



LAN MONOGRAFIKOA

IRAKASGAIA: Komunikazioa Euskaraz Arlo Juridikoan

IZENBURUA: Europako Parlamentua

1

Maitte JAUREGI

AURKIBIDEA: I. Sarrera. II. Europako Parlamentua: 1. Parlamentuko kideen hautaketa. 2. Hauteskunderen araubide juridikoa. 3. Bateriaezintasunak. 4. Osaera: 4.1. Barne-antolamendua. 4.2. Talde politikoak. 4.3. Parlamentuko zereginen banaketa. 5. Europako Parlamentuaren jardunbidea: 5.1. Kontrol politikoa. 5.2. Ekimen legegilea. 5.3. Ohiko prozedura legegilea. 5.4. Prozedura legegile berezia. 5.5. Parlamentuaren parte hartzea nazioarteko hitzarmenetan eta estatu berrien atxikipen prozeduran. 5.6. Kontsulta funtzioak eta deliberazioa. **III. Ondorioak.**

Lan honen bidez Europako Parlamentuaren osaera eta funtzionamendua aztertuko dira. Horretarako, lehenik eta behin gaiak duen interesa azalduko da laburki. Ondoren, Europako Parlamentuaren inguruko alderdi teorikoak aztertuko dira. Azkenik, guztia laburbilduko da puntu jakingarri batzuk azpimarratuz.

I. Sarrera

Aurten Europako Parlamenturako hauteskundeak direlarik, gai honek garrantzi berezia duela esan daiteke.

Europako Parlamentua, izenetik ondorioztatu daitekeen bezala, herritarren interesak ordezkatzeko sortutako organoa da. Hainbat aldaketa jasan izan ditu Komunitate Europarren sorreratik. Sorrera tratatuetan Asanblada izena ematen zitzaion baina 1962an Parlamentua bera “Europako Legebiltzar” izena erabiltzen hasi zen. Termino hau guztiz onartu zen 1987ko Akta Europar Bakarrean. Izenaz gain, organo honen funtzioak eta protagonismoak aldaketa esanguratsua jasan dute urteetan zehar: hasiera batean kontsulta organo soil bat zen baina gaur egun aurrekontuen eta legegintzaren gaineko boterea du Kontseiluarekin batera.

Parlamentua integrazio prozesuan eta kontzientzia europar baten sorrerako giltzarri izan dela ezin da ukatu. Baina egungo krisi ekonomikoak sarritan jarrera europeista hori zalantzan jartzea ekarri du. Jarrera hau batez ere hauteskundeak datozenean jartzen da kolokan, Europar Batasunaren zergatiaren eta garrantziaren inguruko galderak sortzen direlarik. Zer egiten dute erakunde horiek? Benetan erabilgarriak eta beharrezkoak al dira? Ez da harrizkoa horrelako galderak azalera hertar askoren artean. Izan ere, Europar Batasunari egiten zaizkion kritiken artean honako bi hauek dira esanguratsuenak: herritarrekiko urruntasuna eta opakotasuna alde batetik eta aski ezaguna den defizit demokratikoa bestetik.

Europako Parlamentua printzipio demokratikoaren adierazle den organotzat jotzen da, teoriarik behintzat hiritarrak zuzenean ordezkatzen dituen erakundea delako. Sarritan defizit demokratikoari aurre egiteko tresna bezala ikusi izan da, baina benetan ordezkapen demokratikoan eragiten duena Parlamentuaren antolaketa edo bere funtzionamendua da.





Lan honen helburua ordea, ez da gaur egun dauden mekanismoak defizit demokratikoari aurre egiteko egokiak diren edo ez eztabaidatzea.

Herritarrekiko urruntasun eta ustezko opakotasun hori gainditzeko EBko erakundeei buruzko informazioa helaraztea garrantzitsua da. Erakunde hauek erlatiboki berriak direla esan daiteke, eta neurri batean normala da herritarrek behar bezala ez ezagutzea. Egoera honek bere jatorria erakundeen opakotasunen duela uste izaten da askotan, baina bestalde onartu beharra dago herritarrok ere geure aldetik informazio eta ezagutza gehiago lortzeko prest egon behar dugula.

