

AURKIBIDEA

or.

I.- ESTATU ANTOLAMENDUAREN OINARRIAK

1. Gaia: Konstituzioaren jatorria eta ezaugarriak

<i>1. Sistema politikoa, Estatua eta Konstituzioa</i>	.....	7
<i>2. 1978ko Espainiako Konstituzioa: aurrekari historikoak eta prozesu konstituziogilea</i>	.....	12
<i>3. 1978ko Konstituzioaren ezaugarriak eta egitura</i>	.....	16
<i>4. Konstituzioa eta Zuzenbidearen iturriak. Konstituzioaren arau-izaera</i>	.....	17
<i>5. Konstituzioaren eraldaketa</i>	.....	18
<i>6. Konstituzioa eta Nazioz gaindiko erakundeak. Europako Batasuna</i>	.....	19
Ariketa: Ameriketako Estatu Batuetako Konstituzioa aztergai.	.....	22

2. Gaia: Zuzenbide-estatu sozial eta demokratikoa

<i>1. 1978ko Konstituzioaren oinarriak. Zuzenbide-estatu sozial eta demokratikoa: kontzeptua</i>	.....	25
<i>2. Zuzenbide Estatuaren isla EKn eta Arauen sailkapena</i>	.....	26
2.1. Zuzenbide-estatuaren ezaugarriak eta haien isla 1978ko Espainiako Konstituzioan (EKn)		
2.2. Arauen sailkapena	.....	28
a. Legea eta legegintza-prozesuak: lege organikoak, lege arruntak, lege bereziak.	.....	28
b. Lege-indarra duten beste arau batzuk: dekretu legegileak (testu artikulatuak, testu bateratuak) eta lege-dekretuak	.....	31
c. Erregelamenduak	.....	33
d. Europako Batasuneko arauak	.....	34
<i>3. Estatu demokratikoaren isla EKn</i>	.....	35
3.1.- Printzipio demokratikoaren isla EKn		
3.2.- Pluraltasunaren babesa		
<i>4. Estatu sozialaren isla EKn</i>	.....	37
4.1. Konstituzionalismoa eta harreman ekonomikoak	.....	37
4.2. Estatu sozialaren isla Ekn	.....	40
a. Estatuaren interbentzionismoa eta kontratatzeko autonomia		
b. Konstituzionalismo soziala eta prestazio-eskubideak	.....	41
c. Jabetza-eskubidearen estatutua EKn	.....	42
d. EKren eredu ekonomikoa	.....	43

3. Gaia: Ordezkaritza-sistema demokratikoa

<i>1. Ordezkaritza politikoa eta demokrazia</i>	.....	45
<i>2. Hautesleria eta hauteskunde-sistema</i>	.....	45
<i>2.1. Hautesleria eta Herria: kontzeptuak</i>	.....	46
<i>2.2 Hautesleriaren kideak EKn</i>	.....	47
<i>2.3. Bozkatzeko eskubidearen ezaugarriak</i>	.....	48
<i>2.4. Herriaren parte hartzea kargu publikoak aukeratzeko</i>	.....	48
<i>2.5. Hauteskunde-sistemaren oinarriko elementuak</i>	.....	49
<i>3. Herri-ekimena eta erreferenduma</i>	.....	51

4. gaia: Oinarriko eskubideak eta askatasunak: sarrera

<i>1. Giza eskubideak eta Oinarriko eskubideak: kontzeptuak eta historia</i>	.....	53
1.1. Giza eskubideak eta Oinarriko eskubideak. Giza eskubideen konstituzionalizazioa	.....	53
1.2.- Giza eskubideak estatu liberaletan: konstituzionalismoa.	.....	57
1.3.- Giza eskubideen eraginkortasuna estatuan eta nazioartean	.....	60
1.4.- Oinarriko eskubideak: kontzeptua	.....	63
<i>2. Oinarriko eskubideak 1978ko Espainiako Konstituzioan: eskubide motak</i>	.....	65
<i>3.- Oinarriko eskubideen mugak (EK-n)</i>	.....	67
<i>4. Oinarriko eskubideen eraginkortasuna eta babesak 1978ko Konstituzioan</i>	.....	68
4.1. Oinarriko eskubideen eraginkortasuna estatu-botereekiko eta beste herritarrekiko	.....	68
4.2. Oinarriko eskubideen babes-sistema	.....	68
4.3 Berdintasun-klausularen garrantzia Oinarriko Eskubideen babesari dagokionean	.....	71
<i>5.- Herriaren defendatzailea eta arartekoa</i>	.....	73
<i>6.- Oinarriko eskubideak ahalgabetzea</i>	.....	74

II. ESTATUKO ERAKUNDEAK ETA NOLA FUNTZIONATZEN DUTEN

5. gaia: Botere-banaketa eta Monarkia parlamentarioa (koroa)

<i>1. Botere-banaketa: kontzeptua</i>	.....	81
<i>2. Sistema demokratiko motak: parlamentarismoa eta presidentzialismoa.</i>	.....	83
<i>3. Monarkia parlamentarioaren forma politikoa. Espainiako Koroa</i>	.....	85

6. gaia: Parlamentua (Gorte Nagusiak)

<i>1. Parlamentua: kontzeptua eta garapen historikoa</i>	.....	89
<i>2. Estatuko parlamentuaren ezaugarriak: ganberabikotasun asimetrikoa eta desberdina</i>	.....	89
<i>3. Parlamentarien estatutua eta gaitasun indibidualak</i>	.....	90
<i>4. Ganberaren antolamendua</i>	.....	93
<i>5. Parlamentu-lanaren egituraketa behin-behinekoa</i>	.....	97
<i>6. Parlamentuaren funtzioak.</i>	.....	98
<i>7. Gobernuaren eta Gorte Nagusien arteko harremana</i>	.....	101
7.1. Gobernuaren eta parlamentuaren arteko harremana sistema parlamentarioetan	.....	101
7.2. Gobernuaren presidenteari inbestidura Kongresuan	.....	101
7.3. Zentsura-mozioa	.....	102
7.4. Konfiantza-arazoa	.....	103

7.5. Ganbarak desegiteko ahalmena 104
-----------------------------------	-----------

7. gaia: Gobernua. Gobernuaren eta Parlamentuaren arteko harremana

1. <i>Gobernuaren osaera</i>	..... 107
2. <i>Gobernu-eraketa eta gobernukideen kargu-uztea.</i>	..... 111
3. <i>Gobernuaren funtzionamendua</i>	..... 113
4. <i>Gobernuaren funtzioak</i>	..... 114

8. gaia: Epailletza eta Ministerio Fiskala

1. <i>Botere Judiziala</i>	..... 115
2. <i>Autonomien Estatuak Botere Judizialean duen eragina</i>	..... 117
3. <i>Botere judizialaren gobernua: Botere Judizialaren Kontseilu Orokorra</i>	..... 120
4. <i>Ministerio fiskala</i>	..... 121

9. gaia: Konstituzio Auzitegia.

1. <i>Kontzeptua eta egitura</i>	..... 123
1.1 <i>Konstituzionaltasun-kontrolaren ideia eta sistemak</i>	..... 123
1.2. <i>Konstituzio Auzitegia Espainiako Konstituzio-sisteman</i>	..... 124
2. <i>Konstituzio Auzitegiaren eginkizunak</i>	..... 125

III. ESTATUAREN LURRALDE ANTOLAMENDUA

10. gaia: Estatuaren Lurralde Antolamendua.

I. EUSKAL LURRALDEEN ANTOLAMENDU HISTORIKOETATIK EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOAREN SORRERARA	..... 129
1. Euskal lurraldeen antolamendu historikoak	..... 129
1.1 Sarrera	..... 129
1.2 Foruen eduki publikoa eta pribatua	..... 130
1.3. Foruen krisia et adura bultzatu zuten faktoreak	..... 132
1.4. Foruzaletasuna eta karlistadak	..... 133
1.5. Monarkiaren konstituzio-batasuna eta foruak	..... 134
1.6. Abertzaletasun mugimenduaren agerpena	..... 135
2. Estatutu-mugimendua eta autonomia aurreko erregimena euskal lurraldeetan	..... 136
II. ESTATUAREN LURRALDE ANTOLAMENDUA ETA, HAREN BARRUAN, GERNIKAKO ESTATUTOA	..... 140
1. Autonomien Estatuak, sarrera	..... 140
2. Autotomien Estatuak Estatu batasunzale eta Estatu federalarekin alderatuta	..... 141
3. Autonomia guztiak, berdinak al dira?	..... 143
4. Eskumenen banaketa	..... 145
5. Gernikako Estatutoa	..... 147

Konstituzio Zuzenbidea

I
ESTATU-ANTOLAMENDUAREN
OINARRIAK

1. Gaia:

Konstituzioaren jatorria eta ezaugarriak

1. Sistema politikoa, Estatu eta Konstituzioa

a) Sistema politikoa eta estatua.

Gizakia ez da isolaturik bizi; gizartean bizi da eta gizarte guztiek dute beren elkarbizitza nolabait antolatzen duen gizarte-ordena bat. Ordenatze-sistema horrek elementu asko ditu eta **SISTEMA POLITIKOA** da horietako bat. Sistema politikoa agertzen da gizarte batek bere antolamenduaren parte bat apropos adosten duenean.

Sistema politikoaren funtsa eta helburuak **ulertzeko**, kontuan hartu behar ditugu gizarte guztiek berezko dituzten ezaugarri bi:

- 1) baliabideak **mugatuak** direla;
- eta 2) baliabide horien banaketa dela-eta, gizarteko kideen artean *gatazkak* sortzen direla.

Egoera hori kontuan izanik, sistema politikoaren helburua da, besteak beste, gizarteari eta haren funtzionamenduari eustea, gatazkak era baketsuan konpontzea, eta inguruko gizarteekiko mendekotasunik ez izatea. Nola lortzen dira helburu horiek? Sistema politikoaren tresnarik adierazgarriena da *botere politikoa*, indarraren erabilera. Indar hori ez da beti espresuki adierazten, gizartekideek botere hori onartu eta, oro har, horretatik eratorritako aginduak besterik gabe betetzen dituztelako.

Zer dira, baina, **ESTATUAK**? Sistema politiko guztiei ezin zaie estatu izena eman. Gizarte guztiek dute -eta izan dute- antolakuntza politiko bat, sistema politiko bat. *Estatu* deritzan antolakuntza politiko, ordea, sistema politikoaren forma historiko bat da.

Estatu-sistema mendebaldeko Europan agertu zen Aro Modernoaren hasieran eta, ondoren, beste herrialde batzuetara zabaldu. Kontuan hartu behar da, gainera, estatuaren kontzeptua ez dela behin betikoa. Forma politiko hori eraldatuz joan da XV. mendean agertu zenetik; hainbat herrialde eta garaitan, era askotara gauzatu da. Dena den, bada estatu guztiek komunean

Estatu bat da ERAKUNDE bat, gizarte bat arautzen duten arau juridikoak sortzeko gaitasuna duena eta lurralde baten gainean barne eta kanpo subiranotasuna eskusibotasunean duena. Ezaugarri horiekin ESTATU ezberdin asko sortu dira herrialde eta une historiko ezberdinetan.

duten tasun bat, hots, estatua deritzon forma politiko gisa definitzeko erabiltzen duguna. Forma politiko horren ezaugarririk berezkoena da, hain zuzen, botere politiko antolatzeko era: *Estatuak bateratu eta instituzionalizatu egiten du botere politiko.*

- 1) *Botere politikoaren bateratzeak esan nahi du* Estatua dela boterea erabiltzen duen subjektu bakarra. Botere politiko lurralde, leku zehatz, batean kokatuko da eta boterea erabiltzeko era eskusiboa eta baztertzalea izango da.
- 2) *Instituzionalizazioak esan nahi du* boterea erakunde bihurtu dela. Botere politiko eta botere politiko hori une jakin bakoitzean darabilten pertsonak bereizi egingo dira instituzionalizazioaren bidez. Organoak, erakundeak, agertuko dira hainbat mailatan, eta horiek egonkortasuna eta jarraitutasuna emango diote botere politikoari, botere politiko erabiltzen duten pertsonak aldatu arren.

Hori guztia, noski, ez zen bat-batean gertatu. **Mende askotako prozesua izan zen**, eta, herrialde bakoitzean, ezaugarri bereziak izan zituen. Baina prozesu horren ildo nagusiak ulertzeko eta azaltzeko, abstrakzio bat egin ohi da. Herrialde-bereziatasunak erlatibizatu, **ESTATU FORMEN SORTZE- ETA GARATZE-PROZESUAREN KRONOLOGIA** BAT adostu da. Ikus dezagun labur.

IX-XIII. mendeetan **antolakuntza feudala** zen nagusi Europako mendebaldean, baina, XII-XV. Mendeetan, gizarte- eta politika-sistema horren aldaketa bultzatu zuten zenbait faktorek, hala nola: nekazaritza-ekoizpena handitzeak, merkataritza berpizteak eta, bereziki, hirien garapenak.

Goi Erdi Aroan eta Aro Modernoaren hasieran dute sorrera gaur egungo *Europako Batasuna* osatzen duten estatuetakoa batzuek. Garai horretan, zenbait faktore politiko, sozial eta ekonomikoren eraginez, **botere politikoaren ZENTRALIZAZIO PROZESU BAT bultzatu zen** monarkia feudaletik abiatuta.

Prozesu horrek **agintekeriazko monarkiak** (monarkia absolutuak) ezarri zituen. Zentralizazio hori nabaritzen hasi zen:

- Espainian Errege-Erregina Katolikoaren garaian
- Frantzia kapetarren eta Valois dinastiako erregeekin (Ehun Urteko Gerra ostean)
- Ingalaterran tudortarren dinastiarekin (Bi Arrosen Gerra delakoaren ondoren)

Antolakuntza feudaletik, estamentuen antolaketa politikora egin zen lehen aldaketa, baina sistema polizentrikoak eta gizarte-egitura feudala eragindako tirabirak handitu ahala, aldaketa sakonagoa bultzatu zen. Orduan agertu zen **ESTATU MODERNOA**; Estatua ezarri zen gizarte-erakunde nagusi, eta Estatua izan zen botere politikoaren erakunde baterakoi, zentralizatu eta instituzionalizatu.

Historia aztertuz gero, argi ikus daiteke estatu-eraketaren historia ez dela baketsua izan. Estatu modernoahalegindu zen botere politikoaren monopolioa lortzen, aurretik haren zatiren bat zutenei boterea kenduz. Nahiz eta lehen estatuak agintekeriazko monarkiak edo monarkia absolutistak izan, eta, beraz, onartezinak gaur egungo irizpide demokratikoentzat, aitortu beharra dago estatu absolutuen formula politikoa aurrerakuntza handia izan zela sistema politikoen garapenean. Estatu absolutuak jarduera politikoari egonkortasuna ekarri zion eta horrekin gizarte-, ekonomia- eta politika-krisiak konpondu ziren.

XIX. mendean, agintekeriazko monarkien krisiari erantzuteko agertu ziren **Estatu Liberalak**. Zuzenbide-estatu ere deiturikoak. Absolutismoari esker, gizarteak nolabaiteko segurtasuna eta lasaitasuna lortu zuen, eta horrek hobetu egin zuen pertsonen bizitza material eta espirituala. Estatu-harremanez gain, gizakiek beste helburu asko zituzten: irabaziak lortzea, ikastea, eta abar; eta horrek guztiak zeharo aldatu zuen gizakia eta gizartea ulertzeko era. Ikuspegi berrien arabera, gizabanakoez osaturiko taldea da gizartea; jaiotzez askeak eta berdinak zirela aitortu zitzaizkien gizakiei. Estatuaren funtzionamenduak ezin zituen printzipio horiek urratu, naturak berak emandakotzat hartzen baitziren. Horrek bere isla izan zuen Estatuaren antolamenduan. Zalantzan jarri zen absolutismoak botere politikoaz egiten zuen gehiegizko erabilera, eta Estatuaren boterea mugatzeko tresnak agertu ziren.

Estatu liberalen antolakuntza egia bilakatu zen bi gertaera garrantzitsu bitarteko zirela: *Ipar Amerikako Iraultza* (1776-1787, deskolonizazio-mugimenduak bultzatu baitzituen eta Ameriketako Estatu Batuak sorrarazi) eta *Frantziako Iraultza* (errege absolutisten gehiegikeriak piztu eta errepublika bat sortzea ekarri zuena 1789an).

XIX. mendean zehar, zuzenbide-estatuak¹ hedatu ziren forma politiko gisa, Konstituzioen Aroa deituriko garaian. Legearen nagusitasuna, botere-banaketa eta oinarrizko eskubideen babesa izan ziren estatu forma haien ezaugarriak eta, funtsean, estatu garaikide askorenak ere. XIX. mendearen bigarren erditik aurrera, estatu liberal klasiko haiek hobetu egin ziren, elementu demokratikoak garatzearekin bat; eta, bereziki, estatu sozialaren irizpideak hartu zituztenetik aurrera, baina betiere hasiera-hasierako ezaugarriak aldatu gabe: batasuna + instituzionalizazioa. Gaur egun, *zuzenbide-estatu sozial eta demokratikoa da* Europan hedatuen dagoen estatu forma, herri garatuenetan batez ere; *zuzenbide-estatu sozial eta demokratikoa da* eta guk II. gaian aztertuko dugu sakonago.

1 Gaztelaniaz, “estados de Derecho”.

b) Estatuaren elementuak

Soziologia-ikuspegitik, *politikoki antolatzen den giza elkarte bat da Estatua*. Alderdi horretatik begiratuta, GUTXIENeko HIRU ELEMENTU behar ditu estatu batek existitzeko:

- a) Herri bat: elkarrekin bizi den pertsona-talde egonkorra, eta *naziotasuna* deritzona duena elkarren arteko lotura juridikotzat. Populazioa eta herria ez dira gauza bera, herria *naziotasunak* definitzen duelako.
- b) Lurralde bat: hau da, esparru fisiko egonkor bat, Estatuaren ahalmen politiko eta juridikoen esku geratzen dena.
- c) Subiranotasuna: Estatuak darabilen boterea ez dela beste norbaitengandik eratorria; hori esan nahi du subiranotasunak. Estatuaren *barne-antolamenduarekiko*, berriz, ondorio bat dakar, botere politikoaren erabilera eskusiboa eta baztertzaila dela. *Nazioartean*, Estatuaren independentzia da subiranotasunaren adierazpenik garrantzitsua.

c) Konstituzioa eta estatua

Konstituzio-testuak XVIII mendearen bukaeran agertu ziren, estatu absolutisten gehiegikeriei aurre egiteko tresna gisa. Konstituzioen aldekoen helburua zen Estatuaren boterea mugatzea, herritarren eskubide eta askatasunei eutsi ahal izateko. Boterea mugatzeko asmoz, herriak itun sozial eta politiko bat onetsi zuen, eta gizartea gidatzeko nahi zuen estatu forma adierazi. Itun horri *Konstituzio* izena eman zioten, Estatua *osetzen* edo *eratzten* zuelako². Itun horretan adierazitakoak *egonkor* izatea zuen helburu; hau da, nahitaez gorde beharreko oinarrien adierazgarri zen, edozein partidu politikok eskuratzen zuelarik ere boterea.

XIX. mendeko konstituzio europarrek ez zuten gizarteratu aldarrikatzen zutenik, ez eta egonkor bilakatu ere. Lehenengo konstituzio haiek adierazpen ideologiko eta programatiko hutsean geratu ziren, gizarte-itun izaera zuten.

XX. mende hasieran indartu ziren konstituzioak, itun konstituzionalari *arau-izaera* eman zitzaionean. Konstituzioei *arau-izaera* emateari konstituzioak *juridiko bilakatzea* esaten zaio. Beraz, Konstituzioa *legetzat* ulertzen hasi ziren, are gehiago, *oinarrizko legea* edo *legeen legea* deitu zitzaion, lege guztien

² Latineraz *cum* eta *statuere* hitzetatik dator. Estatu subirano baten oinarrizko araua da.

gainetik zegoen legea, alegia. Oinarrizko legea esaten zaio, hain zuzen ere, *Estatuaren egitura politikoaren funtsezko elementuak* ordenatzen dituelako.

d) Konstituzio Zuzenbidea, Ekintza Konstituziogilea, Konstituzioen historikotasuna

Gatazkak konpontzeko tresna erabat formalizatua da Zuzenbidea. Era askotako arauak daude zuzenbidearen multzoan, eta horietatik, lege politikoak aztertuko ditugu. Lege politikoek ezartzen eta eratzten dute estatu baten erregimena eta horietatik eratortzen dira ordenamendu juridikoaren beste arau guztiak.

Konstituzioa herriak eraturako lege bat izaki, esan daiteke konstituzionalismoaren *helburua dela boterea gizarteak ezarritako zuzenbidearen mende jartzea*. Bestela esanda, zuzenbidearen produktu gisa ageri da estatua: *alegia, zuzenbideak antolatzen duen eta zuzenbidearen agindupean diharduen egitura bat da*.

Zuzenbidearen **ekintza konstituziogile** baten emaitza gisa ere uler daiteke konstituzio-estatu. *Ekintza konstituziogile* horrek hasiera ematen dio konstituzio-estatuari, eta haren oinarriak adierazten ditu. Horrenbestez, ekintza konstituziogile horrek honako gako hauek adierazten ditu (estatuaren oinarriak):

- a) sistema politikoaren mugak
- b) estatu-ekintzaren norabidea (estatuaren helburuak)
- c) estatuaren antolamenduari dagozkion erakunde eta organoak, bai eta haietako bakoitzaren eskumenak ere
- d) gizartearen prozesu politikoak bideratzeko sistema

Zuzenbidearen *ekintza- konstituziogile edo sorrerako* horrek giza elkarte baten *konstituzio politikoa* adierazten du eta *Konstituzio izena* hartzen du. Gaur egungo konstituzio gehienak idatziz bilduta daude, batzuk dokumentu bakarrean eta beste batzuk dokumentu askotan. Sorrerako ekintza horren edukia da *konstituzio-zuzenbidearen* ikerketa objektua.

Konstituzioek **historikotasuna** dute ezaugarri garrantzitsuetako bat³. Konstituzio bakoitza une historiko jakin batean idatzia izan da; joera politiko jakin batetik abiatuz, toki bateko gizarte- eta ekonomia-egoerari erantzuteko asmoz. Gizarte bateko gehiengo duen gizartea eta estatu-ikuspegia islatzen ditu testu bakoitzak, herrialde bakoitzeko konstituzioen sarrerak irakurritik berehala antzeman daitekeenez.

3 Ikus Luis López Guerra, *Introducción al Derecho Constitucional*, 1994.

2. 1978ko Espainiako Konstituzioa: aurrekari historikoak eta prozesu konstituziogilea.

a) 1978ko Konstituzioaren aurrekari historikoak

Konstituzionalismoa duela hiru mende agertu zen mugimendu bat da, eta Frantziako eta Ipar Amerikako iraultzetan (XVIII. mende bukaeran) indar hartu zuen. Konstituzionalismoaren helburua da gizarteak berak eratzen duen konstituzio baten mende jartzea botere politikoa. Horrek, Antzinako Erregimenaren sistema politikoan, funtsezko aldaketak ekarri zituen herrialde asko eta askotan, baita Espainian ere.

Espainiar Konstituzionalismo historikoaren urrats nagusienak

- 1) Baionako Estatutua 1808
- 2) Cadizko Konstituzioa (1812)
- 3) 1834ko Estatutu Errealak eta 1837ko Konstituzioa
- 4) 1845ko Konstituzioa
- 5) 1845ko Konstituzioa aldatzeko egitasmoak
- 6) 1869ko Konstituzioa eta 1873eko Lehenengo Errepublika
- 7) 1876ko Konstituzioa (Errestaurazioa)
- 8) 1931ko Konstituzioa
- 9) Frankoren Diktadura (1939-1975)
- 10) Trantsizio demokratikoa eta 1978ko Konstituzioa

Europako herrialde guztietatik, **Espainiak izan du konstituziorik gehien** historian zehar. Baionako Konstituzioa (1807) kontuan hartu gabe, 1978ra arte 9 *konstituzio*-testu izan ditu 166 urteko epean.

XIX. eta XX. mendeetan zehar, aldaketa politiko eta konstituzional ugari gertatu zen Espainiako lurraldean, agertu ziren erregimen politikoek ez zutelako gaitasunik izan beren garaiko gizarte-krisiei aurre egiteko.

1808tik 1978ra bitartean, **bi sistema politikok bakarrik**

lortu zuten nolabaiteko egonkortasuna:

1) Errestaurazio-erregimenak (1876tik Primo de Riveraren Estatu kolpera arte iraun baitzuen, 1923 arte, beraz;

eta 2) Frankismoak (1936/1939 – 1975)

Baina ez ziren, berez, konstituzio-sistemak izan. Ez Frankismoa, ez zituelako -zuzenbide-estatuaren eskakizunak betetzen; ez eta Errestaurazio-erregimena ere, konstituzio batean oinarri hartuagatik, praktikan bestelako sistema bat gauzatu zuelako.

Frantziako Iraultzarekin bat heldu ziren Espainiara konstituzionalismoaren ideiak, nahiko goiz, beraz; eta 1808tik aurrera, ideia horiek gizarteratzeko hamar saio baino gehiago izan ziren. Baina

konstituzionalismoak ez zuen arrakastarik izan 1978ra arte, aldaketa-prozesua arrakastaz gauzatzeko baldintza sozial, politiko eta ekonomikorik ez zegoelako.

b) 1978ko Konstituzioaren sortze-prozesua

1978ko Konstituzioa eboluzio-prozesu edo erreforma politiko baten ondorio gisa sortu zen, *trantsizioaren* ondorengo gisa. **Trantsizio** deritzo erregimen autoritario frankistatik sistema demokratiko bat gauzatu arteko aldiari. Hala ere, ez dago oso argi deitura horrek aditzera ematen duen aldia noiz hasi eta noiz bukatzen den. Batzuen ustez, 1973an hasi zen, Carrero Blanco almirantea erail zuen atentatuarekin; beste batzuen ustez, 1976an abiarazi zen, Adolfo Suárez Gobernuko Presidente izendatzearekin batera.

Edonola ere, Trantsizioa nabarmen egin zen, ezbairik gabe, 1975eko azaroan (*Franco hil ondoren*). Autoritarismo frankistatik erregimen demokratikora, bakez eta haustura iraultzailerik gabe, igarotzea ahalbidetu zuen prozesua da *trantsizioa*.

Ez dago adostasunik, orobat, Trantsizioaren bukaera kokatzerakoan: batzuen ustez, 1978ko Konstituzioa onartu orduko amaitu zen; beste batzuek diote, aldiz, ez zela bukatu II. Errepublikak ondorengo lehen *ezkerreko-gobernua* osatu arte, hau da, 1982an PSOEk hauteskundeak irabazi zituen arte.

Diktaduraren ondoren, *Arias Navarrena* izan zen **lehen gobernua**. Sistemaren erreforma gradualaren aldekoak ziren zenbait gobernukide, baina ez ziren gai izan gizartearen eskakizunei erantzuteko. Irtenbiderik gabeko egoera hari aurre egitearren, Arias Navaroren dimisioa eskatu zuen erregeak eta Adolfo Suárez izendatu zuen gobernuko lehendakari. Hilabeteren buruan, *Erreforma Politikorako Legea* aurkeztu zen, eta herritarren % 94k berretsi zuen erreferendum bidez.

1975: *Franco* hil eta gero *Juan Carlos I.*ak errege karguaren zina egin zion Parlamentuari. *Carlos Arias Navarro*-k Monarkiaren lehenengo gobernualdiaren buruzagitza hartu zuen.

1976: *Arias Navarro*k kargua utzi ostean *Adolfo Suárez*-ek hartu zuen bere gain Gobernuko Presidentzia. Batzartzeko eta elkartzeko eskubideei buruzko legeak onartu ziren, bai eta *Erreforma Politikorako Legea* ere.

1977: Hauteskunde orokorrik gabe 41 urte igaro ondoren, 1977ko ekainaren 15ean egin ziren Hauteskunde Orokorrak. Gorte Orokorrak uztailean osatu ziren.

1978: Kongresuak konstituzioaren aurreidazki bat onetsi zuen eta *aurreautonomiei* hasiera eman zitzaion. Gorte Orokorretan (Parlamentuan) Euskadiko eta Kataluniako Autonomia Estatutuak aurkeztu ziren. Abenduaren 6an, *erreferendum* baten bidez, Konstituzioa onartu zen.

1979: Hauteskundeak, UCD (Unión de Centro Democrático) garaile eta Adolfo Suárez Gobernuko presidente.

Lege hura behin onartu eta sei hilabetera, greba-eskubidea onetsi zen, nahitaezko sindikatzea indargabetu eta adierazpen-askatasuna arautu ziren, bai eta Alderdi Komunista legeztatu ere. Hala, bidea samurtu egin zen, 1977ko ekainean *Gorte Konstituziogileetarako* hauteskundeak egiteko.

1977an *hauteskunde-lege* berri bat eratu zen, Gorteetarako ordezkarien hautatze-demokratikoa aurreikusten zuena. Hauteskunde-lege hark D'Honten sistema proportzionala hartu zuen, zerrenda itxiak baliaturik.

Lan-Harremani dagokionez, aipatzekoak dira 1977ko urrian sinatu ziren *Moncloako Itunak*, Espainiako talde politiko garrantzitsuenek gizarte- eta lan-alorretan lorturiko adostasun politikoaren erakusgarri. Ekonomiaren egoera zuzendu nahi zen, erreforma politikoaren prozesua arriskuan egon ez zedin: inflazioa mugatu nahi zen -soldatak izoztuz-, eta Finantza Publikoak, bai eta Lan Merkatua⁴ ere, eraberritu nahi ziren. *Itun haiek izan ziren Espainiako ekonomiaren erreforma- eta zuzentze-prozesuaren abiapuntua, baina* gizarteak trukean ordaindutakoa ere garrantzitsua izan zen: langabeziak gora egin zuen eta moteldu egin zen ekonomiaren hazkundera, nahiz eta kanpo-sektorea bizkortu zen.

c) 1978ko Espainiako Konstituzioa: testuaren ezaugarri nagusiak

Hurrengo gaitan aztertuko dugu sakonago Konstituzioaren atal bakoitza, eta orduan azaleratuko zaizkigu haren egokitasun-mailari eta akatsei buruzko kontuak. Orain, baina, zehaztasun horiek alde batera utzirik, testu osoaren gainean adituek emandako iritziak aztertuko ditugu. Ordura arte Espainian izandako konstituzio-testuekin alderatuz gero, hauxe da 1978ko Konstituzioaren balio positiborik handiena: *testu horrek bere gizartearekiko duen egokitasuna*. Badu koherentzia halako bat bere herrialdearen errealitatearekin eta garaiko indar politikoen orekarekin; horrez gain, aurreko testuak ez bezalakoa da, azken mendeotako arazo politikorik latzenera erantzun bat ematen saiatzen baita: gobernu forma, subiranotasunaren titulartasuna, erlijio-auzia, lurraldetasunak...

1978ko Konstituzioaren testua oso luzea da, *luzeegia*. Cadizen 1812an egin zen Konstituzioak artikulua gehiago zituen (384), baina, 1978ko Konstituzioaren 169 artikuluetan, hamazazpi mila hitz baino gehiago bildu dira. Garrantzi gutxi ere erreferentzia ugari bildu da eta, aldi berean, garrantzitsuak izan zitezkeen beste batzuk kanpoan geratu dira.

⁴Ekonomia-jardueren eta populazioaren arteko harreman guztiak aipatzeko erabiltzen den kontzeptua *da*. Definizioak dioenez, *enpresa* eta *gizabanakoek* osatzen dute lan-merkatua. Egia esateko, ez dago *lan-merkatu* bakar bat, lan-merkatu ugari baizik, baina zilegi da *lan-merkatua* oso-osorik aztertzea ere.

Atal asko xehetasun gutxikoak dira, eta baieztapen askoren zentzua kolokan geratzen da. Normala da eta herrialdearentzako onuratsua ere bai, neurri batean behintzat, Konstituzioak atondutako sistema zabala izatea eta etorkizuneko gobernuen planteamenduei leku uztea. Baina ezin da ontzat eman zenbait artikuluren zehaztasun gabezia.

Esan dezagun, halaber, zaila dela oso Konstituzioa aldatzea. Hori ikaragarria da. Konstituzio guztiek dute helburu irautea, baina ezinezkoa zaie behin betiko irautea. Beste edozein lege-testu bezala, Konstituzioak aldakorra behar du izan, gizartean gertatzen diren aldaketen arabera. Gogoan izan behar dugu, izan ere, gizartearen zerbitzura dagoen tresna bat dela.

Testuari buruz, besteak beste, *originaltasun gutxikoa* dela esan izan da. Neurri batean, normala da oso. Konstituzionalismoaren historiako lehenbiziko testuek izan ezik (Estatu Batuetako Konstituzioaren eta Frantziako Iraultzaren ondoren sortutakoek), testu guztiek jaso izan ohi dituzte aurrekoen elementuak aurrekoen elementuak. Bestalde, azpimarratzekoa da, halere, testu horrek baduela nolabaiteko originaltasuna. Izan ere, ez dio jarraitu zehatz-mehatz konstituzio-eredu klasiko bati. Zeuden ereduetatik, hainbat elementu jaso ditu eta elementu horien antolakuntza bateratua izan da, dudarik gabe, ekarri duen berrikuntzarik garrantzitsuenetako bat.

BESTE KONSTITUZIO BATZUEN ERAGINA 1978KO ESPAINIAKO KONSTITUZIOAN

Espainiako Historian egondako beste testu konstituzionalez gain, atzerriko beste testu batzuetatik ere hartu ditu EK-k zenbait elementu. 1978ko Konstituzioa mendebaldeko konstituzionalismoaren barruan kokatzen da, eta joera demoliberalekoa dela esan daiteke; baina Europan indarrean dauden beste Konstituzio asko baino aurrerakoiagoa izan da.

Ez dio eredu zehatz bait jarraitzen, baina bost edo sei konstituzio-testuren eragina izan du nabarmen. 1968ko **Frantziako** Konstituzioa eta giza eskubideei buruzko Nazioarteko zenbait testu aipatu ohi dira eragileen artean. Horiez gain, suma daiteke **Alemaniko Errepublikaren** Konstituziotik (1949) hartu duela Zuzenbide Estatu Sozial eta Demokratikoaren ideia, bai eta gobernuaren egonkortasunerako zenbait tresna ere (gobernuaren eratze-sistema, zentsura-mozio eraikitzailea, presidentearen nagusitasuna). **Portugalgo** Konstituzioaren eragina (1976), berriz, nabaria da oinarriko eskubide eta askatasunetan, bereziki bizitza modernoaren eskakizunei dagokienez (informatikaren arautzea pertsonaren eskubideak babesteko, aisialdiari egiten zaizkion erreferentziak,...). 1947ko **Italiako** Konstituzioa kontuan hartu zen, besteak beste, lurralde antolamenduaren eredia zehazterakoan eta Europako **Iparraldeko herrialdeen eragina**, berriz, Koroaren konstituzio arautzea zehazteko.

3. 1978ko Konstituzioaren ezaugarriak eta egitura

(1) **1978ko Espainiako Konstituzioaren helburua.** 1978ko Espainiako Konstituzioa 1812ko konstituzioarekin hasitako tradizio luze baten jarraipena da. Ahalegin ugari egin da Espainiako erkidego politikoa antolatzeko eta indarrean dagoen konstituzio-arauak hainbat elementu jaso ditu tradizio horretatik. Beste elementu batzuk Europako eta Ameriketako tradizio konstituzionaletatik bildu ditu. 1978ko Konstituzioaren helburua da, edozein konstituzioarena antzo, *estatuaren egitura politikoaren funtsezko elementuak lege-testu bakar batean ordenatzea*.

(2) Konstituzioa 1978an onetsi bazen ere, *Konstituzioak adierazitako estatu-egitura ez da testu horretara mugatzen*. Testuak *estatu-proiektu bat* aldarrikatzen du, botere publikoen ahaleginaz errealitatean islatu behar duena. Zenbait gakotan, gainera, aukera bat baino gehiagorako lekua utzi zuen Konstituzioaren testuak (esamolde irekiak izaki), etorkizuneko parlamentuek haren interpretazio egokia egin zezaten. Horrenbestez, 1978an onartu eta ordutik aplikagarria bada ere, **Konstituzioa oraindik ez da osoki islatu gizartean**.

(3) **Konstituzioaren EGITURA MATERIALA.** Konstituzioak biltzen dituen edukiak aztertuz, bi alderdi bereiz daitezke: batetik alde *dogmatikoa*, eta bestetik *organikoa*. Alde *dogmatikoa* Konstituzioaren oinarrizko printzipioak definitzen ditu eta horiek betetzea ziurtatzen du: estatu formaren definizioa eta herritarren eskubideen babesa.

Alde *organikoan*, berriz, instituzioak eta lurralde-antolamenduaren oinarriak adierazten dira. Bost dira **oinarrizko erakundeak**: Estatu-burua (erregea); Gorte Orokorrak (Parlamentua), legeak sortzeko ez ezik, Gobernua kontrolatzeko ahalmena ere baduena; Gobernua, presidente batek eta ministro-talde batek osatzen dutena; Epaitegiak; eta, azkenik, Konstituzio Auzitegia.

Beste alderdi organikoa, **Estatuaren lurralde-antolamenduari** dagokiona, Konstituzioaren alderdirik eztabaidatuena izan zen, bai eta berrikuntza

handienak ekarri zituena ere. Estatuaren *batasuna* aldarrikatu arren, Konstituzioak estatuaren barruan *nazio*

KONSTITUZIOAREN EGITURA MATERIALA:

ALDE DOGMATIKOA: Konstituzioaren oinarrizko printzipioak

- Estatu formaren definizioa
- Herritarren eskubideen babesa

ALDE ORGANIKOA: erakundeak eta lurralde-antolamenduaren oinarriak

- Oinarrizko erakundeak: Estatu burua, Gorte Orokorrak, Gobernua, Epailetza eta Konstituzio Auzitegia
- Estatuaren lurralde-antolamendua: Estatuaren batasuna eta autonomia-eskubidea

asko zeudela aitortzen zuen, nazionalisten aldarrikapenak barneratzeko asmoz. Nazio horiek, ordea, ez zuten Estatuaren barrenean beste *estaturik* sortzen, *Autonomia Erkidegoak* baizik. Beraz, Estatuaren lurraldea 17 eskualdetan antolaturik dago, eta horietako bakoitzak bere gobernu era eta legebiltzarrak antolatzeko eskubidea du.

Autonomia horiek, halere, ez dute eskualdeaz gaindiko eskumen guztiak erabiltzeko eskubiderik, eskumen horietako zenbait Estatuaren esku geratzen direlako. Hala nola: epailetza, armada, nazioarteko harremanak, eta abar.

(4) **1978ko Konstituzioaren EGITURA FORMALA** (testuak berak ageri dituen titulu, kapitulu eta artikulua):

Sarrera	
Atariko Titulua	1-9. artikulua
I. Titulua: Funtsezko eskubideak eta eginbeharrak	10-55. art.
II. Titulua: Koroa	56-66. art.
III. Titulua: Legebiltzarra	66-96. art.
IV. Titulua: Gobernua eta Herri Arduralaritza	97-107. art.
V. Titulua: Gobernuaren eta Legebiltzarraren arteko harremanak	108-116. art.
VI. Titulua: Epailetza	117-128. art.
VII. Titulua: Ekonomia eta Ogasuna	128-136. art.
VIII. Titulua: Estatuaren Lurralde Antolamendua	137-158. art.
IX. Titulua: Konstituzio Auzitegia	166-169. art.
Xedapenak: xedapen gehigarriak, xedapen iragankorrak, xedapen indargabetzaileak eta azken xedapenak	

4. Konstituzioa eta zuzenbidearen iturriak: Konstituzioaren arau-izaera

Konstituzioak *arau-izaera* duela esan dugu; arau juridiko bat da, eta, horrenbestez, botere publikoek -batez ere auzitegiek- aplikatu behar duten arau bat. Konstituzioak berak aitortzen du arau-izaera hori:

9.1. artikulua: «*herritarrak eta botere publikoak Konstituzioaren eta gainerako antolamendu juridikoaren mende daude*» (horrenbestez, Konstituzioa ordenamendu juridikoaren barruan dago).

Konstituzioan **bilduta dauden aginduek bestelako zuzenbide-iturriek baino arau-maila**⁵

⁵ Gaztelaniaz, rango jurídico.

handiagoa dute. Hierarkia-lehenetasuna du ordenamenduko beste legeekiko. Maila-nagusitasun hori dela-eta, Konstituzioa baino lehenagoko xedapenak, Konstituzioarekin bat etorri ezean, indarrrik gabe geratu ziren Konstituzioa indarrean sartutakoan.

3. Xedapen indargabetzaileak honela dio: *“indarrrik gabe geratzen dira, orobat, Konstituzio honen aurkako xedapen guztiak”*

Konstituzioari eta geroko lege eta xedapenei aurre egin eta maila-nagusitasun hori babesteko, *konstituzionaltasuna kontrolatuko duen sistema bat ezartzen da*; botere publikoen edozein ekintza Konstituzioaren aurkakoa izanez gero, ekintza hori indargabetu eta Konstituzioa babesteko sistema bat, alegia. Sistema hori Konstituzio Auzitegiaren gaian jorratuko dugu.

5. Konstituzioaren eraldaketa

(1) **Konstituzioak iraupen-asmoa du.** Konstituzioak zehazten ditu eutsi nahi zaion estatu-egiturari dagozkion oinarriak, dena delako alderdi politikok gobernatzen duelarik ere. Iraupen-asmoa duen estatu-egitura bat adierazten du. Gizartearen elkarbizitza eta botere publikoen jarduera arautzerakoan, kontuan hartu beharreko zenbait oinarri ezarri dira Konstituzioaren testuan.

Konstituzio-oinarri horiei, sendotasunaz gain, iraunkortasuna eman nahi zaie. Hori dela-eta, Konstituzioaren testuan, bereizketa bat egiten da Konstituzioak adierazitakoa aldatzeko prozeduraren eta beste edozein lege sortu edo aldatzeko prozeduren artean.

Konstituzioaren oinarritzotasuna. Konstituzioa ez da programa politiko bat, *zuzenbide-esparrua* antolatzen duen araua baizik. Ez dizkio ezartzen legegileari edo exekutiboari lortu beharreko helburu zehatz batzuk, -aniztasun politikoa hartzen baitu baliobalio nagusitzat-; baina, helburu jakin horien ginetik, esparru politikoari *egonkortasun*-maila bat eman nahi dio. Konstituzioaren *oinarrizkotasunak* esan nahi du haren aginduak indar politikoen jarduera arruntetik kanpo gelditzen direla.

Aldaezinak diren elementuak. Konstituzioa aldatzeko prozedura beste legeak aldatzekoa baino konplexuagoa da, eta, horrez gain, badira Konstituzioan aldaezinak diren zenbait gako. Gako aldaezin horiek *sistema politikoa egituratzen duten oinarrizko elementuak* dira, hots:

monarkia parlamentarioa gobernu formatzat⁶ duen zuzenbide- estatu sozial eta demokratiko izaera ematen diotenak.

(2) **Konstituzioa aldatzeko prozedurak.** Konstituzioaren X. Tituluak (166-169. artikuluek) Konstituzioa erreformatzeko bi prozedura arautzen ditu: prozedura arrunta eta prozedura berezia. Prozedura berezia nahitaezkoa da Konstituzio osoa berri nahi denean edo aldaketak honako atal hauetakoren bat ukitzen duenean:

- aurre-izenburua
- I. Tituluko Bigarren Atalburuaren Lehenengo Sekzioa (Funtsezko eskubideak)
- edo II. Titulua (Koroa)

Prozedura arruntaren eta bereziaren artean, bi ezberdintasun nabari daude: lehenengoa, prozedura bereziak parlamentuan adostasun-maila handiagoa eskatzen duela; eta, bigarrena, legebiltzarrak aldaketa onartu eta gero, Konstituzioaren aldaketa hori erreferendum baten bitartez sendotu behar dela.

Konstituzio-eraldaketa motak	
<u>Eraldaketa arrunta</u>	<u>Eraldaketa berezia</u>
<ul style="list-style-type: none">• Bi ganbaretan 3/5ak<ul style="list-style-type: none">– Lortzen ez denean1) batzorde mistora;2) edo Senatuan EG + Kongresuan 2/3• <u>Erreferenduma</u>, hautazkoa, baina loteslea	<ul style="list-style-type: none">• 2/3ak ganbara bietan• <u>Gorte disolbaketa</u> + hauteskundeak• Gorte berrien 2/3ak• <u>Erreferenduma</u>: derrigorrezkoa eta loteslea

6. Konstituzioa eta nazioz gairako erakundeak. Europako Batasuna

(1) XX. mendeko jardura politiko, ekonomiko, kultural, eta sozialek estatuen mugak gairatzen dituzten harreman ugari sortu eta sendotu dute. Horrek, noski, eragina izan du estatuen arteko harremanetan, bai eta estatuen ordenamendu juridikoaren barne-antolamenduan ere. Nazioarteko harreman horien artean, era askotako ereduak bereiz daitezke, Estatuaren barne-antolamenduan nolako eragina izan duten kontuan

6 Edo forma politikoa.

izanik. Konstituzio Zuzenbidetik honako galdera hau egin daiteke: ba al dakar horrek aldaketarik Estatuaren subiranotasunarekiko?

Aztertu dugunez, kanpo-harremanetan, *independentzia* da subiranotasunaren isla. Estatuaren arteko akordioek lotura bat badakarte, zer gertatzen da independentzia horrekin? Eta konstituzioak *estatu-egitura politikoaren funtsezko elementuak lege-testu bakar batean* biltzen baditu, eta lege-testu horrek *maila-nagusitasuna* badu ordenamendu juridikoko beste edozein legeren gainetik, nazioarteko hitzarmenak konstituzio-sistemaren aurkakoak izan daitezke? Egia da estatuaren arteko lankidetzaren harreman asko hitzarmen zehatzak direla, hau da, kontratu soil bat besterik ez direla. Nazioarteko beste hitzarmen batzuek, ordea, nazioz gaindiko erakundeak sortzen dituzte, eta horiei zenbait eskumen esleitzen dizkio estatu bakoitzak, hala nola Europako Batasunak.

(2) Galdera horiei nolabaiteko erantzuna emateko, honakoa hau esan daiteke: estatuak ez dutela subiranotasunik galtzen nazioarteko hitzarmenen bidez. Ez. Galdu baino, elkarbanatu egiten dute beren subiranotasunaren zati jakinen bat, betiere alderdi guztiek sinatutako hitzarmena beteko duten baldintzapean.

Horrek guztiak badu bere isla konstituzio-sisteman. Subiranotasuna herriaren baitan dago eta berak erabakitzen du Konstituzioan azaltzen den estatu-sistema. Hari dagokio esatea, orobat, konstituzioz estatuari dagozkion zenbait eskumen nazioarteko hitzarmenetan konprometitu daitezkeen, edota erakunde baten esku utzi daitezkeen edo ez, eta nola.

1978ko Espainiako Konstituzioaren 93. artikulua aurreikusi zuen eskumenak esleitzeko prozesua: «*Lege organikoaren bidez itunak sinatzeko baimena eman daiteke; itunok direla-eta, nazioarteko antolakuntza edo erakunde bati eratxiki dakioke Konstituzioaren bidez eratutako eskumenen erabilera*». Artikulu horrek espresuki esaten ez badu ere, Konstituzio-egileak hura idatzi zuenean, nazioz gaindiko errealitate jakin bat zuen buruan, hots, Europako Erkidegoa. Artikulu hori bitarteko zela, 1985ean Parlamentuak Lege organiko bat onetsi zuen, eta horrek baimena ematen zuen Europako erkidego ekonomikoari atxikitzeko. Baimena indarrean sartuta (1986an), Espainia Europako Elkarteko Ekonomikoan sartu zen.

