



AHOLKULARITZA JURIDIKOAREN TXOSTENA, EUSKADIKO DOKUMENTU ETA ARTXIBOEN LEGE-AURREPROIEKTUARI BURUZKOA

Txosten hau egin da abenduaren 22ko 8/2003 Legeak, Xedapen Orokorrak Egiteko Prozedurarenak, 7.3. artikuluan agintzen duena betetzeko eta aintzat hartuta zer arautzen duen apirilaren 9ko 193/2013 Dekretuak, Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura Sailaren egitura organikoa eta funtzionala ezartzekoak, 12.2.e) artikuluan. Txosten honen helburu edo xedea da Euskadiko Dokumentu eta Artxiboen Lege Aurreproiektuaren funts objektiboa aztertzea, haren edukia Legera eta Zuzenbidera egokitzen den zaintzea eta Administrazio honetan indarrean dauden araugintza-teknikako irizpideak betetzen dituen ikustea. Zehazki, 2014ko abuztuaren 1ean helarazitako aurreproiektuaren zirriborroaren berri ematen da.

I.- AURREKARIAK

Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kulturako sailburuak 2014ko ekainaren 6an emandako Aginduaren bitartez ekin zitzaion Euskadiko Dokumentu eta Artxiboen Lege Aurreproiektuaren prozedurari.

Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura Saileko zerbitzu teknikoek Aurreproiektuaren testua egin ondoren, onartu egin zen Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura sailburuak 2014ko abuztuaren 1ean emandako agindu bidez.

Aurrekoekin batera, Aholkularitza Juridiko honi helarazi zaizkio ondorengo dokumentuen behin betiko bertsioa, horiek aztertzeko xedearekin: Euskadiko Dokumentu eta Artxiboen Lege Aurreproiektua eta horren azalpen-txostena.

Azalpen-txostenari dagokionez, bere ataletako asko ez datoz bat orain aztergai dugun arau-testuarekin.

Aldez aurretik, aurreratu dezakegu aldarrikatu nahi den lege-ekimenak ez dakarrela, berez, lantzen duen materiaren *ex novo* arauketarik; izan ere, dokumentu-ondarea eta artxiboak kultura-ondareari buruzko uztailaren 3ko 7/1990 Legeak eta hura garatzen duen araubideak gaur egun aztertzen dituzten gaiak dira.

II.- ARAUEN ETA ESKUMENEN ESPARRUA

Aztertzen ari garen Aurreproiektuak honako hauek lantzen ditu oro har: Euskadiko Dokumentu Ondarearen eta Artxiboen Sistemaren arauketa eta bere dokumentu-kudeaketa; Euskadiko Artxibo Historikoa; herritarrak dokumentu publikoak atzitzea; eta zehapen-araubidea.

Euskal Autonomia Erkidegoaren eskumena, artxiboei eta dokumentu-ondareari dagokielarik, lehen eta funtsezko oinarria da azaldutako xedapenaren baliozkotasuna aditzera emateko, hori egon ezean, proiektuari konstituzioaren aurkakoa eta legez



kontrakoa dela leporatuko bailitzaiokie. Epaitze horretarako eta “konstituzionaltasun multzoa” izenekoaren barruan, Konstituzioa ez ezik, Euskal Autonomia Erkidegoko Autonomia Estatutua ere aztertu behar dugu (abenduaren 18ko 3/1979 Lege Organikoa) –aurrerantzean EAEE– Autonomia Erkidegoaren oinarritzko erakunde-arauari dagokionez.

Honako hauek dira proposatutako Aurreproiektuak azpimarratzen dituen funtsezko bi gaiak: alde batetik, dokumentu-ondarea, kultura-ondarearen zati gisa; bestetik, artxiboak, zeinen gain, Autonomia Erkidegoaz bestalde, Estatuak, Lurralde Historikoek eta udalerriek beraiek eskumenak dituzten. Zentzu horretan, gai berezia dugu esku artean; izan ere, Konstituzioak, kultura pertsonen eta herrien garapenerako elementu erabakigarritzat hartzen duen aldetik, horri dagokion eskumenak modu konkurrentean banatzea erabaki du, Konstituzio Auzitegiak hainbat Epaitan nabarmendu duen legez (Konstituzio Auzitegiaren 17/1991 eta 71/1997 Epaiak):

(Konstituzio Auzitegiaren 17/1991 Epaiak-3. oinarri juridikoa) *“Hortaz, kultura-arloan Estatu eta Autonomia Erkidegoen eskumena konkurrentea badagoela baieztatu behar da, berariazko ekintza autonomikoarekin eta Estatuaren esku-hartzearekin, «kultura-ondare komuna babesteko alorrean, bai eta tratamendu orokorrak edota ekintza publikoak beharrezkoak direnean ere, kultura-helburuak beste bide batzuetatik lortu ezin diren kasuetan”.*

Hala ere, epai horrek berak zehazten du:

“Estatuaren eskumena, ordea, ezin da konstituziogileak nahi ez dituen eremuetara hedatu, ondare historikoa orokorrean kultura arloan sartzearen ondorioz, bide horretatik haren eremu zabalaren zati zehatz bat arautzera mugatzen diren konstituzionaltasun multzoaren idazpuruen edukia hustuta gera litekeelako. Bada gure aztergaiaren Estatuaren esleipenaren gaineko titulu bat EKren 149.1.28. artikuluan, eskumenak Erkidegoei esleitzen dizkien eta Autonomia Estatutuan oinarritutako horri kontrajarria. Beraz, kultura-, arte- eta monumentu-ondareari buruzko Estatu eta Autonomia Erkidegoen arteko eskumenak banatzeko aipatu estatu-titulua hartu behar da abiapuntu, hura Autonomia Erkidegoek arlo horretan onartutako eskumenak zehazten dituzten estatuetako aginduekin moldatuz. (...)”.

Izapidetutako araua ezartzen den bi oinarri nagusiak aintzat hartuta (dokumentuak eta artxiboak), Aurreproiektuaren konstituzio-oinarriaren lehen hurbilketan zera nabarmendu daiteke: botere publikoek denon eskubidea den kultura irispidea sustatzeko eta babesteko betebeharra (EKren 44. artikulua) eta botere publikoek kultura-ondarea zaintzeko betekizuna (EKren 46. artikulua) oinarri dituela Aurreproiektuak. Halaber, arautzeko bidean dagoen gaiak lotura hertsia du Herri Administrazioen eraginkortasun-printzipioarekin (EKren 103.1 artikulua) eta pertsonak artxiboetan eta administrazio-erregistroetan irispidea izateko eskubidearekin (EKren 105.b artikulua).

EAEEK Autonomia Erkidegoari esleitzen dizkio direlako konstituzio-aginduak behar bezala burutzeko beharrezkoak diren eskumenak, artxibo eta dokumentu-ondarearen arloan. EAEEren 10.20 artikulua araber, Euskal Autonomia Erkidegoak eskumen osoa du “estatuaren titulartasunekoak ez diren artxibo, liburutegi eta museoen” alorrean.

Bestalde, erreferentzia-artikuluaren 19. atalak Autonomia Erkidegoaren eskumen eksklusibotzat hartzen du “historia-, arte-, monumentu-, arkeologia- eta zientzia-



ondarea, Autonomia Erkidegoak bere gain harturik ondare hori espolioazioaren eta esportazioaren aurka babesteko Estatuak ezarritako arau eta betebeharrak betetzea”.

Azpimarratzekoa da, ildo horretan, dokumentu-ondarearen arloko eskumen eskusiboa ez dela espresuki agertzen Autonomia Estatutuaren 10. artikulua jasotakoan artean; halere, Konstituzio Auzitegiaren doktrinaren arabera, monumentu-, historia- eta arkeologia-ondareari buruzko eskumen autonomikoan sartzen dela uler daiteke; hori, arestian esan legez, berariaz jasota dago Estatutuan.

Konstituzio Auzitegiak ekainaren 8ko 103/1988 Epaian adierazi duen bezala, eskumetitulu horretan dokumentu-ondarea xedatzeko Autonomia Erkidegoaren eskumena barne hartzen dela ulertu behar da, *“bere historia-ondarearen zati den heinean, baita ondare hori osatzen duten lurraldeko dokumentuak zehazteko ere”*. Era berean, adierazi beharra dago epai horretan Konstituzio Auzitegiak eskumen autonomikoa mugatu duela (kasu honetan, Andaluziako Autonomia Erkidegoarena) artxiboen arloan, bi zentzutan: lehenik eta behin, eskumen autonomikoa Konstituzioaren 149.1.28 artikulua onduz mugaren baitan dagoela azaltzen da, Estatuak kultura-, arte- eta monumentu-ondarea espolioazioaren eta esportazioaren aurka babes dezan; izan ere, *“artxibo horiek, dokumentu multzo organikoak biltzen dituzten aldetik, Espainiako historia- eta kultura-ondarearen parte ere badira eta, hartara, muga horren mende daude”* (4. zuzenbide-oinarria).

Bigarrenik, Konstituzio Auzitegiak ezartzen du, konstituzioaren eta estatutuaren xedapenen arabera, ez direla estatuaren eskumena izango lurralde-eremu autonomikoz haraindiko estatuaren eskumenean ez dauden artxiboak (hala, Konstituzioaren 149.1.28. artikulua estatuaren titulartasuneko museo, liburutegi eta artxiboetara baino ez du mugatuko estatuaren eskumena). Bestalde, Autonomia Erkidegoaren eskumena ez da mugatuko horri interesgarri suerta dakizkikeen artxiboetara; izan ere, arlo horren eskumena ez du interesaren irizpideak zehazten, baizik eta artxiboak lurralde autonomikoan egoteak. Ildo horretan, Auzitegi Gorenak zera berresten du: *“Argi dago Andaluziako dokumentu-ondarearen arauketara zuzendutako aginduek eragina izango dutela Andaluziako Autonomia Erkidegoko lurraldean kokaturiko eta Erkidegoaren lurraldearen eskumenaz haraindiko erakundeetako artxibo eta dokumentuen erregimenean”* (5. zuzenbide-oinarria).

Azkenik, nabarmentzekoa da ekainaren 8ko Konstituzio Auzitegiaren 103/1988 Epaiak dokumentuen kalifikazioa eta artxiboen ordenazioa legegintzako esku-hartze ezberdintzat jo zituela, dokumentu-ondarea osatzen duten elementuak zehaztu eta bateratzeko eskumena eta dokumentu horiek barne hartzen dituzten artxiboen gaineko eskumena bereiziz.

Autonomia Estatutuaren 10.6 artikulua ezartzen duenaren arabera, Aurreproiektuak herritarrek dokumentaziora irispidea izateko eskubidea azpimarratzen du, Autonomia Erkidegoak *“Euskal Herriko berezko antolamenduaren eta zuzenbide substantiboaren ondoriozko prozedura-arauak, administrazio-prozeduren arauak eta prozedura ekonomiko-administratiboaren arauak”* modu eskusiboan erregulatzeko duen eskumenari jarraiki. Irispidea izateko eskubide honi lotuta, azaroaren 26ko 30/1992 Legeak, Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearenak (aurrerantzean AJAPEL), bere 37. artikuluan eta gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeko bideari eta gobernu onari buruzko abenduaren 9ko 19/2013 Legeak alor honetan ezartzen duten oinarritzko esparru orokorra errespetatu beharko du Aurreproiektuaren arauketak.



Azkenik, Euskal Autonomia Erkidegoko Dokumentu Ondarearen agirien kudeaketaren zuzendaritza-, plangintza-, koordinazio-, betearazpen- eta ikuskapen-lanak garatzen dituzten organo eta artxibo multzo gisa diseinatu du Aurreproiektuak Euskadiko Artxibo Sistema. Horretarako, ondorengo organoak sortu ditu: Euskadiko Artxiboen Kontseilua, koordinazio, kontsulta eta aholkularitzarako organo gisa; Euskadiko Dokumentazioaren Ebaluazio, Hautaketa eta Irispiderako Batzordea, dokumentu-serieak eta -tipologiak eta EAEko dokumentazio publikora irispidea ebaluatzeko zeregina duen organo espezializatu gisa; eta Euskadiko Artxibo Historiko Nazionala, Euskadiko dokumentu-ondarearen gordailutze-, kontsulta-, ikerketa- eta hedapen-zentro gisa. Aurreproiektuak delako arauketa lantzen du Autonomia Erkidegoak hurrengo alorretan modu eksklusiboan duen eskumena betez: “Autogobernuko bere erakundeen antolamendu, erregimen eta funtzionamendua”, Autonomia Estatutuko 10.2 artikuluan ezarritakoa; “Autonomia Erkidegoaren titulartasuneko ondasun publiko eta ondare-ondasunak, bai eta bere eskumeneko alorretako zor publikoak ere”, 10.7 artikuluan jasotakoa; “historia-, arte-, monumentu-, arkeologia- eta zientzia-ondarea, Autonomia Erkidegoak bere gain harturik ondare hori espolioazioaren eta esportazioaren aurka babesteko Estatuak ezarritako arau eta betebeharrak betetzea”, 10.19 artikuluan jasotakoa; eta “estatuaren titulartasunekoak ez diren Artxibo, Liburutegi eta Museoak”, delako Autonomia Estatutuaren 10.20. artikuluan ezarritakoa.

Aipatutako legegintzako proiektuari ekiteko eskumen autonomiko osoa egiaztatu eta gero, beharrezkoa da gure Erkidegoaren egitura politiko bereziaren ikuspuntutik bere jatorriaz eta egokitasunaz hausnartzea; izan ere, lehen nabarmendutako eskumenen aintzatespena gure lurralde-eremuan sartu behar da, Lurralde Historikoen Legeak – aurrerantzean LHL– xedaturiko banaketaren arabera (azaroaren 25eko 27/1983 Legea, Autonomia Erkidegoko erakunde erkideen eta lurralde historikoetako foru erakundeen arteko harremanei buruzkoa), eskumen eksklusiboa ematen baitie beren titulartasuneko artxiboei dagokienez. Bestalde, arau horrek erabiltzen duen teknika da Erakunde Komunen esku uztea Euskal Autonomia Erkidegoari dagozkion eginkizun guztiak, baldin eta EAEko Estatutuak, LHLk edota gerora emandako legeren batek Lurralde Historikoetako foru-organoen esku uzten ez dituen neurrian (6. artikulua).

Ikusmolde juridiko batetik, ez dago zalantzarik Lurralde Historikoen Legearen 7. artikuluan “a” atalean jasotako lurralde historikoen eskumen eksklusiboak Eusko Legebiltzarraren mende geratzen direla, ez estatutuen agindua dela eta (EAEEn 37. artikulua), baizik eta Eusko Legebiltzarrak hura aldarrikatzeko duen berariazko gogoa dela eta, organo horrek legitimitate osoa baitu eskumenon titulartasuna nahiz gozamen-erregimena edozein unetan aldatzeko.

Nolanahi ere, honako Aurreproiektu honek Lurralde Historikoen Legearen oraingo eskumen-erregimena ez aldatzea erabaki du, erakunde-izaera badu ere; formaren aldetik lege arrunta den arren, horren praktika eta testua direla eta, Erakunde Komun eta Foru Erakundeen arteko eskumenen banaketaren ardatz-esparruaren baitan sartzen da LHL.

Artxiboen arloan, eskumenen banaketa horien titulartasunen oinarritzen den heinean, Aurreproiektuan baztertu egiten dira foru-artxiboak; izan ere, horien titularrek bere horretan mantentzen dituzte ordenazio-, antolaketa- eta kudeaketa-ahalmenak. Direlako artxiboak *“dokumentu multzo organikoak biltzen dituzten aldetik, Espainiako historia- eta kultura-ondarearen parte ere...”* (ekainaren 8ko Konstituzio Auzitegiaren 103/1988 Epaia, 4. oinarri juridikoa) direnez, Autonomia Erkidegoak ematen dien



babespean gera daitezke, LTH¹ren 6.1 artikulua hondar-klausulan emandako boterearen ondorioz; hori aplikatzean, ondarea babesteko eta defendatzeko eginkizuna Erakunde Komunei dagokiela ulertu beharko litzateke. Hau da, artxihoak historia-ondarearen zati diren heinean, Autonomia Erkidegoak horiek babesteko eta defendatzeko zereginak hartuko ditu bere gain, aipatu EAEEren 10.19. artikulua esleitzen dion eskumena dela medio, baldin eta Lurralde Historikoen eskumena kaltetzen ez bada beren titulartasuneko artxihoei dagokienez; hots, baldin eta Lurralde Historikoen ordenazio-, antolaketa- eta kudeaketa-ahalmenetan eraginik ez badu, LHLren 7.a), 12 eta 7.a).7 artikuluetan aintzatetsitako eskumen eskusiboaren ondorioz. Lege hau espresuki aldatu nahi bada izan ezik.

Definizio horretan beren artxihoen gainean eskumen eskusiboak dituzten beste erakunde batzuen titularitatepean dauden artxihoak sartzeko aukerari dagokionez, Konstituzio Auzitegiak horri buruz erabakitakoa berresan behar dugu.

Hala, beraz, Konstituzio Auzitegiak, Kataluniako Artxihoen Sistemak Aragoiko Koroaren Artxihoan dituen dokumentu-funtsak bere sisteman sartzearen aurkaratzeari buruz², onartu zuen posible zela delako artxiho-sisteman sartzea; izan ere, horrez ez luke eraginik izango artxihoen titulartasunean, ez eta horien erregimen bateratuan ere eta, hartara, ez lieke eragingo titulartasuna duten horiei. Autonomia Erkidegoak bere artxiho-sistemaren definizioan sartzea dokumentu-funtsak gehiago babesteko kalifikazio bat ematea baino ez da. Hala, ekainaren 28ko Konstituzio Auzitegiaren 28ko 31/2010 Epaiaren 74. zuzenbide-oinarrian (irailaren 8ko 46/2010 eta irailaren 9ko Konstituzio Auzitegiaren 48/2010 Epai berriagoetan errepikatuta): *“EKren 149.1.28 artikulua Estatuarentzat gordetzen du artxiho jakin batzuen titulartasuna, Autonomia Erkidegoen kudeaketa posibleari kalterik egin gabe; ondorioz, Autonomia Estatuak ezingo diete estatuaren titulartasuneko artxihoetako ondasun zein funtsak xedatzeko boterarik eman Autonomia Erkidegoei, horiek Estatuak artxihoak arautzeko eta kudeatzeko dituen eskumenak kaltetu edo asaldatzen badituzte. Kataluniako Artxihoen Sistemak Aragoiko Koroaren Artxihoan eta Bartzelonako Errege Artxihoan dituen dokumentu-funtsak bere sisteman sartzek ez dakar aldaketarik horien erregimen bateratuan, ez eta Estatuaren eskumenean ere, Kataluniako Legebiltzarreko prozesuko ordezkariak berariaz onartzen duen legez. Hartara, estatuaren aginduak, funtsen titulartasunaren eta Estatuaren xedapen librearen desagerpena ez dakartzan heinean, direlako funtsak gehiago babesteko dituen kalifikazio bat baino ez du erantsiko”*.

Bere aldetik, urtarrilaren 31ko Konstituzio Auzitegiaren 14/2013 Epaiak errepikatu du legeria autonomikoa ezin dakiekeela aplikatu estatuaren titulartasuneko artxihoei, hauek legeria autonomikoa dokumentu-ondare autonomikoaren zatitzat jotzen dituen funtsak babesten badituzte ere (6. oinarri juridikoa).