Jarraian, Europako Parlamentuaren funtzionamendua aztertuko da. Herritarrok geure botoen bidez hautatzen dugun organo europarra izanik, logikoa eta beharrezkoa da, zertarako bozkatzten dugun jakitea, alegia, nora joaten da europarrok emandako botere hori? Eta zertarako erabiltzen da

II. Europako Parlamentua

Europako Parlamentua Europar Batasuneko Estatu kideetako hiritarren organo ordezkatzaila da eta sufragio unibertsal bidez hautatzen da. Estatu kide izateko ezinbesteko baldintza da Europako Parlamentuan parte hartzea

1. Parlamentuko kideen hautaketa

1952 eta 1979 artean Europako Parlamentuko diputatuak parlamentu nazionaletan hautatzen ziren, eta beraz, agintaldi europarra parlamentu nazionalari lotuta zegoen.

1976an sufragio unibertsal zuzen bidezko Asanbladako ordezkarien hautaketari buruzko Egintza onartu zen. 1979tik aurrerako hauteskunde guztiak egintza honen bitartez arautu izan dira. Egintzak, nazioarteko hitzarmen izaera du eta Jatorrizko zuzenbide kontsideratzen da.

Hauteskundeak 5 urtero ospatzen dira eta parte hartze baxu da ezaugarriarik esanguratsuen eta kezkarriena. Parte hartzeak jaitsiera nabaria izan du urteetan zehar:

1979	1984	1989	1994	1999	2004	2009
%62	%59	%58,5	%56,7	%49,5	%45,4	%43

2. Hauteskundearen araubide juridikoa

Hauteskunde lege uniformerik ezean, hauteskundeak Estatu kideek xedatutakoaren arabera ospatu izan dira. Hala ere, badaude zaindu beharreko printzipio erkide batzuk:

- Hautaketa sufragio unibertsal, zuzen eta sekretu bidez gauzatuko da.
- Zenbaketa modua proportzionala izango da.
- Hauteskunde barrutiak ezaugarri nazionalen arabekoak izan daitezke, alegia, bakarrak (Espainia, Frantzia, Danimarka etab.) nahiz zatitutakoak (Alemania, Belgika etab.) onartzen dira.
- Zerrenden bozketa lehentasunezko boto bidez egitea onartzen da. Estatu batzuetan zerrendak blokeatuta egoten dira (Espainia, Grezia etab.), besteetan aldiz,



lehentasuna adierazi daiteke (Danimarka, Italia, Belgika etab.) edo zerrenda ugari nahastu (Luxenburgo).

- Hauteskunde-atalase minimo bat ezarri daiteke aukien esleipenerako. Baina muga bat du honek: eskala nazionalan ezingo da botoen %5a baino handiagoa izan.
- Hauteskunde kanpainaren gastuei mugak ezarri ahal zaizkie.
- Inork ezin du behin baino gehiagotan bozkatu.

EBko hiritar orok du bere egoitza lekuan hautesle nahiz hautagai izateko eskubidea dute (EBFH* 20 eta 22.2. art.). Xedapen honek zalantzak sortu ditzake: sufragio aktibo nahiz pasiboaren eskubidea Estatu kide horretako hiritarren eskubide eskusiboa al da? Honako galdera honen aurrean Europako Justizia Auzitegiak 2006ko Irailaren 12ko C-145/04 epaian (Espainia Erresuma Batuaren aurka) adierazi zuenez, ezin da zehaztu zein diren sufragio aktibo eta pasiborako eskubidearen titularrak.

Lisboako tratatuak ez du ez aldekorik ez kontrakorik esaten eta beraz, Estatu kide bakoitzaren ardura da hautagai eta hautesle nor izan daitekeen zehaztea. Ondorioz, parte hartze horretan hirugarren estatu bateko nazionalak ere barne har daitezke, naziokotasunaren edo egoitzaren estatuan bozkatzeari aukeratu dezaketelarik.