(3) **Europako Batasuna.** Historian zehar Europako estatuak elkarren kontra aritu diren arren, beti izan dira Europa batu baten ideia adierazi izan duten pentsalariak. Europako Batasunaren lehenengo proiektuek *kristautasunaren batasunarekin* zuten zerikusia⁷. XVIII. mendekoak ditugu, berriz, Leiniz-ek

⁷ Hala nola, Pierre Dubois (1305-1307), Eneras Silvio Piccoliniren (1454) edo Antoine Mariniren (1461) proiektuek.

edo Rosseauk aurkeztutako proposamenak. Kant-ek ere Europako estatuen federazio bat sortzea proposatu zuen. XIX. mendean, batetik, Proudhom eta Saint Simon sozialista utopikoek ere Europar Konfederazioa proposatu zuten; Victor Hugo idazleak, bestetik, Europako estatu batuen sorrera.

Garapen kapitalistaren beharrak hasiera eman zion, baina, Europako bateratze-prozesuari. Mendebaldeko Europaren ekonomia-integraziorako lehenengo urratsa 1951an egin zen, *Ikatz eta Altzairuaren Europako Erkidegoa* sortu zenean (IAEE/ CECA). Nazioarteko egoerak –*gerra hotzaren* garaia- ekonomia eta politika-integraziorako formulak bilatzera bultzatzen zituen Mendebaldeko Europako herri kapitalistak. 1957ko martxoan, CECAko estatukideek beste bi hitzarmen sinatu zituzten eta honako elkarte hauek sortu: *Energia Atomikoaren Europar Erkidegoa* (EURATOM) eta *Europako Ekonomia Erkidegoa*.

Jakina, 1993ko *Batasun Hitzarmenaz* geroztik, Europako Ekonomia Erkidegoa *Europako Batasuna* bihurtu zen. Maastrich-eko Itunak hiru zutoinetan oinarritu zuen Batasun hori:

- erkidegoko politikak (nekazaritza, garraioa, ingurumena, energia eta ikerketa-garapena)
- kanpo- eta barne-segurtasun politika bateratua
- justizia- eta barne- arazoetarako politika

Maastrich-en Dirua bateratzeko plana zehaztu zen (EUROA) eta baita Europar Banku Zentrala sortzea proposatu ere: Kohesio funtsak sortu ziren eta, besteak beste, *Europar Batasuneko Herritartasuna* finkatu zen. Horri esker, Europako Erkidegoan askatasunez zirkulatzeko eskubidea aitortu zitzaion europar orori, bai eta, nahiz eta bertoko naziotasuna eduki ez, egoitza-herrian egiten ziren udal-hauteskundeetan eta Europako Parlamenturako hauteskundeetan parte hartzeko eskubidea ere.

1995etik aurrera, 15 kide ditu Europako Batasunak eta laster Europako ekialdeko zenbait herri eta Turkia sartuko dira. Hasiera batean, politika ekonomikoak bakarrik bateratu baziren ere, gaur egun gizarte-eremu gehienetara hedatu dira kideen arteko akordioak. Hurbiltze-prozesu horrek benetako ordenamendu juridiko bat eratu du Europako Batasunaren altzoan: zuzentarauak, erregelamenduak, aginduak,... Europar Batasuneko legeak, Hitzarmenek batez ere, edozein konstituziori dagozkion elementuetako batzuk hartuz joan dira:

- Erakundeak: Parlamentua, Batzordea, Ministroen Kontseilua, Europar Batasuneko Justizia Auzitegia
- Europako Batasunaren eta estatuen arteko harremanen antolamendua
- Europako herritarren giza eskubideen gutuna

Oraindik batean zehaztu gabe badago ere noiz, Europar Batasuneko kide guztiek estatu bakar bat osatzea lortu nahi da epe jakin batean. Proiektu horren pausorik garrantzitsuenetariko bat emana dago dagoeneko: konstituzio testu bat sortzeko egitasmoa aurkeztu da eta testu hori erreferendum bidez onesten ari dira Europar Batasuneko kideak. Hori da konstituzio bat sortzeko lehen harria. Ez daiteke ahaztu, ordea, Europako Batasuna ez dela oraindik estatu bat. Errealitatea da, etorkizuneko *Europar Estatu* horretarantz doazelarik, estatuak subiranotasuna elkarbanatzen ari direla, baina estatu-egiturarik sortu gabe. Bateratze-prozesu horretan, beraz, zuzenbide-estatuak bermatu beharko lituzkeen zenbait eskubideren babesik eza nabaria da, bereziki eskubide sozialei dagokienez.

I. Testu iruzkina: *La Constitución como ideología.* Ameriketako Estatu Batuetako Konstituzioaren iraunkortasuna du aztergai. Azpimarratu eta baietsi zein izan diren sistema politiko horren iraunkortasun-faktoreak.

La Constitución como ideología

Los valores comprendidos en la Constitución de los Estados Unidos de América, que cumple su segundo centenario, definen las creencias de una nación.

Everett Carll Ladd, 1987.

La Constitución de los Estados Unidos es la forma escrita más antigua de que dispone el gobierno de una nación actualmente. ¿Cómo se explica su longevidad? De acuerdo con el experto en ciencia política Evertt Carll Ladd, los valores conservados en la Constitución - poder gubernamental restringido, derechos individuales y de propiedad, pluralismo en la escena política- son reflejo puro de una ideología profundamente arraigada, que ha llegado a definir al pueblo estadounidense. La mezcla social que mantiene a la nación unida, afirma Ladd, no está hecha de vínculos étnicos sino de una doctrina política, un conjunto de ideas y valores que toman forma concreta en la Constitución.

Los Estados Unidos acaban de celebrar el bicentenario de su logro político más célebre: la redacción de la Constitución. La delegación de 55 representantes para la Convención Constitucional de Filadelfia inició su labor en mayo de 1787 y la completó cuatro meses más tarde. A mediados del año siguiente, la Constitución había sido ratificada, al sustituir los Artículos de Confederación como la ley de la nación.

Durante dos siglos, en ininterrumpida sucesión, los Estados Unidos han sido gobernados por una sola ley fundamental. La antigüedad de su Constitución es única. En muchos aspectos, los Estados Unidos han sido transformados durante los últimos doscientos años: una nación campesina de cuatro millones de personas, la mayoría de origen británico, se ha convertido en una sociedad de 240 millones extendida por todo el continente, con una economía desarrollada sobre una avanzada tecnología y una ciudadanía de enorme diversidad étnica y religiosa. El gobierno hace

en conjunto mucho más hoy que entonces, si comparamos el presupuesto actual de un billón de dólares con el que fue aprobado por el primer Congreso, cuyo monto era de cuatro millones. Pero la manera como procede el gobierno hoy es sorprendentemente parecida a la forma en la que funcionaba bajo las órdenes de George Washington, el secretario de hacienda Alexander Hamilton y el secretario de Estado Thomas Jefferson. En su espíritu vital, no únicamente en su lenguaje formal, la Constitución de 1987 es la Constitución de 1787.

Si de alguna manera las Personas Progenitoras de la Patria se enfrentaran a la vida estadounidense de 1987, seguramente experimentarían un choque cultural: restaurantes de comida rápida china en la que se prepara *moo sho de cerdo* para llevar, pequeñas criaturas de nueve años interaccionando con sus ordenadores personales, programas de televisión que muestran la vida animal en los grandes desiertos o en el ártico canadiense,... Pero en la esfera gubernamental se sentirían como en casa. Más que nada, se sentirían ya irritadas, ya satisfechas a causa de lo más extraordinario de su herencia de gobierno: la separación de poderes. De hecho, este principio se encuentra en perfectas condiciones: el presidente y el Congreso, como instituciones separadas que llevan a cabo funciones compartidas, están aún unidos en esa peculiar danza política, en la que cada cual posee un cúmulo de formas de verificación sobre el resto.

¿Cuál es la causa de esta sorprendente perseverancia? Permanecer largo tiempo inmutable mientras gran parte del mundo a su alrededor se halla en transformación es, en el caso de la Constitución, extraordinario bajo cualquier criterio, y luego de 200 años vale la

pena preguntarse cómo y por qué sucedió. Si las instamos, la mayoría de las personas estadounidenses probablemente responderían: “La Constitución ha perdurado porque protege nuestras libertades y nos permite gobernarlos razonablemente. Nunca ha sido quebrantada, así que ¿por qué habríamos de repararla o sustituirla?”.

{...} Mi opinión es que la Constitución es una admirable pieza de ingeniería gubernamental, cimentada en términos generales sobre sólidas e importantes premisas. {...} No afirmaría que la Constitución ha sobrevivido simplemente porque funciona bien. Ha permanecido invariable como ley fundamental porque los valores y la visión del mundo sobre los que está basada se ajustan todavía hoy a los de la nación.

{...} A diferencia de muchos países en donde el sentimiento de ser de una nación deriva de una identidad étnica y un pasado comunes, los Estados Unidos son una nación fundamentada sobre una ideología. Leo Samson, un socialista estadounidense, escribió en los años treinta: “Cuando examinamos el significado de *ser estadounidense*, descubrimos que para la población estadounidense no implica una tradición o un territorio, como para la población francesa representa Francia o para la población inglesa Inglaterra, sino una doctrina: lo que el socialismo es para sus defensores”. Samson comprendía cuán esencial es para la unidad estadounidense que la gente de diversos orígenes étnicos se convirtiera tranquilamente en estadounidense al adoptar un conjunto de ideas y valores políticos.

Derivada del liberalismo europeo de los siglos XVII y XVIII y enriquecida por la experiencia en América, la ideología estadounidense está determinada por la fuerza y la coherencia de un compromiso trascendental con la persona. De acuerdo con esta ideología, la sociedad en general y el gobierno en particular debieran existir para satisfacer los derechos de cada persona en cuanto a “Vida, Libertad y la Búsqueda de Felicidad”. Con el propósito de alcanzar sus derechos plenamente, las personas deben tener libertad, la oportunidad de elegir por sí mismas con un mínimo de prohibiciones. El valor de cada persona debe ser considerado equitativamente. {...} Para que las personas sean fuertes y sus derechos estén protegidos, el gobierno debe estar limitado y ser

popular.

{...} La Constitución de los Estados Unidos representa la perspectiva ideológica de la persona y del gobierno en su relación con las personas. La gente tiene derechos e intereses: el gobierno debe respetar los primeros y permitir la búsqueda individualista de los últimos mientras no se violen los derechos fundamentales o se perjudique la unidad nacional. La organización política fracasaría si, en su esfuerzo, las personas fueran incapaces de exponer sus intereses dentro de ella, o bien tuvieran demasiado éxito, ya que cada interés particular está intrínsecamente “activado por algún impulso o pasión comunes... opuesto a los derechos de otras personas o a los intereses permanentes y colectivos de la comunidad” {...}. El equilibrio debe encontrarse en un elaborado pluralismo sociopolítico, en el que ningún grupo o interés pueda volverse demasiado poderoso. En ese entonces, como ahora, bajo toda la estructura constitucional se encuentra la típica desconfianza liberal respecto al poder como una amenaza a la persona soberana.

{...} Liberales y conservadores difieren sobre lo que ciertas cláusulas constitucionales necesitan, pero en general consideran que ser “inconstitucional” es ser antiestadounidense. El único debate fundamental sobre la Constitución que ha tenido lugar en los Estados Unidos culminó en un intento por disolver la Unión y en una guerra civil en la que perecieron 618.000 personas.

En términos generales, estoy de acuerdo con el argumento de que las constituciones deben ser vistas como pruebas de ingeniería gubernamental. De esto se sigue que si un sistema existente puede estar mejor diseñado para satisfacer las condiciones actuales, es sensato avocarse a ello. Sin embargo, este punto de vista no nos ayuda mucho para estimar la Constitución de los Estados Unidos en el bicentenario de su promulgación. Más que una pieza de ingeniería gubernamental, la Constitución es la expresión del consenso sobre los valores políticos que definen a una nación. La población estadounidense celebra la continuidad de tal consenso y la manera casi perfecta de las s Personas Progenitoras de la Patria en formularlo.

2. Gaia:

Zuzenbide-estatu soziala eta demokratikoa

1. 1978ko Konstituzioaren oinarriak . Zuzenbide-Estatu sozial eta demokratikoa: kontzeptua.

(1) 1978an onartu zen Konstituzioak sarreran biltzen ditu oinarririk garrantzitsuenak:

1.-«Zuzenbide-estatu sozial eta demokratiko» moduan eratzen dela (EKren 1.1. art.). Estatu-forma da hau.

2.- *Monarkia parlamentarioa* hartzen duela eredu politiko (1.3. art.). Estatuaren forma politikoa edo **eredu politikoa** da hau, gobernu forma esaten zaio ere.

3.- Eta “*Nazioa batasun zatiezina* dela aldarrikatzen du, *nazioa osatzen duten nazionalitate eta eskualdeei “autonomia-eskubidea”* onesten badie ere. (2. art). *Autonomien estatu* forma da, azkenik, **lurralde antolamenduan** jarraitzen den ereduaren izena

EKren 168. artikulua arabera, hiru oinarri horietako bat aldatzea litzateke Konstituzioaren erabateko eraberritzea edo, bestela esanda, Konstituzio berri baten egitea. Baina, noski, zilegi dira hiru oinarri horien esentzian eraginik ez duten aldaketak ere. Esate baterako, autonomien estatuari dagokionez, dezentrazioa beste era batean antola daiteke estatuaren batasuna eta eskualde- eta nazio-izaera eta eskubideak kaltetu gabe.

1. Artikulua

1. *Espainiak zuzenbide-estatu sozial eta demokratikoa eratzen du, eta bere ordenamendu juridikoaren balio nagusizat aldarrikatzen ditu askatasuna, berdintasuna eta aniztasun politikoa.*

2. *Nazioaren burujabetza (subiranotasuna) Espainiako herrian datza eta hortik sortzen dira estatuaren botereak*

3. *Espainiako estatuaren eredu politikoa monarkia parlamentarioa da.*

2. Artikulua:

Konstituzioa Espainiako nazioaren batasun zatiezinean oinarritzen da, hura baita espainiar guztien aberri komun eta banaezina. Konstituzioak aitortu eta bermatu egiten du Espainia osatzen duten nazio eta herrialdeen autonomia-eskubidea, bai eta horien guztien arteko elkartasuna ere.

(2) Gai honetan, **hiru oinarri horietako bat aztertuko dugu**, hots, estatu-formari dagokiona: *ZUZENBIDE-ESTATU SOZIAL ETA DEMOKRATIKOA*. Lehenengo gaian esan genuenez, horixe da sistemarik hedatuena gaur egungo herrialde garatuetan, herrialde bakoitzean hango berezitasunak baditu ere. Monarkia parlamentarioaren eredu politikoa eta Autonomien estatua beste gai batzuetan aztertuko ditugu.

Estatuari atxiki zaizkion izenlagun horietako bakoitzak *–zuzenbide-estatu*, *estatu soziala* eta *estatu*

demokratikoa, besteak beste– bere esanahi propioa du. Are gehiago, estatu forma horiek ez dira historian zehar beti elkarturik agertu. *Zuzenbide-estatu sozial eta demokratikoa* esamoldeak hiru elementuren arteko batasuna adierazten du. Hau da, hiru printzipio horiek elkarrekiko duten *interdependentzia edo mendekotasuna azpimarratzeko* berariaz sortu den esamolde bat da.

Zuzenbide-estatu sozial eta demokratikoa unitate dialektiko bat da, hiru printzipio horietako bakoitzak – zeinek bere aldetik- XIX. eta XX. mendeetan izandako garapenak elkar lotzen dituen.

2.- Zuzenbide-Estatua

(1) Gaur egun zuzenbide-estatu deritzon estatu-formak gizateriaren **betidaniko desira bat islatzen du**: nahierakeriaren eta despotismoaren baztertzea. Jakina, estatu-forma hori burgesiaren beharriaren indarrez agertu zen, Antzinako Erregimenaren aurka; halaber, burgesiaren botere politikoak sustatu zituen hasierako formak. Baina, botere politikoa mugatu eta kontrolatzeari dagokionez, behintzat, ezbairik gabe ekarpen garrantzitsua izan zen sistema politikoen historia garaikidean.

Zuzenbide-estatu deritze, gaur egun, hasierako konstituzio-formen funtsezko elementuak dituzten formei. Edozein sistema politiko zuzenbidearen bidez arautu badaiteke ere, *zuzenbide-estatu* izena ezin zaio edozein estatu formari eman.

ZUZENBIDE-ESTATU izena ematen zaio honako eskakizun hauek betetzen dituen estatuari:

- a.- Oinarrizko eskubideen erabilera bermatzea (OINARRIZKO ESKUBIDEEN BERMEA).
- b.- Estatuaren botereen erabilera erdibanatuta egotea organo eta erakunde burujabeen artean (BOTERE BANAKETA).
- c.- Herri-borondatearen adierazgarri den *Legearen* mende jartzea estatu-botereen ekintza oro (LEGEAREN NAGUSITASUNA).

Zuzenbide-estatu sozial eta demokratikoaren estatu formak, XIX. mendeko zenbait estatu liberalen antzera, eskakizun horiek betetzen ditu eta, beraz, *zuzenbide-estatu* bat da. Zuzenbide-estatu diren beste estatu-formen eta zuzenbide-estatu sozial eta demokratikoa denaren artean, honako alde hau dago: estatu forma horri estatu sozialaren eta estatu demokratikoaren zenbait ezaugarri gehitu zaizkiola.

(2) Oinarrizko eskubideen babesa, Botere-banaketa eta legearen nagusitasuna dira zuzenbide-

estatuaren ezaugarriak. **Oinarrizko eskubideen bermeari** dagokionez, Konstituzioak bere Lehenengo Tituluan biltzen ditu *Oinarrizko eskubideak eta eginbeharrak*. Eskubide horiek gizarte-ordenaren eta bake sozialaren oinarri direla esaten du Konstituzioak (EKren 10.1. art.); eskubide horiek astiroago aztertzeo aukera izango dugu hurrengo gaietan.

(3) **Botere-banaketaren printzipioa** ez da espresuki biltzen, baina boterea bitan banatzen da. Botere-banaketa *horizontala*: Gorte Orokorrei botere legegilea dagokie; Gobernuari botere araugile eta betearazlea; Botere Judizialari jurisdikzio-ahalmena. Hiru horien arteko eskumen-banaketa bermatzeaz eta banaketa horrek eragindako arazoez, berriz, Konstituzio Auzitegia arduratzen da.

Horrez gain, botere-banaketa *bertikal* bat ere badago, estatu-organo zentralaren eta autonomia-erkidegoen erakundeen artean. Aurrerago aztertuko dugunez, Konstituzio Auzitegiari dagokio eskumen-banaketa horren babesa eta banaketa horrek eragindako arazoak konpontzea.

(4) **Legearen nagusitasuna** bitarteko dela, estatuaren ekintza guztiek *Herri-borondatearen Legeak islatzen duenari* jarraitu behar diote. Estatu garaikidearen lehen fasea *agintekeriazko* monarkiak edo monarkia *absolutistak* izan ziren; monarkia horiek, boterea bateratua izanagatik, ez zuten zuzenbidearen mendeko. Beraz, bigarren fase batean, estatu-boterea lortzeko borrokak garatu ziren; Frantziako 1789ko Iraultza izan zen horietarik aipagarriena. Estatuaren ekintza guztiak gizartearen borondatearen mende jarri nahiak bultzatu zituen borroka horiek eta helburu zutena lortzeko, besteak beste, mugimendu konstituzionalistak agertu ziren. Gizartearen borondateak estatuaren boterea eta ekintza-aukerak mugatu zituen zuzenbidearen bitartez.

(5) 1978ko Konstituzioaren zenbait printzipio dira LEGEAREN NAGUSITASUN HORREN ADIERAZGARRI: ¹⁾ *konstituzionaltasun-printzipioa*, ²⁾ *legezkotasun-printzipioa*,³⁾ *arbitrariotasunaren interdikzio-printzipioa*, ⁴⁾ *botere publikoen erantzuletasun-printzipioa*, ⁵⁾ *ziurtasun juridikoa*, ⁶⁾ *arauen arteko hierarkia eta* ⁷⁾ *arauen publikotasuna*, ⁸⁾ *aurkako arauen atzera-eragin ezina* (ikus EKren 9.1 eta 9.3 artikulua). Azter ditzagun horietako batzuk:

a) *Legezkotasun printzipioa eta arbitrariotasunaren debeku edo galaraztea*: botere pertsonal eta arbitrario baten aurrean, hau da, estatu absolutuari aurre eginez, legeen arabeko gobernu baten ideia sustatu zuen Frantziako Iraultzak. Legeak onartu eta antolatzen du gobernu-idea eta forma oro.

b) *Arauen publikotasuna*: arau bat indarrean sar dadin, beharrezkoa da hura argitaratzea, herritarrek

ezagutzeko aukera izan dezaten. Horretarako, bai estatuak bai autonomia-erkidegoek egunkari ofizialak dituzte; Euskadiko Autonomia Erkidegoan, gainera, Foru Aldundi bakoitzak bere egunkaria du. Udalek sortutako arauen berri emateko, berriz, udal-bandoak daude.

c) Aurkako arau xedatzaileen atzera-eragin ezina: herritarren aurkako arauak indarrean sartzen diren unetik aurrera izango dira eraginkor, eta inoiz ere ez une hori baino lehen. Esate baterako, zigorrak ez zuen ekintza bati delitu-zigorra ezarri nahi izanez gero, arau bat sortu beharko da, eta arau hori sortzen denetik aurrera bakarrik izan daiteke eraginkor. Alegia, arau horrek ezin du esan: “ekintza hau egiten dutenei, bai eta iraganean noizbait halakorik egin zutenei ere, X zigorra jarriko zaie”.

2. Arauen sailkapena. Arau motak eta arauen arteko hierarkia

Ordenamendu juridikoa osatzen duten elementuetatik⁸, arau idatzien taldea da zabalena. Arau horien artean, mota asko daude eta, aztertuko dugunez, elkarren arteko harremana ez da berdintasunezkoa mailak daude. Maila berean dauden arau bik gai bera arautuz gero, arau berrienak arau zaharra indargabetzen du; baina maila berean egon ezean, araurik indartsuenak gain hartzen dio ahulenari, sortze-datak kontuan hartu gabe.

a. Legea: lege organikoak, lege arruntak, lege bereziak

Legea Gorte Orokorren ekintza juridikoetako bat da; *lege* izena hartzen dute Konstituzioaren III. Tituluko 2. Kapituluak jasotako prozeduraren baten bidez onesten diren ekintza juridikoak. *Legeak egitea* da atal horren izenburua da. Autonomia-erkidegoetako legebiltzarrek onesten duten ekintza juridiko bat ere bada legea. Legea Konstituzioaren mende dago, baina ez da Konstituzioa betearazteko ekintza bat. Sistema demokratiko batean, legea herriaren ordezkarien erabaki aske bat da. Konstituzioarekiko mendekotasunak berekin dakar lege hori baino lehen onartutako berme edo garantien multzoa beti tinko atxikitzea. Konstituzioak adierazten du, besteak beste, legeak egiterakoan pluraltasun politikoari leku eman behar zaiola, parlamentuko eztabaiden bidez; halaber, legeak egiteari publikotasuna eman behar zaiola. Legeak ordenamenduko **beste arau guztiekiko arau-maila handiagoa du**, salbuespen batekin: nazioarteko harremanetatik eratorri diren arauak. Nazioarteko itunak, behin parlamentuak onetsita, barne-antolamenduko lege bihurtzen dira; eta, nahiz eta parlamentuak sortutako araua ez izan, lehenetsuna dute beste barne-lege arruntekiko.

⁸ Honekin Sotuta, ikus 1go gailan Konstituzioaren arau izaerari dagozkion azalpenak.

Legeak Gobernuaren, Administrazioaren eta Botere Judizialaren ekintzak **lotesten ditu**, horregatik: Gobernuaren ahalmen erregelamendugilea .”Konstituzioaren eta Legeen mende dago” (EK 97.), Administrazioaren ekintza guztiak bezala (EK 103). Eraketaz burujabea den Botere Judizialaz ere hala dio, *legearen mende* besterik ez daudela (EK 117.).

Arauen arteko hierarkia-printzipioa **ordenamendu juridikoa egituratzen duen printzipioa** da. Haren arabera **arauen artean maila ezberdinak bereiz daitezke** eta maila horien arteko harremana hierarkiazkoa da. Hori horrela, **azpiko maila batean dauden arau batek** ezin dio gorago dagoen bati aurka egin.



LEGEAK SORTU ETA ONESTEKO PROZEDURAK:

OHIKO PROZEDURAK ETA PROZEDURA BEREZIAK

I) Ohiko prozedura

Lege bat sortzeko, Parlamentuko legezko gehiengoak ganberan egon behar du (diputatu edo senatarien % 50); baina erabakiak hartzerakoan, nahikoa izango da daudenen gehiengo sinplearekin. Lege bat egiteko ekimena: Kongresu zein Senatuari, Gobernuari⁵ edota Autonomia Erkidegoko legebiltzarrei dagokie; horiek bi kongresuan aurkeztu behar dute beren proposamena.

I. FASEA

<p>Prozesua Kongresuan hasten denean (Talde parlamentarioek, Gobernuak, AEtako legebiltzarrek, Herri Ekimena)</p>	<p>Prozesua Senatuan hasten denean (Talde parlamentarioek)</p>
<p>1.- Kongresuak proiektua aztertu eta onartzen badu, 2.- lege-proposamena edo lege-egitasmoa Senatura pasatuko da.</p>	<p>1.- Senatuak lege- proposamena <i>kontuan hartzen du</i> eta 2.- Kongresuari bidaltzen dio, eztabaidatu eta azter dezan. 3.-Kongresuak eztabaidatutakoa Senatura itzuliko da.</p>

⁵ Halakoetan, “lege-egitasmo” edo “lege-proiektu” esaten zaio proposamenari eta, Gobernuak proposatu duenez, lehentasuna izango du beste proposamen batzuen artean. Beste kasu guztietan, eta bereiztearren, “lege-proposamen” izena ematen zaie proposamenei.

II. FASEA (I. faseko aukera bietarako berdin, Senatuan hasten da beti):

<p><u>I. pausoa:</u> <u>Senatuaren iritzi-ematea</u> Senatuak bi hilabeteko epea du: a) Betoa emateko. b) Zuzenketak aurkezteko c) Edo baietza emateko. Baietza ematen badu prozesua hemen bukatzen da</p>	<p><u>II. Kongresuaren bozketa (amaierakoa)</u> Kongresuak: a) Betoari aurre eginez, testua berriro onar dezake: gehiengo absolutuz edo, betotik bi hilabete igarota, gehiengo soilaz. b) Senatuan zuzenketak aurkeztu badira: gehiengo soilaz onartu edo ezeztatuko dira.</p>	<p><u>III.- ONDORIOAK</u> Igo pausoa Senatuak baietza eman badu, edo Senatuaren betoa/ zuzenketak ikusita (onartu edo ez) Kongresuaren amaierako bozketan testua onesten bada, Estatuaren Buletinean argitaratuko da, eta <i>vacatio legis</i>⁹ delakoa igarota, indarrean sartuko da.</p>
--	--	---

II) Prozedura bereziak:

. Zenbait kasutan, lege bat onartzeko prozedura berezia erabiltzen da. Esate baterako: nazioarteko itunak onartzeko; onartuz gero, nazioarteko ituna estatu barneko lege bihurtzen da. Horregatik, ituna onartzeko, Gorte Orokorren (Parlamentuaren) baimena behar da; oro har ganbera biena (EKren 94. art.). Horrek esan nahi du ganberetako batek betoa jar dezakeela eta besteak ezin duela bere kabuz beto hori gainditu, lege arruntekin gertatzen denaren aurka. Horregatik diogu prozedura *berezia* dela. Nazioarteko itunaren testua ganbera bietatik pasatuko da, lehenengo Kongresutik eta gero Senatutik, eta, Senatuak itunari ezetz esanez gero (BETOA), *batzorde misto bat* osatuko da ganbera bietako zenbait ordezkariarekin. Batzordetik ateratako testua ganbera bieie aurkeztuko zaie eta, biek ala biek testu bera onartu ezean, Kongresuak izango du azken hitza.

LEGE MOTAK

Lege mota asko daude eta bakoitzarentzako hainbat ezaugarri formal eta material aurreikusi ditu Konstituzioak. Legemota guztiek arau-maila bera dute (LEGEAK dira), baina, arautzen duten gaia nolakoa izan, halako eskakizun formalak ezartzen ditu Konstituzioak haiek onart daitezen.

- *Lege organikoa*: lege mota berezia da, gai jakin batzuk arautzeko *nahitaez* erabili behar dena. Lege organikoa onartu, aldatu edo indargabetzeko eskakizun bereziak bete behar dira, arautzen dituen gaien garrantzia dela eta. Lege organikoek garatzen dituzte, besteak beste, funtsezko eskubideak eta askatasun

⁹Vacatio legis: lege bat onartzen denetik indarrean sartzen den arte iragan behar duen denbora-tartea. Legeak berak besterik esaten ez badu, hogeit eguneko izaten da epe hori.

publikoak, Autonomia Estatutuak onesten dituztenak¹⁰. Lege organikoa onartu, aldatu edo indargabetzeko beharrezkoa da *egitasmu osoari buruzko amaierako bozketa bat*¹¹ egitea eta bozketa horretan Diputatuen Kongresuko botoen gehiengo absolutua lortzea.

- **Lege arruntak** (beste guztiak). Lege organikoz arautu beharreko gaiak ezin dira lege arrunt baten bidez arautu, eta alderantziz, lege organiko bati espresuki erreserbatu ez zaizkion gai guztiak arautzeko lege arrunt bat egin beharko da. Esan daiteke, beraz, **lege-maila duten arauen artean hierarkiarik ez dagoela. Hierarkikoki, lege guztiak berdinak dira.**

b. Lege-indarra duten beste arau batzuk: dekretu legegileak eta lege-dekretuak

(1) Botere legegilea Gorte Orokorrei eta Autonomia Erkidegoetako legebiltzarrei dagokie, herriaren ordezkatzeko-erakundeak direnez. Baina, botere arteko lankidetzaz da sistema parlamentarioaren ezaugarrietako bat, eta, lankidetzaz hori bitarteko dela, Gobernuak bi arau sortzen ditu, lege-indarra dutenak biak ere: dekretu legegilea eta lege-dekretua. Botere legegilearen eskusibotasunaren barruan salbuespen direnez, gaitasun mugatua dute oso. Gobernuak eginak badira ere, sortze-prozesuaren uneren batean -arauak egin baino lehen, edo egin eta gero- Gorte Orokorrek nahitaez hartuko dute parte.

Dekretu legegileak eta lege-dekretuak *legeak adinako indarra* dute, baina *forma aldetik ez dira legeak*. Lege-indarra dute, hain zuzen, gobernuak ematen dituelako arau horiek, berez Parlamentuari dagozkion eskumena edo gaitasunak erabiliz. Baina ez dira *legeak*, Gobernuak sortzen dituelako. Dena den, duten indarra eta ordenamendu juridikoan dagokien lekua legeen parekoa da.

Dekretu berezi horiek biek badute beste ezaugarri bat: Parlamentuak haien gain duen kontrola. Esana dugunez, Parlamentuaren gaitasunak erabiliz ematen ditu Gobernuak arau horiek eta, beraz, ekintza horiek Parlamentuaren kontrolpean daude.

Zer ezberdintasun dago batoren eta bestearen artean? Ezaugarri komun batzuk badituzte ere, ezberdintasun sakonak daude dekretu legegilearen eta lege-dekretuaren artean. Oso egoera ezberdinetan ematen dira eta

¹⁰ Kontuz, Autonomia Estatutuak, Lege Organiko bidez onetsiak izan arren, ez dira lege organikoak, Estatuaren parte baizik. IKUS X.. GAIA

¹¹ Hau da, ezin da atalez atal onartu legea. Amaierako bozketak galdetu beharko du proiektua bere osotasunean onesten den edo ez.

prozedura ezberdinak erabiliz. Edukiz eta formaz ere, ezberdinak dira oso; ezberdinak dira, orobat, Parlamentuak bata eta bestea kontrolatzeko darabiltzan erak. Azter ditzagun banan-banan.

(2) **Dekretu legegileak:** Gobernuaren ekintza arau-emailea dira. Ekintza horrek sortutako arauak legeen balioa eta indarra dute, Gorte Orokorrak gobernuari emandako eskuordetza baten bidez. Gobernuak dekretu legegile bat eman dezan, beharrezkoa da Gorte Orokorrak *eskuordetze-lege bat sortzea*. Lege horretan, Gorte Orokorrak espresuki azalduko dizkiote Gobernuari ematen zaion gaitasunaren nondik norakoak. Beraz, dekretu legegileak eskuordetze-legearen mende geratuko dira, eta lege horren aurkakoak edo Konstituzioaren aurkakoak badirra, Konstituzio Auzitegiari *konstituzio-aurkakotasuna* salatu ahalko zaio.

Eskuordetze-legeak bi motakoak izan daitezke: **a. Oinarri-legea.** Eskuordetzearen helburua bada testu artikulatu bat sortzea, Gorte Orokorrak lege batean adieraziko dituzte erabakirik garrantzitsuenak, eta, ondoren, Gobernuari esango diote oinarri horietatik testu artikulatu bat sortzeko. **b. Lege arrunta.** Zenbait lege-testu bakar batean bildu nahi izanez gero, eskuordetze-lege bat emango da hori zehazteko.

Eskuordetze-teknika hori ez daiteke erabil edozein gairen erregulaziorako. Lege organiko bati erreserbatu zaizkion gaiak, esate baterako, ezin dira eskuordetze bidez gobernuaren esku utzi¹².

(3) **Lege-dekretua.** Premiazko eta ohiz kanpoko egoeretan, Gobernuak lege-maila duten arauak eman ditzake. Arau horiek *probisionalak izango dira*, gehienez 30 egunetarako emanak. Salbuespenekoak direnez, baldintza ugariren pean bakarrik eman daitezke:

- a) premiazko eta ezohiko egoera batean (alarma-egoera, setio-egoera, salbuespen-egoera)
- b) oso gai jakinei buruz: Lege Dekretuak ezin ditu Estatuaren oinarrizko erakundeak ukitu, ez eta herritarren funtsezko eskubide eta betebeharrak ere¹³; Autonomia Erkidegoen erregimena, hauteskunde-zuzenbidea eta aurrekontuak ere ezin ditu ukitu. Neurriek erantzun eman behar diote nahitaez azaldutako egoerari.

¹² EKren 150.3. artikuluko *Armonizazio legeak* edo Aurrekontuekiko Gorte Orokorrari dagozkien funtzioak ere ezin dira Gobernuaren esku utzi ordezkatze bidez.

¹³ Ikus 4. GAIA. Hainbat egoera berezitan, zenbait funtsezko eskubide indarrak gabe utz daitezke aldi baterako.

c) denbora-tarte jakin eta labur baterako.

Tarte baterako denez, Lege-dekretu batek iraun dezan, beharrezkoa da Diputatuen Kongresuak baliozkotzea. Diputatuen Kongresuak, orobat, Lege-Dekretua indargabetu edo alda dezake.

c. Erregelamenduak: Gobernuaren eta Gorte Nagusien erregelamenduen arteko ezberdintasunak.

(1) **Gobernuaren ahalmen erregelamendugilea.** Erregelamendua Gobernuak ematen duen arau-xedapen bat da. Estatuaren hiru botereen banaketa antolatzerakoan, Konstituzioak Gobernuari botere exekutibo edo betearazlea ematen dio eta, ahalmen erregelamendugilea da hari dagozkion gaitasunetako bat. Legeak betearazterakoan, Gobernuak ahalmen-erregelamendugile hori du lagungarri. Legeak betearaztea helburu badute ere, bi erregelamendu mota bereizten dira: a) exekutiboak: zuzenean eta zehazki lege bati edo lege baten atalen bati atxikitzen zaizkionak eta lege hori garatzea helburu dutenak; b) independenteak: lege baten betearaztea helburu zuzena ez denean, esate baterako, herri-ardularitzako erakunderen bat antolatzen dutenean. Erakunde horien helburua, zeharkakoa eta urruna bada ere, legeak betearaztea izango da beti, horixe izaki botere exekutiboaren funtzioa.

Erregelamenduen kontrola ez dagokio Konstituzio Auzitegiari. Konstituzio Auzitegiak erregelamendu bakan batzuk kontrolatzen ditu: ganbera bakoitzak zeinek berarentzako emandako erregelamenduak dira; hau da, Diputatuen Kongresuko erregelamendua eta Senatuaren erregelamendua. *Erregelamendu* izena badute ere, ganbera legegileen erregelamenduak ez dira Gobernuak egiten dituen erregelamenduekin nahastu behar. Gobernuak egiten dituen erregelamenduen kontrola Epaitegi eta Auzitegi arruntei dagokie.

(2) **Erregelamendu motak.** Erregelamenduaren arau-maila Legearenaren azpitik dago, baina horrek ez du esan nahi erregelamendu mota bakarra dagoenik. Gobernuaren ahalmen erregelamendugilea Ministroen Kontseiluari dagokio honako kasu hauetan: lege-maila duten arauak garatzeko (betearazteko erregelamenduak) edo ministro-departamentu baten mugak gainditzen dituzten gaiak arautzeko direnak. Kasu horretan, erregelamenduek *errege-dekretu* izena hartzen dute. Ministro-departamentu bakar baten eskumenei buruzko erregelamenduak egitea, berriz, dagokion ministroaren ardura da. Bide horretatik ematen diren erregelamenduei *ministro-ordenak* esaten zaie.

Beren lurralde eta eskumen-esparruetan, Konstituzioak bermatzen dien autonomiaren adierazgarri, Autonomia Erkidegoetako gobernuek ere ahalmen erregelamendugilea dute, bai eta tokiko herri-ardularitzek

ere (probintzietakoek eta udaletakoek).

(3) “Erreglamendu” izena duten arau guztiak EZ DITU GOBERNUAK EGITEN. Europako Batasunak ere Erreglamendu izena duten arauak ematen ditu, bai eta Gorte Orokorretako ganberek ere (Senatuak eta Kongresuak). Kasu horiei ez zaie aplikatzen, baina, orain arte erreglameduei buruz aztertu duguna.

Duten barne-autonomia dela-eta, Gorte Orokorrei ere erreglamenduak egiteko gaitasuna aitortu zaie. Ganbera bakoitzak erreglamendu bat sor dezake bere antolamendua eta barne-funtzionamendua arautzeko, baina erreglamendu horiek ez dute zerikusirik Gobernuaren ahalmen erreglamendugilearekin.

Parlamentuko ganbera bakoitzak sortzen du bere erreglamendua eta, *zentzu formalean "Legeak" ez diren arren, legeak adinako balioa dute*. Zergatik? Ganberetako funtzionamendua erreglamendu horien bidez bakarrik arautu daitekeelako, eta arau horien gainetik Konstituzioa bakarrik dagoelako.

Lege-maila duten arauak bezala, bide bakarra dute ganberetako erregelamenduen konstituzionaltasunik eza salatzen: Konstituzio Auzitegiari helegitea edo helegitea aurkeztea da.

d. Europar Batasuneko partaide izatetik datorkigun Zuzenbidea: Zuzenbide erkidea

Europako Batasunari sorrera eman dioten Itunek ez dituzte, soil-soilik, bete beharreko zenbait eginkizun adierazi. Arau juridikoak sortzeko gaitasuna duten zenbait erakunde sortu dituzte eta, horrenbestez, ordenamendu juridiko berri bati eman diote hasiera: Zuzenbide erkideari. Europar Batasuneko arauak Europako Elkarten Egunkari Ofizialean argitaratzen dira; eta, argitaratu eta gero, Batasuneko estatu bakoitzaren buletinean argitaratu beharrik gabe, kide diren estatu guzietan sartzen dira indarrean. Europar Batasuneko erakundeek ematen dituzten arau garrantzitsuenak, berriz, bi motatakoak dira:

- a) Europar Batasuneko erregelamenduak: Europako Batasunaren lurralde-hedaduran zuzenean aplikagarriak eta nahitaezkoak dira.
- b) Zuzentarauak: gai bati buruzko lerro nagusiak adierazten dituzte, eta estatu bakoitzari eskatzen diote bere barne-antolamendurako zuzentaraua garatzeko arauak sortu ditzala.

3.- ESTATU DEMOKRATIKOAREN ISLA ESPAINIAKO KONSTITUZIOAN

Estatu demokratikoen ezaugarriak. *Demokrazia* hitzak "herriaren gobernu" adierazi nahi du. Ideia politiko horrek, funtsean, honako hau ematen du aditzera: *elkarte politikoa osatzen duten guztiek berdintasunez parte hartzen dutela erabaki politikoetan*. Edozein erabaki hartzeko guztien adostasuna lortu behar izanez gero, ordea, gizarte batek ezin du aurrera egin, asko baitira egunero hartu beharreko erabakiak. Gaur egun hedatuena dagoen sistema-demokratikoa, beraz, *gehiengoaren arauan* oinarriturik dago.

Laburbilduz, honako hauek dira gaur egungo demokrazia-printzipioaren oinarriak:

- Erabakiak hartzerakoan, elkarte politikoa osatzen duten pertsona guztiak *berdinak direla* (hau da, iritzia emateko eskubide bera dute).
- Eta iritzi horiek guztiak jaso ondoren, adostasunik ez badago, *gehiengoaren arauari* jarraituz erabakiko dela.

Printzipio demokratikoen adierazgarri diren zenbait elementu aurki daitezke 1978ko Konstituzioan, hala nola: subiranotasuna herriarengan dagoela, herritarrek herri-arazoetan parte hartzeko eskubidea dutela, edota pluraltasunaren babeserako neurriak adierazten direla.

a) **Herriaren subiranotasuna** aldarrikatzen da. "*Subiranotasuna Herriarengan dago*"ela esaten du EKren 1.2. artikulua. Subiranotasun hori, Konstituzioa onetsi eta bere gobernu-sistema aukeratzeko erabiltzen du herriak, bai eta ordezkari izango dituen parlamentari eta gobernakideak aukeratzeko ere.

b) **Herritarrek herri-arazoetan parte hartzeko eskubidea dute**. Hainbat parte-hartze mota dago, eta, horietarik, bi dira garrantzitsuenak: bozkatzeko eskubidea, eta kargu nahiz funtzio publikoak betetzeko eskubidea.

Arazo publikoetan parte hartzeko beste zenbait bide: erreferenduma (2/1980 LO), herri-ekimen legegilea (EK 87.3. art. eta 9/1984 LO) eta batzar-eskubidea (EK 21. art eta 9/1983 LO)

c) **Gizarte-pluraltasunaren babesa**. Demokrazia-printzipioak pertsonen arteko berdintasuna ere bilatzen du.

Berdintasunak ez du *desberdintasun guztien ezabapena* eskatzen, gizartearen pluraltasuna ere babesten delako. Berdintasunak *bereizkeriaren debekua* eskatzen du, bereizkeriarena, baina ez du bereizketa baztertzen, baldin eta bereizketa hori egiteko arrazoi egokiak badaude.

Demokrazia-printzipioak gizartearen pluraltasun edo aniztasuna aitortzeaz gain, **pluraltasun hori baikortzat hartzen du**¹⁴. Printzipio horren helburuetako bat da pluraltasunaren adierazpena babestea da, eta herritar orori gizarte-bizitzan parte hartzeko aukera berak eskaintzea. Hein handi batean, behintzat, *alderdi politikoek* eta sindikatuek islatzen dute gizartea osatzen dutenen pluraltasun politikoa.

Alderdi politikoaren funtzioa (EKren 6. eta 22. artikulua eta 54/1978 Legea). Alderdi politikoaren funtzioa zera da: gizarte zibilaren eta gizarte politikoaren arteko bitartekotza egitea. Herritarren aldarrikapenak egitasmo politiko global batean islatzen dituzte eta sistema demokratiko batean FUNTZIO OSO GARRANTZITSUAK betetzen dituzte:

- a) pluraltasun politikoa islatzen dute;
- b) herri-borondatearen eratzen eta adierazten parte hartzen dute;
- c) parte-hartze politikorako tresna oso garrantzitsua dira.

Alderdi politikoak elkarrekin elkarrekin dira, eta horiei askatasun osoz atxiki dakieke edozein. Baina, konstituzio-sistematan zenbait funtzio publiko garrantzitsu betetzen dituztenez, dirulaguntza publikoa jasotzeko eskubidea dute, lortutako boto eta aulkien arabera (Alderdi politikoaren finantziarioari buruzko LO).

(3) Alderdi politikoaren ezaugarriak gizarte demokratikoetan. Zer eskatzen zaie?

1.- Alderdi politikoei Konstituzioa eta legeak betetzea eskatzen zaie, baina horrek ez du esan nahi haiekin ados egon behar dutenik. Horien aurkako izan daitezke, bai eta haien aldaketa edo indargabetzea bultzatu ere.

2.- 1978ko alderdi politikoaren legeak eskatzen duenez, alderdi politikoek egitura eta funtzionamendu demokratikoa izan behar dute eta, beraz, afiliatu guztiek biltzar bat izango dute organo nagusi. Alderdi politiko bateko edozein kide izan daiteke biltzarreko hautesle edo hautagai; edozein kidek du eskubidea, orobat, alderdiaren ekintzei eta egoera ekonomikoari buruzko informazioa jasotzeko.

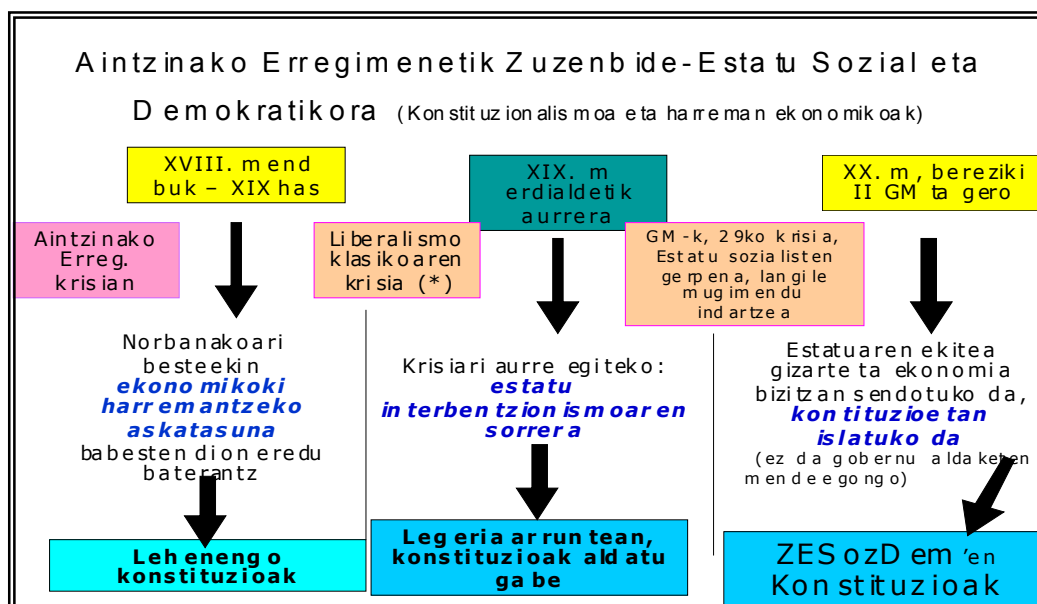
¹⁴ Konstituzioan gizarte-pluraltasunaren elementu ugari adierazi dira. Hala nola, Estatuaren parte diren nazioen pluraltasuna, erlijio eta ideologiaren pluraltasuna, edota hizkuntza-aniztasuna.

4. ESTATU SOZIALAREN ISLA ESPAINIAKO KONSTITUZIOAN

Estatu sozialak honako adiera hau du: *Estatuak hartzen du zenbait ondasun sozialen kudeatzaile- eta administrazio- izaera*, gizartean sortzen diren ezberdintasun sozial eta ekonomikoak zuzentzeko asmoz. Ezberdintasun sozial eta ekonomikoen zuzentze hori, zerbitzu eta prestazio batzuk ziurtatuz egiten du Estatuak. Horien bitartez, gutxieneko bizi-maila bermatzen die herritarrei.

