentuaren ustetan arlo penalean ondorioak izan ahal dituela, epaileari jakinarazi behar zaio. Bi eremu desberdin behar dira politikoa (parlamentua) eta judiziala (epailea). Parlamentuko batzorde hauen helburua izan beharko luke gertatu diren gauza hauek berriro gerta ez daitezen, aztertzeko zein motako erantzukizun politiko gauzatu den honen ondorioz, eta bertatik erabakiak hartzea arazoak berriro gerta ez daitezen.
- Ikerketaren emaitzak Fiskalari jakinaraz dakizkioke, hark bidezko ikusten dituen egitekoak egin ditzan. Parlamentuko erregelamenduak hau esaten du nola fiskala izan beharko luke azterketa penala bultzatu behar duena baina gurean ere egin dezakete instrukzioko epaileak nahiz eta fiskalak ezer ez esatea

### **4.3. GOBERNUAREN ERANTZUKIZUN POLITIKOA ESKATZEA**

Gobernuari buruzko kontrola erantzukizun politiko eskatzeko bide gisa. Erantzukizun politiko eta egungo parlamentarismoa: halako baliabideen eragin guztiz mugatua. Eragin juridiko zuzena dute baina ia ezerezean gelditu dira konfiantzako galdekizuna eta zentsura mozioa. Parlamentarismo arrazionalizatuan esan nahi du gobernuak bere alderdi politikoaren bidez gehiengo politiko duen neurrian ganberan parlamentua kontrolatzen duela eta beraz bermatzen duela ganberak babestuko duela ganberaren jardura, horregatik bi hauek ezerezean gertatu dira. Gobernuak gehiengo absolutua beheko ganberan badu inoiz ez da gertatuko (oso-oso muturreko kasuak ezik) beheko ganbera gobernuak proposatzen duenaren kontra bozkatzea.

Politika zehatz batean gobernuak proposatzen duenaren aurrean kontra bozkatzea baina gobernuko diputatua izanda ez du inoiz gobernuaren derrokamenduaren alde bozkatuko.

- **Konfiantzazko galdekizuna (Espainiar Konstituzioaren 112.artikulua)**

- Gobernuko presidentek konfiantza-galdekizuna eska dezake Diputatuen Kongresuaren aurrean. Gobernuak parlamentuari eskatzen diona, gobernuaren iniziatiba, gurean presidenteara eta gurean zorionez gobernuak duen programari buruz edo politika konkretu bati buruz, gobernuak konfirmatu nahi du honekin beheko ganberaren konfiantza izaten jarraitzen badu. Halakoa egiten du bortxatzeko ganbera osatzen dutenek gobernuaren alde agertzeko, bestela gobernuak bozketa hau galtzen badu gobernuak kargua utzi beharko du. Italian adibidez, gobernuak maiz honekin lotzen du aprobatu nahi duen lege dekretu bat horrela parlamentuari behartzeko hau onartzen nahiz eta ez nahi izan, gurean hau ezin da egin eta horregatik ez da inoiz edo ia inoiz eman.
- Gobernuak alde aurrean aztertutik.
- Haren programari buruz edo politika orokorreko adierazpen bati buruz.
- Diputatuen gehiengo soila beharko du haren alde konfiantza emana izateko.
- Kongresuak konfiantza ukatzen badiu, Gobernuak dimisioa aurkeztuko dio Erregeari.
- Gobernuko presidentearen izendatze prozesuari ekingo zaio 99.artikuluan zehaztutakoaren arabera.
- Konfiantzazko galdekizunaren helburua: Gobernuaren babes parlamentarioa egiaztatzea eta, baita, Ganbera menderatzea ere
- Konfiantzazko galdekizunaren onurak eta arriskuak, Gobernuaren egonkortasunari begira.
- Gobernuak hau erabiltzen du parlamentua menderatzen saiatzeko, gehienetan arrakastarekin.

- **Gaitzespen edo zentsura-mozio sortzailea (Espainiar Konstituzioaren 113.artikulua)**

- Praktikan ez du inolako eragin praktikorik, izan dezake muturreko hipotesi batean.
- Diputatuen Kongresuak Gobernuaren erantzukizun politikoa eska dezake zentsura-mozioaren bidez, gehiengo absolutuarekin eragin juridikoa izan dezan.
- Zentsuran-mozioan agertu behar da, aurrera ateratzekotan, Gobernuburu izango den hautagaia. Bi ezaugarri izan behar ditu zentsura mozioa gehiengo absolutuarekin karguan dagoen presidentea kentzea eta gehiengo absolutu horretan bertan gobernuburu izango denaren izena onartu. Bozketa batean bi erabaki hauek hartzen dira.
- Diputatuen hamarretako batek eska dezake eta aprobatua izan behar da ganberaren gehiengo absolutuarekin.