Txostenaren atal honi azken emateko, Autonomia Erkidegoak dokumentu eta artxihoen arloan orain arte emandako araudia aipatuko dugu. Lehenik eta behin, Euskal Kultura Ondareari buruzko uztailaren 3ko 7/1990 Legea (aurrerantzean EKOL) aipatuko dugu; honako Aurreproiektu honek bertan azaltzen den artxiho eta dokumentu-ondarearen arloko araudia indargabetu dezake.

¹ **LHL, 6.1. artikulua:** “Autonomia Estatuaren, oraingo Lege nahiz ondorengo beste batzuen arabera Lurralde Historikoen Foru Organoei ez dagozkien arloen legegintza eta betearazpena Autonomia Erkidegoaren Erakunde Komunuen eskumen izango dira”.

² Estatuaren titulartasuneko artxihoak eta Kultur Ministerioaren zuzeneko kudeaketa.



Hierarkia-maila txikiagoan, ondorengo arauketa ere nabarmendu beharra dago, printzipioz indarrean mantenduko dena baldin eta Aurreproiektuak adierazitakoa hausten ez badu:

- 232/2000 Dekretua, azaroaren 21ekoa, Artxibo Zerbitzuetako Araudia eta Euskal Autonomia Erkidegoko Dokumentazio Ondarea erregulatzeko arauak onartzen dituena (abenduarien 11ko 235/2000 EHAA).
- 174/2003 Dekretua, uztailaren 22koa, Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioaren Artxiboen Sistemaren antolamenduari eta funtzionamenduari buruzkoa (abuztuaren 22ko 163/2003 EHAA).
- 2005eko abenduaren 19ko Agindua, Ogasun eta Herri Administrazioaren sailburuarena, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorreko eta Instituzionaleko artxibo-sistemaren arautegiari buruzkoa – COVASAD– (otsailaren 17ko 34/2006 EHAA eta martxoaren 6ko 45/2006 EHAA, akatsen zuzenketa).

Eskema hau osatze aldera, beharrezkoa da arauen eta eskumenen ikuspuntutik Aurreproiektuak toki-eremuan duen eragina aipatzea. Lehenbizi, azpimarratu beharra dago apirilaren 2ko 7/1985 Legeak, Toki-araubidearen oinarriak arautzen dituenak, ez duela udal-artxiboa gutxieneko zerbitzutzat hartzen esplizituki; hala ere, Udaletxeen betebeharrak inplizitutzat jotzen du 70.3 artikuluan, artxiboak eta erregistro publikoak kontsultatzea eta kopiak eta ziurtagiriak eskuratzea herritar guztion eskubidea den aldetik. Herritarren eskubide hori, bai eta administrazio-artxiboak atzitzeko arauketa ere, Herri Administrazioaren Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legean (35. eta 37. artikulua) eta gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeko bideari eta gobernu onari buruzko abenduaren 9ko 19/2013 Legean aurkitzen ditugu.

Bestalde, azaroaren 28ko 2568/1986 Errege Dekretuak, Toki erakundearen antolaketa, jardura eta araubide juridikoaren araudiari buruzkoak, artxibo-sistema bat dagoela aurreuposatzen du zeharka; izan ere, 148. artikuluan, dokumentuak babestu, ordenatu, sailkatu eta katalogatzeko ardura hartzea behartzen ditu Udaletxeak, bai eta urtero Toki Administrazioaren Azterlanetarako Erakundeak antzinako eta egungo dokumentu eta ordenantzen zerrenda xehatua helaraztera ere.

Horrekin batera, aintzat hartu behar da delako Erregelamenduaren 179. artikuluan xedaturikoa: "Izapidetutako espedienteak artxibora pasatuko dira aldian-aldian; gaia, orri kopurua eta behar bezainbeste xehetasun zehazten dituen aurkibide alfabetiko bikoiztua izango dute". Horren bidez, bermatu egiten da nolabait "espedienteek horiek jartzeko toki fisiko bat izango dutela eta antolatu egingo direla, kontrol- eta lokalizazio-tresna batez baliatuz, hau da, aurkibide alfabetikoaz. Inplizituki, dokumentuak kontserbatzeko eta erabiltzaileek etorkizunean horiek kontsultatu ahal izateko berme bat da (M^a Sandra García - Dokumentazioaren urte-liburuak, 8/2005. zk.).

Gogoratu behar da, era berean, estatu-mailan ekainaren 25eko Espainiako Ondare Historikoari buruzko 16/1985 Legearen 7. artikulua Udaletxeak barne hartzen dituela dagokien udal-mugarteari Espainiako historia-ondarearen kontserbazio eta babesean, bai eta hura hondatzea, galtzea edo suntsitzea saihesteko neurri egokiak hartzean ere.



Edozein kasutan, ez dago zalantzarik EKOLek, 76. artikuluan, erakunde autonomiko eta munizipaletan eta, zuzenean nahiz zeharka, horien kontrolpean dauden erakundeetan artxibo-sistema bat sortzeko eta mantentzeko betebeharra ezarri zuela espresuki gure Erkidegoaren esparrurako. Erakunde autonomiko eta munizipaletan eta, zuzenean nahiz zeharka, horien kontrolpean dauden erakundeetako dokumentuek, artxibo-funtsek eta dokumentu-bildumek izaera publikoa zutela onartu eta gero (59. artikulua), EKOLek adierazi zuen bere 60. artikuluan funts publikoek irispide librea zutela, bertan berariaz ezarritako hipotesietan salbu.

Hartara, ukaezina da toki-administrazioek, beren jokabidean eta zereginak gauzatzean, alde batetik, Euskadiko dokumentu-ondarea osatzen duten dokumentuak sortu eta jasotzen dituztela, horiek babestu eta hedatu behar dituztelarik, eta, bestetik, beren artxiboak zentzuz kudeatu behar dituztela, herritarrek irispidea izateko eskubideak betez, kultura eskuratzeko guztion eskubidea aintzatestearen eta kudeaketaren gardentasuna bermatzearen.

Toki-araubidearen oinarriak arautzen dituen Legearen 25.2 artikulua ezartzen du Udallerriak bere eskumenak gauzatuko dituela, betiere Estatuaren eta Autonomia Erkidegoen legeriari jarraiki. Hortaz, TAOLen egindako azken aldaketan baztertu egin da historia- eta arte-ondarearen arloko eskumena (lehengo TAOLen 25.2.e artikulua), udalerriei kultura eta kultura-ekipamenduak sustatzeko eskumena baino ez zaielarik geratu (TAOLen 25.2.m artikulua).

Gure aburuz, aztergai dugun Lege Aurreproiektuaren zirriborroak errespetatu egiten du Tokiko Autonomiaren Europako Gutunak jasotako eta Konstituzioak kotsakratutako toki-autonomia (Estrasburgon, 1985eko urriaren 15ean eta 1988ko urtarrilaren 20an berretsia). Ez da TAOLek erregulatutako udalerrien eskumen-eremuan sartzen; aitzitik, Tokiko Artxibo Zerbitzuen oinarriko baldintza eta eginkizunak zehaztera mugatzen da, Euskadiko Artxibo Sistemaren zati baitira. Hori gorabehera, dokumentu-ondarearen arloan Autonomia Erkidegoaren Administrazioari dagozkion eskumenak gauzatzerakoan (eskumen eksklusiboak, alegia), horrek esparru orokor komun bat eta, ondorioz, gutxiengo batzuk ezarri behar ditu legeak egiteko, ondarea kontserbatu, hedatu eta babestuko bada.

Eskumen-eremuarekin amaitzeko, ezinbestekoa da unibertsitateen autonomia aipatzea, Konstituzioaren 27.10 artikuluan aintzatetsia. Unibertsitateei buruzko abenduaren 21eko 6/2001 Lege Organikoaren 2.2 artikulua unibertsitateen autonomia onartzen du horrek bere barne-araudiak sor ditzan. EAEn, unibertsitateen autonomia otsailaren 25eko 3/2004 Euskal Unibertsitate Sistemaren Legearen 4.2 artikuluan jasotzen da, ordenamendu juridikoan ezarritako esparruan bere helburu, interes eta zerbitzuak kudeatzeko.

Aztertu berri ditugun eskumen-tituluak aintzat hartuta, eta, bereziki, estatuaren titulartasunekoak ez diren artxibo (EAEE 10.20 artikulua) eta historia-ondarearen arloko eskumen eksklusiboarena (EAEE 10.19 artikulua) –non dokumentu-ondarea barne hartzen den–, ondoriozta dezakegu Autonomia Erkidegoak baduela arautze-ahalmena arlo horretan, hau da, hura arautzeko eskumena, atalen analisiari ekitean egingo ditugun zenbait ñabardurarekin.

III.- LEGE LERRUNA ETA ERREGELAMENDU BIDEZKO GARAPENA.



Lege-lerruneko arau gisa zertzen da eman nahi den arauketa. Ildo horretatik, egokia deritzogu labur gogoraraztea lege-lerruna izatearen ondorioak, behar bezala azaltzeko zergatik eman zaion izaera hori testuari, eta, hori azaldu ondoren, proposatzen den arauaren erregelamendu bidezko garapenei ekin ahal izateko.

Legeak, herriaren adierazpen subirano gisa, izaera arautzaile unibertsala du. Konstituzioak dagokion legegileari dagokion eskumena esleitu badio, edozein eremu normatiboren arauketari ekin ahal izango dio, gure eskubide konstituzionalean ez baitago erregelamendu-erreserbarik.

Euskal Autonomia Erkidegoak Dokumentu Ondare eta Artxiboen alorrean duen eskumen eksklusiboa aztertu eta gero, ondoriozta dezakegu Autonomia Erkidegoak baduela arautze-ahalmena arlo horretan, hau da, hura arautzeko eskumena.

Erregelamendua, Administrazioak emandako arau juridiko orokorra den aldetik, Legearen mendeko araua da, haren osagarria. Lankidetzazko arau juridikoa da erregelamendua; beraz, bereizi egin behar da, batetik, oinarritzko alderdien arauketa (lege-erreserba), beti Legeak egin beharrekoa, eta, bestetik, bigarren mailako, baina, aldi berean, behar-beharrezko arauak: erregelamendu betearazleak, erregelamendu independenteak, eta, beharrezkoa denean, premiazko erregelamenduak. Erregelamendu-ahalmena, beraz, ordenamendu juridikoa osatzen laguntzen duen ahalmen juridikoa da, ondorioz, ordenamendu horren baitan kokatzen dira erregelamendu-arauak. Erregelamendu-arauak, ordea, ez dira baldintzarik gabe ematekoak; izan ere, Konstituzioa eta Legeak bete behar dituzte (Espainiako Konstituzioko 97. artikulua), eta, aurkatzen badira, Konstituzioa da haien baliozkotasunaren edo legezkoatasunaren maila erabakitzen duen araua.

Konstituzio Auzitegiak behin baino gehiagotan adierazi du erregelamendu exekutibo edo betearazleak zuzenean eta zehaztasunez daudela lege bati lotuak, Erregelamenduak osatu, garatu, zehaztu, aplikatu, osatu edo betearazi egiten baitu legea: *“Gure zuzenbideko tradizio juridikoa da, erregelamenduen artean, Administrazioak emandako legeaz azpiko xedapen orokorrak diren aldetik eta, zentzu zabalean, funtzio betearazlea betetzen dutela jakinda, «erregelamendu exekutibo» izendatzea zuzenean eta zehazki lege baten edo lege-multzo baten artikulua batera edo batzuetara lotuta dauden erregelamenduak, lege (edo lege multzo) hori osatu, garatu, zehaztu, aplikatu eta bete edo egikaritzen dutelarik. Hau esan du Estatuko Kontseiluak erregelamendu horiei buruz: «beren egitekoa da aurretik emandako lege bat bideratzea edo arauak ezartzea lege bat garatu, aplikatu eta betetzeko».*” (Konstituzio Auzitegiak (osoko bilkurak) emandako 18/1982 Epaia, maiatzaren 4koa, 4. oinarri juridikoa)

Gure Zuzenbidearen arabera, Legearen forma eta edukia bat datoz; ez dago, bere edukia edo arloa dela eta, Lege forma ez duen Legerik, ez eta Lege baten edukia eta eraginkortasuna estaltzen ez dituen Lege formarik ere.

Besteak beste, arau honetan herritarrak artxiboetara irispidea izateko eskubidea erregulatzen da. Eskubide hori arautzeko –Konstituzioaren testuaren 105.b artikulua xedatu lege³– lege-lerruneko araua behar da.

³ EK, 105. art.: **“Legeak arautuko du:**

a) Herritarrei entzutea, zuzenean edo legeak aitortutako antolakuntza eta elkarleen bidez, haiei dagozkien administrazio-xedapenak prestatzeko prozeduran.

b) Herritarrak artxibo eta erregistro administratiboetara sartzea, salbu eta estatuaren segurtasun eta defentsari, delituen ikerketari eta pertsonen bizitza pribatuari dagokienez.



Bestalde, Aurreproiektuak zehapen-araubide aplikagarria jasotzen duenez gero, ezinbestekoa da gai-alor hori lege-lerruneko arau baten bidez arautzea; eta Espainiako Konstituzioaren 25.1 artikulua berak arautzen du hori horrela izan behar duela (“Ezin dakioko inori egite edo ez-egiteen ondorioz kondena edo zehapenik ezar, baldin eta, une horretan delitu, falta edo arau-hauste administratiboak ez badira, aldi horretan indarrean dagoen legeriaren arabera”). Horrez gainera, Konstituzio Auzitegiaren doktrinak behin baino gehiagotan adierazi du “indarreko legeria” terminoaren esanahia, EKren 25.1. artikuluan, “zehapenaren arloko Legezko erreserba” (besteak beste, 26/2005 Epaia, otsailaren 14koa; 113/2002 Epaia, maiatzaren 9koa; 25/2002 Epaia, otsailaren 11koa; eta 60/2000 Epaia, martxoaren 2koa).

Era berean, lege-erreserbaren xedea da *“bermatzea herritarrei dagozkien askatasun-eremuen arauketa soilik haien ordezkarien borondatearen mendekoa izango dela, beraz, eremu horiek botere exekutibo edo betearazlearen ekintza-eremutik at behar dute eta, ondorioz, haren berezko arau-tresnek, hau da, erregelamenduek, ezin dute eremu hori arautu. Egia da printzipio horrek ez duela eragozten legeek erregelamenduetarako igorpenak egiteko aukera, baina nabarmena da igorpen horiek ezin dutela arauketa independenteak eta legearekiko mendetasun argirik gabekoak sorrarazi, hala eginez gero desitxuratu egiten baita Konstituzioak legegilearen alde egin duen erreserba”*. Konstituzio Auzitegiak (osoko bilkurak) emandako 83/1984 Epaia, uztailaren 24koa, 4. oinarri juridikoa. Alde horretatik: (Konstituzio Auzitegiak (osoko bilkurak) emandako 235/2000 Epaia, urriaren 5koa).

Horrenbestez, aurreproiektu honek arautzen dituen gai-alorren izaerari erreparatuta eta egin berri ditugun oharpenak kontuan hartuta, ondorioztatu behar da aukeratutako arau-lerruna egokia dela gai-alor horiek arautzeko.

Lege-lerruneko arau bat onartzeko, arauketaren oinarrizko eta egiturazko alderdiak jorratu behar dira, nahiz eta, gerora, erregelamendu batek haren garapena egin dezakeen, ezinbestekoak diren alderdietan. Horri dagokionez, aipatu beharra dago izapidetutako Lege Aurreproiektuaren hipotesiek ondorengo erregelamendu bidezko garapenerako bidaltze-oharrak dituztela: 21.2, 22.2 eta 31 b) artikulua, non ez baita erregelamendura igortzeko teknika gehiegi erabiltzen. Hala eta guztiz ere, zenbait zehaztapen egingo dira Lege Aurreproiektuaren atalen barruko araudi-bidalketa jakin batzuei dagokienez, batik bat zuri gauzatutakoetan.

IV.- AZALPEN TXOSTENA.

Zuzendaritza sustatzaileak *“Euskadiko Artxibo eta Dokumentuen Legearen aurreproiektuaren zirriborroaren”* “txosten orokorra” aurkezten du; hala ere, bidalitako Aurreproiektuaren izenburua *“Euskadiko Dokumentu eta Artxiboen Legea”* da. Orduan, gomendagarri deritzogu, koherentziaren mesederako, Txostenaren tituluaren irizpidea bateratzea eta bi terminoak inolako bereizketarik egin gabe erabiltzea saihestea.

Gobernu Kontseiluaren 1993ko martxoaren 23ko Erabakiak, zeinaren bidez Lege Aurreproiektuak, Dekretuak, Aginduak eta Ebazpenak burutzeko gidalerroak onartzen diren (1993ko apirilaren 19ko 71. EHAAn argitaratua, Lehendakaritza, Lege Araubide eta Autonomi Garapenerako Sailburuak 1993ko apirilaren 6an emandako Agindua betez), Txostenari eta aurrekinei aipu egitean, honakoa adierazten du: Txostenak

c) Administrazio-egintzak burutzeko prozedura, bidezkoa denean interesdunak esan beharrekoa entzutea bermatuz.



arauari buruzko azterketa zabala egingo duela, erantzuna eman beharreko egoera edo fenomenoak, dauden aukera ezberdinak, haren aldeko proposamena egiten deneko arrazoiak eta proposamenaren gai den xedapenak antolaketa eta/edo finantza mailan izango duen eraginaren aurre-estimazioa kontuan hartuz. Gure iritziz, helarazitako txostenean ez dira puntuok betetzen.

Hau da, abian jarritako konponbideetako asko ez dira ez aztertzen ez frogatzen eta, askotan, egindako baieztapenak ez dira aurkeztutako Lege Aurreproiektuan islatzen. Beraz, azalpen-txostena sakon berrikustea gomendatzen dugu.

