**Atal honetan aurkituko duzu gaiak prestatzen lagunduko dizun dokumentazioa.**

**Dokumentazio hau orientazio modura jarri da eta ez da exhaustiboa ezta kontsulta daitekeen bakarra.**

# ADMINISTRAZIOKO OINARRIZKO GAIAK

AURKIBIDEA

1. 1978ko Konstituzioa: Gobernua eta Administrazioa..
2. . Autonomia-erkidegoak: eskumenak. Autonomia-estatutuak.
3. EAEko antolaketa politiko eta administratiboa: Euskal Herriaren Autonomia Estatutuaren printzipio orokorrak. Estatuaren eta EAEren arteko eskumen-banaketaren alderdi orokorrak. Eusko Legebiltzarra. Eusko Jaurlaritza eta Lehendakaria.
4. Ekonomia-ituna.
5. Otsailaren 18ko 4/2005 Legea, Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerakoa: printzipio orokorrak. Administrazioaren araudian eta jardueran berdintasuna sustatzeko neurriak.
6. 11/2007 Legea, ekainaren 22koa, Herritarrek Zerbitzu Publikoetan Sarbide Elektronikoa izateari buruzkoa: herri-administrazioekiko harremana bitarteko elektronikoen bidez izateko eskubideak
7. Antolaketa administratiboa: administrazioko organoak. Kide anitzeko organoak. Antolamendu-printzipioak: hierarkia eta eskumena. Eskuordetza, goragokoak eskumenak bereganatzea eta ordezkotza. Kudeatzeko gomendioa. Kontzentrazioa eta deskontzentrazioa. Zentralizazioa eta deszentralizazioa
8. Administrazio-egintza: egitea, edukia, arrazoitzea eta forma. Administrazio-egintzen legezkotasunaren presuntzioa. Administrazio-egintzaren eraginkortasuna. Administrazio-egintzen erabateko deuseztasuna, deuseztagarritasuna eta ezeztapena. Administrazioaren isiltasuna
9. Administrazio-prozedura: 30/92 Legea, Herri Administrazioen Araubide Juridikoarena: printzipio orokorrak. Interesdunak. Prozedura parte ez hartzea eta errefusatzea.
10. Administrazio-prozedura: 30/92 Legea, Herri Administrazioen Araubide Juridikoarena: herritarren eskubideak. Administrazio-erregistroak
11. Administrazio-prozedura: 30/92 Legea, Herri Administrazioen Araubide Juridikoarena: administrazio-prozeduraren aldiak. Prozeduraren hasiera, antolamendua, instrukzioa eta amaiera
12. Administrazio-egintzak administrazio-bidetik berrikustea: printzipio orokorrak. Errakuntza materialak zuzentzea. Egintzak errebokatzea. Administrazio-errekurtsoak
13. Herri-administrazioen eta herri-administrazioetako agintari eta langileen erantzukizuna: erantzukizun-motak; herri-administrazioaren ondarezko erantzukizunaren kontzeptua eta printzipio orokorrak
14. Administrazio-lizentziak: printzipio orokorrak. Zehapenak: zuzenbide zehatzailearen printzipio orokorrak
15. Datu pertsonalen babesari buruzko oinarrizko alderdiak: kontzeptuak, printzipioak eta eskubideak; bereziki, informazio-eskubidea datuak biltzean, sekretu-eginbeharra eta datuen komunikazioa
16. Enplegu publikoaren egitura eta antolaketa: lanpostu-zerrendak eta aurrekontu-plantillak. Enplegu publikora iristea
17. Enplegatu publikoen eskubideak eta eginbeharrak. Bateraezintasunak. Ordainsariak. Diziplina -araubidea. Negoziazio kolektiboa
18. Funtzionarioak: funtzionario-izaera hartzea eta galtzea. Tipologia. Hautaketa eta lanpostuak betetzea. Administrazio-egoerak. Funtzionarioak kidego eta eskaletan sailkatzea
19. Behin-behineko langileak eta goi-kargudunak. Lanpostuan izendatzea eta kentzea. Ordainsariak. Kargua uzteagatiko kalte-ordainak
20. Lan-kontratuko langileak: lan-kontratua, iraupen jakineko kontratuak, txanda-kontratuak. Lan-kate- goriak. Mugigarritasun funtzional eta geografikoa. Lan-harremana etetea eta ezeztatze
21. Kalitatearen kudeaketa-sistemak
22. Aurrekontua eta aurrekontu-aldaketak
23. Gastuen aurrekontua gauzatzea. Betearazpen-faseak. Kontabilitateko agiriak

24. Diru-sarreren aurrekontua gauzatzea. Betearazpen-faseak. Kontabilitateko agiriak

25. Aurrekontuaren kitapena eta urteko kontuak

# 1

# 1978ko Konstituzioa: Gobernua eta Administrazioa.

**Aurkibidea:** Sarrera.— Gobernua eta Administrazioa.

SARRERA:

**Konstituzioaren alderdi organikoa**: Aurreko gaian, Konstituzioaren alderdi dogmatikoa aztertu dugu (oinarrizko eskubideak eta betebeharrak). Gai honetan, berriz, Konstituzioaren alderdi organikoa aztertuko da, hau da, Estatuko botereak taxutzeko modua eta organoen arteko harreman-sistema.

**Botere-banaketa estatu demokratikoan**: Botere konstituziogileak Estatuak eragiketak gauzatzeko behar dituen organoak eta prozedurak zehazten ditu. Konstituzionaltasunaren erreformaz eta kontrolaz gain, Estatuko organoen funtzioak agintzen ditu Konstituzioak juridikoki:

— Funtzio legegilea: Konstituzioa osatzen duten arau juridikoak egitea, hau da, errealitatea arautzeko xedapen orokorrak eta abstraktuak. Funtzio horrek Konstituzioan araututako eta erregelamendu parlamentario batean garatutako prozedura baten bitartez jardungo duen legegintza-organo bat eskatzen du.
— Funtzio betearazlea: Estatuko jarduerari lotuta dago. Legeak eta epaiak betearazteaz gain, Estatuko jardueraren zuzendaritza nagusiaren inguruko erabaki politiko orokorrak hartzea sartzen da funtzio horren barruan. Bestela esanda, botere judizialak eta Parlamentuak funtzio betearazlearen oinarrizko elementu diren zuzendaritza politikoa, administrazio zibila eta administrazio militarra kontrolatuko dituzte juridikoki eta politikoki. Nolanahi ere, funtzio betearazlea Gobernuari eta Administrazioari dagokie nagusiki.
— Funtzio judiziala: independentzia du ezaugarri bereizgarri, eta, beraz, beste bi funtzioetatik bereizita dago. Estatu demokratikoetan ere izaten dira tirabira juridikoak edo eskubide-kaltetzeak. Horren ondorioz, legeen baliozkotasunaren eta gatazka juridikoen inguruan sortzen diren zalantza guztiak ebazpen behin betiko lotesleen bitartez ebatzi behar ditu botere judizialak. Epaileen independentzia eta legearekiko eta prozesu-formalitateekiko errespetua dira Estatu demokratikoko gatazkak konpontzeko berme ezagunik onenak.

Beste konstituzio-funtzio batzuk —hala nola funtzio konstituziogilea (hautesleekin lotua eta Batzar Konstituziogilearen eta/edo Erreferendumaren bitartez adierazia) eta Estatuko funtzioen lurralde-dimentsioa— aurreko gaian eta ondorengoan aztertzen ditugu.

**Monarkia Parlamentarioa, Estatuko forma politikoa**: 1978ko Konstituzioaren 1.3 artikuluaren arabera, "Estatuko forma politikoa Monarkia parlamentarioa da". Termino horrek honako alderdi hauek adierazten ditu: eratutako botereen egitura, gobernu-forma eta, bereziki, erregea gobernu-funtziotik kanpo geratzea eta Gobernuak Parlamentuaren aurrean duen erantzukizuna.

Bestela esanda, Espainiako Konstituzioak sistema parlamentarioa ezartzen du, beste gobernu -sistema batzuk alde batera utzita (hala nola sistema presidentzialista eta erdipresidentzialista). Sistema parlamentarioaren oinarrizko ezaugarriak honako hauek dira: subiranotasuna Parlamentuaren esku uzten da eta ez dago bereizketa zorrotzik Parlamentuaren eta Gobernuaren artean, eta Gobernuaren barruan bereizketa egin behar da adierazitako funtzioetako bat ere ez duen, baina Estatuko organo den Estatuko buruaren eta Gobernuko buruaren artean.

Sistema presidentzialista batean, berriz (hala nola AEBetako sisteman), hiru botereak zorrotzago bereizita daude, eta presidenteak figura bakar batean biltzen ditu Estatuko burua eta Gobernuko burua. Sistema erdipresidentzialista batean (hala nola Frantziakoan), botere-bereizketa konplexuagoa da. Estatuko burua herriak hautatzen du demokratikoki, eta botere betearazlea du, baina gehiengo parlamentarioak izendatutako Gobernuko buruarekin batera.

Espainiakoa bezalako sistema parlamentarioen ezaugarri nagusiak honako hauek dira: a) Gobernuaren eta Parlamentuaren artean dagoen konfiantza-harremana (gehiengo parlamentarioa duen alderdiak osatzen du Gobernua) eta konfiantza-harreman hori gauzatzeko mekanismoak; b) Herriak Parlamentua hautatzen du, eta horrek izendatzen du Gobernua (gehiengo parlamentarioa duen alderdia izango da Gobernuaren titularra); c) botere betearazlea ez zaio Estatuko buruari esleitzen, Gobernuari baizik (Gobernua kide anitzeko organo bat izan ohi da); d) Estatuko burua Gobernutik bereizitako erakunde bat izan ohi da.

Gai honetan, honako hauek aztertuko ditugu: 1978ko Konstituzioan agertzen den botereen eta funtzioen banaketa (eta, bereziki, Gorte Nagusien —Kongresuaren eta Senatuaren— osaera, funtzionamendua eta atribuzioak), eta Gobernuak eta Botere Judizialak Espainiako ordenamendu konstituzionalean duten konfigurazioa. Edonola ere, lehen azalpena Estatu Buruzagitzari dagokio, hots, funtzio betearazlerik, legegintzakorik eta judizialik ez duen organo konstituzionalari.

GOBERNUA ETA ADMINISTRAZIOA:

**Gobernuaren posizioa Konstituzioan**: Espainiako historia konstituzionalean, Gobernua erregearen boterearen eranskin edo luzapen bat izan da. Gobernua esanbidez aintzatetsi zuen lehen konstituzioa 1931koa izan zen (Errepublikaren garaikoa). Konstituzio horrek bereiz arautu zituen Gobernua eta Estatu Buruzagitza. Dena dela, konstituzio horretan botere betearazlea botere dualista zen. Izan ere, Errepublikako presidentea indartuta geratzen zen (bai hautagarritasunari, bai eskumenei dagokienez), eta botere betearazlea Gobernuak eta presidenteak partekatzen zuten.
1978ko Konstituzioa (gaur egungoa), berriz, erabat berritzailea da, eta zerikusi txikia du 1931ko Konstituzioarekin eta aurrekoekin. Izan ere, argi eta garbi bereizten ditu erregearen figura eta funtzioak alde batetik (II. Titulua) eta Gobernuarenak eta Administrazioarenak bestetik (IV. Tituluaren 97-107. artikuluak), organo konstituzional desberdinak eta bereiziak baitira. Erregeak ez da Gobernuaren parte, ez baitago Gobernuko kideen barnean hartuta (98. artikulua). Formalki botere betearazlea dualista bada ere (Estatu Buruzagitza eta Gobernua), praktikan Gobernua da Estatuko botere betearazlearen titular bakarra. Organo hori ez dago botere legegilea eta botere judiziala bezain zehaztuta Konstituzioan, Gobernua beste bi botereei lotuta baitago jasota batez ere. 99.1 eta 101.1 artikuluek zehazten dutenez, Gobernua hauteskunde orokorren ondoren aukeratzen da beti, eta Espainiako herriaren esku dagoen subiranotasun nazionalaren ordezkariek (1.2 artikulua) eta Diputatuen Kongresuak (99. artikulua) soilik aukera dezakete.

**Gobernuaren osaera eta egitura**: *Gobernua honela osatua da: presidentea; presidenteordeak, hala badagokio; ministroak, eta legeak ezarritako gainerako kideak* (98.1 artikulua). Botere betearazlea Nazioko Gobernuak dauka, eta ia Gobernuak soilik. Gobernua kide anitzeko organoa da, baina praktikan, eta presidentearen figuraren erregulazioak dituen ezaugarriak direla-eta, kide anitzeko izaera hori erlatiboa da. Arauen arloan zein politikoki, Gobernua presidentea da funtsean. Ministroak laguntzaileak baino ez dira herrialdea zuzentzeko eginkizunean. Gobernuaren osaeraren inguruko konstituzio-aginduak oso sinpleak direnez gero, beharrezkoa izan da beste arau batzuek (hala nola Gobernuaren 50/97 Legeak eta hainbat Errege Dekretuk) ministerioen kopurua eta izena zehaztea, baita presidenteordetzaren bat edo gehiago badauden ere.

Egiturari dagokionez, honako hauek bereizi behar dira: Ministro Kontseilua, Gobernuko presidentea eta presidenteordeak, eta ministroak.

**Ministro Kontseilua**: Gobernu eta Ministro Kontseilu terminoak baliokideak eta trukagarriak dira. Nolanahi ere, lehena botere betearazlearen titulartasunari lotuta dago batez ere, eta bigarrena, berriz, botere horren erabilerari. Gobernua pertsona anitzeko organo gisa egituratuta dago, baina ezaugarri bereizgarri bat du: Gobernuak kide anitzeko organo gisa betetzen dituen funtzioekin batera, kideek funtzio propioak ere badituzte. Kolektiboki, Ministro Kontseilu gisa dihardu

Gobernuak. Beste kide batzuk ere joan daitezke gonbidatuta (estatu-idazkariak batez ere).

Politikoki, bi zeregin nagusi betetzen ditu Ministro Kontseiluak: alde batetik, Gobernuko presidenteak Herrialdea zuzentzeko eta bere programa egikaritzeko duen kide anitzeko organo politiko gorena da; eta, bestetik, ministro bakoitzak, bere Ministerioko buru den heinean, garrantzirik handieneko erabaki politikoen berri eman behar du, baita horien ontasuna eta Gobernuaren programa orokorrarekiko koherentzia justifikatu ere.

50/97 Legeak (5.1 artikulua) sistematizatzen ditu Ministro Kontseiluaren eskumenak: lege-proiektuak —Estatuko Aurrekontu Orokorrei buruzkoa barne—, lege-dekretuak eta legegintzako dekretuak onartzea, nazioarteko itunen negoziazioa eta izenpetzea erabakitzea eta Gorte Nagusiei igortzea Konstituzioan aurreikusitako baldintzetan, alarma- eta salbuespen-egoerak deklaratzea eta Kongresuari setio-egoeraren deklarazioa proposatzea, zor publikoaren jaulkipena xedatzea edo kreditua hartzea legezko baimenarekin, legeak garatzeko eta betearazteko erregelamenduak onartzea Estatu Kontseiluaren irizpenaren ondoren, ministerioen sailen zuzendaritza-organoak sortzea eta aldatzea, eta Estatuko Administrazio Orokorraren organo guztietarako programak, planak eta jarraibideak hartzea.

Bere lana egiteko, hainbat laguntza-organo ditu Ministro Kontseiluak, hala nola Gobernuaren Idazkaritza (administrazio-egitura ematen duena) eta estatu-idazkarien eta estatu-idazkariordeen Batzorde Nagusia (bilkurak prestatu eta aztertuko diren arloen berri ematen duena).

**Gobernuko presidentea eta presidenteordea**: Presidentea Gobernuaren barruan nagusitasun eta zuzendaritza garbia duen figura da. Ministro Kontseiluko kideen artean inbestidura bat eta Parlamentuaren konfiantza duen bakarra da (99. eta 100. artikuluak), eta ministroei presidentearen konfiantzak ematen die legitimazioa. Presidentea Gobernuaren jarduna zuzentzeaz eta Gobernuko kideen funtzioak koordinatzeaz arduratzen da. Ministro Kontseiluari dagokionez, bertako kideak proposatzen ditu eta kargua utzarazten die. Halaber, eskaera egiten dio erregeari Ministro Kontseilua zuzen dezan. Gorte Nagusiei dagokienez, konfiantza-arazoa planteatu (112. artikulua), eta Ganberen desegitea proposatzen du bere erantzukizunpean (115.1 artikulua). Eta Konstituzio Auzitegiari dagokionez, berriz, konstituziokontrakotasun-errekurtsoak jar ditzake (162.1 artikulua), eta erabakien inguruko erreferendumak egiteko proposamenak egiten ditu. Presidenteak ere hainbat laguntza-organo ditu (Gobernuaren Idazkaritza, Presidentetzaren Idazkaritza Nagusia, eta Gobernuaren Presidentetzaren Kabinetea). Presidenteordetzek, presidentea atzerrian edo gaixorik dagoenean hura ordezkatzeaz gain, Gobernua koordinatzeko eta Gobernuaren zereginak programatzeko funtzioak dituzte.

**Ministroak**: Administrazioaren sail edo atal bateko buru edo zuzendari gisa definitzen dira, baina "sailik gabeko ministroak", "Gobernuko bozeramailea" eta "Gorteekiko Harremanetarako Ministerioa" ere badaude. Ministroak, beraz, beren Ministerioetako buruak eta Gobernuko kideak dira. Politikaren eta Administrazioaren arteko zubiak dira. Ministroak erregeak izendatzen ditu, Gobernuko presidenteak proposatuta. Formalki, Errege Dekretu baten bidez izendatzen dira. Halaber, laguntza-organo espezializatu bat dute (ministroaren Kabinetea). Organo hori ministroaren konfiantza pertsonala duten aholkulariez osatuta dago.

Konstituzioaren 98. artikuluak legera jotzen du "Gobernuko kideen estatutua" erregularizatzeko. Nolanahi ere, gutxieneko baldintza bat ezartzen du: Gobernuko kideek ezin dute beste ordezkaritza-funtziorik bete, parlamentu-agintaldiari dagozkion horietatik aparte (hau da, ezin dira Legegintzako Ganberetako kideak izan), eta ezin dute beste funtzio publikorik bete, beraien karguak hori barneratzen ez badu, ezta lanbide-jarduerarik edo merkataritza-jarduerarik ere. Nazioko Gobernuko kideen eta Estatuko Administrazio Orokorreko goi-mailako karguen bateraezintasunei buruzko Legeak (12/1995 Legeak) zabaldu eta xehatu egiten du bateraezintasun-erregimen hori.

**Gobernua osatzea**: Gobernua osatzeko, lehenik eta behin presidentea izendatu beharra dago. Horretarako, bi aukera daude: prozedura arruntari jarraitzea (99. artikulua) edo ezohiko prozedurari jarraitzea, zentsura-mozio bat aurkeztearen eta onartzearen bidez (113. artikulua).

*Izendatzeko prozedura arruntari* honako hiru kasu hauetan jarraitzen zaio: Diputatuen Kongresua berritu ondoren, konfiantza-arazoa galdu ondoren eta heriotzaren ondorioz. Kasu horietan, aukeratzeko eta izendatzeko jarraitu beharreko prozedura honako hau da: 1) Proposamena: erregeak, Parlamentuan ordezkatuta dauden talde politikoek izendatutako ordezkariei kontsulta egin ondoren eta Kongresuko presidentearen bitartez, Gobernuaren Presidentziarako hautagai bat pro-

posatuko du; 2) Inbestidura: proposatutako hautagaiak Kongresuan azalduko du bere programa politikoa, eta Ganberaren konfiantza eskatuko du; 3) Izendapena: Erregeak presidentea izendatuko du, betiere kideen gehiengo osoaren botoak lortzen baditu. Gehiengo hori lortu ezean, beste bozketa bat egingo da aurreko bozketatik berrogeita zortzi ordu igaro ondoren. Kasu horretan, nahikoa izango da gehiengo soila. Bi hilabete igaro eta gehiengoa lortzen ez bada, erregeak bi Ganberak desegingo ditu eta hauteskundeetarako deialdia egingo du. Izendatzeko ezohiko prozedura arestian zentsura-mozioa azaldu dugunean adierazitakoa da. Gobernuko presidentea erregeak izendatzen du, Diputatuen Kongresuko presidentearen berrespenarekin. Zina erregearen aurrean egiten da, Gobernuko presidentea izendatu ondoren.

**Gobernuaren funtzioak**: Honela sailka daitezke: a) Zuzendaritza politikoa; b) Defentsaren zuzendaritza; c) Funtzio betearazlea eta/edo erregelamendu-ahalmena. Funtzio horiek Espainiako Konstituzioaren 97. artikuluan daude zehaztuta. Artikulu horrek esleitutako funtzioez gain, beste eskumen batzuk ere aipatu behar dira, hala nola Gobernuaren ahalmen legegilea (lege-dekretuak eta legegintzako dekretuak) eta aurrekontu-ahalmena. Zeregin horiek egiteko, administrazio-aparatu bat du Gobernuak (zibila zein militarra).

a) **Zuzendaritza politikoa**: Legegilearekin batera betetzen den funtzioa da. Lege bakoitzaren, Estatuko aurrekontu bakoitzaren edo Gobernuaren kontrol bakoitzaren atzean, aukera politiko bat dago. Hala ere, Gobernuaren funtzio politikoa kualitatiboki desberdina da. Izan ere, Konstituzioak berak adierazten du Gobernuak zuzentzen duela politika. Horrela, beraz, Gobernuaren boterea politikoa da funtsean. 97. artikuluaren lehen esaldian, bi zuzendaritza -funtzio mota identifikatzen dira: gizartearen zuzendaritza eta Estatuko aparatuaren zuzendaritza. Beste era batean esanda, honako hauek dagozkio Gobernuari: gizartearen interprete politikoa izatea eta gizartea gidatzeko gai izatea, aurrera egin dezan. Zuzentzeko gaitasun hori honako hauetan zehazten da:

   — *barne-politikaren zuzendaritza*; hainbat alderditan islatzen da, hala nola Ganberen desegitean, hauteskundeetarako deialdietan, lege-dekretuak emateko gaitasunean, Estatuko aurrekontuetarako ekimenean, Konstituzio Auzitegiko bi kideren proposamenean, erreferendumerako deialdia egiteko proposamenean, prozesu konstituziogileak hasteko legitimazioan, aparteko egoeren deklarazioan eta abar.

   — *kanpo-politikaren zuzendaritza*: beste herrialde batzuen aintzatespena, nazioarteko erakundeetan eta nazio anitzeko eragiketetan parte-hartzea, ordezkaritza diplomatikoa, nazioarteko itunen gauzatzea eta abar.

b) **Defentsaren zuzendaritza**: zuzendaritza politiko horren kontrapisua administrazio zibila eta militarra dira, egonkortasuna ematen baitiote Gobernuaren jardun politikoari. Administrazioak "despolitizatuta" egon beharko luke, hau da, politikoki zuzendua, baina politikoak ez diren irizpideekin kudeatua, gizartea zuzentzeko jardunari segurtasuna eta egonkortasuna emateko (Gobernuaren aldaketa politikoetatik harantz). Defentsari dagokionez, erregeak du aginte gorena, baina Gobernuak aginte efektiboa. Indar Armatuei lotutako printzipio konstituzionalen legegintza-garapenak azaltzen duenez (8. artikulua), Gobernuko presidenteari dagokio Defentsa Politika zuzentzea (Defentsa Nazionalari buruzko 5/2005 Lege Organikoa).

c) **Gobernuaren arautzeko ahalmena**: Gobernuaren erregelamendu-ahalmena eta ahalmen legegilea bereizi behar dira.

   — *Erregelamendu-ahalmena,* Gobernuaren ahalmen betearazlearen elementu nagusi: Gorte Nagusiek beren borondatea adierazten eta Legea onartzen dutenean, Konstituzioak agindu dien zeregina amaitu dutela esan daiteke. Handik aurrera, Gobernuak legegilearen borondatea betearazi behar du (97. artikulua). Legegileak onartutako Legea arau orokorra eta abstraktua da, eta horren aplikazio zehatzak, hau da, betearazteko moduak, ondorio asko ditu pertsonen eguneroko bizitzan. Erregelamendu-ahalmena gobernuen funtzio betearazlearen elementu nagusietako bat da, eta bi zeregin bereizi behar dira: herritarren esparru juridikoan eragina duten erregelamendu betearazleak edo juridikoak lantzea eta onartzea, eta ondorioak administrazio-antolamendura mugatzen diren administrazio- edo antolamendu-erregelamenduak lantzea eta onartzea. Konstituzioan Gobernu Zentralaren

erregelamendu-ahalmenaren emaitzak zehazten ez badira ere, gogorarazi beharra dago honako hauek direla nagusiki: Errege Dekretuak (Ministro Kontseiluak ematen dituen eta erregelamendu-maila duten egintzak) eta Ministro Aginduak (ministroek beren Ministerioaren berezko gaietan ematen dituzten eta hierarkikoki aurrekoen azpitik dauden egintzak).

— *Gobernuaren ahalmen legegilea*: Gobernuak lege-mailako arauak emateko ahalmen batzuk ditu. Lege Dekretua Gobernuaren zuzendaritza politikoko funtzioari lotuta dago (86. artikulua), eta Gobernuak duen legegintza-baliabide bat da, testuinguru edo inguruabar jakin batzuetan hartu behar diren eta hogeita hamar eguneko epean Diputatuen Kongresuak baliozkotu behar dituen (edo ez) erabaki politiko jakin batzuk arintzeko legegintza -baliabide bat, hain zuzen ere. Legegintzako Dekretua (82-85. artikuluak), berriz, Gobernuak ematen duen arau bat da, baina Gorte Nagusien aldez aurreko eskuordetze baten ondorioa da. Oro har, botere legegilearen titularraren lana errazteko helburua du.

**Administrazio Publikoa**: Gobernua ezin da ulertu Administrazio Publikoa gabe, Estatua horri esker baita errealitate. Gobernuak Administrazioaren zuzendaritza du esleituta (97. artikulua), eta Administrazioak Zuzenbide Estatuko printzipioei lotuta egon behar du. Gobernuak zuzentzen badu ere, Administrazioak jarduteko legitimitatea izan behar du, legitimitate juridikoa funtsean. Horren arabera, Administrazioaren jardunak printzipio eta arau juridikoek zuzendu behar dituzte.

*Administrazioaren printzipio konstituzionalak* Espainiako Konstituzioaren 103-107. artikuluetan jasota daude. Honako hauek dira: a) Lege-erreserba, hau da, Administrazioaren mendetasuna legegilearen manuekiko (103.2 artikuluarekiko bereziki); b) Administrazio-jarduera osoaren kontrol judiziala (horren arabera, auzitegiek Administrazioaren erregelamendu-ahalmena, administrazio -jardunen legezkotasuna eta Administrazioa jardun horiek justifikatzen dituzten helburuen mende jartzeko betebeharra kontrolatuko dituzte —106.1 artikulua—); eta c) Gardentasuna eta herritarrek Administrazioa eskuragarri izateko aukera (105. artikulua). 105. artikulu horretan, Administrazio Publikoaren eta herritarren arteko harremanetarako irizpide batzuk finkatuta daude (herritarrak eraginpean hartzen dituzten administrazio-xedapenak lantzeko prozeduran herritarrei entzutea, eta artxibo eta erregistro administratiboetan sartzeko aukera).

*Administrazioaren kontrola* bi erakunderi dagokie: Estatu Kontseiluari eta Kontuen Auzitegiari. Gobernuak bere eginkizun juridikoak behar bezala egiteko aukera emango dion aholkularitza egokia izan dezan, Konstituzioak *Estatu Kontseilua* hartzen du kontuan (107. artikulua). Estatu Kontseiluaren irizpenak aginduzkoak dira, baina ez dira lotesleak. Gainera, kontseilari iraunkorrez, berezkoez eta hautapen bidezkoez (4 urtetik behin) osatuta dago. Kontuen Auzitegia Estatuko eta sektore publiko osoaren kontabilitate-organoa da (136.1 artikulua). Auzitegi hori Gorte Nagusiek izendatzen dute, eta jurisdikzio propioa du.

*Administrazio motak*: praktikan, administrazio publiko anitz daude. Autonomia Erkidegoen Estatua sortu izanak administrazio publikoetan bi maila izatea eragin du: alde batetik, Estatuko botere zentralek Administrazio Publiko propioa dute (Estatuko Administrazio Orokorra), eta Administrazio horrek konstituzionaltasun-blokeak botere zentral horiei erreserbatutako eskumenak baliatzen ditu; bestetik, autonomia-erkidegoetako administrazioak daude. Hala ere, administrazio ez-zentralen artean, badira beste mota batzuetakoak ere (probintziakoak, udalekoak, uhartekoak eta toki -izaerakoak). Gainera, Estatuko Administrazio Orokorra probintziako eta autonomia-erkidegoko lurralde-unitateetan antolatuta egoteak Estatuko Administrazio Periferikoa ekarri du. Administrazio mota hori Gobernuak autonomia-erkidegoetan dituen ordezkariek eta probintzietan dituen ordezkariordeek zuzentzen dute. Lurralde-izaerarik gabeko beste administrazio batzuk ere badaude. Horien artean, honako hauek aipa daitezke: nortasun juridiko propioa eta elementu pertsonalean oinarritutako egitura duten korporazio publikoak (hala nola profesionalen elkargoak), eta helburu publiko administratibo jakin bat betetzeko sortzen diren organismo publikoak (RTVE, adibidez). Azkenik, administrazio propioak dituzten konstituzio-organoak aipatu behar dira (Gorte Nagusiak, Konstituzio Auzitegia, Botere Judizialaren Kontseilu Nagusia eta abar).

# 2

# Autonomia erkidegoak. Eskumenak. Autonomia estatutuak

**Aurkibidea:** Sarrera.—Autonomia Erkidegoak. Sarrera. Autonomia-estatutuak. Autonomia-erkidegoen eskumenak.

## SARRERA

1978ko Konstituzioaren VIII. tituluak (137. artikulua) ezartzen duenez, estatua udalerri, probintzia eta sortzeko diren autonomia-erkidegoetan antolatzen da; eta erakunde horiek guztiek autonomia dute beren interesak kudeatzeko.

Udalerriak eta probintziek, beste erakunde batzuekin batera, toki-administrazioa osatzen dute, eta azken horrek berariazko araubide juridikoa dauka. Konstituziotik abiatuta, autonomia-erkidegoek beste maila bat osatuko dute estatuaren administrazio publikoen multzoan.

## AUTONOMIA ERKIDEGOAK

### Sarrera

Estatuaren lurralde-antolaketako modu desberdinak daude, eta barrutik homogeneoak ez diren bi bloke handi bereiz daitezke:

— eredu unitarioa, botere politikoa antolatzeko modu ohiko eta sinpleena, jatorria oro har XVI. -XVIII. mendeetan monarkia absolutuak egin zuen botere-kontzentrazioan duena, eta edukiari dagokionez —ez, ordea, egiturari dagokionez— XVIII. mendeko amaierako edo XIX. mendeko hasierako iraultza liberalek aldatutakoa, Frantziako Iraultza abiapuntutzat hartuta.
— eta eredu konposatua, funtsezko aldaketa izan zuena Ameriketako Estatu Batuen Konstituziotik (1787) aurrera, federalismoarekin.

Eredu unitarioan estatu zentralista irmoak eta nolabaiteko deszentralizazioa edo administrazio -autonomia duten estatuak bereiz daitezke, erabaki politikoak hartzeko boterea botere zentral bakarrean kontzentratuta atxikitzen dutenak.

Eredu konposatuan estatu federalak nabarmendu behar dira, botere politikoa estatu federatuen eta federazioaren artean banatuta baitago. Hasiera batean, zenbait estaturen arteko itunaren ondorioz sortu ziren estatu federalak, eta aldez aurretik existitzen ziren estatu horiek elkartea eta estatu erkide bat sortzea erabaki zuten, estatu horri beren eginkizun edo eskumenen zati bat delegatuta, hau da, beren subiranotasunaren zati bat delegatuta. Baina ondoren, federalismoak bere baliagarritasuna erakutsi zuen deskolonizazioan (Australia 1900), edo lehen unitarioak izandako estatuak, oso egoera ezberdinetan zeudenak, deszentralizatzeko, 1920an Austriarekin hasi eta 1993an Belgikarekin buka, India, Errusia edo Hego Afrika tartean.

Egia esan, egungo errealitate politikoan, bi estatu moten (unitarioa edo konposatua) bereizketa klasikoak zaildu egiten du formula partzial edo bitartekoak agertu izanak, hala nola erregionalismoa edo autonomia. Panorama ireki horretan, estatu autonomikoak zehazgabetasun teorikoa du oinarri eta zaila da adierazitako bi ereduetako batean txertatzea, estatu federal gisa identifikatuko luketen ezaugarri garrantzitsuak baititu —hala nola botere politikoaren banaketa estatuaren eta autonomia-erkidegoaren artean—, baina garrantzitsuak diren beste zenbait ere ez ditu horrekin erabat identifikatzeko.