Ikus daitekeenez, Hauteskunde Europarren inguruko araudia ez da osoa eta ez dago guztiz Europa mailan arautua, eta beraz, hainbat aspektu zuzenbide nazionalera igortzen dira, besteak beste, bozkatzeko gutxieneko adina edo posta bidezko botoa. Espainian Hauteskunde Erregimenaren Lege Orokorra dago indarrean. Lege honen arabera hauteskunde zerrendak blokeatuta daude, barrutia bakarra da estatu osoarentzat eta agintaldi parlamentarioen metaketa debekatzen da.

* **Oh.** EBFH: *Europar Batasunaren Funtzionamenduaren Hitzarmena. Tratado de Funcionamiento de la Union Europea (TFUE).*

3. Bateriaezintasunak

Sufragio unibertsal zuzenaren bidezko Asanbladako ordezkarien inguruko Egintzaren 7.artikuluaren arabera honakoak dira bateraezintasunak:

- Estatu kide bateko gobernu kide izatea.
- Europako Justizia Auzitegiko edo Lehenengo Instantziako Auzitegiko Epaille, Abokatu Orokor edo Idazkari izatea.
- Kontuen Auzitegiko, Batzorde Ekonomikoko edo Erregioen Batzordeko kide izatea.
- Europako Banku Zentraleko Batzorde Exekutiboko, Administrazio Kontseiluko edo Zuzendaritza Batzordeko kide izatea
- Europako Inbertsioen Bankuko langile izatea edo Administrazio Kontseiluko edo Zuzendaritza Batzordeko kide izatea.
- Europako Herri-defendatzaile izatea.
- Tratatuak sortutako edo hauen aplikazio bidez sortutako batzorde edo organoetako kide izatea.
- Erakundearen edo beren organismoetako funtzionario edo agente izatea.
- Legebiltzar nazional bateko kide izatea.



4. Osaera

Lisboako Tratatuak 14.1. artikulua araberan, Europako Parlamentuak gehienez 751 diputatu izan ahalko ditu. Bertan, Estatu bakoitzak gehienez 96 eta gutxienez 6 diputatu izan ahalko ditu. Europako Parlamentuko kideak bost urteko agintaldirako hautatzen dira.

Diputatuek honako pribilegio eta immunitateak dituzte: desplazamendu askatasuna, aduanetako erraztasunak, ezin dute beren funtzioen egikaritzagatik jazarpen edo atxiloketen objektu izan eta jurisdikzio penaleko immunitatea dute (Parlamentuak berak soilik ahalko du kendu immunitate hori).

Sarritan, Europako Parlamentua estatuaren nahiz erregioen ordezkapen organo bezala ikusi izan da. Baina noski, hau akats bat da; izan ere, Europako Parlamentua Estatu kideetako hiritarren ordezkapen organo da. Herrialde eta erregioak bestelako organoetan daude ordezkaturik (Erregioen Batzordea). Diputatuak ideologiaren arabera biltzen dira taldeetan eta ez beren nazionalitatearen arabera. Talde bakoitza Estatu kideen laurden batean hautatutako diputatuekin osatuko da. Gutxienez hogeita bost diputatu behar dira talde bat osatzeko.

Parlamentuaren barne antolaketa bere Barne Erregelamenduan arautzen da**. Parlamentuak bere lehendakaria hautatzen du gehiengo absolutuz (laugarren bozketatik aurrera gehiengo sinplez). Horrez gain, Parlamentuak lehendakariordea eta zergatiak ere hautatzen ditu. Hauen guztien agintaldia bi urte eta erdikoa izaten da. Lehendakariak Parlamentuaren jarduerak zuzentzen ditu eta Parlamentua ordezkaturik du bai Europar Batasunean baita Nazioarteko harremanetan ere. Urte parlamentarioa urte bakoitzeko martxoaren bigarren asteartean hasten da eta hamabi saio edo bilkura izaten ditu.

** **Oh:** Erregelamendu honek aldaketak izaten ditu sarritan. Helbide honetan kontsulta liteke bertsio eguneratua:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=ES&reference=TOC>

4.1. Talde politikoak

Diputatuak ideologiaren arabera biltzen dira taldeetan eta ez beren nazionalitatearen arabera. Talde bakoitza Estatu kideen laurden batean hautatutako diputatuekin osatuko da. Gutxienez hogeita bost diputatu behar dira talde bat osatzeko.