Jarraian azalpen-txostenari buruzko zenbait kontu aipatuko ditugu, gure ustez forma zein edukiaren aldetik garrantzitsuak direnak eta, hartara, aintzat hartu beharrekoak:

- Atariko atalaren bigarren paragrafoan "*behin-behineko txostena*" aipatzen da, berez "*behin-behineko testu*" beharko lukeen arren.
- 1.2. puntuan honakoa adierazten da: "*2013ko ekainaren eta 2014ko apirilaren artean bildutako materiala laburbildu eta antolatu da, Euskal Autonomia Erkidegoko hainbat profesionali eskatu zaie iritzia eta aurretiko lan horri guztiari etekina atara zaio*". Horri dagokionez, dokumentazio hau ez da espedientean erantsi, eta ez da erabaki zertan gauzatzen den edo zein izan den egindako ekarpenen edukia.
- Irizpide gidariei eta sektore partaideei buruzko 1.3. puntuan, zehazki, 2. atalean zera xedatzen da: "*Hasieratik, bereziki sustatzen da Foru Aldundien parte-hartzea, aurreproiektuaren zirriborroari dagozkion administrazioak diren aldetik*". Hori, azken beltzean, ez da ez espedientean ez Lege Aurreproiektuan islatzen, 23. artikulua Foru Aldundiak Euskadiko Artxibo Sistemari sartzeko eskumeneko aukera ezartzen badu ere.
- 1.5. a) atalean aurrekontuen gaiari heltzen zaio; haatik, Lege Aurreproiektuan eta Txostenean ez da inolako diru-kuantifikaziorik agertzen.
- 1.5. puntuaren 2. atalean, kontserbazio-esparruetako "*ondasun pribatuen titularrei*" laguntzeko neurriak aipatzen dira; hori ez da honako Lege Aurreproiektu honetan agertzen.
- 2. puntuan, Lege Aurreproiektuaren 3. artikulua edukia aipatzean, "*dokumentu publiko*" terminoa erabiltzen da; Zuzendaritza sustatzaileak helarazitako Lege Aurreproiektuaren testuan, zerbitzu honek azterturikoan, ordea, "*titulartasun publikoko dokumentu*" baliatzen da. Hortaz, erabilitako terminoak bateratu beharko lirateke.
- Lege Aurreproiektuaren lehen tituluar buruz Txostenean egindako aipuetan "*ezaugarri jakin batzuk dituzten titulartasun pribatuko dokumentuak*" aipatzen dira; hala ere, ezaugarriok ez dira Lege Aurreproiektuaren zirriborroan zehazten; hartara, Txostenaren edukia moldatu beharko da zentzu horretan.
- Txostenak helarazitako Lege Aurreproiektuaren 12. artikulua ari denean eta "*ex lege*" adierazpen unibertsala aipatzen duenean, 2. Xedapen Gehigarria igorpena egiten da, baina aipatu Lege Aurreproiektuak ez dauka inongo xedapen gehigarririk. Beraz, zuzendu beharko da alderdi hori.
- Txostenak, 13. artikuluar dagokiolarik, Euskadiko Artxibo Sistemari (EASN) sartzeko aukera hausnartzen du; bidalitako Lege Aurreproiektuaren 13. artikulua, aldiz, "*Euskal dokumentu-ondarearen partaide*" terminoa erabiltzen du. Alderdi hori zehaztu beharra dago, hortaz. Era berean, Lege Aurreproiektuaren Xedapen Gehigarri bat aipatzen jarraitzen da, delako testuan xedapen gehigarririk ez badago ere, arestian esan legez.
- Txostenean dokumentu-ondarearen titular pribatuei zuzendutako sustapen-neurrien gaiari ekitean, Lege Aurreproiektuaren 25. artikuluko neurriak aipatzen dira. Gure aburuz, azken horiek, dokumentuen titular pribatuei ordez, artxiboei



- zuzenduta daude, funtsen kokalekua diren aldetik. Zehaztu beharreko kontua da hori.
- Laugarren puntuan, Euskadiko Artxibo Sistemari eta dokumentu-kudeaketari buruzko Lege Aurreproiektuaren zirriborroaren II. titulua idaztean, “*Balioespen eta Sarbide Batzordea*” aipatzen da; helarazitako Lege Aurreproiektuaren zirriborroan, 22. artikuluan hain zuzen ere, “*Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioiko Dokumentazioaren Balioespen, Hautapen eta Sarbide Batzordea*” izendapena erabiltzen da. Beraz, deitura bateratu beharko da. Bestalde, 3., 4., eta 5. puntuetan “*Euskal dokumentu-ondarearen erregistroa; ikuskaritza; profesionalen prestakuntza*” aipatzen da. Hala ere, tresna horiek ez dira helarazitako Lege Aurreproiektuan aipatzen; beraz, Zuzendaritza sustatzaileak zuzendu beharko du alderdi hori.
 - Azalpen-txostenak, “*Euskadiko Artxibo Historikoari*” buruzko III. kapituluari heltzen dionean, testuan islatzen den konponbidea inolaz ere justifikatzen ez duten balorazioak egiten ditu. Hortaz, horren inguruko justifikazio objektiboa egitea gomendatzen dugu. Halaber, gauzatu ez zen 2009ko Aurreproiektu batera egindako igorpenek ez dute ezertarako balio. Txostenak, Euskadiko Artxibo Nazionala Sistemaren burutzat hartzean, a), b), c) eta d) letrekin zenbaturiko hainbat programa ezartzen ditu, baina horietako bat bera ere ez da helarazitako Lege Aurreproiektuan islatzen. Hartara, atal hori berrikusi beharko da.
 - 2 b) puntuan irispideari buruzko Lege Aurreproiektuaren III. tituluaren edukia azaltzean eta mugak ezartzean, Txostenak “*intimitate*” terminoaren definizioa ematen du; dena den, delako definizioa ez da helarazitako Lege Aurreproiektuaren zirriborroan agertzen eta, beraz, gai hori berrikusi beharko da.
 - Txostenak ez du ia zehapen-araubidea aztertzen, aitzitik, Lege Aurreproiektuan adierazitakoaren deskribapen laburra baino ez du egiten, horri buruzko inolako justifikaziorik eman gabe.

Horrez gain, badira Txostenean konpondu beharreko konkordantzia-akatsak.

V.- LEGE AURREPROIEKTUAREN EDUKIA

Euskadiko Dokumentu eta Artxiboen Lege Aurreproiektuak zioen azalpen bat, 39 artikulua, hiru xedapen iragankor, xedapen indargabetzaile bat eta azken xedapen bat ditu.

Jarraian, aurkeztutako testuaren analisi sistematiko bat burutuko da bere ordenazioaren arabera, arauketa-teknikaren ikuspuntuaren aldetik egiten ditugun kontsiderazioei kalterik egin gabe.

> AZALPEN ZATIA

Araua egiteko arrazoiak azaltzen dira Lege Aurreproiektuaren zioen azalpenean, eta ondorengoak adierazten dira: zer helburu bete nahi diren, zer oinarri juridikok gaitzen duten araua egiteko ekimena, arauketaren printzipio eta ildo orokorrak (berritasunak dakartzaten alderdiak azpimarratuz) eta indarreko araubidean, batik bat Euskal Kultura Ondareari buruzko Legean, izango duen eragina. Hala ere, ez da eskumen-eremua aipatzen; hartara, ez da 1993ko martxoaren 23an Jaurlaritzako Kontseiluak adierazitakoa betetzen, non Legeak, Dekretuak Aginduak eta Ebazpenak egiteko irizpideak onartzen diren (arau hori 1993ko apirilaren 19ko EHAA-n argitaratu zen,



Lehendakaritza, Araubide Juridiko eta Garapen Autonomikoko Sailburuak 1993ko apirilaren 6an emandako Agindua betez).

Legeak "Dokumentu eta Artxiboak" du izena, baina zioen azalpenean "Artxibo eta Dokumentuak" bikotea ere erabiltzen da. Koherentziaren mesederako, Legearen tituluarekin bat etortzea erregutzen dugu (1. eta 2. paragrafoak, besteak beste).

Zioen azalpenean Euskal Administrazio Publikoaren Legea aipatzen da; hura ez dago oraindik indarrean eta ez dakigu zein izango den bere azken edukia, ez eta Dokumentu eta Artxiboetan izan dezakeen eragina edo harremana ere. Hortaz, hura ezabatzea gomendatzen dugu, delako gaia oro har aipatuz. Era berean, aipamen "berezia" egiten zaio Euskal Administrazio Publikoaren Lege Aurreproiektuari, baina ez da aparteko aipamen hori justifikatzen, ezta berezitasun hori zertan datzan azaltzen ere.

Bidalitako Lege Aurreproiektuaren testuaren 4. orrialdeko lehen paragrafoan, berriz azpimarratzen da beharrezkoak ez diren teknizismoei buruzko ideia, aurreko paragrafoan jada errepikatutako ideia, alegia. Beraz, alderdi hori aldatzea gomendatzen dugu, bai ezabatuz bai ideia paragrafo bakarrean adieraziz. Paragrafo horretan bertan Lege Aurreproiektua 2000. eta 2003. urteetako aurreko bi Dekreturen garapenaren esparru-testutzat hartzen dela adierazten da. Horrek ez du zentzurik, ez denborari dagokionez, ez formari dagokionez. Hala, alderdi hori ere zuzendu beharko da.

Bestalde, 5. orrialdeko laugarren paragrafoan Euskal Administrazio Publikoaren Legea aipatzen da berriz, baina ez dira AJAPELi eta gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeko bideari eta gobernu onari buruzko abenduaren 9ko 19/2013 Legeari aipu egiten Euskal Administrazio Publikoaren Lege Aurreproiektuaren oinarritzko arau gisa.

> ATARIKO TITULUA. XEDAPEN OROKORRAK (1-4 ARTIKULUA).

Atalak aztertzeari ekin baino lehen, aipatzekoa da ahalegin berezia egin behar dela zehaztasun eta argitasunean legeak egiteko unean, legegilearen lana oinarritu beharreko Zuzenbidearen bi printzipio orokorrak gauzatzearren: herritarren berdintasuna legearen aurrean, legea denontzat eta denok ulertzeko modukoa izan behar baitu; eta segurtasun juridikoa, legeak aurreikusteko modukoa izan behar duelako aplikatzean.

Lege zehatzak eta argiak emateko ahalegina eskatzen du Konstituzio Auzitegiak sententzia bat baino gehiagotan [156/2004 Epaia (osoko bilkurak), irailaren 21ekoa, 9. oinarri juridikoa eta 46/1990 Epaia (osoko bilkurak), martxoaren 15ekoa, 4. oinarri juridikoa]:

"Guk emandako doktrinaren arabera, EKren 9.3 artikulua, segurtasun juridikoaren printzipioa arautzean, lehenetsi egiten da «arauen argitasuna eta nahasmendurik eza» (Konstituzio Auzitegiaren 46/1990 Epaia, martxoaren 15ekoa, 4. oinarria), hau da, «zuzenbidea aplikatzean boterearen jarduna nolakoa izango den arrazoizko modu batean aurreikusteko aukera izan behar du herritarrek» (Konstituzio Auzitegiaren 36/1991 Epaia, otsailaren 14koa, 5. oinarria). Horregatik, «soilik beren ordenamendu juridikoan arau-testu baten edukiek edo hutsuneek, zuzenean onargarri diren interpretazio-arauak aintzat hartuta, nahasmendua edo zalantzak sortzen badituzten haien hartzailleengan, eta ziurgabetasun hori gaindiezina bada jakiteko zer jokabide bete behar den edo jokabideren batek zer ondorio izango dituen, esan daiteke arau batek urratu egiten duela segurtasun juridikoaren printzipioa» (Konstituzio



Auzitegiaren 150/1990 Epaia, urriaren 4koa, 8. oinarria; 142/1993 Epaia, apirilaren 22koa, 4. oinarria; 212/1996 Epaia, abenduaren 19koa, 15. oinarria; eta 96/2002 Epaia, apirilaren 25koa, 5. oinarria).

“(...) Legegileak segurtasun juridikoaren printzipioa bete behar duela arautzen du Konstituzioaren 9.3. artikulua, eta horrek esan nahi du legegileak arau argiak eta nahasmendurik sortzen ez dutenak eman behar dituela; halaber, saiatu behar du eragile juridikoek eta herritarrek behar bezala jakin dezaten zer gertatuko den arautzen diren gai-alorretan, eta ez du sortu behar modu objektibo batean nahasgarria izan daitekeen egoerarik (...)”.

“Xedapen Orokorrak” errubrikaren azpiko **atariko tituluak** lau artikulua ditu, non legearen aplikazioaren xedea eta eremua zehaztu eta koordinazio- eta lankidetzari ezartzen diren, bai eta Legea hobeto ulertzeko zenbait definizio tekniko ere.

Lege baten aplikazioaren xedea eta eremua zehazterakoan, bi kontzeptuon arteko ezberdintasuna egin behar da. “Xedea” arauaren nondik norakoak dira; “aplikazio-eremua”, berriz, izatezko eta zuzenbidezko egoera ezberdinak (eremu materiala) eta araua aplikatzen zaien subjektuak izango lirarteke (eremu subjektiboa). Aplikazio-eremua gaizki mugatzeak lege-testu osoan izan dezake eragina, beraz, gomendagarri deritzogu hura berrikusteari; aurrerago sakonduko dugu horri buruz.

Lege Aurreproiektuan eskema horri jarraitu nahi izan zaio; hartara, **1. artikuluan** Legearen xedea zehazten da labur: “*Euskadiko Dokumentu Ondarea eta Artxibo Sistema Arautzea*”. Halere, txosten honen helburu den testuan hainbat alderdi arautzen dira, hala nola: Euskadiko dokumentu-ondarea babesteko, aberasteko eta hedatzeko oinarriak ezartzea; Euskadiko Artxibo Sistemaren egitura, antolamendua eta kudeaketa arautzea; herritarrek dokumentu publikoak atzitzea; dokumentu publikoen titularren eskubide eta zereginak arautzea; eta dokumentuak eta artxiboak kudeatzeko sistema normalizatuen ezarpena arautzea. Hori dela eta, idazketa hobetzea gomendatzen dugu, xedea zabaltzearen.

2. artikulua lege-testuan zehar erabiltzen diren oinarritzko kontzeptu teknikoaren definizioak ditu, honako arau honen eremu objektiboa mugatze aldera. Arauak gaian adituei zein herritarrei zuzendutako tresna eraginkor eta erabilgarria izatea nahi den aldetik, definizioen zerrenda bat barne hartzea aipatu xederako lagungarri izango delakoan gaude. Edozelan ere, izaera teknikoko definizioak direnez gero, ez da txosten honen helburua kontzeptu horien egokitasun teknikoa aztertzea; horretarako, dagokion zerbitzu teknikoaren iritzira eta entzute-izapidean sartutako sektoreek egindako ekarpenetara mugatuko gara. Nolanahi ere, definitu ez diren eta, gure ustez, definitu beharko lirartekeen beste termino batzuk agertzen dira aurreproiektuan; horiek testua aztertu ahala aipatuko ditugu, dokumentu publiko edo dokumentu pribatu kontzeptuak, esaterako.

Aipatu beharra dago Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioaren Artxiboen Sistemaren Antolamenduari eta Funtzionamenduari buruzko uztailaren 22ko 174/2003 Dekretuaren 3. artikulua zenbait definizio ematen dituela (horietako asko kontzeptu berberei buruzkoak). Beraz, bi testuen arteko irizpideak bateratu beharko lirarteke, segurtasun juridikoa eta zedarriztapen objektibo eta materiala bermatzearen, ez baita nahikoa indargabetze generiko batera igortzea, helarazitako Lege Aurreproiektuan egiten den legez. Aurreikuspen hori ez dator bat zioen azalpenak adierazitakoarekin, Lege Aurreproiektua 2000. eta 2003. urteetako Dekretuak garatzen dituen esparru-testutzat hartzeari buruz.



Halaber, **3. artikuluan**, arauaren **aplikazio-eremua** mugatzen da nazioarteko tratatu eta hitzarmenetan, estatuko legerian eta Foru Arauetan xedaturiko erregulazioarekin bat eginez. Helburu horrekin, bidezkoa da gogoraraztea Estatuak berronetsi beharko dituela nazioarteko tratatu eta hitzarmen horiek.

Gure aburuz, sailkapena zabala eta irekia da, eta horrek aplikazio-eremuari loturiko mugatze-arazoak ekar ditzake. Horregatik, zehaztasun-maila handiagoa gomendatzen dugu, batik bat Foru Administrazio eta Estatuko Administrazioekiko salbuespenak ezarriz, lehendik dagoen eskumen-ordena ez aldatzeko.

Txosten honen helburu den Lege Aurreproiektu honetan, aplikazio-eremua hartzen da abiapuntu, ikuspegi materialari dagokionez. Konponbide hori ez zaigu oso egokia iruditzen, eskumen-arazoak sorraraz baititzake beste Herri Administrazio batzuekin. Hori dela medio, ezarritako aplikazio-eremua berrikustea gomendatzen dugu.

Azalpen-txostenean ez da ia ezer esaten Legearen aplikazio-eremuaren mugaketari buruz, eta ez da bestelako aukerarik alderatzen edo aztertzen.

Izatekotan ere, aurkeztutako mugaketarekin jarraitu nahi izanez gero, a) atalean titulartasun publikoko dokumentuak aipatzen direnean, "*honako Lege honetan ezarritako zehaztapenetan*" aipamena erantsi beharko litzatekeela uste dugu, Lege Aurreproiektuaren **5. artikuluan** ezarritakoarekin bat.

Berebiziko garrantzia du aplikazio-eremua zehazteak, are gehiago eskumen-titulartasun anitz elkartzen diren gaiari dagokionez.

Atariko tituluarekin amaitzeko, **4. artikulua** tartean diren eragileen arteko **koordinazioa eta lankidetz**a arautzen du. Edozelan ere, azpimarratu beharra dago koordinazio-eginkizunek ez luketela inongo eraginik izan behar erakundeen autonomian.

Gure iritziz, **4.1 artikuluan** sektore publikoko erakundeez ari denean, "*Euskadiko edo Euskadin kokatutako sektore publikoaz*" ari dela aipatu beharko da berariaz, legegilearen nahiaren arabera, ez baita aplikazio-eremua argi eta garbi mugatzen. Hau da, argitu beharko litzateke sektore publikoa aipatzerakoan titulartasun publikoko erakunde guztiak barne hartu nahi diren, beren Administrazioa edozein delarik ere, ala, aitzitik, azaroaren 11ko 1/1997 Legegintza Dekretuak onartutako Euskadiko Ogasun Nagusiaren Antolarauei buruzko Legearen testu bateginaren 7. artikuluko zehaztapenen arabera ulertu beharko litzatekeen sektore publiko kontzeptua. Legearen aplikazio-eremua argi zehaztuko balitz, molde honetako inkoherentziak saihestuko lirateke.

Bestalde, **4.4 artikulua** *administrazio eta instituzio publikoen* arteko lankidetz

ezartzen du; 4.1 artikulua, berriz, *sektore publikoko administrazio eta erakundeak* aipatzen ditu. Beraz, terminologia bera erabiltzearen, 4.1 artikulua aurreikuspena moldatu beharko da. Aipatutako inkoherentzia, gainera, Lege Aurreproiektuan zehar errepikatzen da.

4.4. artikulua azken tartekiak gehiegizko agindu-kutsua du izaera pribatuko pertsona fisiko eta juridikoei dagokienez, lankidetzak ekar diezazkiekeen onurak zehazten ez diren arren; administrazio eta erakunde publikoekiko aplikazio-eremua ere mugatu beharra dago.

> I. TITULUA (5-7 ARTIKULUAK): “DOKUMENTUAK ETA DOKUMENTU ONDAREA”.

I. KAPITULUA: “TITULARTASUN PUBLIKOKO DOKUMENTUAK”.

5. artikuluan titulartasun publikoko dokumentu gisa zer ulertzen den adierazten da (2. artikuluan dokumentuaren kontzeptua definitu eta gero) izapidetzeko bidean dagoen Legean ezarritako xedeetarako. Horretarako, hainbat erakundek beren eginkizunak gauzatzean sortzen dituzten dokumentuak hartu dira abiapuntu.

Delako sailkapena zabalegia dela eta Autonomia Erkidegoak alor horretan duen eskumen-muga gaindi dezakeela uste dugu, sailkapen horrek beste Herri Administrazioetan baitu eragina, zeinetan legegintza-ahalik edo euren egitura antolatzeke ahalmenik ez duen. Izan ere, dokumentu-ondarean ez ezik, baldintzak betez gero horren zati izan litezkeen dokumentuetan ere du eragina.

Hartara, dokumentuak zedarritzen diren lurralde-eremua zehaztea gomendatzen dugu, titulartasun publikoko dokumentuei dagokien Legearen irismena argitzearren, eskumen-inbasiorik gerta ez dadin, batik bat 5.1 a) atalari dagokionez, Foru Aldundiak eta Estatuko Administrazioa espresuki kanpo utzi behar dira-eta.