Espainiako Konstituzioak 2. artikuluan xedatzen duenez:

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

Horrenbestez, estatuaren egitura unitarioa aipatzen du, baina, aldi berean, lurralde-erakunde erregional edo nazionalen eskubidea aitortzen du autogobernu-ahalmenak dituzten autonomia-erkidegoak eratzeko, hau da, botere politikoa ere badutenak, eta ez administratiboa soilik.

Espainiako II. Errepublikaren Konstituzioak sartutako aurrekariari jarraitu zitzaion, nolabait, errepublikaren sistema konstituzionala ez baitzen garatu, frankismoaren aldian desagertu zelako, altxamendu militarraren printzipioen ondorioz.

Eredu autonomikoak Konstituzioan duen tratamendua dinamikoa, malgua eta ebolutiboa da. Trantsizioa eta erregimen-aldaketa gertatu zen moduaren, indar politikoen presioaren eta adostutako eta gehiengoarentzat onargarri zen testu bat itxi nahi izatearen ondorioz lortu zen emaitza hori.

Hirurogeiko eta hirurogeita hamarreko hamarkadetako frankismoaren aurkako manifestazio politikoek demokrazia eta autogobernua eskatzen zituzten, batez ere Katalunian eta Euskadin, errepublikako beren autonomia-estatutuak eskatzen baitzituzten. Eskabide horiek orokortu egin ziren, eta demokrazia sendotzea autonomia moduren batekin lotuta ikusten zen.

Lehenengo hauteskunde demokratikoen ondoren, 1977ko ekainean, Kataluniako eta Euskadiko autonomiak berrezarri ziren, eta formula bizkor hedatu zen beste lurralde batzuetara, hala nola Nafarroara, Galiziara, Aragoira, Valentziar Herrira eta Kanarietara, ondoren Andaluziara, eta zertxobait geroago Extremadurara, Balear Uharteetara, eta abar. Hau da, Konstituzioa onartu zenean mapa autonomikoa jada aurrekonfiguratuta zegoen, trantsizio hutseko etapatzat hartzen bazen ere.

Egoera horretan, Konstituzioak nazionalitate eta herrialdeen autonomiarako eskubidea aitortzen du, eta hainbat printzipiotan egituratzen da:

— Autonomia eskubide orokorra da, honako hauei aitortzen zaiena:
- Mugakide izanik, historia-, kultura- eta ekonomia ezaugarri berdintsuak dauzkaten probinzia guztiak.
- Uharteetako lurraldeak.
- Herrialde-nortasun historikoa duten probintziak.
- Gainera, interes nazionaleko arrazoiak tarteko, autonomia-erkidegoak eratzea ahalbidetzen du probintzia bateko lurraldea gainditzen ez duten probintzia-antolakuntza batean bilduta ez dauden lurraldeetan.

— Egikaritzeko borondatezkotasuna. Autonomia-erkidego bat sortzea ez da Konstituzioak ezartzen duen zerbait, baizik eta autonomia baliatzeko nahia duten erakundeek eskatu behar duten eskubide bat.

— Berezitasuna. Eratzen den erakunde autonomiko bakoitzaren berezitasun edo berezkotasuna aitortzen du autonomia onartzeak. Printzipio orokorra denez autonomia eman aurreko historia-, kultura- eta ekonomia-ezaugarriak bazeudela aitortzea, berezitasun hori hartzen da kontuan erakundeen estatutu-erregimena zenbait mailatan profilatzeko, eta, horretaz gain, estatutua eskatzen duen lurraldearen ordezkaritza-organoek idatzitako estatutu baten aurkezpena egiten da. Ez dago eredu bakar bat, baizik eta eskumen posibleen esparru bat, kasu bakoitzean eskatu eta onartu ahalko dena, premia edo berezitasunen arabera.

Aurrekotik ondoriozta daitekeenez:

— Autonomien bi mota orokor definitzen dira: 143. artikuluaren bidea deitutakoari dagozkion autonomiak, 148. artikuluan zehatz-mehatz zerrendatutako eskumenak beren gain hartu ahalko dituztenak; eta 151. artikuluaren bidea deitutakoari dagozkion autonomiak, beren eskurantzak gehitu ahal dituztenak 149. artikuluan Estatuaren esklusibotzat jotzen ez diren eskumenen barruan. Orobat bereizten dira estatutuak onartzeko eta idazteko aurreikusitako prozeduraren eta bidearen arabera.

— Konstituzioaren xedapen gehigarri eta iragankorretan beste zenbait berezitasun ere aitortzen dira, hala nola: euskal foru-lurraldeen eskubide historikoei buruzkoa; behin-behineko autonomia-erregimenarekin hornitutako lurraldeak; iraganean autonomia-estatutuko proiektuei buruz egindako plebiszituan baiezko emaitza lortu zuten lurraldeak; Nafarroa, eta Ceuta eta Melilla.

Konstituzioaren 151. artikuluaren bidetik autonomia baliatu zuten Kataluniako, Euskadiko, Galiziako eta Andaluziako autonomia-erkidegoek. Valentziako eta Kanarietako autonomia-erkidegoek Konstituzioaren 143. artikuluaren bidea baliatu zuten, baina lehen unetik hartu zituzten beren gain eskumen guztiak, 151. artikuluaren bidezkoek bezala.

Ondoren, 90eko hamarkadan, eskumen-berdintze bat gertatu zen bi bideak baliatuta autonomia lortu zuten autonomia-erkidegoen artean, 143. bidetik iritsi ziren autonomia-erkidegoek eskumenak gehitu baitzituzten, betiere Konstituzioaren 148. artikuluak ahalbidetzen zituenak soilik hartu bazituzten beren gain.

Azkenik, 2005. eta 2006. urteetan, Valentziako Erkidegoko, Kataluniako eta Andaluziako autonomia-estatutu berriak onartu ziren; lehen aldiko estatutuen aldean nabarmen ezberdinak ziren, eta elementu sinboliko garrantzitsuak zituzten eta, gainera, hasiera batean emandako eskumenak gehitu ere egin zituzten.

**Autonomia-estatutuak**

Autonomia-erkidegoaren oinarrizko arau instituzionala da autonomia-estatutua; autonomia-erkidego bakoitzak bere gain hartutako eskumenak finkatzen ditu, Konstituzioak ezarritako esparruaren barruan; eta bere antolakuntza politiko-instituzional propioa ezartzen du autoantolakuntza-eskubidea egikaritzean.

Konstituzioaren 147.2 artikuluaren arabera, honako hauek bildu beharko dituzte autonomia-estatutuek:

— Erkidegoaren izena, haren nortasun historikoaren arabera egokiena dena.
— Erkidegoaren lurralde-mugak.
— Berezko erakunde autonomoen izena, antolaketa eta egoitza.

— Konstituzioak ezarri eremuaren barruan bereganaturiko eskumenak, eta eskumenoi dagozkien zerbitzuak eskualdatzeko oinarriak.

Autonomia-erkidegoaren antolaketaren oinarrizko erregulazioa hainbat artikulutan biltzen da Konstituzioan, eta garrantzitsuena 152.1 artikulua da, antolaketa instituzionaleko oso eredu jakin bat ezartzen baitu 151. artikuluaren bidez autonomia baliatu zuten autonomia-erkidegoentzat, autonomiaren mailan Estatuaren bereizgarria den botere-banaketa errepikatzen baitu, hau da:

— Biltzar legegile bat, sufragio unibertsalaren bidez aukeratuko dena, proportziozko ordezkaritza-sistemaren arabera; sistema horrek ziurtatuko du lurraldeko eskualde guztiak ordezkaturik egotea.
— Gobernu-kontseilu bat, betearazteko eginkizunak eta administrazio-egitekoak izango dituena.
— Lehendakari bat, biltzarrak bere kideen artean aukeratu eta erregeak izendatua; lehendakariari dagozkio gobernu-kontseiluaren zuzendaritza, autonomia-erkidegoaren ordezkaritza gorena eta estatuaren ordezkaritza arrunta autonomia-erkidegoan.
— Auzitegi Gorenak duen jurisdikzioari kalterik egin gabe, Auzitegi Nagusia antolakuntza judizialaren gailurra izango da autonomia-erkidegoko lurralde-eremuan.

Gainerako autonomia-erkidegoek bestelako organo batzuk eta beste gobernu modu bat aukeratu ahal izan zuten, baina guztiek jarraitu zioten adierazitako ereduari, eta hori horrela, parlamentu bat, gobernu-kontseilu bat eta lehendakari bat onartu dute.

Autonomia-erkidegoen administrazio-antolaketari dagokionez, haien izaera politiko eta administratibo bikoitzari jarraiki, oro har, bertako organo goren edo goi-kargu gisa eratu dira, lehendakariaz eta gobernu-kontseiluaz, lehendakariordetzez, kontseilaritzez, kontseilariordetzez eta zuzen-

daritza nagusiez gain.

Autonomia-erkidegoek berenganatu dituzten beste organo esanguratsu batzuk kontuen auzitegiak, herriaren defentsariak eta bestelako kontsulta-organoak izan dira.

Konstituzioak berak biltzen du estatutuak berritzeko aukera; horietan ezarritako prozedurara egokitu da, eta Gorte Nagusien onarpena beharko du, betiere, lege organiko bidez.

**Autonomia-erkidegoen eskumenak**

Konstituzioaren 147. artikuluak ezartzen duenez, autonomia-estatutuak dira autonomia-erkidego bakoitzak bere gain zein eskumen hartzen dituen ezartzen duten arauak.

Konstituzioak ez du eskumenen bloke jakin bat ezartzen autonomia-erkidego guztientzat, ezta autonomia-erkidego jakin batzuentzat ere, eta, aitzitik, lurralde interesdunei uzten die, hasteko, erabaki hori, eta halaxe erabakiko dute, baldintza bakartzat eskumenen banaketari buruzko erregela konstituzionalak bete beharra izanda.

Eskumenak banatzeko erregela nagusiak 148. eta 149. artikuluetan bilduta daude, gaien bi zerrenda luze biltzen baitituzte, autonomia-erkidegoek beren gain har ditzaketen eskumen edo gaitasunak deskribatzen dituztenak. Eskumenen zerrenda horietako zenbait gaitan, estatuak edo autonomia-erkidegoak dauzka eskumen edo eginkizun guztiak, baina gai gehienetan eginkizunak bien artean banatutakoak izan daitezke, Konstituzioan bertan biltzen diren edo autonomia-erkidego bakoitzean biltzen diren moduaren arabera.

Konstituzioaren 148.1 artikuluan autonomia-estatutuen eskueran jartzen da gaien zerrenda bat autonomia-erkidegoek eskumenak beren gain har ditzaten, eta hasteko denek hartu zituzten, eta horien artean, horien edukiaren ideia orokor batez jabetzeko, honako hauek dira azpimarratzekoak:

— Beren autogobernurako erakundeak antolatzea.
— Lurralde-antolakuntza, hirigintza eta etxebizitza.
— Autonomia-erkidegoarentzat bere lurraldean egiteko interesgarri diren herri-lanak.
— Trenbideak eta errepideak, horien ibilbide osoa autonomia-erkidegoaren lurraldean hasi eta amaitzen denean, eta, baldintza berberekin, bide horietatik nahiz kable bidez egindako garraioa.
— Babes-portuak, kirol-portu eta -aireportuak, eta, orokorrean, merkataritzako jarduerarik burutzen ez dutenak.
— Nekazaritza eta abeltzaintza, ekonomiaren antolakuntza orokorraren arabera. Mendiak eta baso-aprobetxamenduak.
— Ingurumena babesteko kudeaketa.
— Aprobetxamendu hidrauliko, ubide eta ureztatze sailetan, proiektuak egitea, eta halakoak eraiki eta ustiatzea; orobat, metal-uretan eta ur termaletan.
— Barne uretako arrantza, itsaskigintza, ehiza eta ibai-arrantza.
— Autonomia-erkidegoaren garapen ekonomikoa sustatzea, nazioko politika ekonomikoak finkatu dituen helburuen barruan. Eskulangintza.
— Kultura, ikerkuntza eta, hala dagokionean, autonomia-erkidegoko hizkuntzaren irakaskuntza sustatzea. Museo, biblioteka eta musika-eskolak.

Bestalde, 149. artikuluak estatuaren eskumen esklusiboko gaiak zerrendatzen ditu, baina zerrenda horretako gai askotan estatuak beretzat erreserbatzen ditu zenbait eginkizun, ez guztiak, eta hori horrela, autonomia-erkidegoek beren gain har ditzakete estatuak beretzat erreserbatzen ez dituen eginkizunak. Artikulu horretan zerrendatzen diren gai askotako edo gehienetako eskumenen banaketa-aukeren azterketa konplexutasun handikoa da.

Bestalde, 148.2 artikuluak aukera ematen die 143. artikuluaren bidetik autonomia baliatu zuten autonomia-erkidegoei autonomia-estatutuak onartu zirenetik bost urte igarotakoan beren eskumenak gehitu ahal izan ditzaten, eta beren estatutuak berrituta, autonomia-erkidegoek ondoz ondo beren eskumenak gehitu ahal izan ditzaten, 149. artikuluan ezarritako esparruaren barruan.

Azkenik, Konstituzioaren 150. artikuluak estatuaren eskumena autonomia-erkidegoei esleitzeko aukera aurreikusten du, transferentziaren edo eskuordetzearen bidez.

Gainera, adierazi behar da ez dela nahikoa gai jakin baten eskumen-banaketa zehatza analizatzea Konstituzioak eta estatutuak ezarritako erregulazioaren azterketa zehatz-mehatz ezagutzeko, zeren eta, estatuak gai jakin baten gainean duen eskumena egikaritu eta legeria onartzen duenean, bere jardun-esparrua mugatzen baitu, eta horrekin batera, autonomia-erkidegoek eskueran duten jardun-esparrua ere bai.

Eskumenak esleitzeko sistemaren gai konplexura hurbiltzeko, esan daiteke, sinplifikatuta, botere publikoek gai jakin batean dauzkaten ahalmenak honako hauetan laburbildu daitezkeela:

— Oinarrizko legeria onartzea.
— Legeria osoa onartzea.
— Oinarrizko legeria garatzeko legeria onartzea.
— Arauzko garapena onartzea.
— Kudeatzeko edo betearazteko ahalmenak.

Gauzak horrela, zenbait gaitan estatuak ahalmen horiek guztiak beretzat erreserbatzen ditu; beste batzuetan legeria osoa onartzea eta arauzko garapena erreserbatzen ditu beretzat; beste batzuetan legeria osoaren onarpena erreserbatzen du beretzat; eta beste batzuetan oinarrizko legeria onartzeko ahalmena soilik erreserbatzen du beretzat.

Horrenbestez, azken batean, autonomia-erkidego bakoitzak dauzkan eskumen, aginpide edo ahalmenak ezagutzeko, autonomia-estatutu bakoitzean bildutako zerrendara eta estatuak gai horretan duen legeriara jo behar da.

Oro har, honela sailka daitezke autonomia-erkidegoek beren gain har ditzaketen eskumenak:

— Eskumen esklusiboak, gai oso baten eskumenen multzo osoa autonomia-erkidegoari dagozkion gaietan. Hau da, legegintza-ahalmen osoak, erregelamendu bidezko garapenerako ahalmenak, eta betearazpen- eta kudeaketa-ahalmenak izatea.
— Garapen- eta betearazpen-ahalmenak; horietan bi egoera desberdin bereiz daitezke:
    - Oinarrizko legeria ematea Estatuak beretzat erreserbatzen du gai batzuetan, eta autonomia-erkidego bakoitzeko legeriak garatu du legeria hori (hortaz, gai horretan, estatuaren oinarrizko legea eta parlamentu autonomikoaren legea izango ditugu). Hau da, autonomia-erkidegoek legegintza-ahalmen mugatuak, erregelamenduzko garapenerako ahalmenak eta betearazteko edo kudeatzeko ahalmenak izango dituzte.
    - Eta Estatuak beretzat erreserbatuko du legeriaren onarpena beste gai batzuetan eta horietan, autonomia-erkidegoei erregelamendu bidezko garapena eta betearaztea egokituko zaizkie.

— Betearazte-eskumenak, estatuak legegintza-ahalmenak eta erregelamendu bidezko garapenerako ahalmenak beretzat gordetzen dituen gaietan, eta autonomia-erkidegoentzat izango dira bere zerbitzuak antolatzeko erregelamendugintza-ahalmenak eta betearazpen-ahalmenak. Hau da, autonomia-erkidegoek beren administrazioa antolatzeko eta gaia kudeatzeko ahalmenak dauzkate soilik.

# 3

# EAEko antolaketa politiko eta administratiboa: Euskal Herriaren Autonomia Estatutuaren printzipio orokorrak

**Aurkibidea:** 1. EAEko antolaketa politiko eta administratiboa: Euskal Herriaren Autonomia Estatutuaren printzipio orokorrak. 1.1. Euskal Herriaren Autonomia Estatutuaren aurrekariak eta sorrera. 1.1.1. Aurrekari Historikoak. 1.1.2. 1978ko Konstituzioa eta autonomia eskuratzea. 1.2. Euskal Herriaren Autonomia Estatutuaren edukiak. 1.3. Euskal Herriaren Estatutuaren atariko titulua. 1.3.1. Autonomia Erkidegoaren eraketa eta izena (1. artikulua). 1.3.2. Lurraldea (2. artikulua). 1.3.3. Beste lurralde edo udalerri batzuk atxikitzeko aukera (8. artikulua). 1.3.4. Erakundeen egoitza (4. artikulua). 1.3.5. Ikurrak (5. artikulua). 1.3.6. Hizkuntza ofizialak (6. Artikulua). 1.3.7. Izaera politikoa (7. artikulua). 1.3.8. Oinarrizko eskubide eta betebeharrak (9. artikulua). 1.4. Euskal Autonomia Erkidegoaren Erakunde-artikulazioa. 1.4.1. Konstituzioaren eta Estatutuaren oinarriak. 1.4.2. Lurralde Historikoen Legea eta Foru Erakundeen Araudia. 1.5. Estatutuaren eraldaketa. 1.5.1. Prozedura orokorra (46. artikulua). 1.5.2. Prozedura bereziak (47. artikulua).—2. Estatuaren eta Euskal Autonomia Erkidegoaren arteko eskumen-banaketaren alderdi orokorrak. 2.1. Oinarrizko kontzeptuak eta konstituzio -oinarriak. 2.2. Eskumen motak. 2.3. Euskal Herriaren Autonomia Estatutuan bereganatutako eskumenak.—3. Eusko Legebiltzarra. 3.1. Autonomia Estatutuaren aurreikuspenak eta Eusko Legebiltzarraren Erregelamendua. 3.2. Legebiltzarkideak hautatzea (26. artikulua). 3.3. Legebiltzarraren eginkizunak. 3.3.1. Ikuspegi orokorra (25. artikulua). 3.1.2. Legegintza eginkizuna (27.4 eta 27.5). 3.1.3. Jaurlaritza bultzatu eta kontrolatzeko eginkizunak. 3.1.4. Finantza eginkizuna (25., 42.,44. eta 45. artikuluak). 3.1.5. Legebiltzarraren beste eginkizun batzuk (28. artikulua). 3.4. Antolaketa eta funtzionamendua (27.1, 27.2 eta 27.3 artikuluak). —4. Eusko Jaurlaritza eta Lehendakaria. 4.1. Autonomia Estatutuaren aurreikuspenak eta Jaurlaritzaren Legea. 4.2. Lehendakaria. 4.2.1. Definizioa eta estatu pertsonala. 4.2.2. Hautapena eta izendapena. 4.2.3. Eskumenak eta ahalmenak. 4.2.4. Aldi baterako eta behin betiko kargu uztea, eta ordeztea. 4.3. Jaurlaritza. 4.4. Sailburuak. Goi-kargudunak. 4.4.1. Sailburuak. 4.4.2. Lehendakariordeak. 4.4.3. Goi karguak. 4.4.4. Beste alderdi batzuk.

## 1. EAEKO ANTOLAKETA POLITIKO ETA ADMINISTRATIBOA: EUSKAL HERRIAREN AUTONOMIA ESTATUTUAREN PRINTZIPIO OROKORRAK

### 1.1. **Euskal Herriaren Autonomia Estatutuaren aurrekariak eta sorrera**

#### 1.1.1. AURREKARI HISTORIKOAK

Iraganean, Euskal Herriak autogobernu-maila handia izan zuen foruen bitartez, integratuta zegoen monarkiaren baitan. Berez, egun Euskal Autonomia Erkidegoa osatzen duten hiru euskal lurraldeek ez zuten batasun politikorik osatzen, aldi horretan beren araubide partikularren eduki eta erakundeek elkarren antz handia bazuten ere.

XIX. mendean, ordea, estatu liberal eta bateratzailea garatu zen, eta, horrekin batera, autogobernuko foru-araubidea krisian sartu zen, 1876. urtean erabat desagertzeraino, zenbait urte nahasiren ondoren: zenbait gerra, aurrera eta atzera saio ugari foruak indargabetzeko gobernu -neurrietan, eta Antzinako Erregimenetik zetorren foru-sistema hemeretzigarren mendeko konstituzio -estatuaren eredura egokitzeko aukeren inguruan ezin konta ahala lehia politikoren artean.

Foruak abolitu ondoren, kontzertu ekonomikoaren araubidea ezarri zen, eta horrek administrazio-autonomia murriztua ekarri zuen berekin, ezarritako finantza- eta zerga-sistema berezian oinarritua. Autogobernua aldarrikatzeko prozesua ez zen itzali 1876ko foru-abolizioaren ondorioz, eta zenbait ekimen sortu ziren, foruak berrezartzeko, edo, gero eta gehiago, autonomia-araubidea

ezartzeko, asmoarekin. Esaterako, 1917. eta 1923. urteetan Aldundiek zenbait proposamen egin zituzten horren harira, baina nahi horiek ez ziren bete 1936an, Bigarren Errepublikaren garaian Gerra Zibilean bete-betean sartuta geundela, Autonomia Estatutua aldarrikatu zen arte, euskal lurraldeei autonomia komuna ematen ziena. Alabaina, tropa frankistak garaile atera ziren, eta horrek ezerezean utzi zuen ekimena.

Erregimen frankista desagertzearekin batera, autonomia berreskuratzeko itxaropenak indar handiz berpiztu ziren. Konstituziogintzaldian aurreautonomiak ezarri ziren, aurrerapen gisa. Euskal Herriaren kasuan, aurreautonomia 1998ko urtarrilaren 4ko Errege Dekretuaren eskutik etorri zen, Eusko Kontseilu Orokorra ezarri zuena lurraldea eta politika deszentralizatzeko behin betiko eredua diseinatu behar zuen Konstituzioa aldarrikatu aurretik.

### 1.1.2. 1978ko Konstituzioa eta autonomia eskuratzea

Espainiako Konstituzioaren 2. artikuluak autonomia-eskubidea bermatzen du, eta VIII. Tituluak berriz, Estatuaren lurralde-antolaketa jasotzen du. Titulu horren barnean, printzipio orokorrez diharduen lehen kapituluaz gain, hirugarren kapitulua nabarmendu behar da, Autonomia Erkidegoei buruzkoa. Gainera, lehen Xedapen Gehigarria bereziki interesgarria da Euskal Herriarentzat, foru-lurraldeen eskubide historikoak eguneratzea babesten eta errespetatzen duen neurrian.

Konstituzioak zenbait formula ezarri zituen autonomia eskuratzeko, eta horietako batek Bigarren Xedapen Gehigarria hartu zuen oinarritzat:

a) Iraganean, Autonomia Estatutuen proiektuei buruz plebiszitua egin eta baiezkoa lortzea.
b) Konstituzioa aldarrikatzean, behin-behineko autonomia-araubidea edukitzea.
c) Gehiengo osoarekin, autonomia aurreko kide anitzeko organo gorenek horixe erabakitzea, beti ere hori Gobernuari komunikatuta.

Euskal Herriak bete egin zituen Bigarren Xedapen Gehigarrian bildutako hiru baldintzak, II. Errepublikan autonomia-esperientzia eduki zuelako, eta, Konstituzioa aldarrikatzean, Eusko Kontseilu Orokorra indarrean zegoelako; horrenbestez, Estatutu-proiektua aurrera eraman zen, Konstituzioaren 151.2 artikuluan ezarritako bideari jarraiki.

Prozesua amaitzeko, 1979ko urriaren 25ean erreferenduma egin zen, eta, Gorte Nagusiek onartu ostean, abenduaren 18ko 3/1979 Lege Organikoa aldarrikatu zen, Euskal Herriaren Autonomia Estatutua onartzekoa.

## 1.2. **Euskal Herriaren Autonomia Estatutuaren edukiak**

Espainiako Konstituzioaren 147. artikulua Autonomia Erkidegoetako Autonomia Estatutuei buruzkoa da. Lehenik eta behin, autonomia-erkidegoen oinarrizko erakunde-arauak direla adierazten du, eta Estatuak hala aitortu eta babestuko dituela, bere antolamendu juridikoaren osagai dira eta. Gainera, estatutuen aldaketak eta gutxieneko eduki batzuk aipatzen ditu, logikoa denez Euskal Herriaren Autonomia Estatutura bilduko direnak.

Estatutu-testuan bildutako eduki nagusiak hizpidera ekarri aurretik, testu horren egitura orokorraren berri emango dugu: Euskal Herriaren Estatutuak, Espainiako Konstituzioak edo beste zenbait Autonomia Estatutuk ez bezala, ez dauka hitzaurrerik. Gainerakoan, atariko titulua eta lau titulu gehiago ditu, baita xedapen gehigarri bat eta bederatzi xedapen iragankor ere.

Estatutuaren Atariko Tituluak Konstituzioaren 147.2 artikuluko a, b eta c idatz-zatietako eskakizunak betetzen ditu, Autonomia Erkidegoaren izena (1. artikulua) eta lurralde-mugak (2. eta 8. artikuluak) ezarriz, eta erakundeen egoitza izendatzeko modua adieraziz (4. artikulua). Atariko Tituluan, gutxieneko eduki horri banderaren (5. artikulua), hizkuntzaren (6. artikulua) eta euskal herritarraren izaera juridikoaren (7. artikulua) erregulazioa eransten zaio; 9. artikuluan, berriz, euskal herritarren oinarrizko eskubide eta betebeharrak jasotzen dira. Atariko Titulu horretan garrantzizko euskal berezitasun bat ere ageri da, hain zuzen ere Lurralde Historikoen onarpena, 2. artikuluan zehaztu eta 3. eta 5. artikuluetan aipatzen direnak.

Bestetik, Estatutuaren I. tituluan Euskal Herriaren eskumenak jasotzen dira, Konstituzioaren 147.2 artikuluko d) idatz-zatiko eskakizunak betez.

II. Titulua, berriz, Euskal Herriko aginteei buruzkoa da, eta Atariko Kapitulu bat dauka, artikulu bakarrarekin, baita beste bost kapitulu ere, honako hauei buruzkoak: 1. kapitulua Eusko Legebiltzarrari buruzkoa da; 2.a, Eusko Jaurlaritzari eta lehendakariari buruzkoa; 3.a, Justizia Administrazioari buruzkoa; 4.a, Lurralde Historikoetako erakundeei buruzkoa; eta, 5.a, Euskal Herriko aginteen kontrolari buruzkoa.

III. tituluak Ogasuna eta Ondarea arautzen ditu, kontzertu ekonomikoaren sistema tradizionala berrezarriz.

IV. eta azken tituluak Estatutuaren erreformarako prozeduraz dihardu.

Azkenik, Xedapen Gehigarriak adierazten du Estatutuan finkatutako autonomia-araubidea onartu izanak ez dakarrela Euskal Herriak bere historiaren haritik herri gisa dagozkiokeen eskubideei uko egitea, legediak agintzen duenarekin bat gaurkotu ahal izango dituenak. Zortzi xedapen iragankorrek ixten dute Estatutua.

## 1.3. **Euskal Herriaren Estatutuaren atariko titulua**

### 1.3.1. Autonomia Erkidegoaren eraketa eta izena (1. artikulua)

Estatutuaren 1. artikuluak dioenez, Euskal Herriak, bere naziotasunaren adierazgarri eta autogobernura iristeko, Autonomia erkidego gisa eratzen du bere burua Espainiako Estatutuaren barruan, Euskadi zein Euskal herria izenez, Konstituzioarekin eta oinarrizko arau duen Estatutu honekin bat.

Hortaz, Estatutuaren gaztelaniazko bertsioan erkidegoari "Euskadi" edo "País Vasco" esaten zaio, eta euskarazkoan, berriz, "Euskadi" edo "Euskal Herria".

### 1.3.2. Lurraldea (2. artikulua)

Euskal Autonomia Erkidegoaren definizioaren inguruan zenbait berezitasun nabari dira, nola definizioan eta tratamenduan hala zabaltzeko aurreikuspenetan. Hala, Estatutuaren 2.1 artikuluak zera adierazten du, Arabak, Bizkaiak eta Gipuzkoak dutela, Nafarroak bezala, Euskal Herriko Autonomia Erkidegoa osatzeko eskubidea.

Lehen hiru herrialdeek dagoeneko Autonomia Erkidegoa osatzeko erabakia hartu dutela aintzat hartuta, 2.2 artikuluak aditzera ematen du Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako Lurralde Historikoek osatuko dutela Euskal Herriko Autonomia Erkidegoaren lurraldea, baita Nafarroakoak ere, baldin eta partaide izatea erabakitzen badu.

Nafarroako integrazioa Espainiako Konstituzioan dago aurreikusita, laugarren xedapen iragankorrean. Gainera, Euskal Herriko Estatutuaren 47. artikuluan zenbait prozedura-alderdi arautzen dira.

### 1.3.3. Beste lurralde edo udalerri batzuk atxikitzeko aukera (8. artikulua)

8. artikuluaren barnean hartzen da Euskal Autonomia Erkidegoaren guztiz barruan egonik, beste probintzia edo autonomia-erkidegoetako parte diren lurralde edo udalerriak atxikitzeko prozedura.

Euskal Herriaren Estatutuan aurreikusitako prozedurak honako urrats hauek biltzen ditu:

a) Doakion udalak edo udalen gehiengoak atxikimendua eskatzea.
b) Lurralde edo udalerri hori kokaturik dagoen Erkidegoari edo probintziari entzutea.

c) Udalerriko biztanleek hala erabakitzea, erreferendumean botoen gehiengoa lortuz.
d) Eusko Legebiltzarrak onartzea
e) Gorte Nagusiek Lege Organiko bidez onartzea

Berez, bi kasu hartu behar dira aintzat: batetik, Trebiñuko lurraldea (Araban dago, Trebiñuko eta Argantzungo udalerriek osatua, baina Gaztela eta Leongo Autonomia Erkidegoko parte da; erkidego horren Estatutuak lurralde eta udalerrien bereizketa jasotzen du Hirugarren Xedapen Iragankorrean), eta, bestetik, Villaverde Turtzioz (lehen Villaverde de Trucíos esaten zitzaion gaztelaniaz, Bizkaian dago, baina Kantabriako Autonomia Erkidegoko parte da).

Estatutua aldarrikatu ostean, bi lurralde horiek abian jarri zituzten Euskal Autonomia Erkidegora biltzeko jardunak, baina dagozkien probintzia- eta autonomia-erkidegoek geldiarazi zituzten ahalegin horiek guztiak.

### 1.3.4. Erakundeen egoitza (4. artikulua)

Konstituzioaren 147.2 artikuluak ezartzen duenez, Autonomia Estatutuek berezko erakunde autonomoen egoitza jaso behar dute, besteak beste. Euskal Herriaren Estatutuaren kasuan, 4. artikuluak Eusko Legebiltzarraren lege baten esku uzten du erabaki hori. **Euskal Autonomia Erkidegoko erakundeen egoitzei buruzko maiatzaren 23ko 1/1980 Legearen** artikulu bakarraren arabera, Eusko Legebiltzarraren eta Eusko Jaurlaritzaren egoitza Gasteizen ezarri zen.

### 1.3.5. Ikurrak (5. artikulua)

Konstituzioaren 4. artikuluak Espainiako bandera hartzen du hizpide, eta horren haritik zera dio, estatutuek Autonomia Erkidegoen bandera eta ikur berezkoak onar ditzaketela. Ildo horretatik, eraikin publiko eta ekitaldi ofizialetan bandera horiek Espainiako banderaren ondoan erabiliko direla eransten du.

Estatutuaren 5. artikuluak Euskal Herriko ikurrina deskribatzen du (gurutzebikoa, hondo gorrian zeharkako gurutze berdea eta gainean gurutze zuria dituena), eta Lurralde Historikoen banderak eta ezaugarri bereziak onartzen ditu.

Badira beste ikur batzuk Autonomia Estatutura bildu ez direnak; horietan ereserkia eta armarria dira aipagarrienak, errepublika-garaiko autonomialditik berreskuratu direnak. Letrarik gabeko "Eusko Abendaren Ereserkia" melodia da ereserkia, **Euskadiren Ereserki Ofizialari buruzko apirilaren 14ko 8/1983 Legeak** onartutakoa.