4.1. Konstituzionalismoa eta harreman ekonomikoak

(1) Konstituzionalismoaren hastapenetatik, konstituzio-testu guztiek antzeko helburu bat bilatu dute, hots, botere publikoa arautzea eta, botere publikoaren aurre eginez, herritarren askatasunak babestea. Erkidego batean gertatzen diren harreman ekonomiko horiek arautzea, ordea, ez da duela gutxi arte Konstituzioen helburu izan. Horrek ez du esan nahi, halere, arauketa konstituzional jakin bakoitzaren eta unean indarrean zegoen sistema ekonomikoaren artean harremanik egon ez denik. Konstituzionalismoaren historian, berehala suma daiteke, hain zuzen, harreman oso estua izan dela arauketa konstituzional bakoitzaren eta garaiko sistema ekonomiko jakin batzuen artean.



(2) Harreman horren **lehen adierazpena dugu liberalismo burguesak konstituzionalismoaren hastapenetan bete zuen zeregina** dugu. Bai Europan, bai Ameriketean, konstituzionalismoaren bultzatzaileak eredu ekonomiko berri baten bultzatzaileak ere baziren. Antzinako Erregimenaren egiturak apurtu nahi zituzten, egitura horiek eragotzi egiten baitzituzten, besteak beste, ondasunen zirkulazio eta xedapen askea, bai eta profesio eta ogibideen egikaritze askea ere. Ezinegonean zeuden sektore sozial hain (besteak beste, burgesiaren) oinarri ekonomikoak ziren, hala nola, merkataritza, industria eta profesio liberalak. Gremioen gizarte-sistema apurtu eta jabetza-eskubidea bermatzea nahi zuten, bai eta berrikuntzak eta eskualdatzeak oztopatzen zituzten trabekin bukatzea ere.

Sektore sozial horiek defendatzen zuten eredu ekonomikoaren oinarria zen *harreman ekonomikoetarako askatasuna* (“egiten utzi”). Bestela esanda, Estatuaren esku-sartze eta trabarik gabe eta beren interesen alde ekiteko ahalmena bilatzen zuten. Horregatik, XIX. mendeko konstituzioek, hau da, liberalismo burguesak bultzaturiko konstituzioek, ez zituzten oinarritzko erakunde ekonomikoak arautzen eta bizitza ekonomikoan ez zuten aurreikusten Estatuaren parte-hartzerik. Estatuaren parte-hartzea honako bi salbuespen hauetan onartzen zen:

- kontribuzioa edo zergak ezartzean
- eta behar publikoak direla-eta egin beharreko desjabetzetan, betiere dagokien kalte-ordaina bitarteko dela.

(3) XIX. mendeko garapen sozial eta ekonomikoak, bai eta industrializazioaren ondorioek ere, argi utzi zuten botere publikoek nolabait esku hartu beharra zutela ekonomian. Liberalismo klasikoak alor autonomo gisa ulertzen zuen gizartea. Ekonomia ordena natural batek gidatzen zuenez (lehia perfektuak), ez zegoen Estatuaren esku-sartzerako lekurik. Baina, lehia perfektu hori suntsitu zenean, sistema horren porrota ikusi zen. Porrot horren adierazpen nagusiak (edo, bestela esanda, Estatuaren esku-sartzearekin bakarrik konpon zitezkeen arazoak) honako hauek ziren:

- a) Industrializazioak bizi-baldintza hobeaak eskatzen zituzten **sektore sozial berriak**, proletarioena batez ere, aniztu eta indartu zituen. Beraz, sektore horiek gero eta iskanbila eta gatazka ugariago sortzen zituzten, beren aldeko ekintzen eske: soldatak igotzea, laneko segurtasuna eta higienea, lan-baldintzak hobetzea, eta abar.
- b) Industria eta merkataritza ere heda zitezen, ezinbestekoa zen botere publikoen parte-hartzea. Estatuak **azpiegitura egokiak** sortu behar zituen (garraiobideak eta komunikabideak barne), bai eta ekonomia sustatzeko politika bat gauzatu ere.

c) Azkenik, sortu ziren **monopolioek merkatua trabatzen** zutela ikusita, argi geratu zen estatuaren gutxieneko arautze baten beharra ere merkatu-askatasuna bermatzeko.

Estatuek aldatu egin zuten ekonomiarekiko zuten jarrera, eta European, XIX. mendearen erdialdetik aurrera agertu ziren arazo horiek konpontzeko lehen neurriak; baina ez zen bereziki nabarmendu Lehen Mundu Gerra ostera arte. Une hartan, neurri horiek ez zuten konstituzio-oinarririk, konstituzioak ez zuelako ezer aipatzen Estatuaren esku-sartzei buruz. Hori ez zen oztopo izan, ordea, legeen bitartez zenbait neurri hartzeko: fabriketako lan-baldintzak arautu, lanaldia arautu, gaixotasun-aseguruak ezarri, eta, trenbide, telegrafia eta gainerako azpiegiturak sortu.

Zuzenbidearen ikuspegitik, Ekonomiaren zuzenbide politikoa agerrarazi zuten orientabide politikoaren aldaketa horiek. Zuzenbide horrek adar bi izango ditu. Bata administrazio- edo kudeaketa-mailakoa, eta bestea, berriz, konstituzio-mailakoa.

(4) Alderdi sozialista, laborista eta komunista indartu egin zirelarik, I. Mundu Gerra ondorengo konstituzioak hainbat xedapen jasotzen hasi ziren, Estatuak bizitza ekonomikoan eta sozialean zuen interbentzionismoa espresuki aurreikusten zutenak agertzen hasi ziren. Testuinguru horretan aipamen berezia merezi du Weimarko Konstituzioak (1919). Garai hartan, Herman Heller legelari alemaniarrek **ESTATU SOZIALAREN kontzeptua** sortu zuen, interbentzionismo publikoaren eredu bat defenaitzeko. Estatu-eredu horrek, alde batetik, askatasuna bermatzen dt, eta, bestetik, herritarren *status* ekonomiko egokia.

II. Mundu Gerraren ondoren onetsitako konstituzioek espresuki aurreikusten dute, hain zuzen, Estatuak betekizun garrantzitsua duela ordena ekonomiko eta soziala eratzerakoan. Mugimendu konstituzionalistak bere gain hartu zuen ikuspuntu-aldaketa hori, eta idatziz jaso zituzten ekonomiaren egitura eta dinamikari buruzko arau asko. Horren adibide dira, esate baterako, 1946ko Frantziako Konstituzioaren hitzaurrea eta 1949ko Bonn-eko Lege Fundamentals¹⁵. II. Mundu Gerra bukatu ondoren, Espainian oraindik sistema autoritario bat zegoen ezarrita, eta, hori dela-eta, estatu sozialaren isla konstituzionalak 1978ra arte itxaron behar izan zuen, hau da, konstituzio-sistema berriro ezarri zuten arte.

¹⁵ Izen hori eman zioten 1949an onetsi zen eta gaur egun oraindik indarrean diharduen Alemaniako Errepublika Federaleko konstituzioari.

4.2. Estatu sozialaren isla 1978ko Espainiako Konstituzioan

Estatu sozialak honako adiera hau du: *Estatuak hartzen du zenbait ondasun sozialen kudeatzaile- eta administrazio- izaera*, gizartean sortzen diren ezberdintasun sozial eta ekonomikoak zuzentzeko asmoz. Helburu horren bila, gaur egun, estatu guztien konstituzioetan ageri dira bizitza ekonomiko eta sozialean Estatuaren parte-hartzea aurreikusten duten xedapenak. Xedapen horiek **oinarrizko lau gako dituzte helburu:**

- a) Herritarren arteko harremanak arautzea (hau da, estatuaren interbentzionismoa kontratatzeko autonomia)
- b) Prestazio-eskubideak eskaintzea.
- c) Jabetza pribatuaren estatutuak arautzea.
- d) Ekonomiaren eraentza publikoa (hau da, botere publikoek subjektu ekonomiko gisa egikaritzen duten jarduera) arautzea.

a. Estatuaren interbentzionismoa eta herritarren kontratatzeko autonomia

Gizabanakoen arteko harremanek hartzen duten forma tipikoa KONTRATUA da. Lehen batean, gizabanakoaren autonomia eta erabakitze askatasuna kontratuan adierazten bada ere, esperientzia historikoak bestelako ondorio bat ekarri du: kontratu-egileen artean berdintasuna dagoenean, biek askatasunez hartzen dute parte kontratuan; alderdien kontratu-egileen artean desberdintasun nabariak badaude, ordea, indartsuenak ahulenari inposatuko dio bere nahia.

Desberdintasuna nabaria da gaur egungo kontratu-harremanetan, hala nola, langileen eta enpresarien artean, aseguru-firmen eta aseguru-hartzaileen artean, kontsumitzaileen eta zerbitzu-enpresa handien artean, eta abarren artean. XIX. mendean ere, **KONTRATU EGILEEN ARTEKO DESOREKA UGARI** gertatu zen eta, orobat, tentsio eta gatazka sozial asko .

Beraz, **kontratatzeko askatasunari zenbait muga** jarri zitzaizkion estatu askotan, ahulenaren egoera indartzeko asmoz: 1) klausula bidegabeak debekatu ziren, hau da, kontratu-egileetako bati gehiegizko prestazio bat eskatzen zioten horiek, 2) eta beste zenbait klausulak nahitaez kontratuetan egon behar zutela adierazi zen. Horiek, noski, ahulenaren aldeko eskubide edo bermeak adierazten zituzten; hala, besteak beste, estatu guztietako legerietan finkatu ziren lan-harreman orotarako eduki minimo eta nahitaezko batzuk. Teknika hori beste sektore batzuetara ere hedatu zen, esate baterako, errentamenduetara.

II. Mundu Gerraren ondoren, konstituzio-testuek espresuki aurreikusi dituzte Estatuaren esku-sartze horiek. Hala, (a) botere publikoei eman diete gaitasuna, sektore sozial jakin batzuk defendatzeko edota zenbait ondasun babesteko:

- Ondasunak xedatzeko askatasuna mugatu diezaiekete herritarrei.
- Kontratu jakin batzuetan, nahitaezko klausulak jar ditzakete.
- Zenbait akordio debeka daitezke.

Testuinguru horretan koka ditzakegu EKren klausula sozialak, horiek botere publikoak gaitzen baitituzte bizitza sozialean parte hartzeko: EKren 47. eta 51. artikulua. Klausula horiek ez dute aplikagarritasun zuzenik; hau da, horietatik ez dira zuzenean eskubideak eratortzen. Ezin da esan, ordea, adierazpen erretoriko edo programatiko hutsak direnik. Xedapen horietan aurkitzen du legezkotasuna eta justifikazioa Estatuaren botereen interbentzioak.

Ahalbide horrekin batera, (b) konstituzio-testuek erakunde jakin batzuk aurreikusi dituzte, negoziazio kolektiboaz ardura daitezen. Sindikatuak eta ugazaben erakundeak dira (EKren 7., 28. eta 37. artikulua). Erakunde horiek beren talde-interesaren defentsarako tresna eta arma tipikoak erabil ditzakete, hala nola: greba (EKren 28.2. art.) edo gainerako gatazka kolektiboko neurriak (EKren 37.2. art.).

Azkenik, (c) hitzarmen kolektiboari indar loteslea ere ematen die. Hala, subjektu pribatuaren arteko akordio bat, hots, langileen eta enpresariaren arteko akordio bat, izango da gizabanakoen autonomiaren muga. Alegia, hitzarmen kolektiboaren aplikazio-esparruan lan-kontratu berriren bat sinatzen denean, langile berriak eta ugazabak hitzarmen kolektiboan agertzen diren arauak bete beharko dituzte (lanaldia, soldata minimoa, eta abar).

b. Konstituzionalismo soziala eta Prestazio eskubideak KEn-n

(1) Gaur egungo konstituzionalismo sozialaren ezaugarrietako bat da botere publikoei egiten zaien agindua, herritarrei emateko prestazio batzuk finka ditzaten. **Herritarren bizi-baldintzak hobetu eta erraztera emana dagoen Estatuaren jardura** XIX. mendean agertu zen lehen aldiz: prestazioak. Legeria arruntean aurki daitezke adibideak, esate baterako, hezkuntza edota gizarte-segurantzaren. Mende horren bukaerarako Europako estatu gehienek ezarria zuten (1) doako oinarrizko hezkuntza-sistema bat. Gizarte-segurantzari dagokionez, XIX. eta XX. mendeetan (2) aseguru mistoen sistema ezarri ziren, langileen, enpresariaren eta estatuaren ekarpenari esker, hasiera batean; eta, geroago, estatuak finantzaturik.

Lege arruntetan islaturiko planteamendu horiek konstituzio-testuetan jaso ziren, II. Mundu Gerraz geroztik, hala nola: hezkuntza- eta gizarte-segurantzarekin batera, bizilekua, kirola edota aisialdia bildu zituzten.

(2) Prestazio-eskubideak diren heinean, **eraginkortasuna baldintzaturik** dute, helburu hori lortzeko dauden baliabide materialen arabera. Prestazio-eskubideen babesa, dena den, *askatasunen eta politika-eskubideen babesa* baino ahulagoa da. Hala eta guztiz ere, **ondorio zuzenak dituzte**:

- Efektu interpretatzailea dute.
- Botere publikoen ekintza mugatzen dute.

(3) EKren artikuluetan bildu diren zenbait prestazio-eskubide:

- 1.- Oinarrizko hezkuntzaren nahitaezkotasuna eta doakotasuna.
- 2.- Lan egiteko betebeharra eta eskubidea.
- 3.- Familien babes sozial, ekonomiko eta juridikoa.
- 4.- Nahitaezko atsedenaldea eta ordaindutako oporrak izateko eskubidea.
- 5.- Gizarte-segurantzaren sistema atxikitzea.
- 6.- Osasuna babesteko eskubidea.
- 7.- Etxebizitza duin eta egoki batez gozatzeko eskubidea.
- 8- Adintsuen baliabide ekonomikoak babestea.

c. Jabetza-eskubidearen tratamendu konstituzionala (jabetza-eskubidearen estatutua EKn)

(1) Konstituzionalismoaren hasieran, *jabetza-eskubidea bortxaezina eta sakratua zen*. **Ordena sozialaren oinarri eta helburu**. Jabetza-eskubidea Antzinako Erregimenaren trabetatik askatu eta *absolutu* bihurtu nahi zen. Gaur egun, ordea, *hain zabalak dira jabetzari ezarritako mugak non ezin esan baitaiteke "eskubide mugatu bat dela"*, *Legeak definitutako eskubide bat da* orain.

(2) EK-k jabetza- eta oinordetza-eskubideak aitortzen ditu, eta Legeak mugatuko duela eskubide horien edukia **duen gizarte-funtzioa kontuan harturik**. Hala nola:

- a) Jabetza erabiltzeko eta jabetza xedatzeko mugak jartzen ditu ordenamenduak, bereziki lurzoruen jabetzari dagokionez.
- b) Nahitaezko desjabetzea onartzen da, zenbait baldintzarekin (kalte-ordaina, berreskuratzeko eskubidea,...).
- c) Zerga-sistema legez ezartzen da, eta *aberastasuna birbanatzeko helburua* izan behar du sistema horrek.

d. Espainiako Konstituzioaren eredu ekonomikoa

(1) Sistema liberalaren akatsik garrantzitsuenetariko bat da, esate baterako: gizartearentzat, berebizikoak ziren zenbait aspektu ekonomiko esku pribatuetan utzi zuela.

Ekonomia *Estatuko bihurtzeko helburua bereganatu zuten* alderdi sozialista askok eta, haien eraginez, sistema liberaletan areagotu egin *Estatuak ekonomiaren norabidean eta zuzendaritzan zuen betekizuna*: 1) Sektore publikoak sortzen; 2) ekonomia kontrolatzeko tresnak eratzen.

(2) **Ekonomia estatuko bihurtzearen aldeko jaidura AHULDUZ JOAN**, batez ere estatu komunisten porrotaren ondoren. Gaur egun, *helburu bikoitza bilatzen da*: 1) ekimen pribatua eraginkortzea; 2) esku pribatuetan gehiegizko botere-egoerak eragozteak. Dena dela, sektore publikoa ez da desagertu.

(3) *Eredu ekonomiko konstituzionala (merkatu-ekonomia soziala)*: Estatuaren esku-sartzea aurreikusten duen merkatu-ekonomiaren mota.

MERKATU EKONOMIA
+ jarduera ekonomiko publikoa
+ interbentzionismoa



MERKATU EKONOMIA
SOZIALA

3. Gaia:

Ordezkaritza-sistema demokratikoa

1. Ordezkaritza politikoa eta demokrazia

(1) Demokrazia-printzipioa zorrozki aplikatuz gero, herritar guztiei eman behar litzaieke hitza garrantzi publikoa duten erabakiak hartzerakoan. Baina *zuzeneko demokrazia hori* salbuespenezkoa da oso. Elkarte politiko zabal bat ezin da horrela aritu eta, beraz, elkarre politikoaren parte-hartzea zeharkakoa izan ohi da. Hau da, ordezkarien bidez hartzen dira erabakiak, eta ordezkari horiek elkarre politikoaren borondatea islatzen dute.

Historian zehar, era askotara ulertu izan da ordezkari politiko. Erdi Aroan, esate baterako, instrukzioz betetako koaderno batzuk ematen zitzaizkien ordezkariari, estamentu-batzarretan ordezkari zitzuten haien alde nola lan egin behar zuten jakin zezaten. XVII. mendean, baina, ordezkari-manua delakoa agertu zen; eta, ordezkari ulertzeko modu haren arabera, instrukzio zehatzen ordezkari konfiantza handiago ematen zieten ordezkariari, batzarretan ordezkariaren interesak defenda zituzten. Astiroago aztertuko ditugu horiek guztiak.

(2) **Ordezkaritza politikokoaren kontzeptua.**- Ordezkaritza politikokoaren bitartez, Estatuaren (sistema politikokoaren) egituratik kanpo dagoen norbait edo zerbait Estatuaren jardueran ageriko egiten da. Ordezkaritza modu hori hainbat sistema politikotan agertu izan da historian zehar, baina ordezkari politiko ulertzeko modua ez da beti bera izan; hau da, **ordezkari politiko ez da beti herriaren ordezkariatzat jo**. Absolutismoaren teoriari jarraituz, erregea -haren baitan biltzen baitzen Estatu - Jainkoaren ordezkari zen lurrian. Nazionalismo faxistarentzat, berriz, nagusiak Nazioa ordezkari zuten; orobat, izan dira zenbait diktadore, herria ordezkari zeko hauteskunde beharrik ez zegoela uste zutenak. Estatu modernoaren sortze- eta garatze-prozesuan, ordezkari politikoak berebiziko garrantzia hartu zuten eta gaur egungo sistema demokratikoetan dituen ezaugarriak hartzen hasi zen. Ordezkaritzaren funtsa da, hain zuzen, elkarre politikoaren zuzentza gauzatzea, Herriak benetan adierazitako borondatearen arabera. Gaur egungo estatuaren, ordezkari politikoaren bitartez, Herria ageriko bilakatzen da Estatuaren egiturari.

(3) **Ordezkaritza-manu ereduak.** -Ordezkaritza politikokoaren teoriak ordezkari-manu eredu bi izan ditu: manu *imperatiboa* edo aginduzko manua, eta manu *ordezkaria* edo ordezkari-manua. (Aginduzko manua edo) MANU IMPERATIBOAREN bitartez, hautesleek ordezkariari instrukzio zehatzak

ematen dizkiete, eta eman beharreko botoaren zentzua ere adierazten diete. Ordezkarik politikoak, hautesleen ordezkariak direnez, baimenik gabe ezin dira aldentu jasotako instrukzioetatik. Hori dela-eta, ordezkari politikoaren arteko eztabaidek ez dute zentzu handirik izaten, ordezkariak ez dutelako beren jarrera aldatzeko aukerarik negoziazio bidez. (Ordezkapen-manua edo) MANU ORDEZKARIAREN bitartez, ordea, hautesleek *konfiantza* ematen diete hautatuei. Herriaren izenean, hautatu horiek beren iritzia propioak defendatzeko gaitasuna jasotzen dute, emandako konfiantza hori bitarteko dela.

Historikoki, manu inperatiboa estamentuen *ordezkari-sisteman* erabili izan zen. Monarkia absolututik Estaturako iraganbidean, ordea, *manu ordezkaria* erabiltzen hasi zen burgesia, eta, hari jarraituz, sistema hura nagusitu da konstituzio-sistemetan. Burgesiak boterearen alboan irauteko sistema gisa ezarri zuen sistema hori. Burges guztiek ezin zuten iraunkortasunez egon boterearen alboan; alde batetik, asko zirelako, eta, bestetik, jarduera ekonomikoaz arduratu behar zutelako. Orduan, zer egin zen? *Iraunkor* batzuk izendatu zituzten, burgesen interesak babes zituzten eta Erregeari aurre egin ziezaioten. Iraunkor haiei ezin zitzaizkien eman arau / instrukzio jakinik, azalduko ziren gaiak alde aurretik jakiterik ez zegoelako. Beraz, *konfiantza* halako bat eman zitzaizkien, burgesiaren iritzia orokorretatik abiatuta konponbide zehatzak bila zituzten.

Burke-k XVIII. mendearen lehen erdian beste kontzeptu garrantzitsu bat hedatu zuen: *nazioaren subiranotasuna*. Manua Herriak ematen dio Parlamentuari eta, beraz, legebiltzarkide bakoitza Nazioaren ordezkari izango da. Eskema horren funtsa aldatu ez bada ere, XIX. mendeak ekarri zuen bai berritasunik sistema horretara, alderdi politikoaren sorrerarekin.

2. Hautesleria eta hauteskunde-sistemak

2.1. Hautesleria eta Herria: kontzeptuak.

Herria dira elkarte politikoa osatzen duten pertsona guztiak. Zuzenbide-estatuetan herriaren baitan dago subiranotasun nazionala, eta harengandik eratorri dira Estatuaren botere guztiak (EKren 1.2). Teoria konstituzional modernoak bereizketa garrantzitsu bat egiten du:

- a. herritar aktibo edo hautesleak = HAUTESLERIA
- b. elkarte politikoetako kideak = HERRIA

Hasierako Estatu liberal oligarkikoak herritar pasiboak eta aktiboak ezberdintzen zituen. Aktiboek hautatzen zituzten Nazioaren ordezkariak, baina ordezkari haiek egiten zituzten legeak herritar guztiei (aktiboek zein

pasiboei) eragiten zieten. Hautesleak errolda-bozkatzeko bidez hautatzen ziren¹⁶; batzuetan, gaitasun-bozkatzeko¹⁷ ere hartzen zen kontuan, eta hautesleria horrek erabakitakoak elkarte politiko guztiarengan zuen eragina. Hautesleria bozkatzeko gaitasuna zuten herritar aktiboek osatzen zuten, hau da, burgesiako kideek batez ere. Hautesleriaren erabakiak elkarte politiko osoari gaineratzen zitzaizkionez, esan daiteke bozkatzeko eskubidea zela: pertsona jakin batzuek zuten funtzio sozialaren adierazgarri, Nazioaren borondatea islatuko zuten ordezkariak aukeratzea zuten helburu. Garai hartako zenbait teoriarik arrazoitu zuten, besteak beste, hautesleriaren eta giza elkarteko kideen osotasunaren artean egon beharreko ezberdintasuna.

Estatu demokratikoaren garapenak azpimarratu zuen, Estatuaren ezaugarri izan behar zuela, gizartea osatzen dutenekiko erabateko mendekotasuna. Bozkatzeko eskubidea zuten horien taldea handituz joan zen progresiboki. Lehenik eta behin, gizonezkoen bozkatzeko eskubidea unibertsaldu zen; emakumezkoen bozkatzeko eskubideak, ordea, artean, urte asko itxaron behar izan zuen. Demokrazia etortzearekin batera, bozkatzeko eskubidea oinarrizko eskubide bilakatu ziren, eta, beraz, Herria eta Nazioa bat egin ziren. Herritar aktiboak ziren, bada, nazional adintsu guztiak, eskubide politikoak beren osotasunean bazituzten bederen¹⁸. Halere, ez zen aldatu *hautesleriaren* ardura: hari zegokion herriaren ordezkariak, herriaren borondatearen adierazpena. Hautesleria Herria da, beraz, subjektu aktibotzat ulertuta. Gaur egun ezin da bereizketarik egin Herriaren eta Hautesleriaren artean, demokraziarekin eta bozkatzeko unibertsalarekin, elkartearen kide guztien oinarrizko eskubide bihurtu delako bozkatzeko eskubidea.

2.2. Hautesleriaren kideak EKn.

Herriak ekintza politikoetan duen parte-hartzea hautesleriaren bitartez egikaritzen da. Bozkatzeko eskubide osoa duten herritarrek osatzen dute hautesleria. Espainiar sistema politikoan, hautesleriaren kide izateko, honako eskakizun hauek bete behar dira:

- a. Espainiar naziotasuna (*****salbuespena**: udal-hauteskundeetarako eta Europar Batasuneko Parlamentuaren hauteskundeetarako Europar Batasuneko kide diren estatuetak naziotasuna onartzen da¹⁹)
- b. 18 urte bete

¹⁶Zerga gehien ordaintzen zutenak kontuan harturik.

¹⁷Hautesleria osatzeko, goi-ikasketak zituztenak kontuan hartzen zirenean.

¹⁸ Eskubide politiko horiek denbora-tarte jakin baterako ahalgabetu dakizkioke pertsona bati, baina legeek adierazitako prozedurak eta mugak kontuan hartuz. Epailen batek bakarrik ahalgabetu ditzake eskubide horiek.

¹⁹ Udal jakin horretan auzokidetasun administratiboa dutela frogatzea eskatuko zaie orduan.

c. Epaille baten erabakiz, bozkatzeko eskubidea ahalgabetua ez izatea.

Eskakizun horiek betetzen dituzten guztiak **Hautesleria-errolda** delakoetan inskribatzen dira. Bozkatzeko eskubidea duten guztien errolda da hori. Hautesleria-erroldan daudenek bozkatzeko eskubidea dute, lehen batean, bere bi zentzuetan: 1) Bozkatzeko aktiboa edo bozkatzeko eskubidea (botoa emateko eskubidea); 2) eta bozkatzeko pasibo eskubidea edo hauteskundeetan *aukeratuak izateko eskubidea*.

2.3. Bozkatzeko eskubidearen ezaugarriak.

EK-k adierazitako *bozkatzeko* ezaugarri dira:

- a. Unibertsaltasuna: adintsuak diren nazional guztien eskubidea da, eta epaileen erabakiz bakarrik ahalgabetu daiteke.
- b. Banakotasuna: bozkatzeko eskubidea banaka egikaritzen da, ezin zaio beste bati utzi eskubide hori egikaritzea .
- c. Askatasuna: gizabanakoaren erabakia denez, botoa ematerakoan hertsatzerik izan ez dadin bermatu beharra dago. Baina ez hori bakarrik. Nori bozkatu erabaki behar denean, adierazpen-askatasuna eta propagandarako baldintzak eskaini behar dira, herritar bakoitzak aukera izan dezan, gizarte plural batean dauden erreferentzia guztiak eta askotariko iritzirik ezagutzeko. Horrez gain, bozka emateko bezpera-egunari Gogoetarako eguna esaten zaio eta egun horretan debekatuta daude ekitaldi politikoak.
- d. Berdintasuna. Boto orok duen balioa, besteek duenaren adinakoa da. Horrek ez du esan nahi, ordea, botoak zenbatzerakoan haztatzerik egin ez daitekeenik. Boto zenbaketa oro har barrutika egiten denez, boto guztiek ez dute *pisu bera* aulkiak banatzerakoan. Zenbatze-sistema proportzionalek zenbait zuzenketa-irizpide erabiltzen dituzte, besteak beste, probintzia guztietako ordezkari izan dadin. Beraz, badaiteke probintzia batetako ordezkari izateko 40.000 boto nahikoak izatea, eta beste batean 100.000 inguru behar izatea. Uste da hauteskunde-sistemari buruzko legeak onetsi dituen zuzenketa-irizpide horiek ez dutela bozkatzeko berdintasuna oztopatzen.
- e. Zuzenketasuna. Ordezkari-funtzioa egiteko prest aurkeztu diren hautagaiei eman behar zaie zuzenean botoa, ez alderdiei. Horregatik, behin kargua lortuta, hautatu batek ez du kargu hori galduko jatorrizko alderdi politikoa utzi arren. Beste herrialde batzuetan ez da halakorik gertatzen.
- f. Sekretuekotasuna. Botoak ondorioz eragin ez dezan, eta bozkatzeko askatasuna berma dadin, botoa sekretuekoa izango da.

2.4. Herriaren parte-hartzea kargu publikoak aukeratzean.

Demokraziaren muina da herritarren parte-hartze politikoa, hauteskundeetan egikaritutako bozkatzeko eskubidearen bitartez. Demokrazian egiten diren bozketa guztiak ez dira hauteskundeak, baina horiek beharrezkoak dira sistema politiko bati *demokratiko* izenlaguna eman ahal izateko. Demokrazia-printzipioak

eskatzen du, kargu publiko guztiak aukeratzerakoan, Herriak zuzenean edo bitartekari bidez parte hartzeko aukera izatea.

Ordezkariek hautatu eta gero, ordezkari horiek ez dira hautatu dituzten horien ordezkari izango, hautesleria osoarenak baizik²⁰. Hau da, parlamentariak Herri guztia ordezkatzeko dute. Zuzenean aukeratzen dira: Gorte Orokorretako kideak, Autonomia Erkidegoetako legebiltzarkideak eta Udaletako bilkuretako kideak. Gobernua, Autonomia Erkidegoetako Jaurlaritzak eta Alkateak, besteak beste, ordezkari-bilkura horien bitartez aukeratzen dira; eta, beraz, elkarte politikoak ere parte hartzen du aukeraketa horietan.

Lehen batean, edozein herritar aurkez daiteke kargu horiek betetzeko (bozkatzeko pasiborako eskubidea). Legeen bitartez, aukera horri zenbait muga jarri zaizkio, helburu garrantzitsu batekin: ordezkari politikoan egokiro aritzea oztopatuko duen arrazoirik izanez gero²¹, hautatuek ezingo dute kargua onartu. Esate baterako, Autonomia Erkidego bateko gobernu-presidentea den pertsona, ezin da -aldi berean- Estatuko Diputatuen Kongresuko kide izan. Zergatia argi dago, ordezkari horietako bakoitzari dagozkion eskumenak eta ardurak ezberdinak direlako oso; kasu batzuetan, baita kontrajarriak ere. Beraz, ezingo ditu ordezkari bi horiek behar bezala bete: bietako bati kalte egingo dio eta, horrenbestez, ezingo du behar bezala bete herritarrei eman beharreko zerbitzua.

2.5. Hauteskunde-sistemaren oinarriko elementuak.

Habetes-sistema da, *erabaki-multzo bat, bozkatzearen adierazpena eta adierazpen horrek eragindako ondorioak arautzen dituen*.

Honako hauek **erabakirik garrantzitsuenak** dira:

- a) **aulkien kopurua, hauteskunde-barruti kopurua** eta hauteskunde-barruti **bakoitzari dagokion aulki kopurua**;
- b) aulkia lortzeko **gutxieneko kopurua** (hauteskunde hesia);
- c) **hauteskunde-formula**, hau da, behin botoak zenbatu eta gero ordezkariak izendatzeko erabiltzen den sistema.

²⁰ Horri guztiari buruz, ikus Konstituzio auzitegiaren 10/1983 sententzia.

²¹ Hautaezintasun- eta bateraezintasun-arrazoi esaten zaie horiei. Oso gutxi dira, Hauteskunde Erregimenari buruzko Lege Organikoak biltzen ditu (ikus 6. GAIA).

a) **Aulkien kopurua, hauteskunde-barrutien kopurua, eta hauteskunde-barruti bakoitzari dagokion aulki kopurua.** *Aulki* izena ematen zaio herri-ordezkarien ganbera batean dagoen ordezkari-kargu bakoitzari. Hau da, Diputatuen Kongresuan 350 diputaturentzako lekua dago, 350 aulki, beraz. Hauteskunde-sisteman oso garrantzitsua den beste kontzeptu bat dugu, esate baterako, *hauteskunde-barrutia*. Oro har, hautesle-errolda osatzen dutenak *zirkunskripziotan* edo hauteskunde-barrutitan banatzen dira. Barruti horiek ezartzeak hainbat helburu ditu nagusiki: alde batetik, leku askotatik datozen ordezkariak ziurtatzea (helburu politiko bat, beraz); eta, bestetik, administrazio-helburu bat ere badago, hots, botoen zenbaketa eta ordezkarien izendapena erraztea. Hauteskunde-barrutiak alda daitezke, hauteskunde motaren arabera.

□ **EUSKO LEGEBILTZARRA:** 75 legebiltzarkidek osatzen dute. Barrutia Lurralde Historikoa da (Araba, Bizkaia, Gipuzkoa) eta Barruti bakoitzari 25 aulki dagozkio. Beraz, alderdi politiko bakoitzak, barruti bakoitzerako, alegi, Lurralde Historiko bakoitzerako, 25 hautagairen izena aurkezten du hauteskunde autonomikoetan.

□ **KONGRESUA 350²² diputatuk** osatzen dute. Horiek nor diren hautatzeko, hauteskunde-barruti edo mugape moduan, probintziak erabiltzen ditu. Aulkien banaketa, berriz, honela egiten da:

- Zeuta eta Melillak aulki bana dute

- Beste 348 aulkiak banatzeko: probintzia bakoitzari 2 diputatu dagozkio zuzenean, eta beste 248 diputatuak probintzia-barruti bakoitzeko populazioaren arabera banatzen dira. Beraz, biztanle gutxiengatik probintziak, biztanle gehien duten probintziak baino indar handiagoa dute proportzionalki. Esate baterako, Soriatik datorren diputatu baten atzetik 21.000 boto daude; Madrildik datorren baten atzetik, aldiz, 130.000 inguru. Desoreka askoz nabariagoa da senatarien kasuan.

□ **SENATU**aren kasua berezia da. Konstituzioaren arabera, Senatuak *Estatuaren lurraldetasun-pluraltasuna* adierazteko ganbera. Sistema misto bat dago ordezkariak aukeratzeko.

1) **Bozkatzeko bidez:** probintzia bakoitzeko 4 senatari daude, botoz aukeratzen direnak. Baina hauteskunde horietan berezitasun bat dago: hauteskunde-orrietan, alderdi bakoitzak 3 hautagai bakarrik aukeratu ditzake. Hala, gehiengoak duen alderdiak, gehienez 4tik 3 ordezkari izango ditu eta, nahitaez, beste alderdi bati emango zaio laugarrena. Euskal Autonomia Erkidegotik 12 senatari aukeratzen dira bozkatzeko bidez.

2) **Autonomia Erkidegoetako Legebiltzarrek aukeratuta:** Autonomia-erkidegoek, beren legebiltzarren bitartez, beste senatari bat aukeratu dezakete, gutxienez; eta, milioi biztanleko, beste bat ere bai. Horrenbestez, Euskadiko Autonomia Erkidegoak hiru senatari aukeratu ditzake zuzenean.

b) Legeak eskatzen duenez, Kongresuko aulki bat lortzeko, botoen **gutxieneko kopuru bat** lortu behar da. Ez dira kontuan hartzen, barruti bateko baliozko botoen gutxienez % 3 lortu ez duten hautagaiak. Muga hori

²² Konstituzioak dioenez, gutxienez, 300 eta, gehienez, 400 izango dira diputatuak.

Bartzelonako eta Madrilgo probintzietan bakarrik da aplikagarri, dagokien aulki kopuru handia dela eta. Uste da ehuneko hori baino boto gutxiago lortzen duten hautagaiek ez dutela ordezkariak esanguratsurik edukiko.

c) Hauteskunde-formula. Hauteskundeetan, beste herrialdeetan egiten denaren aurka, bozketa bakarra (itzuli bakarra) egiten da. Behin emaitzak zenbatuta, bi sistema daude ordezkariak izendatzeko:

c.1 **Gehiengo-sistemaren formula:** hauteskunde-barruti batean botoen gehiengoa jasotzen duenak lortzen ditu barruti horri dagozkion aulki guztiak.

c.2. **Ordezkariak proportzionalaren formula:** hauteskunde-barrutiari dagozkion aulkiak proportzionalki banatzen dira alderdi politikoen artean. Proportzioa ezin da, ordea, zehatza izan. 4 aulki badaude, zenbat emango zaizkio botoen % 30 lortu duenari? Zatiketak egiterakoan hondarrak gongo dira ia beti eta hordar horiekin zer egin behar den erabaki behar du hauteskunde-sistemak. Hondarrak aplikatzeko formula asko daude: 1) sobera dauden aulkiak hondar gehien duten zerrendei ematea, edo 2) batez besteko handiena duten zerrendei ematea (D'Hont sistema). Sistema hori erabiltzen da Espainian, boto gehien jaso duten alderdien zerrendak hobetsi egiten direlako eta horrela gehiengo egonkorragoak osatzen laguntzen duelako.

3. Herri-ekimena eta erreferenduma

a) Herri-ekimen legegilea

Herritarrek ezin dute *zuzenean legegintza*-prozedura legislatiboan parte hartu. Ordezkarien bidez parte hartzen dute prozesu horretan, hau da, parlamentari eta legebiltzarkideen bitartez. Dena den, EK-k *Lege-ekimen herrikoa* delakoa aurreikusi du kasu batzuetarako.

Tresna horren bitartez, herrita -talde batek, zuzenean, parlamentura eraman dezake lege proposamen bat, parlamentariak edo legebiltzarkideek eztabaidatu dezaten.

Ekimen hori arautzen duen legearen arabera, ekimena mugatuta dago, historikoki frogatuta geratu delako ekimen mota horren arriskua. Historian zehar, eta halako ekimenen bidez, gutxiengo baten demokraziaren aurkako ekimenei legekotasun-itxura ematen saiatu izan dira zenbait talde. Gaur egungo sisteman, beraz, salbuespeneko tresna moduan onartu izan da tresna hori, parlamentu eta legebiltzarretako ordezkarien ekimenez hasten dena baita prozedurarik egokiena. Lege-ekimen herrikoa aurrera eramateko, 500.000

izenpe (EAEko Autonomia Erkidegoan 30.000) behar dira, gutxienez. Gainera, horren bitartez, ezin da egin edozein gai arautzeko proposamenik. Lege organiko bidez arautu beharreko gaietarako, esate baterako, ez du balio, ez eta zerga-kontuak edo nazioarteko gaiak arautzeko ere. 500.000 izenpe horiek bilduta, Diputatuen Kongresuko mahaian aurkeztuko da proposamena. Mahaiak, eskakizun guztiak bete badira, haren izapideak egitea onartuko du, eta proposamena Diputatuen Kongresuan eztabaidatuko da, Gobernuak edo edozein parlamentari taldek aurkeztutako proposamenak eztabaidatzen diren eran. Lege-ekimen hori lege bihurtzeko, beraz, parlamentuko gehiengoaren onespena lortu beharko du, beste edozein lege-proposamenek bezala.

b) **Erreferenduma** (EKren 92. art.).

Erabakiak hartzeko PROZESU honetan hiritarrek sufragio eskubidearen egikaritzaren bidez hartzen dute parte, proposamen batekiko adostasuna edo ez-adostasuna adieraziz.

Garrantzi berezia duten zenbait erabaki politiko hartzerakoan, zilegi da herritarrei Erreferendum bidez kontsulta egitea. Are gehiago, kasu batzuetan, nahitaezkoa da kontsulta hori, hala nola: Konstituzioa sortu eta aldatzerakoan, estatu-mailako erreferenduma antolatu beharra dago; Autonomien Estatutuak sortu eta aldatzeko prozesuetan, Autonomia Erkidegoko biztanleei galdetu behar zaie. Erreferendumean, erroldatuta dauden herritar guztiek parte hartuko dute bozkatze unibertsal, aske, berdin eta sekretupekoaren bidez.

4. gaia:

Oinarrizko eskubideak eta askatasunak.

Gaia osatzeko erabil daitekeen bibliografia (*): Leah LEVIN, *Giza eskubideak. Galderak eta erantzunak*, Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzua, Gasteiz, 1999; PÉREZ LUÑO, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*; J. ASTOLA MADARIAGA, *Konstituzio Auzitegia eta Eskubideak Espainiako Konstituzioan*, EHUko Argitalpen Zerbitzua, 1990; L. LÓPEZ GUERRA/ E. ESPÍN/..., *Zuzenbide konstituzionala, I. Hiritarren eskubide eta betebeharrak*, EHUko Argitalpen Zerbitzua, 1994; V. L. MONTÉS PENADES, “*Pertsonaren ideia: erakunde izaerako esangura*”, Zuzenbide Zibila, I.

1. GIZA ESKUBIDEAK ETA OINARRIZKO ESKUBIDEAK: KONTZEPTUAK ETA HISTORIA

1.1. Giza eskubideak eta Oinarrizko eskubideak. Giza eskubideen konstituzionalizazioa

(1) Gaur egungo Zuzenbidearen funtsezko ardatza honako hau da: gizaki oro, kolektibitate antolatuaren gainetik eta hura baino lehenago ere, pertsona dela. Pertsona gizarte-antolakuntza eta estatua baino lehenagoko errealitatea dela aitortzea, berriz, urte askotako lanaren emaitza da. Giza eskubideek gizakiaren duintasunarekin bat datoz.

Kultura eta erlijio guztietan aurki ditzakegu eskubide horien aurrekariak, historian zehar agertu diren pentsalari eta legelari askoren lanetan, baina XX. mendearen bigarren erdira arte ez da ezarri giza eskubideak sustatu eta babesteko nazioarteko sistema orokor bat²³. Are gehiago, sistema hori ezarriagatik, gaur egun ere, egunero, uneoro urratzen dira gizaki askoren oinarrizko eskubideak.

Gaur egun ez dugu zalantzan jartzen gizaki guztiok garelako *personak*, hau da, gizarte-antolakuntzak, eta bereziki, Estatuak, aintzatetsi eta errespetatu behar dituen subjektu baliotsuak. Izan ere, honako hau da Zuzenbidearen ardatza: gizaki oro, kolektibitate antolatuaren gainetik eta bera baino lehenago ere, pertsona dela.

Konstituzioaren 10. artikulua, espainiarren arteko elkarbizitzaren oinarrizko arau-antolatzaileak, *ordena politikoaren eta gizarte bakearen oinarritzat* jo du *personaren duintasuna*. Beraz, gaur egun, gizarte-antolakuntza eta Estatua baino zerbait lehenagokoa eta goragokoa da pertsona; hala ere, kontzeptu berria da hori, urte askoren buruan eraikitakoa²⁴.

23 Nazio Batuen Gutunak adierazi zuenez, haren kide ziren estatu guztiek erabateko fedea zuten *gizakiaren funtsezko eskubideetan, duintasunean, eta gizakiaren balioan, bai eta gizon-emakumeen eskubide- berdintasunean ere*.

24 V. L. MONTÉS PENADES, “*Pertsonaren ideia: erakunde izaerako esangura*”, Zuzenbide Zibila, I.

Gaur egungo ikuspegitik, beharrezkoa da egiaztatzea gizakiak berezko balioak adierazten dituela eta antolamendu juridikoak babestu behar dituen ondasunak dituela, une edo herri jakin bateko Zuzenbide objektiboak aintzatesten ez badizkio ere. Hor esandakoari honako zehaztapen hau gehitu behar zaio: gizaki izateagatik, gizon-emakumeek tratu eta maila berezia dute, eta botere eratuek babestu egin beharko dute tratu eta maila hori. Gaur egun, horixe da ideia modernoa.

(2) **Giza eskubideak, kontzeptua.** Giza eskubideei buruz hitz egitean, gainerako eskubideen arras bestelako eskubide-multzo bati buruz ari gara; eta eskubide horiek, izatez, gizakiarenak dira.

Horren arabera eta arrazoizko ikuspegi batetik, giza eskubidetzat har genezake «*erakunde eta gaitasunen multzoa, multzo horrek unean uneko duintasunari, askatasunari eta giza berdintasunari dagozkion eskakizunak zehazten dituenean*». Eskakizunok nazio zein nazioarteko antolamendu juridikoek aintzatetsi behar dituzte.

Giza eskubideak, berezko eskubide unibertsal izanik ere, norbanakoaren eskubide positibo gisa garatu dira eta, azkenik, eskubide positibo unibertsal gisa izan dute bultzada erabatekoa. Hala, nazioarteko hitzarmen eta adierazpen unibertsalak mugimendu dialektikoaren sintesi dira: hasi berezko eskubideen unibertsaltasun abstraktutik, nazioeko eskubide positiboen norbanakotasun zehatzera igaro, eta eskubide positibo unibertsalen unibertsaltasun zehatzera iristeraino.

Oinarrizko eskubideei buruz hitz egiten dugunean, giza eskubide batzuk positibo edo onuragarritzat jo izan direla esaten ari gara, hots, konstituzioei erantsi zaizkiela. Konstituzioek berme-neurri bereziak eman dizkiete eskubide horiei (batez ere, jurisdikzio-bermeak), Estatuari aurre egiteko. Ez dirudi beste ezberdintasunik zegoenik giza eskubideen eta oinarrizko eskubideen artean. Azken finean, Botere Legegilearen eta Betearazlearen ahalmenak mugatzea da kontua, botere horiek gutxietsi ezin duten zenbait gizabanako-askatasunekiko begirunea agintzea; eta, edozein kasutan ere, askatasun horiek gutxiestekotan, zehatz aipatu beharko lirateke gutxiespen horiek, eta era mugatu eta iraunkorrean egin.

Izatez, **oinarrizko eskubideak** honako hauek izango dira: *giza eskubideen gune edo zirkulu murriztago bat, Konstituzioak berme-mekanismo berezien bitartez babestutakoa*. Berme-mekanismo horiek, hain zuzen, herri botereen eraso eta gutxiesteen kontrako defentsa ziurtatzen dute.

(3) Espainiako Konstituzioaren 10. artikulua²⁵ pertsonaren duintasuna balio juridiko eta oinarrizkotzat aldarrikatzen du, pertsonari datzekion eskubide batzuen muin gisa. Mandatuaren kokapen hutsak adierazten du aldarri hori dela *beste eskubide guztien izate eta zehaztapenerako ataria*²⁶. Hala ulerturik, pertsonaren duintasunaren printzipioak gizakiaren balioaren aintzatespena azaltzen du: pertsona bera, antolamendu juridikoa baino lehenagoko entitate edo izate independente gisa, “*pertsona izateari datzekion eskubide hautsezinak ditu*”. Bestalde, manu horrek, oinarrizko eskubideen *izaera bikoitza* aditzera ematen du.

(4) **Egitura eta edukia kontuan harturik, hiru oinarrizko eskubide mota** bereiz daitezke:

- a) askatasun indibidualak
- b) partehartze-eskubide politikoak
- c) prestazio sozial, kultural eta ekonomikoak jasotzeko eskubideak

Progresiboki agertu zen mota bakoitza. Aztertu dugunez, hasiera batean, eskubideak **askatasun indibidual**tzat ulertu ziren, hau da, autodeterminazio pertsonala babesten zuten eskubide gisa. Eskubide horien egitura dela-eta, ez da dagokien erabilera arautzen duen legerik behar, eskubide horiek babesten dituen lege bat baizik.

Ordezkaritza- eta demokrazia-sistema eraiki zenean, **parte-hartze politikorako eskubideak** garatu ziren. Eskubide horiek askatasunen esparrua ere zabaltzen zuten, besteak beste, elkartzeko askatasuna. Eskubide politikoak dira, baita unibertsalak ere -pertsonari gizatasuna dela-eta dagozkionak-, baina eskubide horiek bereizgarri dute *pertsona batek bere erkidego politikoaren barruan bakarrik erabil ditzakeela*. Eskubide politiko demokratikoen –adibidez, bozkatzeko eskubide aktibo eta pasiboen- erabilera lege batek arautzen du. Estatu askatasun indibidualaren babesle izatea lortu nahi dute eskubide horiek, bai eta herriaren autogobernu askea izatea ere.

25 10. artikulua: «1. *Pertsonaren duintasuna, hari datzekion eskubide hautsezinak, nortasunaren garapen askea, eta legearekiko zein beste eskubideekiko begirunea dira ordena politiko eta gizarte bakearen oinarriak.*

2. *Konstituzioak aintzatetsitako askatasunari eta oinarrizko eskubideei buruzko arauak, bestalde, Giza eskubideen Adierazpen Unibertsalaren eta Espainiak gai horiei buruz berretsi dituen nazioarteko hitzarmen eta akordioen arabera interpretatuko dira* .