Alabaina, definizioak are gehiago zehaztu behar direla uste dugu, hainbat kontzeptu nahasten direlako, dokumentuaren titularraren nortasun juridikoa edota dokumentuaren izaera publiko edo pribatua, esate baterako. Ildo horretatik:

-5.1 a) artikuluan aipatutako eremuari buruzko berariazko aipamena egin beharko litzateke. Hau da, titulartasun publikoko erakunde guztiak aipatu nahi diren, beren Administrazioa edozein delarik ere, ala, aitzitik, EAEko Sektore Publikoari dagozkionak soilik, azaroaren 11ko 1/1997 Legegintza Dekretuak onartutako Euskadiko Ogasun Nagusiaren Antolarauei buruzko Legearen testu bateginaren 7. artikuluko zehaztapenen arabera. Arestian esan bezala, inkoherentzia mota hauek saihestu egingo lirateke Legearen aplikazio-eremua argi mugatuko balitz. Horrek, halaber, artikuluko bakoitzean zehaztu beharra ekidingo luke.

-5.1 b) artikuluan, “eskubide publikoen enpresa eta erakunde emakidadun” terminoak erabiltzen dira. Ez dakigu zein den Zuzendaritza sustatzailearen nahia, baina egokiago deritzogu “zerbitzu publiko” kontzeptua erabiltzeari; izan ere, ez dugu “eskubide publiko” baten titularrak izatearen esanahia ulertzen. Bestalde, erakunde pribatuaren eta enpresen kontzeptuak gainjartzen direla uste dugu.

-5.1 c) artikuluari dagokiolarik, Euskal Autonomia Erkidegoaren eskumenean dauden erakundeak zehaztu beharko liratekeela deritzogu.

-5.1 d) artikuluko erakunde publikoak edo horren mendekoak baino ez ditu aipatzen (azken horien kasuan, ez dakigu publikoak edo pribatuak diren).

-5.2. artikulua dela eta, ez dakigu zertan oinarritzen den aurreikuspen hori, gure aburuz 5.1 a) artikuluan kokatuta egongo litzatekeena, organoak baitira dokumentuak sortzen dituztenak, ez pertsona fisikoak.

-5.3. artikuluari dagokionez, zehaztapen bat egin behar dugu; izan ere, titulartasun publikoko dokumentu guztiak ez dira dokumentu publikoak, titulartasun publikoko dokumentu pribatuak ere egon daitezkeelako. Ondorioz, akats hori zuzendu beharko da, txosten honen helburu den Aurreproiektuaren testuan askotan errepikatzen da-eta.



Ondorioz, honako artikulua honen edukia zuzendu behar dela uste dugu, EA Eren eskumen-eremua kontuan hartuta.

“Titulartasun publikoko dokumentuen baldintzak” izeneko **6. artikulua** (gure ustez, “titulartasun publikoko dokumentuen ezaugarriak” titulua egokiagoa izango litzateke) herri-jabariko ondasuntzat hartzen ditu titulartasun publikoko dokumentuak; horren arabera, halaber, ezin dira horiek ez besterendu ez enbargatu eta titularren eskubideak ez dira preskribatzen.

Lege Aurreproiektuak, arkeologia edo paleontologiarako interesgarriak diren ondasunekin alderatuz (EKOLen 47. artikulua), herri-jabariko ondasunen araubidea aplikatzen du. Aurreikuspen hori badago jasota Artxibo Zerbitzuetako Araudia eta Euskal Autonomia Erkidegoko dokumentazio ondarea erregulatze arauak onartzen dituen azaroaren 21eko 232/2000 Dekretuaren 5. artikuluan; kasu honetan, ordea, Dokumentu Ondareari buruzkoa da (Aurreproiektuaren 11. artikuluan xedaturikoa).

Aurreikuspen hori **bat dator** azaroaren 6ko 2/2007 Legegintzako Dekretuaren, Euskadiko Ondareari buruzko Legearen testu bategina onartzeko denaren 4.1. artikuluekin; horren arabera, **“hauek dira Euskadiko ondareko herri-jabariko ondasunak eta eskubideak: 1. artikuluko** erakundeen titulartasunekoak izanik erabilera orokorrerako edo zerbitzu publikorako loturik daudenak **bai eta legeren batean berriaz herri-jabariko modura jasota daudenak”**.

Azaroaren 6ko 2/2007 Legegintzako Dekretu berak 13.1. artikuluan adierazten du **“Herri-jabariko ondasunak eta eskubideak besterenduezinak, preskribaezinak eta enbargaeezinak direla”**.

Zuzenbidearen ikuspuntutik aukera bideragarria bada ere, Dokumentu Ondarea arautzeko Administrazio honek duen eskumen eksklusiboa dela eta erabakia Aurreproiektuaren azalpen-txostenean arrazoitu beharko litzatekeela deritzogu, bere garrantzia, inplikazioa eta beste Administrazioen ondare-erregimenean duen eragina kontuan hartuta; ez, ordea, LHLk, bere 7 a).7. artikuluan, foru-organoei ondorengo gaineko eskumen eksklusiboa ematen diela gogoratu baino lehen: **“Probintzia eta udal-titulartasuneko ogasunentzako jaurpideak, ogasun horiek herri-baliapidetarakoak, ordezkakoak, Udalak berak ez bestek erabiltzekoak nahiz udalkideek erabiltzekoak izan”**

Bestalde, 6.2. artikulua dokumentuen egiazkotasuna eta zuzentasuna bermatzeko neurri generikoak ezartzen ditu, titularrek egokien deritzeten bezala baliatuko dituztenak.

7. artikulua zenbait espezifikotasun **ezartzen ditu dokumentu elektronikoen kudeaketan**; horiei buruz ezer gutxi adieraz daiteke beren izaera teknikoa dela eta. Hala ere, **ez litzateke soberan egongo Zuzendaritza sustatzaileak edukia Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko Zuzendaritzarekin egiaztatzea, betiere otsailaren 21eko 21/2012 Dekretuak, Administrazio Elektronikoari buruzkoak, eta ekainaren 22ko 11/2007 Legeak, herritarrek Zerbitzu Publikoetan sarbide elektronikoa Izateari buruzkoak** ezarritakoa betez.

8. artikulua dokumentu publikoen titularren betebeharrak du titulua. Horren harira, kontzeptuak nahasten direlakoan gaude, artikulua titulartasun publikoko



dokumentuei buruzkoa baita, izaera publikoa zein pribatua izan dezaketenak. Beraz, arestian esan legez, puntu hori zuzendu beharko litzateke.

Alor hori arautzeko unean, beharrezkoa da dokumentuen erakunde titularren eskumenak eta ahalmenak errespetatzea, batik bat Estatuko Administrazioaren eta Foru Aldundien kasuan.

Artxiboen arloan, ekainaren 28ko Konstituzio Auzitegiaren 31/2010 Epaia aipatu beharra dago *“Autonomia Estatutuek ezingo diete estatuaren titulartasuneko artxiboetako ondasun zein funtsak xedatzeko botererik eman Autonomia Erkidegoei, horiek Estatuak artxiboak arautzeko eta kudeatzeko dituen eskumenak kaltetu edo asaldatzen badituzte”*.

Edozelan ere, betebeharrak modu generikoan ezarrita daude, hau da, inolako parametro orientagarririk gabe. Horrek, gure iritziz, zaildu egingo luke dokumentuen titularrek horiek praktikara eramatea, bai eta organo eskudunak betetzen direla egiaztatzea ere.

Hurrengo hauek dira artikuluari buruz egin beharreko bestelako balioeste batzuk:

-8 f) artikulua erregelamenduzko igorpen zuri bat egiten du oinarriak finkatu gabe. Ondorioz, horiek zehaztu beharko lirateke, batez ere aurreikuspenok dokumentu-ondarea osatzen duten dokumentuen titular pribatuengan eragina izan badezakete, haiei beren eskubideak muga ditzaketen betebeharrak inposatuz eta, hartara, babesik eza ekarriz.

Lege Aurreproiektuaren **9. artikulua administrazioen eta kargu publikoen arteko balizko eginkizun-eskualdatze** bati buruz dihardu. Artikulu horren edukia dela eta, zera adierazi beharra dago:

-9.1 artikulua Saila aipatzen du oro har, hortaz, dokumentu-ondare eta artxiboen arloko Eusko Jaurlaritzaren Saila aipatuz zehaztu beharko da.

-9.2 artikulua ezartzen duenaren arabera, dokumentuen eskualdatzea akta baten bidez formalizatu beharko da. Nolanahi ere, ez dira aktaren ezaugarriak eta gutxieneko edukiak jasotzen.

Erakunde publikoen pribatizazioari buruzko 10. artikulua dio delako pribatizazioaren aurretiko dokumentazioak titulartasun publikoa mantenduko duela.

> II. KAPITULUA: “EUSKADIKO DOKUMENTU ONDAREA”

11. artikuluan dokumentu-ondarea ikuspegi objektibo batetik azaltzen da, hots, Euskadiko dokumentu-ondarea osatzen duten dokumentuetan arreta jarritz, beren titulartasuna eta kokalekua zeinahi ere diren. Definizioa, halaber, **“balio iraunkorraren”** kontzeptuan oinarritzen da; aurreproiektuan, ordea, ez da hala definitzen, segurtasun juridikoarekin lotutako arazoak sor daitezkeelarik. Oro har, EKOLen 55.1 artikulua, dokumentu-ondarearen indarreko kontzeptuari buruzkoa, hartzen da oinarri, zenbait aldaketa sartuz.

Zentzu horretan, EKOLen 55.1 artikulua honakoa dio: *“Euskal dokumentu-ondarea da, hain zuzen, historian zehar bere eskumenak, funtzioak edo jarduerak EAEn garatu dituen edozein administrazio, entitatek edo gizabanakok sortutako edo jasotako dokumentazio interesgarria, alde batera utzita dokumentazio horren titulartasuna eta gaur egungo edo etorkizuneko kokalekua”*.



Proposatzen den aurreproiektuaren **11. artikulua** dakarren kontzeptu berriak, aldiz, honakoa adierazten du: *“Euskadiko dokumentu-ondarea bere jarduerak edo funtzioak EAEn garatu dituen edozein pertsona fisikok nahiz juridikok sortutako edo jasotako balio iraunkorreko dokumentuen multzoa da, alde batera utzita dokumentu horien gaur egungo zein etorkizuneko kokalekua”.*

Dokumentu-ondarearen kontzeptuak alderdi bi dauzka, bata subjektiboa, agiri eta funtsen subjektu jabeak mugatzen dituena, eta bestea objektiboa, osatzen duten dokumentuak edo funtsak zehazten dituena.

Dokumentuak dokumentu-ondarearen definizioan sartzea ondorengo prozesuetako batean oinarrituko litzateke: bere antzinasunagatik nahiz halakotzat hartzeagatik. Erabakia nolabaiteko diskrezionalitate teknikoazko irizpidearekin bat datorrenez, ekimena bultzatutako zerbitzu teknikoak adierazitako analisi eta arrazoiak hartuko ditugu oinarri, hura behar bezala justifikatzearen.

Dokumentu-ondarearen kalifikazioak Euskal Autonomia Erkidegoaren lurraldetik kanpo kokaturiko dokumentuak ere har ditzake barne, horiek balio iraunkorra baldin badute. Konstituzio Auzitegiaren 103/1988 Epaia Erkidegoaren kultura-ondarea zehazteko eskumen autonomikoa artxiboak lurraldearen barruan egotean oinarritu bazuen ere, ez dago inongo oztoporik definizio hura Erkidegoari interesgarri suerta dakizkiokeen eta lurraldetik at dauden beste dokumentuetara ez hedatzeko. Hala, Aurreproiektuak ez du ondare hori dokumentuaren titulartasunaren eta gaur egungo edo etorkizuneko kokalekuaren arabera mugatzen, Konstituzio Auzitegiaren doktrinari jarraiki – Konstituzio Auzitegiaren 17/1991 Epaia–, kulturaren eta kultura-, arte- eta monumentu-ondarearen arlo berean Estatuaren eta Autonomia Erkidegoen arteko eskumen paralelo edo berdinen aldiberekotasuna aintzatetsi duena.

Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak ere aintzatetsi zuen hedapen hura 24/1999 txostenean eta beste behin ere 192/2008 txostenean. Ildo horretatik, aipatzekoa da EABJek 192/2008 txostenean esandakoa:

“110. Baina arazoa litzateke euskal dokumentu-ondarearen babesaz (II. idazpurua) eta hartarako sarbideaz (V. idazpurua) diharduten xedapenak beren arauketan dokumentu eta funts horiek dauden artxiboetara iritsiko balira.

111. Konstituzio Auzitegiak, 103/1988 Epaian, adierazi zuen, dokumentuen sailkapenaren eta dokumentu-ondarearen antolamendu, babes eta definizioari dagokien artxiboen ordenamenduaren arteko harreman estua onartuta ere, Autonomia Erkidegoak emandako artxiboei buruzko arauketa substantiboak estatuaren titulartasuneko artxiboak salbuetsi beharko dituela, EKren 149.128 artikulua estatuari emandako eskumena eskusiboaren arabera, haiek lege autonomikoak bere dokumentu-ondarearen baitako aldarrikatzen dituen funtsak zaintzen badituzte ere. EAERI ere aplikatzen zaion doktrina konstituzional hori, gainera, Lurralde Historikoen titulartasuneko artxiboei ere hedatu behar zaie, LHLri jarraituz, EKOLen 74. artikulua bere arautze eremutik salbuesten baititu, Estatuaren titulartasuneko artxiboak bezalaxe. Baita euskal dokumentu-ondarearen dokumentuak zaintzen diren eta Autonomia Erkidegoko lurraldeetatik kanpo dauden artxiboak ere.

Laburbilduz, Autonomia Erkidego batek dokumentu-ondareztat zer hartzen duen erabaki dezake, bai eta horri babes-araubide bat eman ere. Ezin izango dira inolaz ere eskumen-eskuduntza autonomikoak gainditu, ez eta arauketa horrek aipatutako



dokumentuak dauden artxiboen antolamenduan eragin ere, baldin eta direlako artxiboak beren gaineko eskumen eskusiboak dituen titular batenak badira.

12. artikulua Euskadiko dokumentu-ondarea osatzen duten dokumentuak zehazten ditu. Horretarako zenbait irizpide ezartzen ditu, Lege Aurreproiektuari erantsita datorren Txostenean arrazoitzen ez direnak. Erabakiak bidezko txosten teknikoetan oinarritu beharreko nolabaiteko diskrezionalitate teknikoaren irizpidearekin bat datozelekoan, ezinbesteko deritzogu Lege Aurreproiektuaren azalpen-txostenean aukera horri modu arrazoituan ekiteari, batez ere hura, eskubide eta betebeharren iturri gisa, Aurreproiektua egituratzen duen euskarria denean. Artxibo Zerbitzuetako Erregelamendua eta Euskal Autonomia Erkidegoko Dokumentu Ondarearen arauak onartzen dituen azaroaren 21eko 232/2000 Dekretuaren 3. artikulua lege-testu berrian proposatzen den sailkapenaren oso ezberdina da; beraz, Euskadiko Artxibo eta Dokumentuen Legea indarrean sartzean indargabetuko diren alderdiak zehaztu beharko dira.

1 a) atalean “*Balio iraunkor*” kontzeptu juridiko zehaztugabea agertzen da; horren irismena eta edukia aipatutako Batzordearen esku soilik geratzen dira. Lege Aurreproiektuaren zirriborroan ez da ezein ataletan definitu balio iraunkor hori, are gutxiago dokumentuen balio iraunkorra xedatzeko irizpide edo ezaugarriak. Balio iraunkorraren kontzeptua ez da 11. eta 2. artikuluetan ere definitu, bertan definizioak jaso arren.

1. b) puntuak “*elkartek*” aipatzen ditu bakarrik; ez du ez fundaziorik ez sozietaterik aipatzen. Hori dela eta, aginduaren hartzaileak mugatzeari dagokionez Zuzendaritza sustatzailearen nahia ezagutu gabe, uste dugu egokiagoa izango litzatekeela “*entitate*” erabiltzea.

12.2. artikulua zera ezartzen du: “*Aurreko a), b) eta c) ataletan adierazitako dokumentuen ebaluazio zehatzaren ondorioz, dokumentuok Euskadiko dokumentu-ondaretik kanpo gera litezke, aldez aurretik Dokumentazioa Ebaluatzeko, Hautatzeko eta Eskuratzeko Batzordeak bere irizpena emanda*”. Jomuga horretarako, ondorengo ñabardura egin beharko litzateke: kontraesankorra da, 12.1 a) artikuluan ezarritakoari jarraiki, Batzordea izatea dokumentuak beren balio iraunkorraren arabera sailkatzen dituen, bai eta horri dokumentuok baztertzeko irizpena emateko eginkizuna esleitzea ere, aurreko irizpidean atzera eginez. Hartara, alderdi hori zehaztu beharko da.

Hitz batez, ez dakigu zein den Legeak dokumentu-ondarea halakotzat jotzeko jarraitu duen sistema; hots, antzinatasun jakin bat duten dokumentuei kalifikazio hura automatikoki ematen zaien edo, aitzitik, “ad hoc” adierazpen bat beharrezkoa den, aurretik ezarritako prozedura bati jarraituz. Bestalde, ez da 12.2 artikulua aurreikuspena ulertzen, Dokumentu Ondarea osatzen duten dokumentuak lege-aurreikuspen batean oinarrituz “*ebaluazio zehatz*” delako baten ondorioz baztertzeari buruzkoa, nahiz eta horri buruzko xehetasun gehiago jakin ez, hala nola akordioa egingo duen organo eskuduna zein izango den.

Lege Aurreproiektuaren 22. artikuluan ezarritako Euskadiko Dokumentazioaren Ebaluazio, Hautaketa eta Irispiderako Batzordearen eginkizunak aztertuz gero, ikusiko dugu horien artean ez daudela Lege Aurreproiektuaren 12. artikuluan deskribatzen direnak.

Azkenik, azpimarratu beharra dago artikulua hau berau dokumentu-ondarearen bazterketari buruzkoa bada ere, ez direla ez prozedura ez horretarako organo eskuduna zehazten.

Ondorioz, Dokumentu Ondare kalifikazioak duen garrantzia dela eta, estatus hori eskura dezakeen dokumentazioaren mugaketak zehaztasun eta idazkera argiagoa eskatzen dituela ulertzen dugu, bai eta dokumentuen titularren eskubide eta interesak bermatuko dituen prozedura ezartzea ere, segurtasun juridikorik eza ekar dezaketen arbitrariotasun eta hutsuneak saihestearren.

13. artikulua titulartasun pribatuko dokumentu-ondarearen izendatzea arautzen du.

Helarazitako Lege Aurreproiektuan ez da inon ere titulartasun publikoko dokumentu-ondarearen kontzeptua definitzen, ezta horrek zer dokumentu mota barne hartuko litzkeen ere. Bestela esanda, titulua ezegokia dela uste dugu, Dokumentu Ondarea, berez, ez baita ez publikoa ez pribatua; beraz, 12.1 d) artikuluan ezarritakoaren arabera moldatu beharko da titulua. Bestelakoa da Dokumentu Ondarea osatzen duten dokumentuak titulartasun publikokoak zein pribatukoak izatea.

Artikulu horretan, halaber, titulartasun pribatuko dokumentuak euskal dokumentu-ondarearen zatitzat hartzeko aukera aztertzen da, baina ez da inongo irizpiderik eta gidalerrorik zehazten. Hortaz, finkatutako prozedura zertxobait eskasa da.