Bestetik, Eusko Kontseilu Orokorraren 1978ko azaroaren 2ko ebazpenak berretsi zuen Euskal Autonomia Erkidegoa osa dezaketen lau lurraldeen adierazgarri diren lau laurdenez osatutako armarria, baina Nafarroako Foru Aldundiak horren aurkako errekurtsoa aurkeztu zuen Konstituzio Auzitegian. Konstituzio Auzitegiaren Epaiari jarraiki (94/1985 KAE, uztailaren 29koa), Nafarroari buruzko laurdena birformulatu behar izan zen, eta laurden berriak kolore gorri biziari eutsi zion, Nafarroako bereizgarri diren kateak galdu bazituen ere.

### 1.3.6. Hizkuntza ofizialak (6. artikulua)

Konstituzioaren hirugarren artikuluak hizkuntzen gaia hartzen du aintzat. Horri dagokionez, Konstituzioak ezartzen du gaztelania dela Espainiako estatutuaren hizkuntza ofiziala, eta espainiar guztiek dutela gaztelania jakiteko eginbeharra eta erabiltzeko eskubidea. Gainera, Espainiako beste hizkuntzak ere ofizialak izango direla adierazten du, dagozkien Autonomia Estatutuekin bat etorriz.

Euskal Herriaren Estatutuaren 6.1 artikuluak aitortzen duenez, euskara, Euskal Herriaren hizkuntza propioa, hizkuntza ofiziala izango da Euskadin, gaztelania bezala, eta bertako biztanle guztiek dute bi hizkuntzok jakiteko eta erabiltzeko eskubidea.

Horrez gain, 6,2. atalean, zera gaineratzen du, Autonomia Erkidego osorako erakundeek, Euskal Herriaren aniztasun sozio-linguistikoa kontuan hartuz, hizkuntza bion erabilera bermatuko dutela eta bion ofizialtasuna arautuko, eta beren ezagutza ziurtatzeko behar diren neurri eta baliabideak bideratu eta arautuko dituztela.

Ondorengo idatz-zatiek honako hauek ezartzen dituzte: hizkuntza-diskriminaziorik ezaren printzipioa (6.3 artikulua), euskarari dagozkionetan Euskaltzaindia dela erakunde aholku-emaile ofiziala (6.4 artikulua), eta beste euskal lurralde eta giza talderekin hitzarmenak izenpetzeko aukera: Euskal Autonomia Erkidegoak eskatu ahal izango dio Espainiako Gobernuari lurralde eta giza talde horiek kokaturik dauden edota bizi diren Estatuekin kulturazko harremanak bideratzeko hitzarmenak izenpetu, eta, hala badagokio, Gorte Nagusien aurrean, baimentzeko, aurkez ditzala, euskara zaindu eta bultzatze aldera (6.5 artikulua).

Artikulu hori garatuz, **azaroaren 24ko 10/1982 Legea aldarrikatu zen, euskararen erabilera normalizatzeko oinarrizkoa**. Estatuaren printzipioak biltzen ditu lege horrek, baita herritarren eskubideak eta botere publikoen betebeharrak garatu ere.

#### 1.3.7. Izaera politikoa (7. artikulua)

Estatutuaren 7. 1 artikuluak zera ezartzen du, Estatutuaren ondorioetarako, Euskal Autonomia Erkidegoaren lurralde barruko edozein udalerritan administrazio-herrikidetasuna dutenek izango dutela euskal herritar izaera politikoa.

7. 2 artikuluaren arabera, atzerrian bizi direnek, hala nola beren ondorengoek, hala eskatzen badute, Euskal Herriko biztanleen eskubide berberak izango dituzte baldin eta Euskadin izan badute azken administrazio-herrikidetasuna, Espainiako herritartasunari eutsi badiote, beti ere.

Izaera politiko horren barnean honako hauek hartzen dira: botoa emateko eta hautagai izateko eskubidea, herriko legegintza-ekimena gauzatzeko eskubidea, eta Estatutuak eta estatututik eratorritako autonomia-antolamenduak onartzen dituen eskubide eta betebeharrak aplikatzea, administrazioari eta zerbitzuei dagokienez bereziki.

#### 1.3.8. Oinarrizko eskubide eta betebeharrak (9. artikulua)

Euskal Herriko herritarren oinarrizko eskubide eta betebeharrak Espainiako Konstituzioan finkatutakoak dira Euskal herri-aginteek, beren eskumenen esparruan:

a) Herritarren oinarrizko eskubide eta betebeharren erabilera egokia zaindu eta bermatuko dute.
b) Bizi- eta lan-baldintzen hobekuntzaren aldeko politika bultzatuko dute bereziki.
c) Enplegua gehitzea eta ekonomiaren oreka sustatzeko neurri lagungarriak hartuko dituzte.
d) Gizakien eta giza taldeen askatasuna eta berdintasuna zinezko eta benetako izan daitezen baldintzak eragitera eta oztopoak desagerraraztera bideratutako neurri oro hartuko dute.
e) Euskal Herriko politikaren, ekonomiaren, kulturaren eta gizartearen alorretako bizitzan herritar guztien partaidetza bideratuko dute.

### 1.4. **Euskal Autonomia Erkidegoaren erakunde-artikulazioa**

#### 1.4.1. Konstituzioaren eta Estatutuaren oinarriak

Konstituzioak 151. artikuluaren bitartez bakarrik bideratu zuen autonomia eskuratu behar zuten Autonomia Erkidegoen oinarrizko erakunde-antolaketa. Autonomia Erkidego horietarako biltzar legegile bat ezarri zuen, sufragio orokorraren bitartez aukeratua, baita gobernu-kontseilu bat eta lehendakari bat ere, biltzarrak aukeratua. Azkenik, lehendakariak eta kontseiluko kideek biltzarrean erantzukizun politikoa izango zutela jaso zuen.

Euskal Herriaren Autonomia Estatutuak II. Tituluan ("Euskal Herriaren aginteak") jasotzen du horri buruzko guztia. Atariko Kapituluan, zehazki 24.1 artikuluan, zera adierazten du, Euskal Herriaren aginteak Legebiltzarraren, Jaurlaritzaren eta Lehendakariaren bitartez gauzatuko direla. Hain zuzen ere, I. Kapitulua (Legebiltzarra) eta II. kapitulua (Eusko Jaurlaritza eta lehendakaria) eskaintzen die.

III. Kapituluak "Justizia Administrazioa Euskal Herrian" du izena, eta Euskal Herriko Justizia Administrazioaren antolakuntza hartzen du hizpide; hortaz, Euskal Herrian berezko Justizia Administraziorik ez dagoelako ideiatik abiatzen da. V. Kapituluak, berriz, "Euskal Herriko aginteen kontrola" izena darama.

Euskal Autonomia Erkidego osorako erakunde-antolaketako eskema Legebiltzarrak eta Eusko Jaurlaritzak eta haren lehendakariak osatutako binomioan oinarritzen da, eta eskema horri Euskal Herri barneko erakunde-diseinua erantsi behar zaio.

Izan ere, bere baitan Lurralde Historikoak biltzea da Euskal Autonomia Erkidegoaren funtsezko ezaugarrietako bat. Konstituzioak esanbidezko bermea eta babesa ematen die Lurraldeei, Lehen Xedapen Gehigarriaren bitartez, eta Autonomia Estatutuaren zenbait artikuluk ere lurraldeen protagonismoa onartzen dute, Atariko Tituluak eta II. Tituluak esaterako; azken horren IV. Kapituluak "Lurralde Historikoetako erakundeak" du izena.

Artikulu bakarrean (37. artikulua) zera ezartzen du, Lurralde Historikoetako foru-erakundeek bakoitzak berea duen lege-araubideari jarraituko diotela, Estatutuan xedatutakoak ez duela ekarriko lurralde historiko bakoitzak bereak dituen foru-araubidearen izaeraren zein bakoitzak bereziak dituen araubidearen eskumenen aldaketarik, eta, lurralde-historiakoetako ordezkaritza-organoak hautatzerakoan, bozketa orokor, aske, zuzen, isilpeko eta proportziozkoaren irizpideari jarraituko zaiola, lurralde bakoitzeko eskualde guztiei ordezkaritza egokia bideratuko dien hau- tesbarrutiekin (**Arabako, Bizkaiko eta Gipuzkoako Lurralde Historikoetako batzar Nagusietarako hauteskundeei buruzko martxoaren 27ko 1/1987 Legeak** garatu du azken alderdi hori). Halaber, lurraldeen gutxieneko eskumen esklusibo jakin batzuk biltzen ditu artikuluak, eta zera eransten du, Eusko Legebiltzarrak zehaztu ditzan gaietan, arau bidez garatu eta beren lurraldean betearaztea ere egokituko zaiela.

### 1.4.2. Lurralde Historikoen Legea eta Foru Erakundeen Araudia

Euskal Autonomia Erkidegoaren barneko eskumen- eta antolaketa-eskema osatzeko, "Lurralde Historikoen Legea" sortu beharra zegoen, eta premia horretatik **27/1983 Legea sortu zen, azaroaren 25ekoa, Autonomia Erakunde Osorako Erakundeen eta bertako Lurralde Historikoetako Foru Organoen arteko Harremanei buruzkoa.**

Lege horren 1. artikuluak honako hau ezartzen du: batetik, Autonomia Erkidego osorako Erakundeen eta haren Lurralde Historikoetako Foru Organoen arteko eskumenak mugatzeko, eskumenen titulartasunari eta eskumenak gauzatzeari dagokienez, Lege hori hartuko dela aintzat, eta, bestetik, haien tradizio historikoaren arabera, Batzar Nagusiak eta Foru Aldundiak direla Lurralde Historikoetako Foru Erakundeak.

Hortik abiatuta, Lurralde Historiko bakoitzak bere foru-arauak sortu ditu, erakunde-antolaketa, gobernua eta administrazioa; Batzar Nagusien aurreko herri-ekimena; nortasun-ikurrak; edo Batzar Nagusien Erregelamendua arautzeko.

## 1.5. **Estatutuaren eraldaketa**

Espainiako Konstituzioak bi artikulutan jasotzen du Autonomia Erkidegoetako Autonomia Estatutuak eraldatzeko aukera. Batetik, 147.3 artikuluak adierazten du Autonomia estatutuek aintzat hartu beharko dutela eraldatzeko prozedura, eta jarraian eransten du Espainiako Gorte Nagusiek onartu beharko dituztela lege organiko baten bitartez. Bestetik, 152. artikuluak zera ezartzen du, 151. artikuluaren arabera eratutako erkidegoen erreforma onartzeko, Autonomia Erkidegoko herritarrek onartu beharko dutela, erreferendumaren bitartez.

Bestetik, Euskal Herriaren Estatutuak IV. Titulua, "Estatutuaren erreforma" izenekoa, eskaintzen dio alderdi horri. Titulu horrek bi artikulu ditu (46. eta 47. artikuluak), eta erreforma-prozedura orokorra (46. artikulua) eta erreforma-kasu zehatzetarako hiru prozedura espezifiko (47. artikulua) ezartzen ditu.

### 1.5.1. Prozedura orokorra (46. artikulua)

Prozedura horrek lau urrats ditu, Estatutuaren 46. artikuluari jarraiki.

a) Ekimena
Hiru dira erreforma-prozedurari hasiera emateko legeztatuta dauden subjektuak:

— Eusko Legebiltzarra, legebiltzarkideen bostenaren proposamenez. Horrek esan nahi du hasteko gutxienez hamabost legebiltzarkidek adierazi behar dutela proposamenaren aldeko babesa.
— Eusko Jaurlaritza
— Estatuko Gorte Nagusiak

Hortaz, herri-ekimena ez da aintzat hartzen.

b) Eusko Legebiltzarraren onarpena
Bigarrenik, Eusko Legebiltzarrak gehiengo osoz onartu behar du erreforma-proposamena; hortaz, gaur egun hogeita hemezortzi legebiltzarkideren aldeko botoa eskatzen da.

c) Gorte Nagusien onarpena
Jarraian, erreforma-proposamena Gorte Nagusiei helarazten zaie, hala badagokio onar dezaten lege organikoaren bitartez.

d) Hautesleek onartzea erreferendum bidez
Azkenik, euskal hautesleek erreforma onartu behar dute, erreferendum bidez.

### 1.5.2. Prozedura bereziak (47. artikulua)

Aldez aurretik adierazi dugun bezala, Estatutuaren 47. artikuluak Estatutua eraldatzeko berariazko hiru kasu hartzen ditu aintzat, jarraian garatuko ditugunak.

a) Euskal Herriaren aginteen antolaketa aldatzea
Litekeena da erreformaren xedea Euskal Herriaren aginteen barne-antolaketa aldatzea bakarrik izatea, Autonomia Erkidegoaren eta Estatuaren arteko harremanak edota Lurralde Historikoen foru-araubide berezia ukitu gabe.
Kasu horretarako, honako prozedura hau aurreikusi da:

— Eusko Legebiltzarrak erreforma-egitasmoa prestatuko du
— Gorte Nagusiei eta Batzar Nagusiei galdetuko zaie, erreformak beren araubideak ukitzen ote dituen erantzun dezaten.
— Galdera jaso dutenetik hogeita hamar eguneko epean ukiturik ez dagoela adieraziko ez balu galdetutako organo bakar batek ere, proposatutako testuari buruzko erreferendumerako deia egingo da, eta, jarraian, Gorte Nagusiek onartu beharko dute Lege Organikoaren bitartez.
— Galdetutako organoren batek erreformak ukitzen duela adieraziko balu, ordea, 46. artikuluan aurreikusitako prozedura jarraitu beharko du erreformak, eta Gorteek onartu beharko dute, eta, jarraian, euskal hautesleek, erreferendum bidez (erreforma-prozedura orokorraren hirugarren eta laugarren urratsak).

b) Nafarroa Euskal Autonomia Erkidegoan sartzea
Konstituzioaren Laugarren Xedapen Iragankorrak eta Euskal Herriaren Estatutuaren 2. artikuluak aintzat hartzen dute Nafarroa Euskal Autonomia erkidegoan sartzeko aukera. Nafarroa

Euskal Autonomia Erkidegoan sartuko balitz, Estatutua aldatu beharko litzateke, eta hori ere jasota dago 47. artikuluan. Esan beharra dago prozedura ez dela guztiz zehaztu, Kongresuak eta Senatuak horri buruz hartutako erabakiari lotzen zaiolako artikulua; nolanahi ere, gutxienez foru-organo eskumendunaren onarpena, Gorte Nagusien lege organiko bidezko onarpena eta ukitutako lurraldeetako baterako erreferenduma beharko liratekeela jaso da. Laburbilduz, Konstituzioan eta EAEko eta Nafarroako Autonomia Estatutuetan ezarritakoari jarraiki, Nafarroa Euskal Autonomia Erkidegoan sartzeko prozedurak honako urrats hauek bildu beharko lituzke: Nafarroako Foru Parlamentuaren ekimena (Foru Parlamentua eskumenekoa izango da horretarako, Nafarroako Foru Eraentza berrezarri eta hobetzeari buruzko abuztuaren 10eko 13/1982 Lege Organikoaren Bigarren Xedapen Gehigarriaren arabera), nafar herritarrek erreferendum bidez berrestea, Kongresuak eta Senatuak 46. artikulutik eska daitezkeen betebeharrak finkatzea, Gorte Nagusiek Lege Organiko bidez onartzea, eta ukitutako lurraldeen baterako erreferenduma.

c) Prozedura berezia Estatutuaren 17. artikuluko 6. zenbakiko b) letraren bigarren tartekia ezabatzeko, Kongresuaren eta Senatuaren hiru bostenen baimenarekin, eta Eusko Legebiltzarrak onartzea, horretarako deitutako erreferendumaren bitartez, beharrezko baimena lortu ondoren.

## 2. ESTATUAREN ETA EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOAREN ARTEKO ESKUMEN-BANAKETAREN ALDERDI OROKORRAK

### 2.1. **Oinarrizko kontzeptuak eta konstituzio-oinarriak**

1978ko Espainiako Konstituzioak Estatuaren lurralde-antolaketa arautzen du VIII. Tituluan, eta, eskumenak Estatuaren eta Autonomia Erkidegoen artean banatzeari dagokionez, Konstituzioak zenbait eskumen aurreikusten ditu, Autonomia Erkidegoek beren Autonomia Estatutuetan berengana ditzaketenak. Arlo horretan xedatze-printzipioa da funtsezko printzipioa, Autonomia Erkidegoak direlako beren Autonomia Estatutuen bitartez erabakitzen dutenak eskumen horiek nahi dituzten edo ez eta zenbateraino nahi dituzten. Konstituzioaren 148. eta 149. artikuluek osatzen dute Autonomia Erkidegoek beren gain har dezaketen eskumenen esparru orokorra.

Hasiera batean, Konstituzioak bi Autonomia Erkidego mota bereizi zituen, bakoitzak bere eskumen-mailarekin: Estatutuek 151. artikuluan ezarritako bidearen bitartez onartu zituztenak (erkidego historikoak: Euskadi, Katalunia eta Galizia; jarraian Andaluziak bat egin zuen haiekin), eta gainerako guztiak, Nafarroa izan ezik (Lehen Xedapen Gehigarriaren bide bereziari jarraitu zion) 143. artikuluan ezarritako bideari jarraitu ziotenak. Horren haritik aipatzekoa da 148. artikuluan jaso dela beren Estatutuen baimenarekin Autonomia Erkidegoek berengana ditzaketen hogeita bi eskumenen zerrenda. 149.1 artikuluan, berriz, Estatuaren eskumen esklusiboak jaso dira (zehazki, hogeita hamabi eskumen dira). Nolanahi ere, Estatuaren esklusiboak diren eskumen horietan badira batzuk eduki guzti-guztia Estatuaren eskumenekoa dutenak, hala nola defentsa, kanpo-harremanak eta abar; beste batzuekin, aldiz, zera gertatzen da, zenbait eduki (oinarrizko legegintza adibidez) Estatuaren eskumen esklusiboak dira, baina eskumenaren gainerako edukiak Autonomia Estatutuek berengana ditzakete, baina soilik estatutu horiek Konstituzioaren 151. artikuluaren bidetik onartu dituzten Autonomia Erkidegoetan, eta ez 143. artikuluaren bideari jarraitu dioten autonomia-erkidegoetan. Azkenik, Konstituzioaren 149.3 artikuluak sistema ixteko klausula ezarri zuen: Konstituzioan bere beregi Estatuari eratxiki ez zaizkion gaiak Autonomia Erkidegoei egokitu ahal zaizkie, beraien estatutuen arabera; autonomia-estatutuen bidez gai horien gaineko eskumena bereganatu ez bada, hori Estatuari dagokio.

Gainera, 150.2 artikuluak aurreikusten zuen Estatuak Autonomia Erkidegoei transferi edo eskuorde ziezazkiekeela, lege organikoaren bitartez, estatuaren titulartasunari zegozkion ahalmenak, baldin eta ahalmenok, beren izaerarengatik, transferitu edo eskuordetzeko modukoak baziren. Hala, autonomia 143. artikuluaren bidetik eskuratu zuten Autonomia Erkidegoei eskumen jakin batzuk transferitu zitzaizkien, hain zuzen ere ordura artean autonomia 151. artikuluaren bidetik eskuratu zuten Autonomia Erkidegoen eskura bakarrik zeuden eskumenak. Azkenik, eta behin

148.2 artikuluan aurreikusitako bost urteko epea igarotakoan, hasiera batean 143. artikuluaren bidea hartu zuten Autonomia erkidego guztiek beren Estatutuak eraldatu zituzten, eta, hala, beren eskumenak 151. artikuluko Autonomia Erkidegoen eskumenen pare jarri zituzten, hain zuzen ere hasieratik eskumen gorenak berenganatu zituzten Autonomia Erkidegoen eskumenen pare. Azken batean, gaur egun Autonomia Erkidego guztiek lortu dute Konstituzioan aurreikusitako autonomia -maila gorena eta guztiak ere eskumen-maila berberaren jabe dira, Euskal Autonomia Erkidegoa eta Nafarroako Foru Erkidegoa izan ezik, Konstituzioaren Lehen Xedapen Gehigarriaren arabera berariazko eskumen batzuk dituztelako beren eskubide historikoak direla medio (esaterako, Kontzertu Ekonomikoa Euskadin eta Hitzarmen Ekonomikoa Nafarroan), Foru Lurraldeen eskubide historikoak babestu eta errespetatzeko klausula barne.

### 2.2. **Eskumen motak**

Espainiako sisteman, eskumenak gaika banatzen dira (esaterako, arrantza, ingurumena eta abar). Argiago azaltzeko, demagun gai bakoitzaren barruan zenbait eginkizun biltzen direla: legegintza (hau da, oro har lege-mailakoak diren arauak emateko ahalmena, gai osoa edo gai horren zatirik oinarrizkoena bakarrik arau dezakeena), legea garatzekoa (oinarrizko printzipio horiek garatzen dituzten arauak ematea ahalbidetzen duena), eta betearaztekoa (zerbitzuak antolatzeko arauzko ahalmenak, administrazio-ahalmenak —ikuskapena barne— eta administrazio-bidean berraztertzeko ahalmena).

Eskumen horiek esklusiboak edo partekatuak izan daitezke. Eskumen bat esklusiboa izango da baldin eta eskumen horren eraginpeko gaiaren eginkizun edo ahalmen guztiak (legegintza, legea garatzea eta betearaztea) Estatu Zentralarenak edo Autonomia Erkidegoarenak badira. Esaterako, Defentsa eta Indar Amatuei dagokiena eskumen esklusiboa da (149.1.4 artikulua); artisautza, berriz, Autonomia Erkidegoen eskumen esklusiboa da, eta Autonomia Erkidego guztiek halakotzat berenganatu dute Estatutuetan (148.14 artikulua). Hainbat gairi dagozkien eskumenak, ordea, Estatuak eta Autonomia Erkidegoek partekatzen dituzte: gaia batzuetan, legegintzarekin zerikusia duen guztia estatuaren eskumena da (esaterako, jabetza intelektualari eta industria-jabetzari buruzko legegintza, 149.1.9 artikulua ). Beste batzuetan, Estatua oinarrizko legegintzan baino ez da eskumenekoa, legegintza osoan izan beharrean, eta Autonomia Erkidegoei dagokie Estatuaren legeak Estatu osorako finkatutako oinarriak garatu eta betearaztea (esaterako, prentsaren, irratiaren, telebistaren, eta, orokorrean, gizarte-hedabide guztien araubideari buruzko oinarrizko legeriari dagokionez, esaterako). Beste batzuetan, legegintza eta legeak garatzea Estatuaren eskumenen barnean hartzen dira, eta Autonomia Erkidegoen eskumenak betearaztera mugatzen dira, lan-legegintzaren arloan adibidez (149.1.7 artikulua).

Arazoa honetan datza: nola Konstituzioak hala Autonomia Estatutuek esklusibotzat jotzen dituzten zenbait eskumen partekatuak dira berez, eta horrek nahasmendua sorrarazten du nolabait. Adibide bat: Konstituzioaren 149.1.23 artikuluak Estatuaren esku uzten du mendiei, baso-aprobetxamenduei eta abelbideei buruzko oinarrizko legegintza, baina, aldi berean, Euskal Herriaren Autonomia Estatutuaren 10.8 artikuluaren arabera, Euskal Autonomia Erkidegoak eskumen esklusiboa du mendi-basoen, oihan-erabilera eta oihan-zerbitzuen, abelbideen eta larreen arloan, honako hau erantsita: “Konstituzioaren 149.1.23 artikuluan xedatutakoari kalterik eragin gabe” (gai horiei buruzko oinarrizko legegintza Estatuaren eskumen esklusiboa dela ezartzen du artikulu horrek). Bi testuek eskumenaren esklusibotasuna aldarrikatzen dute gai beraren inguruan, baina hemen, beste hainbatetan bezala, eskumena partekatua da azken batean: oinarrizko legegintza Estatuaren eskumena da, eta arauak garatu eta betearazteko eskumena, berriz, Euskal Autonomia Erkidegoarena. Izan ere, askotan, eskumenak “esklusibotzat” jotzerakoan, zera lortu nahi da, estatu-legegintzaren nagusitasun-klausula erabili beharrik ez izatea, gatazka izanez gero, estatuaren arauak Autonomia Erkidegoetako arauen gainetik nagusituko direla adierazten duena, horiei beren beregi *eskumen esklusiboa* eman ez zaien neurrian. Hortaz, ezin gara gehiegi fidatu testu juridiko bakoitzean eskumenari emandako kalifikazioarekin; aitzitik, gai jakin bati dagokionez erakunde bakoitzari dagozkion eskumen edo ahalmenen edukia hartu behar dugu aintzat, gai jakin horretan tartean dauden eskumenak bien artean benetan nola banatzen diren jakiteko.

## 2.3. **Euskal Herriaren Autonomia Estatutuan bereganatutako eskumenak**

Konstituzioan aurreikusitako eskemari jarraiki, Euskal Herriaren Autonomia Estatutuak finkatu ditu Euskal Autonomia Erkidegoak bereganatutako eskumenak. Horri eskaintzen dio I. Titulua, baina ez titulu osoa. Aldez aurretik ikusitako eskumen-sailkapenetik abiatzen da Titulu hori: eskumen esklusiboak (10. artikulua), legegintza garatzekoak (11. artikulua) eta betearaztekoak (12. artikulua), Euskal Autonomia Erkidegoak bereganatutako eskumen guztiak artikulu horietan sailkatzen ez badira ere, aurrerago ikusiko dugun bezala.

*Eskumen esklusiboak* Estatutuaren 10. artikuluan jaso dira, baina horietako batzuetan zenbait ñabardura egin behar dira, gorago aipatutako ildotik:

1. Udalbarrutien mugak, Estatutu honen 37. artikuluan xedatutakoaren arabera lurralde historikoei dagozkien ahalmenei kalterik eragin gabe.
2. Bere autogobernu-erakundeen antolaketa, araubidea eta jarduera.
3. Eusko Legebiltzarrari, Batzar Nagusiei eta foru-aldundiei eragiten dien barruko hauteskunde-legeria, baina Estatutu honen 37. artikuluan xedatutakoaren arabera lurralde historikoei dagozkien ahalmenei kalterik eragin gabe.
4. Toki-araubidea eta Euskal Herriko zein toki-administrazioko funtzionarioen estatutua, baina Estatuaren eskumena errespetatuz funtzionarioen estatutu-araubidearen oinarrietan.
5. Euskal Herria osatzen duten lurralde historikoetako foru-zuzenbide zibil eta berezia, dela idatzia ala ohiturazkoa, gorde, aldatu nahiz garatzea, eta indar izango duen lurraldea finkatzea.
6. Euskal Herriak emandako zuzenbidearen berezitasunen eta bere antolaketa bereziaren haritik datozen prozesu-arauak eta administrazio-jardunbideari zein ekonomia-administraziokoari dagozkion arauak.
7. Autonomia Erkidegoaren titulartasuneko jabetza publikoko eta ondareko ondasunak eta bere eskumeneko gaietako zorgune publikoak.
8. Mendi-basoak, oihan-erabilera eta oihan-zerbitzuak, abelbide eta larreak, Konstituzioaren 149.1.23 artikuluan xedatutakoari kalterik eragin gabe.
9. Nekazaritza eta abeltzaintza, ekonomiaren antolamendu orokorrarekin bat.
10. Barne-uretako arrantza, itsaski-bilketa eta arrain-hazkuntza, ehiza eta ibai eta aintziretako arrantza.
11. Ur-erabilerak, ubideak eta ureztatzeak, urok Euskal Herrian zehar soilik igarotzen badira; energia ekoiztu, banatu eta garraiatzeko instalazioak, garraioa lurraldetik ateratzen ez bada eta ustiapenak beste probintziari edo Autonomia Erkidegori eragiten ez badio; metalurak, ur beroak eta lurpeko urak. Hori guztiori, meatze- eta energia-erregimenaren oinarrietan Estatuak duen eskumena errespetatuz.
12. Gizarte-laguntza.
13. Irakaskuntza-, kultura-, arte-, ongintza-, eta sorospen-izaerako nahiz antzeko fundazio eta elkarteak, beren egitekoak nagusiki Euskal Herrian betetzen dituzten bitartean.
14. Adingabekoen babes-kuradoretzako, espetxetako eta gizarteratzeko erakunde eta etxeen antolaketa, araubidea eta jarduera, arlo zibileko eta zigor- eta espetxe-arloetako legeria orokorrarekin bat.
15. Farmazia-antolamendua, Estatuak farmazia-produktuen eta higienearen arloetako legeriari buruz duen eskumenarekin bat, Estatutuaren 18. artikuluan xedatutakoa kontuan hartuz.
16. Zientzia- eta teknika-ikerketa, Estatuarekin koordinaturik.
17. Kultura, baina betiere kontuan hartuta Estatuarentzat kultura eginbeharra eta oinarrizko aginpidea dela., eta Estatuak Autonomia Erkidegoen arteko kultura-komunikazioa erraztuko duela.
18. Arte Ederren sustapenari eta irakaskuntzari lotutako erakundeak. Eskulangintza.
19. Historia-, arte-, monumentu-, arkeologia- eta zientzia-ondarea, Autonomia Erkidegoak bere gain harturik ondare hori espropiazioaren eta lapurretaren aurka babesteko Estatuak ezar ditzan arau eta betebeharrak betetzea.
20. Estatuaren izenean ez dauden artxibo, liburutegi eta museoak.

21. Nekazaritzako eta jabetzako ganberak, arrantzale-kofradiak eta merkataritza-, industria- eta itsasketa-ganberak, Estatuaren kanpo-merkataritzaren alorreko eskumenari kalterik eragin gabe.
22. Lanbide-elkargoak eta lanbide tituludunen jarduera, lanbide-elkargoen eta lanbide tituludunen jardueraren estatu-legeria errespetatuz, hau da, Konstituzioaren 139. artikulua betez, hots, espainiar guztien eskubide-berdintasuna errespetatuz eta Espainiako lurralde osoan gizabanakoak askatasunez zirkulatzea eta bertan ezartzea eta ondasunak askatasunez zirkulatzea zuzenean edo zeharka oztopatzen duten neurrien debekua errespetatuz. Estatuaren legeekin bat notarioak izendatzea.
23. Kooperatibak, Gizarte Segurantzan sartu gabeko lagunaroak eta elkarlaguntzako elkarteak, Estatuaren merkataritza-arloko legeria orokorrarekin bat.
24. Euskal Herriaren beraren sektore publikoa.
25. Euskal Herriko ekonomiaren sustapena, garapena eta plangintza, ekonomiaren antolamendu orokorrarekin bat.
26. Kreditu-erakunde korporatiboak, publikoak eta lurraldekoak, eta aurrezki-kutxak, Estatuak lurraldearen eta banketxeen antolamenduaz ezar ditzan oinarrien esparruan.
27. Barne-merkataritza, baina prezio-politika orokorrari, Estatuko lurraldean ondasunen joan-etorri askeari eta lehiaren babeserako legeriari kalterik eragin gabe. Barruko feria eta azokak. Jatorrizko deiturak eta publizitatea, Estatuarekin elkarlanean.
28. Kontsumitzaile eta erabiltzaileak babestea, aurreko paragrafoko mugapen berarekin.
29. Burtsa eta gainerako merkatalgai- eta balore-salerosketarako guneak sortu eta arautzea, merkataritza-legeriarekin bat.
30. Industria, salbu eta arau berezien peko industriak ezartzea, handitzea eta lekualdatzea, dela segurtasunagatik, armadaren eta osasunaren interesagatik edota eginkizunotarako legeria berezia behar dutenak eta atzerriko teknologia eskuratzeko aurretiazko kontratuak behar dituztenak. Industria-sektoreen berregituraketan, Euskal Herriari dagokio Estatuak erabakitako planak garatu eta gauzatzea.
31. Lurraldearen eta itsasbazterraren antolamendua, hirigintza eta etxebizitza.
32. Trenbideak, lehorreko, itsasoko, ibaietako eta kable bidezko garraioa, portuak, heliportuak, aireportuak eta Euskal Herriko Meteorologia Zerbitzua, Estatuak interes orokorreko portu eta aireportuetan; aireko espazioa, eta airetiko bidaiak eta garraioa kontrolatzean; meteorologia -zerbitzu nazionalean; eta aireontzien matrikulazioan duen eskumenari kalterik eragin gabe. Garraio-gaietan, zama-kontrataguneak eta -zamalanak ere Euskal Autonomia Erkidegoaren eskumenekoak dira.
33. Herri-lanak, legez interes orokorrekotzat izendatu gabekoak edota egiterakoan beste lurralderi eragiten ez diotenak.
34. Bide eta errepideen arloko eskumenak, baina Foru Aldundiek izan ohi dituzten eskumenak errespetatuz; hala, Euskal Autonomia Erkidegoko Foru Aldundiek beren gain hartu dituzte 148.1.5 artikuluaren arabera Autonomia Erkidego guztiek dituzten ia eskumen guztiak (Foru Aldundiak eskumenekoak dira —eta historian zehar ere izan dira— gai horretan).
35. Kasino, joko eta apustuak, Kirol eta Ongintzako Elkarrekiko Apustuak izan ezik.
36. Turismoa eta kirolak, aisia eta olgeta.
37. Euskal Herriko estatistika, bere helburu eta eskumenetarako.
38. Ikuskizunak.
39. Komunitatearen garapena, emakumeen egoera. Haur, gazte eta adinekoen aldeko politika.