26 AKren apirilaren 11ko 53/85 epaia.

Hirugarren norabide batean, botere publikoei eskatzen zaie behar diren aldaketa sozialak egin ditzaten, askatasun eta berdintasun eraginkorra eta egiazkoa izateko. Frantziako 1848ko Konstituzioak *lanerako eskubidea* bildu zuen, baina 1917ko Mexikoko Konstituzioa izan zen eskubide sozialak sakontasunez garatu zituen lehenengoa. Ildo hori, Weimar-ko 1919ko Konstituzioaren bidez hedatu zen Europak konstituzionalismora. **Izaera ekonomiko, sozial eta kulturalako eskubide batzuk aldarrikatu ziren**, eta, haien eraginkortasunerako, botere publikoen ekintza positiboa beharrezkoa da: *dauden baldintza sozialak aldatu behar dituzte botere publikoek, bai eta zenbait zerbitzu eskaini ere*.

Hiru eskubide mota horiek **liberalismotik, demokraziatik eta sozialismo demokratikotik eratorriak direla esan daiteke**, hau da, gizarte garaikidea eratzean indarra izan duten hiru ikusmolde politikoetatik eratorriak. Eskubide bakoitzaren aldarrikapen eta babesa, berriz, askatasun-esparruren bat zabaltzeko ahalegin jakin batekin bat dator. Hori dela-eta, eskubide bakoitza agertzeko unea konstituzio-sistema atxikitzen duten gizarte-botereen orekaren arabera da.

Giza eskubideen garapena			
	1. belaunaldia	2. belaunaldia	3. belaunaldia
Garai historikoa	- Frantziako Iraultza - Iraultza burgesa	- Iraultza sozialistak - Langile-mugimenduaren indartzea	- Kolonialismoaren aurkako iraultzak - Independentziaren aldeko mugimenduak - Globalizazioa
Giza eskubideak	Eskubide zibilak eta politikoak	Eskubide ekonomiko, sozialak eta kulturalak	- Garapenerako eskubidea - Bakean bizitzeko eskubidea - Ingurumen egokian bizitzeko eskubidea - (*) Kaltetuentzako laguntza izateko eskubidea
Subjektua	Gizabanakoa	Giza taldea	Herria Giza talde konkretuak: emakumeak, umeak, herri indigenak...
Oinarriak	Askatasun formalak	Zuzenbide-estatu sozial eta demokratikoa	Gizarte zibilaren indartzea
Beharrianak	Konstituzionalismoa	Demokrazia formalak Ordzekaritza	-Demokrazia sustantiboak -Parte-hartzea

Gema Celorio (1999), "Los Derechos Humanos en el contexto del Desarrollo Humano", Hirugarren Mundua eta Pakea, ...5. or.

1.2.- Giza eskubideak estatu liberaletan: konstituzionalismoa.

(1) **Askatasunaren edukia estatu liberalean.-** botere politikoaren kontrola eta *askatasunaren* babesa izan ziren Estatu liberalaren helburuak. Askatasunari eduki berri bat eman zitzaion Estatu liberalean: *kanpo-hertsatzerik gabe gizabanakoak ekiteko duen autonomiari* esango zaio *askatasuna*. Eduki berri bat eman zitzaioela esaten dugu, askatasun horri ematen zaion edukia ez delako Antzinaroko Atenas hirian edo Erdi Aroan *askatasunari* ematen zitzaion edukia bezalakoa. Antzinaroan Atenasen, esate baterako, giza komunitateari zegozkion arazoetan aktiboki parte hartzeko eskubidea zen *askatasuna*; Erdi Aroan, berriz, *askatasuna* pribilegio bat zen, talde sozial batetako kideek zuten *statusaren* adierazgarri.

Estatu garaikidean, Estatu liberalari esker, **gizabanakoaren borondatearen *determinazio askea* edo autodeterminazioa bermatzean datza askatasunaren babesa**. Askatasunari babes hori eman ahal izateko, bat eta bera den Askatasuna *askatasunetan* edo *askatasun-eskubideetan* antolatu zen juridikoki. *Askatasun* horietako bakoitza, berriz, pertsonaren ekite-esparru jakin batean Askatasunak duen isla da. Askatasunak juridiko bilakatzeko prozesu hori urte askoren joan-etorriarekin lortu zen: *zanpatuak ziren Askatasunaren hainbat gako babesteko, askatasun eta eskubideak antolatu egin ziren juridikoki*, horiek babestuz Askatasuna babesteko asmoz.

(2) **Gaur egun babesten diren eskubide eta askatasun publikoen hastapenak Aro Modernoaren hasieran kokatu behar ditugu,**; *erlijioen arteko gatazkak* bukatzeko asmoz sortu ziren. Ordura arte, botereak erlijioaren monopolioa zuen (*cuius regio, eius religio*), baina, kristau protestante eta katolikoak banatzean, ezinezkoa egin zen monopolio hari eustea. Gatazkak saihestearren, gizabanako bakoitzari *erlijio-eta kontzientzia-askatasuna* onetsi zioten zenbait herrialdek, 1648ko *Westfalia-ko Hitzarmenak* erlijio-askatasuna bermatzeko onartu zituen neurriei jarraituz.

Erabaki hori dugu askatasun-eskubide modernoan abiapuntua. Hainbat gatazkaren konponbide moduan, zenbait eskubideren babesa lortuz joan ziren gizarte-talde asko. Hala, absolutismoen aurkako borroka garaian, beste zenbait eskubideren babesa eskatu zen: bizilekua hautatzeko eskubidea (nekazarien eta lurren arteko lotura ezabatuz), merkataritza- edo industria-askatasuna, *habeas corpus* eskubidea,....

(3) Eskakizun horiek guztiek Askatasuna ulertzeko era jakin bat zuten atzetik, nahiz eta beti agerian ez azaldu. **Askatasuna ulertzeko modu horri *naturalismoak* oinarri teoriko bat eman zion:** “*Gizabanako*

guztiak askeak, dira, naturaz, eta Askatasun horretatik eratorriak dira gizakiaren eskubide eta askatasun jakin batzuk²⁷. Ikuskera horren arabera, Askatasun hori Estatua baino lehenagoko errealitate bat da, Estatuak aitortu eta babestu behar duena.

Estatu liberalaren oinarri eta abiapuntu den **itun sozialaren azalpenean ere badu bere adierazpena Askatasun horrek**: «Gizabanakoek, beren Askatasuna erabiliz, gizartean bizitzea erabakitzen dute; gizarte-bizitzaren helburua da gizabanako bakoitzaren askatasun eta segurtasuna babestea. Itun sozialera hurbiltzen denean gizabanakoak bere *Askatasun naturala du*; itun sozialaren bidez sortzen den gizartean, berriz, haren Askatasun naturala *askatasun zibiletan* islatuko da». Gizabanakoaren Askatasun naturalaren isla direnez eta, beraz, Estatua sortu baino lehenagokoak, gizabanakoaren askatasun zibilei begirunea eta babesaz zor die Estatuak.

Askatasun indibidualak gizartearen aurreko *askatasun-eskubide* gisa antolatzen dira. Eskubide horiek *ez ditu Estatuak ematen*; Askatasun naturalaren adierazpen juridikoak dira eta, beraz, *gizatasunetik* eratorriak. Gizaki orori dagozkio. Hau da, Giza Eskubideen jatorria gizakiaren natura edo gizatasuna da. Giza elkarteak eskubide horiek *aitortu* besterik ez du egiten -ez ditu sortzen-. Horregatik eskubide unibertsalak direla esaten da. Gaur egungo giza eskubideen oinarrian daude gizaki guztien duintasuna eta berdintasuna. Oinarri hori, beste oinarritzko printzipio asko bezala, kultura eta zibilizazio, erlijio eta tradizio filosofiko ia guztietan aurki daitezke.

(5) Giza eskubideak juridiko bilakatzeko prozesuaren hastapenak: Eskubide-deklarazioak.-

Giza eskubideak onetsi eta babesteko sistemak idatzizko arau bihurtu izan dira historia zehar. Bide horretan, gune garrantzitsu asko aipa daitezke, hala nola, Ingalaterrako *Karta Magna* (1215), *Eskubidea Eskatzeko Erregua* (1628) edota *Eskubideen Adierazpena* (1689). Bizkaiko Jaurreriko Foru Barrian bildu ziren (1526), *Habeas corpus* prozedura eta jardunbide penaleko beste zenbait berme: ez dadila inor epaile baten agindurik gabe atxilotu, atxiloketaren zergatia ezagutzeko eskubidea du pertsona orok, prozedurak epe zehatz batzuk bete beharko ditu, etxea bortxaezina da²⁷ eta bizkaitarrei ezin zitzaaien oinazetik eragin, ez Bizkaian ez eta atzerrian ere.

27 Merioak epailearen agindua behar du etxe batean sartzeko eta, arlo penaleko delituren bat izan ezean, armarik gabe sartu beharko du; eskakizun horietakoren bat bete ezean, foruaren arabera, bizkaitar batek armaz jo zezakeen etxetik 4 beso betera hurbiltzen zen edonor.

Baina, dudarik gabe, XVIII. mendean hasi zen garatzen giza eskubideek gaur egun duten garrantzia. Zuzenbide naturalaren lehenbiziko hastapenen bilakaerak berekin ekarri zuen eskubide natural guztiak legezko eskubide gisa onartzea. Beraz, eskubide horiek lehenbiziko aldiz islatu ziren nazio-mailako konstituzioetan.

Juridikoki, *eskubide eta askatasunetan* antolatu ziren askatasunak eta *Eskubide-deklarazioak* izan ziren eskubideak ordenamenduan kokatzeko tekniarik hedatuena. Estatuaren eta gizabanakoaren arteko kontratu moduan ulertu izan ziren deklarazio haiek. Ameriketako kolonia britainiarretan hasi zirela esan daiteke; ahaztu gabe, betiere, Britainiako Erresuman emandako beste testu zaharrago batzuetatik eratorriak zirela. Kolonia bakoitzak *eskubide-deklarazioak* eratu zuen, eta haietan adierazten ziren herritarrei gizaki izateagatik aitortzen zitzaizkien eskubideak (ezagunena, *Virginiako herri onaren eskubide-deklarazioa*). Eskubide-deklarazio haiek bazuten bereizgarri zinez garrantzitsu bat: konstituzio-arauekiko lotura izatea, eskubideei babes judizial maila eskaini ahal izateko.

Europari dagokionez, Frantziako Iraultzan idatzi zen eskubide-adierazpena aipatu behar da. Iraultza haren lehenengo ekintza politikoetako bat izan zen *Gizakiaren eta Herritarren Eskubide-adierazpena* onartzea 1789an. Deklarazio hura Ameriketako kolonien ereduari jarraituz egindakoa zen. Handik gutxira, 1791ko *Amerikako Estatu Batuen Eskubideen Adierazpena* onetsi zen.

(7) **Giza eskubideak konstituzional bilakatzea.**- Hasiara bateko giza eskubide-deklarazio haien helburua zen Estatuaren eta Gizartearen arteko muga adieraztea. Giza eskubideak ziren estatuaren ekintza mugatzen zuten hesiak; ekintza publiko egokiaren eta ez-egokiaren arteko muga adierazten zuten. Hori dela-eta, Estatu liberalaren oinarriak adierazi nahi zituzten Konstituzioek adierazpen haiek bereganatu zituzten. Batzuetan, hasiera-hasieratik, 1978ko Espainiako Konstituzioak egin bezalatsu. Beste Konstituzio batzuek ez zituzten hasieratik bildu, esate baterako, Estatu Batuetako konstituzio federalek, Estatu bakoitzak bere eskubide-deklarazioa zuelako; baina, denborak aurrera egin ahala, eskubide haiek bilduz joan ziren. Estatu Batuei gagozkienez, orobat, 1789 eta 1991 bitartean konstituzioari egindako *zuzenketa* edo *emendakin* direlakoen bidez sartu zituen giza eskubideak konstituzioan. Oso ospetsua da Estatu Batuetako Konstituzio federalaren 5. zuzenketa, nork bere buruaren aurka ez deklaratzeko eskubidea biltzen duena.

Europako herrialdeetako Konstituzio idatziek beren zati dogmatikoan bildu zituzten eskubide horiek, botere-banaketa eta estatu-erakundearen deskribapena egin baino lehen. *Estatuaren antolamendua eta haren*

funtzionamendua arautzen duten oinarritzko printzipioak biltzen ditu zati dogmatikoak. Hortaz, Giza eskubideak aldi berean zera ziren:

- a) Sistema politikoaren definizioaren zati bat (Estatuaren antolamendua eta jarduera arautzen zuten oinarritzko printzipioen artean)
- b) eta eskubide subjektibo batzuen arautzea

1.3.- Giza eskubideen eraginkortasuna estatuan eta nazioartean.

(1) Giza eskubideak Konstituzioetan bildu baziren ere, **hasiera batean Konstituziotik kanpo arautu zen eskubide horien babes**a. Hori dela-eta, esan daiteke XIX. mendean eraginkortasun gutxi izan zutela, eskubide horiek.

Konstituzioaren eraginkortasun juridikoaren aldeko borroka, XX. mendean gertatu baitzen zen batik bat, konstituzio-eskubideen babes eraginkor baten aldeko borroka izan zen. Hori hala izan zen Estatuaren mugetatik barrurantz, baina, Estatu bakoitzaren mugetatik kanpo, zein zen eskubide-deklarazio haien eraginkortasuna?

Konstituzioetan bilduta zeuden giza eskubideen deklarazioek, Konstituzioak nazionalak zirenez, ez zuten indarririk Estatuaren mugetatik kanpoko. Badira, zenbait nazioarteko hitzarmen, ordea, giza eskubideren bati buruzko aipamenen bat dakartenak.

Adibidez, 1648ko *Westfaliako Hitzarmenean*, erlijio-askatasuna bermatzeko zenbait neurri onartu ziren. Aipagarriak dira, halaber, esklabotasuna deusezteko hitzartu ziren zenbait itun, Vienako Batzarrak 1815ean esklabotasuna gaitzetsi eta gerokoak: 1862ko Washingtongo Hitzarmena, bai eta Brusela-ko (1867 eta 1890) eta Berlin-go konferentzietan (1885an) egindako dokumentu ugari. Gerrari buruzko nazioarteko araudietan ere, kontuan hartu ziren giza eskubideak, hala nola Genevako eta Hagako hitzarmenetan.

(2) I. Mundu Gerra bukatu ezkeretik, giza eskubideek, bere osotasunean, nazioarteko berme baten beharra zutela sumatzen hasiak ziren. *Nazioen Elkartea* deritzon erakundearen sortze-dokumentuetan ez ziren giza eskubideak aipatu, baina giza eskubideak babesteko zenbait ardura hartu zuen, batez ere herrialde jakin batzuetako gutxiengoak babesteko asmoz. Bigarren Mundu Gerra baino lehenagoko beste zenbait hitzarmenetan ere aurki daiteke giza eskubideen babesari buruzko aipamenik: Lanerako Nazioarteko Erakundeak lan-baldintzei buruz sustatutakoak, Genevan sinaturiko *Esklabotasunari Buruzko Konbentzioa* (1926), edota Errefuxiatuen babesari buruzko konbentzioak (1933, 1938).

Bigarren Mundu Gerra bukatu arte itxaron behar izan zen, ordea, giza eskubideak babesteko nazioarteko araudi osatu eta sendo bat lortzeko. Hogeiko eta hogeita hamarreko hamarkadetako erregimen totalitarioek larriki bortxatu zituzten eskubideak beren lurraldeetan. Artean gerrak zirauelarik, sutzuki bortxatu ziren bizitzaren eta duintasunaren eskubideak, eta ahalegin eskergak izan ziren arraza-, erlijio- edo naziotasun-arrazoiz populazio-multzo handiak deusezteko. Horrek guztiak argi utzi zuen giza eskubideak urratuz gero, nazioarteko bakea hautsi zitekeela; eta *munduko askatasunak justiziaren eta bakearen oinarri direla, nolabait, gizakien familiako kide diren guztien berezko duintasuna eta oinarrizko eskubideak babesteko*. Estatuaren gainera deklarazio baten beharra ikusi zen. Estatu guztien konpromisoa nahi zen, edozein herrialdeetan izan zitezkeen eskubide-urratzeak eragozteko edo, gutxienez, zigortzeko.

1945ean sinatu zen *Nazio Batuen Kartak* erakunde haren funtsezko helburutzat jo zituen, besteak beste, “*gizakiaren oinarrizko eskubideak, duintasuna, gizakiaren balioa, eta gizon-emakumeen arteko aukeraberdintasunarekiko fedea indartzea*”. Baina Kartak ez zuen zehaztu giza eskubideak zein ziren, ez eta eskubide horien babesa bermatzeko tresnarik sortu ere.

Giza Eskubideen batzorde bat eratu zen *Giza Eskubideen Adierazpen Unibertsal (GEDU)* bat presta zezan. 1948ko abenduaren 10ean, Nazio Batuen Batzar Nagusiak onetsi zuen Adierazpen hura. Deklarazio hark nazioen gainera aldarrikatu zituen eskubide haiek. Aldarrikaturiko eskubideak bi multzotan banatu daitezke:

1) **Eskubide zibil eta politikoak**: bizitzeko, askatasunerako eta pertsonen segurtasunerako eskubideak; esklabotasunik, mendekotasunik edo torturarik ez pairatzeko eskubideak; legearekiko berdintasun-eskubidea; apetaren arabera eginda atxilotze, kartzelaritze edo erbesteratzeen arbitrarioen aurka babesteko eskubidea; prozesu justu bat izateko eskubidea; ondasunak edukitzeko eskubidea; politikan parte hartzeko eskubidea; bilkura eta elkarte baketsuak egiteko askatasuna; herriaren gobernuan parte hartzeko eskubidea, zuzenean edo askatasunez aukeratutako ordezkarien bidez.

2) **Eskubide ekonomiko, sozial eta kulturalak**: hala nola, lanerako eskubidea, lan beragatik lansari berdina jasotzeko eskubidea, sindikatuak sortzeko eta sindikatuetan parte hartzeko eskubidea, bizi-maila duina izateko eskubidea, hezkuntza izateko eskubidea, eta kultura-bizitzan askatasunez parte-hartzeko eskubidea.

(3) Adierazpen hari jarraituz, zenbait **Paktu edo Itun** onartu ziren, besteak beste: *Eskubide ekonomiko, kultural eta sozialei buruzko nazioarteko ituna* eta *Eskubide zibil eta politikoei buruzko ituna* (1976an Espainian indarrean sartu zirenak). *Europar giza eskubide eta askatasunak babesteko hitzarmena* sinatu zen (Erroman, 1950ean). Itun horiek, Adierazpen Unibertsalak ez bezalakoak ziren, juridikoki lotesleak baitziren hitzarmenari atxiki zitzaizkion estatuentzat.

Hitzarmenez gain, bada nazioarteko zenbait erakundek giza eskubideen gainean egindako **adierazpen eta gomendio** franko. Adierazpen horiek ez dituzte estatuak juridikoki lotesten, baina eragin handia dute nazioarteko eta nazio-mailako praktikan. *Legedi ez-lotesle* hori urrats garrantzitsua da etorkizunerako hitzarmenak eta tresna juridiko lotesleak prestatzeko.

Azken aldian, eskubide-deklarazio horri beste eskubide batzuk gehitzeko beharra azaldu da. Gaur egun, munduko zein eskualde-mailako laurogei hitzarmen baino gehiagok osatzen dute giza eskubideei buruzko nazioarteko legedia. Bi kasu garrantzitsu aipatu behar dira. Alde batetik, garapen-bidean dauden herrialdeetako biztanleen egoerari aurre egiteko, *Garapenerako eskubide* bat aldarrikatzen da, hau da, duintasunez bizitzeko eta nortasuna garatzeko eskubidea. Bestetik, giza genomaren inguruko aurkikuntzei dagokienez, *Biomedikuntzari eta Giza eskubideei buruzko* hitzarmen bat sustatu du Europako Kontseiluak, medikuntzaren eta biologiaren aurrerapenak giza duintasuna eta giza genomaren osotasuna arriskuan jar ez ditzaten. Hitzarmen horren garapen moduan, zenbait herrialdek (Espainiak ere bai), giza klonazioa debekatu egin dute.

(4) Giza eskubideen nazioarteko legedia kodetu eta garatzeko egin diren ahaleginek ez dute, ordea, eskubide horien erabateko errespetua lortu. Tamalez, munduko leku askotan urratzen dira egunero giza eskubideak. Gainera, lege eta prozedurek gauza bakarra egin dezakete, alegia behin urratzea eginik, hura salatzea eta zigortzea. Giza Eskubideen Adierazpen Unibertsalak adierazi zuenez, giza eskubideak benetan babestu ahal izateko, berebizikoa da hezkuntzaren bitartez giza nortasuna erabat garatzea eta, hala, giza eskubide eta askatasunekiko errespetua indartzea gizaki oroengan. Nazioarteko eta nazio-mailako hainbat eta hainbat erakundek hartu dute haien gain ardura hori. Nazioartekoan, UNESCO izeneko erakundea da ezagunena.

UNESCOn eginkizunen artean dago *justiziaren, legearen, giza eskubideen eta oinarrizko askatasunen errespetu unibertsala bermatzea*. Erakunde horrek nazioarteko hiru biltzar garrantzitsu antolatu ditu orain arte, Vienan (1978), Maltan (1987) eta Montreal-en (1993). Vienako biltzarrean azpimarratu zen giza eskubideen inguruko heziketak eta irakaskuntzak honako helburu hauek izan behar zituela: tolerantzia, errespetua eta elkartasun-jarrerak sustatzea; giza eskubideen ezagutza; giza eskubideak errealitate sozial eta politikoetan gauzatzeko moduak ezagutzea.

Maltan zenbait irizpide eman ziren nazioartean, nazio-mailan eta erregioetan giza eskubideen inguruko heziketa bideratzeko. Garrantzi handia eman zitzaion, esate baterako, erakunde publikoen eta hedabideen parte-hartzea aurreikusten zuen irakaskuntza- eta heziketa-sistema bat antolatzeari. Azkenik, Montrealen, *Giza Eskubideen eta Demokraziaren aldeko Hezkuntzari buruzko mundu-mailako Ekintza plana* onetsi zen. 1995-2004 hamarkada, bestalde, giza eskubideei buruzko hezkuntzarako Nazio Batuen Hamarkada aldarrikatu zen.

(5) 1978ko Espainiako Konstituzioan aitortutako oinarrizko eskubideen eta nazioarteko deklarazioen arteko harremana.- Nazioarteko testu horiek guztiek, 1978 baino lehenagokoek, noski, eragina izan dute Espainiako Konstituzioak eratu duen eskubide-zerrendan. Baina ez hori bakarrik. Konstituzioak espresuki esaten du *funtsezko eskubide eta askatasunei buruzko arauak Giza Eskubideen Adierazpen Unibertsala eta Espainiak sinatutako beste Itun eta akordio internazionaleri jarraituz interpretatuko direla* (EK 10.2). Horrenbestez, Konstituzioa onartu ondoren, giza eskubideei buruzko akordio internazionalen bat sinatuz gero, eta badakigu hala izan dela, nazioarteko akordio berri horren edukiak ere eragina izango du Konstituzioan dauden eskubideen interpretazioan.

Besteak beste, honako hitzarmen hauek sinatu ditu Espainiak:

- Giza Eskubideen Adierazpen Unibertsala (Paris, 1948ko abenduaren 10ean)
- Eskubide Zibil eta Politikoen Nazioarteko Ituna (New York, 1966ko abenduaren 19an)
- Gizarte, Kultura eta Ekonomia alorreko Eskubideen Nazioarteko Ituna (New York, 1966ko abenduaren 19an)
- Giza Eskubideen eta Oinarrizko Askatasunen babeserako Europako Hitzarmena (Erroma, 1950ko azaroaren 4an). Hitzarmen horrekin, Giza eskubideak babesteko Europako Auzitegiaren jurisprudentziari bide ematen zaio.
- Europako Gizarte Gutuna (Turin, 1961ko urriaren 18an)
- Europako Herritarren Eskubideen Gutuna (2000)

Duela gutxi gertatu den kasu bat aipatzeko, 1997an *Biomedikuntza eta Gizaeskubideei buruzko Hitzarmena* onartu zen; Espainiak sinatu zuen eta 2000. urtearen hasieran sartu zen indarrean. Hitzarmen horretan esaten da giza eskubideak nola babestu behar diren medikuntzako eta biologiako aplikazioei aurre egiteko, baina funtsean ez ditu eskubide *berriak* aitortzen. Konstituzioak aurreikusi zituen eskubide batzuez ari da (bizitzeko eskubidea, osotasun fisikorako eskubidea, giza duintasuna, giza askatasuna, berdintasuna, intimitatea...), eta berritasun bat dakar eskubide horiekiko, alegia, eskubide horietan eragina izan dezaketen zenbait teknika zehazki mugatzen dituela: gizakien erabilera laborategietako entseguetan, gizakien klonazioaren aurrean giza eskubideak nola babestu, eta abar. Klasikoak ziren zenbait eskubideen edukia *zehaztu* besterik ez du egin, teknika horiei dagokienaren aurrean.

1.4.- Oinarrizko eskubideak: kontzeptua

(1) Oinarrizko eskubideak **zuzenbide-estatuaren barne-muineko elementu dira**. Oinarrizko eskubideak aitortzen eta bermatzen diren lekuetan bakarrik izaten da Zuzenbide-estatu bat; eta Zuzenbide-estatu ezarrita dagoen tokian bakarrik esan daiteke oinarrizko eskubideak eraginkorrak direla. *Oinarrizko* edo *funtsesko* esaten zaie gaur egungo sistema juridiko eta politikoa eraikitzeko oinarrizko elementuak direlako.

Oinarrizko eskubideek **izaera bikoitza** dute. Alde batetik, *helburu axiologiko* bat betetzen dute. Objektiboki, giza elkartearen elkarbizitza oinarritzen duten balioak adierazten dituzte. Konstituziogilearen erabakiz, “erakunde juridiko eta politikoen multzoa eratu behar duen balio-sistemaren adierazpen juridikoak dira” eskubide horiek, hau da, ordena juridikoaren eta gizarte bakearen oinarri, Konstituzioaren 10. artikuluan aditzera ematen denez. Hori dela-eta, Estatuak, estatu liberalean gertatzen ez zen bezala, ez du soilik aldarrikatzen eskubide horiek egikaritzeko aukera; izan ere, oinarrizko eskubideek ordezkatzan dituzten balioen eta eskubideen eraginkortasuna bultzatzeko betebeharra ere hartzen du bere gain, nahiz eta herritarrek nahikari edo uzi subjektiborik aurkeztu ez. Oinarrizko eskubideek ematen dizkioten “eragin eta lerro artezkariei” heldu beharko die legegileak. Horrek garrantzi handia du, eskubideak babesteko baldintzarik izango ez balitz, hutsik geratuko bailirateke oinarrizko eskubideak²⁸. Hala, oinarrizko eskubideak zaindu eta babestu ahal izateko, konstituzio-jurisprudentziak legegintza-garapen arruntaren beharra adierazten du.

Bestaldetik, subjektiboki, *gizabanakoen eskubideak* dira. Ez, bakarrik esangura hertsian herritarren eskubideak direlako; baizik eta *status* juridiko edo izanaren esparru baten askatasuna bermatzen dutelako²⁹.

(2) Ek-k zergatik esaten die *oinarrizko eskubide*? Doktrina eta jurisprudentziak, bai eta Konstituzioaren testuak berak ere esamolde ezberdinak erabiltzen dituzte EK-k oinarrizkotzat jotzen dituen eskubide horietaz ari direnean: *eskubide eta askatasunak*, *askatasun publikoak*, *giza eskubidea*,... Deitura-ugaritasun horren arrazoiak asko dira: errealitate juridiko hori aztertzeko erabiltzen den ikuspegi metodologikoa, analisi horren dimentsio historikoa, edota eskubideen barne-egitura ere. EKren testua

28 Konstituzio auzitegiak emandako 53/85 epaia.

29 AKren 25/81 epaia, uztailearen 14koa.

aztertuta, dena den, *oinarrizko eskubide* kontzeptua litzateke egokiena EKren Lehen Tituluan aitortu diren eskubide mota guztiak biltzeko egokiena. Bestalde, *oinarrizko* izenlagunak eskubide horien izaera berezia ematen du aditzera: ordenamendu juridikoaren oinarrizko elementu dira, eta horrek bereizten ditu eskubide subjektibo *arruntetatik*.

Dena den, kontuan hartu behar da *oinarrizko eskubide* deitura bi zentzutan erabili ohi dela. Zentzu zabalean, EKren Lehen Tituluko eskubide guztiei ematen zaien deitura da. Teknikoki zehatzagoa eta hertsiagoa den zentzuan, ordea, Lehen Tituluko Lehen eta Bigarren Atalburuetako eskubideei bakarrik deitzen zaie hala³⁰ (14-38. artikulua). Azken multzo horretako eskubideak arautzen dituzten artikuluetan, dena den, ez dira soilik eskubideak aitortzen, eskubideen babesari buruzko zenbait berme eta agindu ere bildu izan dira.

2. OINARRIZKO ESKUBIDEAK 1978KO ESPAINIAKO KONSTITUZIOAN: ESKUBIDE MOTAK.

(1) Bi eduki mota bereizten dira konstituzioetan: alde organikoa (Estatuaren erakundeei buruzkoa) eta alde dogmatikoa (Estatu formaren definizioa eta Estatuarekiko herritarrek dituzten eskubideak adierazten dituen). Herritarren eskubideak dira Estatuaren ekintzen muga, eta funtsezko eskubideak babesten dituzten sistema politikoei bakarrik ematen zaie Zuzenbide-estatu izena.

1978ko Konstituzioan I. Tituluan agertzen dira oinarrizko eskubideak, *Funtsezko eskubide eta betebeharrei buruzko* tituluan. Titulu horrek bost atalburu ditu, eta guztira 45 artikulua dira. Lehen hiru atalburuetan, eskubideak aitortzen dira eta, azkeneko bietan, eskubide horiei egoera arruntetan eta salbuespen-egoeratan aitortzen zaizkien bermeak adierazten dira.

(2) **EKn bildu diren oinarrizko eskubide motak.** Pertsonen askatasunaren zabaltze- eta hedapen-prozesuak, progresiboki, botere politikoarekiko *askatasun-esparru* gehiago sortu ditu, bai eta botere ekonomiko, sozial edo kulturala duten horiekiko ere. Askatasun-esparru bat lortu izan denean, hura

30 Hirugarren Atalburuak, *Politika sozial eta ekonomikoa zuzentzen duten printzipioak* izenburua duenak, ez du benetako eskubide subjektiborik aitortzen.

Zuzenbidearen bidez egonkor bihurtzeko saio bat egon da, eta askatasun-esparru horri eskubide-egitura eman izan zaio.

Eskubideen sailkapena: a. bermeen arabera b. izaeraren arabera c. egitura eta edukiaren arabera
--

a. Bermeen arabeko sailkapena.

EKren testuak berak eskaintzen duen sailkapena da. Lehen Tituluaren barruan eskubideak taldetan banatu ditu eta, kokapen horren arabera, babes-maila ezberdina dute.

1978ko Konstituzioak erabili duen egiturak eta sailkapenak interpretazio-arazo ugari erakarri dute, azaldutakoaren esanahia kasu askotan ez zelako zehaztu eta, gainera, multzo bakoitzaren eskubideei dagozkion babes eta bermeak era askotakoak direlako.

Sailkapena:

EKren Lehenengo Tituluaren egitura: Oinarrizko eskubideak eta betebeharrak	
. 10. artikulua	
. 1. Kapituluak: <i>Espainiarrak eta atzerritarrak</i>	11-13. art.
. 2. Kapituluak: <i>Eskubideak eta askatasunak</i>	
.....	14. art.
1. Atala: <i>Funtsezko eskubideak eta askatasun publikoak</i>	15-29. art.
2. Atala: <i>Herritarren eskubideak eta betebeharrak</i>	30-38. art.
. 3. Kapituluak: <i>Gizarte- eta ekonomia-politikaren printzipio zuzendariak</i>	39-52. art.
. 4. Kapituluak: <i>Askatasunen eta funtsezko eskubideen bermeak</i>	53-54. art.
. 5. Kapituluak: <i>Eskubideak eta askatasuna ahalgabetzea</i>	55. art.

Geroago aztertuko dugunez, bada multzo bat *babes berezia edo ezohiko babesa* jasotzen duena (14-29. artikuluetako eskubideak), eta bigarren multzo batek (II. Atalburuko 2. atalekoak) *babes arrunta* jasotzen du. III. Atalburuko multzoak, ordea, ez du babes zuzenik jasotzen. Printzipio zuzendarietatik ez da zuzenean eskubide subjektiborik eratortzen. Printzipio horiek lege bidez garatzean eskubideak sortzen dira, eta orduan zehaztuko da ordenamenduak emango dien babes mota.

b. Izaeraren arabeko sailkapena.

Izaeraren arabera, tradizioz, oinarritzko bi eskubide mota bereizten dira: askatasun-eskubideak eta prestazio-eskubideak. Askatasun-eskubideek pertsonaren jardun-eremua zehazten dute eta, funtsean, muga bat dira botere publikoentzat: abstentzio-jarrera inposatzen diote. Multzo horren barruan aurki daitezke *askatasun publiko* izena duten eskubideak: batzartzeko eta elkarteak sortzeko eskubidea, bizilekuaren bortxaezintasuna, adierazpen-askatasuna, eta abar. Prestazio-eskubideek, ordea, botere publikoen jarrera aktiboa eskatzen dute. Eskubide horiek eraginkor izan daitezen, behar adina ekintza egikaritu behar dituzte botere publikoek.

Aztertu denez, botere publikoen abstentzio- edo ekintza-elementua dira, beraz, bereizketarako irizpide. Soil-soilik, dena den, esan beharra dago eskubide mota bakoitzak bi motatako elementuak batzen dituela nolabait. Hala, prestazio-eskubideen kasuan, botere publikoek eskubidearen eraginkortasuna bermatuko dute, bai, baina hortik aurrera, ez dute esku hartuko, eskubide horien gozamina askea izan dadin. Askatasun-eskubideen kasuan, berriz, botere publikoen funtsezko jarrera abstentzioa bada ere, askotan prestazio osagarriak eskatuko zaizkie eskubide horien gozamina zilegi izan dadin. Hala esaten du EK-k berak:

“9.2.art.: botere publikoei dagokie baldintzak sustatzea, gizabanakoei eta horien taldeei dagozkien askatasuna eta berdintasuna benetakoak eta eraginkorrak izan daitezen; horien betetasuna eragozten edo oztopatzen duten trabak kentzea; eta herritar guztiek bizitza politiko, ekonomiko, kultural eta sozialean parte hartzeko bideak erraztea”.

Beste adibide bat: informatzeko askatasunak, funtsean, zera eskatzen du: berrien eta iritzien hartu-emanen esku-sartzerik ez egotea; baina, aldi berean, askatasun hori benetan eraginkorra izan dadin, zenbait neurri positibo hartu behar dira. Adibidez: komunikabideen existentzia bera eta pluraltasuna bermatu, bai eta horiek sustatzeko bitartekoak eskaini ere.

c. Edukiaren araberako sailkapena.

Konstituzioak aldarrikatutako eskubideak **bere edukiaren arabera** sailkatuz gero³¹, honako multzo hauek bereiz daitezke:

a) **Pertsona-mailako eskubideak:** gizabanakoaren esentziari berari dagozkionak. Besteak beste: bizitzeko eskubidea, osotasun fisiko eta morala atxikitzeko eskubidea, ideologia- eta erlijio-askatasunak, askatasun eta segurtasun pertsonala izateko eskubidea.

b) **Arlo pribatuko eskubideak:** gizabanakoaren eremurik intimoenari dagozkion eskubideak. Hala nola: ohore-eskubidea, intimitate-eskubidea, norberaren irudia babesteko eskubidea, bizilekuaren bortxaezintasuna, komunikazioak sekretupean gordetzeko eskubidea, nonahi bizitzeko eta noranahi joateko eskubidea, ezkontzeko eskubidea.

31Pablo PÉREZ TREMPs, “Oinarritzko eskubideak”, L. LÓPEZ GUERRA/ eta abar, *Zuzenbide Konstituzionala*, 89. or.

c) **Alor politikoko eskubideak:** gizabanakoak bere gizartekideekin harremanetan sartzeko erabiltzen dituenak. Sail honetako eskubiderik adierazgarrienak: adierazpen-askatasuna, informazio-eskubidea, elkartzeko eskubidea, eskaera-eskubidea, eta politikan parte hartzeko eskubidea.

d) Azkenik, **arlo sozio-ekonomikoko eskubideak:** lan- eta ekonomia-munduan gizabanakoari babesten zaion eskubide-multzoa. Besteak beste: jabetza-eskubidea, enpresa-askatasuna, sindikatzeko eskubidea, greba egitekoa, lanerako eskubidea, irakaskuntza-eskubidea eta abar.

3.- Oinarrizko eskubideen mugak (EK-n)

Oinarrizko eskubideak, beste eskubide subjektiboen antzera, ez dira eskubide absolutuak. Hau da, ezin dira neurririk gabe erabili³². Nahiz eta oinarrizkotasun hori eduki, eskubide horien erabilera mugatuta dago barnetik eta kanpotik:

- Barne-mugak, esate baterako, eskubidearen edukiak berak inposatutako mugak dira. Eskubide bat bere mugetatik kanpo erabiltzeak eskubide horren *erabilera bidegabea* dakar³³.

Adibidez, Konstituzioak askatasun ideologiko eta erlijiosoaren adierazpenak babesten ditu; baina, *betiere, aitorzen du legeak adierazitako "ordena publikoa" babesteko adierazpen horiei zenbait muga jarri behar zaizkiela.*

- *Ordenamenduak* ere zenbait muga jartzen dizkio eskubide baten erabilerari: kanpo-mugak. Muga horietatik garrantzitsuena Konstituzioak berak biltzen du: *besteen eskubideek merezi duten begirunea* (KEko 10.1.). Hau da: baten eskubidea beste baten eskubide legitimo edo legezkoa hasten den lekuan bukatzen da.

Adibidez, etxea bortxaezina da (EK 18.2), baina, delitu baten susmoa egonez gero, epaile batek miaketa baimendu dezake; askatasunez adierazteko eskubidea (EK 20), berriz, besteen intimitate-eskubideak edota norberaren irudia babesteko eskubideak mugatzen dute.

4. OINARRIZKO ESKUBIDEEN ERAGINKORTASUNA ETA BABESA 1978KO KONSTITUZIOAN

4.1. Oinarrizko eskubideen eraginkortasuna estatu-botereekiko eta beste herritarrekiko.

32 Kasu interesgarri bat, greba-eskubidea dela-eta: Konstituzio auzitegiaren Sententzia, 11/91, *Grebari buruzko Lege-dekretuaren* auziaren inguruan.

33 Esate baterako, noranahi joateko eskubideaz baliaturik, beste baten kotxearekin topo egin izana zurriz saiaturaz gero.

I. tituluko 4. kapituluaren izenburua honako hau da: *Askatasunen eta oinarrizko eskubideen garantiak*. Oinarrizko eskubideak, funtsean, estatu-boterearen muga gisa aitortu zituen konstituzionalismoak. Are gehiago, oinarrizko eskubideen babesle moduan aldarrikatu zituen Estatuak: oinarrizko eskubideak Estatuaren boterearen muga dira, bai eta Estatuaren funtzionamenduaren helburu ere. 1978ko Konstituzioak dio, 53. artikuluan, aurreko artikuluetan adierazitako eskubideek lotetsi egiten dituztela botere publikoak. Baita edozein herritarri eskaini behar zaion aukera ere, haren oinarrizko eskubideak babes daitezten.

Lehenengo tituluaren Laugarren Kapitulu horretan arautzen den babes-sistemaren helburu argia da, *estatu-botereek³⁴ egin ditzaketan eskubide-urratzei aurre egitea*. Horrek ez du esan nahi, ordea, partikularren arteko harremanetan indarririk ez dutela. Herritarren arteko harremanetan eskubide-urratzeren bat izanez gero, zilegi da epailearengana jotzea, urratze hori konpontzeko. Aukera horren funtsa KEko 24. artikuluan dago, herritarrek beren eskubide eta interesen aldeko duten *babes judiziala* jasotzeko eskubidean.

4.2. Oinarrizko eskubideen babes-sistema

Oinarrizko eskubideei dagokien babesa azaltzeko, azter dezagun, lehenik eta behin, EKren 53. artikulua horri buruz dioena.

EKren 53. art.: 1. Atariko Tituluaren bigarren kapitulan aitortzen diren eskubide eta askatasunek lotesten dituzte botere publiko guztiak. Eskubide eta askatasun horiek egikaritzea legez bakarrik arautu daiteke, betiere haien oinarrizko funtsa errespetatuz; kasu horretan, 161.1a) artikulua dioenari jarraituz babestuko dira eskubide horiek³⁵.

2. Edozein herritarrek eska dezake, beraz, 14. artikuluan eta I. Tituluko 2. kapituluaren lehenengo atalean (15-29. art.) aitortu izan diren eskubideen babesa. Bai Auzitegi arruntetan, lehentasun eta arintasun irizpideetan funtsaturiko prozedura baten bitartez; bai Konstituzio Auzitegian, babes-helegitea delakoaren bitartez. Azken baliabide horrek, bestalde, 30. artikuluan aitortu den kontzientzia-eragozpen eskubidea babesteko ere balioko du.

3. I. Tituluko 3. kapitulan aitortu diren irizpideen (printzipioen) aitortpena, errespetua eta babesak informatu egingo dituzte: legegintza, praktika judiziala eta botere publikoen ekintza. Jurisdikzio arruntari irizpide horiek aipa dakizkioke, baina irizpide horiek garatzen dituzten legeen arabera indarrez soilik.

34 Hau da, Estatuaren izenean lan egiten duten guztiak.

35 EKren 161. artikuluan arautzen da lege-arauen eta lege-maila araei aurkez dakiekeen konstituzionaltasunik ezeko helegitea. Konstituzio auzitegiari buruzko gaien aztertuko dugu zehaztasun handiagoz.

Konstituzioaren I. Tituluan dauden **eskubideek ez dute eraginkortasun bera**. I. Tituluko 2. Kapitulan daudenek *botere publiko guztiak ZUZENEAN lotesten dituzte*. Hau da, Konstituzioan aldarrikatzea nahikoa da haien eraginkortasuna edozein epaileri eskatu ahal izateko. Eskubide horiek lege batean arautu nahi direnean, haien *funtsa* babestu egin beharko da, alegia haien oinarrizko izaera.

Hirugarren Kapitulan daudenak epaile bati argudiatzeko, ordea, beharrezkoa da haiek *garatzen dituen lege batean* hala aurreikusi izana. Lege batek arautu ezean, III. kapituluko eskubide eta klausulek *informatu* besterik ez dute egingo, hau da: irizpide lagungarriak izango dira legegintza, botere judizialaren ekintza, eta beste botere publikoen lana erabakitzeko.

Esan daiteke, beraz, I. Tituluko 2. Kapitulan biltzen diren eskubide eta askatasunak zuzenean aplikagarri direla. Horrek esan nahi du, eskubide horiek aplikatu ahal izateko ez dela behar Konstituzioak dioena garatzen duen beste legerik. Zuzenean aplikagarri direnez eta Xedapen Indargabetzaileak *Konstituzioaren aurkako konstituzio-aurreko arau guztiak indargabetzen dituzenez*, oinarrizko eskubideen aurka doazen konstituzio-aurreko arau guztiak ere indarrrik gabe gelditu ziren 1978ko abenduaren 29an.

Zuzenean aplikagarri izateaz gain, oinarrizko eskubideen erabilera, nahitaez, lege baten bidez arautu behar da. Lege-erreserba hori I. Tituluko 2. Kapituluko eskubide guztiekiko ezartzen da. Kapitulu horretako lehen zatiko (15.-29. artikuluek) eskubide eta askatasunen erabilera eta muga arautzen dituzten legeek, gainera, *organikoak* izan behar dute (gogoratu 2. GAIAN zuzenbide-estatua eta arau motak aztertu genituenean horri buruz emandako azalpena).

Oinarrizko eskubideen aurkako ekintzei aurre egiteko, Konstituzioak *babes-mekanismo* batzuk atondu ditu:

- a) **14-29. artikuluetan bilduta dauden eskubideak babesteko, bi helegite mota** daude. Alde batetik, Jurisdikzio arruntaren lehentasun eta sumariotasun printzipioetan oinarriturik egiten den prozedura bat. Horri *babes judiziala* edo *babes-helegite arrunta* esaten zaio ere.

Funtsean, 68/78 Legeak, Pertsonaren Oinarrizko Eskubideen Jurisdikzio Babesari buruzkoa den Legeak, arautzen du helegite hori, baina beste zenbait lege osatzen dute, hala nola, *Habeas corpus* delako legeak. Sindikatu-askatasunerako eskubideak babesteko prozedura (lehentasun- eta premiazkotasun-ezaugarriak ere badituena) 521/90 Errege-Dekretu legegilean biltzen da, hau da, Lan-Prozedurako legearen testu artikulatuak biltzen duen Errege Dekretu legegilean.

Eskubide horiek babesteko, berriz, beste prozedura bat baliatzen da Konstituzio Auzitegian: *babes-helegite konstituzionala*. Helegite horren helburua da oinarrizko eskubideak babestea, horretarako bide arruntak nahikoak izan ez direnean; 30. artikulua biltzen duen kontzientzia-eragozpen eskubidea babesteko ere erabil daiteke.

- b) **II. kapituluko beste edozein eskubideren babesa lortzeko**, epaitegietako³⁶ *prozedura arruntetara* jo daiteke. (EK 30-38)
- c) III. kapituluko irizpideak epaileari aurrean alegatu ahal izateko (EKren 39-52), berriz, horiek *garatzen dituen lege* bat behar da.

Oinarrizko eskubideen eraginkortasuna eta babesa			
	Eraginkortasuna	Auzitegi arruntetan	Auz. Konstituzionala
a) 14 eta 15-29	Zuzenean aplikagarriak	Babes judizial <u>berezia</u>	Babes helegite konstituzionala (beste baliabideak agortu ondoren)
b) 30-38	Zuzenean aplikagarriak	Babes judizial arrunta	- 30. Artikuloko kontzientzi eragozpena: BHK - Bestek: EZ
c) 39-52	Garatzen dituen lege bat behar dute	Garatzen dituen legerik balego: babes judizial arrunta	Zuzenean ez

4.3 Berdintasun-klausularen garrantzia Oinarrizko Eskubideen babesari dagokionean.

(1) EKren 14. artikulua herritar guztien arteko berdintasuna aldarrikatzen du, artikulua horren edukiari *Berdintasunaren* klausula esaten zaio. Herritarrak berdinak dira Legearen aurrean eta *jaiotzagatiko, arrazagatiko, sexua, erlijioagatiko, iritziagatiko, baldintzagatiko, egoeragatiko, edo dena delakoagatiko* bereizkeria oro gaitzesten da.

³⁶ Jurisdikzio arrunteko edozein epaitegira.

Espainiarrak berdinak dira legearekiko, eta ezin da jaiotzaren, arrazaren, sexuaren, erlijioaren, iritziaren edo bestelako izaera eta pertsona- edo gizarte- mailako inguruabarren arabera inongo bazterkeriarik gailendu (14. art.)

Europako Batasunaren Eratze Ituneko 12. artikulua espresuki debekatu du “*europar herritartasuna dela-eta egindako edozein bereizkeria*”.

(2) *Berdintasunak* ez du *uniformetasuna* eskatzen, bereizkeriaren debekua baizik. Legegileak egoera ezberdinetarako neurri ezberdinak aurreikus ditzake. Are gehiago, *ezberdintze* hori berebizikoa izan daiteke zuzenbide-estatu sozial eta demokratikoa oinarritzen duten justizia eta berdintasuna lortzeko.

Berdintasuna eskubide subjektiboa ere bada. Haren babesa eska dakieke auzitegiei, bai eta Konstituzio Auzitegiari ere. 1981ko sententzia batek esan zuenez, 37 14. artikuluko berdintasun-printzipioak oinarritzko eskubide eta askatasun publikoen babes bera jasoko du.