Adierazpenerako izapideen parte gisa, Euskadiko Artxiboen Kontseiluaren nahitaezko txostena ezartzen da, Lege Aurreproiektuaren 21.3 d) artikuluan emandako eginkizunaren arabera: *“Nahitaezko txostena ematea, dokumentu-ondarearen eta artxiboen alorreko xedapen orokorren proiektuen gainean”*; aurreikuspen horretan oinarrituta, honako txosten hau edozein motatako dokumentu eta dokumentu-funtsak barne hartuz igorriko dela ulertzen dugu, beren titulartasun publikoa edo pribatua alde batera utzita. Halaz ere, 13. artikulua titulartasun pribatuko dokumentuak baino ez ditu aipatzen; ez dago argi, beraz, nola jardungo duen Euskadiko Artxiboen Kontseiluak titulartasun publikoko dokumentuei dagokienez. 12. artikulua aurreikuspenean oinarrituz gero, Euskadiko Artxiboen Kontseiluaren nahitaezko txosten hori Euskadiko Dokumentazioaren Ebaluazio, Hautaketa eta Irizpiderako Batzordearen Irizpen batek ordeztuko du, beren eginkizunak gainjarriz edo organo bien txosten nahiz irizpenak beharrezkoak izanik.

Hitz batez, artikulu honetan prozedura xehetasun handiagoz arautu beharko litzatekeela uste dugu, jabeei berme gehiago emanez. Ez da ezer adierazten prozeduraren hastapenaren gainean, ofizioz edo alderdiak hala eskatuta den, ezta Dokumentu Ondareztat jotzeko jarraituko diren irizpideei buruz ere.

11.,12. eta 13. artikulua amaitutzat emateko, idazkera hobetu eta proposatutako definizioa eta sailkapena koherenteak diren hausnartu beharko litzateke, baita Dokumentu Ondarearen adierazpena egiteko prozedura eta organo eskuduna argitu ere, titulartasun publiko zein pribatuko dokumentuei dagokielarik.

14. artikulua Euskadiko dokumentu-ondarearen inbentarioa finkatzen du.

Inbentarioan dokumentuak sartzeko prozedura apur bat nahasia da; beste era batera idatzita, kalitate eta berme handiagoak emango litzazkioke. Esaterako, *“hasiera”* terminoa erabiltzen da. Horrek, baina, ez du zentzurik, hasiera prozedura baten aldia baita, gaitzets ezin daitekeena; eskaera bat, aldiz, bai.

Inbentarioan sartzeari eta 11. artikuluari dagokienez, adierazi beharra dago Legearen zirriborro honek ez diela inolako babes-araubide berezirik ematen Euskadiko

Dokumentu Ondarea osatzen duten dokumentuei. Hartara, Euskal Kultura Ondareari buruzko uztailaren 2ko 7/1990 Legean ezarritako araubide orokorra aplikatuko da.

15. artikulua Euskadiko dokumentu-ondarearen titular pribatuen betebeharrak arautzen ditu.

15.2. artikulua Eusko Jaurlaritzan kultura-ondarearen eta artxiboen eskumena duen Sailak dokumentazioa behin-behinean artxibo-zerbitzu publiko batean gordailutzeko aukera aztertzen da. Gure aburuz, neurri hori nahitaezko betearazpen antzeko bat da, modu osatuagoan arautu beharko litzatekeena. Hots, besteak beste ondorengo auziei erantzunez: gehienezko epea, norik eta nola utziko dituen dokumentu-funtsak gordailuan, norik ordainduko dituen garraio-kostuak eta artxiboan gordailuan uztearen ondoriozko gastuak, eta abar. Idazkera dela eta, neurri hau zehapen edo kautelazko neurritzat jo daitekeen hausnartzen da.

16. artikulua informazioa emateko beharra arautzen du; informazioa emateko betebeharrak horrek, hala ere, Euskadiko dokumentu-ondaretzat hartutako dokumentuak baino ez ditu barne hartzen.

Artikuluaren amaieran Eusko Jaurlaritzari jakinarazteko betebeharrak aipatzen da, horrek lehentasunez erosteko eta atzera eskuratzeko eskubidea baliatu ahal izan dezan.

Lege Aurreproiektuak dokumentuak eskualdatzea edo kostu bidez besterentzea arautzen du; ez da bestelako eskualdatzerik ezartzen, titulartasun pribatuko dokumentuen titularrek horiek Administrazioari dohaintzan ematea, adibidez. Ildo berean, ez da ezer aipatzen lehentasunez erosteko eta atzera eskuratzeko eskubidea baliatuz eskuratutako dokumentuen izaerari buruz, hau da, dokumentu publikoak edo pribatuak izango diren.

17. artikulua lehentasunez erosteko eta atzera eskuratzeko eskubideak ezartzen ditu. Gure iritziz, 16. artikulua azken tartekian 17. artikulura igaro liteke, lehentasunez erosteko eta atzera eskuratzeko eskubideari buruzko guztia artikulua horretan berritu dadin. 16. artikulua, berriz, informazio orokorrari ekingo lioke.

Lehentasunez erosteko eta atzera eskuratzeko eskubideen aurreikuspena titulartasun pribatuko dokumentu eta artxibo-funtsei baino ez zaie aplikatzen; titulartasun publikokoei buruz, berriz, ez da ezer esaten.

Arauketa osatze aldera, "titulartasun pribatuko dokumentu eta artxiboak EAetik kanpoko Administrazioei lagatzeko" atala ezar liteke.

II. TITULUA "Euskadiko Artxibo Sistema eta dokumentu-kudeaketa".

I. KAPITULUA "Definizioa eta organoak".

Aurreproiektuaren 18. artikulutik 22. artikulura Euskadiko Artxibo Sistema arautzen da, Euskadiko Kultur Ondareari buruzko 7/1990 Legean ere azaltzen zena (78-81. artikulua); horren xedea da Euskadiko Dokumentu Ondarea osatzen duten dokumentuen kudeaketa zuzentzea, planifikatzea, koordinatzea, gauzatzea eta ikuskatzea (18. artikulua).



18. artikulua arabera, Euskadiko Artxibo Sistema eginkizun jakin batzuk dituzten organoak eta artxiboak (artxiboak eta dokumentuak gordailutzen diren lekutzat hartuta) biltzen dituen sistema da.

19. artikulua Euskadiko Artxibo Sistema osatzen duten organoei ekiten die, Foru Aldundiak alde batera utzita. Nolanahi ere, ez da zehazten Artxibo Sistemak, osatzen duten organo guztiak bilduta, nola funtzionatuko duen. Euskadiko Artxibo Sistemaren gaia Lege Aurreproiektuaren 23., 24. eta 25. artikuluetan lantzen da xehetasun handiagoz.

20., 21. eta 22. artikuluek artxibo sistema osatzen duten organoak arautzen dituzte.

20. artikuluaren titulua **Saila** da. *“Dokumentu-ondarearen eta artxiboen eskumena duen Eusko Jaurlaritzako Saila”* edo halako aipameneren bat egokiagoa izango litzatekeelakoan gaude. Artikulu honetan dokumentu-ondarearen eta artxiboen eskumena duen Eusko Jaurlaritzako Sailari agintzen zaio Euskadiko Artxibo Sistemaren kudeaketa, eta delako Sailak garatuko dituen eginkizunak zehazten dira. Dokumentu-ondarearen eta artxiboen eskumena duen Eusko Jaurlaritzako Sailari agindutako eginkizunetako batzuk bat datoz egun Euskadiko Dokumentu Ondare Zentroak (Iragi) esleituta dituenekin.

EKOLen 80. artikulua (arau berria indarrean sartzean indargabetuko dena) berariazko zentro baten sorrera ezartzen zuen, zeinaren kudeaketa Eusko Jaurlaritzaren Kultura Sailaren mendekoa izango zen. Halaber, Artxibo Zerbitzuetako Erregelamendua eta Euskal Autonomia Erkidegoko dokumentu-ondarearen arauak onartzen dituen azaroaren 21eko 232/2000 Dekretuaren Bigarren Xedapen Iragankorrak xedatzen du kudeaketa-organo hura ezartzen ez den bitartean, bere eginkizunak Kultura Ondarearen Zuzendaritzak beteko dituela, IRARGI zerbitzuaren bidez.

Arau berriarekin ez da Euskadiko Artxibo Sistemaren kudeaketa bere gain hartuko duen Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura Sailari atxikitako zentro berririk sortzea aurreikusten; aitzitik, azalpen-txostenean adierazten den legez, Kultura Ondarearen Zuzendaritzari eginkizun berriak agintzean eta lehendik zeuden beste batzuk zabaltzean datza. Horrez gain, artikulu horretan adierazitako eginkizunetako batzuk IRARGIren ardurapean daude; horiek zehazten saiatu da, ekimenaren zerbitzu sustatzaileak bere txostenean esan bezala. Edozelan ere, zehaztu beharko litzateke eginkizun berriak IRARGI ala beste organo edo departamentu-zerbitzu batek hartuko dituzten bere gain, edota eginkizunok barne-egitura berriak sortzea ekarriko duten, eginkizun horietako batzuek IRARGIri agindutakoak estaliko lituzkete eta. Ildo horretan azpimarratu beharra dago, AJAPELren 11.3. artikulua azaltzen duen legez, *“ezin dela organo berririk sortu, lehendik dagoenen bat bikoiztea dakarrenean, baldin eta, aldi berean, lehendik daudenei eskumena kendu edo behar bezala murrizten ez bazaie”*. Halarik ere, eginkizun berrien kudeaketaren eta Kultura Ondarearen Zuzendaritzaren eginkizunak zabaltzeak aurrekontuetan izan litzakeen eragina aztertzearen, Euskadiko Artxibo Sistemaren kudeaketaren onarpenaren zein Euskadiko Artxibo Historiko Nazionalaren kudeaketaren ondorioz (27. eta 28. artikuluetan arautua), izapidetutako Lege Aurreproiektuari erantsi behar zaion txosten ekonomikora joko dugu.

Bestalde, **20.2 h) artikuluan** *“dituen eskumenak gauzatzeko beharrezkoak diren bestelako eginkizunak”* aipatzen dira; honen harira, gogoratu behar da funtsezkoak ez diren klausula generikoak saihestu behar direla, beraz, zehatzago heldu beharko litzaioke artikulu honi.



21. artikulua Euskadiko Artxiboen Kontseilua sortzen du. Xede horretarako, EKOLen 6. artikulua aipatu beharra dago: *“Eusko Jaurlaritzak, gai ezberdinen arabera, aholkularitzako sailak eratu ahal izango ditu, eta hauek, lege honen arabera, eta lege honetan oharrekin diren ondorioetarako, gaitasunaren jabe diren Administrazioen aholkulari-lanetan jardungo dute”*. EKOLEk bere garaian zehaztutako zentzu berean, orain izapidetutako Lege Aurreproiektuak Artxiboen Kontseilua sortzeari heltzen dio.

Kide anitzeko organo berri honi aplikatu dakiokeen araubide juridikoak bat etorri beharko da AJAPELren **22. artikuluan** eta ondorengoetan ezarritakoarekin.

Halarik ere, Aurreproiektuak hura sortu eta bere eginkizunak zehaztu besterik ez du egiten, geroko erregelamendu bidezko garapen baterako bere osaera eta funtzionamenduari loturiko guztia utziz, lege-testuak Euskadiko Artxibo Sistemaren kide guztiek eta artxiboen arloko elkarte, erakunde eta pertsona ospetsuek parte hartuko duten bermatu gabe.

Lege Aurreproiektuaren zirriborroaren 21.2. artikuluaen aurreikuspena ere aipatzekoa da, erregelamenduzko igorpen zuri bat egiten duena batere irizpide nahiz jarraibiderik finkatu gabe.

EABJen hainbat txostenetan errepikatu da organo mota hauen eginkizunak eta osaera *“bere konfigurazioaren funtsezko alderdiak”* direla (96/2004 eta 104/2004 Irizpenak):

“Kontseilu horren izaera kontsultiboak errelatibizatu egiten baditu ere, nolabait, beste kasu batzuetan kide anitzeko organoei buruz egin ditugun oharkizunak, zera uste du Batzordeak: Kontseiluaren zereginak edo eginkizunak finkatzea kontsulta-organoa sortzearen funtsezko alderdietako bat dela, eta legegileak erdietsi nahi duen helburua islatzen duela, eta, hortaz, aurreproiektuaren testuan jaso behar dela, ex lege justifikatuz horren sorrera (hala adierazi dugu, besteak beste, 23/2003 ABJlan)”.

Jakina, horrek ez du erregelamenduaren laguntza kentzen, hala adierazitako alderdian nola tresna-izaerako beste batzuetan, horien funtzionalitaterako egokia ez denean legezko arauak ematen duen «lerrun-izoztea». Nolanahi ere, erregelamendura jotzea beharrezkoa izateak ez du esan nahi, inola ere, erremisio hori besterik gabe edota muga zehatzik gabe egin behar denik.”

Beste horrenbeste ondoriozta daiteke 22. artikuluan araututako Euskadiko Dokumentazioaren Ebaluazio, Hautaketa eta Irispiderako Batzordeari dagokionez, dokumentu-ondarearen eta artxiboen eskumena duen Eusko Jaurlaritzako Sailera atxikitzen den diziplinarteko kide anitzeko organo gisa. Berriz ere, bere izaera juridikoa eta eginkizunak baino ez dira aipatzen, geroko erregelamendu bidezko garapen baterako bere osaera eta funtzionamendua utziz. Kasu honetan, bi alderdiok gehiago arautu beharko lirarteke, gutxieneko puntuei dagokienez behintzat.

Beste alde batetik, **21.3 d) artikulua** Euskadiko Artxiboen Kontseiluari ematen dio *“dokumentu-ondarearen eta artxiboen alorreko xedapen orokorren proiektuen gainean nahitaezko txostena emateko”* eginkizuna. Helburu hartarako, adierazi behar da erregelamenduak badaudela xedapen orokorren kontzeptuaren; hortaz, zuzendu beharko da alderdi hori.

22.3.2. artikulua dokumentazioa (dokumentuak) irispidean jartzeko eskubidea egikarizatzeari ekiten zaio. Aurreikuspen hori oinarritzko legegintzak ezartzen du jada, AJAPELren 35. eta 37. artikuluetan, gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeko



bideari eta gobernu onari buruzko abenduaren 9ko 19/2013 Legean eta izapidetzeko bidean dagoen Lege honetan (31-33 artikulua); ez da argitzen, ordea, nola gauzatuko diren eginkizun horiek. **22.3.2a) artikuluan**, zehazki, *“dokumentuak irispidean jartzeko eskubidea baliatzearen sustapena”* eta *“eskubide hori benetan aplikatzen dela zaintzea”* aipatzen dira, baina ez da adierazten zer neurri har daitezkeen, eskumenik ez duela kontuan izanik.

Era berean, **22.3.2c) artikulua** *“erreklamazioei buruzko txostena emateko”* eginkizuna aipatzen du; ez dago argi zer esan nahi duen artikulua *“erreklamazio”* horrekin, dokumentuak atzitzeko eskaeren aurkako administrazio-errekurtsoak diren ala bestelako idazlanak diren. Ondorioz, puntu hori zehaztu beharko da.

II. KAPITULUA “Artxiboak”.

23. artikulua artxibo-sistema osatzen duten artxiboak zerrendatzen ditu. Gogoraraztekoa da gure Autonomia Erkidegoan indarrean dagoen eskumen-banaketa esparrua errespetatzeko beharra.

Txosten honetan arestian esan legez, horien gaineko eskumen eskusiboak dituzten erakundeen titulartasuneko artxiboak Euskadiko Artxibo Sistemari sartzeko aukera posiblea da baldin eta titulartasunean eta titularrei esleitutako aginteetan eraginik ez badu. Beraz, artxibo horietan lehendik zeuden dokumentu-funtsak babestea helburu duen kalifikazioa baino ez da izango (jada aipatutakoak: Konstituzio Auzitegiaren 31/2010 Epaia, ekainaren 28koa; Konstituzio Auzitegiaren 46/2010 Epaia, irailaren 8koa; eta Konstituzio Auzitegiaren 48/2010 Epaia, irailaren 9koa).

Bestalde, argi dago udal artxibo-zerbitzuak Sistemari sartzaren eta, hartara, horien ondoriozko baldintza eta eskakizunak aplikatzaren legezotasun osoa. Edozelan ere, integrazioa eta horri dagozkion betebeharren mende jartzea ezin dira entitateok duten eta Aurreproiektuak babestu beharreko toki-autonomiaren tarteari kaltetzat jo behar. Balorazio hori konstituzio-agindua (Konstituzioaren 137. eta 140. artikulua) aintzat hartu behar diren ondoriozkoa da, udalerriei beren interesak kudeatzeko autonomia bermatu eta Konstituzio Auzitegiak azaldutako antolamenduaren oinarriko ezaugarriak diseinatzen baitituzte, hala nola: Konstituzio Auzitegiaren 32/1981 Epaia; Konstituzio Auzitegiaren 170/1989 Epaia; Konstituzio Auzitegiaren 109/1998 Epaia; Konstituzio Auzitegiaren 96/1992 Epaia, Konstituzio Auzitegiaren 11/1999 Epaia.

Halaber, jurisprudenzia-doktrinak adierazi du, udalerrien antolakuntzaren arloan, eskumenak banatzeko konstituzio-ordena ondorengoetan oinarritzen dela: Estatuaren oinarriko legeriari dagozkion hiru arau-esparru egotean (EK 149.1.18. artikulua), Autonomia Erkidegoen garapen-legerian (dagokien Estatutuen arabera) eta Konstituzioak 140. artikuluan bermatzen duen autonomiari datzekion udalerrien erregelamendu-ahalean. Ondorioz, ez dago zalantzarik beren burua antolatzeko ahala [TAOLen 4.1 a) artikulua] estatu-legerian ezarritako mugen eta Autonomia Erkidegoen garapen-legerien barruan erabili behar dela; azken horiek ezin dute Konstituzioak udalerriei bermatzen dien beren burua antolatzeko ahala inbaditu edo ez ezagutu.

Beste alde batetik, Euskadiko Artxibo Sistemari zenbait artxibo sartzeak, artxibo judizialak, unibertsitateko artxiboak eta artxibo diozesiarrak, adibidez, eskumenei buruzko zalantzak sortzen ditu.

Artxibo judizialei dagokienez, adierazi beharra dago Euskal Autonomia Erkidegoak kudeatzen dituen horiek baino ez liratekeela barne hartuko; horiek, edozelan ere,



estatuaren titulartasunekoak izaten jarraituko lukete eta, beraz, aplikatzekoa den estatu-legeria hartuko litzateke aintzat, hots, Botere Judizialaren Lege Organikoa eta Artxibo Judizialen Modernizazioari buruzko uztailaren 18ko 937/2003 Errege Dekretua.

Artxibo Judizialen arloan, jakina denez, Konstituzioaren 149.1. artikulua Estatuarentzat gordetzen du Justizia Administrazioaren eskumena. Eskumen horrek, Konstituzio Auzitegiak egindako interpretazioaren arabera, jurisdikzio-eginkizuna betetzeari eta Botere Judizialaren gobernuari buruzko estatu-eskumen eskusiboaren kontzeptu zorrotz bat dakar, bai eta beste kontzeptu zabalago bat ere, Justizia Administrazioaren zerbitzura dauden baliabide material eta pertsonalei buruzkoa. Autonomia Estatuetan ezarritako subrogazio-klausulen ondore diren eta Justizia Administrazioaren esku jarritako –horren zati ez badira ere ("Justizia Administrazioaren Administrazio" izenekoa)– baliabide pertsonal eta materialei buruzko eskumen-tituluei loturiko auzi hauek estatutu-ahalmenen helburu dira, Autonomia Erkidegoek arautu ditzaketen alderdietan baitute eragina.