Bere lurraldearen barruan oinarrizko legeria edo Estatuaren oinarriak garatu eta betearazteko *eskumenei* dagokienez, 11. artikuluan honako gai hauek aipatzen dira:

1. Ingurumena eta ekologia.
2. Derrigorrezko jabego-gabetzea, administrazio-kontratu eta -emakidak, bere eskumenen esparruan, eta Euskal herriko Administrazioaren erantzukizun-sistema.
3. Euskal Autonomia Erkidegoko arrantza-sektorearen antolamendua.
4. Kredituaren antolamendua, bankuak eta aseguruak.

5. Funtsezko baliabide eta zerbitzuak sektore publikorako gordetzea, monopolio bidezkoak bereziki, eta interes orokorrak hala eskatzen duenean enpresak eskupean jartzea.
6. Meategien eta energiaren araubidea. Baliabide geotermikoak.

Betearazteko *eskumenak*, berriz, administrazio-ahalmena eta bere zerbitzuak antolatzeko barne-erregelamenduak ematekoa barne, 12. artikuluan jaso dira:

1. Espetxe-legeria.
2. Lan-legeria, 1979ra arte arlo horretan Estatuak zituen lan-harremanei buruzko ahalmen eta eskumenak bereganaturik. Halaber, Estatuak lan-legeria betearazteko dituen zerbitzuak antolatzeko, zuzentzeko eta gainbegiratzeko ahalmena, Estatuaren goi-ikuskaritzaz bat, lan-baldintzak gizartearen garapen- eta aurrerapen-mailari egokitzen saiatuz eta langileen kualifikazioa eta prestakuntza osoa bultzatuz.
3. Jabetza-lerrokatzaileak, Kanbio eta Burtsako agenteak eta merkataritza-artekariak izendatzea. Dagozkien barrutiak finkatzen parte hartzea, hala dagokionean.
4. Jabetza intelektuala eta industria-jabetza.
5. Pisu eta neurriak; metalen kontrastea.
6. Euskal Herrian egindako nazioarteko azokak.
7. Estatuaren sektore publikoa Autonomia Erkidegoaren lurralde-barrutian, non eta esku-hartzerik izango duen egoki den kasu eta jardueretan.
8. Interes orokorrekotzat jotako portu eta aireportuak, Estatuak zuzeneko kudeaketa beretzat gordetzen ez duenean.
9. Abiaburua eta helmuga Autonomia Erkidegoaren lurralde barruan dituen salgai- zein bidaiari -garraioaren antolamendua, nahiz eta Konstituzioaren 149.1.21 artikuluak aipatzen dituen Estatuaren izeneko azpiegituretan zehar egin garraioa, eta estatuak beretzat gorde dezan zuzeneko betearazteari kalterik eragin gabe.
10. Itsas salbamendua eta isuri industriazko nahiz kutsakorrak, euskal itsasbazterrari dagozkion Estatuaren uretan.

Dakigunez, badira beste eskumen batzuk, I. Tituluaren barnean baina hiru artikulu horietatik kanpo egonik, Euskal Autonomia Erkidegoak bere egin dituenak, eta, aipatu berri ditugunak bezala, jasota egoteaz gain zehaztasunez ere garatu direnak. Hala, esaterako, Justizia Administrazioarekin zerikusia dutenak, 13.1 artikuluan jasotakoak (Aginte Judizialaren lege organikoek Gobernu Zentralarentzat gordetzen edo Gobernu Zentralari esleitzen zizkiotenak), Arartekoa edo euskal autonomia-erkidegoko Herriaren Defendatzailea sortu eta antolatzekoa (15. artikulua), eta beste zenbait eskumen garrantzitsu, hezkuntzari buruzkoa adibidez, Estatutuaren 17. artikuluan jaso dena (Konstituzioaren Lehen xedapen Gehigarriak babestutako eskubide historikoen haritik dator eskumen hori), Konstituzioaren 27. artikuluan ezarritakoari eta artikulu hori garatzen duten lege organikoei kalterik eragin gabe, Estatuarentzat 149.1.30 artikuluak esleitzen dizkion eskumenak gordeta (titulu akademikoei eta lanbide-tituluei dagokienez). Autonomia Erkidegoko Poliziari edo Ertzaintzari buruzko eskumena ere eskubide historikoetatik eratorri da, eta oso garrantzitsua da (17. artikulua).

18. artikuluan barne-osasunaren arloko legeria lege bidez garatu eta betearazteko eskumena jaso da, baita Gizarte segurantzaren arloko eskumena ere, Estatuko oinarrizko legeria lege bidez garatu eta betarazteko eskumena barne, araubide ekonomikoa mamitzen duten arauak izan ezik, Autonomia Erkidegoaren kudeaketaren eraginpean daudenak. Autonomia Erkidegoaren eskumena da, halaber, farmazia-produktuei buruzko Estatuko legeria betearaztea, eta, ezarritakoaren arabera, Autonomia Erkidegoak lehen aipatu diren gaiekin lotutako zerbitzu guztiak kudeatu eta antolatu ahal izango ditu bere lurraldean, eta Osasunaren eta Gizarte Segurantzaren arloko erakunde, entitate eta fundazioen gainbegiratzea egingo du, goi-ikuskaritza Estatuak beretzat gordetzen duela, eta eskumen horiek gauzatzerakoan interesdunen, sindikatuen eta enpresa-elkarteen partaidetza demokratikoaren irizpideari lotu behar zaiola aintzat hartuta. Bestetik, 19. artikuluan jaso da Euskal Autonomia Erkidegoari dagokiola gizarte-hedabideen arloan Estatuaren oinarrizko arauen lege-garapena, eta horren ildotik zera eransten du, gai horietan betearaztea Estatuarenarekin koordinatuko dela, Estatuaren titulartasuneko hedabideei ezargarri zaien arauteria bereziari

dagokionez. Azkenik, Estatutuaren 19.3 artikuluaren arabera, Euskal Herriak bere telebista, irratia eta prentsa arautu, sortu eta mantendu ahal izango ditu, eta, oro har, bere helburuak lortzeko behar dituen gizarte-hedabide guztiak.

20. artikuluan jaso da Euskal Autonomia Erkidegoak legegintzarako eta betearazteko eskumena izango duela, Eusko Legebiltzarrak hala eskaturik, Estatuak esparru-legeen bitartez (Konstituzioaren 150.1 artikulua) edo eskumenak eskualdatuz edo eskuordetuz (Konstituzioaren 150.2 artikulua) beste zenbait eskumen lagatzen dizkionean. 21. artikuluak ezartzen du eskumen esklusiboen gaietan Euskal Autonomia Erkidegoak emandako zuzenbidea lehentasunez dela erabilgarri beste edozeinen aurretik, eta horren ezean besterik ez dela erabiliko, osagarri, Estatuaren zuzenbidea; eta, azkenik, 22. artikuluak zera ezartzen du, Euskal Autonomia Erkidegoak hitzarmenak egin ditzakeela beste autonomia-erkidegoekin beren eskumen esklusiboko zerbitzu propioak kudeatu eta emateko (Gorte Nagusiei jakinarazita), baita lankidetza-hitzarmenak ere (Gorte Nagusien aldez aurreko baimenarekin). Gainera, beste foru-lurralde historiko batekin hitzarmenak egin ditzake, bere eskumeneko zerbitzu propioak kudeatu eta emateko (Gorte Nagusiei horren berri eman ondoren).

Euskal Autonomia Erkidegoak bereganatutako garrantzizko beste zenbait eskumen Estatutuaren I. Titulutik aparte jaso dira, hala nola euskarari dagozkionak (Atariko Tituluaren 6. artikulua), edo Kontzertu Ekonomikoari dagokiona, oso garrantzitsua dena eta Konstituzioaren Lehen Xedapen Gehigarriak babestutako eskubide historiko baten haritik datorrena (Estatuaren III. Tituluan jaso da, zehazki 41. artikuluan, Euskal Ogasunari eta abarri dagozkien artikuluen aurretik (42. artikulua eta ondorengoak).

Azken batean, aldez aurretik ikusi dugun bezala, Autonomia Estatutuak finkatu behar ditu Euskal Autonomia Erkidegoari oro har dagozkion eskumenak, Konstituzioaren 148., 149. eta 150. artikuluek baimentzen dizkiotenak bereganatuz. Nolanahi ere, esan beharra dago, geroago ere ikusiko dugun bezala, Estatutuaren bitartez Euskal Autonomia Erkidegoak bereganatutako eskumen horietako batzuk Euskal Autonomia Erkidego osorako Erakundeei dagozkiela, eta beste batzuk, berriz, bertako Lurralde Historikoen eskumenekoak direla. Horren ildotik aipatzekoa da Autonomia Estatutuan zenbait arau jaso direla eskumenak Euskal Autonomia osorako Erakundeen (Eusko Jaurlaritza eta Eusko Legebiltzarra) eta lurralde Historikoetako Foru Organoen (Foru Aldundiak eta Bizkaiko, Gipuzkoako eta Arabako Lurralde Historikoetako Batzar Nagusiak) artean banatzeko, eta eskumen-banaketa hori, jakina denez, Autonomia Erkidego osorako Erakundeen eta bertako Lurralde Historikoetako Foru Organoen arteko Harremanei buruzko azaroaren 25eko 27/1983 Legearen bitartez —Lurralde Historikoen Legea ere esaten zaio, edo LHL— osatu eta garatu dela.

## 3. EUSKO LEGEBILTZARRA

### 3.1. **Autonomia Estatutuaren aurreikuspenak eta Eusko Legebiltzarraren Erregelamendua**

Konstituzioak ezartzen duenez, Autonomia Erkidegoko —euskal autonomia erkidegoko, esaterako— erakunde-antolaketak oinarri izango du biltzar legegilea; biltzar legegile hori sufragio unibertsalaren bidez aukeratuko da, proportziozko ordezkaritza-sistemaren arabera, eta sistema horrek ziurtatuko du lurraldeko eskualde guztiak ordezkaturik egotea.

Bestetik, Estatutuak Eusko Legebiltzarrari eskaini dio II. tituluko I. kapitulua. Guztira, lau artikulu dira. 27.1 artikuluan jaso da Legebiltzarrak bere barne-erregelamendua finkatuko duela, eta legebiltzarkideen gehiengo osoz onartu beharko dela. Legebiltzarraren lehen Erregelamendua 1983ko otsailaren 11n onartu zen. Egun indarrean dagoen testua **Eusko Legebiltzarraren Erregelamendua da, 2008ko abenduaren 23koa**, eta bost titulu eta 242 artikulu dauzka. 2009ko urrian testua pixka bat aldatu zen. 1. artikuluan zera adierazten du, Eusko Legebiltzarra Autonomia Erkidegoko herritarren nahiaren ordezkaritza-organoa dela, eta legegintza ahala baliatzea, aurrekontuak onestea eta Jaurlaritzaren ekintza bultzatu eta kontrolatzea direla Legebiltzarraren eginkizunak.

Estatutuaren artikuluak erreferentziatzat hartuz, jarraian legebiltzarraren alderdirik garrantzitsuenak zehaztuko ditugu, unean-unean arauzko beste testu batzuei buruzko aipamenak eginez.

### 3.2. **Legebiltzarkideak hautatzea (26. artikulua)**

Estatutuak honako ezaugarri hauek ezartzen ditu: Lurralde Historiko bakoitzeko ordezkari kopuru berdinak osatuko du Eusko Legebiltzarra, bozketa orokor, aske, zuzen eta isilpeko bidez hautatuak; Lurralde Historikoa da hautes-barrutia; proportziozko ordezkaritzaren irizpideari jarraituz egingo da hautaketa lurralde historiko bakoitzaren baitan; eta Eusko Legebiltzarra lau urterako hautatuko da.

26. artikuluak eransten du Eusko Legebiltzarraren lege batek arautuko duela bere kideen hautaketa, eta bere lurralde-esparruan betetako postu edo karguei eragin diezaieten hautaezintasun- eta bateraezintasun-arrazoiak finkatuko dituela. **Eusko Legebiltzarrerako hauteskundeei buruzko ekainaren 15eko 5/1990 Legeak** betetzen du aurreikuspen hori. Lege horrek goian aipatutako gai guztiak garatzen ditu —10. artikuluan hogeita bost legebiltzarkide ezartzen ditu hauteskunde-barruti bakoitzeko—, baita beste zenbait gai ere, hala nola Hauteskunde Administrazioa (Hauteskunde Batzordeak, Hauteskunde Sailak eta Hauteskunde Mahaiak), hauteskundeen deialdia, hauteskunde-prozedura (hautagaiak aurkeztu eta aldarrikatzea, hauteskunde-kanpaina, hauteskundeetarako txartel eta gutun-azalak, botazioa eta zenbaketa eta abar).

Azkenik, Estatutuaren 26. artikuluak adierazten du Eusko Legebiltzarkideak ukiezinak izango direla beren kargualdian emandako boto zein iritziengatik; gainera, beren kargualdian ezin izango dira atxilotu ez atxiki Autonomia Erkidegoaren lur-esparruan egindako delituengatik, delitu gori-goriagatik izan ezik, eta, betiere, Euskal Herriko Justizia Auzitegi Nagusiari dagokio erru-egozte, espetxeratze, auziperatze eta epaitzeari buruz erabakitzea. Euskadiko Erkidegoko lurralde-esparrutik kanpo, Auzitegi Goreneko Zigor arloko Salan argitu ahal izango da erantzukizun penala, modu berean.

Eusko Legebiltzarraren Erregelamenduak, I. Tituluaren III. Kapituluan, legebiltzarkidearen estatutuaz dihardu.

### 3.3. **Legebiltzarraren eginkizunak**

#### 3.3.1. Ikuspegi orokorra (25. artikulua)

25. artikuluak Legebiltzarraren eginkizun nagusiak ezartzen ditu: legegintza-agintea gauzatzea, aurrekontuak onartzea, eta Eusko Jaurlaritzaren ekintza bultzatu eta kontrolatzea, betiere Lurralde Historikoetako erakundeen eskumenei kalterik eragin gabe.

#### 3.1.2. Legegintza eginkizuna (27.4 eta 27.5)

Legegintzarako ekimena legebiltzarkideei dagokie, Jaurlaritzari eta Lurralde Historikoak ordezkatzen dituzten Erakundeei. Legebiltzarkideek eskariak, galderak, itaunak eta adierazpenak aurkeztu ahal izango dituzte, bai Osoko Bilkuran bai Batzordeetan, araudi bidez finka daitezen modutan.

Eusko Legebiltzarrak izapidetu beharreko lege-proposamenak aurkezteko herritarren ekimena Lege baten bidez arautuko du Legebiltzarrak. Hain zuzen ere, **Legegintzako Herri Ekimena arautzen duen ekainaren 26ko 8/1986 Legearen bidez,** gai jakin batzuk eremu horretatik kanpo uzten dituena (2. artikulua), eta Legebiltzarraren aurrean Lege Proposamen bat aurkezteko gutxienez 30.000 sinadura eskatzen dituena (3. artikulua).

Eusko Jaurlaritzaren lehendakariak aldarrikatuko ditu Legebiltzarraren legeak, eta, onartu eta hamabost eguneko epean, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaraziko, eta baita Estatuko Aldizkari Ofizialean ere. Indarrean noiz sartuko den jakiteko, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratutako egunak aginduko du.

Erregelamenduak III. Titulua eskaintzen dio legegintza-prozeduraren gaiari, eta, kapituluz kapitulu, honako gai hauek jorratzen ditu: legegintza-ekimena, ohiko legegintza-prozedura (lege-proiektuei, osoko zuzenketen eztabaidei, batzordearen eztabaidari, osoko bilkuraren eztabaidari eta lege-proposamenei buruzko aipamenak biltzen ditu), eta legegintza-prozedura bereziak (aurrekontu

orokorren legea, foru-aldundien ekarpenen legea, batzordeen legegintza-ahalmen osoa, irakurraldi bakarreko prozedura eta Autonomia Estatutuaren erreforma).

### 3.1.3. Jaurlaritza bultzatu eta kontrolatzeko eginkizunak

Estatutuaren 33.3 artikuluaren arabera, Eusko Legebiltzarrak finkatuko du lehendakaria hautatzeko modua, bere ahalmenak, eta Jaurlaritzaren Legebiltzarrarekiko harremanak. Gai hori **Jaurlaritzaren Legeari buruzko ekainaren 30eko 7/1981** Legean arautu da, zehazkiago I. Tituluko II. Kapituluan ("Lehendakariaren hautapen eta izendapenaz") eta V. Tituluan "Jaurlaritzaren eta Legebiltzarraren arteko harremanak".

Gainera, lehendakariaren izendapena, Jaurlaritzaren erantzukizun politikoaren gaiarekin —zentsura-mozioa eta konfiantza-arazoa— batera, Legebiltzarraren Erregelamenduko IV. Tituluko I. Kapituluan arautu da.

Gutxienez legebiltzarkideen seirenak proposatu beharko duen zentsura-mozioak lehendakari izateko hautagai bat izan beharko du; Legebiltzarrak zentsura-mozioa onesten baldin badu, lehendakariak dimisioa aurkeztuko du, eta mozioan zegoen hautagaia Legebiltzarrak izendatutzat joko da; zentsura-mozioa legebiltzarkideen gehiengo osoak onesten ez badu, aldiz, mozioaren sinatzaileek ezin izango dute beste moziorik aurkeztu hurrengo bi bilkuraldietan. Aurreko prozedurari lotuta eztabaidatu eta erabakiko dira Eusko Jaurlaritzari buruzko lehendakariorde edo sailburuordeei buruzko zentsura-mozioak ere, baina horrek ezin izango du Jaurlaritza erortzea ekarri.

Konfiantza-arazoari dagokionez, lehendakariak, Gobernu Kontseiluan eztabaidatu ondoren, Legebiltzarraren aurrean aurkez dezake, bere programari buruz edo politika orokorreko adierazpen bati buruz. Konfiantza emandakotzat joko da Legebiltzarraren botoen gehiengo soila lortzen denean. Konfiantza ukatzen bada, lehendakariak dimisioa emango du, eta beste lehendakari bat izendatzeari ekingo zaio.

Legebiltzarraren Erregelamenduaren ondorengo kapituluek honako gai edo teknika hauek jasotzen dituzte, Legebiltzarrak Jaurlaritza kontrolatu eta bultzatzeko betetzen dituen eginkizunei loturik: legez besteko proposamenak (II. kapitulua) Legebiltzarrak eztabaida egin eta erabakia har dezan gai jakin bati buruz; interpelazioak eta galderak (III. kapitulua): interpelazioak, politika orokorreko gaiei buruz edo gizartean oihartzun handia duten gaiei buruz Jaurlaritzak edo Jaurlaritzaren sail batek duen jokabidearen arrazoiak edo helburuak ezagutzeko, eta galderak, gertaerak —eta ez gertaeren eragileak— ezagutzeko (esaterako, Jaurlaritzari galdera egin dakioke gai jakin baten inguruan neurriak hartu dituen edo hartuko dituen jakiteko, edo Legebiltzarrari dokumentu edo informazio jakin bat bidali behar dion jakiteko); legegintza eskuordetuaren kontrola (IV. kapitulua); Jaurlaritzaren agerraldiak, komunikazioak, txostenak eta planak (V. kapitulua), urtean behingo politika orokorrari buruzko eztabaidak, eztabaida monografikoak eta Jaurlaritzaren agerraldiak barne; eta ondareari eta finantzei buruzko baimenak eta informazioak (V. kapitulua).

### 3.1.4. Finantza eginkizuna (25., 42.,44. eta 45. artikuluak)

Estatutuaren 25., 42., 44. eta 45. artikuluetan Legebiltzarraren finantza-eginkizunari buruzko aipamenak bildu dira. Honela gauzatzen da eginkizun hori:

a) Autonomia Erkidegoaren aurrekontuak onartzea (25. eta 44. artikuluak). Jaurlaritzak aurrekontuak prestatu behar ditu eta Legebiltzarrak legez onartu, Ganberaren Erregelamenduak ezarritako berariazko prozedurari jarraiki.
b) Lurralde Historikoen ekarpenak (42. artikulua). Erkidegoaren aurrekontuaren finantziazioaren barnean Lurraldeen ekarpenak hartzen dira, Foru Ogasunek biltzen dituztenak; Eusko Legebiltzarrari dagokio Lurralde bakoitzaren ekarpen-irizpideak finkatzea.
c) Autonomia Erkidegoaren zergak (42.b artikulua). Autonomia Erkidegoak bere zerga propioak ezar ditzake, eta Eusko Legebiltzarrak onartu behar ditu horretarako Legea emanez.
d) Herri-zorra jaulkitzea inbertsio-gastuak finantzatzeko (45. artikulua). Ez da esanbidez aipatzen zeregin hori legebiltzarrari dagokionik, baina praktikan baimena lortzen da Legebiltzarrak dagokion Aurrekontuen Legea onartu ondoren.

### 3.1.5. Legebiltzarraren beste eginkizun batzuk (28. artikulua)

28. artikuluak Eusko Legebiltzarraren beste hiru eginkizun zehazten ditu, garrantzi txikiagoa dutenak:

a) Euskal Herriaren ordezkari izango diren senatariak izendatzea, Konstituzioaren 69.5 artikuluan aurreikusitakoarekin bat, Eusko Legebiltzarraren beraren lege batek finka dezan jardunbidearen bitartez proportziozko ordezkaritza egokia ziurtatuko duena. Horri loturik, **4/1981 Legea** eman zen, **martxoaren 18koa, Euskadiren izeneko senatarien izendapenari buruzkoa**.
b) Estatuko Gobernuari lege-egitasmo bat onar dezan eskatzea edota Kongresuko Mahaiari lege-proposamen bat helaraztea, Biltzar horretan aldeztuko duten legebiltzarkideak ordezkari izendatuta.
c) Konstituzio-kalteko errekurtsoa jartzea Konstituzio Auzitegian.

Erregelamenduaren V. Tituluak hiru eginkizun horiek arautzen ditu, eta gainera Legebiltzarrak bi organorekin dituen harremanak jasotzen ditu, batetik, Arartekoarekiko harremanak (Ombuds- mamaren edo Herriaren Defendatzailearen baliokidea den organo hori Estatutuaren 15. artikuluan jaso da, eta **Arartekoaren erakundea sortu eta arautzen duen otsailaren 27ko 3/1985 Legeak** ga- ratu du; 1. artikuluan jaso denez, "Legebiltzarraren goi-karguduna" da), eta, bestetik, Herri Kon- tuen Euskal Epaitegiarekikoak (**Herri Kontuen Euskal Epaitegiaren otsailaren 5eko 1/1988 Legea- ren bitartez sortu zen**; "Eusko legebiltzarraren artezko menpeko ihardutze-saila" dela jaso da). Hori ez ezik, beste zenbait zeregin ere biltzen ditu titulu horrek, hala nola Euskal Irrati Telebista herrierakundea kontrolatzea, beste Autonomia Erkidegoekin lankidetzan aritzeko hitzarmenak eta akordioak egitea eta Ebazpen Batzordearen aurreko prozedura.

### 3.4. **Antolaketa eta funtzionamendua (27.1, 27.2 eta 27.3 artikuluak)**

Legebiltzarrak legebiltzarburua, mahaia eta batzorde iraunkorra hautatuko ditu bere kideen artean. Osoko Bilkuratan eta Batzordetan jardungo du. Legebiltzarrak bere aurrekontua eta bere langileen Estatutua onartuko ditu.

Bilkuraldi arrunta urtean zortzi hilabetekoa izango da gutxienez. Biltzarrak bilkura bereziak egin ahal izango ditu Jaurlaritzaren, Batzorde Iraunkorraren nahiz legebiltzarkideen herenaren eskariz. Bilkura bereziak gai-zerrenda itxiaz deitu beharko dira, eta gai-zerrenda hori amaitutakoan bukatutzat emango dira.

Antolaketaren gaia Erregelamenduko I. Tituluan jaso da, eta kapituluek honako hauen berri ematen dute: eratze-bilkura, inbestidurako osoko bilkuraren aldez aurreko jardunak, legebiltzar-taldeak, lehendakaria eta mahaia, bozeramaileen batzordea, legebiltzar-batzordeak, osoko bilkura, diputazio orokorra eta idazkaritza nagusia.

Bestetik, jardutearen gaia Erregelamenduko II. Tituluan jaso da, honako hauekin zerikusia duten Kapituluen bitartez: bilkurak, gai-zerrenda, eztabaidak, bozketak, epeak zenbatzea eta dokumentuak aurkeztea, presakotzat jotzea, legebiltzarreko lanak argitaratzea, legebiltzarreko diziplina eta legebiltzarreko tramitazioen iraungipena.

## 4. EUSKO JAURLARITZA ETA LEHENDAKARIA

### 4.1. **Autonomia Estatutuaren aurreikuspenak eta Jaurlaritzaren Legea**

Konstituzioaren arabera, Autonomia Erkidegoen —hots, Euskal Autonomia Erkidegoaren— erakunde-antolaketan Gobernu Kontseilu bat izango da, eta kontseilu horrek betearazteko eginkizunak eta administrazio-egitekoak izango ditu. Erakunde-antolaketak oinarri izango ditu, bestalde, lehendakaria, biltzarrak bere kideen artean aukeratu eta Erregeak izendatua; lehendakariari dagozkio

Gobernu Kontseiluaren zuzendaritza, autonomia-erkidegoaren ordezkaritza gorena eta estatuaren ordezkaritza arrunta Autonomia Erkidegoan. Amaitzeko, zera esaten du, lehendakariak eta Gobernu Kontseiluko kideek erantzukizun politikoa izango dutela biltzarrean.

Autonomia Estatutuaren II. Tituluko II. Kapituluak Eusko Jaurlaritzaz eta lehendakariaz dihardu. Hala, 29. artikuluan jaso da Eusko Jaurlaritza Euskal Herriko betearazte- eta administrazio-egitekoak dituen kide anitzeko organoa dela. Jarraian, 30. artikuluan, zera jaso da, Jaurlaritzak lehendakari bat eta zenbait sailburu izango dituela, eta Jaurlaritzaren eginkizunak eta antolaketa eta Jaurlaritzaren kideen estatutua lege bidez arautuko direla. Arauzko testu hori **7/1981 Legea da, ekainaren 30ekoa, Jaurlaritzaren Legeari buruzkoa**.

Estatutuak aurrera jarraitzen du esanez Eusko Jaurlaritza bertan behera gelditukо dela Legebiltzarrerako hauteskundeak egin ondoren, Legebiltzarraren babesa galdu ezkero edota lehendakariak kargua utzi nahiz hiltzen bada; bertan behera gelditutako Jaurlaritzak jardunean jarraituko du Jaurlaritza berria jabetu arte (31. artikulua).

Jarraian, 32. artikuluan, Estatutuak zera ezartzen du, Jaurlaritzak Legebiltzarraren aurrean erantzuten duela politikoki bere osoan, kide bakoitzaren bere kudeaketaren erantzukizun zuzena gorabehera. Jaurlaritzako lehendakaria eta Jaurlaritzako kideak beren kargualdian ezin izango dira atxilotu ez atxiki Euskadiko Erkidegoaren lur-esparruan egindako delituengatik, delitu gori-goria izan ezik; eta, betiere, Euskal Herriko Justizia Auzitegi Nagusiari dagokio erru-egozte, espetxeratze, auziperatze eta epaitzeari buruz erabakitzea. Euskal Herriko lurraldetik kanpo, Auzitegi Gorenaren Zigor-arloko salan argitu ahal izango da erantzukizun penala, modu berean.

Azkenik, Estatutuaren II. kapituluko 33. artikuluak lehendakaria hartzen du hizpide, berariaz. Eusko Legebiltzarrak hautatuko du bere kideen artetik, eta Erregek izendatuko du. Bestetik, lehendakariak Jaurlaritzako sailburuak izendatu eta bereizten ditu, Jaurlaritzaren lan-jarduna zuzentzen du eta bera da, batera, Euskal Herriaren ordezkari gorena eta Estatuaren ordezkari arrunta lurralde honetan. Eusko Legebiltzarrak lege baten bidez (aldez aurretik aipatu dugun Jaurlaritzaren Legea) finkatuko ditu lehendakaria hautatzeko modua, bere ahalmenak eta Jaurlaritzaren legebiltzarrarekiko harremanak.

Jarraian, Jaurlaritzaren Legean bildutako aurreikuspen nagusietako batzuk laburbilduko ditugu.

## 4.2. **Lehendakaria**

### 4.2.1. Definizioa eta estatu pertsonala

Lehendakariak, autonomia-erkidego gisa eratutako Euskal Herriaren ordezkaritza gorena du, baita, erkidego horren lurraldean, Estatuaren ordezkaritza arrunta ere, eta Jaurlaritzaren lehendakaritza eta zuzendaritza bere ditu, Autonomia Estatutuan, Lege honetan eta antolamendu juridikoaren gainerako xedapenetan ezarritakoaren arabera (1. artikulua).

Honako hauek zor zaizkio Euskadiko lehendakariari, bere karguaren indarrez (2. artikulua): Jaun Gorena esan dakionekoa; ezaugarri gisa Euskadiko ikurrina erabiltzekoa; egoitza ofizialean bizitzea; bere goi-aginteari dagozkion sariak eta gastuen ordainak jasotzea; eta bere agintearen duintasunaren indarrez zor zaizkion ohoreak egin dakizkionekoa.

### 4.2.2. Hautapena eta izendapena

Lehendakaria Legebiltzarrak hautatuko du legebiltzarkideen artetik, eta Erregek izendatutako, BOEn eta Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratuko den Errege Dekretuz. Lehendakaria izendatzeko Errege Dekretua Estatuko Gobernuko presidenteak sendetsiko du (4. artikulua).

Eusko Legebiltzarraren legegintzaldi bakoitzaren hasieran, eta Lege honek aurreikusitako guztietan, Legebiltzarreko lehendakariak lehendakaria izendatzeko deia egingo dio Legebiltzarrari, Legebiltzarraren Erregelamenduan horretarako ezarritako prozedurari jarraiki. Legebiltzarrean ordezkariak dituzten Politika Taldeek proposatutako hautagaiak edo hautagaiek, bilkura berean, beren gobernu-egitasmo berezien ildo nagusiak adierazi beharko dituzte Legebiltzarraren aurrean,

eta jarraian horiei buruzko eztabaidari ekingo zaio. Botoen gehiengo osoa lortzen duen hautagaia lehendakari izendatuko dute. Lehenengo bozketan inork gehiengo osoa lortuko ez balu, beste bozketa bat egingo da, eta hautagaietan boto gehien dauzkana izendatuko lehendakari. Legebiltzarrak lehendakaria aukeratu ondoren, Legebiltzarreko lehendakariak Erregeri jakinaraziko dio izendapena egin dezan (5. artikulua).

Legebiltzarrari lehendakaria hautatzeko deia egin ondoren hirurogei eguneko epea hautapen hori egin gabe igaro ondoren, lehendakaritzan ari denak, zioen adierazpena egiteko Dekretuaren bidez, Legebiltzarraren ezabapena aldarrikatuko du, eta autonomia-erkidegoko lurraldean hauteskunde orokorrak egiteko deia egingo.

#### 4.2.3. Eskumenak eta ahalmenak

Lehendakariak, Euskadiren ordezkaritza gorena duenez (7. artikulua):

1. Euskal Herriaren ordezkaria da Estatuarekiko, gainerako autonomia-erkidego eta Euskal Autonomia Erkidegoko lurralde historikoetako eta udalerrietako organoekiko harremanetan.
2. Eusko Legebiltzarraren legeak eta legegintzako dekretuak aldarrikatzen ditu, eta onartu eta gehienezko hamabost eguneko epean Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian eta BOEn argitaratzeko agintzen du.
3. Gobernuak eztabaidatu ondoren, Legebiltzarra desegiten du.

Gainera Jaurlaritzaren lehendakaria denez, Jaurlaritzaren ekintzak zuzentzen eta koordinatzen ditu, sailburu bakoitzari bere kudeaketan dagokion eskumenari eta erantzukizunari kalterik eragin gabe (8. artikulua):

1. Jaurlaritzaren programa zehaztea.
2. Sailburuak izendatu eta kargutik kentzea.
3. Sailak sortu edo desegiteko —betiere horrek gastu publikoaren igoera ez badakar— eta Sailen izena edo eskumen-banaketa aldatzeko Dekretuak ematea.
4. Gobernuari eskatutako informazioa eta laguntza ematea Legebiltzarrari.
5. Gobernuak eztabaidatu ondoren, konfiantza-arazoa planteatzea Legebiltzarrean.
6. Sailen arteko eskumen-gatazkak ebaztea horien titularrak ados jartzen ez direnean.
7. Jaurlaritzaren bilerak deitzea, gai-zerrenda finkatzea, osoko bilkurak gidatzea eta eztabaidak zuzentzea.
8. Jaurlaritzaren Batzorde delegatuak deitzea, eta, hala badagokio, gidatu eta zuzentzea.
9. Jaurlaritzaren legegintza-programa koordinatzea.
10. Jaurlaritzaren lanak onbideratzeko eta hartu beharreko erabakiak egoki prestatzeko behar diren barne-arauak ezartzea.
11. Jaurlaritzaren eta haren Batzordeen erabakien betearazpena —eta, hala badagokio, argitaratzea— sustatu eta koordinatzea.
12. Jaurlaritzako kideak ordezteko erabakia hartzea, bertaratzen ez direnean edo gaixorik daudenean.
13. Dekretuak sinatzea eta argitara daitezela agintzea.
14. Legeen arabera dagozkion gainerako ahalmen eta eskumen guztiak gauzatzea.