4.1. Parlamentuko zereginen banaketa

Parlamentuko **Mahaia** Lehendakariak, Lehendakariordeak eta Zergariak osatzen dute (azken hauek ordea ez dute boto eskubiderik). Mahaia antolakuntza gaietan nahiz gai ekonomiko eta administratiboetan aritzen da.

Mahaiaz gain, **Lehendakarien Konferentzia** dago, Parlamentuko Lehendakariak eta talde politikoetako Lehendakariak osatua. Lan parlamentarioen antolakuntzaz, eguneko ordenaz, legegintza programazioaz, EBko beste erakundeetako harremanez etab. arduratzen da.



Parlamentuak behin betiko edo aldi baterako **batzorde parlamentario** orokor edo bereziak sor ditzake, baita ikerketa batzordeak ere (EBFH 226.art.).

Batzorde horiek Parlamentuko Osoko Bilkurak eskatutako gaiak lantzen dira eta txosten edo ebazpen bat sortzen da.

4.3. *Bozketa-sistema eta quoruma*

Oro har erabiltzen den bozketa sistema gehiengo absolutuarena da. Baina zenbait gai berezitako tratatuek edo erregelamenduek bestelako gehiengoak galdatu ahal dituzte. Parlamentuaren Erregelamenduak ezarritako quoruma kideen heren batekoa

5. Europako Parlamentuaren jardunbidea

5.1. *Kontrol politikoa*

Europako Parlamentuak kontrol politikoa hiru mekanismoren bidez egikaritu dezake:

(1) *Interpelazioak eta galderak*

Interpelazioen bitartez parlamentarioek iritzi, informazio edo azalpen bat jasotzen dute Batzordearengandik, Kontseiluarengandik edo Europako Banku Zentralarengandik. Galdera hauek ahozkoak edo idatzizkoak izan daitezke.

Galderen txandak saioen denboraldi partzial orotan egiten dira eta aste bete lehenago aurkeztu behar dira. Galdera txandak legebiltzarkideen eta Batzorde nahiz Kontseiluko Lehendakariaren edo komisarioen arteko elkarriketak dira.

(2) *Urteroko txosten orokorra eta sektore txostenak*

Batzordeak urtero EBko jardueren eta politika ezberdinen garapenari buruzko txosten orokor bat igorri behar dio Parlamentuari (EBFH 233.art.). Txosten hau batzorde parlamentarioek aztertuko dute eta horren inguruko eztabaida baten ondoren ebazpen bat onartuko da. Sektore txostenen bidez Parlamentuak sektore zehatzei buruzko informazioa jasotzen du.

(3) *Aldi baterako ikerketa batzordeak*

Parlamentuak batzorde hauek arau hausteak eta Batasuneko Zuzenbidearen aplikazio okerraren alegazioak ikertzeko sortzen ditu. Diputatuen laurden baten eskariz eratzen dira eta Osoko Bilkurari aurkeztuko zaion txosten bat egitea dute helburu.

(4) *Zentsura mozioa eta batzordearen konfiantza bozketa*

EBFH 234. artikuluan arautzen den figura da. Mekanismo honen bidez zentsura mozio bat zuzentzen da Batzordearen aurka honi erantzukizun politikoa galdatzeko.



Zentsura mozioa planteatzeko diputatuen hamarrena behar da gutxienez eta idatziz eta era arrazoitu batean aurkeztu beharko da. Parlamentuko Lehendakariak diputatuei eta Batzordeari jakinarazi beharko die berehala.

Hala ere, esan behar da, zentsura mozioa erabilera zaileko instrumentu bat dela; izan ere, bozketa sistema oso zurruna eta zorrotza da: bozketa nominala eta publikoa da eta adierazitako botoen bi hereneko gehiengo bikoitza eta Parlamentuko kideen gehiengo absolutua behar dira. “Oztopo” hauek arrazoizkoak direla esan daiteke, kontuan hartzen bada zentsura mozioak ondorio garrantzitsuak dituela, Batzordeko kideen eta Lehendakariaren dimisio kolektiboa hain zuzen ere.

(5) Europako Justizia Auzitegiaren aurreko “*ius standia*”

Parlamentuak Auzitegiaren aurrean legitimazio aktibo nahiz pasiboa du eta beraz demandatzaile zein demandatu izan daiteke.