Berdintasun-eskubideak izaera generikoa du; beste harreman juridiko guztien gainean islatzen da, bereziki herritarren eta herri-agintarien edo herri-arduralaritzaren arteko harremanetan. Horregatik, zaila izaten da eskubide hori eskubide-autonomia gisa erabiltzea; oro har, haren urratzea beste eskubide baten urratzearekin bat etorri ohi da.

(3) Tratu “bera” emateko, herri-aginteez egintza arbitrarioak saihestu behar dituzte (EKren 9.2. artikulua). Horregatik, interesatzen zaigu ekintza bat noiz den arbitrarioa jakitea; izan ere, arbitrariotasuna bereizkeriaren eta bereizkuntzaren arteko muga izango da; 14. artikulua, esate baterako, bereizkeria (egoera berdinei tratu ezberdina ematea) debekatu du, baina ez bereizkuntza (egoera ezberdinei tratu ezberdina ematea).

Tratu-bereizketa **onartzen da, baina zenbait baldintzatan**: 1) subjektuak egoera ezberdinean egotea; 2) tratu ezberdinak helburu bat izatea; 3) helburu hori arrazoizkoa izatea, eta konstituzioaren manu, printzipio eta balioen arabera onargarria; 4) egoera-ezberdintasunaren eta tratu ezberdina eman nahi izatearen helburuen arteko barne-koherentzia; 5) arrazionaltasun hori proportziozkoa izatea.

Kontuan hartu behar da, dena den, Konstituzioak atzerritarrei tratu ezberdina ematea onartu bazuen ere, **Europar Batasuneko Zuzenbidea** bitarteko denez geroztik, Europar Batasuneko herritarren arteko

37 Konstituzio Auzitegiaren 10/1981 sententzia, 1981ko apirilaren 6koa. Ildo berean, EKA 7/1982, 1982ko otsailaren 26koa, EKA 49/1982, 1982eko uztailaren 14koa.

bereizkeriarik ez dela onartzen –Europako Batasunaren barruan geratzen diren esparruetan, behintzat–. Beste estatuetakoa direnen pertsonen arteko bereizkeria gertatzen denean, Europar Batasuneko Justizia Auzitegirako jo daiteke; ez, ordea, Estatu bereko herritarrak diren pertsonen arteko bereizkeria gertatzen denean.

(4) Zein da klausula honek duen garrantzia Oinarrizko Eskubideen babes sisteman? Herritarren arteko berdintasunaren klausula, bereizkeria debekatzeko duena, 14. artikuluan dago eta, beraz, babes-helegite konstituzionala eta babes-helegite arrunta bultzatzen daitezke haren babesa eskatzeko. EKren 30-38 artikuluetan dauden eskubideak eta III. kapituluko eskubideak bereizkeria bidez urratzen badira, zilegi da 14. artikuluko eskubidea urratu dela argudiatuz lortzea babes gorena.

Arartekoaren txostenak (1998) adibide batzuk biltzen ditu horren inguruan. Botere publikoek Osasun Zerbitzu publiko bat sustatzeko beharra dute, haren beharra dutenei laguntza eta prestazio egokiak bermatzen dizkiena; orobat, herritar guztiek dute *osasuna babesteko eskubidea* (EK 42-43. artikulua). Eskubide eta prestazio horiek bete daitezkeen eskatzeko, horiek garatzen dituen lege baten behar da; baina Arartekoaren ustez, osasun-alorrean gertatzen diren zenbait eskubide-urratze ez dira soilik eskubide horien urratzea, baita berdintasun-eskubidearen urratzea ere. Zenbait kasutan guztiei ez zaie berdin bermatzen osasun-prestazioak jasotzeko eskubidea. Beraz, kasu horietan, 14. artikuluko eskubidearen urratzea gertatu denez, berdintasunaren babeserako tresnak ere erabil litezke.

5.- HERRIAREN DEFENDATZAILEA ETA ARARTEKOA

(1) Herriaren defendatzaileak¹ Parlamentuari laguntzen dio Oinarrizko Eskubideak babesten. Estatu mailako ardura du, baina haren antzeko erakundeak daude Autonomia Erkidego batzuetan ere. Besteak beste, Euskadiko arartekoa. Erakunde horiek Administrazioaren ekintza ikuskatzen dute eta haren berri ematen diete Gorte Orokorrei edo legebiltzar autonomoei.

Ofizioz³⁸ edo norbaiten eskakizunez aritzen da, baina ez du Administrazioaren gaineko indar zuzenik. Erakundeek txosten batzuk egiten dituzte, eta legeak aldatzea, administrazio-ekintzak zuzentzea, eta abar proposatzen dute txosten horietan. Nahiz eta indar zuzenik ez izan, haien iritzia garrantzitsua da oso estatu demokratikoetan.

38 Indar publikoek ikusten badute auzi batean interes publiko bat urratu dela, eta herritarrek, zuzenean administrazioen edo epaileen ekintzarik ez eskatu arren, indar publikoek prozedura administratibo edo judicial bat martxan jar dezakete. Hala nola, zenbait delituren aurkako prozesuetan ez da beharrezkoa biktimaren salaketa; adingabeak babesik gabe badaude edo bizitzeko funtsezko diren beharrak asetuta ez badituzte, administrazioak jaso ditzake eta egoitza berezi batera eraman, haien giza garapena bermatzeko. Indar publikoek beren kabuz prozedura bat bultzatzen dutenean, berriz, prozedura hori *ofizioz* bultzatu dela esaten da.

Herriaren defendatzaileak konstituzioaurkakotasun-helegitea aurkez diezazkioke, bai eta babes-helegitea ere, biak ala biak Konstituzio Auzitegiari. Eta, bere jardunean, delitu diren ekintzen berri izanez gero, Ministerio Fiskalari ezagutarazi behar dio.

(2) Arartekoaren erakundea sortu eta arautzen duen Legeak³⁹ dioenez (32.2. art.), arartekoaren urteko txostenak, besteak beste, “*eskubideen babesak Euskal Herriko Autonomia Erkidegoan duen egoeraren balioespena egin beharko dela*”. Balioespena egoera horren gainean jasotako ezagutza zuzenean oinarritzen du Arartekoak. Jarduera eremutat hartzen ditu euskal herri-administrazioak, hau da: Autonomia Erkidegoaren Administrazio orokorra eta lurralde historikoen eta udalen administrazioak.

Azken urteotan, beste eskubide batzuekin alderatuz gero, ez da oinarrizko eskubideen urratzeengatikoa kexa asko izan, baina Arartekoak berak aitortu duenez, horrek ez du esan nahi urratzeak gertatzen ez direnik.

6.- OINARRIZKO ESKUBIDEEN IZAERA ETA AHALGABETZEA

(1) **Oinarrizko eskubideen izaera.** Oinarrizko eskubideak sistema politikoaren berebiziko elementu bat dira. Oinarrizko eskubideak nazional guztiek *jaiotzaz* dituzten eskubideak dira⁴⁰ eta eskubide hauek ezin dira besterendu, ez kendu ere. Hau da, *besterenezinak* dira (ezin ditu beste inork gure ordeaz erabili) eta Konstituzioak bereziki babesten ditu. Eskubide subjektibo izateaz gain, oinarrizko eskubide eta betebeharrak badute izaera berezi bat: ordena publikoaren eta bake sozialaren oinarri dira (EKren 10 art.). Horrek esan nahi du eskubide horiek babestea eta bermatzea ez direla bakarrik eskubideen titularren ardura. Pertsona bakoitzarentzako balioetsua da, noski, hari dagozkion eskubideak babestea, baina, gizartearentzat ere, balio garrantzitsua du eskubideak bermatzea. Funtsezko eskubide horiek gizarte bizitzan bermatuz gero, *bake sozialari* eutsiko zaio; eta bake hori gizarte-bizitzarako ezinbestekoa denez, eskubideak babestearekin gizarte-bizitza bera ere babestu egiten da.

39 Eusko Legebiltzarraren otsailaren 27ko 3/85 Legeak

40 Zenbait salbuespenekin, **atzerritarrei oinarrizko eskubide gehienak babesten zaizkie**; hori, lege bitartez arautu behar da. Horrek ez du esan nahi, ordea, edozein naziotasuneko pertsona batek (edozein inguruabar edo egoeratan Estatuaren mugetan sartu denak) erabil ditzakeenik edozein herritarri dagozkion eskubideak. Espainian sartzeko, atzerritarrek zenbait administrazio-eskakizun bete behar dituzte.

Eskubide hauen erabilpena, ordea, bai baldintzatu daitekeela. Konstituzioak berak esaten du (12. art) oinarrizko eskubideak erabiltzeko baldintza bat dela adin-nagusitasuna. Adin Nagusitasuna 18 urterekin lortzen da eta, zuzenbidearen arabera, *jarduteko gaitasun* osoa eskuratzeko eskakizuna da.

Zenbait egoeratan, gainera, pertsona konkretu bati/batzuei eskubide hauen erabilpena mugatu dakieke, eta horri eskubideen ahalgabetzea esaten zaio.

(2) **Eskubideen ahalgabetze indibiduala:** kasu jakin batzuetan, legeak hala aurreikusten badu, zilegi da zenbait funtsezko eskubide ahalgabetzea, betiere tarte jakin baterako. Ahalbide horretatik kanpo daude bizitza-eskubidea eta osotasun fisikoa atxikitzeko eskubidea; heriotza-zigorra gerra-garaiean bakarrik da onargarri. Askatasun pertsonala, adierazpen-askatasuna, bozkatzeko eskubidea, batzartzekoa, eta abar ahalgabetu daitezke. Esate baterako, kartzela-zigorra betetzen den bitartean. Zigor hori jartzeko, beharrezkoa da aukera hori ematen duen lege bat (adibidez, Kode Penal), eta kasu jakin batean lege horren aplikazioa baimentzen duen epaile bat.

(3) **Eskubideen ahalgabetze kolektiboa.** Salbuespen-egoeretan biztanleriaren zati baten edo biztanleria osoaren zenbait oinarrizko eskubideak ahalgabetu edo mugatu daitezke. Ahalgabetze horrek denbora-tarte jakin baterako izan behar du, eta salbuespenetzko egoera bat gainditzeko asmoz egin behar da. Salbuespen-egoera horietarako, Konstituzioak adierazi ditu oinarrizko eskubideen erabilerari ezar dakizkioken mugak.

Hiru salbuespen-egoera daude:

a) *Alarma-egoera:* normaltasuna era lazgarrian aldatzen duen egoeraren bat gertatzen denean. Hala nola, lurrikarak, uholdeak, suteak, izurriteak edo premiazko gaien urritasuna.

b) *Salbuespen-egoera:* oinarrizko eskubide eta askatasunak aske erabili ezin direnean, erakunde demokratikoen edo zerbitzu publiko garrantzitsuenek ohi bezala funtzionatu ezin dutenean, edo ordena publikoko beste edozein alderdi garatzeko oztopoak latzak direnean, eta ahalmen arruntekin ezinezkoa denean normaltasunera itzultzea.

c) *Setio-egoera:* Estatuaren subiranotasun edo independentziaren aurka, edota lurraldearen osotasun edo konstituzio-ordenamenduaren aurkako matxinada edo indar-ekintza bat gertatu denean edo gertatzeko arriskua dagoenean, eta Gobernuak hura konpontzeko beste bitartekorik ez duenean.

ERANSKINA

ESKUBIDE MULTZOAK EKN

1) Oinarrizko eskubideak eta askatasun publikoak (15-29). **** Kontuan izan Berdintasunaren klausulari ere talde honi dagokion babesamantentzako zaiola (14. art).

- Bizitzeko eta osotasun fisiko eta moralerako eskubidea
- Askatasun ideologiko, erlijioso eta kulturala izateko eskubidea
- Askatasun eta segurtasun pertsonala izateko eskubidea
- Ohorea, intimitate eta norbere irudia babesteko eskubidea
- Adierazpen-askatasuna eta informazio-eskubidea
- Batzartzeko eskubidea
- Babes judiziala
- Hezkuntza eskubidea
- Greba eskubidea
- Askatasun sindikala

2) Herritarren eskubideak eta betebeharrak (30-38. artikulua)

- (1) soldadutza ez egiteko kontzientzia-eragozpen eskubidea
- (2) ezkontza-eskubidea
- (3) jabetza pribatua eta oinordetza izateko eskubidea
- (4) lan egiteko beharra eta eskubidea
- (5) *negoziazio kolektiborako eskubidea*

3) Gizarte- eta ekonomia-politiken printzipio zuzendariak (39-52)

Izenburu horrekin, klausula sozialak eta prestazio eskubideak biltzen ditu EK-k. **Klausula sozialek**, batetik, botere publikoak gaitzen dituzte bizitza sozialean parte hartzeko; eta, bestetik, Estatuaren izaera *soziala* islatzen dute. Hau da, xedapen horietan aurkitzen du legezkotasuna eta justifikazioa Estatuaren botereen esku-hartzeak. Horiekin batera, **Prestazio-eskubideak** ditugu, eta horien helburua da herritar guztiei gutxienezko bizi-maila bermatzea. Eskubide horien eraginkortasuna baldintzaturik dago, helburu hori lortzeko dauden baliabide materialen arabera. Prestazio-eskubideen babesamantentzako, ordea, *askatasunen eta politikaren munduko eskubideena* baino ahulagoa da.

Zaila da 3. Kapituluko artikulua klausula sozialean eta prestazio-eskubideetan banatzea; azken finean, prestazio-eskubideek ere Estatuaren esku-hartzea baimendu ez ezik, eskatu egiten dutelako. Lotuta daude oso. Hala nola:

- a) Estatuak bere gain hartzen ditu familiaren babes sozial, ekonomiko eta juridikoa.
- b) Garapen sozial eta ekonomikoaren aldeko baldintzak sortzeko lan egingo dute botere publikoek, bai eta errenta eskualdeen eta pertsonen arabera era lortzeko banatzearen ere.

- c) Segurantza-sistema atxikitzea
- d) Osasuna babesteko eskubidea.
- e) Kultura hedarazteko eta ikerketarako laguntza.
- f) Ingurumen egokia izateko eskubidea.
- g) Ondare historiko-artistikoa babestea.
- h) Etxebizitza duin eta egokiaz gozatzeko eskubidea.
- i) Garapen politiko, sozial, ekonomiko eta kulturean gazteen parte-hartzea ahalbidetzeko konpromisoa.
- j) Adintsuen baliabide-ekonomikoak babestea.
- k) Kontsumitzaileak babestea.

Beste eskubideek baino eraginkortasun gutxiago. Eraginkor izateko, bai klausula sozialek bai prestazio-eskubideek, horiek garatzen dituen lege bat behar dute. Hau da, ez dira zuzenean Konstituziotik aplikagarriak. Horrek ez du esan nahi **ondorio zuzenik** ez dutenik:

- beste arau batzuk interpretatzerakoan, irizpide horiek argudio gisa erabil daitezke (efektu interpretatzailea dute);
- eta botere publikoen ekintza mugatzen dute, hau da, botere publikoek ezin dute irizpide horien aurka ekin.

II
ESTATUAREN ERAKUNDEAK
ETA
NOLA FUNTZIONATZEN DUTEN

5. gaia:

Botere-banaketa eta Monarkia parlamentarioa (Espainiako Koroa)

1. Botere-banaketa

(1) **Boterearen bateratzea eta botere-banaketa: bilakaera historikoa.** Erdi Aroko poliarkiaren azken hondarrean, XVII eta XVIII. mendeetan, Estatuak eratu ziren, *botere bakarra* esan nahi duen *monarkia*. Lurralde zati baten gaineko indar legezkoaren erabilera eskuratu zuen Estatuak, bai eta lurralde horretako biztanleen gainekoa ere. Botere-batasun horrek Agintekeriazko monarkia edo *Monarkia absolutuaren* forma politikoa hartu zuen hasiera batean. Absolutismoa gainditu zenean, baina, arrazoi berriak agertu ziren Estatuaren botere-batasun hori atxikitzearen. Monarkia absolutistek lekua kendu zien liberalismoak ez zuen zalantzan jarri Estatuaren botere-batasuna; ez zuen onartzen, ordea, absolutismoak botereaz egiten zuen gehiegizko erabilera.

Beraz, Liberalismoak ekarri zuen berritasunari esker, erregeari boterea kendu zitzaion eta *Nazioaren* esku, herritarren esku, jarri zen. Botere-batasun hori galdu gabe, boterearen erabilerari egitura bat eman zion Nazioak, non *botereak* banaturik baitzeuden. Botere konstituziogile bakarra zegoen, Herriari zegokiona. Itun sozialean, Herriak sistema politikoa eratu zuen ("konstituitu"), Estatuaren botereak adierazi zituen, eta botere horiek erakunde-multzo batean antolatu ziren.

Botere-banaketari buruz ezagutzen den lehenengo teoria **John LOCKE**ek proposatu zuen XVII. mende bukaeran. LOCKEek botere legegile eta exekutiboa bereizi zituen, baina teoriarik ospetsuen eta hedatuena **MONTESQUIEU**ri dagokio⁴¹:

”Dena galdurik litzateke, baldin eta pertsona batek bakarrik, pertsona talde bakar batek{...}, hiru botereak egikaritutako balitu: legeak egitearena, erabaki publikoak betearaztearena (edo egikaritzearena) eta delitu zein partikularren arteko arazoak epaitzekoa”.

Ipar Amerikako eta Frantziako iraultzaileen garaipena bitarteko zelarrik, botere-banaketa XVIII. mende

⁴¹ Haren lana duela gutxi argitaratu da euskaraz: *Legeen espirituaz* (I eta II), Klasikoak argitaletxea, 1999.

bukaeran ezarri zen herrialde horietan, eta handik Europako beste herrialde batzuetara hedatu. Lehenengo estatu liberalek bere gain hartu zuten botere-banaketaren printzipio hura, eta beren Konstituzioetan espresuki jaso zuten. XIX. mendetik aurrera, estatuen izaera liberala neurtzeko irizpide bihurtu da botere-banaketa⁴².

(2) **Printzipio demokratikoaz geroztik, botere-banaketaren ikuskera ezagunenak.** Printzipio demokratikoaren etorrerak aldaketa nabarmena eragin du botere-banaketaren irizpidean. Hasiera batean, indar sozial eta politikoen arteko banaketa moduan zehaztu zen “botere-banaketa” (gobernu mistoa delakoa). Erakunde batzuetan, talde sozial batzuk zeuden, eta, besteetan, oreka egon zedin, beste talde batzuk. Printzipio demokratikoaren eraginez, pauso bat eman da botere sozial beretik eratorritako organo politikoen orekarantz. Estatu-botereetan, Herriak hartzen du parte eta, beraz, herritarren artean dauden adierazpen politikoez been isla izango dute erakundeetan. Alegia, gehiengo lortzen duen alderdi politikoa gehiengo-posizio bat edukiko du erakundeetan. Eraldatze hori gertatu den arren, askatasunaren aldeko berme garrantzitsutzat ikusten da oraindik ere "botere-banaketa"; izan ere, botere politikoa egikaritzea pertsona gutxi batzuen esku egotearen aurkako sistema du helburu.

Printzipio demokratikoa nagusitu zenetik, botere-banaketa ulertzeko bi era izan dira:

a) **Botereen eta estatu-organoen arteko banaketa nabarmena** bilatzen duena. Planteamendu horren arabera, hiru instituzio konstituzional daude: Parlamentua, Estatu Burua eta haren gobernua, eta Botere judiziala. Botere horietako bakoitzak dagozkion ahalmenak egikaritu behar ditu, bere osotasunean eta independentzia osoz. Botere-banaketa osoa (hutsa, soila) dakarren sistemarik ez da oraindik inoiz gauzatu. Ez eta Estatu Batuetan ere, non botere banatuen arteko lankidetzak jakin batzuk aurreikusten baitira.

b) Botere-banaketa beste era batean ere uler daiteke. Boteren *nahastea* saihesteko bide egokiena, agian, **botereen eta organoen arteko lankidetzak eta oreka** bilatu behar litzateke. Botereek elkar-kontrolatzea bilatuko luke planteamendu horrek. LOCKERen eta MONTESQUIEURen asmoa ez zen izan erabateko botere-banaketa lortzea, baizik eta boterearen erabilera banatzea, boterea esku bakar batzuetan egon ez zedin. Funtsezkoena zen hiru botereak erakunde guztietan egotea, eta erakunde horien titularrak talde sozial askotatik eratortzea. Ez zuten, bada, botereen isolamendurik bilatu inoiz.

42 Gogoratu Zuzenbide-estatuen ezaugarrietako bat dela.

(3) Estatuaren ahalmenak erakunde bat baino gehiagori emanaz, kontzentrazioari aurre egitearren, erakundeen konplexu bat eratzen da. Konplexu hori, botere-banaketa zehaztearekin bakarrik, botere-kontzentrazioaren aurkako berme garrantzitsua da oso. Baina, botere-banaketari zor zaion begirunea gordetzeko, zenbait kontrol ere ezarri ohi dira. Batzuetan, erakunde bati beste bat kontrolatzeko gaitasuna ematen zaio, litekeena da, orobat, zenbait eskumen erabiltzeko erakunde bat baino gehiagoren lankidetzaz eskatzea. Sistema demokratiko batean, Herriaren borondatearen adierazpen zuzen diren erakundeei dagokie erakundearteko kontrolen zuzendaritza politikoa.

Horrenbestez, **konstituzionalismo demokratikoak ez du ez botere-banaketa ez eta herriaren autogobernua ere oztopatzen**. Ekintza konstituziogilean eraturiko botereak (Parlamentua, Gobernua, Epaileak) Konstituzioaren mende jartzea bilatu izan da, botereetako baten tirania edo nagusikeriarik gerta ez zedin.

2. Sistema demokratiko motak: presidentzialismoa eta parlamentarismoa.

(1) Erakunde konstituzionalen arteko harremani so eginez, batez ere Parlamentuen eta Gobernuen arteko harremani, sistema politiko demokratikoak bi motatakoak izan daitezke: sistema presidentziala eta sistema parlamentarioa.

Sistema presidentzialaren oinarria botere-banaketa sendo bat da: botereetako bati dagokio legeak egitea; eta, besteari, legeak betearaztea eta gobernatzea. Sistema hori da hedatuena Ameriketako kontinentean. Ameriketako Estatu Batuen sorrera, esate baterako, lehendik existitzen ez zen Estatu baten sorrera izan zen. Horri esker, botere-banaketaren teoria arazorik gabe jarri ahal izan zen praktikan, Europako sistema absolutistetan eta gizarte feudaletan gertatzen zenaren aurka. Botere legegilea, exekutiboa eta judiziala banatu egin ziren. Bakoitzaren legezotasuna ordezkaritza-printzipiotik zetorren zuzenean eta horrek ahalbidetu zien beren funtzioak eskusiboki eta independentziaz betetzea. Herriak presidentea aukeratzen du zuzenean eta Presidente hori gobernuburu eta estatuburu izango da aldi berean. Presidenteak berak izendatzen ditu ministroak, bai eta haiek kargutik kendu ere. Parlamentuko ganberak eta presidentea elkarrekiko burujabe dira. Presidenteak ezin du lege bat proposatu, beto-eskubide mugatua eta salbuespenezko bat besterik ez zaizkio ematen.

(2) **Sistema parlamentarioaren oinarria botere-banaketa malgu bat** da, botereen arteko lankidetzak. Botere bakoitza bere aldetik dabilen arren, harreman iraunkorrak dituzte elkarren artean, elkarren beharra dute dagozkien funtzioak bete ahal izateko. Europar hedatuena dagoen sistema da. Parlamentari-sistema *metatze historiko* baten ondorio da. Lehendik zeuden sistemetatik abiaturik, ordezkari-tza-sistema bat lortzeko prozesuaren ondorio da eta, zehatzago esateko, aitortu beharra dago hein handi batean Ingalaterran izan den prozesu historiko baten ondorio dela. Europako kontinentean, XIX. mende hasieran zabaldu zen, sistema liberalei esker.

Sistema parlamentarioaren bidea, hain zuzen, Ingalaterrako *Estuardo* familiaren absolutismoaren aurkako neurriekin hartu zen. Erregearen despotismoari aurre egitearren, Erregeari 1) bere ekintza guztiak sina zitzaizkion eskatu zitzaion (*berrespena*), hala bere edozein ekintzaren erantzule egin ahal izateko. 2) Funtsezko neurri bi hartu ziren, harrezkero. Alde batetik, a.- desjabetze arbitrarioen aurkako babesa. Eta, bestetik, b.-zerga orok hura ordainduko zutenen baimena behar zuelako eskakizuna. 1688ko Iraultzak eta errege-familia berriak, *Komunen Ganbera* atxiki zituen ahalmen horiek.

XVIII. mendean, Gobernuak eta Erregeak bereizten hasi ziren. Denbora-tarte horretan, parlamentari-sistemaren funtsezko institutu bi agertu ziren: Komunen Ganberak Gobernuaren aurkako zentsura-mozioa zuen; Erregeak, berriz, Arrunten Ganbera deuseztatzeko aukera. Horrenbestez, Gobernuak Erregearen eta Parlamentuaren konfiantza behar zuen bere karguan irauteko. XIX. mende hasierako sistema da hori, Europa kontinentalean hedatzen hasi zena.

(3) Sistema politikoaren ordezkari-tza-izaeraren eraginez, **sistema parlamentarioetan Gobernuak eta Parlamentuak bihurtu ziren botere politiko nagusienetako bi**. Estaturua, errepublikaren kasuetan ezin izango baita erregea izan, berezko botere politikorik ez duen erakunde bihurtuko da. Parlamentuan legeak sortzeko gehiengoak bilatuko dira, bai eta gobernatzeko ere. Gobernuak Parlamentuaren konfiantza beharko du, Parlamentuak izendatuko baitu Gobernuko presidentea. Sistema horren garapenak elkarriketaren subjektuak aldatu zituen Parlamentuko gehiengoak gobernuak aukeratzen duenez, horiek biek (Gobernuko eta Parlamentuko gehiengoak) bloke bakar bat osatu dute, eta Gobernuaren (edo Parlamentuko gehiengoaren) eta Oposizioaren arteko izango da benetako elkarriketa.

Europako zenbait Estatutako sistema presidentzialaren zenbait elementu gaineratu dizkiote sistema parlamentarioari: bereziki, estaturua bozkatzeko-zuzenaren bidez aukeratzea. Sistema erdi-presidentzial bat da, non estatu buruaren nazio-zuzendaritza erraztu nahi den.

(4) Sistema parlamentarioaren ezaugarriak:

1¹ Estatuburua, Gobernutik bereizita dagoen erakunde bat da. Kasu batzuetan, botere betearazlea bi erakunde horietan banatuta dagoelako; eta, beste kasu batzuetan (Japonia, Suedia, Espainia), estatuburua botere betearazletik at dagoelako.

Estatuen barruan dauden erkidego politikoaren kasuan, Botere betearazlea batasunzalea da, ordea. Adibidez Alemaniako Errepublikak Federaleko Länderren Kasuan edo Espainiako Autonomia Erkidegoaren kasuan, Botere betearazle bakarra egongo da (Bavierako gobernu burua eta Eusko Jaurlaritzako lehendakaria, kasu).

2¹ Parlamentuko ganberak, edo haietako bat gutxienez, herriak zuzenean (bozkatze unibertsalaren bidez) aukeratzen dituen Estatuaren erakunde bakarrak izan ohi dira.

3¹ Gobernuak Parlamentuaren konfiantza behar du bere funtzioak betetzeko. Parlamentarismo demokratikoak gehiengoari ematen dio botere politikoa, eta gehiengoak osatzen du, beraz, Gobernuak. Gehiengo horrek kargutik ken dezake Gobernuak. Eta, Gobernuaren eta Parlamentuaren artean arazoren bat izanez gero, Gobernuak ganberak deusezta ditzake, hautesleriak tenka horrekiko duen jarrera azaldu dezan.

3. Monarkia Parlamentarioa eta Espainiako Koroa

(1) **Monarkia Parlamentarioaren forma politikoa.** Estatuak *zuzenbide-estatu sozial eta demokratiko* moduan definitu eta *subiranotasun nazionala herriaren baitan dagoela* azpimarratu ondoren, honela dio Espainiako Konstituzioaren 1. artikulua: *“Monarkia parlamentarioa da Estatuaren forma politikoa”*. Monarkiaren eta errepublikaren arteko ezberdintasuna honako hau da: Monarkietan estatuburuzagitza bizi osorako dela eta ondorengotza bidez eskualdatzen dela; Errepubliketan, berriz, estatuburua denbora-tarte jakin baterako izaten da, –eta, oro har, hauteskunde bidezkoa da.

Historikoki, horrek giza elkartearen gobernu-sisteman ezberdintasun handiak erakarri izan baditu ere, gaur egungo sistema parlamentarioetan ez dago hainbesteko alderik. Monarkiak ez du eraginik gure garaiko gobernu formak, baina Konstituzioaren esanetan, *“Estatuaren batasuna eta iraunkortasuna adierazten ditu”*.

Erregeari dagokio *erakunde guztien arteko orekari eustea*. Erregea *Estatuaren buru dela* ere badio, hau da, Estatuaren ordezkari gorena, besteak beste, nazio-harremanetan, bai eta Estatuko erakunde guztien arteko oreka eta harreman-egokitasuna bermatzen duena ere. Orobat, egitura politikoaren hainbat sailen moderatzaile da. Ahalmen *neutroa* dela esaten zaio, moderatzaile-izaera hori dela eta.

(2) Konstituzioaren zati organikoari hasiera ematen dio Koroari buruzko Tituluak. Erregeak, aurreko mendeetan gertatu izan denaren aurka, ez du Botere exekutiboan parte hartzen eta, beraz, leku berezia eman izan zitzaion konstituzio-testuan. **Ez dago, beraz, bi erakunde dituen botere exekutiborik bat (estatuburua + Gobernuak). Erregea hiru botere klasikoetatik kanpo geratzen da.** Erregea Koroaren titularra da bizitza osorako. Haren ondorengoa *ondorengotza bidez* izendatzen da eta, karguaren garrantziagatik, Konstituzioak arautzen du ondorengotza hori, bai eta Errege-familiaren bizitza pribatuko beste zenbait gai ere.

(3) **Erregearen funtzioak.** Erregearen funtzioak espresuki aurreikusten dituzte Konstituzioak eta beste legeek. Estatuaren *“batasunaren eta iraunkortasunaren ikur”* dela esaten dute, eta, besteak beste, honako funtzio hauek egozten dizkiote:

- a) *Legeak berrestea eta aldarrikatzea.*
- b) *Gorte Orokorrak deitzea eta deuseztatzea.*
- c) *Hauteskundeetarako deia egitea, eta, kasu batzuetan, erreferendumerakoa ere bai.*
- d) *Ministroen Kontseiluak erabakitzen dituen errege-dekretuen aldarria egitea.*
- f) *Armadaren edo gudarosteen agintaritza gorena du*
- g) *Barkatzeko eskubidea du.*
- h) *Justizia haren izenean banatzen da.*

Horiez gain, *“erakundearen funtzionamendu erregularra ebazten eta moderatzen du”* eta: a) Estatuaren ordezkari gorenaren dagokio nazioarteko harremanetan; b) enbaxadoreak izendatzen ditu eta haien sinestamendu-aurkezpen eskutitzak ematen ditu, c) nazioarteko Itunak izenpetzen ditu (batzuetan, Gobernuaren baimenaz, besteetan Gorte Orokorraren baimenaz); d) eta bakea eta guda deklaratu ditu, Gorte Orokorraren baimenaz.

(4) **Erregearen ekintzen berrespena.** Koroaren titularra denez, Erregea ukiezina da eta ezin zaio eskatu erantzukizun politikorik bere funtzioak betetzean egindako ezergatik. Horren adierazgarri da *erregearen ekintzen berrespena da*. Erantzukizun politikorik⁴³ ez duenez, ez ditzake bere funtzioak bere

⁴³ Erantzukizun zibila edota penala badu.

kabuz bete: **beste pertsona baten berrespena behar du.**

Oro har Gobernuko Presidenteari edo dagokion Ministroari dagokio berrespen hori; kasu batzuetan, Diputatuen Kongresuko presidenteari eskatu behar dio berrespen hori, hala nola, hauteskundeak eta gero Diputatuen Kongresuari gobernu-presidentziarako hautagaia aurkezteko (Ikus 7. Gaia). Azken kasu horretan, erregaren esku badago ere *Gobernuko presidentegaia* proposatzea, proposatu aurretik nahitaezko urrats batzuk jarraitu behar ditu erregak; eta, behin proposatuta ere, Diputatuen Kongresuko presidentek berretsi beharko du hautagai horren proposamena. Askatasunez egin dezaken bakarra: bere etxebizitza gobernatzea edota zerbitzariak aukeratzea, eta antzeko gaitasunak. Azken horietarako ez du inoren berrespenik behar.

6. gaia:

Parlamentua (Gorte Nagusiak)

1. Parlamentua: kontzeptua eta garapen historikoa.

Sistema demokratiko guztietan ezinbestekoa izateaz gain, kontuan hartu behar dugu Monarkia parlamentarioetan Parlamentua dela gobernu formaren muinetako bat. Bere ezaugarriak berezkoena da ordezkariak erakundea izatea; hau da, bere ordezkariak bozkatzeko unibertsalaren bidez aukeratzeko direla⁴⁴.

Parlamentua, **herriaren ordezkariak-erakundea** denez, berebizikoa da sistema demokratiko batean. Estatuaren eta gizartearen arteko lotura izatea dagokio, eta hain da garrantzitsua non sistema konstituzionalistetan Estatuaren ahalmen garrantzitsuenetako bat baitagokio: ahalmen legegilea. Parlamentuak adierazten duen borondate legegilea, bestalde, bai herritarrek bai gainerako estatu-erakunde guztiek ere bete egin behar dute; eta, legeak egiterakoan, Konstituzioaren (arau) maila-nagusitasuna da aurki dezaken muga bakarra. Baina, Konstituzioa bera ere lege bat denez, Parlamentuak alda dezake Konstituzioa, betiere horretarako aurreikusi den prozedura bereziari jarraituz (gehiengo handia bozketan eta erreferendumerako deialdia, besteak beste).

2. Espainiako estatuko Parlamentuaren ezaugarriak: ganberabikotasun asimetrikoa eta desberdina

(1) **Ganberabikotasuna: kontzeptua.** EKren 66. artikulua xedatzen duenaren arabera, Gorte Orokor edo Nagusien ezaugarriak behinena da “BICAMERALISMO” edo GANBERABIKOTASUNA da, hau da, bi ganberak osatzen dituzte Estatu Gorte Orokorak: Diputatuen Kongresuak eta Senatuak.

Konstituzioaren testuari jarraituz, badirudi honako hai dela ganberabikotasunaren arrazoiak: alegia, Estatu hainbat nazio eta eskualdek osatzen dutela. Kongresua da *herri-ordezkapenerako ganbera*; eta Senatuak, berriz, *lurralde-ordezkapenerako ganbera*. Hala, ganbera bakoitzeko ordezkariak aukeratzeko prozedura desberdina da oso, nahiz eta kasu bietan hauteskunde-barrutia probintzia izan. Ganberabikotasun hori ez da perfektua, asimetrikoa eta desberdina baizik

44 Ikus ordezkariak-demokratikoari buruzko gaian esandakoa bozkatzeko-eskubidearen gainean.

(2) *Asimetrikoa da* ganbera bakoitzari bere funtzioak esleitu zaizkiolako. Funtzio askotan, beharrezkoa da bi ganberak batera erabiltzea, bai saio jarraituan bai banaka; beste batzuetan, ordea, ganberak eskumen ezberdinak dituzte, eta pribatiboak gainera. Aipa ditzagun horietako batzuk:

a) KONGRESUARI dagokio Gobernuko presidentearen inbestitura (EKren 99. art.), bai eta, halakorik izanez gero, presidentea kargutik kentzea *konfiantza-arazoa* edo *zentsura-mozioa* bitarteko direla. Presidentea Kongresuak aukeratzen duenez, krisi-egoeretan, Gobernuko presidentek kongresuari galdetu diezaioke ia oraindik Kongresuaren konfiantza duen. Prozedura horri *konfiantza-arazo* esaten zaio (112. art.), eta, Kongresuak Gobernuko presidenteari konfiantza ukatzen badio, hau da, galderari ezetz erantzuten badio, Gobernuko presidentek dimisioa aurkeztu beharko du.

Zentsura-mozioa da Kongresuak presidentea kargutik kentzeko duen tresna, 113. artikulua arautzen du eta nahitaezko baldintza bat eskatzen dio: zentsura-mozioarekin bat beste presidentegai bat aurkeztea; hori dela-eta, *zentsurak konstruktiboa* izan behar duela esaten da.

Horrez gain, Kongresuak bakarrik baliozkotu ditzake *Lege Dekretuak* (EKren 86a) eta hari dagozkio alarma-, salbuespen- eta setio-egoerei buruzko funtzioak.

b) Senatuak, berriz, gehiengo absolutuz (% 50 + 1) baimendu behar ditu Gobernuak hartzen dituen neurriak, Autonomia Erkidego bat bere konstituzio-eginkizunak betetzera behartzeko. Kasu horietan Kongresuak ez du parte hartzen.

(3) Ganberabikotasuna *desberdina* ere bada, Kongresuaren eta Senatuaren funtzioak ezberdinak izateaz gain, balio ezberdinekoak ere badirelako. Nabari da Kongresuak Senatuak baino garrantzi handiagoa duena –indar politikoari dagokionez-. Esate baterako, legegintza-prozesuan parte har dezake Senatuak, baina, azken finean, Kongresua izango da Senatuak ezarritako betoa edo Senatuak eskatutako emendakinak onartzeko edo ez onartzeko ahalmena duena.

3. Parlamentarien Estatutua lortzeko eskakizunak eta abantaila indibidualak

(1) **Parlamentarien estatutua lortzeko bete beharreko eskakizunak.** Parlamentarien estatutua lortzeko, lehenik eta behin, pertsona batek HAUTATUA izan behar du. Herritar guztiak ez dira hautagarriak, zenbait hautaezintasun-kausa aipatzen ditu Hauteskundeen Erregimen Orokorra arautzen duen Lege

Organikoak (HEOLOko 6. art.). Besteak beste, errege-familiako kidea izatea, epaile edo magistratua izatea, edo eta Indar Armatuetakoz zein Segurtasun Indarretako Gorputzetako kidea izatea.

<p style="text-align: center;"><u>PARLAMENTARI IZATEKO BETE BEHARREKO</u> <u>ESKAKIZUNAK</u></p> <p>- KEk ezarritakoak:</p> <ol style="list-style-type: none">1. <u>HAUTATUA</u> izatea Hauteskundeetan (Batzorde elektoralaren agiria)2. <u>BATERAEZINTASUN ARRAZOIRIK EZ EGOTEA</u> (Adierazpen bat egin behar da) <p>-Kongresu eta Senatuko Erregelamenduetan hirugarren eskakizun bat gaineratu da: <u>Konstituzioa onartzeko zin edo promesa</u></p>
--

Hautagarri izanik, hauteskundeetan HAUTATUA izanez gero, bigarren eskakizun bat bete behar da parlamentaria izateko, hots, bateraezintasun-kausaren bat ez edukitzea (HEOLOko 155. art.). Hau da, parlamentari-izaerarekin bateraezina den kausaren batean buru-belarri sartuta ez egotea; hala nola, Senatuko kide izanez gero, pertsona hori ezin da izan Kongresuko kide (EKren 67. art.).

Bi baldintza horiek beteta, eta parlamentari-izaera lortzeko, oraindik ere beste eskakizun bat bete behar da, Ganberetako Erregelamenduek ongi aurreikusten dutenez: Konstituzioa onartzeko zina edo promesa egitea.

Konstituzio Auzitegiak bi epaitan berretsi du eskakizun horren legezotasuna, eta adierazi du betebeharrak ez duela urratzen hautatuen askatasun ideologikoa (EEKA 101/83 eta 122/83). KAren esanetan, joko politikoaren eta indarrean dagoen ordenamendu juridikoaren arauak onartzeko konpromisoa besterik ez du adierazten zin-egite horrek, hau da, parlamentari-funtzioak betetzerakoan legez kontrako baliabiderik erabiliko ez delako konpromisoa.

Zin edo promesa hori ez egiteak ez dakar berekin parlamentariak bere izaera galtzea. Karguan eutsiko zaio parlamentariari, baina zin egiteke edo promesa hori egin gabe, ezingo ditu egikaritu bere karguari dagozkion funtzioak, ez eta bere karguari dagozkion eskubide edo abantailak ere (EKA 119/90). Edozein unetan bete daiteke eskakizun hori, eta, horrez gain, esan beharra dago Auzitegi Konstituzionalak onartu egin duela promesa hori *legearen aginduz* egitea (gaztelaniaz, *por imperativo legal* esaten dena).

(2) **Parlamentarien abantaila indibidualak.** Konstituzioak parlamentarien zenbait abantaila

(*prerrogativas*)⁴⁵ jasotzen ditu: bortxaezintasuna, immunitatea eta foru berezia (EKren 71.art.). Abantaila horiek gaur egun *privilegio*ak diruditen arren, ezin ditugu hala ulertu, ez baitziren parlamentarien onurarako sortu, Parlamentuaren onurarako baizik. Parlamentuak bere funtzio konstituzionalak bete ditzan, berebizikoa da Ganberen borondateetan askea bermatzea, hau da, herriaren ordezkariak ganberetan askatasunez parte har dezaketela bermatzea. Monarkia absolutuen eta Parlamentuen arteko gatazkak zirela-eta, XVII-XVIII. mendeetan sortu ziren tresna horiek, Parlamentuaren babeserako, eta, oraindik, beren horretan dihardute.

Hori dela-eta, abantaila horiek ezin dira ulertu parlamentariak askatasunez erabil ditzaketen eskubidetzat. Ofizioz aplikatu egiten dira, legeak adierazitako kasuetan eta, horrenbestez, abantaila horien aplikazioa ez dago parlamentari jakin bakoitzaren esku. Gainera, ezin zaie abantaila horiei uko egin.

a) Adierazpenengatiko bortxaezintasuna. Abantaila horrek galarazten du parlamentarien kontrako edozein prozedura, prozedura horretan parlamentariak bere funtzioetan azaldutako iritzi edo adierazpenak epaitu nahi direnean. Edozein motatako zigor-prozedura galarazten du, dela penala, dela administraziokoa zein lan-alorrekoa.

b) Zuzeneko atxiloletaren aurreko immunitatea. Abantaila horrek parlamentaria babesten du, *zuzenean atxilotua* izatek edo askatasun-gabetzea dakarkion beste edozein neurri motatatik. Immunitateak duen salbuespen bakarra, delitu gori-goriaren kasua, hau da, parlamentaria *in fraganti* delitu bat egikaritzen harrapatu duten kasua.

Immunitateak galarazten du, orobat, parlamentari baten kontra prozedura penal bat irekitzea. Horrek, ordea, ez du esanahi parlamentariak askatasunez egikari ditzaketenik delituak. Prozedura penala irekitzeko aukera galarazita dago, norbaitek tresna hor erabili ez dezan jazarpen politikoa egiteko edo Parlamentuaren jardura oztopatzeko. Diputatu edo Senatari baten aurkako prozedura penal bat jarraitu behar denean, Auzitegi Gorenak *Suplikatorio edo erregu-idazkia* eskatuko dio dagokion ganberari, akusatua prozesatu ahal izateko. Ganberak ez du askatasunik erregu-idazkia emateko edo ukatzeko. Konstituzio Auzitegiak esana duenez, erregu-idazkia ukatzeko Ganberak arrazoiren bat eman behar du (arrazoitzen egin behar du) eta, gainera, arrazoi bakar bat dago, eta horregatik baino ez daiteke uka erregu-idazkia: eskakizuna jazarpen politikoa baten existentziarekin lotzea.

c) Foru berezia. Abantaila horrek zera esan nahi du, Diputatu eta Senatarien kontrako prozesu penalak aditzeko *Auzitegi* Gorena dela organo eskuduna. Autonomia Erkidegoetako Legebiltzarretako kideen kontrako auziez aditzeko, berriz, dagokion Erkide Autonomoko Justizia Auzitegi Nagusia izango da

⁴⁵ Hiztegi arruntetan, *prerrogatiba* izena ematen zaie Estatuaren botereek dituzten gaitasun garrantzitsuenei, bai eta kargu bati atxikitzen zaizkion *privilegio* edo *dohainei*. Parlamentarien prerrogatibek, alabaina, esanahi propioa dute, horko lerro horietan laburbildu dena.

eskudun.

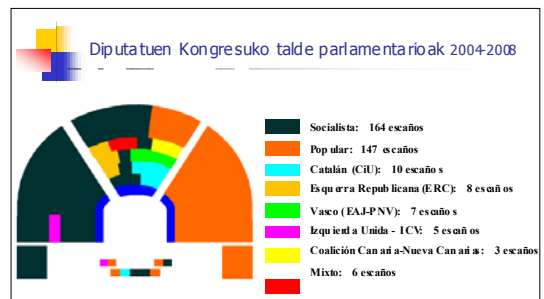
d) Aginduzko mandamenduaren debekua (ikus III. Gaia).

4. Ganberen antolamendua

(1) **Parlamentarismo razionalizatua: kontzeptua eta tresnak.** Konstituzioak ganberak antolatzeko proposatzen duen ereduari *parlamentarismo razionalizatua* deritzo. Ereduaren helburuak bi dira nagusiki: bizitza parlamentarioari egonkortasuna ematea eta lan parlamentarioak hobeto antolatzea. Hala eta guztiz ere, badu kontrako ezaugarrikerik ere: Gorte Orokorren benetako funtzioak eraldatu ditu eta, beraz, garrantzia ere kendu dio sistema politikoaren baitan Gorte orokorrei dagokien zereginari. Zehatzago esanda, gaur egungo praktikan, zuzendaritzaz, koordinazioaz eta diziplinaz aritzen diren talde parlamentarioen esku dago Parlamentuko lanaren pisu guztia eta ez diputatu edo senatari soilengan.

Azter dezagun, bada, parlamentarismo razionalizatuaren ereduak zein elementurekin antolatzen duen Parlamentua: talde parlamentarioak, Parlamentuaren gobernu-organoak, parlamentuaren funtzionamendu-organoak eta Diputazio Iraunkorra bitarteko direla.

(2) **Talde parlamentarioak.** Parlamentuaren egunerokoa razionalizatzearen ondorio dira talde parlamentarioak. Ezinezkoa litzaioke Parlamentuari Estatu moderno batean dagozkion eginkizunak betetzea, baldin eta osoko bilkuretan erabakiak hartzeko tarte bat eman beharko balio parlamentari bakoitzari, banan-banan, beren iritzia adierazteko. Denbora gehiegi behar litzateke lege bat onartzeko, esate baterako, baldin eta parlamentari bakoitzak lege horri emendakinak aurkeztuko balizkio. Horri aurre egiteko, talde parlamentarioak sortu dira eta haiei eman zaie parlamentuaren eguneroko bizitzaren protagonismoa. Talde parlamentarioek parlamentuaren bizitzan duten egitekoa, beraz, alderdi politikoek bizitza politikoan dutenaren parekoa litzateke.



Kongresuko eta Senatuko Erregelamenduek adierazten dute talde parlamentarioak nola osatu behar diren.

Gutxienez, 15 diputatu edo 10 senatari behar dira talde bat sortzeko, baina bada salbuespen bat. Zenbait alderdi politikoren eremuak, ordea Estatuko lurraldea baino hedadura txikiagoa hartzen du. Kasu horietarako, erregelamenduek sistemaren zenbait zuzengarri aurreikusi dituzte, aulkien kopurua eta botoen ehunekoa oinarritzat dituztenak. Zuzengarri horiei esker baliteke, zenbait kasutan, talde autonomo bat eratzea.

Lehen batean, alderdi politiko berekoak direnek edota hauteskunde-zerrenda berean aurkeztu direnek ezin dute talde parlamentario bat baino gehiago sortu Parlamentuan, artifizialak bailirateke talde horiek.