#### 4.2.4. Aldi baterako eta behin betiko kargu uztea, eta ordeztea

Jaurlaritzaren Legearen arabera, lehendakariaren aldi baterako kargu-uztea gerta daiteke baldin eta Jaurlaritzak, kideen lau bostenen adostasunarekin, Jaurlaritzaren edo lehendakariaren eskaerari jarraiki, lehendakaria bere eginkizunak betetzeko aldi baterako ezinduta dagoela ebazten badu. Lehendakariak aintzat hartzen badu artikulu honi dagokion erabakia eragin duten gorabeherak desagertu direla, Jaurlaritzari jakinaraziko dio, eta Jaurlaritza bilduko da gai hori aztertzeko, berrogeita zortzi orduko epean. Jaurlaritzak lehendakariaren birgaikuntza berretsi dezake,

kideen gehiengoaz. Kasu horretan, erabakia Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratuko da, eta argitaratzen den egunetik izango ditu ondorioak (9. artikulua).

Lehendakaritza gehienez ere lau hilabetez egon daiteke behin-behinekotasuneko egoeran. Epe hori igarotakoan aldi baterako kargu-uztea eragin duten arrazoiak desagertu ez badira, ezindutako lehendakariak berehala utziko du bere kargua (12. artikulua). Aldez aurretik adierazitako arrazoiengatik ez ezik, lehendakariak honako arrazoi hauengatik ere utziko du behin betiko bere kargua: Legebiltzarrerako hauteskunde orokorrak egin ondoren; Legebiltzarrak konfiantza galtzen duen kasuetan, Legean aurreikusitakoaren arabera; dimisioarengatik; eta heriotzarengatik (13. artikulua). Lehendakariak bere kargua uztearekin batera, lehendakari berria hautatzeko prozedura irekiko da.

Lehendakaria ordeztu behar duten kasuetarako, Jaurlaritzaren Legearen arabera ordezkoen zerrenda osatu behar da (14. artikulua). Jarduneko lehendakariak lehendakariaren gainerako eskumen eta ahalmenak gauzatuko ditu, eta karguan jarraituko du Eusko Legebiltzarrak izendatutako lehendakari berria bere karguaz jabetu arte.

Azkenik, lehendakariak hilabete baino gehiago eman behar badu bere kargutik kanpo, Legebiltzarraren aldez aurreko baimena beharko du horretarako (15. artikulua).

### 4.3. **Jaurlaritza**

Kide anitzeko organoa da Jaurlaritza, lehendakariaren zuzendaritzapean helburu politiko orokorrak ezarri eta Euskal Herriko Administrazioa zuzentzen duena; horretarako, legegintza-ekimena, betearazteko eginkizuna eta arauak emateko ahalmena gauzatzen ditu, Autonomia Estatutuarekin eta Legearekin bat etorriz (16. artikulua). Lehendakariarengatik eta sailburuengandik bereizitako organoa da Jaurlaritza, eta sailburuek eta lehendakariak osatzen dute (17. artikulua).

Jarraian, Jaurlaritzaren eginkizunak eta eskumenak zehazten dira (18. artikulua):

1) Lege Proiektuak onartzea, Legebiltzarrera bidaltzeko edo atzera egiteko erabakia hartzeko, Ganberaren Erregelamenduak ezarritako baldintzetan.
2) Legegintza-eskuordetzea betearaztea, Legegintza Dekretuen bitartez, Lege honetan ezarritako baldintzetan.
3) Erregelamenduak Dekretu bidez onartzea, Eusko Legebiltzarrak emandako Legeak garatu eta betearazteko, baita Estatuko Legeei dagozkienak ere, baldin eta eskumena gauzatzea Autonomia Erkidegoari badagokio, Autonomia Estatutuari jarraiki edo eskuordetzearen edo transferentziaren ondorioz.
4) Erreferendumen deialdia baimentzea, Autonomia Estatutuak eskatutako izapideak bete ondoren.
5) Autonomia Erkidegoen eta Foru Lurralde Historiko edo beste Autonomia Erkidegoen arteko hitzarmenak baimentzea, eta, hala badagokio, onartzea, azken horien eskumen esklusiboa diren zerbitzuak kudeatu eta emateko. Legebiltzarrari eman beharko diote hitzarmen horien berri, eta Legebiltzarrak hogei eguneko epea izango du horien aurka egiteko.
6) Lankidetza-hitzarmenak egitea beste Autonomia Erkidego batzuekin. Hitzarmen horiek Eusko Legebiltzarrak berretsi beharko ditu.
7) Lehendakariak Ganberari Legebiltzarra desegiteko proposatzen badio edo konfiantza-galdea egiten badio, horri buruz eztabaidatzea.
8) Aurrekontu Orokorrak egitea eta Legebiltzarrera bidaltzea, eztabaidatu, eta, hala badagokio, onar ditzan.
9) Estatuko Segurtasun Indar eta Kidegoek esku har dezaten eta esku-hartze horri amaiera eman diezaioten eskatzea, Autonomia Estatutuaren 17.6.a artikuluaren arabera.
10) Euskadiko Administrazioaren goi-karguak izendatu eta kargugabetzea, dagokion sailburuaren proposamenari jarraiki, baita izendapen libreko gainerako karguak izendatu eta kargugabetzea ere, Lege honek hori eskatzen duenean.
11) Legeari jarraiki aurkezten dizkioten errekurtsoei buruzko ebazpena ematea.

12) Beren garrantzia edo izaera dela medio, Jaurlaritzak ezagutzea edo eztabaidatzea eskatzen duten gai guztien ardura hartzea, baita Autonomia Estatutuak eta antolamendu juridikoak esleitzen dizkioten gai guztiei dagokienez ere.
13) Autonomia Ertzaingoaren agintaritza gorena, lehendakariaren bitartez gauzatuko duena.
14) Legebiltzarraren ebazpenen betearazpena agintzea, beharrezkoa denean.
15) Zerbitzu publikoen eta Autonomia Erkidegoaren mendeko erakunde eta enpresa publikoen kudeaketa zaintzea.
16) Autonomia Erkidegoaren ondarea administratzea, Legeak ezarritako mugen barruan.
17) Konstituziokontrakotasuneko eta eskumen-gatazkei buruzko errekurtsoen aurkezpenari buruz eztabaidatzea eta erabakitzea, horrelakoek eragiten badiote.

Funtzionamenduari dagokionez, lehendakariak sailburu bat izendatuko du jaurlaritzaren idazkari gisa jardun dezan, eta haren eginkizunak betetzeko egitura eta baliabideak erabakiko ditu (19. artikulua).

Jaurlaritzaren bilkuren deialdiarekin batera gai-zerrenda aurkeztuko da, lehendakariaren jarraibideei jarraiki ezarriko dena eta Jaurlaritzaren idazkariak sinatuko dena. Jaurlaritzaren bilkurek, baliozko izateko, lehendakaria edo haren ordezkoa eta Jaurlaritzako kideen erdia gutxienez bertan izatea beharrezko izango dute. Jaurlaritzari aurkeztutako dokumentuak ezkutukoak eta isilpekoak izango dira, Jaurlaritzak jendaurrean aurkezteko erabakia hartu arte. Jaurlaritzaren eztabaidak ere ezkutukoak eta isilpekoak izango dira, eta Jaurlaritzako kide guztiek eutsi beharko diote isiltasun horri, baita Jaurlaritzako kide izateari uzten diotenean ere. Jaurlaritzaren erabakiak idazkariak egingo duen aktan jasoko dira (20. artikulua).

Lehendakariak baimendutako adituak bertara daitezke Jaurlaritzaren bilkuretara; bertaratze hori eragin duen gaiari buruzko informazioa ematera mugatuko da haien jarduna, eta isilpean gorde beharko dute aurkeztutako txostena (21. artikulua).

Amaitzeko, Jaurlaritzak batzorde delegatuak sor ditzake, Dekretuaren bitartez, jarraibideak eta xedapenak egiteko lana koordinatzeko, eta, hori ez ezik, sektore-politika programa dezake ere, baita zenbait Sailetarako interesgarri diren gaiak aztertu eta Jaurlaritzaren bilkurak prestatu ere.

## 4.4. **Sailburuak. Goi-kargudunak**

### 4.4.1. SAILBURUAK

Sailburuek bi eginkizun dituzte: batetik, kide anitzeko organoa den Jaurlaritzako kideak diren aldetik, organo horren esku utzitako eginkizun eta eskumenak garatzen dituzte, eta Jaurlaritzaren borondatea osatzen eta erabakiak hartzen laguntzen dute. Bestetik, Sail baten titularrak diren heinean, beren nortasun organiko eta politiko propioa dute, eta beren eskumenak betetzen dituzte Jaurlaritzaren egiturari buruzko Dekretuari jarraiki eta dagokion Sailaren egitura organikoari buruzko Dekretuaren haritik datorren eskumen-banaketaren arabera.

Lehendakariak askatasun osoz izendatzen ditu sailburuak. Karguaz jabetu eta berehala hasten dira zerbitzuan (23. artikulua), eta honako arrazoi hauengatik amaitzen dute zeregin hori: lehendakariak kargugabetzea edo izendapena baliogabetzea, dimisioa, legebiltzarraren konfiantza galtzea edo heriotza (24. kapitulua). Jaurlaritzako kideak diren heinean dagozkien eskumenez gain, Jaurlaritzaren Legeak (26. artikulua) honako hauek esleitzen dizkie: Saila ordezkatu, zuzendu eta kudeatzea; Sailaren egitura organikoa eta goi-kargudunen izendapena proposatzea; bere eskumenekoak diren gaiei buruzko Dekretuak onar daitezela proposatzea; aginduak eta ebazpenak ematea; errekurtsoak administrazio-bidetik ebaztea; eta lege-proiektuak proposatzea.

Sailetako sailburuez gain, sailik gabeko kontseilariak ere izenda daitezke. Sailik gabeko kontseilari bat izendatzean, Lehendakaritzaren Dekretu batek finkatuko ditu haren eginkizunen eremua eta eginkizun horiek gauzatzeko egitura lagungarriak. Sailik gabeko kontseilariak kargugabetzearekin batera, haien karguak deuseztatu egiten dira (27. artikulua).

### 4.4.2. Lehendakariordeak

Estatutuan izendatuta ez badago ere, lehendakariordeak izendatzeko aukera dago. Jaurlaritzaren Legearen arabera, lehendakariak lehendakariorde bat edo batzuk izenda ditzake sailburuen artean (17. eta 25. artikuluak).

### 4.4.3. Goi karguak

Goi-karguak, izaera politikoa badute ere, ez dira botere betearazleko edo Jaurlaritzaren organoko parte. Sailburuek eta zuzendariek betetzen dute kategoria hori, Jaurlaritzak Dekretu bidez izendatu ondoren (29. artikulua) Sailburuordeek, sailburuaren zuendaritzapean betiere, Sailaren Dekretuaren arabera dagozkien eginkizunak betetzen dituzte (30. artikulua). Zuzendariek, berriz, Sailaren barruko antolaketa-unitate baten zuzendaritza hartzen dute beren gain (31. artikulua).

### 4.4.4. Beste alderdi batzuk

Legearen III. Tituluak sailburuen eta goi-karguen estatutu pertsonala arautzen du; zehazkiago, V. kapituluak arautzen du arlo hori, hain zuzen ere "Jaurlaritzako kideen eta Administrazioko goi -karguen estatutu pertsonala" izena daramanak (32.-38. artikuluak). Horren haritik aipatzekoa da **14/1988 Legea, urriaren 28koa, goi-karguen ordainsariei buruzkoa**, Jaurlaritzako kideen, Administrazioko goi-karguen, administrazioaren zerbitzupeko konfiantzazko langileen eta Euskal Autonomia Erkidegoaren Administrazio Orokorreko eta Erakunde Administrazioko gainerako zuzendaritza-karguen lansariak arautzen dituena haien kargualdian, baita kargugabetzeengatiko kalte-ordainak eta aldi baterako prestazio ekonomikoak ere.

# 4

# EAEko Erakunde Erkideen eta Lurralde Historikoetako Foru Erakundeen arteko eskumen-banaketaren alderdi orokorrak

**Aurkibidea:** 1. Ekono- mia-ituna. 1.1. Kontzeptua eta aurrekariak. 1.2. Egungo arautzea eta jarduera. 1.2.1. Zergen arloa. 1.2.2. Finantza-arloa eta kupoa. 1.2.3. Itunaren kudeaketa-organoak.

## 1. EKONOMIA-ITUNA

### 1.1. **Kontzeptua eta aurrekariak**

EAEren eta estatu zentralaren arteko finantza- eta zerga-harremanak arautzen ditu Ekonomia Itunak. Oro har, eta Espainiako estatuan dauden finantza-ereduei dagokionez, zera esan daiteke: foru-erregimenik ez duten autonomia-erkidegoetan, estatu zentralak legeak egin, dirua bildu eta, ondoren, banatu egiten du autonomia-erkidegoen artean, haien finantzazioa hornitzeko (sistema horixe arautzen du 8/1980 lege organikoak, irailaren 22koak, autonomia-erkidegoen finantzazioari buruzkoak, eta haren ondorengo aldaketek), alde batera utziz Kanarietako araubide ekonomiko fiskalaren berezitasunak (uztailaren 22ko 30/1972 legean eta haren ondorengo aldaketetan arautua); baina alderantziz da bi foru-erkidegoetan (hau da, Euskadiko Autonomia Erkidegoan eta Nafarroako Foru Komunitatean): horietan autonomia-erkidegoak dira, eta ez estatua, legeak egin, zergak bildu eta ondoren Estatuaren eskumen diren karga orokorrak hornitzen dituztenak, kupo edo ekarpena delakoarekin. Bi Erkidego horietako sistema antzekoa da, Euskadin Ekonomia Ituna esaten zaio (maiatzaren 23ko 12/2002 legeak eta bere ondorengo aldaketek arautzen dute), eta Nafarroan Ekonomia Hitzarmena (abenduaren 26ko 28/1990 legeak eta bere ondorengo aldaketek arautzen dute).

Euskadiko Ekonomia Itunaren aurrekari historikoak XIX. mendearen bukaerakoak dira. 1876an Euskadiko foruak indargabetu ondoren, 1878ko otsailaren 28ko errege-dekretuak onartu zuen Bizkaia, Gipuzkoa eta Arabarako lehen Ekonomia Ituna. Bigarren Ekonomia Ituna 1887ko ekainaren 29ko Aurrekontu Legeak onartu zuen, hirugarrena 1894ko otsailaren 1eko errege-dekretuak, laugarrena 1906ko abenduaren 13ko errege-dekretuak, eta bosgarrenaren oinarria finkatu zuen 1925eko ekainaren 9ko errege-dekretuak, eta bere erregelamendua, berriz, 1926ko abenduaren 24ko errege-dekretuak. Bosgarren Ekonomia Itun horren indarraldia hogeita bost urtekoa zen, baina gerra zibilaren erdian abolitu zen, «kausa frankistari» lagundu ez izanaren errepresalia gisa Bizkaian eta Gipuzkoan (1937ko ekainaren 23ko lege-dekretua), eta mantendu egin zen Araban, Nafarroako Ekonomia Hitzarmena bezalaxe.

Araban indarrean jarraitu zuenez, Arabarako Ituna dekretu bidez berritu zen 1952ko otsailaren 29an, eta berriro berritu zuen azaroaren 26ko 2948/1976 dekretuak. Espainian demokrazia berrezarri ondoren, Bizkaian eta Araban Ekonomia Ituna berrezartzea zen Euskadiko autonomiaren konpondu gabeko arazoetako bat.

1978ko Konstituzioa onarturik, bertako lehen xedapen gehigarriak berariaz aitortzen eta babesten ditu foru-lurraldeen eskubide historikoak, eta adierazten du foru-araubide horren eguneraketa orokorra egin beharra balego, Konstituzioaren eta Autonomia Estatutuen barruan egingo litzatekeela. Ekonomia Ituna da Konstituzioak berak babesten duen eskubide historikoetako bat. Beraz, abenduaren 18ko 3/1979 lege organikoaren bidez onartutako Euskadiko Autonomia Estatutuak bere 41. artikuluan dioenez, Estatuaren eta Euskadiren arteko zerga-mailako harremanak arautuko ditu Autonomia Itunaren foru-sistema tradizionalak, eta Itunaren printzipioak eta oinarriak jasotzen ditu. Mandatu hori betez aldarrikatu zen 12/1981 legea, maiatzaren 13koa, EAEko Autonomia Ituna onartzeari buruzkoa, adostasunera heldu ondoren Estatuko administrazioa eta EAEko eta lurralde historikoetako administrazioaren ordezkariak. Horrenbestez kitatu zen 1937ko injustizia historikoa, eta handik aurrera, bai Bizkaiak eta bai Gipuzkoak, Arabaz gain (ez baitzuen galdu),

Ekonomia Ituna baliatu zuten.

1981eko Ituna hogei urterako zen eta bost bider aldatu zen[5], bi aldeek hala adostuta (estatuko administrazioak eta EAEko eta lurralde historikoetako administrazioaren ordezkariak), eguneratzeko eta inguruabar berrietara moldatzeko. Beraz, bi aldeek adostutako hitzarmena da, hau da, Estatuko ordezkariek eta EAEkoek (EAEko erakunde zentraletako eta lurralde historikoetako foru-erakundeetako ordezkariek) adostutakoa. 1981eko Itunaren indarraldia amaitzean, hau da, 2001ean, problema larria sortu zen: aldeak ez ziren ados jarri, eta estatuko administrazioak bere urtebetez 1981eko Ituna, abenduaren 27ko 25/2001 legearen bidez. Horrek tirabira handia eragin zuen Euskadiko agintariekin, apurtu egin baitzituen sistemaren oinarriak: al- debikotasuna eta kontsentsua. Zorionez, 2002an negoziatzen jarraitu eta bi aldeen arteko akordio berri bat lortu zen, aldebiko akordioaren prozedurari jarraituz. Era horretan, Itun berria negoziatu zen Kupoaren Batzorde Mistoan (bertan hartzen dute parte Estatuko administrazioaren ordezkariek eta EAEko eta lurralde historikoetako administrazioaren ordezkariek). Kupoaren Batzorde Mistoa- ren 2002ko martxoaren 6ko akordioa Gorte Nagusietan aurkeztu zen, eta haiek onartu egin zuten orain indarrean dagoen Itun berria, maiatzaren 23ko 12/2002 legearen bidez. Lehenagoko itunak ez bezala, itun horren indarraldia mugagabea da.

2002ko egungo Ituna 2007an aldatu zen, Itunean bertan aurreikusitako aldebiko prozedurari jarraituz. Prozedura hori bera erabili zen onartzeko ere (Itunaren bigarren xedapen gehigarria). Aldaketa egin da, batik bat, Ituna Estatuaren zerga-ordenamendu juridikoaren azken aldaketetara moldatzeko (BEZa, garraio batzuen gaineko zerga berezia, hidrokarburo batzuen txikizkako salmentaren gaineko zerga, ikatzaren gaineko zerga, hidrokarburoen gaineko zerga itzultzea profesionalei, nekazariei eta abeltzainei, etab.), eta Estatuko eta Euskadiko erakundeen arteko informazioaren truke-sistema hobetzeko. Bi aldeen akordioaren ondoren, Itunaren Batzorde Mistoak (orain Kupoaren Batzorde Mistoa ordezten duenak) aldaketa onartu zuen 2007ko uztailaren 30ean. Akordio hori Gorte Nagusietara aurkeztu eta haiek Itunaren aldaketa onartu zuten, urriaren 25eko 28/2007 legearen bidez.

### 1.2. **Egungo arautzea eta jarduera**

Ikusi dugun bezala, Euskadiko Ekonomia Ituna da Espainiako Konstituzioak babestu eta errespetatzen dituen eskubide historikoetako bat (lehen xedapen gehigarriaren 1. lerrokada). Lehen xedapen gehigarri horren 2. lerrokadak dioenez, foru-araubide horren eguneratze orokorra egitekotan, Konstituzioaren eta Autonomia Estatutuen barruan egingo da. Hain zuzen ere, eguneratze hori egin da Euskadiko Autonomia Estatutuaren 41. artikuluari jarraituz (abenduaren 18ko 3/1979 lege organikoak onartu zuen), eta bertan esaten denez, Estatuaren eta Euskadiren arteko zergamailako harremanak arautzeko erabiliko da Ekonomia Itunaren edo Hitzarmenen foru-sistema tradizionala (1. lerrokada).

Estatutuko 41. artikuluaren 2. lerrokadak dioenez, Itunaren edukiak honako printzipio hauek errespetatu behar ditu:a) Lurralde historikoetako erakunde eskudunek, beren lurraldearen barruan, zerga-araubidea mantentzea, finkatzea eta arautzea, betiere, kontuan hartuz bai Estatuaren zerga -egitura orokorra, bai Estatuarekiko koordinaziorako, harmonizazio fiskalerako eta lankidetzarako Itunean dauden arauak, bai Eusko Legebiltzarrak helburu horiekintxe EAEn jarritako arauak, eta Ituna legez onartuko da; b) zerga guztiak ordainaraztea, kudeatzea, likidatzea, biltzea eta ikuskatzea —Aduanen Errentakoak eta gaur egun Monopolio Fiskalen bidez biltzen direnak izan ezik— Lurralde Historikoaren barruan egingo du foru-aldundi bakoitzak, estatuarekiko lankidetzaren eta haren goi-ikuskapenaren kalterik gabe; c) Estatuak lurralde erkideari aplikatzea erabakitako salbuespeneko eta abaguneko arau fiskalak beren lurraldeetan aplikatzeko behar diren akordioak hartuko dituzte lurralde historikoetako erakunde eskudunek, eta indarraldi bera izango dute batean zein bestean; d) Euskadik estatuari egingo dion ekarpena kupo orokor bat izango da, lurralde bakoitzeko hainbeste, EAEren gain ez dauden estatuaren karga guztiei laguntzeko; e) Lurralde historiko bakoitzak kupo orokor hori osatzeko jarri behar duen kopurua erabakitzearren sortuko da Batzorde Misto bat (foru-aldundi bakoitzeko ordezkari batek, Eusko Jaurlaritzako hiruk, eta estatuaren administrazioko sei ordezkarik osatuko dute). Kupoa legez onartuko da, Itunean erabakitako aldizkakotasunarekin, Itunean ere finkatutako prozeduraren bidez urtero eguneratzearen kalterik gabe; f) Itunaren araubidea Konstituzioaren 138. eta 156. artikuluetan aipatutako elkartasun-printzipioa-

ren arabera aplikatuko da.

Hain zuzen ere, gaur egungo Ekonomia Itunak —ikusi dugun bezala, maiatzaren 23ko 12/2002 legean dago arauturik eta azken aldaketa urriaren 25eko 28/2007 legearen bidez egin da— hiru kapitulu ditu: I. kapituluan zergen arloa arautzen da, II. kapituluan finantzen arloa (batik bat kupoari buruzkoa), eta III. kapituluan Ituna kudeatzeko organoak.

### 1.2.1. Zergen arloa

Ikusi berri dugun bezala, Itunaren lehen kapituluak zergen arloa arautzen du. 1. sekzioan "arau orokorrak" aipatzen ditu, eta horrela, Euskadiko Autonomia Estatutuaren 41. artikuluari jarraituz, eta Ituneko 1. artikuluaren arabera, Bizkaia, Gipuzkoa eta Arabako lurralde historikoek eskumenak dituzte beren zerga-sistema mantentzeko, finkatzeko eta arautzeko. Era horretan, lurralde historiko bakoitzeko Batzar Nagusiek beren lurralde historikoko zerga-erregimenaren arautegi erregulatzailea finkatzen dute (eta, ondoren, lurralde historiko bakoitzeko foru-aldundiak garatzen du), eta foru-aldundi bakoitzaren ardura da bere lurraldeko zergak ordainaraztea, kudeatzea, likidatzea, ikuskatzea eta biltzea. Dena dela, lurralde historikoek ezarriko duten zerga-sistemak printzipio hauek jarraituko ditu: elkartasuna errespetatzea; Estatuaren zerga-egitura orokorra aintzat hartzea; koordinazioa, harmonizazio fiskala eta elkarlana egotea lurralde historikoetako erakundeen artean, Eusko Legebiltzarrak horretarako agindutako arauei jarraituz; sinatu eta berretsitako nazioarteko itun edo hitzarmenei men egitea —batik bat Espainiak sinatutakoei, zerga bikoizturik egon ez dadin—, bai eta Europar Batasunaren harmonizazio fiskalerako arauei ere (Itunaren 2. artikulua).Zerga-araubidea egiteko orduan, lurralde historikoek harmonizazio fiskalaren printzipioa errespetatu behar dute (Itunaren 3. artikulua): Zerga Lege Nagusiaren terminologia eta kontzeptuetara moldatuko dira; gainerako Estatuan bezalako presio eraginkor orokorra egingo dute; lurralde espainol guztian pertsonak libre zirkulatu eta finkatu ahal izatea errespetatu eta bermatuko dute, bai eta ondasunak, kapitalak eta zerbitzuak libre zirkulatzea ere; abeltzaintza-, meatzaritza-, industria-, merkataritza-, zerbitzu-, lanbide- eta arte-jardueren sailkapena lurralde erkidekoaren bera izango da. Horretaz gainera, Itunaren 4. artikuluak lankidetza-printzipioa ezartzen du eta, horren arabera, lurralde historikoetako erakunde eskudunek Estatuko administrazioari jakinaraziko dizkiote, indarrean jarri aurretik behar bezain garaiz, zerga-arloko xedapen arautzaileen proiektuak, eta estatuko administrazioak ere berdin jakinaraziko dizkie erakunde horiei. Estatuak Euskadiko erakundeen arteko lankidetza sustatuko du Itunaren aplikazioan eragiten duten nazioarteko akordioetan, estatuak eta lurralde historikoek elkarri emango dizkiote beharrezkoak iruditzen zaizkien datu eta aurrekari guztiak, eta, azkenik, estatuak eta Euskadiko erakundeek informazioa trukatzeko prozedurak erabakiko dituzte, Estatuak behar bezala bete ahal izan ditzan nazioarteko itunak eta hitzarmenak, eta, batez ere, administrazio-lankidetzari buruzko eta elkarri laguntzeari buruzko Europako arautegia.

2. sekziotik aurrera garatzen da zerga bakoitzaren arautzea. Esan daiteke, oro har, zerga batzuk "itunduak" direla —hau da, Ekonomia Itunaren barruan daude eta Lurralde Historikoei dagokie arautzea, kudeatzea, ikuskatzea, berrikustea eta bilketa egitea—, eta besteak "itundu gabeak" —hau da, Estatuari bakarrik dagokio arautzea, kudeatzea, ikuskatzea, berrikustea eta bilketa egitea— (adibidez, inportazio-eskubideak eta inportazio-kargak balio erantsiaren gaineko zerga edo BEZan eta zerga berezietan). Horiek ez beste zerga guztiak itunduta daude. Zerga itunduen artean, bi motakoak daude: lehenik, "arautegi autonomoko zerga itunduak": Lurralde Historikoek eskumen osoa dute horiek arautzeko; adibidez, pertsona fisikoen errentaren gaineko zerga, ondarearen gaineko zerga, sozietateen gaineko zerga, oinordetzen eta dohaintzen gaineko zerga, ondare-eskualdaketen eta egintza juridiko dokumentatuen gaineko zerga (baina ez sozietate-eragiketak, kanbio-letrak eta haien ordezko edo igorpen-funtzioa egiten duten agiriak). Bigarrenik, "arautegi ez autonomoko zerga itunduak": estatuak une bakoitzean ezarritako arau substantibo eta formal berberek arautzen dituzte (adibidez, ez-egoiliarren errentaren gaineko zerga, balio erantsiaren gaineko zerga edo BEZa, aseguru-primen gaineko zerga, zerga bereziak —fabrikazioarena, garraiobide batzuena, ikatzarena—, hidrokarburo batzuen txikizkako salmentaren gaineko zerga). Dena dela, lurralde historikoek gaitasuna dute bai aitorpena eta sarrera egiteko ereduak onartzeko, bai likidazio-aldi bakoitzeko sarrera-epeak finkatzeko, baina horiek ezin dira oso desberdinak izan Estatuaren administrazioak finkatutakoen aldean.

Arautegi aplikagarriari dagokionez, Itunak erabakitzen du zerga bakoitzari zein arautegi aplikatu —lurralde historikoetakoa edo estatukoa—, kontuan hartuz helbide fiskala, eragiketen bolumena, zerbitzuak ematen edo eragiketak egiten diren lekua («lotune» izenekoak), etab. Berdin gertatzen da zergak ordainaraztearekin edo biltzearekin, eta irizpide horien arabera erabakitzen da nori dagokion lan hori (foru-aldundiei edo estatuaren administrazioari). Berdin gertatzen da atxiki- penekin, konturako ordainketekin etab., edo kudeatze- edo ikuskatze-mailako eskumenekin, etab.

Estatuak une bakoitzean ezarritako oinarrizko printzipio, arau substantibo, zergapeko egitate, exentzio, sortzapen, oinarri, tasa, tarifa eta kenkari beren arabera arautuko dira lehen aipatu ez diren gainerako zeharkako zergak (Itunaren 35. artikulua).Bestalde, jokoaren gaineko zergak arautegi autonomoko zerga itunduak dira —baimena Euskadin bertan eman behar denean—, eta Estatuak zergapeko egitateari eta subjektu pasiboari buruz une bakoitzean ezarritako arautegi bera aplikatuko zaio (Itunaren 36. artikulua), eta Lurralde Historiko bakoitzak bilduko ditu. Tasei dagokionez, foru-aldundien eskumena da haiek ordainaraztea, beren jabari publikoa erabiltzeagatik edo ustiatzeagatik, zerbitzuak emateagatik, etab.

Toki-ogasunei dagokienez, lurralde historikoek arautzen dituzte ondasun higiezinen gaineko zerga, ekonomia-jardueren gaineko zerga eta trakzio mekanikozko ibilgailuen gaineko zerga, baldin eta ondasunak beren lurraldean kokatuta badaude, bertan egindako jarduerak badira, edo gidabaimenean ageri den helbidea bere lurraldeko udalerri bat denean (Itunaren 41. artikulua).Horretaz gainera, lurralde historikoek, beren lurraldeko toki-erakundeen berezko beste zerga batzuen araubidea mantendu, ezarri eta arautu dezakete. Lurralde historikoek kontuan hartuko dituzte araubide erkideko zerga-sistemaren tokiko egitura orokorra eta printzipioak, errespetatu egingo dituzte arlo horri aplika dakizkiokeen Itunaren 3. artikuluko harmonizazio-arauak, eta ez dute araubide erkidekoez besteko zeharkako izaera duen zergarik ezarriko, Euskaditik kanpora translaziorik edo ondoriorik izan dezakeenik (Itunaren 42. artikulua).

### 1.2.2. Finantza-arloa eta kupoa

Itunaren 48. artikuluak ezartzen ditu estatuaren eta Euskadiren arteko finantza-harremanen printzipioak: Euskadiko erakundeek beren eskumenak garatzeko eta betearazteko autonomia fiskala eta finantzarioa; elkartasuna, Konstituzioan eta Autonomia Estatutuan aurreikusitako eran; estatuarekiko koordinazioa eta lankidetza aurrekontuen egonkortasunerako; EAEk bere gain ez dituen kargen ordaina ematea Estatuari, Itunak berak dioen bezala. Azkenik, toki-erakundeen eremuan estatuak egikaritzen dituen finantza-tutoretzako ahalmenak Euskadiko erakunde eskudunei dagozkie; horrek ez du esan nahi, inola ere, Euskadiko toki-erakundeen autonomia txikiagoa denik araubide erkidea duten toki-erakundeena baino.

Itunaren 49. artikuluak dioenez, Euskadik estatuari egingo dion ekarpena kupo orokor bat izango da —lurralde historiko bakoitzaren ekarpenez osatua—, EAEk bere gain ez dituen kargen ordaina emateko Estatuari. Bestalde, Itunaren 50. artikuluak dioenez, bost urtean behin, Kupoaren Batzorde Mistoaren aurretiazko erabakiz eta Gorte Nagusiek bozkatutako lege bidez, kupoaren zenbatekoa bost urtez zehazteko metodologia ezarriko da; betiere, Ekonomia Itunean jasotako printzipio orokorrei jarraituz. Halaber, bosturtekoaren lehen urteko kupoa onartuko da. Lehen urtearen ondorengo urte bakoitzean, Ekonomia Itunaren Batzorde Mistoak eguneratu egingo du kupoa, izen bereko legean onartutako metodologia aplikatuz. Horretaz gainera, kupoa erabakitzeko metodologia eratzen duten Ituneko printzipioak aldatu egin daitezke kupoaren legean, inguruabarrak eta ordura arte aplikatu izanaren esperientziak hala gomendatzen dutenean. Hala, urriaren 25eko 29/2007 legean finkatu zen orain gauden 2007-2011 bosturtekoan Euskadiren kupoa zehazteko metodologia. Bere edukia, Itunean aurreikusitakoari jarraituz, Ekonomia Itunaren Batzorde Mistoaren akordioz onartu zen 2007ko uztailaren 30ean, eta akordio hori onartu egin zuten Gorte Nagusiek, aipatutako legearen bidez.