5.2. Ekimen legegilea

Jatorriz, ekimen legegilea Batzordearen ahalmena da. Ahalmen hori banatzeko Parlamentuak eginiko eskaerak Estatu Kideen aurkaritza izan du.

EBFH 225.art. konponbide moduko bat topa dezakegu. Honen arabera, Parlamentuak Batzordeari eskaera bat igorri ahalko dio bere ustez Tratatuak aplikatzeko Batasuneko egintza bat sortzeko beharra badago.

2003ko abenduaren 16ko “Hobeto legistlatu” erakunde arteko hitzarmenak dioenez Batzordeak eskaera hauek kontutan izan beharko ditu eta erantzun azkar eta egoki bat eman beharko die.

Hala ere, Parlamentuak badu ekimen legegilerako ahalmena zenbait kasu zehatzetan, adibidez, Tratatuaren ohiko berrikuspen bat abiarazteko ahalmenaren kasuan. Egia da, ekimen legegilerako boterea gehienbat Batzordearen esku dagoela baina Batzordeak Parlamentuaren aurrean ez badu jarrera egoki bat izaten, parlamentuak bi jarrera izan ditzake: zentsura mozioa aurkeztu edo Batzordea demandatu EBFH 265 art. jarraituz.

5.3. Ohiko prozedura legegilea

Prozedura hau Batzordearen proposamenez hasten da eta Parlamentuak eta Kontseiluak egintza legegileak onartuz amaitzen da.

Batzordeak Kontseilura, Europako Parlamentura, Estatu kideetako Parlamentuetara, Batzorde Ekonomikora eta Erregioen Batzordera bidaltzen du bere proposamena hizkuntza guztietako bertsioetan.

Parlamentuak lehenengo irakurketa bat gauzatzen du (lehenik Batzordeek eta gero Osoko Bilkurak aztertzen dute). Osoko Bilkurak lehenik zuzenketak bozkatzeko dituzte eta gero aldatutako proposamena. Beraz, baliteke Parlamentuak Batzordearen proposamena onartzea edo baliteke zuzenketak gehitzea. Behin Parlamentuak Batzordearen



proposamenarekiko bere posizioa hartzen duenean Kontseiluari igortzen dio. Kontseiluak bere aldetik, bi aukera ditu Parlamentuaren proposamenaren aurrean:

- Parlamentuaren posizioa onartu. Horretarako gehiengo kualifikatuz bozkatu beharko ditu Parlamentuak aldatu gabeko puntuak, eta aho-batasunez Parlamentuak gehitutako aldaketak.
- Parlamentuaren posizioa ez onartu eta zuzenketak aurkeztu. Zuzenketa hauek aho-batasunezko bozketa bidez onartu behar dira.

Behin erabakita Kontseiluak bere posizioa Parlamentuari igortzen dio eta horrekin batera eginiko aldaketen zergatia arrazoituz. Honen aurrean Parlamentuak honako aukerak ditu:

- Kontseiluaren posizioa onartzea emandako botoen gehiengoz edo isilbidez inolako erabakirik ez hartzeagatik. Horrela egintza onartu egingo da.
- Kontseiluaren posizioa ez onartzea, kideen gehiengoaren botoz. Ondorioz, egintza ez da onartuko.
- Kontseiluaren posizioari zuzenketak txertatzea. Orduan, Batzordeak zuzenketa horiei buruzko aldeko edo kontrako ebazpen bat eman beharko du. Ondoren, Parlamentuak Kontseiluari igorriko dizkio zuzenketak.

Jarraian, Kontseiluak Parlamentuaren zuzenketak eta Batzordearen txostena aztertuko ditu eta:

- Parlamentuaren zuzenketa guztiak onartuko ditu (gehiengo kualifikatuz Batzordearen baiezkoa jaso zuten zuzenketak eta aho-batasunez gainontzekoak)
- Ez baditu Parlamentuaren zuzenketa guztiak onartzen Kontseiluko Lehendakariak derrigorrez Kontziliazio Batzordea sortu beharko du (Estatu kide haina gobernu ordezkariak eta diputatu kopura berdinak osatutako organoa).