- Espainiar Konstituzioaren 114.2.artikulua: Kongresuak zentsura-mozio bat onesten badu, Gobernuak dimisioa aurkeztuko dio Erregeari eta mozioan zehaztutako Gobernuburu izateko hautagaiak Ganberaren konfiantza izango du eta presidente gisa izendatua izango da. Automatikoa da presidente berriaren izendapena. Hau gurean gertatu daiteke gobernuan dagoen alderdia edo alderdiak ganberaren gehiengo absolutua ez dutenean edo gehiengo absolutua izanda gobernuan dagoen alderdiaren barruan zatiketa larria dagoenean.
- Ez dago Gobernukideen banakako zentsura-moziorik baina erabiltzen dira banako gaitzespen-adierazpenak, eragin juridiko zuzenik ez dutenak, baina eragin politikoa izan dezake, Ministro bat politikoki jota gelditu daiteke.
- Hautesleei berriro galdetu gabe “krisi politiko” hau sendotu, gobernuaren kontrako gobernu alternatibo bat eratzea, indarrean zegoen gobernua ahula denean.
- Gobernu minoritarioak indartuak ateratzen dira nola gobernura iritzi daiteke gehiengo sinplez baina gobernura heltzean gobernutik kentzeko hauteskundeak deitu gabe (hau da, zentsura mozio bidez) gehiengo absolutua behar da.
- Eragin juridikoari dagokionez zentsura mozioa orain arte ez du ezertarako balio izan zentsu honetan (Oposizioak zentsura mozioa aurrera eramaten duenean nahiz eta jakinda aurrera ez zela aurrera aterako; soilik balio politikoa, gobernuaren irudia lurrintzeko balioa izango du).
- Gobernu minoritarioa ematen denean, nahiz eta oposizioa bozka gehiago izan legegintzaldiaren hasieran bateraezintasuna izan bazen oso zaila edo ezinezkoa da legegintzaldiaren erdian hauen artean akordioa ematea eta gobernua eratzea.
- Zentsura mozioaren eredu hau Alemaniako konstituziotik hartu zen, baina Alemanian pentsaezina da gobernu minoritario bat izatea eta beraz gurean ematen den desoreka gobernuan sartzeko eskatzen den gehiengoa (sinplea) eta gobernutik kentzeko eskatzen den gehiengoa (maioritarioa) ez da existitzen. Gobernu minoritarioak trantsiziokoak dira. Oso zaila da alderdi batek gehiengo absolutua ez eskuratzea beheko ganberan (baina gerta daiteke, Cameron-en lehenengo gobernua Erresuma Batuan).

#### 4.4. PARLAMENTUAREN ITXIERA

- Gorteak ixten dira:
  - Legegintzaldia amaitzen denean, hauteskundeetatik lau urte igaro direnean.
  - Itxiera automatikoa Kongresuak ez badu lortzen ezein hautagairik Gobernuburu gisa hautatzea.
  - Konstituzioa eraberritzeko oinarrizko erabakia hartzen denean, prozedura zaildua eskatzen duen eraberritze bat denean.
  - Gobernuburuak ixtea erabakitzen duenean (Espainiar Konstituzioaren 115.artikulua).
    - ⇒ Ministroen Kontseiluak aztertu behar du, aldez aurretik, baina presidentearen erabaki eta erantzukizun soila da.
  - Ganbera edo Ganberak ixten d(it)uen Dekretuak ezarri behar du hauteskundeak noiz egingo diren.
  - Ezin da egin zentsura mozioa bideratzen ari den bitartean
  - Ezin da berriro Parlamentuaren itxiera erabaki aurrekoan itxi zirenetik oraindik urtebete igaro ez denean, salbu Espainiar Konstituzioaren 99.5.artikuluan aurreikusitakoa gertatzen bada.
  - Ezin da Parlamentua itxi Espainiar Konstituzioaren 116.artikuluan ezarritako salbuespen egoeraren bat indarrean dagoen bitartean.