Ekonomia Itunaren 52. artikuluek eta hurrengoek ezartzen dituzte kupoaren zenbatekoa zehazteko metodologiaren printzipio nagusiak. Horretarako, kontuan hartu behar dira EAEren gain ez dauden estatuaren kargak, kupoaren bidez ordaindu beharrekoak. EAEk bere gain hartu ez dituen Estatuaren kargak dira EAEk berak bere gain hartu ez dituen eskumenei dagozkienak (adibidez, nazioarteko harremanak, defentsa, aduanen eta muga-zergen araubideak, etab.). Karga horien

kopurua zehazteko, estatuaren gastu-aurrekontu totalari kenduko zaio EAEren eskumenei estatuarengandik dagokien kopurua. EAEren gain ez dauden kargak dira, besteak beste, estatuaren aurrekontu orokorretan lurralde arteko konpentsazio-funtsarentzat izendatutako kopuruak (Koonstituzioaren 158.2 artikuluan aurreikusia); estatuak erakunde publikoen alde egindako transferentziak edo diru-laguntzak (beren eskumenak ez daudenen EAEren gain); eta estatuko zorren interesak eta amortizazio-kuotak.Hortik ateratako kopuruari doitze batzuk egiten zaizkio, hala nola kontsumo
-doitzeak BEZan, fabrikazioaren zerga berezietan, eta Itunaren 55. artikuluan aurreikusitako beste doitze batzuk. Ondoren, 56. artikuluak hainbat konpentsazio ezartzen ditu eta, era horretan, lurralde historiko bakoitzari dagokion kupoiari konpentsazioz kentzen zaizkio honako hauek: zerga itundu gabeei dagokien partea; zergazkoak ez diren aurrekontu-sarrerei dagokien partea, estatutuko aurrekontu orokorren defizitari dagokion partea (superabita balego, alderantziz egingo da), eta Euskadiri transferitutako osasunaren eta gizarte-segurantzaren arloa finantzatzeko sarreretatik Euskadiri dagokion partea (2002ko Itunaren legea indarrean jarri aurretik, Gizarte Segurantzako Diruzaintza Nagusiaren transferentzien bidez ordaintzen zitzaion Euskadiri). Kontuan hartu behar da Itunaren laugarren xedapen iragankorrean aurreikusitako konpentsazioa ere, Arabako Foru Aldundiaren aldekoa, EAEren gain ez dauden eta araubide erkideko probintzietan Estatuari dagozkion eskumenak eta zerbitzuak dituelako.

Azkenik, Estatuari ordaintzea dagokion bosturtekoaren oinarri-urtearen kupo likidoa zehazteko (gaur egun 2007-2011 bosturtekoarena), egozte-indizea aplikatuko zaio EAEren gain ez dauden kargakopuru osoari, kontuan hartuz ikusi berri ditugun doitzeak eta konpentsazioak. Egozte-indi- zea ez da aldatu 1981ean Ituna berrezarri zenetik, eta ehuneko berean aplikatu da ordutik hona onartutako kupoaren bost urteko lege bakoitzean. Kupoaren bost urteko egungo legean (29/2007 legea, urriaren 25ekoa) %6,24 jarraitzen du izaten (7. artikulua), horixe delakoan Euskadiko ekonomiak ekonomia espainolean duen parte-hartzea.Bosturtekoaren oinarri-urteari (hau da, lehen urteari) dagokion kupo likidoa erabaki ondoren, hurrengo urteei dagokiena erabakiko da eguneratze-indize bat aplikatuz: batetik, oso-osorik autonomia-erkidegoen gain utzitako zergak ez diren itunpeko zergen sarrera-aurreikuspena (estatuaren ekitaldi bakoitzeko sarrera-aurrekontuaren I. eta II. kapituluetan dator), zati, bestetik, Estatuak zerga berengatik aurreikusitako sarrerak bosturtekoaren oinarri-urtean.

Kupoa indarrean dagoen bitartean EAEren gain geratzen badira eskumen berriak —haien urteko kostua kupoaren behin-behineko kopurua erabakitzeko Estatuaren kargen barruan joango zelarik—, kupoari proportzioan kenduko zaizkio Euskadik eskumen horiek bere gain hartu dituen urtearen zatiko kostuak. Berdin jokatuko da EAEk kupoaren behin-behineko kopurua erabaki zenean bere gain zituen eskumenak erabiltzeari utziko balio, eta horren arabera handituko da kupoa (Itunaren 58. artikulua).

Kupoaren behin-behineko likidazioari dagokionez, bai hori eta bai dagozkion konpentsazioak hasieran eta behin-behinean erabakiko dira, estatuaren aurrekontuetan ekitaldirako onartutako zenbakietatik abiatuta. Ekitaldia amaitu eta estatuaren aurrekontuen likidazioa egin ostean, dagozkion zuzenketak egin eta behin betiko likidazioa egingo da. Zuzenketa horietatik datozen aldeko edo kontrako diferentziak aljebraikoki gehituko zaizkio hurrengo ekitaldiko behin-behineko kupoari (Itunaren 59. artikulua).Azkenik, EAEk ordaindu beharreko kopurua hiru zenbateko berdinetan abonatuko zaio Estatuko Ogasun Publikoari urtero, maiatzean, irailean eta abenduan (Itunaren 60. artikulua).

### 1.2.3. Itunaren kudeaketa-organoak

Ekonomia Itunak hiru organo-mota aurreikusten ditu egon daitezkeen aplikazio-eztabaidak eta -problemak ebazteko, aldaketak eta moldaketak erabakitzeko, eta 4. artikuluan datorren lankidetza-printzipioa aurrera eramateko. Itunaren izaera aldebikoari eta adostuari eusteko asmoz, bere osaera paritarioa da, erabakiak eta jarduerak aldeen arteko kontsentsuz hartuak izan daitezen.

Honako hauek dira:

*Ekonomia Itunaren Batzorde Mistoak* (Itunaren 61-62 artikuluak) ordeztu du Kupoaren Batzorde Mistoa zena, eta osatzen dute, batetik, Foru Aldundi bakoitzeko ordezkari batek eta Eusko Jaurlaritzako hiruk eta, bestetik, Estatuko sei ordezkarik. Bere akordioek aho batez hartuak izan behar dute. Eginkizun hauek ditu: a) Ekonomia Itunaren aldaketak hitzartzea; b) aurrekontuen egonkorta-

sunerako lankidetza- eta koordinazio-konpromisoak hitzartzea; c) bosturteko bakoitzeko kupoarenkopurua kalkulatzeko metodologia hitzartzea; d) Itunaren Arbitraje Batzordeko kideen izendapena eta araubidea hitzartzea, bai eta haren jarduerak, deialdiak, bilerak, akordioak hartzeko araubi- dea, etab.; e) une bakoitzean beharrezkoak diren zerga- eta finantza-arloko akordioak hartzea, Itunean aurreikusitakoa behar bezala aplikatzeko eta garatzeko.

*Koordinaziorako eta Arauen Ebaluaziorako Batzordea* (Itunaren 63-64 artikuluak) osatzen dute Estatuko administrazioaren lau ordezkarik eta Eusko Jaurlaritzak izendatutako EAEko beste lau ordezkarik, horietatik hiru Foru Aldundi bakoitzak proposatuak.Eginkizun hauek ditu: a) aldarrikatu baino lehen, zerga-arautegia Ekonomia Itunera moldatzen den ebaluatzea. Era horretan, aldeen artean zerga-xedapenen proiektuak trukatzean oharrak egitean, bertako edozein administraziok idatziz eta arrazoiak emanez eska dezake Batzordea deitzea. Hura gehienez hamabost egunen barruan bilduko da, proposatutako arautegia Itunera egokitzen den aztertuko du, eta saiatuko da, arau horiek argitaratu baino lehen, administrazioak akordio batera irits daitezen desadostasunen inguruan; b) Ituneko lotuneak aplikatzeari buruzko kontsultak argitzea. Kontsulta horiek jaso eta bi hilabeteren barruan, aztertuak izan daitezen bidaliko zaizkie, ebazpen-proposamenarekin batera, dagokien beste administrazioei. Epe horretan oharrik egiten ez bada ebazpen-proposamenari buruz, onartutzat emango da. Oharrik balego, Koordinaziorako eta Arauen Ebaluaziorako Batzordea deituko da eta, akordiorik ez balego, Arbitraje Batzordera bidaliko du arazoa; c) egokitzat jotako azterketak egitea, autonomiako araubidearen egitura eta eginkizunak behar bezala artikula daitezen estatuko eremu fiskalean; d) administrazio eskudunei ematea jarduera-irizpide uniformeak, planak eta informatika-programak, eta tresnak, baliabideak, prozedurak eta abar artikulatzea, lankidetza eta informazio-trukea behar bezalakoak izan daitezen; e) Estatuko administrazioaren eta foru-aldundien artean sortutako ikuskatzeari buruzko suposizioak edo arazoak aztertzea, bai eta balorazio-problemak ere, zerga-ondorioei begira; f) Ogasun Ministerioak, Eusko Jaurlaritzako eta foru-aldundietako ogasun-departamentuek eta Arbitraje Batzordeak eskatutako txostenak ematea; g) Ituna aplikatzearekin eta betearaztearekin lotutako beste edozein arazo argitzea.

*Arbitraje Batzordea* (Itunaren 65-67 artikuluak) hiru kidek osatuko dute: zerga- edo ogasungaietan hamabost urtetik gora jardun duten eta ospe handiko adituen artean aukeratutako dituzte, aho batez, ogasun-ministroak eta Eusko Jaurlaritzaren ogasun eta administrazio publikoetako sailburuak.Arbitroak sei urterako izendatuko dira eta ezingo dira berriro hautatu, non eta ez dituzten hiru urte baino gutxiago bete karguan. Eginkizun hauek dituzte: a) Estatuko administrazioaren eta foru-aldundien artean, edo foru-aldundien eta beste edozein autonomia-erkidegoko administrazioren artean sortutako gatazkak konpontzea, zerga itunduen lotuneak aplikatzeari buruzkoak, eta sozietateen gaineko zergaren edo BEZaren zerga bateratuetan administrazio bakoitzari dagokion proportzioa erabakitzeari buruzkoak; b) Ituna banakako zerga-harremanetan interpretatzearen eta aplikatzearen ondorioz administrazioen artean sortutako gatazken berri izatea; c) zergadunen helbideratzeari buruz sor daitezkeen desadostasunak argitzea. Eskumen-gatazka sortzen denean, dagokien administrazioek interesatuei jakinarazi, horrek preskripzioa eten eta ez da beste jarduerarik egingo. Gatazkak ebatziko dira erregelamenduan ezarritako prozeduraren bidez, eta interesatuei entzun egingo zaie (prozedura hori arautzen da abenduaren 28ko 1760/2007 errege-dekretuaren 9. artikuluan eta hurrengoetan, EAEko Ekonomia Itunean aurreikusitako Arbitraje Batzordearen erregelamendua onartzeari buruzkoan).Azkenik, Arbitraje Batzordeak zuzenbidearen arabera ebatziko ditu, ekonomiaren, bizkortasunaren eta eraginkortasunaren printzipioei jarraituz, espedientean agertzen diren arazo guztiak —gatazkako aldeek edo interesatuek aurkeztuak izan edo ez—, bai eta betearazteko formulak ere. Arbitraje Batzordearen erabakiak exekutiboak dira, baina administrazioarekiko auzien bidetik errekurritu daitezke Auzitegi Gorenaren dagokion salaren aurrean.

# 5

# Otsailaren 18ko 4/2005 Legea, Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerakoa: printzipio orokorrak. Administrazioaren araudian eta jardueran berdintasuna sustatzeko neurriak

**Aurkibidea:** Xedapenaren aurretiazko azterketa.—Testuingurua-aurrekariak. Helburua eta xedea.—Printzipio orokorrak. 1. Tratu berdina. 2. Aukera-berdintasunerako printzipioa. 3. Aniztasuna eta ezberdintasuna errespetatzea. 4. Genero-ikuspegiaren integrazioa. 5. Ekintza positiboa. 6. Sexuaren araberako rolak eta estereotipoak desagerraraztea. 7. Ordezkaritza orekatua. 8. Lankidetza eta koordinazioa.—Administrazioaren araudian eta jardueran berdintasuna sustatzeko neurriak.

## XEDAPENAREN AURRETIAZKO AZTERKETA

— Xedapena: Lege arrunta.
— Zenbakia: 4/2005
— Titulua: Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako Legea
— Onespena: 2005.02.18
— EHAAn argitaratzea: 2005.03.02
— Indarrean hastea: Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratu eta hurrengo egunean, 19. artikulutik 22. artikulura arte salbu, horiek urtebete geroago hasi baitziren indarrean.

## TESTUINGURUA-AURREKARIAK

Emakumeen eta gizonen berdintasun-printzipioa biltzen duten hainbat arau juridiko daude, lege hau EAEn lantzeko eta onartzeko testuingurua markatzen duten funtsezko aurrekari direnak.

**1979**ko abenduan, nazioartean, NBEren Biltzar Nagusian **Emakumearen aurkako bereizkeria-era guztiak ezabatzeari buruzko Konbentzioa** onartu zen (CEDAW siglekin da ezaguna), munduko toki askotan emakumeen eta gizonen berdintasunaren alorrean oinarritzat hartu zen dokumentua, ondoren araudia, erreforma juridikoak, politikoak eta kulturalak garatzeko.

Konbentzio horretan estatu guztiek konpromisoa hartzen dute "beren konstituzio nazionaletan eta beste edozein legeriatan gizonaren eta emakumearen berdintasunaren printzipioa bultzatzea, oraindik ez badute egin behintzat, eta printzipio horren gauzatze praktikoa legez edo beste bitarteko egoki batzuen bidez ziurtatzea". (2. artikulua)

**1978ko Espainiako Konstituzioak** nahiz **1979ko Euskadiko Autonomia Estatutuak** berdintasun -printzipio hori adierazten dute. Horrela, lehenengoak Legearen aurreko berdintasun-eskubidea eta sexuagatik diskriminatua ez izateko eskubidea biltzen ditu (14. artikulua). Eta bigarrenak, eskubide horiek beraiek aldarrikatzen ditu Euskal Herriko herritarrentzat, Konstituziora jota (9. artikulua). Gainera, agindu berean Estatutuak adierazten du aginte publikoek: "Gizakien eta gizataldeen askatasuna eta berdintasuna zinezko eta benetako izan daitezen baldintzak eragitera eta oztopoak desagerraraztera bideratutako neurri oro hartuko dute", Konstituzioak 9.2 artikuluan egiten duen bezala.

Europar Batasunean, funtsezko ituna Amsterdamgo Ituna da (1999an jarri zen indarrean), bertan emakumeen eta gizonen berdintasuna funtsezko printzipiotzat hartzen baita. Bertan adierazten da Europar Batasunaren eta horren kideen politika eta ekintza guztietan emakumeen eta gizonen arteko ezberdintasunak ezabatzeko helburua barne hartu behar dela, eta baita egiazko berdintasuna sustatzeko helburua ere (3.2 artikulua).

Erreferentzia horietan, beraz, emakumeen eta gizonen berdintasuna onartzen da, baina aldi berean legerian egiten den berdintasunaren errekonozimendu formal hori ez da nahikoa berdintasun benetakoa eta eraginkorra lortzeko, eta horregatik beharrezkotzat jotzen da oztopoak kentzea eta hori lortzeko baldintzak eta ekintzak sustatzea.

EAEn aspaldidanik dihardugu emakumeen eta gizonen berdintasuna lortzeko ahaleginean.

1988an Emakunde – Emakumearen Euskal Erakundea sortu zen, erakunde autonomo gisa, Eusko Jaurlaritzako Lehendakaritza Sailari atxikita. *Emakumearen Euskal Erakundea (Emakunde) sortzen duen otsailaren 5eko 2/1988 Legean*, emakumeak diskriminatzeko modu guztiak kentzeko eta emakumeek gure Erkidegoko eremu guztietan parte har dezaten sustatzeko behar diren neurriak hartzeari eman zitzaion lehentasuna; eta Emakunde-Emakumearen Euskal Erakundeak gaiari dagokionez ekintza koordinatua sustatzeko zeregina hartu zuen bere gain.

Orduz geroztik Emakunde-Emakumearen Euskal Erakundeak hainbat plan landu ditu EAEn berdintasun-politikak garatzeko. Ekintza positiboko hiru plan landu dira: lehenengoa 1991-1994ko legealdian; bigarrena 1995-1998ko legealdian eta hirugarrena 1999-2005ekoan. Ondoren, berdintasunaren IV. plana landu zen 2006-2009 legealdirako, eta gaur egun, legealdi honetan, emakumeen eta gizonen berdintasunerako V. plana onartzea aurreikusita dago. Gainera urte horietan guztietan aldaketak egin dira, aurrerapen asko, programak eta ekintzak garatu dira, egiturak landu dira eta abar, emakumeen eta gizonen egiazko berdintasuna lortzeko.

Berdintasun-politikak garatzeko bide horretan 4/2005 Legea funtsezkoa izan da.

**Helburua eta xedea:**

Legearen helburua da "emakumeen eta gizonen berdintasunaren arloan herri-aginteen jarduna zuzendu behar duten printzipio orokorrak ezartzea, eta zenbait neurri ere arautzen ditu. Neurrion xedea da emakumeek eta gizonek bizitzaren arlo guztietan aukera eta tratu berdinak[1] izan ditzaten bultzatzea eta bermatzea, eta, bereziki, emakumeen autonomia sustatzea eta gizartean, ekonomian zein politikan duten posizioa sendotzea".

Emakumeen desberdintasun-egoerak ezabatzea da helburua, aurreko idatz-zatian dagoeneko aipatu den berdintasun formala benetako berdintasun bihurtuz.

Horren guztiaren helburua honako hau da: "berdintasunezko gizartea lortzea, non pertsona oro libre izango den, hala eremu publikoan nola pribatuan, bere gaitasun pertsonalak garatu eta erabakiak hartzeko, ohiko rolek sexuaren arabera ezartzen dituzten mugak izan gabe; gizarte bat non berdin aintzat hartu, baloratu eta bultzatuko diren emakumeek eta gizonek dituzten portaera, jomuga eta beharrizanak."

PRINTZIPIO OROKORRAK

Legeak 8 printzipio orokor biltzen ditu, eta berdintasunaren alorrean euskal aginte publikoen[2] jarduna orientatuko dute; honako hauek dira printzipio horiek:

---

[1] Aukera-berdintasunaren eta tratu-berdintasunaren printzipioak hurrengo idatz-zatian azaltzen den printzipio orokorren atalean bilduta daude.

[2] Euskal aginte publikoen kontzeptuak Euskal Autonomia Erkidegoko organo eta erakundeen multzoa biltzen du, foru- eta toki-eremua ere barnean hartuz, hala nola: Eusko Legebiltzarra, Eusko Jaurlaritza, Aldundiak, Udalak, organismo autonomoak, eta abar.

1. **Tratu berdina**

> "Debeku da pertsonen sexuan oinarritzen den bereizkeria oro, zuzenekoa zein zeharkakoa, edozein delarik ere hartarako erabilitako era".

Bi kontzeptu horiek zer aipatzen duten argitzeko, legeak bion definizioa biltzen du:

— **Zuzeneko bereizkeria** gertatzen da "pertsona bat sexuaren zioz edo sexuarekin zuzenean loturik dauden inguruabarrak direla-eta —haurdun egonda edo ama izanda, esaterako— beste pertsona bat baino modu txarragoan tratatzen denean". Eta gaineratzen da laneko sexu-jazarpena sexuaren ziozko zuzeneko bereizkeriatzat joko dela. Beraz, nahita egiten den tratu desberdina eta txarragoa da.
Adibide bat: enpresa batek pertsona bat kontratatu nahi du lanpostu bat betetzeko, eta honako hau dioen iragarki bat argitaratzen du: "Salmenta-zuzendaria behar dugu. Bidaiatzeko prest dagoen gizona behar dugu…". Iragarki hori zuzeneko bereizkeriako adibide garbia da, zuzenean emakumeak kanpo uzten dituelako.

— **Zeharkako bereizkeria** egongo da "itxuraz neutroa den ekintza juridiko, irizpide edo praktika batek sexu bereko kideen proportzio askoz handiagoari kalte egiten dionean, ekintza juridiko, irizpide edo praktika hori egokia eta beharrezkoa denean, eta sexuarekin lotuta ez dauden irizpide objektiboekin justifikatu daitekeenean".
Adibide bat: enpresa batean lanaldi osoko kontratu bat edukitzea barne-promoziorako puntuak emateko irizpide gisa erabiltzeak aldez aurretik ez dirudi bereizkeria-neurri bat denik, enpresa horretako emakumeek nahiz gizonek lanaldi osoko kontratu bat eduki dezaketelako. Hala eta guztiz ere, errealitatean bereizle izan daiteke, lanaldi osoko kontratua duten gehienak gizonak direlako eta lanaldi partzialeko kontratua duten gehienak emakumeak direlako[3], eta beraz emakumeak barne-promozioko aukera horretatik kanpo geratuko lirateke.

Legeak, dena dela, hainbat salbuespen biltzen ditu. Izan ere, sexuaren ziozko bereizkeria kontsideratuko dira justifikazio objektiboa eta zentzuzkoa duten neurriak, emakumeei eta gizonei tratamendu ezberdina ematea badakarte ere. Honako hauek dira aipatutakoak:

— Emakumeentzako ekintza positiboetan oinarritutako neurriak.
— Sexuei arrazoi biologikoengatik babes berezia eman beharrean oinarritutako neurriak.
— Gizonek etxeko lanetan eta pertsonen zainketan parte har dezaten sustatzean oinarritutako neurriak.

Euskal aginte publikoek zuzeneko nahiz zeharkako bereizkeria eragozteko neurri gisa, legeak adierazten du aginte horiek ezin izango dutela:

> "inolako diru-laguntza edo laguntzarik eman sexuaren ziozko bereizkeria eragiten duen edonolako jardueretarako. Sexuaren ziozko bereizkeria dela-eta administrazio-zehapena edo zigor penala jaso duten pertsona fisiko edo juridikoak ere egoera berean geratuko dira, dena delako zehapen edo zigorrak dirauen denboran".

Neurri horrek bermatu nahi du diru publikoarekin ez gauzatzea sexuaren ziozko bereizkeria dakarten jarduerak. Gainera eragozten du arrazoi horrengatik zigortuak izan diren jarduerak burutzen dituzten pertsonek, erakundeek, enpresek eta abar inolako laguntzarik edo diru-laguntzarik lortzea, baina kontuan izan behar da denbora-epe jakin baterako dela hori, hain zuzen ere zigorrak dirauen bitartean.

Gainera, bereizkeriaz hitz egiterakoan, kontuan izan behar da emakume guztiak ez daudela egoera berean gure gizartean. Bilduta geratu da emakumeak gizonekiko desberdintasun-egoeran daudela, baina hala eta guztiz ere, sexuaz gain beste alderdi batzuk daude emakumeentzat bereizkeria-egoerak ekar ditzaketenak. Alderdi horiek, ondoren adierazten direnak, kontuan izan

---

[3] Eustaten datuen arabera, Euskadin, 2008an lana zuten 16 urtetik gorako biztanleak aztertuta, lanaldi partzialeko kontratua zutenen % 83,6 emakumeak ziren, estatuko batez bestekoa gaindituz.

behar dira, emakumeek gizonekiko duten hasierako bereizkeria-egoerari beste hainbat bereizkeria -zirkunstantzia gaineratzen dizkiolako, soil-soilik emakumeak izateagatik. Horri bereizkeria anizkoitza deritzo, sexuaren ziozko bereizkeriari beste alderdi bereizle batzuk gaineratzen zaizkionean. Horregatik, honako hau dio legeak:

> "Euskal herri-aginteek bermatu behar dute ezen bereizkeria-egoerak eragin ditzaketen beste inguruabar batzuk ere tartean direla-eta bereizkeria anizkoitza jasaten duten emakumeek nahiz emakume-taldeek benetan baliatzen dituztela beren oinarrizko eskubideak. Inguruabarrok honako hauek izan daitezke: arraza, kolorea, jatorri etnikoa, hizkuntza, erlijioa, politikari edo bestelako gaiei buruzko iritziak, gutxiengo nazional baten kide izatea, ondarea, jaioterria, ezintasuna, adina, sexu-joera, edo beste edozein baldintza edo inguruabar pertsonal edo sozial".

## 2. **Aukera-berdintasunerako printzipioa**

> "Euskal herri-aginteek neurri egokiak hartu behar dituzte emakumeek eta gizonek eskubide politikoak, zibilak, ekonomikoak, sozialak eta kulturalak, eta arauetan aitortu lekizkiekeen gainerako oinarrizko eskubideak, aukera berdinekin baliatzen dituztela bermatzeko, boterea eta baliabide eta etekin ekonomikoak eta sozialak eskuratu eta kontrolatzea barne".

Pertsona guztiek, emakumeek nahiz gizonek, esparru publikoaren nahiz pribatuaren arlo guztietan modu aktiboan eta ekitatez parte hartzeko duten eskubidea bermatu nahi da.

Legeak aukera-berdintasuna aipatzen duenean, zera esan nahi da: "agintea eta baliabide eta onura sozial eta ekonomikoak eskuratzeko abiagune edo hasierako baldintzak ez ezik, horiek guztiak gauzatzeko eta behar den moduan kontrolatzeko baldintzez ere ari garela".

Beraz, legeak berdintasuna zentzu zabalean sustatzen du, ez da soilik berdintasun formala, benetako berdintasuna baizik. Gainera, adierazten du bermatu egin beharko dela ez dela oztoporik izango eskubideak gauzatzeko eta arautzen diren baliabideak eskuratzeko; izan ere, abenduaren 4ko 20/1997 legean oztopo horiek bertan behera uztea zehazten baita (Irisgarritasuna sustatzen du lege horrek). Oztopo fisikoak nahiz komunikaziokoak dira, pertsonek beren kabuz normal jardutea eragozten dutenak.

## 3. **Aniztasuna eta ezberdintasuna errespetatzea**

> "Herri-aginteek beharrezko diren neurri guztiak abiarazi behar dituzte sexuen berdintasunerako prozesuan errespetatu daitezen bai Emakumeen eta gizonen artean biologiari, bizi -baldintzei, jomugei eta beharrizanei dagozkienez dauden ezberdintasunak eta aniztasuna, baita emakumeen eta gizonen kolektiboen euren barruan dauden ezberdintasunak eta aniztasuna ere".

Pertsonak elkarren artean desberdinak gara. Emakume guztiak eta gizon guztiak ez gara berdinak. Kontuan izan behar da emakumeen eta gizonen artean desberdintasunak daudela, baina era berean desberdintasunak daudela emakumeen artean eta gizonen artean.

Hau da, pertsona guztiak desberdinak eta askotarikoak gara, eta horregatik beharrezkoa da pertsona bakoitza desberdina dela onartzea eta errespetatzea, gizona nahiz emakumea izan, baina ahaztu gabe desberdintasunak ez dakarrela alderik. Horrenbestez, honako hau da helburua: emakumeak eta gizonak, ezberdinak izanik ere, berdinak izatea.

4. **Genero-ikuspegiaren integrazioa**

> "Euskal herri-aginteek genero-ikuspegia txertatu behar dute beren politika eta ekintza guztietan, halako moduz non horietan guztietan ezberdintasunak ezabatzeko eta berdintasuna sustatzeko helburu orokorra ezarriko duten".

Baiespen horrekin zalantzan jartzen da aginte publikoek gauzatzen dituzten politika publikoak eta ekintzak neutralak ote diren. Genero-ikuspegiaren inkorporazioarekin gure gizartean gizonen eta emakumeen abiapuntuetan, aukeretan eta posibilitateetan dauden desberdintasunak benetan eta zehatz-mehatz ezagutzea lor daiteke.

Legeak genero-ikuspegiaren inkorporazioari buruz jasotzen duen definizioa honako hau da: "Emakumeen eta gizonen egoera, baldintza, jomuga eta beharrizan ezberdinak modu sistematikoan aintzat hartzea, eta, horretarako, politika eta ekintza guztietan, maila guztietan, eta horien plangintza-, egikaritze- eta ebaluazio-fase guztietan, ezberdintasunak ezabatzeko eta berdintasuna sustatzeko xedea duten helburu eta jarduera zehatzak txertatzea".

5. **Ekintza positiboa**

Errealitateak erakusten du legeetan berdintasun-printzipioa biltzea ez dela nahikoa emakumeek bizi izan dituzten eta bizi dituzten bereizkeria-egoerekin amaitzeko; horregatik beharrezkoak dira ekintza eta estrategia desberdinak abian jartzea, berdintasun formal hori benetakoa eta eraginkorra izan dadin lortzeko.

Hori lortzeko, Legeak honako hau biltzen du: "herri-aginteek denboran ondo mugatutako berariazko neurriak abiarazi behar dituzte, bizitzaren eremu guztietan sexuaren zioz gertatzen diren egitatezko ezberdintasunak ezabatzeko edo murrizteko".

Ekintza positiboko neurriak Estatu Batuetan hasi ziren garatzen gutxiengo etnikoen eta arraza -gutxiengoen bereizkeria-egoera arintzeko. Haien helburua zen arraza zuriko pertsonekiko desabantaila-egoeran zeuden beste arraza eta gutxiengo etnikoetako pertsonei aldi baterako konpentsazioa ematea.

Ondoren, ekintza positiboko neurri horiek beste errealitate batzuetan garatu dira, adibidez emakumeen eta gizonen kasuan. Horrela, kasu honetan talde jakin bati denbora jakin batez zuzendutako neurri zuzentzaileak dira, beste taldearekin alderatuta gizarte-desabantailako egoera konpentsatzeko. Konpentsazio-neurriak dira, bi sexuen arteko oreka berrezarri nahi dutenak.

> Adibide bat: enpresa batek hautespen-prozesu bat abiarazi du salmenta-zuzendaritzako lanpostu bat betetzeko. Prozesura 20 hautagai aurkeztu dira, baina bik bakarrik betetzen dituzte baldintza guztiak. Hautagai bat gizonezkoa da eta bestea emakumezkoa. Bi pertsonek baldintza guztiak betetzen dituzte: prestakuntza, hizkuntzak, esperientzia profesionala, eskuragarritasuna, eta abar. Ekintza positibo bat izango litzateke azkenik emakumea kontratatzea, enpresako zuzendaritzako 5 karguak orain arte gizonek betetzen dituztelako. Beraz emakumea kontratatu behar da enpresetako zuzendaritza-karguetan bi sexuen arteko oreka bilatzeko.

6. **Sexuaren araberako rolak eta estereotipoak desagerraraztea**

> "Euskal aginte publikoek, inola ere, sexuaren araberako rol sozial eta estereotipo batzuk desagerraraztea sustatu behar dute, emakumeen eta gizonen arteko desberdintasunaren oinarri baitira eta horien arabera emakumeei etxeko eremuaren ardura eta gizonei eremu publikoaren ardura izendatzen baitzaizkie, eta hori, gainera, balorazio eta aitorpen ekonomiko eta sozial oso ezberdina eginez".

Estereotipoak gure gizartean alde batetik gizonei eta bestetik emakumeei esleitzen zaizkien jokabide eta ezaugarrien multzoa dira. Estereotipo horiek emakumeen eta gizonen hautatzeko auke-

rak identifikatzen, esleitzen eta mugatzen dituzten etiketak bezala dihardute, eta oso zaila da horiek aldatzea eta ezabatzea.

Estereotipo horien eraginez, pertsonak gizonen edo emakumeen berezkotzat jotzen diren zereginak eta funtzioak betetzera bultzatuta ikusten dira, pertsona bakoitzari dagokion sexuaren arabera. Zeregin eta funtzio horiek gizarte-rolak dira, gure gizartean pertsonen sexuen arabera berezkotzat esleitzen diren jokabideak edo jarduerak.

Horrela, gure gizartean tradizionalki emakumeei esleitu zaie etxearekin zerikusia duen guztia, pertsonak zaintzea, etxeko lanak eta abar, eta gizonei, berriz, eremu publikoarekin erlazionatutako guztia esleitu zaie, bizitza politiko, ekonomiko eta sozialarekin eta boterearen eta erabaki -hartzearen eremuekin erlazionatutako zeregin guztiak, alegia.

Kontuan izan behar da, gainera, zatiketa horrek era berean balorazio desberdina duela maila ekonomikoaren eta maila sozialaren arabera; gure gizartean, etxeko eremua okerrago baloratua dago eremu publikoa baino.