Beharrezkoa da talde parlamentarioren batekoa izatea. Talde parlamentario propioa eratzeko behar adina aulki lortu ez dutenak, aldiz, talde mistoan kokatu beharko dira ezinbestean.

Teoria hutsean, zilegi da taldez aldatzea. EKren 67.2 artikulua dioenez, Ganberetako kideak ez daude agindu inperatiboz lotuak talde parlamentarioari eta, beraz, ez daude beharturik talde parlamentarioak agindutakoa jarraitzera ere (bozkatze-prozesu batean, besteak beste). Horregatik, eta lehen batean, oztopo formalak bakarrik gainditu beharko ditu talde parlamentarioz aldatu nahi duenak:

- Kongresuaren Erregelamenduaren arabera, saio-garai bakoitzaren lehenengo bost egunak dira taldez aldatzeko epea.
- Senatuko Erregelamenduaren arabera, beren taldea uzten dutenek 3 egun dituzte beste talderen batean inskribatzeko. Hala egin ezean, talde mistoan jarriko ditu Senatuak.

Taldekideten kopurua, Erregelamenduek adierazten dutena baino txikiagoa denean, talde parlamentarioa desegin egingo da.

(3) **Parlamentuaren organoak.** Gorte Orokorrak, munduko beste edozein parlamentuetan bezala, kide kopuru handiak osaturiko organoak dira eta haien funtzioa *hausnartzailea* dela esaten da, hau da, eztabaidatu eta erabakitzea dagokie. Kide asko izateak eztabaida- eta erabaki- funtzio hori oztopa ez dezan, Gorte Orokorrei egitura egokia ematen zaie. Egitura hori bi motatako organoek osatzen dute: gobernu-organok eta funtzionamendu-organok. Organo horien lana saio-garaietan banatzen da.

Gobernu organoak	Funtzionamendu organoak
A) Ganberako Presidentea	A) Bilkura Osoa (Pleno)
B) Ganberako Mahaia	B) Batzordeak
C) Bozeramaileen biltzarra	C) Diputazio Iraunkorra

Gobernu-organoak honako hauek dira presidentea, mahaia eta bozeramaileen biltzarra dira. Funtzionamendu-organoak, berriz, Osoko bilkura eta batzordeak. Azter ditzagun, lehenik eta behin, gobernu-organoak:

a) Ganberako presidentea:

Kongresu eta Senatuko presidentek ganbera bakoitzeko agintaritzza edo aginpide gorena dira. Haiei dagokie ganbera ordezkatzea; besteak beste, honako eskumen hauek ere badituzte:

- Parlamentuaren Osoko bilkuran eztabaida zuzentzea,
- Zalantza-kasuetan, erregelamendua interpretatzea; eta, hutsuneak daudenean, konponbidea erabakitzea.
- Ganberako mahaia eta Bozeramaileen biltzarren buru izatea.

b) Ganberako mahaia:

Parlamentuaren lana antolatzen duen organoa da. Ganbera bakoitzean mahai bat dago eta alor politikoan baino, administrazio- eta kudeaketa-kontuetan dagokio parlamentuaren zuzendari-funtzioa. Alor politikoan, berriz, Bozeramaileen Biltzarrak du nagusitasuna.

Mahaiaren funtzioak, besteak beste, hauek dira:

- Ganberaren gastuak onartu eta baimentzea.
- Ganberaren ekintzaren programazioa eta Osoko bilkuraren zein Batzordeen jardueraren egutegia finkatzea
- Ganberara heltzen diren idazkien izapideak erabakitzea (hala nola,herri-ekimeneko lege-proposamenei dagozkienak)

c) Ganberako Bozeramaileen Biltzarra

Mahaia ganberaren alor politikoa gidatzen duen organoa da eta honela osatzen da: *talde parlamentario bakoitzeko bozeramaile bana* eta *Gobernuaren ordezkari bat*. Erabakiak boto haztatuaren bidez hartzen dira. Hau da, bozeramaile bakoitzak bere taldea ordezkatzeko du eta, beraz, ganberan duen kide kopuru adina botoa izango du haren taldeak.

Organo horretan antolatzen da Gobernuaren eta Ganberaren arteko harremana eta han aditzera ematen da talde parlamentario bakoitzak gobernuaren funtzionamenduari buruz duen iritzia.

Osoko bilkuraren eguneroko gaiak ordenatzea da Biltzarraren funtziorik garrantzitsuenak. Horretarako, Presidentearen adostasuna behar du.

(4) **Parlamentuaren funtzionamendu-organoak** dira osoko bilkura (edo plenoa) eta batzordeak. Osoko bilkura ganberako kide guztiek osatzen dute. Bilkura horretan egintza parlamentarioak eztabaidatu eta onetsi egiten dira.

EKren 80. artikulua dioenez, **Osoko bilkuraren saioak publikoak izango** dira, ganberak gehiengo

absolutuz eta Erregelamenduaren arabera kontrako erabakirik hartzen ez badu, behintzat. Hori dela-eta, Osoko Bilkuraren aretoetan badira ikusleentzako oholtza batzuk eta hedabideetako ordezkariak ere badute hara sartzeko aukera. Publikotasun hori dela-eta, Osoko Bilkuran, eduki politiko sakona duten funtzio eta eztabaidak izaten dira, eta batzordeen esku uzten dira lanik teknikoan edo espezializatuenak, bai eta oihartzun publiko txikien dutenak ere.



Batzordeak eskuordetu ditzake Osoko Bilkurak lege-proiektu edo lege-proposamenak onets ditzaten, EKren 75. artikulua dioenez. Edonola ere, Osoko Bilkurak edozein unetan berreskura ditzake eskuordetutako lege-proiektu edo lege-proposamen bati buruzko eztabaida edo bozketa.

Osoko bilkurak ez dezake edozein proposamen edo proiektu batzordeen esku utzi, bai baitira zenbait erabaki batzordeetan onetsi ezin direnak, hala nola: Konstituzioaren eraldaketa, nazioarteko arazoak, oinarri-legeak, lege organikoak eta Estatuaren aurrekontu Orokorrak. Oro har, Batzordeek onesten dituzten lege-proposamen eta lege-proiektuek izaera tekniko edo espezifikoa izaten dute eta kutsu politiko gutxi. Osoko Bilkuran eztabaidatzea merezi ez duten proiektu eta proposamenak dira eta, beraz, osoko Bilkuratik pasatu gabe azkarrago onets daitezkeenak.

Batzordeak era askotakoak izan daitezke, baina badira batzuk Ganberako organo arruntak direnak: *Batzorde legegile iraunkorrak*. Horietako bakoitzari eskumen alor bat ematen zaio, gutxi gorabehera ministerio edo ekintza politiko zehatz bati dagokiona: industria, defentsa, kanpo-arazoak, Justizia, ekonomia, eta abar.

Batzordeek betetzen duten funtzioa osoko Bilkurarekiko korrelatiboa da. Beraz, honako irizpide honek zuzentzen du batzorde horien osatura: osoko Bilkuraren erreproduktio bat izan daitezela, baina eskala txikian. Horrenbestez, talde parlamentario bakoitzak duen parlamentari kopuruarekiko proportzionala izango da batzordean duen ordezkari kopurua. Ondorio guztietarako, osoko Bilkura txiki baten funtzionamendu era dute batzordeek eta, horrenbestez, mahai eta presidente bat dute ere.

(5) **Ganberaren Diputazio iraunkorra.** Zenbait denboralditan, ganberak ez dute lanik egiten. Esate baterako, oporraldiak dituztenean, edota ganberak desegin eta hauteskundeetarako deia egiten denean. Izan ere, ganberak desegin gabe ezin da hauteskundeetarako deia egiten eta, beraz, ganbera batzuen agintaldia bukatu eta berrien agintaldia hasi artean denbora-tarte bat egongo da saiorik gabe.

Horrek ez du esan nahi, ordea, Gorte Orokorrak ezin dutenik jardun denbora-tarte horietan. Halakoetarako, Ganberak badute *funtzionamendu-organo berezi bat*, eta horri funtzio mugatu eta jakin batzuk gaineratzen zaizkio: *Diputazio Iraunkorra*. Funtzio horiek bi motatakoak dira. Alde batetik, oporraldietan dagozkionak eta, bestetik, agintaldia bukatu eta gero bete beharrekoak.

Oporraldietan, Diputazio Iraunkorrak ganberaren aparteko osoko bilkurak deitu ditzake. Hau da, oporraldian, berebiziko konponbideren bat behar duen ezer gertatuz gero, Osoko bilkurarako dei berezia edo apartekoa egingo dute.

Agintaldia bukatzean, Diputazio Iraunkorrak bere gain hartzen ditu lege-dekretuei buruz Kongresuak dituen ahalmen guztiak, bai eta alarma-, salbuespen- edo setio-egoeretan dagozkionak ere.

5. Parlamentu-lanaren denbora-egituraketa

Lehen batean, legegintzaldiak 4 urte irauten du, aparteko arrazoiren bategatik Gorte Orokorrak lehenago edo beranduago deuseztatzea erabakitzen ez bada. Baina ganberak ez dira urte osoan zehar biltzen.

Legegintzaldia eta sesio garaiak

□ Hauteskundeak eta gero, ganberak eratu eta hasten da *Legegintzaldi edo legislatura (4 urtetakoa)*

<ul style="list-style-type: none">• Legegintzaldi Konstituziogilea 1977-1979• I Legislatura 1979-1982• II Legislatura, 1982-1986• III Legislatura, 1986-1989	<ul style="list-style-type: none">• IV Legislatura, 1993-1996• V Legislatura, 1996-2000• VI Legislatura, 2000-2004• VIII Legislatura (2004-2008)
---	---

□ Legegintzaldiaren lanak urteroko *bi sesio garaietan* antolatzen dira (Otsaila-Ekaina, Iraila-Abendua)

100 GAIA 308

Oro har saio-garaietan edo jardunaldietan bakarrik biltzen dira. Bi jardunaldi arrunt daude urte bakoitzean: otsailetik ekainera eta irailetik abendura. Jardunaldietatik kanpo geratzen den urte-zatiari *oporraldia* esaten zaio eta, tarte horretan, Diputazio Iraunkorrak betetzen du Ganberaren eginkizuna.

Bilerak astelehenetik ostiralera egiten dira Kongresuan; Senatuan, berriz, asteartetik ostegunera.

6. Parlamentuaren funtzioak. Bereziki, Gobernuaren kontrola.

(1) **Ahalmen erregelamendugilea.** Ganberaren ahalmen erregelamendugilea eta Gobernuarena⁴⁶ ez dira gauza bera (ez eta antzekoa ere). Ganberaren ahalmen-erregelamendua abantaila edo prerrogatiba bat da Ganberei, kolektibo eta organo gisa, eman zaiena. Horrek esan nahi du Ganbera bakoitzak ahalmena duela bere funtzionamendua arautzen duen Erregelamendua sortzeko eta, horrenbestez, bere funtzionamendua arautzeko gaitasuna duela (EKren 72. art.).

Erregelamendu horiek oso garrantzitsuak dira, parlamentuaren bizitza arautzen duen zuzenbide-iturri behinena direlako. Abantaila horren izateko arrazoia honako hau da: beste edozein instituzioren esku-sartzea ukatzen da eta, beraz, Ganberak bakarrik erabaki dezakete nola jardun. Ganberen autonomia segurtatzen du gaitasun horrek.

Ganberen funtzionamendua erregelamendu bitartez bakarrik erabaki daiteke (erregelamendu-erreserba dago) eta erregelamendu horiek ez dira hierarkikoki legeen mende egongo; alde horretatik, Gobernuko erregelamenduak ez bezalakoak dira. Hori dela-eta, erregelamendu horien aurka, 9. gaian aztertuko dugunez, helegite konstituzionala jar daiteke, Erregelamendu hori onartzeko, berriz, Ganberaren GEHIENGO ABSOLUTUA behar dela dio Konstituzioak.

(2) **Ahalmen legegilea.** Lehen batean, Parlamentua da Botere legegilearen titular bakarra. Bigarren gaian ikusi genuen legeak egiteko zein prozedura jarraitzen den. Kontuan izan behar da, dena den, gaur egun, gobernuak gero eta parte-hartze handiagoa duela arauak sortzean. Erabakiak agudo eta zehaztasun tekniko ugari eta konplexuekin hartzeko, esate baterako, Parlamentuak ez du gaitasun handirik, espezializazio gutxiko kide askok osatzen dutelako. Beraz, gero eta erabaki gehiago utzi behar izaten dira Botere betarazlearen esku.

Bide askotatik heltzen gara ondorio horretara. *Legegintza-ordezkaritza da* ahalbide bat. Hau da, Parlamentuak Oinarri-lege bat onartu eta han espresuki Gobernuari ematea lege hori garatzeko ahalmena⁴⁷. Oinarri-lege horretan zehaztu diren lerro nagusiei jarraituz, dekretu legegile deritzon erregelamendu bat sortuko du Gobernuak. Baina, berariazko ordezkaritza horrez gain, badaude beste ordezkaritza-formula

⁴⁶ Hori, VII. gaian aztertuko dugu.

⁴⁷ Ikus bigarren gaian: Arau motak; b) Dekretu legegileak eta Lege-dekretuak.

batzuk ere. Parlamentuaren legeek, oro har, alderdi asko uzten dituzte zintzilik, eta, alderdi horiek betetzeko, Gobernuak erregelamenduak sortzen ditu.

Hori da gaur egungo joeraren norabidea, Gobernuaren funtzio legegileak gehitu eta Parlamentuarenak gutxitzearena. Frantzian gertatzen denaren aurka, ordea, Espainian ez dago lege-erreserba negatiborik. Lege-erreserba negatiboak esan nahi baitu, hain zuzen, lege bidez arautu daitezkeen gaiak Konstituzioak berak espresuki aurreikusi dituen horiek direla. Erreserba horrek ondorio zuzen bat dakar, alegia, Gobernuak ahalmen erregelamendugilea duela Konstituzioaren zerrenda itxian agertzen ez diren beste gai guztietan. Espainiaren kasuan, badaude zenbait gai legerari erreserbaturik, baina beste gai guztiak ere arautu daitezke lege bidez.

Kontuan eduki behar da, orobat, legegintzan Gobernuak lehentasunezko kokagunea duela, batez ere ekimen legegileari dagokionez. EKren 87. artikulua dioenez, ekimen legegilea dagokie lehendabizi Gobernuari, eta gero Kongresuari eta Senatuari. Gobernutik abiatzen dira gaur egun legerik gehienak. Gobernuak bere ekimen legegilea egikaritzean aurkezten dituen testuak Ministro Kontseiluak onetsi behar izaten ditu eta *lege-proiektu* izena ematen zaie. EKren 89.1 artikulua agintzen duenaren arabera, lege-proiektuek lehentasuna dute dagozkien izapideak bideratzerakoan; eta, gainera, Gobernuak lege bati buruzko lege-proiektua aurkeztuz gero, ez da gai horri buruzko lege-proposamenik onartuko. Litekeena da, orobat, Gobernuak lege-proposamen baten izapideak eragozte, horrek gastuak handitzea edo diru-sarrerak gutxitzea erakartzen badu.

(3) **Aurrekontu-ahalmena** (EKren 134. art.).

Estatuaren Aurrekontu Orokorrek izaten dira botere publikoek urtero diru-sarrerei buruz egiten duten aurreikuspena. Horien onespenezko urteroko gastuetarako baimena dakar berekin eta, beraz, onartu beharra dago Estatuaren funtzionamenduan berebiziko tresna direla.

Aurrekontu Orokorrek lege baten bidez onartzen dira. EK-k zenbait berezitasun adierazi ditu lege honen onespenezko-prozedurarekiko:

- Ekimena Gobernuari soilik dagokio, berak antolatzen baititu aurrekontuak.
- Urte baterako onartzen dira.
- Abenduaren 31rako onartu ezean, aurreko urtekoak jarraituko dute indarrean.

(4) **Gobernuaren kontrola.** Konstituzioak adierazten duenez, Gorte Orokorrek gobernuaren ekintza

kontrolatzen dute (66.a art.). Zehatzago esanda, *Gobernuak solidarioki erantzuten du bere kudeaketa delata, Diputatuen Kongresuaren aurrean* (KEko 108. art.).

Erantzukizun solidarioak esan nahi du Gobernu osoa dela erantzule bere kideetako batek edo batzuek egindakoarekiko. Bestela esanda, ez dago Gobernu kide baten edo batzuen erantzuletasun politikorik, Gobernu osoarena baizik. Horren arrazoia, berriz, honako hau da: inbestiturako bozketan Kongresuak bere konfiantza Gobernuaren presidenteari bakarrik ematen diola, eta ez Gobernukide guztiei. Beraz, Gobernuko presidenteari bakarrik ken diezaioke Kongresuak bere konfiantza eta, azken finean, harekin batera, presidente horrek osatutako gobernu-talde guztiari. Gobernuko presidentea da ministro bat kargutik kentzeko gai den bakarra, hots, ministroa bere karguan jarri duena delako.

Badira **kontrola egiteko mekanismo batzuk** ere:

- a) Bai ganberak bai ganbera bakoitzeko batzordeek *informazioa eska diezaiokete* Gobernuari.
- b) Bai Ganberak bai Ganbera bakoitzeko batzordeek Gobernuaren *presentzia eska dezakete*.
- c) Astean behin, Gobernuaren kideak ganberen Osoko bilkuretara joango dira, parlamentarien galderak eta interpelazioak entzuteran. Senatura, berriz, astearte arratsaldeetan; eta, Kongresura, asteazken arratsaldeetan. *Galderek* objektu zehatz eta berariazkoa dute; *Interpelazioak*, berriz, politika orokorreko arazoetan Exekutiboak(Gobernuan edo botera betearazleak) aurrera daraman politikari buruzkoak dira.
- d) Ikerketa-batzordeak sor daitezke Parlamentuan, interes publikodun arazoak aztertzeko. Ikerketa-batzorde horien berezitasunik handiena da, edozein herritar, kargu publiko edota funtzionariori dei egin diezaioketela haien aurrean aurkeztera eta informazio ematera. Batzorde horien deiari ez erantzutea desobeditze-delitu larria da.

(5) Administrazioaren kontrola. Parlamentuak Administrazioaren gain egin dezakeen kontrola zeharkakoa da. Bi bide⁴⁸ erabil daitezke:

- Alde batetik, Gobernu Administrazioaren zuzendaria izaki, Gobernuaren kontrolaren bitartez, Administrazioa kontrolatzen du aldi berean (EKren 97. art.).

- Bestetik, Gorte Orokorrek badute goi-mandatari bat, eta, haren bidez, Administrazioa nolabait kontrola dezakete: Herriaren Defendatzailea. Goi-mandatari horrek ikertzen du, besteak beste, Administrazioaren

⁴⁸ *Arartekoa* Euskadiko Autonomia Erkidegokoari bakarrik esaten zaio.

jardueran oinarrizko eskubideak errespetatzen diren edo ez; eta, urteroko txosten baten bitartez, Gorte Orokorrei ematen die bere jardueraren berri. Kongresuko eta Senatuko zenbait kidek osatutako Batzorde Misto batek proposatzen du Herriaren defendatzailea. Aurkeztutako hautagaiak ganbera bakoitzaren botoen 3/5 lortzen badu, 5 urterako izendatuko da. Hautagaiak gehiengo hori lortzen ez badu, Batzorde Mistoak berriro bildu beharko du, beste hautagai bat proposatzeko; harik eta hautagaietako batek beharrezko gehiengoak lortu arte.

(6) Beste ahalmen batzuk ere baditu Parlamentuak: a) Koroarekin zerikusia dutenak; b) Autonomia Erkidegoekikoak; c) Konstituzio auzitegiarekikoak; d) Botere Judizialeko Kontseilu Orokorrari dagozkionak.

7. Gorte Nagusien eta Gobernuaren arteko Harremana

7. 1. Gobernu eta Parlamentuaren arteko Harremana sistema parlamentarioetan

Ikusi dugunez⁴⁹, botere banaketaren garapenean planteamendu nagusi bi agertu izan dira:

- a) Estatu botere eta erakundeen artean *banaketa argi eta sendo bat bilatzen duena* (erakunde batez ez du besteen ekintza bultzatu edo oztopatzeko tresnarik). Ameriketako kolonietan agertu zen sistema hau eta Sistema **PRESIDENTZIAL** esaten zaie eredu hau jarraitu dutenei.
- b) Bigarren planteamenduaren aburuz, botereen nahasmena saihesteko behar dena da *botere eta erakundeen arteko lankidetzaren oreka bat*. Europar agertu zen sistema hau (Inglaterran) eta Sistema **PARLAMENTARIO** esaten zaie eredu hau jarraitu dutenei

Sistema parlamentarioetan Gobernu eta Parlamentuaren arteko elkarlana beharrezkoa da beraz, bakoitzak bere eginkizunak bete ahal izateko. Lankidetzaren hau posible izan dadin, legegintzaldiaren hasieran *funtsezko akordio* bat eratu behar da gobernu eta parlamentuaren artean eta konfiantza hori mantendu behar da legegintzaldia bukatu arte. Konfiantza harreman honek eskatzen du gobernuak parlamentuaren aurrean politikoki erantzutea bere ekintzak direla eta (erantzukizun politikoa esaten zaio honi).

Gobernuak INBESTIDURAREN bitartez jasotzen du Parlamentuaren Konfiantza. **Gure sisteman Gobernuak Presidenteari (eta ez gobernu osoari beraz) ematen dio Diputatuen Kongresuak konfiantza (Senatuak ez**

49 “Sistema demokratiko motak: parlamentarismo eta presidentzialismoa”, 5. gailan.

du eskuhartzen). Printzipioz helburua da konfiantza hori legegintzaldi osoan mantentzea (4 urte inguru), baina badaiteke harreman hori kolokan jartzea:

- **Diputatuen Kongresuko kideen parte batek ZENTSURA MOZIOA** aurkeztu dezakete, Gobernuko presidentea bere kargutik kendu eta beste presidente berri bati kargua ematea proposatuz
- Bere aldetik, **Gobernuko Presidenteak KONFIANTZA ARAZOA** aurkeztu dezake (Kongresuari galdetuz ea oraindik haren konfiantza duen) edo badezake ere **GORTEAK DISOLBATZEA**, hauteskunde berrietarako deialdia aurreratuz.

7.2. Gobernuko presidentearen inbestitura Kongresuan (EKren 99. art.).

Hauteskundeak egin eta gero, Diputatuen Kongresua berritzen da. Ondoren, ordezkaritza parlamentarioa duten talde politiko guztiekin biltzen da erregea *kontsulta-fase batean*⁵⁰. Batzar horietan aditutakoaren arabera, erregeak Kongresuko presidenteari Gobernuko presidentziarako hautagai bat aurkeztuko dio.

Proposaturiko hautagaiak, bestalde, eratu nahi duen *Gobernuaren programa politikoa azalduko dio Diputatuen Kongresuari* eta **ganberaren konfiantza eskatuko du**:

- Kideen % 50+ 1ek konfiantza ematen badio, erregeak hautagaia presidente izendatuko du.
- Ez badio ematen, 48 orduren buruan beste bozketa bat egingo da eta, orduan, nahikoa izango da *gehiengo soilarekin*.

Hautagaiak **konfiantzarik lortzen ez badu**, proposamen berriak aurkeztuko dira, prozedura berari jarraituz. Eta inbestiturako lehen bozketatik 2 hilabete pasatu ondoren hautagai batek ere ez badu gehiengoa lortu, erregeak Ganbera biak desegingo ditu, Kongresuaren Presidentearen berrespenarekin, eta hauteskunde berrietarako deia egingo du.

7.3. Zentzura-mozioa

Gobernuak solidarioki erantzuten du bere kudeaketa dela-eta, Diputatuen Kongresuaren aurrean (KEko 108. art.). *Erantzukizun solidarioak* esan nahi du Gobernu osoa dela erantzule bere kideetako batek edo batzuek egindakoarekiko. Bestela esanda, ez dago Gobernuko kide baten edo batzuen erantzuletasun politikorik, Gobernu osoarena baizik. Horren arrazoia, berriz, honako hau da: inbestiturako bozketan Kongresuak bere konfiantza Gobernuaren presidenteari bakarrik ematen diola, eta ez Gobernukide guztiei. Beraz, Gobernuko presidenteari bakarrik ken diezaioke Kongresuak bere

konfiantza eta, azken finean, harekin batera, presidente horrek osatutako gobernu-talde guztiari. Gobernuko presidentea da ministro bat kargutik kentzeko gai den bakarra, hots, ministroa bere karguan jarri duena delako.

Kongresuak Gobernuko presidenteari emandako konfiantza kentzeko, bi mekanismo daude: zentsura-mozioa eta konfiantza-arazoa. Bestetik, Gobernuko presidentek –Ministrarien Kontseiluan adierazi eta gero- badu Gorteak disolbatzeko gaitasuna (disolbaketa dekretuak hauteskunde berrietarako deialdia barneratu behar du, ordezkariak erakundean hutsunerik egon ez dadin)

Zentsura-mozioa⁵¹ da Kongresuak duen mekanismo bakarra bere kabuz Presidenteari konfiantza kentzeko. Konfiantza parlamentarioa kentzearekin batera, Kongresuak beste presidente bati eman behar dio konfiantza hori. Hala, Gobernuaren erakundearen iraunkortasuna segurtatzen da, nolabait. Zentsura-mozioari eskatzen zaion baldintza hori, hain zuzen, Bonn-eko Oinarrizko Legeak⁵² bildu duenaren antzekoa da, eta *zentsura-mozio eraikitzaile edo konstruktibo* deritza.

Zentsura-mozioa aurkezteko, beharrezkoak dira, gutxienez, 35 diputaturen sinadurak (diputatuen % 10 gutxi gorabehera). Zentsura-mozioaren izapideak bideratzea onartuz gero, une horretatik aurrera, Gorteak desegiteko ahalmena galtzen du Gobernuak, bai eta beste hauteskunde batzuk deitzekoa ere.

Zentsura-mozioa aurkeztu eta gero, bost egun itxaron behar dira bozketa egiteko. Zentsura-mozioak aurrera egiteko, Diputatuen Kongresuan gehiengo absolutua lortu behar du (hau da, gutxienez aldeko 176 boto, Kongresuaren % 50 +1). Gehiengo hori lortzen ez bada, Gobernuak ganberak desegiteko ahalmena berreskuratuko du eta ezingo da beste zentsura-mozio bat aurkeztu hurrengo jardunaldia hasi arte.

7.4. Konfiantza-arazoa.

Zentsura-mozioan ez bezalako izaki, Konfiantza-arazoan, Exekutiboa bera da Parlamentuaren konfiantza duen edo ez jakin nahi duena. Arazoa, beraz, Gobernuko presidentek aurkeztuko du kongresuan, Ministro Kontseiluan horri buruz eztabaidatu ondoren (EKren 112. art.).

50 Sakonago, hurrengo gaien.

⁵¹ EKren 113. artikulua eta Diputatuen Kongresuaren Erregelamenduaren 175-179. artikulua.

⁵² Bonneko Lege Fundamental edo Oinarrizko Legea Alemaniako Errepublika Federalaren gaur egungo Konstituzioa da, 1949an onartua.

Konfiantza-arazoa irabazteko, bozketara aurkeztu diren diputatuen gehiengo soilaren aldeko botoa behar da. Beraz, konfiantza-arazoa eta zentsura-mozioa irabazteko eskatzen diren gehiengoaren desberdintasunak argi erakusten duenez, Konstituzioak Gobernuaren egonkortasuna segurtatu nahi du.

Konfiantza-arazoa galtzen bada, Gobernuko Presidenteak bere dimisioa aurkeztu beharko dio erregeari. Horren ondoren, Gobernuko presidente berria aukeratzeko prozesua zabalduko da, 99. artikulua adierazten duen modura. Bi hilabeteren buruan presidente berririk izan ezean, ganberak deuseztatu egongo dira eta beste hauteskunde-deialdi bat egingo da.

7. 5. Ganbarak desagiteko gaitasuna (Gobernuko presidentearena)

Legegintzaldia bukatzen denean (lau urtero) printzipioz Gorteak disolbatu behar dira eta hauteskunde berrietarako deialdia egin behar da, aparteko ezer gertatzen ez bada behintzat. Baina kontuan hartu behar da ere parlamentuaren desagitea gerta daitekeela legegintzaldia bukatu aurretik. Sistema presidentzialetan ez bezala, sistema parlamentarioetan gobernuak historikoki izan du parlamentua desagiteko gaitasuna eta hala jaso du ere KE-k 115. artikuluan.

Gobernuko presidentearen esku dago aukera hau (ez du Ministrarien baimenik behar) eta erabili ezkerre bukatutzat emango litzateke Kongresuarekin zuen konfiantza-harremana. Desagite honekin batera hauteskunde berrietarako deialdia egingo du eta hauteskunde horien ondoren Kongresu berriak izango du Gobernuko Presidente hautatzeko gaitasuna. Hori gertatu bitartean desagitea agindu duen presidentek funtziotan mantentzen du kargua.

ERANSKINA

KONPARAKETA	Zentsura Mozioa	Konfiantza Arazoa
Nork eskatzen du Kongresuaren iritzia	Diputatu talde batek	Gobernuko presidenteak
Zer gertatzen da Kongresuak harremana bukatutzat ematen badu	ZM <i>konstruktiboa</i> denez presidentegai berriak hartzen du kargua (Erabateko gehiengoa behar da)	Gehiengo soilak Presidenteari konfiantza kendu ezker, KONTSULTA FASEA hasten da

7. gaia:

Gobernua

1. Gobernuaren osaera

(1) Konstituzioaren testuak ez du zehaztasun askorik ematen Gobernuaren osaerari dagokionez. EKren 98.1. artikulua honela dio: “*Gobernua osatzen dutenak dira, presidentea, presidenteordeak, halakorik izanez gero, ministroak eta Legeak xedatutako beste kideak*”. Aipamen labur eta zehazgabe horrek beste arau batzuk eskatzen ditu; arau horiek, hain zuzen, presidenteordearen egotea edo ez egotea, ministroen kopurua, eta beste gako ugari azaldu beharko dituzte.

Konstituzioak adierazitako lerro nagusiak garatzeko, *Gobernu Legea* eratu zen. Indarrean dagoen *Gobernu Legea* 1997koa da⁵³, eta han esaten da Gobernua honako hauek osatzen dutela: Gobernuko presidente denak, presidenteordeak/ek, halakorik denean, eta Ministroek. Ez du finkatzen, ordea, ministroen kopurua. Gobernuko presidentek berak erabakiko du ministro-departamentuen kopurua, bai eta ministroen izendapena eta eskumen-adierazpena ere. Erabaki hori, bestalde, errege-dekretu baten bidez jarriko da indarrean.

(2) **Ministroen Kontseilua eta Gobernua.** Gobernua pertsona bakarreko zenbait organok osatzen dutela aztertu dugu, hala nola, presidentek, Presidente ordeak/ek eta ministroak. Gobernua, ordea, organo konstituzional eta kolektibo bat ere bada. Ikuspegi horretatik, eta Gobernuaz ari denean, *Ministroen Kontseilua* eta *Gobernu* hitzak erabiltzen ditu Konstituzioak, esanahi berarekin. Ministroen Kontseilua eta Gobernua balio bereko hitzak dira eta, beraz, truka daitezke.

Gobernuaren jarduerari edo erabakiei buruz ari denean, Konstituzioak honako hitz hauek erabiltzen ditu: Gobernua, pertsona anitzeko organo bat denez (erakunde kolegiatua, gainera); *Ministroen Kontseilua* (ikus, adibidez, EKren 62., 88., 112., 115. eta 116.2. artikulua); eta, *Gobernua* (EKren 86., 87.1 eta 92.2 artikulua).

⁵³ 50/1997 Legea, azaroaren 27koa.

Erregulazio zehatzik ez dagoenez, Ministroen Kontseiluaren barne-funtzionamenduak, praktikatik ateratako usadio edo konbentzioek gidatuko dute. Usadio horiek diote, besteak beste, Ministroen Kontseiluak asterokoak izan behar dutela; eta Gobernuo Presidenteari dagokiola Ministroen Kontseiluaren lana bultzatu eta antolatzea, bai eta deialdiak egitea ere, eguneroko egitarau finkatzea, eta abar.

(3) **Gobernuaren erantzukizun solidarioa.** Ministroen Kontseilua *ekintza-batasunaren printzipioak* zuzentzen du, eta printzipio hori Gobernuaren erantzukizun politiko kolektibo eta solidariotik eratorritakoa da. Politikoki *Gobernuak solidarioki erantzuten du bere kudeaketa dela-eta, Diputatuen Kongresuaren aurrean* (EKren 108. art.). *Erantzukizun solidarioak* esan nahi du Gobernu osoa dela bere kideetako batek edo batzuek egindakoaren erantzule⁵⁴. Ministroen Kontseiluaren funtzionamenduan erantzuletasun kolektibo eta solidario horrek duen isla da, hain zuzen, ekintza-batasunaren printzipioa. Printzipio horri jarraiturik, Ministroen Kontseiluko erabakiak aho batez hartuko dira eta, horrenbestez, ez dira boto partikularrak onartzen.

Ministroen Kontseiluko bilerak sekretupekoak dira.

(4) **Presidentea.** Ministroen Kontseiluko kide guztien artean presidentea da Parlamentuaren inbestitura jasotzen duen bakarra. Erregeak proposatzen du Gobernuo presidentea, Parlamentuan ordezkaturik dauden alderdi politiko bakoitzeko ordezkari banakin bildu eta gero. Erregeak proposatutako hautagaiak, bestalde, Kongresuan bere gobernu-programa aurkeztu eta Parlamentuaren konfiantza eskatuko du⁵⁵. Parlamentuak konfiantza ematen badio, erregeak presidente izendatuko du hautagai hori.

Ministroen proposamena, ordea, presidenteak berak egingo du (EKren 100. art.) eta erregeari aurkeztuko dizkio hark izenda ditzan. Erregeak izendatu ondoren, eta Gobernuo presidenteak errege-dekretu bat

⁵⁴ VI. gaian aztertu denez, honako hau da erantzukizun solidario horren arrazoia: Kongresuak, inbestitura bozketan, Gobenuaren presidenteari bakarrik ematen diola konfiantza eta ez gobernukide guztiei. Beraz, Gobernuo presidenteari bakarrik ken diezaioke Kongresuak bere konfiantza eta, azken finean, harekin batera presidente horrek osatutako gobernu-talde guztiari. Ministro bat, berriz, Gobernuo presidenteak bakarrik ken dezake kargutik, presidenteak jarri duelako ministroa bere karguan.

⁵⁵ Ikus VI. Gaia.

sinaturik, izendapena berretsiko du⁵⁶. Presidenteak aukeratu dituenek, ministroen kargu-gabetzea ere presidentearen esku egongo da; ministro denaren esku dago, betiere, dimisioa aurkezteko ahalbidea ere.

Presidenteak Parlamentuari adierazitako programa aurrera eramatea espero denez, hari dagokio Gobernuaren lana zuzentzea eta gobernukideen lana koordinatzea ere (EKren 98.2. artikulua hala gomendatzen dio). Horrez gain, beste zenbait funtzio atxikitzen dizkio Konstituzioak Gobernuko presidenteari:

- 1) Ministroen Kontseiluarekiko: ministroak proposatu eta kentzea; erregeari Kontseiluaren buru izateko eskatzea (EKren 62.9. art.)
- 2) Gortetikiko: konfiantza-arazoa planteatzea eta ganberak desegiteko proposatzea.
- 3) Konstituzio Auzitegiarekiko: konstituzio-aurkakotasunezko helegitea aurkeztea.
- 4) Erabaki bat erreferendumera aurkezteko proposamena (EKren 92.2. art.)

Funtzio horiek Gobernuko presidenteari berari dagozkio. Horrek ez du esan nahi, ordea, presidenteak funtzio horietako bat bete aurretik neurri horiek Ministroen Kontseiluan aurretiaz eztabaidatu ez daitezkeenik. Are gehiago, konfiantza-arazoa aurkeztu nahi duenean, nahitaezkoa da aurretiaz gai hori Ministroen Kontseiluan eztabaidatzea.

(5) **Presidente ordea/k.** Presidentearen euskarri-organo moduan aurreikusi ditu Konstituzioak, hau da, Presidenteari bere funtzioak aurrera eramateko lagungarri moduan. Gobernu Legeak adierazten duenez, presidenteordea edo presidenteordeak, presidenteak hala erabakitzen duenean egongo dira. Hau da, ez dute beti zertan egon. Legeak funtzio bakarra adierazi du presidenteordearentzat: Gobernuko presidentearen ordezkoa izatea, hura hiltzen denean, edo atzerrian zein gaixorik dagoenean. Baina, funtzio horrez gain, Gobernuko presidenteak ahalbidea du presidenteordeari edo presidenteordeei betebeharrak gehiago ezartzea.

Beste sistema batzuetan EZ BEZALA Presidente hilko balitz Presidenteordea ez litzateke automatikoki presidente bihurtuko, inbestidura prozesu bat hasiko litzateke eta prozesu horretan Kongresuak hautako luke presidente berria izango den hiritarra (presidente ordea edo beste edozein hiritar).

Praktikan, presidente ordearen egitekoak izan ohi dira, besteak beste, Gobernuaren koordinazioa eta Gobernuaren lanen programazioa. Egiteko horiek direla-eta, 1986az geroztik, Estatu-idazkari eta

⁵⁶ Erregearen ekintzen berrespenari buruz, ikus V. gaia.

Idazkariordeen Batzorde Orokorretako presidentea izaten da presidenteordea.

(6) **Ministroak.** Lehen batean, Administrazioako departamentu edo sail batetako buru edo zuzendari gisa ulertu izan dira ministroak Espainiako sistema politikoaren praktikan. Dena den, teorian behintzat, ez du zertan hala izan.

Lehenik eta behin, esan behar da ministro-departamentu bateko buru ez diren ministroak egon daitezkeela, eta ministro horiek administrazio-unitateak zuzendu ditzaketela. Horren adibide dira *zorrorik gabeko ministro* deritzenak.

Bestalde, badira zenbait ministerio, ministro-departamentu deritzenak izanagatik, tradizioz Administrazioarenak diren zereginak betetzen ez dituztenak. Horren adibiderik argiena da Gobernuaren bozeramaile den ministroa. Bozeramaile hori ez da administrazio-sail klasikoen buru.

Ministroek, aldi berean, bi kokagune-modu dituzte. Alde batetik, administrazio-kokagunea dute, departamentu bateko buru direlako. Administrazio-kokagune horrek, ordea, ez die *funtzionari-estatusa* ematen, baina *Estatuko kargu gorenen* kategorian kokatzen ditu ministroak. Bada, horien egoera arautzen duen erregulazio berezi bat. Bestetik, kokagune politiko bat ere badute, Gobernuko kide izateagatik.

(7) **Gobernuko kideen estatutua eta abantailak**⁵⁷. (EKren 98.3. art.). Gobernuko kide izan ahal izateko, zenbait eskakizun bete behar dira. Gobernuko presidentea Kongresuak hautatzen duela ikusi dugu eta gobernuaren beste kideak presidente horrek izendatzen dituela. Gobernu kideek ezingo dute mandatu parlamentarioaz besteko ordezkaritza-funtzioak bete. Hau da, Ministro izateaz gain bete dezaketen ordezkaritza-funtzio bakarra Parlamentaria izatea da, beste funtzio guztiak *bateraezinak dira*. Ministroek ezin dute bere karguz kanpoko funtzio publikorik, ez eta edonolako lanbiderik egikaritu, lan-kontratu zein kontratu merkantila medio dela. Horrela dio *Gobernu kideen eta Estatuko Administrazio Orokorren Goi-Karguen bateraezintasunak adierazten dituen Legeak*, bere 2. artikuluan (12/1995 Legea, Maiatzak 11).

Prerrogatibei dagokienez, Gobernuko presidentearen eta gainerako gobernakideen erantzukizun kriminala epaitzeko eskuduna Auzitegi Gorenaren Areto Penala izango da, gobernakideek *foru berezia* dutelako (EKren 102.1. art.).

57 Gaztelaniaz “prerrogativas”, ikus Gorte Nagusien gaian parlamentariei dagozkionak.,

Bestalde, Gobernukideek badute abantaila berezi bat, Sekretu Ofizialen Legeak ematen diena: gai bat "sailkatu" edo sekretutzat jotzeko gaitasuna,⁵⁸. Sekretutasunaren adierazpenak ez du eraginik Diputatuen Kongresuarekiko edo Senatuarekiko. Sekretutzat jo den gai bati buruzko guztiaz, bada, sekretua ezkutuan gordetzeko beharra izango dute funtzionarioek. Erreserba horrek Prozedura Kriminalarekiko du balioa eta, beraz, ezingo dira behartu funtzionari publikoak, edozein motatakoak direla ere, testigu moduan deklaratzera; baldin eta jakin nahi den hori deklaratzetik ez badute, gorde behar duten sekretua urratu gabe⁵⁹.

2. Gobernu-eraketa eta gobernukideen kargu-uztea.

2.1 Gobernu-eraketa.

Esana dugunez, Kongresuak hautagaia onartu eta gero, Erregeak izendatuko du formalki Gobernuko Presidentea (EKren 99.3. art.). Izendapen hori Kongresuko Presidenteak berretsiko du. Gobernuko beste kideei dagokienez, Konstituzioaren arabera, horiek ere Erregeak izendatuko ditu baina izendapena Gobernuko Presidentearen proposamenez egingo da eta izendapenaren berrestea Gobernuko presidentearena izango da.

Gobernu-eraketa bi fasetan burutzen da. Lehenik eta behin Kongresuak Gobernuko presidentea hautatzen du inbestidura prozesuaren bidez. Ondoren, behin honek kargua hartuta, bere gobernuaren ministrariak eta presidenteordea(k) izendatuko ditu.

Kongresuak inbestidura prozesuan presidentegaiari babesa eman eta gero, Erregeak izendatuko du formalki Gobernuko Presidentea (EKren 99.3. art.). Izendapen hori Diputatuen Kongresuko Presidenteak berretsiko du.

Inbestidura prozesua. Parlamentuan ordezkaturik dauden alderdi politiko bakoitzeko ordezkari banakin biltzen da erregea (KONTSULTA FASEA da hau). Ondoren erregeak Diputatuen Kongresuari hautagai BAT proposatzen dio. Erregeak proposatutako hautagaiak, bestalde, Kongresuan bere gobernu-programa aurkeztuko du eta kongresukideen konfiantza eskatuko du⁶⁰. Kongresuak gehiengoz konfiantza ematen badio, erregeak presidente izendatuko du hautagai hori. Lehenengo bozketan erabateko gehiengoa behar du;

⁵⁸ 9/1968 Legea, apirilaren 5koa; 48/1978 Legeak, urriaren 7koak; erreformatua.

⁵⁹Prozedura Kriminaleko Legearen 417.2. artikulua.

⁶⁰Ikus VI. Gaia.

lortuko ez balu bigarren bueltan nahikoa luke gehiengo soilarekin.

INBESTIDURA PROZESUA

- **PROPOSAMENA:**
 - Kongresua eratuta edo GPK dimisioa aurkeztuta
 - KONTSULTA FASEA HASTEN DA
 - Kontsultetan jasotako informazioaren arabera, ERREGEAK HAUTAGAI PROPOSAMENA EGITEN DU
- **INBESTIDURA FASEA**
 - Hautagaiak bere programa aurkezten du Kongresuan
 - BOZKETA
 - Lehenengo biran behar du Erabateko Gehiengoa
 - Bigarrenean Gehiengo Soila
- **ONDORIOAK:**
 - Gehiengoa lortzen badu, **Erregeak izendatzen du eta Diputatuen Kongresuko Presidenteak berresten du izendapena**
 - Babesik lortzen ez badu **kontsulta fasera itzuli** behar da (2 hilabete pasa arte)

Hautagaiak lortuko ez balu Kongresuaren babesa, kontsulta fasera itzuliko ginateke, beste hautagai baten bila. Lehenengo hautagaiaren lehen bozketatik bi hilabete pasa daitezke gehienez presidente berri bat egon bitartean, epe hori pasa ondoren gobernuko presidenterik ez balego Gorteak disolbatu eta hauteskunde berriak ozpatu beharko liriateke.

Gobernuko beste kideen

aukeraketa, Gobernuko beste kideei dagokienez, Konstituzioaren arabera, horiek ere Erregeak izendatuko ditu, baina izendapena Gobernuko Presidentearen proposamenez egingo da eta izendapenaren *berrestea* Gobernuko presidentearna izango da.

II. Gobernu-kideen kargu uztea.

Ministro bat kargu gabetzeko eskumena Gobernuko presidenteari dagokio eskusiboki, baina beste zenbait arrazoiengatik ere galaraz dakiokete edozein ministrori bere kargua:

- Hauteskunde orokorretarako deialdia egiten denean (EKren 101. art.).
- Gobernuko presidenteak Kongresuaren konfiantza galtzen duenean, zentsura-mozioa edo konfiantza-arazoren bat bitarteko direla (EKren 112. eta 113. artikulua).
- Gobernuko presidentearen heriotza edo dimisioa gertatzen direnean.

Ez da beste kargu-gabetzerik onartzen, ministroak berak dimisioa aurkeztea izan ezik.

Kargutik kendutako gobernuak ez du hutsunerik sortzen gobernu-erakundean. EKren 101. artikulua adierazten duenez, kargua uzten duen Gobernuak bere funtzioak betetzen jarraituko du, Gobernu berria karguaz jabetu arte. Kargua utzi duen Gobernuak, *jardunean* dagoenez, ohi baino ahalmen gutxiago izango du, handik gutxira kargua hartuko duen Gobernu berriaren lana ez konprometitzearren edo estuasunean ez jartzearren.

Horrenbestez, jarduneko Gobernuaren presidentek ezingo ditu honako gaitasun hauek erabili (Gobernu Legearen 21.4. artikulua dioenez):

- Erregeari Ganbera bat edo bi desegitea eskatzea.
- Konfiantza-arazoa aurkeztea.
- Erregeari erreferendum baterako deialdia proposatzea.

Jardunean dagoen gobernuak ezingo du, orobat, Estatuko Aurrekontu Orokorren Lege Proiektua onetsi, ez eta beste lege-proiekturik aurkeztu Diputatuen Kongresuari edo Senatuari. Horrez gain, Gobernuak jardunean dagoen bitartean, Gorte Orokorrek Gobernuari emandako ordezkariak legegileak etenda egongo dira.

3. Gobernuaren funtzionamendua

(1) Gobernuak pertsona anitzeko organo bat da, baina bere erabakiak *aho batez* hartu behar ditu. *Kolegiotasuna* esaten zaio ezaugarri horri. Kolegiotasuna bitarteko delarik, Gobernuaren erantzukizuna solidarioa da. *Erantzukizun solidarioak* esan nahi du, berriz, Gobernu osoa dela erantzule bere kideetako batek edo batzuek egindakoarekiko. Bestela esanda, ez dago Gobernuko kide baten edo batzuen erantzukizun politikorik, Gobernu osoarena baizik.

Dena den, ezin uka daiteke Gobernuko Presidenteari, Konstituzioz, nagusitasunezko kokagunea dagokiola beste Gobernu kideekiko: Ministroak proposatzeaz gain, hari dagozkio Gobernuaren lana gidatzea eta gobernuakideen lanak koordinatzea (KEko 98.2. art.).

(2) Gobernuko presidentek bakarrik jasotzen du Parlamentuaren inbestitura, eta ez Gobernu osoak. Presidentek beste gobernu kideak aukeratzen dituzenez, presidentearen eta beste gobernuakideen arteko harremana ez da berdintasunezkoa. Horrenbestez, erabakiak hartzerakoan ere, berdintasunezko prozedura baztertu egingo da.

4. Gobernuaren funtzioak

1978ko Konstituzioaren 97. artikulua dioenez, Gobernuak honako funtzio orokor hauek ditu:

- a. zuzendari-funtzioa. Barne- eta kanpo-politikaren zuzendaritza, bai eta administrazio zibil eta militarrena, eta Estatu defentsarena ere.
- b. funtzio exekutiboaren zuzendaritza
- c. ahalmen erregelamendugilea.

****** Kontuan izan:** Gobernuak sortzen dituen arau juridikoak bigarren gaian ikusi ditugu: Erregelamenduak, Dekretu Legegileak eta Lege-Dekretuak.