Laburbilduz, arlo hauek ez daude, zentzu hertsian, Justizia Administrazioaren muinean; hartara, Botere Judizialaren buruzko Lege Organikoa Estatuaren Gobernuari gordetzen edo esleitzen dizkio arloak, baldin eta aipatu Legeak Botere Judizialaren Kontseilu Nagusiari ahalmen jakin batzuk eman ez badizkio edo, Nazioaren Gobernuarenak nahiz bere Ministerioenak ez diren arloen kasuan, Estatuaren aldeko eskumen-titulurik ez badago, Konstituzio Auzitegiak adierazitako zehaztapenetan (108/1986, 56/1990, 62/1990 eta 105/2000 Epaiak).

Botere Judizialaren Lege Organikoa 458. artikulua 2. atalak –abendua 23ko 19/2003 Lege Organikoa aldatutakoak– honakoa ezartzen du: «*Errege-dekretu bidez ezarriko dira beste izapideren baten zain ez dauden jarduketak eta espedienteak antolatzeko eta artxibatzeko arauak, eta orobat artxibo judizialak arazteko arauak*».

Artxibo Judizialen Modernizazioari buruzko uztailaren 18ko 937/2003 Errege Dekretuak, artxibo judizialen antolamendua eta funtzionamendua arautzen duenak, dokumentazio judizialak arazteko prozedura ezartzen du bukatutako, hau da, beste izapideren baten zain ez dauden espedienteetarako. Horretarako, organo judizialek sortutako dokumentazio judiziala kudeatzeko eta gordailutzeko sistema bat ezartzen da, justizia modernizatzearen.

Azaroaren 6ko 1684/1987 Errege Dekretuaren bitartez Estatu Administrazioaren eginkizun-eskualdatzea gauzatu zen Justizia Administrazioaren funtzionamendurako baliabide material eta ekonomikoen horniduraren arloan.

Unibertsitateak sartzeari dagokionez, beren izaera dela eta Euskal Herriko Unibertsitatea soilik sartu beharko litzatekeela ulertzen dugu; izan ere, hein batean, Euskadiko Ondareari buruzko Legearen testu bategina onartzen duen azaroaren 6ko 2/2007 Legegintzako Dekretua aplika dakioke, betiere bere Unibertsitateen Autonomia errespetatuz. Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak eman zuen jada horri buruzko epaia bere 192/2008 irizpenean:

“Euskal Unibertsitate Sistemari buruzko otsailaren 25eko 3/2004 Legeko 9. artikulua dioenez, eta bertan biltzen da unibertsitateen autonomiaren dimentsioari buruzko doktrina (EKren 27.10 artikulua zehazki birbideratzen du “legeak ezartzen dituen terminoetara”), haiek garatzen dituzten lege eta arauen, eta haien estatutu eta antolamendu eta funtzionamendu arauen esparruan erabiltzen da. Unibertsitateari



dagokio, eman zaizkion funtzioen eremuan, legeetan eta haiek garatzeko araudietan araututa ez dauden eta bestelako organo edo erakundeei eman ez zaizkien gaiak arautzea eta arauak garatzea”.

Artxibo diozesiarrak barne hartzea dela eta, ez dugu Txostenean hura justifikatzen duen inongo prozedura sendorik topatzen, izatekotan ere, titulartasun pribatuko artxiboak diren aldetik. Nolanahi ere, horiek sartzeta egokia den gorabehera, aurreikuspena diskriminatzailea dela uste dugu, bere idazkera dela medio; aurreikuspenak gainerako erlijioak ere barne hartu beharko lituzke, beren izaera pribatua dela bide hala badagokio. Zuzendaritza sustatzaileak hitzarmen bidezko erlijioen atxikimendua azter lezake.

Idazkeraren zenbait alderdi hobetu litezkeelakoan gaude, adibidez: Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorra eta Instituzionala (lehendakaria ez da Administrazio Orokorren partaide, Konstituzio Auzitegiaren 222/2006 Epaia) edota EAeko Sektore Publikoa; Euskal Herriko Unibertsitateko Artxibo Zerbitzua; Lege Aurreproiektuan “*artxibo judizialak*” aipatzen direnean, zehatzagoa izan beharko litzateke, “*Euskal Autonomia Erkidegoko Justizia Administrazioako Artxiboak*” esapidea erabiliz, esaterako; “*Udalerrri-artxiboak*” beharrean, “*Euskadiko Toki Administrazioak eta horien mendeko entitate edo erakundeak*” esan liteke; Lehen Xedapen Iragankorrean, bestalde, “*Toki Entitateetako Artxibo Zerbitzuak*” aipatzen da. Hitz batez, erabilitako terminologiaren mugaketa zehatzagoa egin beharko litzatekeela uste dugu, betiere zuzendaritza sustatzailearen bidezko iritzia aintzat hartuz, gure oharrak adibideak baino ez dira-eta.

Gure aburuz, **23.2 artikulua** zehazkiago arautu beharko luke prozedura. Oraingo idazkerarekin Foru Aldundietako gobernu-organoren Artxibo Sistemaren sartzeta adostuz gero integrazioa automatikoa izango litzatekeela uler daiteke. Bai eta integrazioa onartzeko Eusko Jaurlaritzaren izapidea beharrezkoa dela ere; argitu beharra legoke, hala balitz, hori nola gauzatuko litzatekeen, hots, organo eskuduna zein izango litzatekeen. Proposatutako idazkerarekin, interpretaziorik egokiena Foru Aldundien gobernu-organoren alde bakarreko egintza ekarriko lukeena izango litzateke. Hartara, artikulua hori berrikusi beharko da.

23.3 artikulua Euskadiko Artxibo Sistemaren beste artxibo batzuk sartzeko prozedura antolatzeke oinarriak garatu behar lituzke, minimo batzuk, ofiziozko edo alderdiak hala eskatutako prozeduraren hasiera, ebazteko epeak, eskaeraren baldintzak, entzutea, arrazoibideak, barne hartzea gauzatzeko irizpideak, ebazpen-epeak, isiltasunaren zentzua eta abar ezartzearen.

24. artikulua Euskadiko Artxibo Sistemaren sartzearen ondoriozko **betebeharrak** eta beste ondore batzuk aztertzen ditu.

Artxibo-sistema honako Lege honetan jasotako arauen arabera kudeatzeko derrigortasuna Sistema osatzen duten artxiboetara aplikatu daiteke, ez, ordea, Lurralde Historikoen titulartasuneko eta estatuaren titulartasuneko artxibo-zerbitzuei. Aipatutako erakundeetako artxiboak, nahita, Euskadiko Artxibo Sistemaren kide egiten badira izan ezik; kasu horretan, haiei ere Euskadiko Artxibo Sistema osatzen duten artxibo berezko betebeharrak aplikatuko litzaizkieke.

Edozelan ere eta arestian txosten honetan azaldu den legez, eskumenen ikuspuntutik, estatuaren edo foruen titulartasuneko artxibo baren kudeaketan eragin dezaketen betebeharrak inposatu ezin badira ere, posible da izapidetzeko bidean dagoen Lege



Aurreproiektuaren eraginpean dagoen eta titulartasun horretako artxiboetan zaindurik dagoen –gehiegizko babeskuntza– dokumentu-ondarea babesteko betebeharrak arautzea; helburua zein den hausnartu beharko litzateke, hau da, artxiboak kudeatzeko betebeharrak ezartzea ala, aitzitik, Euskadiko dokumentu-ondare osoa behar bezala babesteko izendatzaile komuna ezartzea.

25. artikulua **sustapen ekonomikorako neurriak** ezartzen ditu, *“batez ere”* *“Euskadiko Artxibo Sistemari sartuta dauden udal-artxiboetarako eta artxibo pribatuetarako”*. Ildo horretan, adierazi beharra dago *“batez ere”* terminoak nolabaiteko zehaztugabetasuna ematen duela eta kontraesankorra suerta litekeela Zuzendaritza sustatzailearen nahia Artxibo Sistema sustatu eta finkatzea izango balitz. Artikulu honen eremua eta helburua zehaztu beharko liratekeela uste dugu, segurtasun juridikoa bermatze aldera.

26. artikuluaren izenburua **“Euskadiko Artxiboen Errolda”** da; bertan, Euskadiko Artxiboen Errolda Euskadiko Dokumentu Ondarea osatzen duten dokumentuak babesten dituzten artxiboen tresna dela adierazten da. Haatik, helarazitako testuan ez da horren inguruko inongo araubiderik ezartzen eta, beraz, ezinezkoa da bere benetako xedek zeintzuk diren jakitea, Euskadiko Dokumentu Ondarearen Inbentarioa baitago jada. Hala ere, agindu hori Euskadiko Artxiboen Erroldaren araubideak ezartzen dituen eduki minimoekin gehiago garatu behar dela ulertzen dugu, inskripzioak, gutxieneko datuak, inskripzioaren efektuak, epeak, irispidea izateko baldintzak eta abar zehaztuz.

III. KAPITULUA (27. eta 28. artikulua): “Euskadiko Artxibo Historikoa”.

Lege Aurreproiektuan, zehazkiago Dokumentu-ondarearen eta artxiboen eskumena duen Eusko Jaurlaritzako Sailaren barruan, Euskal Herriko dokumentu-ondarea gordailutzeko, kontsultatzeko, ikertzeko eta hedatzeko zentro berri bat sortzen da. Horren ondorio ekonomikoak eta Sailaren barne-egituretan izango lukeen eragina ez dira honako txosten juridiko honen helburu. Hura aztertzeke, hortaz, ekimenaren zerbitzu sustatzaileak egin beharreko Txosten ekonomikoa kontsultatuko dugu, bai eta Sail honen eta Administrazio honen Kontrol Ekonomikoko Bulegoaren beraren aurrekontu-zerbitzuek egindako balorazioa ere.

Lege Aurreproiektuaren testuak, bere **27. artikuluan**, dokumentu-ondarearen eta artxiboen eskumena duen Eusko Jaurlaritzako Sailera atxikitako zerbitzua dela adierazten du. Txostenean ez da, Kulturaren eskumena duen Sailaren aurreikuspena aintzat hartu beharrean, konponbide hori aukeratu izanaren inolako justifikaziorik ematen.

Bere sorrera Euskal Herriko Autonomia Estatutuaren 10.2 artikuluan, *“Autogobernatzeko erakundeentzako antolamendu, erregimen eta funtzionamenduari”* buruzkoan, eta AJAPELren 11. artikuluan aintzatetsitako Herri Administrazioaren bere burua antolatzeke ahalean babesten da: *“Herri administrazio bakoitzak zehaztu behar du, nor bere eskumenen eremuan, zein administrazio-unitatek osatzen dituzten bere administrazio-organok, hain zuzen ere, ezarrita duten antolaketaren arabera espezialitateei dagozkienak”*.

Kasu honetan, Euskadiko Dokumentu Ondarearen Zentroaren (IRARGI) eraldaketaz ari gara. Ez da organismo baten *“ex novo”* sorrera, izan ere, Euskadiko Artxibo Historikoa duela 25 urte martxan dagoen Kultura Ondarearen Zuzendaritzaren Artxibo Zerbitzuaren (IRARGI, Bergara) eraldaketatik sortu zen. Zirriborroak Euskadiko Artxibo



Historikoaren eginkizunak eta helburuak deskribatzen ditu. Eginkizun gehienak IRARGIk lehendik egiten zituenak dira, baina orain zehatzago definitu dira”.

Txostenean ez dira azaltzen zerbitzu horrek Euskadiko Artxibo Sistemaren buruaren eginkizunak betetzeko arrazoiak, ez eta berorrek txosten honen helburu den Lege Aurreproiektuan ere islaturik ez dauden programen ardura hartzeko zioak ere. Hartara, puntuok zehaztu beharko dira egungo egoera, eta ez aurreko legislaturak, abiapuntu hartuta.

28. artikuluan Euskadiko Artxibo Historikoaren eginkizunak mugatzen dira.

IV. KAPITULUA “DOKUMENTU KUDEAKETA”.

29. artikulua Euskadiko Artxibo Sisteman sartutako artxiboen **dokumentu-kudeaketaren zereginei** buruzkoa da.

29.2 artikuluari dagokionez, idazkera hobetu daitekeelakoan gaude. Azaroaren 14ko 3/2011 Legegintzako Errege Dekretuak, Sektore Publikoko Kontratuen Legearen testu bategina onartzen duenak, ez du jada laguntza teknikoko kontratuak gogoan hartzen, zerbitzu-kontratuak baizik. Zerbitzu-kontratu baten bitartez, enpresa bat kontratatzen da, berezko antolamendu eta egitura dituen, zuzendaritza, antolamendua eta ekimena esaterako; kontratuaren helburua hirugarrenengo batek emandako emaitza edo jarduera da. Ezin da administrazio-kontratuez baliatu dagokion modalitatearen arabera langile-kontratazioa saihestearren. Ondorioz, gomendagarri deritzogu artikulua honen idazkera hobetzeari, Eusko Jaurlaritzak artxibo-zerbitzuen titularrak diren sektore publikoko erakundeen artean langileak legez kanpo uztea baztertuz eta Zuzenbidearekin bat datozen proposamenak eginez.

30. artikulua dokumentuak ebaluatzea eta hautatzea zehazten du. **30.1 artikulua** dokumentuak dokumentu-segiden arabera ebaluatzeke betebeharra ezartzen du, ebaluazio-epe eta -prozesuari buruzko erregelamenduzko igorpen bat eginez.

Gure iritziz, **30.2 artikulua**ren aurreikuspenak entitateen beren burua antolatzeko ahalak inbaditzen ditu. Lege Aurreproiektuaren zirriborroaren testuak dokumentuak dokumentu-segiden arabera ebaluatzeke betebeharra ezarri baino ez du egin behar, Artxiboen titularrak baitira hori erdiesteko modurik onena zein den erabakiko dutenak. Hala, ezin zaie batzorde bat osatzera behartu.

III. TITULUA (31 – 33 artikulua): DOKUMENTAZIORA IRISPIDEA IZATEA.

Honako titulu honek ondorengoak arautzen ditu bere 31., 32. eta 33. artikuluetan: dokumentuetara irispidea izateko eskubidea, eskubide hori erabiltzeko mugak, irispide-arabide orokorraren salbuespenak eta irispide-prozedura.

Kapitulu honen justifikazioa eta irismena hurrengoetan sartu beharra dago: EKren 105.b) artikulua aurreikuspenean, AJAPELe 35. eta 37. artikuluetan jasotako oinarriko araubidean eta gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeko bideari eta gobernu onari buruzko abenduaren 9ko 19/2013 Legean. EKren 105.b) artikulutik ondoriozta daitekeen bezala, legezko eraketako eskubideaz ari gara eta, hortaz, beharrezkoa da lege-lerruneko arau bat hura erregulatzeko.

Artikulu hauei dagokienez, egokia litzateke arauen ikuspuntutik ere horiek behatzea; izan ere, gehiengoak oinarriko legerian jasotako eskubideak errepikatzen dituzte,



aplikazio eta aipamen zuzenekoak direlarik. Beraz, horiek errepikatzea ekidin beharko litzateke ahal den neurrian, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren Doktrinak adierazten duen legez.

Doktrinak azpimarratu duen moduan, irispidea izateko eskubidea publizitate, parte-hartze, komunikazio aske eta gardentasunaren printzipioei lotzen zaie. Hala ere, gardentasuna ez da printzipio absolutua, Administrazioaren jardueran lanbide-sekretuaren mende dauden hainbat esparru daude, zeinen babes eta bermea Herri Administrazioaren zerbitzura dauden funtzionario eta langileen betebeharrak edo betekizun gisa antolatzen diren.

Eskubidearen eremu subjektiboa dela eta, EKren 105.b) artikulua eta AJAPELek 35. eta 37. artikuluek artxiboetara eta erregistro publikoetara irispidea izateko herritarren (ez soilik prozeduren interesdunen) eskubidea jasotzen badute ere, Europar Batasunaren Funtzionamendu Itunaren 15. artikulua honakoa xedatzen du: *“Europar Batasuneko hiritar orok, bai eta Estatu Kideren batean bizi edo egoitza soziala duen pertsona fisiko zein juridiko guztiek ere, izango dute Batasunaren instituzio, organo eta erakundeetako dokumentuetara irispidea izateko eskubidea, euskarria zeinahi ere den, printzipio eta baldintzen arabera...”*

Gure barne-zuzenbidearen ikuspuntutik, «hiritar»«interesdun» kontzeptua baino zabalagoa da, irispidea izateko eskubidea egikarizatzeak ez baitu interes legitimorik behar. Zentzu honetan, AJAPELek argi ezberdintzen du hiritarra edo interesduna den arabera; izan ere, 35.a) artikuluari jarraiki, interesdunek edozein unetan jakin dezakete prozeduren izapideak zertan diren, eta prozedura horietako dokumentuen kopia lor ditzakete; hiritarrek, berriz, (37.1 artikulua) eskaera egiten den egunean amaituta dauden prozeduretara baino ezin dute jo.

Nolanahi ere, arestian deskribatutako indarreko eskumen-eskema gogoratu behar da. Ildo honetatik, Konstituzio Auzitegiak, 103/1988 Epaian, adierazi zuen, dokumentuen sailkapenaren eta dokumentu-ondarearen antolamendu, babes eta definizioari dagokien artxiboen ordenamenduaren arteko harreman estua onartuta ere, Autonomia Erkidegoak emandako artxiboei buruzko arauketa substantiboak estatuaren titulartasuneko artxiboak salbuetsi beharko dituela, EKren 149.128. artikulua estatuari emandako eskumena eskusiboaren arabera, haiek lege autonomikoak bere dokumentu-ondarearen baitako aldarrikatzen dituen funtsak zaintzen badituzte ere. EAERI ere aplikatzen zaion doktrina konstituzional hori, gainera, Lurralde Historikoen titulartasuneko artxiboei ere hedatu behar zaie, LHLri jarraituz, EKOLen 74. artikulua bere arautze eremutik salbuesten baititu, Estatuaren titulartasuneko artxiboak bezalaxe. Baita euskal dokumentu-ondarearen dokumentuak zaintzen diren eta Autonomia Erkidegoko lurraldeetatik kanpo dauden artxiboak ere.

Alde horretatik, indarrean dagoen eskumen-banaketa arreta jarritz, helarazitako Lege Aurreproiektuan ezarritako araubidea Euskadiko Artxibo Sistema osatzen duten Artxiboetako dokumentazioari baino ez zaio aplikatuko, gaia arautzen duen oinarritzko araudiari kalterik egin gabe.

31. artikulua irispidea izateko eskubidea arautzen du; titulartasun publikoko dokumentuak atzitzeko eskubide gisa antolatzen da, beren data, euskarria eta kokalekua zeinahi ere diren. Printzipioz, beraz, lehenago aipatutako AJAPELren artikuluetan ezarritakoa zabaltasun handiagoaz arautzen dela ematen du.

31.3. artikulua Euskadiko Dokumentu Ondarea osatzen duten titulartasun pribatuko dokumentuetara irispidea izateko eskubidea alderatzen du. Aurreikuspen hori



neurrigabea dela uste dugu, jabetza pribatuaren utzitako dokumentuez ari baikara. Horrez gain, eskubide hori egiatan nola gauzatuko litzatekeen zalantza jartzen da, sektore publikoaren eta sektore pribatuaren egoera materiala eta funtzionamendua ez baitira berdinak (partikularrek ez dute ebazpenik egiten, besteak beste).