Hori dela medio, eta azken urteotan aurrerapen handiak lortu diren arren, rolek eta estereotipoek oraindik ere indarrean jarraitzen dute, eta beraz ezberdintasunek ere jarraitzen dute, eta horregatik adierazten du legeak euskal herri-aginteek horiek ezabatu egin behar dituztela.

### 7. **Ordezkaritza orekatua**

> "Euskal aginte publikoek neurri egokiak hartu behar dituzte emakumeen eta gizonen presentzia orekatua lor dadin erabakiak hartzeko eremu guztietan".

Ordezkaritza orekatua aipatzen denean, bi sexuek gutxienez % 40ko ordezkaritza edukitzea adierazi nahi da. Ordezkaritza orekatu hori pertsona anitzeko administrazio-organoetan bete beharko da, hau da, adibidez pertsona batek baino gehiagok osatutako batzordeak, kontseiluak edo epaimahaiak.

### 8. **Lankidetza eta koordinazioa**

> "Euskal herri-aginteek, emakumeen eta gizonen berdintasunari dagokionez, elkarrekin lankidetzan aritzeko eta beren jarduketak koordinatzeko betebeharra dute, esku-hartze eraginkorragoak eta baliabideen erabilera arrazionalarekin bat datozenak egin ahal izan daitezen".

Emakumeen eta gizonen berdintasuna lortzeak gizartearen egitura-aldaketa dakar, eta horregatik berdintasunaren alorrean egin beharreko jardun guztiak koordinatuta eta EAEko instituzio guztien, erakunde guztien eta herritarren lankidetzarekin egin behar dira, lehen adierazi dugun bezala emakumeen eta gizonen arteko desberdintasun-egoerak bizitzaren esparru guztietan gertatzen baitira.

Ildo horretan, Lege horrek ondorengo artikuluetan arautuko diren hainbat koordinazio-egitura sortzea bultzatzen du. Koordinazio-organoak ditugu Eusko Jaurlaritzarako —sailen arteko batzordea— eta euskal administrazio publikoaren maila desberdinetarako —erakundeen arteko batzordea—.

## ADMINISTRAZIOAREN ARAUDIAN ETA JARDUERAN BERDINTASUNA SUSTATZEKO NEURRIAK

Administrazioaren araudian eta jardueran berdintasuna sustatzeko neurriak Legearen II. Tituluko IV. Kapituluan bilduta daude; zehazki, 18. artikulutik 22. artikulura bitartean.

18. artikuluan xedapen orokorrak arautzen dira eta 19tik 22ra artekoetan generoaren araberako inpaktuaren ebaluaziorako aurretiazko txostenak lantzeko prozesua bilduta dago, baita berdintasuna sustatzeko beste neurri batzuk ere.

Xedapen orokorretan (18. artikulua) besteak beste honako hau adierazten da:

> "Arauak garatu eta aplikatzerakoan, bai eta planak, programak eta politika publikoak, diru-laguntzen programak eta administrazio-egintzak formulatzeko beste tresna batzuk garatu eta aplikatzerakoan ere, euskal herri-aginteek modu aktiboan izango dute kontuan emakumeen eta gizonen berdintasuna lortzearen helburua".

Berdintasun-politikak behar bezala garatzeko beharrezkoa da emakumeen eta gizonen berdintasuna esparru guztietatik bultzatzea eta garatzea, euskal herri-aginteek garatzen dituzten prozesu eta ekintza guztietan. Horregatik agintzen du Legeak emakumeen eta gizonen berdintasuna inkorporatu behar dela euskal herri-aginteen arau- eta administrazio-jardun osora.

Berdintasuna lortzeko neurri bat bezala honako hau ezartzen da: "Euskal herri-administrazioen mende dauden sail, erakunde autonomo edo ente publikoek lege honetarako 19. artikulutik 22.era bitartean ezarritakoari jarraitu behar diote. Nolanahi ere, foru- eta toki-erakundeek, beren eskumenez baliatuz eta beren arauetan dauden berezitasun formal eta materialak aplikatuz, artikuluotan ezarritakoa erakundeok dauzkaten antolakuntza- eta eginkizun-beharretara egokitu ahal izango dute".

Artikulu horiek aipatzen dute generoaren araberako inpaktuaren aldez aurreko ebaluazioko txostenak nahitaez egin behar direla, eta desberdintasunak ezabatzeko eta administrazio-arau eta -egintzetan berdintasuna sustatzeko neurriak sartu behar direla.

Horretarako, legeak adierazten du "kontuan hartu behar dela emakumeen eta gizonen arteko desbedintasunetan 3. artikuluko 1. paragrafoko azken tartekian adierazitako faktoreek daukaten eragina". Emakumeek edo emakume-taldeek bereizkeria anizkoitzeko egoera bat jasatera bultzatzen dituzten faktoreei buruz ari da.

Agindu horrekin amaitzeko, xedapen orokor horien azken puntuan administrazio-jardueran emakumeen eta gizonen berdintasuna inkorporatzeko funtsezko alderdi bat bilduta dago, hau da, hizkuntzaren erabilera ez-sexista. Legeak honako hau dio: "Euskal herri-aginteek ez dute hizkera sexista erabiliko, ez zuzenean, ez beste pertsona edo erakunde batzuen bitartez sortzen dituzten dokumentuetan eta euskarrietan".

Hizkuntza eskura dugun zeinu-multzo bat da, ikusten, sentitzen eta pentsatzen duguna adierazi ahal izateko. Batez ere komunikatzeko balio du, eta ildo horretan, gure zerbitzura dagoen tresna bat da.

Hala eta guztiz ere, ez da pertsonaren sorkuntza bat, bere funtsaren zati bat baizik. Horregatik, hizkuntzak eragina du guk errealitateari buruz dugun pertzepzioan: gure pentsamoldea baldintzatzen du eta munduari buruz dugun ikuspegia zehazten du. Pertsona bakoitzak hizkuntzaren bitartez errealitatea izendatzen du, etiketak jartzen dizkio, baina era berean interpretatu eta sortu egiten du.

Pertsona guztien begiradek gizarte-baldintza desberdinen (etnia, sexua, adina, erlijioa, ideologia, eta abar) eragina dute. Aztergai dugun kasuan, begiratzeko bi modu daude non sartzen den ikuspegia edo eragina sexuaren ziozkoa den: androzentrismoa[4] eta sexismoa[5], biok errealitatea okertzen dute eta hizkuntzaren erabileran islatzen dira.

Hizkuntzak, herri baten oinarrizko transmisorea den heinean, une bakoitzeko errealitatea islatzen du eta horrekin elkarreraginean dihardu. Beraz, hizkuntzaren erabilera sexista eta androzentrista egiten dugu kultura sexista eta androzentrista batean bizi garelako, non gizonei esleitutako gaitasunak eta funtzioak baloratzen diren, baina emakumeei esleitutako gaitasunen eta funtzioen gizarte-balioa ez den onartzen.

Hizkuntzaren erabilera sexista eginik, emakumeak baztertzen, ikusezin bihurtzen eta gutxiesten dira. Hizkuntzaren bitartez errealitatea islatzen dugu baina era berean indartu egiten dugu, izan ere, emakumeen gizarte-paperak izan duen eraldaketa sakona izan den arren, transmititzen

---

[4] Begirada androzentrikoak gizonak erreferentziazko subjektu gisa hartzen ditu eta emakumeak gizonen mendeko edo azpiko gizaki gisa. Androzentrismoak dakar gizonak hartzea gauza guztien zentro eta neurri gisa.

[5] Sexismoa, gizonei eta emakumeei beren sexuaren arabera balio, gaitasun eta rol desberdinak esleitzea da, emakumeek egiten duten guztiari balioa kenduz gizonek egiten dutenarekin alderatuta, hori baita ongi dagoena, "garrantzia duena".

diren mezuek irudi partziala erakusten jarraitzen dute eta gizonen mendeko egoera batean ipintzen dituzte. Sexismoa ez dago hizkuntzan, baizik eta pertsonen buruan. Horregatik garrantzitsua da errealitateari buruzko begirada aldatzea, hizkuntzaren erabilera ez-sexista egitearen eta emakumeak ikusarazten, barne hartzen eta aipatzen dituen hizkuntza bat erabiltzearen premia eta garrantzia.

Ondoren, hizkuntzaren erabilera ez-sexista egiteko oinarrizko alderdi batzuk laburbiltzen dira, gako eta alternatiba gehiago dauden arren:

— Gaztelaniaz benetako generikoak erabiltzea: el alumnado (*los alumnos* erabili ordez); el fun- cionariado (*los funcionarios* erabili ordez); la población alavesa (*los alaveses* erabili ordez);
— Gaztelaniaz forma bikoitzak erabiltzea, bi genero gramatikalak erabiltzea kasu bakoitzean dagokion bezala: los trabajadores y las trabajadoras; las niñas y niños; las y los usuarios, eta abar.
— Gaztelaniaz izen abstraktuak erabiltzea: dirección; jefatura; personal administrativo; clientela; judicatura, eta abar.
— Gaztelaniaz aditzen forma pertsonalak erabiltzea eta izenordainak erabiltzea: quienes habéis asistido… (*los que habéis asistido* erabili ordez); al leer los documentos… (*cuando uno lee los documentos* erabili ordez), eta abar.
— Barrak erabiltzea: hori gomendatzen da inprimaki eta administrazio-dokumentuetarako, hala nola formularioak, inskripzio-orriak, fitxak, taulak, eskaera-inprimakiak eta abar, soilik espaziorik ez daukagunean edo beste aukerarik ez dagoenean ulergaitza delako eta aurrekoak alternatiba hobeak direlako.

Hizkuntzaren erabilera ez-sexista eginez, ez dugu mezuekin nahasten, bi sexuak barnean hartzen ditugu eta ikusgarri bihurtzen ditugu, emakumeak eta gizonak berdin baloratzen ditugu eta mundu osoari hitza ematen diogu.

**19. artikuluan** generoaren araberako eraginaren aurretiazko ebaluazioa arautzen da:

> "1. Administrazio-arau edo -egintza bat egiten hasi aurretik, hori sustatzen duen administrazio-organoak ebaluatu egin behar du zein den proposamen horrek emakumeek eta gizonek kolektibo gisa bizi duten egoeran izan lezakeen eragina. Horretarako, aztertu behar du administrazio-arau edo -egintzan proiektatu den jarduketak ondoren positiboak edo kontrakoak izan litzakeen emakumeen eta gizonen arteko ezberdintasunak ezabatzeko eta horien arteko berdintasuna sustatzeko helburu orokorrean".

Beraz, arauan proiektatutako jarduerak emakumeen eta gizonen arteko desberdintasuna ezabatzeko eta esku hartu nahi den gizarte-testuinguruan berdintasuna sustatzeko izan ditzakeen ondorioak aztertuko dira. Ondorio horiek positiboak edo aurkakoak izan daitezke. Bestalde, azterketa horren arabera, izan dezaketen eragin negatiboa neutralizatzeko edo, hala badagokio, eragin positiboa indartzeko arau-proiektuan inkorporatu behar diren neurri zuzentzaileak eta aldaketak biltzen dira.

> "2. Eusko Jaurlaritzak, Emakunde–Emakumearen Euskal Erakundeak proposatuta, arauak edo gidalerroak onetsi behar ditu, non adieraziko diren, batetik, zein izan behar diren aurreko paragrafoetan aipatzen den generoaren araberako eraginaren aurretiazko ebaluazioa egiteko erregelak, eta bestetik, zein administrazio-arau edo -egintza dauden aurretiazko ebaluazio hori eta ondoko artikuluetan jasotzen diren gainerako izapideak egin behar izatetik salbuetsita".

Agindu horri erantzuteko, Autonomia Erkidegoaren Administrazio Orokorraren, bere erakunde autonomoen eta hari adskribituta edo lotuta dauden ente publikoen esparruari dagokionez, 2007ko martxoaren 13an 51. zenbakidun EHAAn argitaratu zen Jaurlaritzaren Idazkaritzako eta Legebiltzarrarekiko Harremanetarako zuzendariaren otsailaren 14ko 5/2007 EBAZPENA, horren bitartez erabaki baitzen argitara zedila Jaurlaritzaren Kontseiluaren Erabaki bat, «genero-eragi-

naren aurreko ebaluazioa gauzatzeko jarraibideak onartzeko eta gizonen eta emakumeen arteko desberdintasunak ekidin eta berdintasuna sustatzeko neurriak hartzeko»[6].

Jarraibide edo gidalerro multzo ordenatu bat biltzen duen tresna da, Lege honen 19-22 artikuluetan xedatutakoa aplikatu behar dutenen lana errazteko. Horrekin, Administrazioaren jardueran eta arau-produkzioan genero-ikuspegiaren integrazio eraginkorra eta sistematikoa bultzatu nahi da.

**20. artikuluan** desberdintasunak ezabatzeko eta arau- eta administrazio-jardueraren hainbat alderditan berdintasuna sustatzeko hainbat neurri bilduta daude, eta horiek ondoren zerrendatzen dira:

— Genero-eraginaren ebaluazioa egitea, berdintasuna sustatzeko neurriak sartuz.
— Diru-laguntzetan eta kontratuetan emakumeen eta gizonen berdintasunarekin erlazionatutako balorazio-irizpideak sartzea.
— Hautespen-prozesuetan emakumeei lehentasuna ematea.
— Ordezkaritza orekatua hautespen-prozesuetako epaimahaietan, eta emakumeen eta gizonen ordezkaritza orekatua bestelako epaimahaietan eta antzeko organoetan.

Lehenik eta behin, honako hau ezartzen da: "Eraginaren ebaluazioa kontuan hartuta, administrazio-arau edo –egintzaren proiektuan neurriak sartuko dira, emakumeek eta gizonek kolektibo modura hartuta bizi duten egoeran neurriok izan dezaketen eragin negatiboa ahalik eta gehien neutralizatzeko, antzemandako ezberdintasunak gutxitu edo ezabatzeko eta sexu berdintasuna sustatzeko".

Bigarren, legeak honako hau ezartzen du: "euskal herri-administrazioek, beren diru-laguntzak arautzen dituen araudian eta legeei buruzko kontratuetan horrela baimentzen duen kasuetan, aurkeztutako proiektu edo eskaintzan genero-ikuspegiak duen integrazioa baloratuko duen irizpide bat sartuko dute esleipenerako irizpideen artean".

Gainera, kasu horietan, hautagaien edo lizitatzaileen gaitasun teknikoa baloratzeko irizpideen artean eta, hala badagokio, diru-laguntzen onuradunek bete behar dituzten baldintzen artean, pertsona horiek emakumeen eta gizonen berdintasunerako politiken edo jarduketen garapenean izan duten ibilbidea baloratuko da.

> "Orobat, kontratuen legediari eta hurrengo paragrafoan jasotakoari men eginez, kontratua betetzeko baldintzen artean esleipendunak izango duen betebehar bat jasoko da: obra egin edo zerbitzua ematerakoan, emakumeen eta gizonen berdintasuna sustatzeko neurriak aplikatzea".

> "Jaurlaritzaren Kontseiluak Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrean, eta horren baliokide diren organoek gainerako herri-administrazioetan, eta, horrelakorik egon ezean, kontratuen espedienteei dagokienez kontratazio-organoek, horiek finkatuko dute aurreko paragrafoko neurriak aplikatu behar zaizkien kontratazioek edo diru-laguntzek zein mota edo ezaugarri izango dituzten, ondokoak kontuan hartuta: ezargarria zaien araudia, kontratuen ezaugarriak eta kontratazio nahiz diru-laguntzetan beste politika publiko batzuk aplikatzearekin uztargarria edo bateragarria den eta zein koordinazio duen".

Eusko Jaurlaritzak erregelamenduz ezarriko ditu irizpideak edo klausulak betetzen diren baloratu ahal izatea erraztuko duten adierazleak. "Horien artean egon beharko dira emakumeen eta gizonen arteko berdintasunerako plan eta programak egin eta betearaztea, eta emakume eta gizonen arteko berdintasunerako erakunde laguntzaile gisa aitortua egotea".

Emakume eta gizonen berdintasunerako erakunde laguntzaile gisa egiten den aitorpen hori lege honen 41. artikuluan araututa dago. Emakundek beren antolaketan berdintasun-politika garatzen duten erakundeei egun ematen dien aipamen bat da, hainbat baldintza bete beharra ezarriz. Emakume eta gizonen arteko aukera-berdintasunerako Lankidetza Erakunde izateko aipamen hori

---

[6] Jarraibide horiek xehetasun handiz arautzen dute Legearen artikulu horien garapena, eta gainera eranskin batean Generoaren Araberako Eragin Txosten baten bi eredu barne hartzen dira.

«Emakumeen eta gizonezkoen aukera-berdintasunerako Lankidetza Erakundea» izeneko figura sortzen duen azaroaren 8ko 424/1994 DEKRETUAK arautzen du.

Agindu horretan jasotzen den hirugarren neurriak enplegu publikoko lanpostuak eskuratu, bete eta sustatzeko hautapen-prozesuak erregulatzen dituzten arauak aipatzen ditu. Legeak adierazten du horiek bi alderdi bildu behar dituztela:

a. Klausula bat, administrazioaren jardueraren kidego, eskala, maila eta kategorietan emakumeei lehentasuna ematen diena, kidego, maila, eskala eta kategoria horietan emakumeak % 40 baino gutxiago badira. Salbuespena izango dira lanposturako beste izangaiak neurri hori ez aplikatzea justifikatzen duten ezaugarriak dituenean —nolanahi ere, ezaugarriok ez dute eragin behar sexuarengatiko diskriminaziorik—; kasurako, laneratzeko eta lanbide-sustapenerako arazo bereziak dituzten beste kolektibo batzuetako kide izatea.
   Neurri horren aplikazioa ahalbidetzeko, "dagokion herri-administrazioaren barruan funtzio publikoaren arloan eskumena duten organoek estatistika egoki eta eguneratuak izan behar dituzte".
b. Klausula bat, hautaketa-epaimahaietan trebakuntza, gaitasun eta prestakuntza egokia duten emakumeen eta gizonen ordezkaritza orekatua izango dela bermatzeko.

Azkenik, epaimahaien erregulazioari dagokionez, legeak honako hau adierazten du: "egoki ikusten diren beste neurri batzuk ere hartu ahal diren arren, administrazioak sustatutako edo diruz lagundutako edozein sari mota emateko sortzen diren epaimahaiak erregulatuko dituzten arauek, eta kultura- edota arte-funtsak eskuratzeko gaitutako antzeko organoak erregulatzen dituztenek, klausula bat izango dute, hautaketa-epaimahaietan trebakuntza, gaitasun eta prestakuntza egokia duten emakumeen eta gizonen ordezkaritza orekatua izango dela bermatzeko".

Atal honetan ordezkaritza orekatua dagoela adierazten da "lau kide baino gehiago duen epaimahaietan edo antzeko organoetan sexu bakoitza gutxienez % 40 ordezkatzen denean". Gainerakoan, sexu biak ordezkatuta daudenean".

> "Araua edo administrazio-xedapena sustatzen duen administrazioko organoak, ezberdintasunak ezabatzeko eta emakumeen eta gizonen berdintasuna sustatzeko helburua lortzearren, adierazleak[7] ezarri behar ditu, aurreko paragrafoetan proposatutako neurriak zenbateraino betetzen diren eta zein eraginkortasun duten ebaluatu ahal izateko".

Salbuespen gisa aurreko paragrafoetan xedatutakoa ez betetzea justifikatzeko aukera ere badago[8]. Horretarako beharrezkoa izango da txosten arrazoitu bat egitea, eta organo eskudunak hori onartzea. Gerta daiteke, adibidez, epaimahai bat hura osatzen duten pertsonen karguen arabera osatuta egotea, eta horregatik ezinezkoa izango da ordezkaritza orekatu hori lortzeko sexuaren arabera hautatzea pertsonak.

Azkenik, 21. eta 22. artikuluek berriro genero-eraginaren aurretiazko ebaluaziorako txostenak aipatzen dituzte.

**21. artikuluak** adierazten du administrazio-organoek, genero-eraginaren aurretiaz ebaluatzeko txostenak lantzen dituztenean Emakunde – Emakumearen Euskal Erakundera bidali behar dituztela. Ondoren, Emakunde – Emakumearen Euskal Erakundeak aurreko izapideak behar bezala zuzendu direla egiaztatzeko txosten bat egin behar du, eta hala badagokio, txosten horrek hobekuntza-proposamenak egingo ditu.

**22. artikuluan**, azkenik, honako hau adierazten du legeak: "Arau- edo xedapen-proiektuarekin batera, memoria aurkeztuko da, egindako izapideak zehatz azaltzeko eta horren emaitzak

---

[7] Adierazleak seinalatzaileak dira, errealitate bat erakusteko aukera ematen digun fenomeno jakin bat. Kasu honetan, aipatzen diren adierazleak bilduta dauden ekintzei lotuta daude, eta administrazio-arauan edo -xedapenean bildutakoa zein neurritan bete den neurtzeko.

[8] Honako hauei dagokienez bilduta dagoena: diru-laguntzak, hautespen-prozesuak eta epaimahaiak eta antzeko organoak.

biltzeko", administrazio-araua edo -egintza onetsi edo izenpetzean egin diren izapideak adierazteko, labur-labur bada ere.

Horixe izango da administrazio-arau eta -egintzen genero-ikuspegiaren araberako eraginaren aurretiazko ebaluazioa lantzeko prozesuarekin erlazionatuta dagoen azken urratsa.

# 6

# 11/2007 Legea, ekainaren 22koa, Herritarrek Zerbitzu Publikoetan Sarbide Elektronikoa Izateari Buruzkoa: Herri-administrazioekin harremanak baliabide elektronikoz izateko eskubidea

**Aurkibidea:** Xedapenaren azterketa.—Aurrekariak.—Legearen xedea eta helburuak.—Aplikazio-eremua.—Printzipio orokorrak.—Eskubideak.—Zerbitzu elektronikoak. Egoitza elektronikoa. Herri-administrazioetako erregistro elektronikoak. Komunikazio eta jakinarazpen elektronikoak.

## XEDAPENAREN AZTERKETA

— Xedapena: Lege arrunta.
— Zenbakia: 11/2007.
— Izenburua: Herritarrek Zerbitzu Publikoetan Sarbide Elektronikoa izateari buruzko Legea.
— Noiz onartu zen: 2007ko ekainaren 22an
— Noiz argitaratu zen BOEn: 2007ko ekainaren 23an.
— Noiz jarri zen indarrean: BOEn argitaratu eta hurrengo egunean.
— Herri-administrazioen egokitzapena, eskubideak gauzatze aldera:

1. 2009ko abenduaren 31tik aurrera, Estatuko Administrazioak prozedura guztiak egokituta izango ditu, legean aitortutako eskubideak gauzatzea egon dadin.
2. 2009ko abenduaren 31tik aurrera, autonomia-erkidegoek eta toki-erakundeek prozedurak legeari egokituta izango dituzte, aurrekontuetan horretarako behar beste diru-atalik izanez gero.

## AURREKARIAK

Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen azaroaren 26ko 30/1992 Legeak, administrazioek teknikak, bide elektronikoak, informatikoak eta telematikoak erabiltzea bultzatu zuen, eta, orobat, herritarrei haiekin harremanak izateko aukera eman zien, administrazioek horretarako behar diren baliabide teknikoak dituztenean. Azaroaren 26ko 30/1992 Legeari egindako elkarren segidako aldaketei esker, erregistro telematikoak sortzea egon zen; erregistrook eskabide, idatzi eta komunikazioei sarrera edo irteera emateko edo jakinarazpen telematikoa egiteko erabiltzekoak dira. Ildo berean, beste arau batzuek –besteak beste, Zergei buruzko Lege Orokorrak– administrazio-jarduera automatizatuak edo agirien irudi elektronikoak barne hartu zituzten.

Dena den, ekainaren 22ko 11/2007 Legearen aurretiko arau guztiek administrazioen beraien esku utzi zuten erabakitzea ea, haiekin harremanak izateko, herritarrek baliabide elektronikoak baliatu zitzaketen ala ez.

Ekainaren 22ko 11/2007 Legearen bidez aurreneko aldiz onartu zen herritarrek, izapide administratiboak egiterakoan, baliabide elektronikoak erabiltzeko eskubidea dutela. Eskubide hori onartu izanak esan nahi du, herritarrek eskubidea gauzatzea izan dezaten, bitarteko informatikoz eta sistema elektronikoz hornitzeko betebeharra dutela administrazioek.

Legearen gainerako xedapenak eskubide horren inguruan dabiltza. Hala, administrazio-izapideak baliabide elektronikoz egiteko eskubidearen mende daude, hain zuzen, jarraitu beharreko printzipioak, baliabide elektronikoak, informatikoak eta telematikoak erabiltzeko bermeak, erregistro elektronikoak eta jakinarazpen elektronikoa.

## LEGEAREN XEDEA ETA HELBURUAK

Legeak 1.1. artikuluan ezartzen duenez, xedetzat du, hain zuzen, herritarrei herri-administrazioekin harremanak baliabide elektronikoz izateko eskubidea aitortzeaz gain, administrazio-jardueran informazio-teknologiak erabiltzeak dakartzan oinarrizko alderdiak arautzea, bai herri-administrazioek beren arteko harremanetan erabiltzen dituztenean, bai herritarrekiko harremanetan erabiltzen direnean.

Xede hori dela-eta, gure ordenamenduaren administrazio elektronikoaren araubide juridikoaren ardatz dugu aipatu legea.

Hona legearen helburuak, 3. artikuluan ezarriak:

1. Eskubideak eta obligazioak bitarteko elektronikoz gauzatzen laguntzea.
2. Herritarrek informazioa eta administrazio-prozedura baliabide elektronikoz irispidean izan dezaten laguntzea.
3. Bitarteko elektronikoak erabiltzeko behar diren konfiantza-baldintzak sortzea, oinarrizko eskubideen errespetu osoa zaintzeko behar diren neurriak hartuz, bereziki, intimitateari eta datu pertsonalak babesteari dagozkienak.
4. Herritarrarekiko hurbiltasuna eta herri-administrazioaren jardueraren gardentasuna sustatzea.
5. Herri-administrazioen barne-funtzionamendua hobetzen laguntzea.
6. Administrazio-prozedurak soiltzea.
7. Informazio-gizartea garatzen laguntzea

Legeak Administrazio Publikoa eta Administrazio Zuzenbidea modernizatzea du benetako helburu, eta, aldi berean, saihestu nahi du gaur egungo administrazio-izapideak euskarri digital batera eramatea, hori egin aurretik izapide bakoitza egiteko beharra ote zegoen aztertu gabe.

## APLIKAZIO-EREMUA

Hona ekainaren 22ko 11/2007 Legea aplikatu behar dutenak, haren 2. artikuluaren arabera:

1. Estatuko Administrazio Orokorra.
2. Autonomia-erkidegoetako administrazioak.
3. Toki-administrazioa osatzen duten erakundeak.
4. Aurrekoekin lotutako zuzenbide publikoko erakundeak.
5. Herritarrak, herri-administrazioekin harremanak izaterakoan.
6. Herri-administrazioen arteko harremanak.

Hala, bada, Euskal Autonomia Erkidegoan aplikatzen da Legea. Hain zuzen ere, erkidego honetan onartu zen **232/2007 Dekretua, abenduaren 18koa**, administrazio prozeduretan bitarteko elektroniko, informatiko eta telematikoen erabilera arautzen duena. Dekretu horrek, 11/2007 Legeak taxututako oinarrizko esparru juridikoaren barruan, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioaren baliabide elektronikoen erabilera arautzen du.

PRINTZIPIO OROKORRAK

Ekainaren 22ko 11/2007 Legearen 4. artikuluak administrazio elektronikoari aplikatu beharreko printzipioak jasotzen ditu. Horietariko batzuk hibridoak dira, eskubidetzat zein printzipiotzat jo baitaitezke, berdintasun-printzipioa kasu.

Hona legearen printzipio orokorrak:

1. **Herritarren bermeak oso-osorik gordetzearen printzipioa.** Prozeduren kudeaketa elektronikoak berdin balio behar du, paperez zein euskarri elektronikoz izapidetuta ere. Bermeen maila baliokidea izan behar dute herritarrek, kudeaketa zein baliabide erabilita egiten den alde batera. Horrek ez du esan nahi, ordea, izapideak berdin-berdinak direnik, baliabide elektronikoak izapidetzeko era baldintzatu baitezake.

2. **Legezkotasunaren eta lege-erreserbaren printzipioa.** Lege bidez arautu behar da herritarrek administrazio-kudeaketak egiteko nahitaez baliabide elektronikoak erabili beharra. Ez da lege beharrik izango, berriz, kasu hauetan:

   a. Administrazioaren barneko kudeaketak direnean.
   b. Kudeaketa elektronikoarekin batera, kudeaketa paperez ere egiten denean.
   c. Erregelamendu bidez, administrazioek berekin komunikatzeko nahitaezkoa baliabide elektronikoez baliatzea ezartzen dutenean, betiere interesdunak baliabide elektronikoak eskuratu eta erabiltzeko aukera duten pertsona juridikoak edo fisikoak direnean.

3. **Berdintasun-printzipioa eta proportzionaltasun-printzipioa.** Berdintasun-printzipioaren helburua da, hain zuzen, administrazioekin harremanak baliabide ez elektronikoz dituzten pertsonak ez diskriminatzea. Printzipio horrek paper bidezko administrazioa ez desagertzea bermatzen du, teknologia berriak erabiltzen ez dakiten edo erabiltzerik ez duten pertsonak gogoan.
   Proportzionaltasun-printzipioak, berriz, bermatzen du izapide bakoitzari dagozkion bermeak eta segurtasun-neurriak baino ez direla eskatuko, eta, era berean, behar diren datuak baino ez. Printzipio horrek izapidetze elektronikoa erraztu nahi du, behar-beharrezkoa dena soilik eskatuta.

4. **Neutraltasun teknologikoaren printzipioa.** Herritarren eta herri-administrazioen alternatiba teknologikoak hautatzeko independentzia bermatzen du, bai eta merkatu askearen eremu batean aurrerapen teknologikoak garatzeko eta ezartzeko askatasuna ere. Hori dela-eta, herri-administrazioek estandar irekiak erabiliko dituzte, edota, hala dagokionean eta horien osagarri, herritarren artean zabalduen dauden estandarrak.
   Konektibitate- eta bateragarritasun-arazoekin zerikusia dauka printzipio horrek. Administrazioak baliabide elektronikoak ezartzen baditu herritarrekin dituen harremanetan, ziurtatu beharko du erabiltzaileek gehien erabiltzen dituzten ekipo informatikoekin bateragarriak izan daitezela. Berdintasun-printzipioarekin eta diskriminaziorik ezaren printzipioarekin lotuta dago printzipio hori.

5. **Baliabide elektronikoz informazioa eta zerbitzuak eskuratu ahal izateko printzipioa.** Informazioa eta zerbitzuak segurtasunez eta era ulergarriz lortzeko sistemen bidez, eta bereziki hauek bermatuz: irisgarritasun unibertsala eta euskarrien, kanalen eta inguruen diseinua, horrela, pertsona guztiek beren eskubideak baldintza-berdintasunean gauzatzea izan dezaten. Horretarako, zenbait kolektiboren irisgarritasuna bermatzeko behar diren ezaugarriak sartuko dira, horrela behar dutenean.
   Saihestu behar da administrazio elektronikoa ezartzeak ezgaitasunen bat duten pertsonei desberdintasun gehiago ekartzea; izan ere, haien muga fisiko edo psikikoak direla-eta, zailagoa suertatu dakieke teknologia berriak eskuratzea.

Herritarrek zerbitzu publikoetan sarbide elektronikoa izateari buruzko Legeak (ekainaren 22ko 11/2007) herritarren eskubideak biltzen ditu, jarduera administratiboan baliabide elektronikoak erabiltzeari dagokionez.

Hona zelan definitzen duen ekainaren 22ko 11/2007 Legearen eranskinak **baliabide elektronikoa**: agiriak, datuak eta informazioak sortu, gorde edo transmititu ditzakeen mekanismo, instalazio, ekipo edo sistema; horien artean daude komunikazio-sare ireki edo mugatuak, esate baterako, Internet, telefonia finkoa eta mugikorra edo beste batzuk.