8. gaia:

Epaitza eta Ministerio Fiskala.

1. Botere judiziala

Jurisdikzio-funtzioa, Konstituzioaren 117.3. artikulua dioenez, “*epaitzean eta epaitutakoa betearaztean datza*”. Jurisdikzio-funtzioa egikaritzeak honako oinarrizko ezaugarriak ditu: batasuna, osotasuna, eskusibotasuna, eta epaile eta magistratuen independentzia.

a) Batasuna

Antolamenduari eta funtzionamenduari dagokionez, Jurisdikzio Batasunaren printzipioa da Botere judizialaren oinarria (EKren 117.5 art.). Konstituzioak adierazten duen lurraldeko botere-banaketak ez du eraginik Botere Judizialean; “*epaile eta magistratuek gorputz bakarra osatuko dute*” (EKren 122.1 art.).

Autonomia-erkidegoek botere legegilearen eta exekutiboaren zenbait ahalmen eskuratu dituzten arren, ***Botere judiziala bakarra da Estatu osoan.***

Horrek zentzua du, nolabait, epaileek aplikatu behar dituzten arauak ordenamendu juridiko bakarra osatzen dutelako. Hau da, Estatuak eta Autonomia Erkidegoetako erakundeek sortzen dituzten arauak ordenamendu juridiko bakarrean biltzen dira; eskumen batzuetarako, Estatuako Parlamentuak emango du legea eta, beste batzuetarako, Autonomia Erkidegoetako 17 legebiltzarrak izango dira eskudun.

Lege guztiak, bai Estatuak bai legebiltzarretakoak, arau-maila bera dute ordenamendu juridikoaren barruan. Epaileek ordenamenduko arau guztiak (legeak, erregelamenduak,...) ezagutu eta aplikatu behar dituzte Estatuaren lurraldeko edozein lekutan. Botere judizialaren batasunak ahalbidetzen du, gainera, jurisprudentziaren irizpide-batasuna, hau da, Estatuak edozein lekutan arauak zentzu berean interpretatu eta aplikatuko diren bermea. Irizpide-batasun hori epaile batek hautsiz gero, zilegi da goragoko epaitegi batera jotzea, Estatuak Auzitegi Gorenera heldu arte. Auzitegi Gorenaren lana da jurisprudentziaren irizpide-batasunari eustea.

Batasunak badu beste ondorio garrantzitsu bat ere: *ez da onartzen inongo auzitegirik, Botere judizialaren egitura organikoan sartu gabekorik.* Auzitegi bereziak, ohorezko auzitegiak eta salbuespenekoak, esate

baterako, espresuki debekatzeko dituzten Konstituzioak. Botere Judizialek kanpora dauden salbuespenek (Konstituzio Auzitegia, Kontu Auzitegia, Valentziako Uren Auzitegia, eta abarrek) ez dute jurisdikzio-batasun hori apurtzen.

b) Osotasuna

Jurisdikzioak aditzen ditu “*pertsona guztiak, gai guztiak eta Estatuko lurralde osoa*”. Hala dio Botere Judizialaren Lege Organikoak, bere 4. artikuluan. Irizpide horri *Jurisdikzioaren osotasuna* esaten zaio. Osotasun hori gaiz gai, pertsonaz pertsona eta lurraldez lurralde islatzen da; eta ez du salbuespenik onartzen, ez pertsonaren kariaz, ez gaiaren kariaz, ez eta lurraldearen kariaz ere. Horrek berekin dakar, alegia, edozein pertsonaren kontra doan auzi orok, legez aurreikusitako prozedura jarraituz, beti aurkituko duela organo judizial bat, auzian aditua dena eta hura erabakiko duena.

c) Esklusibotasuna.

Jurisdikzio-funtzioa epaile eta magistratuentzat erreserbatutik dago, eta epaile eta magistratuek egikaritu ditzaketen funtzio bakarrak jurisdikzio-funtzioak dira.

d) Independentzia

Botere Judiziala osatzen duten epaile eta magistratuek Zuzenbideari jarraituz hartuko dituzte beren erabakiak. Baina, Zuzenbideak xedatutakotik at, ez dute inongo ordena, jarraipide, iradokizun edo zuzentzaririk jaso behar: ez judizio-gai diren egitatei buruz, ez aplikatu beharreko arauari buruz, ez arau horiei eman beharreko zentzuari buruz, ez eta hartu beharreko erabakiei buruz ere. Horregatik esaten da, epaile eta magistratuek mendekotasun bakarra dutela: *Legearen inperioarena* (EK 117.1)

Tradizioz, independentzia horren berme moduan, *mugiezintasuna* aurreikusi da eta EK-k ere bildu egin du. Epaile eta magistratuak ezin dira beren postutik kendu, ez ahalgabetu, lekualdatu edo jubilatuta ere; baldin eta Legean aurreikusita dauden arrazoiengatik eta prozedura jarraituz egiten ez bada. Epaileari eta magistratuari bermatu nahi zaie, hain zuzen, beren jarduerak ez diela ondorio kaltegarririk ekarriko, hala erabakiak askatasunez har ditzaten. Botere Judizialaren Lege Organikoak bildu ditu legezko arrazoiak.

2.- Autonomien Estatuak Botere Judizialean duen eragina

(1) Botere judiziala **bakarra da**, eta lurralde-antolamenduak, beraz, ez du hura zatitzen. Legegintza eta legeen betearazpena lurralde-erakundeei badagokie ere, Estatuko eta Autonomia Erkidegoetako lege guztiek ordenamendu juridiko bakarra eta bateratua osatzen dute. Ordenamendu juridiko horren gaineko epaiak Botere Judizialari dagozkio, botere independente bati. Zentzua du, beraz, jurisprudentziaren batasunak: herritarrei segurtasuna ematen die jakiteak lege bakoitza interpretatu eta aplikatzean epaileek antzeko irizpideak erabiliko dituztela. Legeen aplikazioan homogeneotasun-irizpide hori bermatzeko, Auzitegi Gorenari -eta kasu batzuetan Justizia Auzitegi Nagusiei- eskumena ematen zaie, legeen aplikaziotik sor litezkeen gatazkak konpontzeko.

(2) Hala ere, Autonomien Estatuak badu Justizia Administrazioan eraginik. Eragin hori honako gako hauetan islatzen da:

a. Organoei dagokienez:

EKren 152.1. artikulua xedatzen duenez, *Justizia Auzitegi Nagusi* bat egongo da Autonomia Erkidego bakoitzaren lurralde-eremuan. Justizia Auzitegi hori, Autonomia Erkidegoaren esparruko erakunde judizialaren gailurrean egongo da, betiere, Auzitegi Gorenaren kalterik gabe. Horrek, KONTUZ!!, ez du esan nahi Justizia Auzitegi Nagusiak Autonomia Erkidegoetako organoak direnik. Botere judiziala bakarra da, baina egitura horrek, nahi eta nahi ez, eragin handia du Botere Judizialaren funtzionamenduan.

Justizia Auzitegi Nagusiak izango dira, besteak beste, Foru Zuzenbidearen aplikaziotik eratorritzen diren gatazkak ezagutzeko azkeneko instantzia, bai eta Autonomia Erkidego bateko legebiltzarkide eta gobernukideen kontrako prozedurak ezagutzen dituen organo eskuduna

<p>- <u>Estatuan:</u> <i>Instrukzio Epaitegi Zentralak, Auzi Penaletarako Epaitegi Zentrala, Audientzia Nazionala eta Auzitegi Gorena</i> Estatuan: Madrilan daude <i>Instrukzio Epaitegi Zentralak, Auzi Penaletarako Epaitegi Zentrala, Audientzia Nazionala eta Auzitegi Gorena</i></p> <p>- <u>Autonomia Erkidego bakoitzean:</u> <i>Justizia Auzitegi Nagusia</i></p> <p>- <u>Probintzia bakoitzean:</u> <i>Audientzia Probintziala, Gizarte gaiei buruzko Epaitegiak, Adingabeen Epaitegia, Administrazio Auzietarako Epaitegiak, eta Auzi Penaletarako Epaitegiak</i></p> <p>- <u>Barruti judizial bakoitzean:</u> <i>Lehen Instantziako Epaitegiak eta Instrukzio Epaitegiak</i></p> <p>- <u>Zenbait udal-barrutietan:</u> <i>bake Epaitegiak</i></p>
--

b. Autonomia Erkidegoan jurisdikzio-funtzioak beteko dituztenak aukeratzekoan, Autonomia Erkidegoek ahalmen garrantzitsua dute. Autonomia Erkidegoak Botere Judizialeko Kontseilu Orokorrari hiru pertsona proposatuko dizkio, Justizia Auzitegi Nagusiko Areto Zibil eta Penaleko kide izan daitezzen.

c. Botere judiziala barruti judizialean antolatzen da. Barruti horiek zein izango diren erabakitzerakoan, Autonomia Erkidegoek badute parte hartzeko aukera (EKren 112.1 art.). Autonomia Erkidegoek barruti proposamen bat eratuko dute eta Gobernuari bidaliko diote. Gobernuak proposamena aztertuko du eta, proposamen hori, Gobernuak egindako proiektuarekin batera, Gorte Orokorretara bidaliko du.

d. Eskumen exekutiboek dagokienez: Autonomia Erkidegoaren lurralde-hedadura bera edo txikiagoa duten organoen kasuan, autonomia-erkidegoak eskudun dira, Justizia Administrazioaren zerbitzurako pertsonalaz arduratzeko. Horrez gain: Botere Judizialaren Kontseilu Orokorrek eskaturiko pertsonal tekniko eta organo judizialen lanerako lagungarri diren profesional eta adituak esleitzeko organo judizialei.

e. Hizkuntzari dagokionez ere, Autonomia Erkidegoek eragina dute Botere Judizialean

Hizkuntza koofizial bat duten Autonomia Erkidegoak kontuan hartuta, arautu egin da hizkuntza horiek justizia epaitegietan zer-nolako erabilera izan dezaketen:

- 1) Epaileek eta epaitegien zerbitzura lan egiten dutenek hizkuntza koofiziala erabili ahal izango dute, bi baldintza betetzen badira: epaiketako alderdi guztiak horretan ados badaude, eta inork ez badu argudiatzen defentsa gabezia sor dezakeen ezjakintasunik.
- 2) Epaiketa batean parte direnek, haien ordezkariak, perituek eta lekukoek, berriz, aukera izango dute gaztelania zein Autonomia Erkidegoetako hizkuntza erabiltzeko beti, ahoz edo idatziz, parte hartzen dutelarik ere.

Hizkuntza koofizialean egiten diren ekitaldi judizial guztiak, beraz, baliozkoak eta eraginkorrak izango dira. Hizkuntza hori ofiziala ez den lurraldeetan ere eraginkor izan behar balute, ofizioz itzuliko lirateke. Hala dio Botere Judizialaren Lege Organikoak, bai eta Auziperatze edo *Auzipetze* Zibil eta Kriminalaren legeek ere.



Horregatik guztiagatik, Autonomia Erkidego bateko organo judizialetan lanpostu berrietarako pertsonaren bat aukeratu behar denean, kontuan hartu beharko da hautagaiak hango hizkuntza koofiziala ezagutzen duen; eta, halakorik izanez gero, hango foru-zuzenbidea ezagutzen duen edo ez. Ezaugarri horiek ez dira ezinbesteko baldintzak izango, baina bai kontuan hartu beharreko ezaugarriak.

3.- Botere Judizialaren gobernua: Botere Judizialaren Kontseilu Orokorra

(1) **Kontzeptua eta funtzioak.** Botere judizialaren gobernu-organoa *Botere Judizialeko Kontseilu Orokorra* da (BJKO). BJren gobernua dagokio; zehatz esanda: Epaille eta Magistratuen Estatuto juridikoa, bai eta funtzio jurisdikzionalaren ikuskatzea ere.

Ez da BJren *ordezkari*, eta ez dago hierarkikoki Epaille eta Magistratuen gainetik. Epaille edo Auzitegietako bakoitzak independentzia dute haien lana betetzeko (gogoratu ikusi dugun *independentzia irizpidea*). Bestetik, kontuan izan bejar da ez dela Botere Judizialaren barruko erakunde bat, hari ez baitagokio epaitu ezta epaitutakoa betearaztea. Ez du jurisdikzio funtziorik, hau Epaille eta Magistratuei erreserbatu zaie.

BJKOren **funtziorik garrantzitsuenak** honako hauek dira:

- 1) epaille eta magistratuen izendapenak erabakitzea,
- 2) epaille eta magistratuen igoserak erabakitzea,
- 3) diziplina-ahalmena: Botere Judizialeko kideak zigortzeko, edota lekutik aldatzeko, ahalgabetzeko zein zerbitzutik egozteko eskumena duen erakunde bakarra da.

Osaera. Kontseilu hori *hogei BOKALEK eta Auzitegi Goreneko presidentek osatzen* dute. Hogei bokal horiek, nola aukeratu dira? Bokalak **Kongresuak eta Senatuak aukeratu dituzte** (bakoitzak hamarna); ganberako kideen botoen 3/5 behar dute. BJKOren presidentea bokalek berek hautatzen dute eta Auzitegi Goreneko presidentea izango da ere.

Bokalak hautatzeko sistema honako hau da:

- 12 bokal nahitaez, **epaille edo magistratu** izan behar dute, edozein kategoria judizialakoak. Senatuak 6 hautako ditu eta Kongresuak beste sei.

- Beste 8 bokalak berriz, lanbidean hamabost urte baino gehiago eman duten **jurista edo legelarien** artetik aukeratzen dira. Kongresuak eta Senatuak launa aukeratuko dituzte.

GGNNetako ganberek hautatuta, 3/5 erako gehiengoarekin. Bokal izateko eskakizunak:	KONGRESUAK proposatuta	SENATUAK proposatuta
12 epaile edo magistratiu	6	6
8 abokatu edo legelari (15 urtetako esperientziadunak)	4	4

Bokalak hautatu eta izendatu ondoren, bokalen taldeak Auzitegi Goreneko presidentea aukeratzen du; gutxienez, botoen 3/5 lortu behar da. Auzitegi Goreneko presidentea BJKO buru izango da; eta, Senatuak eta Kongresuak zuzenean aukeratu ez zuten kide bakarra izaki, berriro, BJKOko kide izan daitekeen bakarra da.

(3) **Beste botere konstituzionalekiko independentea da BJKO?** Senatua eta Kongresuak Botere Judiziala gobernatzen duen organoaren kideak hautatzen dituztenez, pentsa daiteke Botere Judizialaren independentzia kolokan dagoela. Hori ez da egia, ordea. Sistema parlamentarioaren botere-banaketaren ezaugarriak aztertzean jorratu genuenez, botere-banaketa absolutua bilatu beharrean, botereen arteko lankidetzak eta kontrola bilatzen zen. Horrek berekin zekarren, hala nola, botere batek besteen antolamenduan zeresana eduki ahal izatea, bai eta hainbat funtzio batera betetzea ere.

Parlamentua herriak aukeratzen du eta, beraz, parlamentuan gehiengo duen alderdiaz gain, beste alderdi batzuk ere badaude. Parlamentuak eta beste organoen funtzionamenduan zeresana izateak (governua kontrolatzen du, baita BJKO ere), hain zuzen, ez du esan nahi botereak nahastuta daudenik. Hurbilagotik aztertuta, gainera, hautatuak izan ondoren BJKOko kideak Parlamentuaren eraginpetik aske gelditzen dira. Erabaki garrantzitsuenak hartzeko gehiengo garrantzitsuak behar dira parlamentuan, adostasun-maila bat; eta, talde parlamentario nagusienak, besteen iritziak kontuan hartu beharko ditu.

Horrez gain, kontuan hartu behar da BJKOko kideen agintaldia 5 urtetarako dela. Parlamentuko kideen agintaldiak baino urte bat gehiago irauten du eta, bost urte horietan zehar, oso zaila da bokal bat bere kargutik kentzea. Bestalde, behin BJKOko kide izan ondoren, ez da zilegi berriro hango kide izatea; eta, beraz, ez du zentzurik kideren batengan eragitea, berriro botoa emango zaiolako promespean.

4. Ministerio Fiskala

(1) Botere Judizialarekin batera aztertzen badugu ere, **ez da Botere Judizialaren barruko erakunde bat**. Ministerio Fiskalari **ez dagokio epaitzea** eta epaitutakoa betearaztea, ez da jurisdikzio-organo bat. Ministerio Fiskalaren lana da: “*ofizioz edo interesdunen eskariz, justiziaren lana sustatzea, legezketasuna, herritarren eskubideak eta legeak babestutako interes publikoak babesteko*” (EKren 124.1). Azter dezagun astiroago:

- Justiziaren lana sustatzen du, *ofizioz edo interesdunaren eskariz*, hau da, batzuetan bere kabuz (Legeak horretarako ahalmena ematen dionean), eta beste batzuetan, norbaitek eskatutakoan.
- Eta zertarako sustatzen du Justiziaren lana?: 1) legezketasuna babesteko: legeetan, Parlamentuak aurrekusi duena bete dadin; 2) herritarren eskubideak babesteko, 3) eta legeak babesten duen interes publikoa defendatzeko.

(2) **Ministerio Fiskalaren jarduna bi irizpidek zuzentzen dute**: batasun-printzipioak eta hierarkiazko mendekotasun-printzipioak. *Jardunerako batasun-printzipioak* berekin dakar, besteak beste, Ministerio Fiskalak borondate edo iritzi bakar bat izatea. Hau da, prozedura bateko faseetan parte hartzen duten fiskal guztiek, bai eta goragoko instantzietan parte hartzen dutenek ere, estrategia eta jarrera berak atxiki behar dituzte. Gorde beharreko jarrerarekin ados egon ez arren ere, hartara behartuta daude.

Hierarkiazko mendekotasunaren printzipioak esan nahi du Ministerio Fiskalaren erakundearen egituran hainbat maila daudela, eta behean daudenek goian daudenen ordena eta jarraipideak bete behar dituztela. Erakunde horren gailurrean *Estatuko fiskal orokorra* dago, Ministerio Fiskalaren buru egiten duena. Fiskal orokorra Gobernuak izendatzen du fiskal askoren artetik, Botere Judizialaren Kontseilu Orokorrak gomendatzen diona entzun eta gero.

Barne-politikaren ikuspegitik, ondorio garrantziak ditu horrek. Gobernuak barne-politika zuzentzen du eta fiskal orokorra izendatzen du. Fiskal orokorrak, berriz, Ministerio Fiskalaren ekintzak zuzentzen dituenek, argi dago Ministerio Fiskala izango dela gobernuaren politika kriminalaren gauzatzaile nagusietako bat. Ez da ahaztu behar, dena den, Ministerio Fiskalak, auzipetze penaleko *salatzailea* izateaz gain, beste funtzio batzuk ere betetzen dituela: esate baterako, adingabeak babesten ditu prozedura zibiletan, adingabe horiek beste ezein babeslerik ez dutenean.

9. gaia:

Konstituzio Auzitegia

1. Kontzeptua eta egitura

1.1 Konstituzionaltasun-kontrolaren ideia eta sistemak

Konstituzioek leku berezia dute gaur egungo ordenamendu juridikoetan. Gizarte baten sistema politikoaren oinarritzko arau direlako eta, beraz, sistemaren barruko beste edozein legeekiko lehentasuna dute. Konstituzioei dagokien oinarritzotasun hori sistema politikoaren praktikan bermatzeko, *Konstituzionaltasun-kontrolak* sortu ziren. Kontrol horiek era askotara uler eta antola daitezke, hainbat eredu daude. Guk hiru aztertuko ditugu:

- 1.- Ameriketako Estatu Batuetako sistema: *epai bidezko konstituzionaltasun-kontrol hedatua*
- 2.- Frantziako eta Portugalgo sistemak: *Konstituzio Kontseiluak*
- 3.- Hans Kelsenen teoria eta *konstituzio-auzitegiak*

Lehenengo urratsa **Ameriketako Estatu Batuetan** egin zen, hango Konstituzio Auzitegiko presidente zen John Marshall epailearen sententzia batekin (*Madison v. Marbury* kasua, 1803). Auzi hartan aplikagarria zen legea Konstituzioaren aurkakoa zela adierazi zuen epaiak eta, beraz, auzi hartarako indarrik gabekoa. Sententzia horretan oinarriturik, Konstituzioaren aurkako den edozein legeren aplikaezintasuna argudiatzen da orduetik. *Epai bidezko kontrol hedatua* izena duen sistema horrek, dena den, arrisku handia du. Epaileak ez du betirako indargabetzen konstituzioaren aurkakoa den legea, baizik eta lege horren erabilera jakin eta bakar bat saihesten du. Beraz, legeak indarrean jarraitzen du, eta herritarrek ez dakite epaileek aplikatuko duten edo ez auzi jakin baten gainean. Nola jakin, bada, lege hori bete behar den edo ez? Egoera hori segurtasun juridikoaren printzipioaren aurkakoa da.

Europar, beste ildo bati jarraitu zuten *konstituzionaltasun-kontrolerantzko* urratsek. XIX. mende hasierako konstituzioek balio politiko handia zuten, bai, baina ez zioten haiek betearazteko tresnarik. Horrek eztabaida garrantzitsua bultzatu zuen, Konstituzioek benetan beste arau guztien gainean eragina zuten edo ez finkatzeko asmoz. Hala izatekotan, nork izango zuen sistema demokratiko batean Legebiltzarrak emandako

lege bat indargabetzeko gaitasuna, lege hori konstituzioaren aurkakoa denaren susmopean? Eztabaida horren eraginez, legeak *politikoki kontrolatzeko* sistema bat eratu zen **Frantzia eta Portugalen**. Indarrean sartu aurretik kontrolatzen dira legeak, konstituzioaren ikuspegitik, eta hala Legebiltzarrak sisteman duen nagusitasuna bermatzen da. Kontrol hori erakunde politiko batek egikaritzen du; Frantziaren kasuan, *Conseil Constitutionnel* deritzona.

XX. Mendean konstituzionaltasun-kontrolaren beste eredu bat agertu zen, Konstituzio Auzitegien abiapuntu. **Hans Kelsenek** ordenamendu juridikoaren funtzionamendua adierazteko erabili zuen teoriak ekarri zuen beste eredu hori. Kelsenen teoriaren arabera, ordenamendu juridikoa piramide batekin adieraz daiteke, eta, piramide horren gailurrean, *Konstituzioa* dago. Piramidearen egitura *hierarkia printzipioak* zuzentzen du, hau da: arau bat bere gaindiko beste arau guztien mende dago. Konstituzioa arau guztien gainetik dagoenez, hark dioena bete behar dute beste arau guztiek.

Teoria horrek ez du zalantzan jartzen Legebiltzarrari sistema demokratikoan dagokion nagusitasuna. Arauen hierarkia-printzipioa atxikitzen dela segurtatzeko antolatzen den kontrol-sistema tekniko bat da. Zuzenbidean adituak diren zenbait pertsonak erakunde bat osatzen dute (Konstituzio Auzitegia), eta haien eginkizuna izango da legeen konstituzionaltasuna kontrolatzea. *Epai bidezko kontrol bildua* esaten zaio sistema horri, Konstituzio Auzitegiko kideek epaile-funtzioa betetzen dutelako eta auzitegi horrek bakarrik duelako konstituzionaltasun-kontrolaren ardura.

1.2. Konstituzio Auzitegia Espainiako Konstituzio-sisteman

Konstituzioaren eraginkortasuna sendotzeko tresna da *Konstituzio Auzitegia*. Haren funtziorik behinena da *Konstituzioaren interpretari gorena izatea da*; eta Konstituzio Auzitegia da legeen *konstituzionaltasunik eza* baieztatzeko eskumena duen bakarra. Horrek ez du esan nahi, ordea, Konstituzio Auzitegia denik Konstituzioa aplikatu eta interpretatu behar duen bakarra. *Konstituzioak botere publiko guztiak eta herritar guztiak lotesten ditu*.

Konstituzio Auzitegiak *benetako jurisdikzioa du*. Ez dago Botere Judizialaren barruan -ez da epaitegietako bat-. Hala eta guzti ere, epaitegien bi ezaugarri garrantzitsuenak ditu: 1) epailetza-funtzioak betetzen ditu; 2) eta burujabea da.

(2) Konstituzioak Konstituzio auzitegiaren oinarriak adierazi zituen eta, ondoren, Lege Organiko bat

onetsi zuen, Parlamentuak bere funtzionamendua zehatzago antola zezan: AKLO. Konstituzio Auzitegia 12 MAGISTRATUK osatzen dute. Magistratu horiek honela aukeratzen dira:

- lau, Diputatuen Kongresuak proposatuta
- lau, Senatuaren proposamenez
- bi, Gobernuak proposaturik
- bi, Botere Judizialaren Kontseilu Orokorrek proposaturik

Magistratuen agintaldia 9 urtekoa denez, Gobernuak edo Legebiltzarrek proposatutako kideen burujabetza babestuta dago nolabait. Gainera, ez dira magistratu guztiak aldi berean aldatzen, hiru urtetik behin Konstituzio Auzitegiko 4 kide berritzen dira.

3 urte	3 urte	3 urte		
	3 urte	3 urte	3 urte	
		3 urte	3 urte	3 urte

2. Konstituzio Auzitegiaren eginkizunak

Konstituzio Auzitegiak eskumen-sail handia du, *gatazka konstituzional guztiak konpontzea baitagokio*. Hala nola:

- | |
|---|
| <p>(1) Lege-indarra duten arauen konstituzionaltasun-kontrola egiten du</p> <p>(2) Babes-helegite konstituzionala</p> <p>(3) Estatuaren lurralde-antolamenduak araututako botere-banaketa babesten du</p> <p>(4) Estatuko Botereen arteko botere-banaketa edo banaketa horizontala babesten du</p> |
|---|

(1) **Lege-indarra duten arauen konstituzionaltasun-kontrola egiten du.** Hau da, Estatuan edo Autonomia Erkidegoetan sortutako legeen konstituzionaltasuna kontrolatzen du. Lege-indarra duten arauen *konstituzionaltasun-kontrolak* helburutzat du Konstituzioaren lehentasuna segurtatzea botere publikoen ekintza legegileen gainetik.

Konstituzionaltasun-kontrolak **honako arauen konstituzionaltasuna aztertzen du**: autonomia-estatutuak,

lege organikoak, lege arruntak, lege-dekretuak, dekretu legegileak, nazioarteko itunak, legebiltzarretako ganbera bien erregelamenduak. Bai eta aurreko kategoria horien pareko arau autonomikoak ere: Legeak, dekretu legegileak eta legebiltzarretako erregelamenduak.

***KONTUZ:** Gobernuak bere eskumenen barruan eraturako xedapenak (erreglamenduak) Konstituzioaren aurkakoak badira, ordea, ez da Konstituzio Auzitegira jo behar. Jurisdikzio arruntak konpon dezake.

Arauen konstituzio-aurkakotasuna konpontzeko bi prozedura mota daude:

- a.- Konstituzionaltasunik ezeko helegiteak: zuzenean arau baten aurka jartzen diren helegiteak.
- b.- Konstituzionaltasunik ezeko arazoak: lege-indarreko arauen bat epaitegietan aplikatzerakoan, haren konstituzio-aurkakotasuna susmatzen bada eta arau hori epaian aplikatu beharrekoa bada, konstituzionaltasun-arazoa planteatzen zaio Konstituzio Auzitegiari.

(2) EKren 14.etik 30.era bitarteko artikuluek aitortzen duten **eskubide-askatasunen babesa**, hau da, lehen taldeko eskubideei eta kontzientzia-eragozpenaren eskubideari dagokiena orobat: babes-helegite konstituzionala. Laugarren gaian ikusi genuen.

(3) Estatuaren **lurralde-antolamenduak araututako botere-banaketa babesten du**, bere bi dimentsiotan. Alde batetik, botere-banaketa bertikala babesten du, hau da, estatuaren lurralde-antolamenduak araututako *botere-banaketa* Estatuaren eta Autonomia Erkidegoen artean. Estatuaren eta Autonomia Erkidegoen arteko eskumen-gatazkak konpontzen ditu, bai eta Autonomia Erkidegoen artean izaten direnak ere.

Beste alde batetik, Estatuko Botereen arteko *botere-banaketa* edo **botere-banaketa horizontala babesten du**, eta, hala, Estatuko erakundeen artean sortzen diren eskudantzia-gatazkak konpontzen ditu (Parlamentuaren eta Gobernuaren artekoak, besteak beste).

III
ESTATUAREN LURRALDE
ANTOLAMENDUA

10. gaia:

Estatuaren Lurralde Antolamendua eta Euskal Autonomia Erkidegoko Estatutua

I. EUSKAL LURRALDEEN ANTOLAMENDU HISTORIKOETIK EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOAREN SORRERA ARTE

1.- Euskal lurraldeen antolamendu historikoak

1.1 Sarrera

Edozein estaturen lurralde-antolamendua zehaztea beti garrantzitsua bada ere, are garrantzitsuagoa izan da Espainiako Estatuaren kasuan. Nahiz eta Europako estaturik zaharrenetarikoa izan, historikoki ez du izan herrialdearen lurralde-antolamendu orokor eta baketsu bat, guztien berrespina duena. Batetik, ezin uka daiteke nazio-lurraldearen barruan berezitasun ugariko eremuak daudela historia, kultura eta hizkuntza aldetik dituzten eremuak daudela eta, azken mendeotan, ez dela integrazio egokirako formula baketsurik aurkitu. Baina, bestetik, kontuan hartu behar da frankismo garaian oso zentralismo zorrotza ezarri zela, esparru guztietan; beraz, eskualde gehienetan agertu ziren autogobernu-eskakizunak, nahiz eta maila ezberdinean.

Horrez gain, trantsizio-garaian askok uste zuten guztiz egokia zela decentralizazio prozesu bat hastea. Alde batetik, arrazoi teknikoengatik (gai publikoak hobeto kudeatzeko), baina baita arrazoi politikoengatik ere: herritarrei hurbildu behar zitzaizkien erabakiak hartzeko guneak. Beraz, decentralizazio-nahia ez zen soilik izan berezitasun historikoak zituzten lurraldeen eskakizuna. Neurri handi batean, gehiengoak eskatzen zuen zerbait zen.

Historiak ez du *Euskal foru-zuzenbide* bateratu bat ezagutu. Zenbait foru-erakunde egon izan dira, planteamendu bateraturik gabe, euskal lurralde bakoitzean (Bizkaia, Nafarroa, Gipuzkoa, Lapurdi, Arabako Aiala, Zuberoa eta Behe Nafarroan).

Foru-erakunde horietatik garrantzitsuen eta garatuena *Bizkaiko Foru-zuzenbidea* izan zen. Foruak herritarren batzarrek finkatzen zituzten eta ez dakigu zehatz noizdanik emandakoak diren. Historiaren une jakin batean, ohiturazko zuzenbide ziren foru horiek idatzi egin ziren (idazki zaharrenak: Nafarroa, 1237; Bizkaia, 1452), baina frogatuta dago idatzi baino lehenagokoak direla.

Ordura arte idatzi gabe gorde baziren ere, historiako une horietan ikusi izan zen foruak idaztea komenigarria zela, hainbat arrazoiengatik: Nafarroaren kasuan, esate baterako, Antso Indartsuaren ondorengoari, Tibault I.ari, foruak zein ziren zehaztasunez adierazteko asmoz idatzi ziren; hala erregeak *kontraforurik* egin ez

zezan.

1.2 Foruen eduki publiko eta pribatua.

Foruetan herri baten jarduera publiko eta pribatuaren ardatzak aurki ditzakegu. Jarduera publikoari dagozkion edukiak dira: 1) erakunde politikoen antolakuntza, hala nola, Bizkaiko jaunaren eta herritarren arteko harremanak, eta Batzar Nagusien eginkizuna; 2) atzerritarrekiko harremanak; 3) Batzar Nagusietan eta bestelako biltzarretan erabakiak hartzeko sistemak, bai eta biltzarretara joaten ziren ordezkariak hautatzeko sistema ere; 4) eta, besteak beste, aipatzekoa da zenbait oinarritzko eskubide babestu egiten zirela.

Azken multzo horren adibide gisa aipa ditzakegu Bizkaiko Foruak bildutako zenbait eskubide: ez dadila bizkaitar bat ere epaile baten agindurik gabe atxilotu;... epailearen agindurik gabe, merinoa etxetik lau braza edo besa-betera hurbilduz gero, bizkaitar batek armak erabil ditzake haren aurka;... etxeak, armak eta zaldia konfiskaezinak dira;... bizkaitarrei ezin zaie oinazetik eragin, ez Bizkaian ez eta atzerrian ere⁶¹.

Foru-erakunde publikoko erakunde horiek gehienek bizirik iraun zuten XVI-XVII mendeetara arte. Are gehiago, azken mende horietan erakunde haietako zenbait nabarmen indartu ziren. Bizkaiaren kasuan, esate baterako, lurraldea gune politiko anitz eta nahasietan sakabanaturik egon zen lehenik, haien artean egitura finkorik gabe; eta gero, XVII. mendean, sistema egonkorragoa ezarri zen, Jaurreri osoa hartu zuena, eta horrek foru-erakundeak indartu egin zituen.

Politika edo Konstituzio Zuzenbideari gagozkionez⁶², Foruek zuten eduki publikoari edo erakundeen jarduerari buruzko edukia aditzen badugu, galdetu dezakegu Foruak konstituzio-*testu* bat izan ziren edo ez. Definizioz, Konstituzio bat da Estatu baten egitura politikoaren funtsezko elementuak biltzen dituen legea edo legeen multzoa. Lege horren edukia (alde organikoa eta alde dogmatikoa) aztertzean esan genuenez, Konstituzio batek honako hau adierazten du: estatu-formaren definizioa, herritarren eskubideen babesa, Estatuaren erakundeak eta botereak, eta Estatuaren lurralde-antolamendua.

Gaiari dagokionez, foruek badute konstituzio-edukitzat azpimarra daitezkeen zenbait elementu: Bizkaiko jaunari (botereari) mugak ezartzen zizkion Bizkaiko Foruak, erakundeak eta ordezkariak hautatzeko sistema nolakoak ziren adierazten zen eta herritarrei berme batzuk (eskubide) babesten zitzaizkien. Baina, Foruen funtsa aztertzen badugu, ezin dugu esan *Konstituzio*ak zirenik, ez zirelako izan *Estatu baten oinarri den itun*

⁶¹ Bizkaiko Foru Barria.

⁶² Ikus I. GAIA.

sozialaren idatzizko adierazpena. Estatu liberala eta Konstituzionalismoa baino lehenagoko testu juridiko-politikoak izan ziren, forma politiko zaharrago bati zegozkionak, baina horrek ez ditu foruak gutxiesten. Are gehiago, eta Ingalaterraren kasuan esate baterako, esan daiteke –Bizkaian batez ere- sistema liberal eta demokratikoaren zenbait ezaugarri aurki zitezkeela Estatu liberala hedatu baino lehenagoko sistema politikoan⁶³.

Eduki pribatuari dagokionez, hau da, gizakien arteko harremani dagokienez, erakunde zibil garrantzitsuenak aipatzen zituzten foruek. Kode Zibil orokorra indarrean sartu zenean, indarrean iraun dute honako foru-zuzenbide multzo honek: Bizkaia eta Arabako foru-zuzenbide zibilaren bilduma⁶⁴, Nafarroakoa⁶⁵, Kataluniakoa⁶⁶, Balear Uharteetakoa⁶⁷, Galiziakoa⁶⁸ eta Aragoikoa⁶⁹. Foru bilduma horiek gaurkotu egin dira azken urteotan. Bizkaiko foru-zuzenbide zibilak gorde egin du, besteak beste, ezkontza-erregimen ekonomiko berezi bat; zenbait ondasunen *enborreklo* izaera eta enborrekotasun hori babesteko tresnak; *alkar ahaltsuaren* bidezko testamentua, eta abar.

1.3 Foruen krisia eta hura bultzatu zuten faktoreak.

XVI. eta XVII. mendeetan, Espainiako Felipe V.a erregearen garaia arte, euskal foru-erakundeak (erakunde publikoak) bizirik iraun zuten. XIX. mendea *Foruen krisi-garaia* dugu: Felipe V.aren erreinaldiaren eta

⁶³ Argibide gehiagorako, besteak beste: Tomas OTEGUI, *Principios constitucionales del Fuero de Vizcaya: el primer pueblo del mundo que practicó la democracia tal y como hoy ésta se entiende*, Bilbo, 1976.

⁶⁴ Foru-zuzenbide zibil hori bildu zen 1959an, eta Eusko legebiltzarraren lege batek eraberritu egin du: 3/1992 Legeak, Euskal Herriko Foru-zuzenbide zibilari buruzkoak (Euskal Herriko Buletin Ofiziala, 153. zenbakia, 1992ko abuztuaren 7koa). Ikus, Adrián Celaya Ibarra, *Curso de Derecho Civil Vasco*, Deustuko Unibertsitateak argitaratua.

⁶⁵ 1973an bildu zen Nafarroako Foru-zuzenbide zibila eta, ordutik, foru-lege batzuek eraberritu dute. Azkeneko berrikuntza 1987koa izan zen.

⁶⁶ 1960an bildu zen eta 1984an, Konstituzioa eta gero Kataluniako legebiltzarra eratu zirenean, bilduma hori berretsi egin zen. Ordutik, berrikuntza ugari egin dira zuzenbide multzo horretan.

⁶⁷ 1961an bildu zen eta Balear Uharteetako Parlamentuak 1990an berretsi zuen. *Balear Uharteetako Zuzenbide Zibilaren* Bilduma deritzo arau horiek guztiak biltzen dituen bildumari.

⁶⁸ 1963an bildua. 1995ean, Galiziako legebiltzarrak, bilduma horretatik abiatuta, *Galiziako Zuzenbide Zibilari buruzko lege galziarra* sortu eta onartu zuen.

⁶⁹ 1967an bildu zen Aragoiko Zuzenbide Zibila. Aragoiko legebiltzarra osatu ondoren, Zuzenbide zibil hori gaurkotu egin zen.

Frantziako monarkia-eredu absolutuaren indarrez, erakunde publiko horien gainbehera hasi zen. Foru pribatuak, ordea, gorde egin ziren Penintsulako eskualde askotan eta Espainia osorako eman zen Kode zibilak ez zuen zuzenbide zibil berezi hori indargabetu. Erakunde publikoen gainbehera-prozesu horri *foru-krisia* esan izan zitzaion. Foru-krisia bultzatu zuten **faktoreak** hiru motakoak izan ziren: ideologikoak, politikoak eta ekonomikoak.

a. Faktore ideologikoak

Garai hartako arrazionalismoa, XVIII. mendetik aurrerakoa, eta ilustratuen ideiak, besteak beste, Estatuaren botere-zentralizazioaren baten aldekoak ziren. Arrazionalismoak gizakiaren ikusmolde abstraktua zuen, unibertsala, bat eta bera, edozein garaitarako baliagarria, eta, horrenbestez, tokian tokiko ezberdintasunen gaindikoa. Frantziako Iraultzak zentralismoan ikusi zuen bi arazoetarako irtenbidea: administrazioaren razionalizazioa eta herritar guztien berdintasuna legearekiko.

Absolutismoaren gehiegikeriei aurre egitearren, herritarren funtsezko eskubideentzako bermeak eraiki nahi izan ziren. Estatu liberalaren egiturarekin, eta esan daiteke hori izan zela Frantziako Iraultzaren lorpen garrantzitsuenetariko bat, gaur egungo gizarteari utzi dion ondarea, alegia. Razionalizazio horren eraginez, baina, tokiko berezitasunek ez zuten eraginik izan administrazio-departamentuak sortzerakoan. Departamendu bakoitza sortzerakoan, administrazioaren funtzionamendu egokiena hartu zen irizpide bakartzat, eta ez ziren kontuan hartu eskualdeen berezitasun politiko, ekonomiko, sozial eta kulturalak.

Euskal lurraldeetan ere nabarmendu zen arrazionalismo horren isla. Frantziako lurraldea zenbait administrazio-departamentutan banatu zen, eta *prefektu bat jarri zuten departamentuburu*. Horietako bat Behe Pirinioetako departamendua izan zen; euskal lurraldeak beste lurralde batzuekin batuta gelditu ziren han. Razionalizazio helburu berarekin Espainiako Estatu liberalak administrazio-unitatetan banatu zuen estatu-lurraldea (1833), baina, kasu horretan, ez ziren euskal lurraldeak beste batzuekin nahasi. Aitzitik, euskal lurralde bakoitza administrazio-probintzia bakan gisa atondu zen, zein bere aldetik, eta foru-erakundeen arabera zituzten mugak gorde egin zituzten: Araba, Gipuzkoa, Bizkaia eta Nafarroa. Probintzia bakoitzaren buru, berriz: gobernadore zibil bat jarri zen.

b. Faktore politikoak. Estatu liberala etorri baino lehenagoko Monarkia absolutuak bere gain hartzen ditu botere guztiak eta, beraz, zentralizatu egiten ditu aldi berean. Felipe V.ak, Aragoi eta Valentziako foruak indargabetu zituenean, esan zuenez: erresuma horien gaineko aginte absolutua dute. Hasieran ez zen errege hura euskal erakundeen aurka joan; izan ere, haren erreinaldia lortzeko egon zen *ondorengotza-gudan* Euskal

Herriak Felipe V.ari lagundu zion. Dena den ezin zuen ezkutatu zerabilen asmoa: Espainiako herri guztien gain lege berberak ezarri nahi izatea, alegia.

XIX. mendea, besteak beste, Estatu liberala eraikitzeko ahaleginak eta Absolutismoa berrezartzeko saioket bete zuten. Absolutistek antzinako erregimena berreskuratu nahi zuten; eta liberalek, berriz, Herriaren subiranotasunean funtsatuko zen sistema politiko bat. Biek ala biek, baina, nahiz eta helburu ezberdinez, penintsula osoa Estatu egitura bakar baten barruan jartzeko asmoa zuten eta, beraz, Estatuaren erakunde publikoen batasuna erdiestekoa. Zenbait erregegai absolutistek, beren aldeko indarrak bildu nahian, euskal foruei beren hartan eutsiko zietela promestu zuten,; aginte absolutua lortzeko helburua baino ez zuten, ordea⁷⁰.

c. Faktore ekonomikoak

Euskal lurralde historikoetan indartuz joan zen, hirietan finkaturiko burgesia liberala. Talde sozial horren helburu politiko eta ekonomikoetarako muga bat ziren foruak; batez ere, aduanak ezarrita zeudelako, eta Estatu osoko merkatu bakar bat sortzeko oztopo zirelako. Burgesia liberalaren taldeko askok kontu beratzat zituen Foruak eta aduana-zergak, eta, nahaste horren eraginez, foru-erakunde publiko guztiak desagertzearen alde azaldu ziren.

2.4. Foruzaletasuna eta Karlistadak.

Haien aurkakoak gero eta gehiago baziren ere, foru-erakundeek XIX. mendera arte iraun zuten. XIX. mendean are zailago egin zen foru-erakundeei eustea. 1810an, Foru Aldundiak kendu egin ziren, eta Probintzia Kontseilu bat jarri zen haien orde. Ez zen denbora askorako izan; 1814an, Foru Aldundiak berrezartzea ekarri zuen errege absolutistaren itzulerak. Errege absolutistaren ekintza horren arrazoia, baina, ez zen izan haren foruzaletasuna, baizik eta, euskal lurraldeetan liberalen aurkako laguntza bilatu nahi izatea. 1. Karlistada arte egon ziren indarrean Foru Aldundiak, hiru urteko epe liberal delakoan izan ezik (1821-1823).

Esan daiteke 1830 arte bi joera izan zirela Penintsularen egitura politikoaren etorkizuna zehazterakoan: absolutismoa, alde batetik; eta konstituzionalismoa bultzatzen zuten liberalak, bestetik. Joera horietatik, egia

⁷⁰ Ikus, geroago, Karlistadei buruz esaten dena.

esateko, ez zitekeen foru-izaera publikoa gordetzearen aldeko konponbiderik espero⁷¹. Liberalek Estatu osoarentzako erregimen arrazional eta uniforme bilatzen zuten, Estatua mugatzen zuena, eta herritarren eskubideak berdindu eta babestuko zituen; eskema horretan ez zuten lekurik, jakina, sistema politikoaren barruan autogobernu-eraren bat ekar lezaketen egiturek (foru-erakunde publikoek, esate baterako). Absolutisten gogoia, berriz, Antzinako Erregimenari eustea zen, erregearen botere absolutua eta xurgatzailea; foruak gordetzearen aldeko promesen atzetik, berriz, euskal lurraldeen laguntza politikoa lortzeko desira baino ez zegoen. Euskal probintzietan, jarrera horietako bakoitzaren aldeko kideak egon ziren, batzuk oso garrantzitsuak gainera, baina, auzi horrez gain, beste auzi garrantzitsu bat nabari zen: *foruzaleetasuna*. Planteamendu horrek foruak babestu nahi zituen eta, Karlistadetan nabaritu zenez, jarra jakin bat hartu zuen Penintsulako absolutismo-liberalismo auzian.

Testuinguru horretan, Fernando VII.aren ondorengoa bilatu beharra azaldu zen: Isabel, Fernando VII.aren alaba, liberalek defendatu zuten; Karlos M^a Isidro, Fernando VII. anaia, berriz, absolutistek. Karlosek lortu zuen foruzaleen laguntza, nekazaritza-lurraldeetako herritarrena. Foruen gatazkak bultzatu zuen, beraz, euskal lurraldeekin bestelako harremanik ez zuen gerra hartan parte hartzeko beharra. Liberalen eta foruzaleen arteko auziak lasaitzen hasi ziren, baina, *liberal-foruzaleetasuna* zeritzonari esker (Muñagorri).

Estatu liberalaren egitura eta foru-erakundeak atxikitzea zilegi zela aldarrikatu zuten liberal-foruzaleek; eta,aldi berean, foruzaleetasunak ez zuela ezinbestean absolutismoaren aldeko apusturik egin beharrik. Haien ustez, Espainiako dinastia arazoetatik bereizi egin behar zen foruen auzia; foruen eta konstituzionalismoaren arteko harremana garatzeko bideak bilatu beharra ere adierazi zuten. Mugimendu horrek Bergarako Ituna bultzatu zuen (1839ko abuztuaren 29-30ekoa). Haren bidez, Esparterok konpromisoa hartu zuen foruen auzia Espainiako Gorte Orokorrei aurkeztekoa.

1.5 Monarkiaren konstituzio-*batasuna* eta Foruak.

Bergarako Itunaren eraginez, 25-X-1839eko legea sortu zen, non Euskal Probintzien foruak eta Nafarroakoak aitortzen baitira, monarkiaren konstituzio-*batasuna* kaltetu gabe. Lege hori, Konstituzio

⁷¹ Bereziki historiaren garai hori landu zuen, besteak beste, Fidel SAGARMINAGA-K: *El gobierno y régimen foral del Señorío de Vizcaya desde el reinado de Felipe Segundo hasta la mayoría de edad de Isabel segunda*, Etxebarri, 1988; azken urteotan, Javier PÉREZ NUÑEZ, *La Diputación Foral de Vizcaya. El régimen foral en la construcción del Estado liberal (1808-1868)*, Ikasketa Konstituzionalen Zentroa, Madril, 1996.

Zuzenbidearen ikuspegitik aztertuz gero, lehen batean bazirudien: 1) Estatu liberala ezarria zela eta Estatu barruko lurralde guztiaren gaineko indarra zuela Konstituzio liberalak; 2) alabaina, estatu-egituraren barruan euskal lurraldeei erakunde-politiko propio batzuk izateko eskubidea onesten zitzaien.

Lege horrek ez zuen, baina, aurreikusi erakunde-publikoen arteko harremana zer-nolakoa izango zen. Ez zen adierazi, ordea, Konstituzio *Batasunaren printzipioak* zer esan nahi zuen, eta noraino mugatu edo eraberritzen zituen euskal lurraldeetako foruak. CAÑO⁷²k azaltzen duenez, egoera berriak foru-erakundeak gordetzen dituen arren, **aldaketa oso garrantzitsu bi** egon ziren aurreko mendeen egoerarekin alderatuz gero.