31.5. artikulua zertxobait nahasia da; antza denez, artikulua tituluak Dokumentuetara irispidea izateko eskubidea aipatzen badu ere, artxibo guztiei aplikatzen zaie (sistema osatzen duten horiei zein ez duten artxiboei). Halaber, artikulua horretan ezarritako betebeharrak beren titulartasunekoak diren artxiboen gainean beste instituzio batzuek dituzten eskumenei kalte egin diezaieke.

31.6. artikulua titulartasun publiko nahiz titulartasun pribatuko dokumentuei buruzkoa dela ulertzen dugu, pribatuaren kasuan artikulua agindu osoa gauzatzea posible den ez jakin arren, ziurtagiria esaterako. Bestalde, erregelamenduzko igorpen zuri bat ezartzen da, gutxieneko irizpiderik finkatu gabe.

32. artikuluan irispidea izateko eskubidearen mugak aztertzen dira eta **33. artikuluan dokumentuen zati batera irispidea izateko hipotesiak** arautzen dira, baita irispide-araubide orokorraren beste salbuespen batzuk ere. Horren harira, AJAPELren 35. eta 37. artikuluetan Herri Administrazioetako artxibo eta erregistroetako dokumentazioa atzitzeko mugak biltzen dira, horietako batzuk izapidetzeko bidean dagoen Aurreproiektuan erantsi direlarik. Hala ere, ez da ezer esaten aurreikuspen horrek Euskal Herriko Dokumentu Ondarea osatzen duten titulartasun pribatuko dokumentuetarako irispidean izango duen eraginaz.

Ezarritako mugak koherenteak eta egokiak dira, irispidea izateko eskubidea ez baita eskubide absolutua. Izan ere, Konstituzioak berak aukera ematen dio artxibo edo erregistroaren titularra den Administrazioari, hipotesi zehatzetan, horietan sartzea ukatzeko. Irispidea izateko eskubidearen mugen zioak horrekiko lehentasunezko balio hartutako konstituzio-printzipioetan oinarritzen dira, hala nola Estatuaren segurtasun eta defentsan, delituen azterketan eta pertsonen intimitatean [EKren 105.b) artikulua].

Irispidea izateko eskubidearen mugaketa horiek, bestalde, ez dira gure barne-ordenamendukoak soilik, komunitate-eremuan ere azaltzen dira-eta. Horren froga da maiatzaren 30eko 1049/2001 EKren 4. artikuluan ezarritako arauaketa.

Horrez gain, izaera pertsonaleko datuak babesteko araudian biltzen diren aurreikuspenek zuzentzen dute fitxategietako datu pertsonalen babesa (abendua 13ko 15/1999 Lege Organikoa eta hura garatzen duten araubideak); edonola ere, hildako pertsonen datuak pertsonalak delako araubidetik at geratzen dira:

“(…) 15/1999 Lege Organikoa emandako babesak ez ditu hildako pertsonen datuak barne hartzen; hala adierazten du espresuki Lege hori garatzen duen Araubideak, 1720/2007 Errege Dekretuak onarturikoa. Hala, dokumentu-ondarea osatzen duten dokumentuetan jasotako horiei buruzko datuetarako irispidea ez du Lege Organikoa zaintzen, aipatu Ondarea erregulatzen duen araudiak bere datuetan sartzeko epe jakinak ezartzei kalte egin gabe”. (Datuak Babesteko Espainiako Agentziaren 0523/2010 txostena)

Ildo horretan, Espainiako Ondare Historikoari buruzko ekainaren 25eko 16/1985 Legearen 57.1.c) artikulua gogoratu beharra dago: “*Ezin izango dira publikoki kontsultatu izaera poliziala, prozesala edo klinikoa duten edota pertsonen segurtasunean, beren ohorean, bizitza pribatu zein familiarrean eta beren irudian*”.



eragin dezakeen beste edozein izaeratako dokumentuak, ukitutako pertsonen berariazko baimenik gabe edo beren heriotza gertatu eta 25 urteko epea igaro ostean (50 urtekoa heriotza-data ezezaguna bada)”. Alabaina, izapidetutako Aurreproiektuan erabilitako idazkera askoz ere murriztaileagoa da; izan ere, ez ditu segurtasuna, ohorea, bizitza pribatu zein familiarraren intimitatea edo norberaren irudia aipatzen – Espainiako Ondare Historikoari buruzko Legeak egiten duen legez–, eskubide horren erasana baizik, datu pertsonalek arau-hauste penal edo administratiboei buruzko datuak ezagutzera emanez gero.

33.3. artikulua honakoa dio: “aparteko baimen berezia, arrazoitua, eskatu ahal izango zaio kasuan kasuko administrazioari, irispidean jartzeko eskubidea **32. artikuluan** ezarritako epeak bete aurretik egikaritzeko”. Aparteko hipotesi hori dela eta, komeni da adieraztea baimen-araubide hori gehiago zehaztu beharko litzatekeela, gutxienez irispidea baimendu behar duen horri dagokionez, bai eta hura argitu ere titulartasun pribatuko dokumentuen kasuan.

IV. titulua: “**ZEHAPEN ARAUBIDEA**” (34 - 38 artikulua)

Arautzen den gai-alorrari aplikagarri zaion zehapen-araubidea arautzen dute IV. tituluko bost artikuluek.

Jarraian, araubide hori aztertuko dugu eta, horretarako, arau hauek hartuko ditugu kontuan: Espainiako Konstituzioaren 25. artikulua; AJAPEL; eta otsailaren 20ko 2/1998 Legea, Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioen Zigortzeko Ahalmenari buruzkoa.

Kapitulu hori jasotzen du legeak gai-alor horretan dagoen lege-hutsune bat betetzeko, Euskadiko Kultura Ondareari buruzko Legeak ez baitu tipologia berezi hori arautu; horrek eragotzi egiten zuen zehapenak ezartzea orain arautzen diren jokabideak egiteagatik eta hura behar bezala babestea galarazi da.

Lehenik eta behin, ohartarazi behar da Euskal Autonomia Erkidegoan dokumentu-ondare eta artxiboen alorrean duen eskumena ahalmena ematen diola zehapen-xedapenak emateko.

Konstituzio-doktrinaren arabera, Autonomia Erkidegoek zigortzeko ahalmena dute eskumenak dituzten alorretan eta, hala badagokio, arau-haustek eta zehapenak arautu ere egin ditzakete estatu-ordenamenduaren oinarritzko printzipioei jarraiki; haatik, ez da lortu nahi den xedean, lurraldeko beste toki batzuetan aplikagarria den araubide juridikoarekiko, desadostasun zentzugabe edo neurrigaberik sartuko, EKren 149.1.1. artikulua hala aginduta.

Halakoetan, eskumena dute arloan zehatzeko beren ahala egikaritzeko prozedura ezartzeko, otsailaren 20ko 2/1998 Legeak, Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioen Zigortzeko Ahalmenari buruzkoak, edozein arlori dagokion zehatzeko ahala gauzatzeko arau orokor eta *iter* formal biltzen dituen prozedura ezarri duen berezitasunarekin (75/2006 ABJI).

Ahalmen hori erabiltzeko mugak Espainiako Konstituzioko 25. artikulua xedapenean adierazten dira, tipikotasunaren eta lege-erreserbaren printzipioak arautzen baititu.

Zigortzeko ahalmena egikaritzeko legezkotasun-printzipioa bete behar du Administrazioak –Konstituzio Auzitegiaren 219/89, 61/90, 83/90 eta 93/93 Epaiak, besteak beste–, eta jardun hori bi alderdi hauetan zertzen da: alderdi formalean, lege-



erreserbaren eskakizunari dagokiona, lege formal batek arautu behar baitu –gaur egun, AJAPELren 127.1 artikulua arautzen du printzipio hori–; eta alderdi materialean, legeko tipifikatzearen agindua esaten zaiona, AJAPELren 129. artikulua arabera.

Bestela esanda, zigortzeko ahalmena denez, botere publikoek beren esku dituzten ahalmenen artean, pertsonaren oinarrizko askatasun-egoerari larrien eragiten diona, Zuzenbideak mugak jartzen dizkio horren egikaritzeari. Hori dela eta, EKren 25.1 artikulua finkatu du zehapen-alorreko legezkotasun-printzipioa eta, horrela, gure ordenamendu juridikoan sartzen du horrek dakarren berme bikoitza: berme materiala (arauetan alde aurretik finkatzea zilegi ez diren portaerak eta horien zehapenak) eta berme formala (Legeak bakarrik arau dezake eduki hori).

Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak behin eta berriz dioen moduan, “...EKren 25.1 artikulua taxutzen duen herritarren oinarrizko eskubidearen barruan dago Legeak ezartzea, zigortzeko ahalmena egikaritu baino lehen ezarri ere, araubide juridiko bat, debeku diren portaerak eta horiei ezar dakizkiekeen zehapenak argi mugatuko dituen”.

Tipifikatzeko agindua elkarren ondoko bi mailatan garatzen da: lehen mailan, zehaztu egin behar da zer jokabide izango diren arau-hauste administratiboak (AJAPELren 129.1 artikulua) eta, ondoren, bigarren mailan, dagokion zehapena lotu behar zaio arau-hauste bakoitzari (AJAPELren 129.2. artikulua). Eragiketa horien baitan, ez da bazterreraz uzten –Auzitegi Gorenaren 83/84, 87/85 eta 2/87 Epaiak, besteak beste– erregelamenduek “laguntza” emateko aukera (AJAPELren 129.3 artikulua), kontzeptuen ulermena argitu eta zehazteko eta segurtasun gabezia juridikoaren arriskua desagerrarazteko, baina, halakorik egitekotan, ez dira sortu behar arauketa independenteak, argi eta garbi legearen mende ez daudenak.

Hortaz, konstituzio-doktrina horrek onartu egiten du erregelamenduaren laguntza zehapen-zuzenbidearen barruan, baina laguntza hori Konstituzioaren aldetik onargarri izango bada, honako hau eskatzen du, laburbilduz: Legeak jartzea edo besarkatzea debeku den portaeraren muina, EKren 25.1 artikulua exijitzen duen ziurtasunarekin. Izan ere, erregelamenduak debekatuta du Legean aurreikusi gabeko tipo edo zehapenik sortzea.

Ildo horri berari jarraituz eta Zigortzeko Ahalmenari buruzko Legearen 4. artikulua arautzen duenaren harian, zehapen-araubideak eratzen dituzten legeak beharrezkoa dute, segurtasun juridikoaren printzipio oinarrizkoa beteko badute, arau-haustek ahalik eta modu zehatzenean tipifikatzea; hala, saiatu behar dute ez tipifikatzen zigor-arloko delituen edo arau-hausteen izatezko suposizio berberak edo beste administrazio-arau zehatzaile batzuek jada tipifikatuta dituzten arau-haustek.

Halaber, ezinbestekoa da proportzionalitate-printzipioa aipatzea (AJAPELren 131. artikulua), zehapen-araubidearen zehaztaperen normatiboa bideratu behar duten printzipioen zerrendaren sortzaile den aldetik. Hala, Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioen Zigortzeko Ahalmenari buruzko Legearen 11.1 artikulua agintzen duen bezala, “Araubide zehatzaile ezberdinak osatzen dituzten arau-hauste edo horien kategoria bakoitzari dagozkion zehapenak ezarriko dituzte proportzionalitate-printzipioari jarraiki, arau-hausteen larritasuna eta izaera eta dagokion araubide materialaren helburua aintzat hartuz, jada tipifikatutako arau-hausteen batzordea ez dadin izan haustutako arauak betetzea baino onuragarriagoa arau-hauslearentzat”.



Zigortzeko ahalmenaren oinarrizko printzipio horiek argi izanda, Proiektuak alderdi horretan ageri dituen edukiak aztertuko ditugu:

Lehenik eta behin, adierazi behar da proposatutako arauketak berariaz aurreikusten ez dituen alderdiak, eta, zehazki, administrazio-prozedurari dagozkionak, arautzeko, betetzekoa izango dela Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioen Zigortzeko Ahalmenari buruzko otsailaren 20ko 2/1998 Legea, hau arautzen baitu haren 1. artikuluan: “Euskal Autonomia Erkidegoan zigortzeko ahalmena duten erakunde guztiek ezarri beharko dute lege hau, erakunde komunek araugintzako eskumena duten arloetan...”.

34. artikulua administrazioko arau-hausteak delako kontzeptua definitzen du: “*administrazioko arau-hausteak izango dira Lege hau urratzen duten ekintzak zein omisioak*”.

Proposatutako idazkera ez da jomuga horretarako egokia, Euskadiko Dokumentu eta Artxiboen Legea urratzen duten ekintzak edo omisioak jotzen baitira arau-haustetzat; halere, arauaren zirriborroaren 35. artikuluan tipifikatutako arau-hausteak baino ez dira hartuko arau-haustetzat. Hortaz, puntu horiek zuzendu beharko dira, hala izan ezean EKren 25.1. artikuluan ezartzen den berme materiala urratuko litzateke-eta, hots, zilegi ez diren portaerak eta horien zehapenak arauetan aldeztu aurretik finkatzeari buruzkoa.

Horrez gain, *non bis in idem* printzipioa eransten da espresuki 34. artikuluan: “*Dagoeneko zehapen penala edo administratiboa jaso duten egitateei ezin zaie beste zehapenik jarri, subjektua, gertakaria eta funtsa zehatutako berberak direla ikusten bada*”.

Gure aburuz, Aurreproiektuan egindako ñabardura horrek berebiziko garrantzia du zehapen-araubideetan, *non bis in idem* printzipioa zein den, alegia (AJAPELren 133. artikulua eta Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioen Zigortzeko Ahalmenari buruzko Legearen 18. artikulua). Hau da, jokabide bera zio berarengatik eta ondasun juridiko bera babesten duen sektore-araudi ezberdinen arabera zehatzea saihestu behar da.

Printzipio hau errespetatzeak lege-arauan arau-haustetzat jotako hipotesiak zehaztasunez baloratzea inposatzen du.

Bestalde, printzipio honek bat egin behar du botere publiko guztiak lotzen dituen segurtasun juridikoaren printzipioarekin, batik bat zehapen-izaerako xedapenak dituzten araei dagokienez.

Arestian esandakoaren harira eta aplikagarria den zehapen-araubidearen eskema osoa aurkezteko xedearekin, kultura-ondasunei egindako kalteak berariaz arautzen dituzten Zigor Kodearen hainbat agindu aipatu beharra dago, esaterako:

323. artikulua: “*Urtebetetik hiru arteko espetxealdi-zigorra ezarriko zaio, bai eta hamabi hilabetetik hogeita lau arteko isuna ere, artxibo, erregistro, museo, liburutegi, irakastegi, kabinete zientifiko nahiz horien antzeko erakundean, edo historia-, zientzia-, kultura nahiz monumentu-balioa duten ondasunetan edota arkeologia-aztarnategietan kalteak eragiten dituenari.*”

Horrelakoetan, epaile edo auzitegiek, kaltea jasan duen ondasuna ahal den neurrian zaharberitzeko neurriak hartzeko agindu ahal izango dute, kaltea eragin duenaren kontura.”



324. artikulua: “Norbaitek, zuhurtzigabekeria astunaren ondorioz, 400 euro baino gehiagoko kalteak eragiten baditu artxibo, erregistro, museo, liburutegi, irakastegi, kabinete zientifiko zein horien antzeko erakundeetan, edo historia-, erti-, zientzia-, kultura- nahiz monumentu-balioa duten ondasunetan edota arkeologia-aztarnategietan, orduan, pertsona horri hiru hilabetetik hemezortzi arteko isuna jarriko zaio, aipatuena garrantzia kontuan hartuz.”

Halaber, **35. artikulua** artxibo eta dokumentu-ondarearen arloko administrazioko arau-haustek sailkatzen ditu beren larritasunaren arabera (arinak, larriak eta oso larriak).

Atal honetan, tipifikazioak izan beharreko garrantzia gailendu nahiko genuke, arau-hausle motak argi eta gardentasunez zehaztearren.

Arau-hauste posibleen zerrenda horrek Euskal Kultura Ondareari buruzko Legeak oro har xedatutako zehapen-araubidea osatuko luke.

36. artikulua arau-hauste mota bakoitzari dagozkion zehapenak arautzen ditu; halaber, ekonomikoki balioets daitezkeen kalte edo onurak sortuz gero, egindako kaltearen halako lau izango da isuna, artikulua horren hurrengo ataletan agindutakoak balio handiagoko isuna ezartzea ekarriko balu izan ezik.

Zehapenak legezkotasun-printzipioaren eraginpean ere badaude (Konstituzio Auzitegiaren 207/1990 Epaia).

Era berean, **36. artikulua** “aintzakotzat hartuko ditu kasuan kasuko inguruabar aringarriak edo larrigarriak” arau-haustek zehatzeko unean, baina ez du adierazten zer irizpide hartuko diren kontuan inguruabar aringarri edo larrigarriok zehatzeko. Ondorioz, beharrezkoa izango da atal hori zuzentzea, tipikotasunaren ikuspuntutik ezinbestekoa baita zehapenak graduatzeko erabiliko diren irizpideak finkatzea.

Halaber, **36. artikuluan bertan** ezartzen da arau-haustea lorturiko onura estaltzeko besteraino igo ahal izango dela ekonomikoki balioets daitezkeen kalte edo onurak sortzen badira, bai eta zehapenak graduatzeko aukera ere gertaeren larritasunaren, eragindako kalteen, irabazi ekonomikoen, ondasunaren garrantzia edo balioaren, kaltearen ondorioen, sortutako kaltearen berezko konponketaren, berrerortzearen eta arau-hausleari dagozkion bestelako egoeren arabera. Jada aipatutako proportzionalitate-printzipioaren adierazpenak dira bi aurreikuspen hauek.

36.3 artikulua honako zehapen osagarria ezartzen du: “*Urtebeteko gaitasungabetze-zehapena ezarri ahal izango zaie eremu publikoko zuzendaritza-talde, teknikari eta profesionalei*”. Aurreikuspen horrek autonomia-erkidegoaren eskumen-eremua gaitzen duela uste dugu, eremu publikoa aipatzen baitu. Hartara, zuzendu beharko da aurreikuspen hori.

Beste alde batetik, **36. artikuluan** ez da jasotzen zehapenen eta eragindako kaltearen konponketaren arteko bateragarritasuna; Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioen Zigorretako Ahalmenari buruzko Legearen 12. artikuluan, ordea, aztertu egiten da aukera hori: “Zehatzeko jardunbidetik eratorritako administrazio-erantzukizunez gain, arau-haustearen ondorioz aldatutako egoera leheneratzeko eska dakieke erantzuleei, eta arau-haustearen ondorio diren kalte eta galerengatik ordainak ere eska dakizkieke”.



36.6 artikuluaren aurreikuspena dela eta, adierazi beharra dago EKren 25.1. artikulua erreserbaren Legeak berak ezarritako diruzko zehapenen kopuruak egokitzeko araudiari deitzeko bidea ematen badu ere, dei hori Legean arautzeko ahalmenaren esku-hartzeari eutsiko dioten irizpide seguruak finkatu behar dituela lehenago. Kasu honetan, KPIaren aldakuntza hartzen da irizpide; nolana ere, ez da berrikuspen-denboraldia ezartzen, Eusko Jaurlaritzaren iritzira geratuko delarik. Amaitzeko, kopuruak aldatzeko Dekretua EHAA-n argitaratu beharko dela gogorarazi behar da:

37. artikulua prozedura arautzen da; hala ere, hasiera baino ez da arautzen, ez delarik ezer esaten prozeduraren beste faseei buruz. Ondorioz, Zuzendaritza sustatzaileak puntuok osatu beharko ditu hura arautu nahi izanez gero. Bestela, oinarritzko araubidea aplikatuko litzateke.