Organo honek sei astez (bi aste gehiago luzatu daiteke epe hau) Parlamentuaren zuzenketak eta Kontseiluaren posizioak aztertuko ditu:

- Testu bateratu bat osatzea ez badute hitzartzen egintza ez onartutzat joko da eta proposamena behin betiko geldiarazten da.
- Testu bateratu bat osatzea hitzartu dezakete Kontseiluaren gehiengo kualifikatuak eta Parlamentuaren gehiengoak onartuz.

5.4. *Prozedura legegilea berezia*

Ohiko prozeduran ez bezala, prozedura berezian ez dago parekotasunik Kontseiluaren eta Parlamentuaren artean, alegia, bata edo bestea gailentzen dira. Hala ere, prozedura honen bidez onartutako egintzek balio legegilea dute. Prozedura hau gehienbat Kontseiluak erabiltzen du. Aipatzekoa da baita ere, ez dela izaten prozedura uniforme bat, baizik eta jarraituko den bidea kasuz kasu erabakitzen dela.



5.5. Europako parlamentuaren parte hartzea nazioarteko hitzarmenetan eta estatu berrien atxikipen prozeduran

EBFH 218.6. artikuluan Parlamentuaren botoen gehiengo behar duten erabakien zerrenda bat jasotzen da. Parlamentuaren onarpen honek nazioarteko hitzarmena sinatzeko baimen izaera du. Horrela Parlamentuak EBren kanpo akzioan parte hartzen du.

Egia da artikulua honek oso gehiengo baxua eskatzen duela, eta beraz, erraza dela onarpena lortzea. Baina noski, bestalde, oso erraza da nazioarteko hitzarmena sinatzea ez onartzea.

5.6. Kontsulta funtzioak eta deliberazioa

1986ra arte Parlamentuaren kontsulta funtzio bere funtzio nagusia zen zalantzarik gabe.

Tratatuen arabera zenbait erabaki hartu aurretik Kontseiluak eta Batzordeak Parlamentuaren iritzia eskatu eta ezagutu behar dute. Iritzi hori loteslea ez den ebazpen baten bidez emango da.

Baina zenbait kasutan, Kontseilua eta Batzordea ez badira ebazpen horren zain egoten, ondoren hartutako erabakia deuseztapen errekurtsio bidez aurkatu daiteke Europako Justizia Auzitegiaren aurrean (EBFH 263.art.).

Denborarekin ohiko kontsulta bidez lantzen ziren gaiak ohiko prozedura legegile bidez lantzerara pasa dira.

III. Ondorioak

Azaldutakoaren arabera, ageriko da Europako Parlamentuaren izaera konplexua. Hau, noski, oztopo handi bat da herritarrekiko hurbiltasunari dagokionez, baina badu bere izateko arrazoia.

Ez da ahaztu behar, Europako Parlamentua ez dela Legebiltzar nazionalen berdinberdina. Bertan eztabaidatzen diren gaien eragina gehiago hedatzen da eta eztabaida horietan dauden interesak ugariagoak dira. Parlamentuak bere botereak mugaturik ditu Estatuaren interesak ordezkatzeko dituzten erakunde bidez. Horregatik askotan iruditzen zait “zenbat buru hainbat aburu” esan ordez, Europa mailan batzuetan “zenbat estatu hainbat aburu” esamoldea erabiltzea aproposagoa dela.

Hala ere, eboluzio historikoari begiratuze Europako integrazioa geroz eta sakonagoa eta zabalagoa dela ikus daiteke eta noski, Parlamentua ez da atzean geratu. Erakunde honen botere eta eskumenek aldaketa esanguratsua jasan dute. Honek ez du esan nahi, Parlamentua ez dela EBren inguruko eztabaidatik at geratzen. Baina, badirudi orain arteko pausoak erakunde honi indar gehiago ematera bideratuta daudela.

Ekindako norabide horrek herritarren beharra du zutik mantentzeko, horregatik, Europar Batasunari buruzko informazioa eskuragarri jartzea eta helaraztea bezain garrantzitsua da erakunde hauen inguruan interesa sortzea beren garrantzia eta erabilgarritasuna azpimarratuz.