- a. Batetik, foru-baimena desagertzen da, hau da, Estatuko lege batek *kontraforurik* eginez gero, ez zitekeen erabil “*se obedece pero no se cumple*” formula.
- b. Bestetik, Estatu liberalak Estatuaren ordezkariak bateratu egin zuen. Parlamentu bakarra zegoen, eta probintzia guztietako ordezkariak joaten ziren hara. Ez zegoen, esate baterako, aurreko mendeetan gertatzen zenaren aurka, Bizkaiko erakundearen eta Bizkaiko Jauna zen erregearen arteko elkarrizketarik (polo bikorik); Estatuaren Parlamentuan, euskal ordezkariak parte hartzen zuten estatu-mailako erabakiak hartzerakoan.

1.6 Abertzaletasun-mugimenduaren agerpena.

1868tik aurrera, zeharo nahastu egin zen egoera. Isabel II.ak tronua galdu zuen, kolpe militar baten ostean, eta, 6 urteko epean, 4 gobernu mota izan ziren.

Bien bitartean, 1872tik1876ra, zenbait lurraldetan II. Karlistada hasi zen, Karlos M^a Isidroren iloba tronuan jartzeko asmoz: Karlos VII.a alegia. Hark Bizkaia eta Gipuzkoako foruei zin egin zien, foruzalatasuna gatazkan sartu nahirik. Karlos VII.ak gerra galdu zuenez, euskal lurraldeen egoera lastu egin zen. Canovas del Castillok zuzendutako gobernuak *foruak eraldatuko zituela* esan zuen eta, eraldatu baino, foru-erakunde publikoak ezeztatzea bultzatu zuen.

1876ko Legearekiko, bi jarrera nagusitu ziren euskal lurraldeetan: lege horrek foru publikoen zenbait elementu bizirik uzten zituela uste zutenak, alde batetik; eta, bestetik, lege hori foruen ezeztapen moduan

⁷² Javier CAÑO, *Teoría institucional del Estatuto Vasco*, Bilbo, 1997.

ulertu zutenak (*Euskal Herria zeritzon elkartean* biltzen hasi zirenak). Azken horiek legearenean aurkako bideak ikertzen hasi ziren, eta *abertzale aurreko* esaten zitzairen. Horren inguruan, foruekin galdu omen zena adierazten zuten zenbait intelektual agertu ziren (Campión, Trueba, eta abar); euskal lurraldeen berezitasuna eta euskaldun izatearen sentimenduak azpimarratu zituzten beren lanetan.

Garai berean, *euskal abertzaletasunaren* mugimendua jaio zen. Mugimendu horrek foru-izaeraren ikuspegi berezia izan zuen; eta, foruak berreskuratu baino, hau da, historian zehar euskal lurraldeek izandako egitura politikoetakoren batera itzultzea baino, euskal lurralde guztiak batzearen eta haiantzako autogobernu-sistema bat bilatzearen aldeko agertu ziren. Besteak beste, autogobernu hori ulertzeko era anitz azaldu ziren: batzuek Espainiako Estatu barruko autonomia bultzatu zuten; eta, beste batzuek, berriz, euskal herritartasunean funtsatutako independentzia eskatu zuten.

3. Estatutu-mugimendua eta autonomia aurreko erregimena euskal lurraldeetan

(1) **Foruen Liga eta Ahaldundien Mezua.** José ORUETAREN iritziak, autonomiaren aldeko lehen urratsak 1905ean hasi ziren, *Foruen Liga* delakoa bitarteko zelaririk. XX. mende hasieran, Foruak berrezartzea ez zitzairen egokia iruditzen, aspaldian eraberritu gabe zeudelako, eta, horren ordez, autonomia-estatutu bat eratzearen egokitasunaz mintzo ziren.

Autonomiarantz:

1. Foruen Liga (1905)
2. Ahaldundien Mezua (1917)
3. Direktorio Militarren Memoria
4. Lizarrako Estatutua (1931)
5. Kudeatzaileen Estatutua
6. 1936ko Estatutua
7. Autonomia-aurreko Erregimena (1977)
8. Gernikako Estatutua (1979)

Autonomiaren aldeko bigarren urratsa *Ahaldundien Mezuarekin* egin zen 1917an. Euskal Ahaldundiek Foruak berrezartzea eskatu zuten aurrenik. Eta berrezarpen hura ezinezkoa bazen, beste aukera bat proposatu zuten, haren ordez: eskualde-autonomia onetsi zedila.

1919an, Romanones-en gobernuak parlamentuz kanpoko batzorde bat eratu zuen, Katalunia eta Euskal Herriarentzako estatutu bat eratu zezaten. Euskaldunak joan ziren bakarrik eta Euskal Estatutu baten proiektu-aurreko txosten bat egiten hasi ziren. Baina Romanonesek agintea galdu zuen eta kontserbadoreek proiektua ahalgabetu zuten. Garai hartakoa da Eusko Ikaskuntza; Autonomiari buruzko Kongresu bat antolatu nahi izan zuen 1924an. Primo de Riverak ez zuen, baina, horretarako baimenik eman.

(2) **Direktorio Militarraren Memoria.** Primo de Riveraren garaian, autonomiaren bidean beste urrats garrantzitsu bat egin zen. Hasiera batean, diktadorea ez zen izan dezentralizazioaren aurkakoa, dezentralizazio administratibo batez ari bazen ere. Giro horretaz baliaturik, Gipuzkoako Aldundiak batzorde bat izendatu zuen, Direktorio Militarrari *Memoria proiektu* bat bidal ziezaion, Bizkaia, Araba eta Gipuzkoarentzako autonomia bat proposatzeko asmoz. Proiektu horretan, *herrialde*-planteamendu bat egin zen aurreneko aldiz. Han adierazi zen Gipuzkoa, Araba eta Bizkaia eskualde natural bat osatzen zutela, eta Espainiako Estatuko beste probintziarik berezitasun batzuk zituztela, hala nola, historikoak, politikoak, moralak eta administrazioak. Probintzia horiek Nafarroarekiko zuten lotura berezia ere aipatu zen.

Orobat, onartu egin zen, ordea, ezaugarri horiek probintzia bakoitzarenak zirela, hau da, *espirituz* elkarte bat zirela euskal lurraldeak, baina, historian zehar ez zutela sekula eskualde politiko bateratu bat osatu. Lurralde historiko bakoitza- Araba, Gipuzkoa eta Bizkaia- elkarren artean burujabe izana zen. Memoria-proiektuan eskatu zen, lehenik eta behin, foru-erakundeak berreskuratzea; eta, zilegi ez bazen, eskualde-autonomia bat. Gipuzkoak sustatutako proiektu hori Arabak onartu zuen, baina Bizkaiko Aldundiak (Liga monarkikoa nagusi izaki han) ez zuen onartu.

(3) **Lizarrako Estatutua.** Autonomiaren aldeko laugarren urratsa II. Errepublikan egin zen. 1930ean Donostiako Ituna sinatu zen; botere politikoa banatzeko akordio bat adierazi zen han, errepublika ezarri ostean indarrean sartu zena. Estatuko Konstituzioaren antzeko proiektu bat zegoen islatuta Itunean, eskualde batzuek beren autonomia lortzeko jarrai zezaketen prozesua adierazten zuena. Itun horretara ez zen euskal ordekaririk hurbildu; bai, ordea, Kataluniakoak. 1931n II. Errepublika aldarrikatu ondoren, euskal lurraldeetan estatutu-proiektua idazten hasi ziren, horren inguruan Estatuko Konstituzioak adierazten zuen prozedurari entzungor eginez. Prozesu haren zuzendaritza, berriz, *Alkateen mugimenduak* eraman zuen aurrera. Euskadiko Alkateen Batzorde Iraunkorrak Eusko Ikaskuntzari Autonomia Estatutuaren proiektu bat egitea eskatu zion.

Estatutu-proiektu hura Lizarran aurkeztu zen, Alkateen Biltzarrean, eta han bozkatu zen. Nafarroa Euskadiren barruan kokatzen zuen Proiektuak. Baina, bozketa egin baino lehen, Gipuzkoako alkateek emendakin bat erantsi zioten Proiektuari eta indarra kendu zion. Emendakin haren edukia: Euskal Herriak Vaticanorekin harreman zuzenak izateko eskubidea izango zuela. Zuzenketa horrek zaildu egin zuen estatutu proiektua onartzea; eta, prozesuak iraun zuen aldian, oztopo garrantzitsuak aurkitu zituen, orobat, Estatutua eratzerakoan Estatuko Konstituzioa eta Donostiako Ituna kontuan hartu ez izateagatik.

(4) **Kudeatzaileen Estatutua.** Aipatu berri ditugun arrazoiengatik, 1931n Gorte Orokorrek adierazi zuten Lizarrako Estatutu-proiektua txarto planteatu eta antolatu zela hasieratik. Estatutu berri bat sortzeko prozedurak zer-nolakoa izan behar zuen azaldu zieten euskal ordezkariari. Euskal Estatutu bat sortzeko jarraitu beharreko arauak:

1. Diputazio probintzietako *Batzorde Kudeatzaileek* zuzenduko zuten prozesu osoa
2. Kudeatzaileek probintzietako hiriburuetan bilduko zituzten probintziako *udal guztietako ordezkariak*, horiek erabaki zezaten estatutu bat edo gehiago egongo ziren
3. Estatutu bakarraren alde eginez gero, Batzorde Kudeatzaileek Autonomia Estatutu bat idatziko zuten.
4. Proiektu hori Euskal Udalen Batzar Nagusiak onetsi behar zuen, udal bakoitzeko ordezkari banak osatutako biltzarrek alegia.
5. Plebiszitua
6. Gorte Orokorren onespena

Kudeatzaileen estatuturako prozesua hasi zenean, Nafarroako udaletako ordezkariak Iruñean bildu ziren (-Estatutua sortzeko prozesuaren 2. pausoa-). Han, Gorte Orokorrek adierazitako prozedurari beste urrats bat gehitzea proposatu zen: Nafarroa, lehen batean, estatutu-prozesuan hasi zen; horrek ez zuen esan nahi, ezinbestean, prozesua bukatzean Euskal Autonomiaren barruan egongo zenik. Euskal Estatutu bakarraren barruan sartuko zen Nafarroa, baldin eta proiektua bukatzean, Nafarroako ordezkariak proiektua berresten bazuten. Berreste hori estatutu-prozesuaren 4. urratsean kokatu zen: Euskal Udalen Batzar Nagusian Estatutu proiektua bozkatzerakoan, Nafarroaren botoak berezirik zenbatu behar ziren. Hasierako baietza berresteko, bozketa horretan baietza ematen zuten nafar udalek ordezkatu behar zituzten, gutxienez, Nafarroako biztanleen 2/3k.

Estatutu-prozesua hasi eta 4. urratsera heltzean, Udalen Biltzarrean, Nafarroako botoak banaturik zenbatu ziren. Zenbaketaren emaitzak, ordea, Nafarroako udalen eta biztanleen gehiengoa Estatutuaren aurka zegoela adierazi zuen; Nafarroa Euskal Estatututik kanpo geratu zen. Iritzi-aldaketa horren atzean sektore politiko batzuen kanpaina egon zela salatu zuten euskal abertzaleek, alegia Euskal Estatutuak Nafarroari ekarriko omen zizkion desabantailak azpimarratu zituztela Nafar Estatutuaren aldeko indar politikoek. Horiek nagusitu ziren Nafarroan eta, beraz, Estatutu berri bat idatzi behar izan zen, Nafarroa kanpoan utzita.

Estatutua indarrean sartzeko prozesu luzea bukatu baino lehen, Gerra Zibila hasi zen (1936ko uztailaren 18an). Gerra Zibilak iraun zuen artean, 1936ko irailean, Estatutu labur bat onartu zen; Araba, Gipuzkoa eta

Bizkaia Espainiako Estatuko eskualde autonomoak zirela aldarrikatzen zuen hark, eta, Estatutu horretatik abiatuta, Eusko Jaurlaritza bat jarri zen martxan 1937ko ekainaren 1era arte.

(5) **Autonomia-aurreko erregimena (Trantsizio garaian).** 1977an Penintsulako Eusko Legebiltzarkideen Biltzarra⁷³ osatu zen Gernikan (Nafarroako ordezkaria eta guzti), Autonomia Estatutu baten bitartez, Euskal Herriari zor zitzaizkion eskubide historikoak itzul ziezazkioten aldarrikatzeko. Biltzar horrek *autonomia-aurreko erregimena* atondu zuen, Konstituzioa eta Estatutua onartu bitartekoa. Biltzarraren ordea hartu zuen Euskal Kontseilu Nagusiak 1978ko urtarrilaren 4an. Hainbat gertakari politikoren eraginez, bada, Nafarroa Euskal Autonomiaren aurreko erregimenetik kanpo uztea lortu zuten Nafarroako ordezkariak.

Autonomia-aurreko garai horren azken aldian, *Euskal estatutu-proiektua* prestatu zen, Udalen proiektua (Lizarrakoa) eta Batzorde Kudeatzaileen proiektuak abiapuntutzat harturik. Gerra Zibilaren garaiko estatutua, ordura arte indarrean egon zen Euskal Estatutu bakarra izan bazen ere, ez zen ereduzko testua izan. Euskal Estatutu proiektua Espainiako Konstituzioa indarrean sartu zen egun berean -1978ko abenduaren 29an⁷⁴- onartu zuen Euskal Legebiltzarkideen Biltzarrak. Legebiltzarkideen Biltzarrak eraturako estatutua 1979ko ekainaren 3an berretsi zen. Nafarroarentzako Estatutua, berriz, 1982an onetsi zen, *Foruaren Hobekuntza Legea* goitizenez.

⁷³ Katalunian, Autonomia-aurreko erregimena, erbestean zegoen Generalitat-eko lehendakariaren berrezartzearekin hasi zen. Eusko Jaurlaritzako lehendakariak -Leizaolak-, ordea, Suarez-ekin negoziatzeari uko egin zion eta Eusko Legebiltzarreko kideen Biltzarrarekin negoziatia zezala adierazi zion.

⁷⁴ 1978ko Konstituzioa abenduaren 6ko Erreferendumean onetsi zen eta abenduaren 29an argitaratu zen BOE-en, eta egun hartan bereansartu zen indarrean.

II. Gernikako Estatutua eta Estatuaren Lurralde Antolamendua 1978ko EKn

1. Autonomien Estatua: sarrera.

(1) Aztertu dugunez, XX. mende hasieratik, autonomiaren aldeko mugimendu bat izan zen Katalunian eta euskal lurraldeetan. Autonomia-proiektu horiek Estatu zentralista eta batasunzalearen barruko salbuespen gisa eratu ziren, eskualde batzuen berezitasunei arreta emateko. 1978ko Konstituzioak berritasun bat ekarri zuen: alegia, Estatuko lurralde osoa estatutu-prozesuan sartu zela. Euskal lurraldeen autonomia-aurrekoarekin batera, 1978ko martxoan, Galizia, Valentzia, Aragoi, Kanariar Uharteak eta Andaluzia, Balear Uharteak, Extremadura eta Gaztela Leonera zabaldu zen *autonomia-aurreko egoera*. 1979an, berriz, Asturias, Gaztela Mantxa eta Murtziara. Diktadura garaiko zentralismo zorrotzaren aurre egitearren, dezentralizazio administratibo huts bat baino zerbait gehiago nahi zuten Estatu barruko eskualde gehienek, nolabaiteko autogobernua, hala nola: beren nortasuna eta berezitasunak atxikitzeke eta sustatzeko, bai eta beren egoera sozio-ekonomikoan erabakitzeke gaitasuna izateke.

Horri erantzun bat ematearren, proiektu ugari aurkeztu zuten alderdi politikoez. Estatuaren botere-batasuna atxikitzearen aldeko zenbait egon ziren; horien aldean, baina, Estatu dezentralizatu baten aldeko jarrera nagusitu zen. Dezentralizazioaren aldekoak gehien izan baziren ere, esan beharra dago horien artean ere ezberdintasunak egon zirela. Euskal eta kataluniar abertzaleei dagokienez, jarrera ugari egon zen: lehenik, nolabaiteko autogobernua eskatzen zutenak, besterik gabe; autogobernu hori autodeterminazio sakonago bateranzko bide gisa ikusten zutenak, bigarrenik; eta, azkenik, zuzeneko independentzia bat, bitarteko faserik gabea, eskatzen zutenak.

Abertzale moderatuen indarrak elkartu egin ziren, besteak beste, Estatu federal baten sorrera eskatzen zuten alderdi sozialista eta komunistekin. Azken horiek, nolabait, eskualde guztientzako autogobernua eraiki nahi zuten, federalismoaren ereduakoa, hau da: Estatuaren osotasuna kaltetzen ez zuen eskualde-autogobernu bat. Helburu politiko ezberdinak zituzten arren, dezentralizazio politikoaren aldeko guztiek bat egin zuten, eta haren alde egin indar betez. Indar politiko guztien adostasuna lortu nahian, *Autonomien Estatuaren* formulara heldu ziren Batzar konstituziogilean. Formula horrek ez du izan aurrekari historikorik ez Espainian, ez eta beste herrialdeetan ere; beraz, gaur egun ere zenbait auzi ditu oraindik zabalik⁷⁵.

Konstituzioaren 2. artikulua esaten duenez, Nazioaren banaezintasuna aldarrikatzen da, baina Estatu

⁷⁵ Ikus I. GAIA, adostasunezko testu bat lortzearen ordaindu behar izan zenaz esan genuena.

barruan naziotasun ugari daudela ere aitortzen da, eta horiei eta beste eskualdeei autonomia-eskubidea onesten zaie⁷⁶. Autonomien Estatu deritzon Lurralde Antolamenduak lurraldean zehar banatzen ditu Estatuaren botereak, eta Estatuak baino lurralde-hedadura txikiagoa duten elkarte politikoen existentzia onesten du (guztira, 17 Autonomia Erkidego). Badira, alde batetatik, Estatu zentralari bakarrik dagozkion zenbait eskumen; eta, bestetik, Estatuaren hainbat gune politikori, Autonomia Erkidego bakoitzari, dagozkionak. Autonomia Erkidegoek dituzten eskumen horietan, berriz, haiek dute azken hitza, eta Estatuak ezin du eskumen horietan esku hartu.

(2) Espainiako Konstituzioak ez du lurraldetasun-eredurik zehazten. Eskualdeei eta nazioei autonomia-eskubidea aitortzen die; esan gabe, ordea, eskubide horren erabilerak zein ondorio ekarriko dituen. Eskubide mugatu bat da, haren erabilerak ezin duelako Nazioaren batasuna hautsi. Baina, ezinbesteko muga horiek ahaztu gabe, esan daiteke Eskualde eta nazio horiek autonomia-eskubide hori erabiltzeko (edo ez erabiltzeko) askatasun osoa dutela:

- Ez dago definituta zenbat ezta zein izango diren autonomia-erkidegoak; haiek sortzeko baldintza batzuk bakarrik ematen dira.
- Ez da esaten zein izango diren haien gaitasunak edo eskumenak. Zerrenda bat aurkezten da eta zerrenda horretatik nahi dituzten eskumenak har ditzakete.
- Ez da ematen autonomiak eratzeko eperik.
- Prozesuaren eraginez sortuko diren autonomia-erkidegoak ez dute halabeharrez berdinak izan. Beraz, autonomia politikorako eskubide horrek ez du nahitaez homogeneoa izan behar, eta eskualde eta nazioek nahi adinako intentsitateaz erabil dezakete.

Hogeita bost urteren buruan, 17 autonomia-erkidego sortu dira, baina Konstituzioaren testua ez da aldatu. Beraz, Konstituzioan ezin dugu aurkitu zein izan den autonomia-eskubidearen erabilerak ekarri digun lurralde-eredua. Dena den, eredu horren funtzionamendurako printzipio nagusiak ageri dira:

- solidaritatea
- autonomia-erkidegoen arteko berdintasuna (aniztasuna onartuta),
- herritarren berdintasuna, eskubide eta betebeharrakiko
- eta batasun ekonomikoa

2. Autonomien Estatuak, Estatu batasunzalearekin eta Estatu federalarekin alderatuta.

Esana dugunez, Autonomien Estatu-sistema horrek ez du aurrekari historikorik eta, beraz, hura ondo ulertzeko modu bakarra dago: Estatu batasunzale eta federalistarekiko dituen ezberdintasunak azpimarratzea. Eskumenen lurralde-banaketaren arabera, Estatu bat batasunzalea edo federala izan daiteke.

⁷⁶ Artikulu horretan berean, autonomia-eskubideaz gain, autodeterminazio-eskubidea ere espresuki biltzea eskatu zuten hainbat naziotasunetako abertzaleek.

Estatubatasunzalea da Estatuak bere burua antolatzeko duen formarik sinpleena. Frantziako Iraultzan sustraitutako estatu-forma Estatu bateratzailea da, hura baino lehenagoko Estatu absolutu asko baino zentralistagoa. Gobernatzeko zenbait lurraldegune antolatzen badira ere, gune horiek botere zentralarekiko mendekotasun osoa izango dute, administrazio-guneak baino ez direlako. Estatu batasunzaleen lurralde-antolamenduak, beraz, ez du Estatuaren boterea (botere exekutiboa eta legegilea) banatzen. Dezentralizazio administratiboa bakarrik egiten da; alegia, *ez dago dezentralizazio politikorik* eta, beraz, gune eta barrutiei ez dagokie autogobernurik.

Estatu federala. Ameriketako Estatu Batuek hartu zuten sistemak, bestalde, Estatuaren arteko botere-banaketa eta errepublika-sistema demokratikoa bateratu egin zituen. Sistema horren arrakastak oihartzun handia izan zuen Europan. *Federalismoak lotura handiak zituen* liberalismoaren pentsamenduarekin. Beste konponbide bat nahi zen konstituzio batasunzaleetara egokitzen ez ziren elkarte politikoak lankidetzeko. Botere mota bi antolatzen dira: federazioarena eta kide diren estatuena. Konstituzio federalean Estatuaren eta Federazioaren eskumenak adierazten dira, eta estatu bakoitzak bere konstituzioa sortzeko eskubidea izango du, Federazioak adierazitako mugekin. Bi motatako erakundeak egongo dira: federazioarenak eta estatuarenak. Eta Parlamentua ganbera bitan banaturik egongo da: 1) herrien ordezkarien ganbera, 2) Estatuaren ordezkarien ganbera.

Espainiako Konstituzioak antolatzen duen Estatuak ez da batasunzale edo federala; hala eta guztiz ere, forma bi horiek ulertu beharra dago, *Autonomien Estatuak* deritzen formularen esanahia ulertzeko. Estatu batasunzalearekin alderatuz gero, *autonomiak* dezentralizazioa baino zerbait gehiago dakar berekin: lurralde-botere bakoitzak bere legeak eman ditzake zenbait esparrutan. Ezberdintasun *kualitatibo bat* dago, beraz, lurralde-zati bakoitzak ahalbidea duelako bere burua askatasunez arautzeko; autogobernua dute eskumen batzuetan.

Estatu *federalekiko* duten ezberdintasunetako bat da, hain zuzen, Autonomien Estatuak ez dela sortzen elkartu nahi den estatu-multzo bati egitura emateko asmoz, baizik eta biziki zentralizatua izan den estatu-eredu bati bukaera emateko asmoz. Autonomia Erkidegoek ez dute botere konstituziogilerik, beren Autonomia Estatutua idazten dute eta -kasu batzuetan- hango biztanleei erreferendumera aurkezten diete, baina gero Estatuko Parlamentuak onetsi eta lege bihurtzen du Estatutu hori. Estatu federalean barruan, dena den, azpiestatuen autogobernu-maila ugari dago. Ezin da esan, beraz, Estatu federalean azpigune politikoei

Autonomien Estatuko Autonomia Erkidegoei baino eskumen gehiago ematen zaienik⁷⁷.

Aipamen berezi bat egin behar da Botere judiziala dela eta. Botere legegilea eta exekutiboa autogobernu-erakundeen artean banatzen da dezentralizazio politikoko sistemetan, baina, baita Botere judiziala ere? Botere judizialaren jurisdikzio-funtzioaren barruan bereizi behar dira, besteak beste: Jurisdikzio Funtzioa bera, epaitzeko ardura, eta Botere judizialaren antolamendua edo gobernua. Botere judizialaren gobernua, berriz, zenbait Estatu federaletan dezentralizatzen da: unitate federal bakoitzeko justizia-administrazioaren ardura guztia (epaileak izendatzea, eta abar) unitate federalari dagokio. Horrek, baina, ez du zehazki esan nahi Botere Judiziala banatu egiten denik, ohiko jurisprudentzia-batasuna egoten delako: Estatuko epaile guztiek legeak ezagutu eta aplikatu egin behar dituzte, eta ez da onartzen unitate federal bakoitzean lege berbera ezberdin interpretatzea eta aplikatzea. Auzitegi Goren bat egoten da, bestalde, epaile guztien irizpideak bateratzen dituen. Jurisdikzio Funtzioaren mamia, esentzia, ez da zatitzen, beraz; Justizia Administrazioaren antolamendua da dezentralizatzen dena.

Autonomien Estatuan Botere judizialaren batasuna aldarrikatzen da, hau da: Justizia Administrazioak baditu berezitasun batzuk Estatuaren botere-banaketa lurraldez lurraldekoa dela-eta⁷⁸; baina Justizia Administrazioiko laguntzaile batzuk eta zenbait tresna, eraikin eta abar bakarrik daude Autonomia Erkidegoaren ardurapean. Botere judizialaren ardurarik behinenak Estatu zentralari dagozkio.

3. Autonomia Erkidego guztiak, berdinak al dira?

Autonomia Erkidego deritze Estatuaren lurralde-antolamenduko unitate guztiei. Izenez, behintzat, ez da eskualdeen arteko bereizketarik egiten; baina Konstituzioak berak eta Autonomia Estatutu zenbaitek aitortzen dutenez, Autonomia Erkidegoen oinarrian dauden eskualdeek izaera ezberdina dute. Hala, EKren 2. artikulua dio *Nazioaren barruan dauden naziotasun eta eskualdeei autonomia-eskubidea aitortzen zaiela*. Autogobernu-maila bat duten unitateak eratzerakoan, beraz, haietako batzuen azpian *naziotasunak* daudela aitortzen da; horrenbestez, Autonomia horiek sortzeko prozesua bereizi egingo da beste eskualdeen

⁷⁷ Alemaniako Federazioko Estatuaren eskumenak eta Espainiako Autonomia Erkidegoen eskumenak alderatuz gero, argi ikusten da hori (Ikus Bonn-eko Lege Fundamentalsa eta EKren testuak).

⁷⁸ Ikus X. GAIA.

autonomia-prozesutik.

Autonomia Erkidego guztien sorreran probintziak izan ziren abiapuntu (1833an bereizi ziren probintziak). Autonomia Erkidego bat probintzia bakarrekoa edo probintzia askotakoa izan zitekeen. Probintzia bakarrekoei, esate baterakio, eskualde autonomo moduan izaera historiko bat izatea eskatu zitzaien; probintzia bat baino gehiagokoei, aldiz, mugakideak izatea eskatu zitzaien, bai eta ezaugarri historiko, kultural eta ekonomiko komunak edukitzea. 1983ko otsaila arteko epea eman zen Autonomia Erkidegoak osatzeko. Kasurik eztabaidatuena, euskal lurraldeei dagokienez, Nafarroarena izan zen. Nafarroako ordezkariak lurralde horren foru-izaera historikoari atxikituz (Iruñako Erresumaren ondorengotza), probintzia horren eskubidea defendatu zuten Autonomia Erkidego bat bakarrik sortzeko. Horren oroigarri, Nafarroako Estatutuari *Foruaren Hobekuntzarako Legea* izena jarri zitzaion; nolabait ere, Nafarroako Foru-erakunde publikoak berreskuratzen zirela aditzera eman nahirik.

Esan bezala, behin erabakirik probintziek (bakarrik edo beste batzuekin) Autonomia Erkidegoa osatu nahi zuten edo ez, EK-k Autonomiak sortzeko prozesu mota bi bereizi zituen:

- a. EKren 143. artikulua **Autonomia Erkidego arruntak** osatzeko prozedura azaltzen zuen. Gorte Orokorrek, esate baterako, aldaketak egin zitzaizkion Autonomia Estatutu horiek ikuskatzean.
- b. EKren 151. artikulua **Goi-mailako Autonomia Erkidegoak** sortzeko prozesua azaltzen du, eta naziotasunak edota eskubide historikoak dituzten eskualdeentzat da: herritarrek zuzenean hartzen dute parte prozesu horretan. Beraz, Estatutu horien ekimenak indar handiagoa du. Gorte Orokorrek ezin dituzte aldatu Estatutu horiek onespenez prozesuan, onetsi bakarrik.

Talde horietako bakoitzean (a, b), Autonomia Erkidego bakoitzaren esku utzi izan zen, autonomia-maila finkatzeko aukera.

4.- Eskumenen banaketa.

Konstituzioak zerrenda batzuk aurkezten ditu eta adierazi egiten du zein diren Autonomia Erkidegoek har ditzaketen eskumenak. Gero, Autonomia Erkidegoetako bakoitzak erabakiko du bere Estatutuan horietako zein hartzen dituen. Eskumenak dira, gai batzuen inguruan botere publiko batek bete ditzakeen funtzio eta ekintzak. Eta **hiru motakoak dira**: legegintzakoak, garapenekoak eta betearazleak. Sailkapen hori oso garrantzitsua da, baina are gehiago eskumena esklusiboa den edo ez. Eskumen bat eskusiboa izango da, hain zuzen, gai bateko sektore jakin baten gainean Autonomia Erkidegoari esleitu zaizkionean funtzio guztiak: funtzio legegintzakoak, garapenekoak eta betearazleak.

Esklusibotasun hori ez dagoenean ez Estatuaren esku ez Autonomia Erkidegoaren esku, gai baten gaineko (edo gai baten sektore jakin baten gaineko) eskumena banatu egiten duten elkarren artean Estatuak eta Autonomia Erkidego. Kasu gutxi batzuetan, Estatuak eta Autonomia Erkidegoek batera dute gai baten gaineko eskumena. Kulturaren kasuan, esate baterako, funtzio berak esleitu zaizkie. Eskumena, kasu horretan, lehiakidea dela esaten da.

1) 149. artikulua **Estatuaren eskumenak** adierazten ditu.

- EKren 149.1: ESKLUSIBOAK

a. Batzuk, guztiz eskusiboak

b. Eskusiboak, legegintza-funtzioari dagokionez (hau da, Autonomia Erkidegoekin banatu dezake betearazpena)

c. Esklusibotasuna, oinarritzko legegintzan (Autonomia Erkidegoei dagokie oinarritzko legegintza garatzea eta betearaztea)

- KEko 149.2: LEHIAKIDEAK (kultura)

2) **Autonomia Erkidegoek har DITZAKETEN eskumenak**

EKren 148. artikulua zerrenda bat egiten du.

EKren 149.3. artikulua: Estatuak hartzen EZ dituen gainerako eskumen guztiak har ditzake Autonomia Erkidegoek.

3) **Sistema ixteko klausula:** EKren 149.3 artikulua:.... Eta Autonomia Erkidegoek hartzen ez dituzten guztiak, berriz, Estatuarenak direla ulertuko da. Klausula horrekin saihestu nahi da inork hartu gabeko eskumenak egotea.

Hona hemen **eskumen-banaketan lagungarri diren zenbait arau eta tresna:**

- **Eskumen gehigarriak eranstea-** Lehen batean, Autonomia Erkidegoek ez dute eskumenik Estatutuetan bildu diren horietatik kanpo. Baina Konstituzioak baimentzen du eskumen gehigarriak eranstea. Konstituzioak Estatuari eman dizkion zenbait eskumen edo Estatuak hartu dituen eskumenak (Autonomia Erkidegoek hasiera batean hartu nahi izan ez zituztelako; sistema ixteko klausula), etorkizunean, Autonomia Erkidegoei esleitu ahalko zaizkie. Autonomia Erkidegoen hasierako autogobernu-maila handitzeko aukera ematen du horrek. Eskumen gehigarriak eranste hori, berriz, eskudantzia, eskualdatze edo eskuordetze bidez egin daiteke:

a) **Delegazio legegilea:** Gorte Orokorrek Autonomia Erkidego baten edo batzuen esku utz dezakete Autonomia Erkidegoarentzako arau batzuk sortzeko gaitasuna, estatu mailako lege batean ezarritako oinarri edo irizpideei jarraituz.

b) **Eskumenen eskualdatzea edo eskuordetzea:** lege organiko baten bidez, Estatuarenak diren eskumen batzuk Autonomia Erkidegoaren esku utz daitezke. Lege horretan adieraziko dira finantza-bitarteko eskualdaketa eta Estatuak har ditzakeen neurriak ere eskumen horren egikaritzea ikuskatzeko.

- **Harmonizazio-legeak:** interes orokorrak hala eskatuta, Estatuak lege bat sor dezake, Autonomia Erkidegoek eman dituzten legeak harmonizatzeko. Salbuespenezko tresna bat direnez, lege horien erabilera oso ondo arrazoitu behar da (*interes orokor hori* azaldu egin behar da, beraz); eta, gainera, Gorte Orokoretako ganbera bakoitzean gehiengo absolutua behar da haien onesteko. Bestela esanda, Diputatuen Kongresuak edo Senatuak ezetz esanez gero, legeak ezingo du aurrera egin. Harmonizazio-lege batean, gainera, oinarritzko irizpide batzuk baino ezin dira eman, eskumen bat interes orokorraren alde nola erabili behar litzatekeen azaltzeko asmoz. Ezin da ahaztu, azken finean, eskumena Autonomia Erkidegoena dela.

- **Eskualdatze-dekretuak.** Autonomia Erkidegoek bitartekoak eta zerbitzuak behar dituzte beren eskumenak egikaritzeko. Horretarako, Estatuaren eta Autonomia Erkidegoen arteko Batzorde mistoak eratu ziren, eskumenak egikaritzeko bitarteko horiek nola eskualdatu eztabaidatzeko. Batzorde horien erabakiek Errege Dekretu forma hartzen dute.

5. Gernikako Estatutuaren egitura formala. Estatutuaren izaera. Atariko tituluaren edukia. Estatutua aldatzeko prozedura

5.1. Gernikako estatutuaren egitura formala

Atariko tituluak:	1. artikulutik 9.era.
Igo TITULUA: Euskal Herriari dagozkion eskumenak:	10-23. art.
II. TITULUA: Euskal Herriko botereak	
Atariko kapituluak:	24. artikulua
Lehenengo Kapituluak: Eusko Legebiltzarra:	25-28 art.
II. Kapituluak: Eusko Jaurlaritza eta Lehendakaria:	29-33. art.
III: Kapituluak: Justizia Administrazioa Euskal Herrian:	34-36. art.
IV. Kapituluak: Lurralde Historikoen erakundeak	37. art.
V. Kapituluak: Euskal Herriko ahalmenen kontrola:	38. 39. art.
III. TITULUA: Hazienda eta ondarea:	40-45. art.
IV. TITULUA: Estatutuaren erreforma:	46-47. art.
Xedapen gehigarriak eta iragankorrak	

5.2. Euskal Autonomia Erkidegoaren izaera berezia.

1978ko Konstituzioaren bigarren xedapen gehigarriaren arabera, Euskal Herria *erkidego historikoa* zenez, EKren 151. artikuluan zehazturiko prozesua jarraitu izan zen autonomiara heltzeko. Legebiltzarkideen

Biltzarrak eratutako estatutu-proiektua, hauteskunde orokorretan aukeratutako hautetsi berriek berretsi zuten 1979ko ekainean. 1979ko urriaren 25ean, Estatutua erreferendumera eraman zen.

EKren 2. artikulua egindako aitortzenari erantzunez, Euskal Herriaren naziotasuna azpimarratzen du Estatutuak, eta adierazten du Euskal Herriak, Estatuko nazio eta eskualdeen multzoan, bere burua naziotasun gisa aitortzen duela.

1. artikulua.- Euskal Herria, bere naziotasunaren adierazgarri eta bere burujabetasunera iristeko, Espainiako Estatuaren barruan Autonomia Erkidego gisa eratzten da. Izena Euskadi zein Euskal Herria izango du; eta Konstituzio eta Estatutu honetan adierazten direnak izango ditu oinarriko instituzio-arautzat.

Euskal Autonomia Erkidegoa Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako lurralde historikoek osatzen dute, baina Nafarroako lurraldeari ere aitortu egiten zaio Autonomia horretako kide izateko eskubidea. Konstituzioak berak eta Gernikako Estatutoak ere adierazi egiten dute, espresuki, Nafarroako lurraldeak EAEn sartzeko

duen eskubide hori nola egikari dezakeen (geroago aztertuko dugunez).

2. artikulua.- 1. Araba, Bizkaia eta Gipuzkoak, eta era berean Nafarroak ere, Euskal Herriko Autonomia Erkidegoaren partaide izateko eskubidea dute.

2.- Euskal Herriaren Autonomia Erkidegoaren lurraldea osatuko dute Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako Lurralde historikoek, bai eta Nafarroakoak ere, azken hori bere probintzia mugetan; betiere, arautzen den prozeduraren arabera erabakitzen badu partaide izatea.

Euskal Autonomia Erkidegoak beste Autonomia Erkidegoekiko berezitasun nabariak⁷⁹ ditu: 1) nazio bat da; 2) haren foru-lurraldeen eskubide historikoak babestuta daude; 3) hizkuntza propio bat du; 4) Autonomia Erkidegoaren esparruan bakarrik aritzen

diren alderdi politikoek biztanlegoaren zati handi bat ordezkatzeko dute.

Gernikako Estatutuko 4 artikulua adierazi zuen Euskal Biltzarrak emandako lege bitartez hautatuko dira, Autonomia Erkidegoaren lurraldearen barruan, EAEko erakunde komuneko egoitza. Lege horretan erabaki zen, orobat, EAEko erakunde komuneko egoitza Gasteiz izango zela.

5.3. Autogobernuak hartzen duen forma politikoa.

Gernikako Estatutuak governu parlamentario bat hartzen du sistematzat⁸⁰, non *lehendakariak* Eusko

⁷⁹ Horen inguruko gogoetek berezitasun horiek aurkezteko, *hecho diferencial vasco* batez aritzen dira Politika eta Zuzenbide Konstituzioko ikerlariak. Ikus, adibidez, Eusko News&Mediak argitaratu berri duen liburuko zenbait idazki.

⁸⁰ Ikus VII. GAIA.

Legebiltzarraren babesa behar baitu bere kargua lortu eta gordetzeko⁸¹. Lurralde Historiko bakoitzari 25 legebiltzarkide dagozkie Eusko Legebiltzarrean, eta horiek bozkatze unibertsal, aske eta sekretupekoz aukeratzen dira.

Euskal Autonomia Erkidegoaren ezaugarriak bereziki bi dira: lurralde-artikulazioa eta kontzertu ekonomikoak. Forma politikoaz ari garenez, azpimarratu beharra dago Euskal Autonomia Erkidegoaren barruan, nolabait, botere-banaketa horizontal eta bertikal bat ere badaudela. Alde batetik, botere legegile eta betearazlea bereziki behar dira, eta, bestetik, EAE baino barruti txikiago batzuetarako erakunde politikoei ere boterea eman zaiela. Araba, Gipuzkoa eta Bizkaia *Lurralde Historikoei* osatzen dute Euskadiko Autonomia Erkidegoa.

Lurralde historikoei, euskal erakunde komunitatean parte hartzeaz gain, badituzte beren organo propioak ere, Estatutuak atxikitzen dituenak: Batzar Nagusiak eta Foru Aldundiak. Erakunde horiek eskumen garrantzitsuak dituzte beren gain, batez ere ogasunari dagokionez. Kontuan hartu behar da, orobat, Bizkaiko lurralde historikoan eta Arabako lurraldearen zati batean oraindik indarrean daudela foru pribatuetako batzuk, eta, beraz, zuzenbide pribatu ezberdina dago indarrean Lurralde Historikoetako bakoitzean.

Gernikako Estatutuko 3. artikulua adierazi zuenez, Euskal Herria osatzen duten Lurralde Historikoei, nor bere eremurako gorde ditzake autogobernurako antolamendu eta erakundeak, bai eta haiek berrezarri eta eguneratzea ere. Aurreizenburuan esaten da ikurrin bi gurutzeduna dela Euskal Herriko ezaugarria; horrez gain, bereziki aipatzen da, orobat, Autonomia Erkidegoko Lurralde Historiko bakoitzak bere bandera eta ezaugarriak eutsiko diela (ikus 5. artikulua).

(3) Kontzertu ekonomikoaren erregimena 1876an ezarri zen, foruen ezabapenaren ondoren. EAEko finantza-sistemaren ardatz nagusia Kontzertu Ekonomikoa da.

5.4 Euskal Herria.

Autonomia Estatutuaren 7. artikulua dio *politikoki* euskal herritar izango dela Euskal Autonomia Erkidegoa osatzen duten udalbatuen batean administrazio-egoitza finkatuta duen oro. *Politikoki* esamoldeaz aditzera eman nahi du⁸², bestalde, Euskadin eskubide politiko eta administratiboak dituzten euskal herritarrak

⁸¹ Mikel DORRONSORO/ Alfredo HERBOSA/ Yolanda ORIVE, *Espania eta Euskal Herriko Historia*, EHUko Argitalpen Zerbitzua, Bilbo, 1999, 220. or.

⁸² Ikus, horren inguruan, Adrián Celaya, *Derecho autonómico vasco*, aip., 180. or.

zehazten direla bakarrik. Batez ere, boto emateko eta hautagai izateko eskubideaz ari da. Ez dute eskubide hori, esate baterako, Euskadin jaiotako eta administrazio-egoitza beste leku batean duten euskaldunek, ez eta egoitza Nafarroako udalen batean dutenek ere.

Euskal herritar edo *euskaldun* hitzek ohi baino esanahi zabalagoa dute, eta hala aitortu nahi du Estatutuak ere. Horretarako jarri zen *politikoki* esamolde hori. Zenbait idazleren ustez, baina, esamolde korapilatsu hori erabili beharrean, errazagoa zen esatea: *Estatutuan adierazten diren eskubideak erabili ahal izateko, administrazio-egoitza Euskal Autonomia erkidegoko udalen batean edukitzea eskatzen da.*

5.5. Euskararen estatutua EAEn (6. artikulua)

Gernikako Estatutuak aldarrikatzen du euskarak Euskal Herriaren berezko hizkuntza denez hizkuntza ofizialen maila izango duela Euskal Herrian, gaztelaniarekin batera, eta guztiek izango dutela bi hizkuntzok ezagutzeko eta erabiltzeko eskubidea. Autonomia Erkidegoko erakunde komunek, Euskal Herriko egoera soziolinguistikoaren ñabardurak kontuan harturik, bi hizkuntzen erabilera bermatuko dute, haien ofizialtasuna arautuz. Hizkuntza horien ezagutza bermatzeko behar diren neurri eta bitartekoak erabaki eta baliaraziko dituzte. Hizkuntza dela-eta, ez da inor gutxietsiko eta, euskarari dagozkion kontuetan, Euskaltzaindia izango da erakunde aholku emaile.

Euskara beste euskal lurralde eta erkidego batzuetako ondarea ere badenez, erakunde akademiko eta kulturek hainbat harreman eta lotura izan ditzakete; horiez gain, ordea, Euskal Herriko Autonomia Erkidegoak Espainiako Gobernuari eskatu ahal izango dio lurralde eta erkidego horien kokaleku diren Estatuarekin itunak eta hitzarmenak egitea, horietan ere euskara zaindu eta bultzatzea dadin.

5.6. Euskal lurraldean baina EAEn kanpo dauden eskualde edo udalak "eransteaz".

Badira zenbait udal, beste Autonomia erkidego bati erantsi zaizkion arren, fisikoki Euskal Autonomia Erkidegoaren lurraldearen barruan kokatuta daudenak; besteak beste: Trebiñoko konterria (Burgoseko probintziari erantsia) eta Trutzioz (Kantabriari erantsia). Horrek disfuntzio handia dakarkie udal horientzat, Autonomia Erkidegoak eskaini behar dizkien hainbat zerbitzu ugari (hezkuntza, osasuna, eta abar); udal horietan asko dira, gainera, nortasunez euskal herritar sentitzen diren biztanleak. Gernikako Aurreizpenburuak eskualde horiei egiten die aipamen, izenik eman gabe, 8. artikuluan.

Estatutuaren arabera, Euskal Herriko Autonomia Erkidegoari haren lurralde osoan kokaturiko eskualdeak edo udal barrutiak erants dakizkioke, baldintza hauek betez gero:

- a) Eranste-eskabide hori Udalaren edo Udalen arteko gehiengoak egitea eta, bide batez, erantsi beharreko eskualde edo udal barrutien kokaleku diren Erkidego edo Probintziaren iritzia biltzea.
- b) Delako udal-barruti edo lurralde horietako bizilagunek berek hala erabakitzea, horretarako bereziki antolatuko den erreferendumaren bidez; aldez aurretik, betiere, baimen guztiak bildurik eta eman diren baliozko botoen gehiengoa aintzakotzat harturik.
- c) Euskal Herriko Biltzarrak lehenik eta Estatuko Gorte Nagusiek gero, Lege Organikoaren bidez, aintzakotzat hartzea.

1980an, Trebiño eta Puebla de Arganzoneko udalek hasiera eman zioten Gernikako Estatutuak aurreikusi duen prozedura horri; hala, Arabako probintziara erantsi eta, horren bitartez, Euskal Autonomia Erkidegoaren barruan sartzeko asmoz. Une hartan, Gaztela-Leongo elkarteak sortze-bidean zegoen eta, beraz, Burgoseko Diputazioari eskatu zioten bidezko baimena. Burgoseko Diputazioak ez zuen erantzunik eman eta, handik urte batzuetara (1983), Gaztela-Leongo Estatutua onetsi zen; han adierazi zen Gaztela-Leongo Autonomia Erkidegotik banatzeko udal-prozedura. Banatze horretarako, nahitaezkoa zen Gaztela-Leongo Erkidegoaren baiezko txostena.

Auzia Konstituzio Auzitegirara eraman zen: EAEko Estatutuak aurreikusten zuen *udal bat eranste*ko prozedura, baina ezin zuen arautu udal hori beste Autonomia Erkidego batetik *banatzeko* prozedura. Konstituzio Auzitegiak erabaki zuen Udalak honako hauek behar zituela, Autonomia Erkidegoz aldatzeko; batetik, Autonomia Erkidego berrira erantsi ahal izateko baimena; eta, bestetik, lehengo Autonomia Erkidegotik bereizteko baimena. Horiek gabe, ez zen zilegi, udal bietako biztanle kopuru handiak eranstearen aldeko iritzia argi adierazi arren.

5.7 Estatutua aldatzeko prozedura.

Eusko Legebiltzarrari dagokio *Estatutua aldatzeko ekimena*, kide dituenen bostenak hala eskatuta. Eusko Jaurlaritzak edo Estatuko Gorte Orokorrek ere proposa dezakete aldaketa. Eta, behin proposatuta, aldaketa onesteko hainbat prozedura mota daude: prozedura arrunta eta prozedura bereziak.

Onespena (Prozedura arruntean).- Estatutua aldatzeko proposamenak Eusko Legebiltzarrean gehiengo absolutua lortu beharko du aurrera egin ahal izateko. Behin gehiengo hori lortuta, ezinbestekoa da Estatutuaren aldaketak Estatuko Gorte orokorren onespena lortzea; onespen hori Lege organiko bidez emango da. Azkenik, eta erreferendum bidez, Euskal Autonomia Erkidegoko biztanleek aldaketari baietza eman beharko diote.

Prozedura bereziak.- Estatutuaren aldaketak honako gai hauetako bat ukitzen duenerako, prozedura bereziak atondu ditu Gernikako Estatutuak. Besteak beste, Nafarroa Euskal Autonomia Erkidegora eransteko prozedura aurreikusi da. Konstituzioaren 4. xedapen iragankorrek adierazitakoari jarraituz, Gernikako

Estatutuak dio Diputatuen Kongresuak eta Senatuak saio bateratuan erabakiko dutela ekimen horretarako prozedura zehatza. Gogorazten du, dena den, ezinbestekoak direla, betiere, foru-organoen eta Gorte Orokorraren baimena (LO bidezkoa), bai eta herritarrena (erreferendum bidezkoa) ere.