Aurreproiektuaren **38. artikulua** arau-hausteak eta zehapenak preskribatzeko **epaia** ezartzen ditu mota ezberdinen arabera.

Azkenik, esan beharra dago, titulu honetan arau-hausteak eta zehapenak arautu arren, ez dela zigortzeko ahalmena duen organoa adierazten.

> XEDAPENAK IRAGANKORRAK.

Hiru xedapen iragankor ezarri dira. Jaurlaritzako Kontseiluak 1993 martxoaren 23an onartu zituen Legeen, Dekretuen, Aginduen eta Ebazpenen proiektuak egiteko irizpideak, eta erabaki horiek arautzen du zer eduki eman behar zaien artikulua osatzen dituzten xedapenei. Ildo horretatik, xedapen iragankorrik bada, eduki hau izango dute, ordena honetan:

a) Arau berria indarrean sartu aurreko egoera juridikoen arauketa material autonomoa dutenak, arau berriak eta aurreko arauak ezarritakoaz bestekoa. Arau berria berehala aplikatzea ezinezkoa denean (ez dagoelako aplikatzeko behar den organorik, esaterako), edo komeni ez denean (aurreko egoera juridikoen egituretan berrikuntza gehiegi sartzen duelako, esaterako) erabiliko dira.

Arau iragankorrek beren aplikazio-eremua beharko dute, materiala zein denborazkoa. Ez da formula lausorik erabiliko (adibidez, «lehendik eskuratutako eskubideak errespetatu egingo dira»).

b) Aurretiko egoera juridikoak edo erabakitzeke daudenak honela arautzen dituztenak:

– Lehengo arauak indarrean jarraitzen duela aldarrikatuz.

– Arau berriaren berehalako aplikazioa aldarrikatuz, hau da, arau berriaren atzeraeraginezko aplikazioa aldarrikatuz. Gogoratu beharra dago, bestalde, Konstituzioak debekatu egiten duela «banakako eskubideen aurkakoak diren edo eskubideok murrizten dituzten xedapen zigortzaileak» atzera eraginez aplikatzea.

Horrelakoetan, honako arau hauek beteko dira:

– Atzerako eragina esplizitua izango da, eta finkatu egingo da xedapen berria lehengo zein egoera juridikori aplikatuko zaien.

– Atzerako eraginaren intentsitatea edo gradua zehaztu egin beharko da eta, horretarako, honako hauek finkatu beharko dira: arau berria lehengo araua indarrean zegoela sortu eta burutu ziren ondorio juridikoei aplikatu zaien ala ez; edo xedapen berria indarrean jarri baino lehen sortu, bai, baina burutu ez direnei aplikatu zaien ala ez; edo lehengo arauaren arabera sortu, baina berria



indarrean jarri ondoren burutu diren egoera juridikoen ondorioei aplikatuko zaien ala ez.

– Honako hau izango da atzera-eraginezko klausularen hitzez-hitzezko formula: «... ondorio juridikoei ere aplikatuko zaie(xedapena)... honetan ezartzen dena...».

c) Arau berria behin betiko aplikatu arte, arau berrian ezarritako egoerak (egoera juridiko berriak) arautzen dituzten aginduak. Honela egingo da hori:

– Behin-behingo araubide juridiko autonomia ezarriz.

– Lehengo arauak behin-behingo indarrean jarraitzen duela aldarrikatuz.

Arau berria apurka-apurka aplikatzea nahi denean erabiliko dira modu bi horiek. Horrenbestez, behin-behingoak izango dira”.

Lehen Xedapen Iragankorrak adierazten du Toki Erakundeen Artxibo Zerbitzuek (Lurralde Historikoak kanpo) gehienez ere hiru urteko epea izango dutela Lege honetako eskakizun guztietara erabat egokitzeko. Zehaztaper hori beharrezkoa delakoan gaude, Toki Erakundeen Artxibo Zerbitzu guztiak Artxibo Sistemaren parte baitira automatikoki eta lege-aginduz, arauaren baldintzak bete behar dituztelarik. Kasu honetan, «Toki Erakunde» terminoa Lege Aurreproiektuaren beste agindu batzuetan erabilitako hori den eta Zuzendaritza sustatzaileak nahi dituen entitate guztiak barne hartzen dituen berrikusi beharko da.

Bigarren Xedapen Iragankorrak, ezagutza orokorra eta segurtasun juridiko handiagoa bermatzearen, kalifikatutako artxibo- eta dokumentu-funtsen erregistroa jakitera emateko epea ezartzen du, **Kultura** Saileko titularraren aginduz. Saila aipatzean akats bat egin delakoan gaude, dokumentu-ondarearen eta artxiboaren eskumena duen Sailaz ari baita egiatan. Hartara, zuzendu egin beharko da puntu hori.

Hirugarren Xedapen Iragankorrak urtebeteko epean Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioan dauden dokumentu eta artxibo-funts historikoak Euskadiko Artxibo Historikora lekualdatzeko agindua jasotzen du (dokumentu-ondarea, alegia). Aurreikuspen horren bideragarritasunari buruzko oharpena egin beharra dago; izan ere, ez dira dokumentuen lekualdaketak izan dezakeen kostu ekonomikoa eta lekualdaketan dokumentuek jasan dezaketen narriadura aztertu, dokumentuok zedarriturik, gordailuturik eta sailkaturik baitaude.

Xedapen hauek arau juridikoak sortzeko ez diren aginduak dituzte barnean, eta horiek betetzeko epe bat finkatzen da. Hori dela eta, xedapenok bat datoz, legegintza-teknikaren ikuspuntutik, Xedapen Gehigarriek jada aipatutako 1993ko martxoaren 23ko Jaurritzaren Kontseiluaren Erabakiari jarraiki bildu beharreko edukiarekin. Honakoa dio aipatu Erabakiak:

a) Testu artikulatuan sartu ezin diren lege-erregimen bereziak: lurraldekoak, pertsonalak, ekonomikoak eta prozesuetakoak. Testu artikulatuan orokorrean arautu diren egoera juridikoei buruzkoak diren eta, gainera, xedapen-zatiaren artikulatu batean edo kapitulu batean sartzeko moduko garrantzirik ez daukaten erregimen bereziak bakarrik sartzeko dira hemen.

b) Arau juridikoen ekoizpena bideratuta ez dauden aginduak eta jarduketak. Horiek ezartzen badira, agindua zer epetan bete behar den ezarriko dute.

c) Arauaren beste leku batean jarri ezin diren hondar-aginduak. Hondar-agindu kalifikatzearena besterik egin ezin denean erabiliko den baliabidea da



> XEDAPEN INDARGABETZAILEAK.

Xedapen indargabetzaile bakarra ezartzen da, ohiko xedapen indargabetzailea jasotzen duena. EKOLen zenbait xedapen berariaz indargabetuta geratzen dira, *“baita lege honetan xedatutakoa hausten duen maila bereko edo gutxiagoko xedapen oro ere”*. Horren harira, alderdi batzuk gehiago zehaztu beharko liratekeela uste dugu, batik bat izapidetzeko bidean dagoen aurreproiektua indarrean sartzearekin bat indarrean jarraituko duten hurrengo xedapenei dagokienez:

- 232/2000 Dekretua, azaroaren 21ekoa, Artxibo Zerbitzuetako Araudia eta Euskal Autonomia Erkidegoko Dokumentazio Ondarea erregulatzeko arauak onartzen dituena (abenduaren 11ko 235/2000 EHAA).
- 174/2003 Dekretua, uztailaren 22koa, Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioaren Artxiboen Sistemaren antolamenduari eta funtzionamenduari buruzkoa (abuztuaren 22ko 163/2003 EHAA).
- 2005eko abenduaren 19ko Agindua, Ogasun eta Herri Administrazioi sailburuarena, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorreko eta Instituzionaleko artxibo-sistemaren arautegiari buruzkoa – COVASAD– (otsailaren 17ko 34/2006 EHAA eta martxoaren 6ko 45/2006 EHAA, akatsen zuzenketa).

Segurtasun juridikoa bermatze aldera, adierazitako erregelamendu-xedapenak aztertu beharko dira, bai eta Euskadiko Dokumentu eta Artxiboen Lege aurreproiektuak izango duen eragina zehaztu ere, indarrean dauden zatiak, indargabetutakoak eta indarrean dauden horiek nola aplikatuko diren azalduz.

> AZKEN XEDAPENAK.

Amaitzeko, azken xedapen bakarra jasotzen da, Legea indarrean jartzeko epea ezartzen duena; hau agintzen du berariaz: *“Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratu eta hogeie egunera jarriko da indarrean”*. Horrenbestez, *vacatio legis* delako ohiko teknika erabiltzen da, Kode Zibilarren 2.1. artikuluan ezarritakoa. Agindu horrek honako hau adierazten du: *“Legeak indarrean jarriko dira oso-osorik argitaratu eta hogeigarren egunean, legeetan eurretan besterik xedatu ez bada”*.

2.3.- LEGEGINTZA-TEKNIKA.

Hura aztertzeko, 1993ko martxoaren 23ko Jaurlaritzaren Kontseiluaren Erabakira joko dugu, lege-aurreproiektuak lantzeko jokabideak onartzen direnekora (EHAA-19/04/1993-), hain zuzen.

Txostenean zehar, artikulua batzuk aztertzean, zenbait ohar egin izan dira legegintza-teknikaren ikuspuntutik. Halaz ere, atal honetan ohar zehatzagoak egin behar dira, Aurreproiektua, oro har eta edukiari dagokionez, horien arabera bada ere. Edozelan ere, hona hemen zenbait ohar:

-Zioen azalpena dela eta, honako hauek adierazi beharko dira: hori egiteko zioak; lortu nahi diren helburuak; hura funtsetan duten fundamentu juridikoak;



arauketaren printzipio eta jokabide orokorrak, hobeto ulertzeko beharrezkoak direnean; indarrean dagoen araubidean legeak izango duen eragina eta, bereziki, horren alderdirik berrienak.

Ez dira nahastu behar zioen azalpena eta izapidetze parlamentarioako Lege Proiektuaren testuari erantsi beharreko aurrekariak eta Txostena. Lege-arauari buruzko azterketa zabalago bat egiten da txostenean, non, zioen azalpenean jasotako alderdiez gain, erantzuna eman beharreko egoera edo fenomenoak, dauden aukera ezberdinak, proposatutako erabakiaren alde egiteko arrazoiak eta proposatutako arauketak antolaketan eta finantzetan izango duen eragina ere kontuan hartzen diren.

Ilido horretan, komenigarria litzateke zioen azalpena berregitea, proiektu honen helburu den arauaren eskumen-eremua argi eta garbi adieraziz.

-Artikuluen antolaketari dagokienez, artikulua kapituluak taldekatu beharko dira testuaren luzera dela kausa, eta ez tituluak. Kapituluak ataletan banatu ahal izango dira hamar edo 12 artikulua baino gehiago edukiz gero; hortaz, zuzendu egin beharko dira puntu horiek.

-Oraindik indarrean ez dauden Arauzko Xedapenei erreferentziak ezabatu edo zentzu orokorragoan aipatu beharko dira, batik batik Irispidea izateko Eskubidearen arloan. Arauzko beste xedapenen atalak ez transkribatzea gomendatzen da, horiek beraiek ordenamendu juridikoaren zati baitira eta, beraz, zuzenean aipa daitezke.

-Helarazitako arau-testuan eskudun Saila aipatzen denean, Eusko Jaurlaritzarena dela argitu beharko da.

-“Lege” hitza erabiltzen denean, letra larria erabili beharko da hitz hasieran.

-Zenbait konkordantzia-akats, grafia oker eta zuzendu beharreko puntuazio-marka daude.

VI.- LEGE-AURREPROIEKTUAREN TRAMITAZIOA.

Lege Aurreproiektua izapidetzeko prozedura Xedapen Orokorrek egiteko Prozeduraren abenduaren 22ko 8/2003 Legeak ezarritakoa izango da.

Arau horrek esaten du, aurreproiektua idatzi eta abiatze-agindua eman duen organoaren oniritzia eskuratu ondoren, egin beharrekoak izango direla negoziazioko, entzunaldiko eta kontsultako tramiteak.

Erakunde eta organo hauen derrigorrezko txostenak eskatu beharko dira:

- A. Generoaren arabera Eraginaren Ebaluazio Txostena, otsailaren 18ko Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako 4/2005 Legearen 19. artikuluan eta 2012ko abuztuaren 21eko Jaurlaritzaren Kontseiluaren Erabakian ezarritakoari jarraiki.



- B. Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura Sailaren Aholkularitza Juridikoaren txostena, Xedapen Orokorrak Egiteko Prozedurari buruzko abenduaren 22ko 8/2003 Legearen 7.3. artikuluan araututakoaren arabera.
- C. Emakunderen txostena, otsailaren 18ko 4/2005 Legeak, Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerakoak, 21. artikuluan ezarritakoaren arabera.
- D. Kultura Saileko Hizkuntza Politikarako Sailburuordetzaren Herri Administrazioetan Hizkuntza Normalizatzeko Zuzendaritzaren txostena, azaroaren 6ko 233/2012 Dekretuak, xedapen orokorrak egiteko prozeduran euskararen erabileraren normalizazioaren ikuspegia txertatzeko araubidea ezartzen duenak, ezarritakoaren arabera.
- E. Funtzio Publikoko Zuzendaritzaren txostena, uztailaren 6ko 6/1989 Legeak, euskal funtzio publikoarenak, 6.1.a) artikulua bidez zuzendaritza horri agintzen dionaren baitan eta apirilaren 9ko 188/2013 Dekretuak, Herri Administrazio eta Justizia Sailaren egitura organikoa eta funtzionala ezartzekoak, 16.a) artikuluan arautzen duenarekin lotuta.
- F. Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko Zuzendaritzaren txostena, Herri Administrazio eta Justizia Sailaren egitura organikoa eta funtzionala ezartzeko apirilaren 9ko 188/2013 Dekretuaren 18.c artikuluan ezarritakoari jarraituz.
- G. Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordearen txostena, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordearen maiatzaren 17ko 8/2012 Legearen 3.1.a) artikulua aintzat hartuta.

Halaber, abenduaren 22ko 8/2003 Legeko 10. artikulua arautzen duena betetzeko, prozedura osoaren memoria labur bat eta memoria ekonomiko bat jaso behar da espedientean. Aurkezten den proiektuaren justifikazio-lanaren baitan, memoria ekonomikoa funtsezko dokumentua da. Hala berretsi izan dute Estatuko Kontseiluak eta Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak. Ildo horretatik, gogoraraztekoa da horrek 43/1999 Irizpenean esandakoa: *“Honen harira, komeni da aipatzea Estatuko Kontseiluak erregelamenduak egiteko administrazio-prozeduraren barruan sartu izan duela izapide hori. Estatuko organo horrek esan du izapide hori funtsezkoa dela arau-ahalmena arbitrariotasunik gabe beteko dela bermatzeko eta, horrez gain, adierazi du Espainiako Konstituzioko 31.2. artikulua betetzeko bideetako bat dela, azken horrek agintzen baitu gastu publikoak bidezko modu batean banatu behar dituela baliabide publikoak, eta gastu horiek programatu eta betetzeko moduak eraginkorrak eta ekonomikoak izan behar dutela”*.

Antzeko adierazpenak egiten ditu, memoria ekonomikoaren garrantzia berresteko, Estatuko Kontseiluak (1996ko abenduaren 5eko Irizpena, 4.078/96 zenbakiko espedientea): *“Konstituzioaren 31.2 artikulua arautzen du gastu publikoak ekonomiaren eta efikaziaren printzipioak bete behar dituela eta, ondorioz, ez du aukerarik ematen Erregelamendu bat onartzeko, baldin eta ez bada behar bezala finkatzen hura beteko dela bermatzeko bitarteko ekonomikoak; halakorik egiten ez bada, Espainiako Konstituzioaren 9.3 artikulua debekatzen duen jarduera arbitrario bat egingo litzateke, funts juridikorik gabea eta, ondorioz, kapritxozkoa bailitzateke erregelamendu bat onartzea, baldin eta ezingo bada egiaz aplikatu, nahikoa bitarteko ekonomikorik ez dagoelako arauko xedapenak betetzeko”*.

Bi irizpen horiek erregelamenduak egiteko prozesuari buruzkoak dira, baina berdin-berdin aplika daitezke legeak egiteko prozesuari. Izan ere, hori arautzen du abenduaren 22ko 8/2003 Legearen 10. artikulua, eta hori ondorioztatzen da legeen onarpeneko logikari eta garrantziari erreparatuta, beharrezkoa baita haiek aplikatzeko beharrezkoak diren bitarteko ekonomikoak jarri direla egiaztatuko duten agiriak eta azterketak eranstea legeak onartzeko prozesuan; arauaren eraginkortasuna

bermatzearren, ezinbestekoa da legea aplikatzeko baliabide ekonomikoak badaudela frogatzea.

Memoria ekonomikoa idazteko, Kontrol Ekonomikoko Bulegoak 2/11 zirkularrean ezarri zituen irizpideak bete behar dira. Irizpide horiek, finean, adierazi egiten ditu 464/1995 dekretuak, urriaren 31koak, Euskal Autonomi Elkarteko Administrazio Publikoaren barneko ekonomiaren kontrola eta kontabilitatea garatzen dituenak, 42. eta 43. artikuluetan arautzen dituen alderdiak.

Espedientea memoria horrekin osatzen denean, organo hauen derrigorrezko txostenak eta irizpenak jaso behar dira:

- Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko ekainaren 30eko 14/1994 Legearen 26.1 eta 27.1 artikuluek arautzen dutena betetzeko, derrigorrezko kontrol-txostenen bidez fiskalizatu behar dira lege-aurreproiektuak. Jaurlaritzako Kontseiluak haiek aztertu baino lehenago bete behar da kontrol hori.
- Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoari buruzko azaroaren 24ko 9/2004 Legearen 3.1.a) artikulua arautzen duena aintzat hartuta, ezinbestekoa da Batzorde horren irizpena jasotzea, arau horrek hau esaten baitu berariaz: "Lege Aurreproiektuak, horien edukia eta helburua direnak direla ere. Badira batzuk, hala ere, ogasuneko eskumena duen saileko titularrak eskatuz gero baino ez dutenak beharko batzordearen txostena; alegia:
 - Baliabideen banaketarako eta Euskal Autonomia Erkidegoaren Aurrekontuak finantzatzeko foru-aldundien ekarpenak zehazteko metodologia ezartzen dutenak.
 - Euskal Autonomia Erkidegoko Aurrekontuak onartzeari, kreditu gehigarriak emateari, konpromiso-kredituen baldintzak aldatzeari eta Aurrekontuak likidatzeari buruzkoak".

Araututako prozedura amaitu ondoren, organo eskudunak aztertuko du aurreproiektuaren onarpena, eta eranskin batean adierazi behar dira indargabetutako eta aldatutako xedapenen zerrenda.

Azkenik, Eusko Jaurlaritzak aztertuko du aurreproiektua, eta hark erabakiko du hura onartuko duen bileraren amaieran, ala irizpide jakin batzuk ezarriko dituen aurreproiektuko azken testua idazteko, eta, onartu ondoren, Eusko Legebiltzarrera bidaliko da izapidetua izan dadin.

Hauxe da egindako txostena, eta zuzenbide-oinarri sendoagoko beste edozeinen mende dago. Gasteizen,