Ekainaren 22ko 11/2007 Legearen 6. artikuluan, honako eskubide hauek aitortzen dira:

1. **Herritarrek herri-administrazioekin harremanak baliabide elektronikoz izateko eskubidea.**

   Legean aitortzen den eskubiderik inportanteena da.
   Honako hauek dakartza eskubide horrek:

   a. **Informazioak lortzea.** Herritarren esku jarri behar dira baliabide elektronikoak, administrazioaren bulegoetara joan beharrik gabe behar duten informazioa lortzea izan dezaten.
   Adibidez: Enplegu Publikoaren Eskaintzaren deialdia egiten duen administrazioak Internet, telefonoa eta darabilen beste edozein baliabide baliatuta emango du horren berri.

   b. **Kontsultak eta alegazioak egitea.** Espediente batean interesdunak diren pertsonek baliabide elektronikoz aurkeztu ahalko dituzte alegazioak eta kontsultak espediente horri dagokionez. Aurreko adibideari jarraiki, administrazio batek deitutako hautaketa-prozesu batean parte hartzen ari denak izango du baliabide elektronikoz (esaterako, internetez) prozesuaren non-dik norakoak eta bere kalifikazioak kontsultatzea.

   c. **Eskabideak aurkeztea.** Administrazioek beren prozedurak egokituko dituzte, herritarrek prozedurok baliabide elektronikoz hastea izan dezaten. Administrazio guztietan erregistro elektronikoak sortuko dira, eskabide elektronikoei sarrera emateko. Erregistro horiek sarrera-ziurtagiriak emango dituzte baliabide elektronikoz.
   Hautaketa-prozesuan parte hartu nahi duen pertsonak eskabide elektronikoa aurkeztu ahalko du hautaketarako deialdia egin duen administrazioaren web-orriaren bidez. Aurkeztu izanaren froga herritarrak jasotzen duen erreziboa izango da, eta berton sarrera-eguna eta ordua jasoko dira.

   d. **Ordainketak egitea eta transakzioak egitea.** Administrazioek aplikazioak sortuko dituzte herritarrek kasuan kasu egin behar dituzten ordainketak bide elektronikoz egiterik izan dezaten.
   Adibidez, hautaketa-prozesu batean baliabide elektronikoz parte hartzeari buruzko adibidean, parte hartzen ari denak parte hartzeagatik ordaindu beharreko kopurua kanal elektroniko baten bidez ordaindu ahalko du, bankura edo aurrezki-kutxara joan beharrik gabe.

   e. **Errekurtsoak jartzea administrazio-ebazpenen eta -egintzen kontra.** Eskabideekin gertatzen den lez, administrazio-egintzen kontrako errekurtsoak ere baliabide elektronikoz aurkeztu ahalko dira.
   Aurreko adibidea amaitzearren: hautaketa-prozesu batean parte hartzen duen pertsona bat ez badago ados emaitzarekin, horretarako erabilgarri dagoen kanal elektronikoaren bidez errekurritu ahalko du. Errekurtsoa aurkeztu duela frogatzen duen egiaztagiri bat lortuko du, eta Administrazioak idatzirik aurkeztu izan balu bezala izapidetuko du.

2. **Zerbitzu publikoetara sarbidea izateko zein kanal erabili aukeratzeko eskubidea.**

Hona zer den **kanala**, ekainaren 22ko 11/2007 Legearen beraren eranskinean emandako definizioaren arabera: eduki eta zerbitzuak hedatzeko bitartekoak edo egiturak; aurrez aurreko kanala, telefono bidezko kanala eta kanal elektronikoa barne, bai eta gaur egun dauden beste batzuk edo etorkizunean izan daitezkeenak (gailu mugikorrak, TDT, etab.).

Herritarrek hainbat kanaletako sistema baten bidez izan behar dute zerbitzu publikoetarako sarbidea, erabilgarriena egiten zaiena aukera dezaten. Pertsona bakoitzak dituen baliabideen, adinaren, ezagupenen arabera, besteak beste, aukeratuko du.

3. **Herri-administrazioen esku dauden datu eta agiriak ez ekartzeko eskubidea.**

Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen 30/1992 Legearen 35 f). artikuluak prozeduran diharduen administrazioak dagoeneko bere esku duen agiriak ez aurkezteko eskubidea onartzen du.

Ekainaren 22ko 11/2007 Legea aurrerago doa, herri-administrazioetan jasota dauden datuak eta agiriak ez aurkezteko eskubidea onartzerakoan.

Eskubide hori eta **elkarreragingarritasuna** lotuta daude. Hona zer den elkarreragingarritasuna, bada, legeak emandako definizioaren arabera: informazio-sistemek eta, ondorioz, horietan oinarritzen diren prozedurek daukaten gaitasuna datuak partekatzeko eta euren artean informazioa eta ezagutza trukatzeko.

Interesdunei buruz euskarri elektronikoan dituen datuetarako irispidea eman behar die administrazio bakoitzak gainerako administrazioei.

Datu pertsonalak bidali ahal izateko, interesdunen baimena beharko da edo, bestela, lege-mailako arau batean jasota egon beharko du.

Datuak segurtasun-berme osoaz bidali behar dira eta, betiere, Datu Pertsonalak Babesteari buruzko abenduaren 13ko 15/1999 Lege Organikoan eta hura garatzen duten araudietan xedatutakoari jarraituz.

Gainerako administrazioek beren eskumeneko prozedurak eta jarduerak dagozkien arauen arabera izapidetzeko eta ebazteko herritarrei eskatzen dizkieten datuak soilik bidaliko dira.

Arestian aipatutako eskubidea aplikatzearen adibide bat aurki daiteke **apirilaren 28ko 522/2006 Errege Dekretua**n. Izan ere, xedapen horretan Estatuko Administrazio Orokorraren administrazio-prozeduretan nortasun-agirien fotokopiak aurkezteko beharra kendu da.

Dekretu horri esker, bada, Nortasun Agiri Nazionalaren edo atzerritarren nortasuna egiaztatzen duen bestelako agiriren baten kopiak aurkeztu beharrean, nahikoa da Estatuko Administrazio Orokorreko artxibo edo datu-baseetan dauden nortasun-datuak egiaztatzea.

Interesdunen nortasun-agirietan jasotako datu pertsonalak modu sinesgarriz egiaztatzea nahitaez eskatzen duten prozeduretan, instrukzio-organoak Nortasun Datuak Egiaztatzeko Sistema baten bidez egiaztatu ahalko ditu datu horiek. Edonola ere, instrukzio-organoak, sistema horren bitartez nortasun-datu pertsonalak kontsultatu ahal izateko, interesdunaren baimena beharko du.

4. **Herritarrek, administrazio-prozeduretan interesdun izanez gero, eskubidea dute bitarteko elektronikoz prozeduren izapideak zertan diren jakiteko.**

Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen azaroaren 26ko 30/1992 Legearen 35 a) artikuluan xedatutakoaren arabera, interesdunak eskubidea du edozein unetan jakiteko prozeduren izapideak zertan diren, eta prozedura horietako agirien kopiak lortzeko.

Herritarrek zerbitzu publikoetara duten sarbide elektronikoari buruzko ekainaren 22ko 11/2007 Legeak eskubide hori bera aitortu du, baina eskubidea bitarteko elektronikoen bidez baliatzeko aukera gehituta.

Interesdunari bere espedienteen tramitazioa zertan den jakiteko behar duen informazioa emateko moduan antolatu behar dituzte administrazioek euren zerbitzuak.

5. **Herritarrek, administrazio-prozeduretan interesdun izanez gero, eskubidea dute prozedura horietako agiri elektronikoen kopia elektronikoak lortzeko.**

Administrazio Publikoen Araubide Juridikoari eta Administrazio Prozedura Erkideari buruzko azaroaren 26ko 30/1992 Legearen 35 a) artikuluan aitortutako eskubide bera da, baina bitarteko elektronikoetara ekarria.

Dena den, kontuan izan behar da, bitarteko elektronikoak erabiltzean, zenbait kopia-mota sor daitezkeela:

a. **Agiri elektronikoaren kopia elektronikoa.** Benetako kopiak dira, baldin eta jatorrizko agiri elektronikoa kopia ematen duen Administrazioaren eskuetan badago eta sinadura elektro- nikoaren eta denbora-zigiluaren informazioak kopia jatorrizko agiriarekin bat ote datorren ikusteko aukera ematen badu.
b. **Herri-administrazioek jatorrian paperean sortutako agiriaren kopia elektronikoa.** Benetako kopiak izango dira, baldin eta azaroaren 26ko 30/92 Legearen 46. artikuluan jasotako betekizunak betetzen badira.
c. **Paperezko agiriaren kopia elektronikoa.** Jatorrizkoen balio eta eraginkortasun bera dute, betiere, agiriaren benetakotasuna, osotasuna eta agiria gordetzeko aukera bermatzen duten digitalizatze-prozesuak erabiltzen badira. Jatorrizkoak suntsitu ahalko dira herri-administrazio bakoitzak ezartzen dituen baldintzei jarraituz.
d. **Agiri elektronikoaren paperezko kopia.** Benetako kopiak dira, baldin eta elektronikoki sortutako kode inprimatu bat badute, eta horren bidez Administrazio emailearen fitxategi elektronikoetan sartuz egiazkoak direla frogatzea ahalbidetzen bada.

6. **Identifikazio elektronikorako bitartekoak eskuratzeko eskubidea. NANaren sinadura elektronikoko sistemak erabili ahal izango dira herri-administrazio guztietan edozein izapide elektroniko egiteko.**

Administrazio bakoitzak berarekin harremanetan jartzeko sinadura elektronikoko zer sistema onartzen dituen argitaratuko du. Sistema horien artean egon beharko du NAN elektronikoak.

Administrazioek edozein ziurtagiri erabiltzen utzi behar diete herritarrei, ziurtagiria zeinek eman duen gorabehera. Dena den, ziurtagiriak behar bezalako segurtasun teknikoa eman behar du.

Legean jasotako definizioaren arabera, **sinadura elektronikoa** da modu elektronikoan dagoen datu-multzoa; beste batzuekin batera edo haiei lotuta jasotako datuak dira, eta sinatzailea identifikatzeko erabil daitezke.

**Abenduaren 23ko 1553/2005 Errege Dekretua**n, Nortasun Agiri Nazionala eta haren sinadura elektronikoko ziurtagiriak emateko modua arautu da. Idatzizko sinadurak paperean jasotako datuei dagokienez duen balio bera du, Nortasun Agiri Nazionalaren bidez egindako sinadura elektronikoak modu elektronikoan jasotako datuei dagokienez.

**7. Herritarrek eskubidea dute herri-administrazioek erabiltzen dituzten aplikazio, sistema edota fitxategietan jasotako datuak isilpean eta seguru gordeko direlako bermea edukitzeko.**

Administrazio elektronikoak zerbitzu publikoetarako sarbidea bera errazten du. Ondorioz, datuak —datu pertsonalak, besteak beste— azkarrago eta maizago bidaltzeko bide ematen du. Erraztasun horiek ezin dute, baina, datu pertsonalak babesteko eskubidea urratu. Izan ere, ezinbestekoa da eskubide hori bermatzea administrazio-ekintza orotan.

8. **Bitarteko elektronikoen bidez emandako zerbitzu publikoak kalitatezkoak izateko eskubidea.**

Ekainaren 22ko 11/2007 Legean aitortu da eskubide hori. Horren ildotik, herritarrak interesdun gisa jo beharrean, bezero gisa jotzen dira. Kalitatezko zerbitzu publikoak jasotzeko eskubidea aitortuta, Legeak honako helburu hauek ezarri ditu: bikaintasuna bilatzea, herritarren eskaerei erantzutea, eta jarraipen- eta ebaluazio-sistemak ezartzea.

9. **Berdintasunerako eskubidea, herri-administrazioen zerbitzuetara bitarteko elektronikoen bidez iristeko orduan. Administrazioek sarbide unibertsala bermatuko dute, pertsona guztiek izan dezaten beren eskubideak berdintasunez baliatzeko modua.**

Gerta liteke ordenagailurik edo Internetarako konexiorik ez duen pertsona batek bitarteko horien bidez egin nahi izatea izapideren bat. Kasu horretan, bada, Administrazioak zerbitzu elektronikoetarako sarbidea bermatu beharko die bitartekorik edo nahikoa ezagupenik ez duten herrita-

rrei. Ondorioz, pertsona horiei izapideak egiten lagunduko dieten bulegoak eta langileak eskaini beharko ditu Administrazioak.

10. **Herritarrek eskubidea dute espediente bat osatzen duten agiri elektronikoak euskarri elektronikoan gorde ditzaten herri-administrazioek.**

**Agiri elektronikoa** da modu elektronikoan dagoen edozein eratako informazioa; euskarri elektronikoan artxibatuta dago, formatu jakin batean, eta identifikatu egin daiteke eta tratamendu berezitua izan dezake.

Administrazioek euskarri elektronikoetan gorde behar dituzte agiri elektronikoak, jatorrizko formatuan edo beste batean. Litekeena da, egungo formatuen ordez, beste batzuk erabiltzea etorkizunean. Formatua edozein dela ere, jatorrizko agiriaren funtsezko elementuak gordetzeko balio behar du, eta etorkizunean erreproduzitzeko bide eman.

Demagun interesdunak beka bat eskuratzeko ebazpena (formatu elektronikoan dago) erabili nahi duela curriculumean sartzeko, ebazpena eman zenetik urte batzuetara. Administrazioak ebazpen horren edukia gorde behar izan du, baina ez nahitaez jatorrizko formatuan.

Agiri elektronikoak gordetzeko erabiltzen diren bitarteko edo euskarriek segurtasun-neurriak izan beharko dituzte, jasotako agirien osotasuna, egiazkotasuna, konfidentzialtasuna, kalitatea eta babesa bermatzeko eta gorde egingo direla bermatzeko. Batez ere, erabiltzaileen identifikazioa eta sarbideen kontrola ziurtatuko dituzte, bai eta datuak babesteko legedian ezarritako bermeak betetzen direla ere.

Izan ere, artxibatutako agiri elektronikoen kontsulta kontrolatuko da, edozeinek eskura ditzan saihesteko, batez ere datu pertsonalak dituzten agirien kasuan.

11. **Herritarrek eskubidea dute herri-administrazioekiko harremanetarako nahi duten aplikazioa edo sistema aukeratzeko; betiere, estandar irekikoa izan behar du, edo, behintzat, herritarren artean zabalduenetako bat.**

Legez emandako definizioaren arabera (ekainaren 22ko 11/2007 Legearen eranskina), sistemak **estandar irekikoa** izateko baldintza hauek bete behar ditu:

a. publikoa izatea eta doan erabiltzeko modukoa, edo kosturik badauka, ez du irispidea eragozteko modukoa izan beharko,
b. erabiltzeko eta aplikatzeko ez da jabetza intelektual edo industrialeko eskubiderik ordaindu beharko.

Eskubide hori neutraltasun teknologikoaren printzipioari lotuta dago. Printzipio horren arabera, hala estandar irekiak nola herritarren artean zabalduenak diren estandarrak erabiltzeak bermatu nahi du, batetik, herritarrek eta herri-administrazioek aukera teknologikoen artean hautatzeko duten independentzia, eta, bestetik, merkatu librean azaltzen doazen aurrerapen teknologikoak ezartzeko eta garatzeko askatasuna.

Administrazioak ezin du estandar irekien erabilerarekin bat ez datozen programa eta aplikazioen bateragarritasun ezan oinarritutako oztopo teknikorik jarri.

Adibidez, herritarrek erabiltzen dituzten aplikazioak bateragarriak ez badira, ezingo dute eskabiderik aurkeztu erregistro elektronikoan.

## ZERBITZU ELEKTRONIKOAK

### Egoitza elektronikoa

Herritarrek balia dezaketen helbide elektroniko bat da. Herri-administrazio bati dagozkio haren titularitatea, kudeaketa eta administrazioa. Egoitzak printzipio hauek bete behar ditu: publizitate ofiziala, erantzukizuna, kalitatea, segurtasuna, erabilgarritasuna, irisgarritasuna, neutraltasuna eta elkarreragingarritasuna.

Legearen arabera, **helbide elektronikoa** hau da: ekipo edo sistema elektroniko baten identifikatzailea; bertatik, komunikazio-sare batean informazioa edo zerbitzuak eskaintzen dira.

Egoitzan informazio osoa, egiazkoa eta eguneratua eman behar da. Halaber, ezgaituek eskuratzeko modukoa izan behar du informazioak. Egoitzaren titularra ere identifikatu behar da.

Egoitza elektronikoaren bidez, bada, administrazio oro bere webguneetan argitaratzen duen informazio eta zerbitzu elektronikoen erantzule izan dadin lortu nahi da.

Azkenik, egoitza guztiek eskaini behar diete herritarrei kexak eta iradokizunak bidaltzeko postontzi bat. Mota horretako postontzia administrazio askotan egon badago jada. Haren helburua da herritarrek jarduera administratiboari buruz duten iritzia ezagutzea, eta iritzi hori kontuan hartzea. Azken batean, Administrazioa administratuei hurbiltzea du xede.

### Herri-administrazioetako erregistro elektronikoak

Herri-administrazio bakoitzean, hari zuzendutako era guztietako eskabideak, idatziak eta komunikazioak jasotzeko erregistro elektroniko bat, gutxienez, izango da.

Egia esan, erregistro elektronikorik gabe, ez litzateke Administrazio elektronikorik egongo, horiek baitira jarduera administratiboaren abiapuntua. Halaber, erregistroei esker, herritarrek jakin badakite administrazioak euren idatzia jaso duela. Izan ere, erregistroak idatzia jaso izanaren egiaztagiria sortuko du modu automatikoan. Egiaztagiri horretan aurkezpen-eguna eta -ordua eta erregistro-sarreraren zenbakia agertuko dira.

Erregistro elektronikoan honako hauek aurkez daitezke:

— Agiri elektroniko normalizatuak.
— Idatzi ez normalizatuak, erregistroaren titularra den Administrazioaren mende dagoen edozein erakunderi zuzentzen zaizkionean.

Erregistro elektronikoen abantailetako bat da agiriak eguneko 24 orduetan eta asteko 7 egunetan aurkez daitezkeela.

Bitarteko ez elektronikoen bidez izapidetutako prozedurekin alderatuta, epeak beste modu batean zenbatzen dira:

— **Interesdunen kasuan**: agiria egun baliogabe batean aurkezten badute, hurrengo egun balioduneko lehen orduan aurkeztu dutela ulertuko da. Administrazioak egun baliogabe gisa jotzen dituenak argitaratuko ditu, arestian aipatutako ondorioetarako.
— **Administrazioaren kasuan**: erregistroan aurkeztu deneko egunean eta orduan hasiko da prozedura ebazteko epea, eredu ez normalizatuetan salbu. Azken horien kasuan, hartzailearen erregistroan jaso deneko egunean eta orduan hasiko da.

### Komunikazio eta jakinarazpen elektronikoak

Herri-administrazioek bitarteko elektronikoak erabiliko dituzte herritarrei zuzendutako komunikazio eta jakinarazpenetan, betiere, interesdunak aldez aurretik horretarako baimena ematen badie beren-beregi. Dena den, interesdunak baimena emateko erabakia atzera bota dezake edozein unetan.

Arestian aipatutakoak esan nahi du Administrazioak ezin dituela pertsonak behartu jakinarazpenak euskarri elektronikoan jasotzera euren baimenik gabe. Dena den, ekainaren 22ko 11/2007 Legean salbuespen bat ezarri da: Administrazioak berarekin harremanetan jartzeko bitarteko elektronikoak erabiltzera behar ditzake horretarako ezagutza eta bitarteko teknologikoak dituzten pertsona juridikoak edo pertsona fisikoen taldeak.

Hona hemen aurreko puntua azal dezakeen adibide bat: garapen eta Berrikuntzarako (G+B) beka bat eskatu duten pertsonak eskabide hori izapidetzeko bitarteko elektronikoak soilik erabiltzera behar ditzake Administrazioak. Arrazoia da mota horretako bekak teknologia berriak gertu-

gertutik ezagutzen dituzten pertsonei zuzenduta daudela, eta, hortaz, ez dutela ahalegin berezirik egin beharko bitarteko elektronikoak erabiltzeko.

Ekainaren 22ko 11/2007 Legean interesdunak eskabidea jasoko ez balu zer gertatuko litzatekeen arautu da. Kasu horretan, bada, hurrengo hamar egunetan edukira jotzen ez badu, jakinarazpenari uko egin zaiola ulertuko da. Horiek horrela, izapidea egintzat joko da, eta prozedura izapidetzen jarraituko du Administrazioak.

# 7

# Antolaketa administratiboa: Administrazioko organoak

**Aurkibidea:** I. Sarrera.—II. Administrazio publikoen antolaketaren egitura. II.1. Estatuko Administrazio Orokorraren antolaketa. II.2. Autonomia-erkidegoetako administrazioa. II.3. Tokiko administrazioaren antolaketa. II.3.1. Aldundiak. II.3.2. Udalak. II.3.3. Beste tokiko erakunde batzuk.—III. Nork bere burua antolatzeko ahala. III.1. Eskumen-printzipioa. III.1.1. Eskumenaren titulartasuna. III.1.2. Eskumena baliatzea. III.2. Hierarkia-printzipioa. III.2.1. Kontzeptua. III.2.2. Zerbitzuko jarraibide eta aginduak. III.3. Eraginkortasun-printzipioa. III.3.1. Kontzeptua. III.3.2. Organoen arteko harremanak. III.3.3. Organoen arteko gatazkak.—IV. Administrazioko organoen oinarrizko araubide juridikoa. IV.1. Eskumenak baliatzeko arau bereziak. IV.1.1. Eskumenak eskuordetzan ematea. IV.1.2. Antzeko beste figura batzuk. IV.2. Kide anitzeko organoak arautzea. IV.3. Administrazioko organoen inpartzialtasun-printzipioa. IV.3.1. Arrazoiak. IV.3.2. Parte ez hartzeko betebeharra. IV.3.3. Errefusatzeko eskubidea.

## I. SARRERA

Antolaketa, lana banatzeko eskakizun arrazionala da. Giza kolektibo orotan, helburu jakin bat lortzera bideratutako baliabideen multzoa baldin badago, antolaketaren bidez kolektiboa osatzen dutenen artean banatzen dira eginkizunak. Antolaketaren barne-dimentsio hori ezartzen zaio zuzenbideari, kontzeptualki. Baina, kanpora begira, hau da, organoen arteko harremanak azaldu behar direnean multzoaren batasunari eusteko, eta, bereziki, multzoak kideek hartutako erabakiekiko duen lotura azaldu behar denean, arau juridikoak ezinbesteko bihurtzen dira.

Antolaketaren kanpo-dimentsio horren inguruan sortu da, hain justu, eta aurreko esperientziak gaindituz, organoaren teoria. Antza, zuzenbide kanonikoan sumatu zen lehen aldiz organoa eta organo hori okupatzen duen pertsona bereizteko premia. Gaur egun, organoa erabakiak hartzeko zentro iraunkorra da, une bakoitzean organoa okupa dezaketen pertsona fisikoak alde batera utzita.

Baina dena den, oraintxe azaldu ditugun arrazoi materialengatik soilik izanik ere, ezinezkoa da administrazio-jarduera bat desantolatuta egotea. Administrazio publikoen ezaugarri konstituzionala, eta, bereziki, 1978ko Espainiako Konstituzioaren (aurrerantzean, EK) 103.1 artikuluko eragingarritasun-, hierarkia-, deszentralizazio-, deskontzentrazio- eta koordinazio-printzipioak kontuan izanik, egitura antolatuak izatea eskatzen du.

Argi utzi behar da deszentralizazioa eta deskontzentrazioa ez direla sinonimoak.

— Deszentralizazioa: eginkizunak hainbat Administrazio publikoren artean berrantolatzea dakar. Estatuaren eta autonomia erkidegoen artean, edo probintzien eta udalerrien artean gertatzen bada, lurralde-deszentralizazioa esaten zaio. Baina eginkizun-deszentralizazioa ere gerta daiteke; horri esker, Administrazio instituzionala esaten zaiona osatzen duten erakunde instrumentalak sortzen dira, nortasun juridiko propioa dutela.
— Deskontzentrazioa: Administrazio publiko baten barruko eginkizunak berrantolatzen dire-

nean, beheragoko mailako organoen edo organo periferikoen mesedetan.

Gainera, EKren 103.2 artikuluan honako hau dio: "Estatuko Administrazioaren organoak legearen arabera sortu, arautu eta koordinatzen dira". Gai honetan, hain zuzen ere, aurreikuspen hori Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen azaroaren 26ko 30/1992 Legearen (aurrerantzean, PEL) II. tituluan nola garatu zen aztertuko dugu.

Horretarako, kontuan izan behar da Administrazio publiko bakoitzaren antolaketa lege berezietan xedatuta egon daitekeela, zehaztasun-maila handiago edo txikiagoz: horregatik, lurralde -administrazio nagusien gaur egungo egituraren deskribapena eginez hasiko gara.

Bestalde, egitura horiek ez dira aldaezinak: antolaketaren zuzenbidea, funtsean, zuzenbide dinamikoa da eta, hori dela-eta, Administrazio Publiko bakoitzak bere burua antolatzeko ahala du.

Azkenik, Administrazioko organoen funtzionamendua gutxieneko arau komun batzuen menpe dago. Arau horiek PELen II. tituluan jasota daude eta guk horixe aztertuko dugu orain.

Baina horretan hasi aurretik, azken ohar bat. Konstituzio Auzitegiak berak aurreko epai batzuetan horri buruz esandakoa gogora ekarri ostean, apirilaren 6ko 50/1999 KAE epaian honako hau xedatu zen: eskumenei dagokienez, "antolaketa administratiboa" "Administrazio publikoen araubide juridikoan" sartzen da, eta, horren ondorioz, Estatuari dagokio "oinarriak" ematea, eta autonomia erkidegoei, betiere oinarri horiek errespetatuta, araua garatzea (EK 149.1.18 art.). "Oinarrizko eskumen horren arabera, Administrazio publiko guztiei aplikatzeko araubide juridiko unitarioa bermatuko duten oinarrizko elementuak finka ditzake Estatuak". Baina, "nolanahi ere, egia da oinarrien intentsitatea eta hedadura ez direla berberak araubide juridiko hori osatzen duten eremu guztietan". Eta zehazkiago: "oinarrizkoa gutxiago hedatuko da herri-administrazioen organoen barne-antolamendu eta -funtzionamenduari dagozkion gaietan, eta gehiago, berriz, kanpo-jarduerarekin zerikusi zuzenagoa dutenetan, batez ere administratuen eskubide eta interesen eremuari eragiten zaionean".

## II. ADMINISTRAZIO PUBLIKOEN ANTOLAKETAREN EGITURA.

### II.1. **Estatuko Administrazio Orokorraren antolaketa**

Estatuko Administrazioan honako lege hau aplikatzen da: Estatuko Administrazio Orokorraren Antolaketari eta Funtzionamenduari buruzko apirilaren 14ko 6/1997 Legea (LOFAGE). Irizpide tradizionalari jarraiki, organo zentralak eta periferikoak bereizten dira. Aldi berean, organo zentralen barruan, hau da, egoitza Madrilen duten organoen barruan, goi-mailako organoak eta zuzendaritza-organoak bereizten dira.

Estatuko administrazio zentralaren goi-mailako organoak honako hauek dira: ministroak eta estatuko idazkariak. Zenbait zuzendaritza-organok ministerio bakoitzaren barruko "zerbitzu erkideak" beren kargura izaten dituzte: idazkariordeak eta idazkari orokor teknikoak. Horietaz gain, zenbait zuzendaritza-organo jarduera sektorialaz arduratzen dira: idazkari orokorrak, zuzendari orokorrak eta zuzendariorde orokorrak.

Estatuko administrazio periferikoa honako hauek osatzen dute: Gobernuaren probintzietako ordezkariek eta Gobernuaren probintzietako ordezkariordeek. Eta hori horrela da LOFAGE legean gobernadore zibilen figura ezabatu eta Gobernuaren probintzietako ordezkariordeak sortu zirenetik.

Hasieran, figura hori ez zen sortu behar probintzia bakarreko autonomia erkiegoetan —Nafarroan, esaterako—. Baina LOFAGE legearen 29. artikulua berriz idatzi zenean abenduaren 30eko 53/2002 Legearen 77. artikuluan, autonomia-erkidego horietan ere sor zitezkeen Gobernuaren ordezkariordetzak. Orain arte, Madrilgo Erkidegoan soilik baliatu dute aukera hori.

### II.2. **Autonomia-erkidegoetako administrazioa**

Hasieran, eta Konstituzioan nahiz bakoitzaren autonomia-estatutuan bildutako erakunde-arloko aurreikuspenetan oinarrituta, autonomia-erkidego bakoitzak bere administrazioa arautzeko eskumenak ditu.

Euskal Autonomia Erkidegoko gaur egungo antolaketa-egitura honako hauetan oinarritzen da:

Jaurlaritzari buruzko ekainaren 30eko 7/1981 Legean, eta Euskadiko Ogasun Nagusiaren Antolarauei buruzko Legearen Testu Bategina onesten duen azaroaren 11ko 1/1997 Legegintzako Dekretuan.

Sailburuak, sailburuordeak eta zuzendariak dira organo nagusiak. Zenbait kasutan, lurralde bulegoek organo periferiko moduan jokatzen dute. Gaur egun, honako hauek ere kontuan izan behar dira: Lehendakariaren maiatzaren 8ko 4/2009ko Dekretua, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioaren Sailak sortu, ezabatu eta aldatzeko eta horien zereginak eta jardun-arloak zehazten dituena; eta sail bakoitzaren egiturari buruzko dekretuak.

## II.3. **Tokiko administrazioaren antolaketa**

Tokiko administrazio bakoitzaren antolaketa Toki Araubidearen Oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legearen (aurrerantzean, TAOL) aurreikuspenen araberakoa izango da.

### II.3.1. Aldundiak

Probintzietako Aldundien antolaketa TAOLen 32. artikulutik 35. artikulura bitarte arautzen da. Euskal Autonomia Erkidegoan, ordea, araudi hori ez da interesgarria, lurralde historikoek berezko araudia baitute Arabako, Gipuzkoako eta Bizkaiko Lurralde Historikoetako erakunde-antolaketari buruzko Foru Arauetan.

Lurralde historiko bakoitzeko batzar nagusiak ordezkari hautatuez osatzen dira, eta diputatu nagusi bat aukeratu behar izaten dute; diputatu nagusiak foru-diputatuak izendatzen ditu, Aldundi bakoitzeko Gobernu Kontseilua osatzeko.

### II.3.2. Udalak

Tokiko Gobernua Modernizatzeko Neurriei buruzko abenduaren 16ko 57/2003 Legea dela -eta, udalen antolaketa aldatu egin da:

— Alde batetik, TAOL legean beste titulu bat gehitu da, X.a hain zuzen, "Biztanle-kopuru handiko udalerrien" antolakuntzako araubidea (TAOL 121. art. eta hurrengoak).
— Bestetik, ohiko egiturari eusten dio gainerako udalerrietan. Horri jarraiki, honako organo hauek ezinbestekoak dira: alkatea, alkateordea eta osoko bilkura. Udal jakin batzuetan, gainera, tokiko gobernu batzarra (lehen gobernu batzordea zena) eta informazio batzordea ere nahitaezkoak dira (TAOL 19–24 art.).

Hortik aurrera, beste organo osagarri batzuk sortzeko aukera ere badago, dela autonomia-erkidegoko legediaren bidez, dela udalerriak bere burua antolatzeko ahala baliatuta. Horrekin loturik, bada Estatuko lege bat ere: Toki Erakundeen Antolaketaren, Funtzionamenduaren eta Araubide Juridikoaren Erregelamendua (AJA). Hala ere, AJA hori arau iragankorra da, eta, alderdi askotan, ordezkoa baino ez. Hain justu, antolaketari dagokionez, udalerriaren berezko araudi organikorik ez dagoen bitartean soilik aplikatuko da. Udalerrien berezko araudirik baldin badago, AJAri gailentzen zaio.

### II.3.3. Beste tokiko erakunde batzuk

Gainerako tokiko erakundeen antolaketa ez dago zehaztua TAOL legean. Printzipioz, autonomia-erkidegoko legedian erabaki behar dira eskualdeetako eta metropolialdeetako gobernuko eta administrazioko organoak (TAOL 42. eta 43. artikuluak). Mankomunitateen kasuan, beren estatutuen bidez arautzen dira (TAOL 44. artikulua). Azkenik, tokiko erakunde txikiagoek kontzeju irekiaren araubideari jarraiki funtziona dezakete (TAOL 45. artikulua).

## III. NORK BERE BURUA ANTOLATZEKO AHALA

Azaldu berri dugun lege-esparrua abiapuntu hartuta, administrazio publiko bakoitzak libreki diseina dezake bere antolaketa-egitura. Bere burua antolatzeko ahala esaten zaio horri, eta Administrazioko organoak sortzeko eta aldatu nahiz ezabatzeko ahalmenari dagokio. Ahal hori baliatzeko oinarrizko arauak PEL legearen 11. artikuluan bilduta daude. Agindu horretatik gutxieneko zenbait betekizun ondorioztatzen dira, bai formaren aldetik, bai edukiaren aldetik.

Formari dagokionez, eta zalantzarik izanez gero, Konstituzio Auzitegiak esandakoari jarraiki, antolaketa-neurriak arau juridikotzat hartzen dira. Baina gaur egun, oro har, nahikoa izaten da arau horiek erregelamendu-maila izatea.

Edukiari dagokionez, antolaketa-neurriak honako printzipio hauetan oinarritu behar dira: eskumena, hierarkia eta eraginkortasuna. Nahiz eta batzuetan elkarri loturik agertu, bakoitzak bere aldetik nola jarduten duen aztertuko dugu jarraian.

### III.1. **Eskumen-printzipioa**

Administrazioko edozein organo sortzeko garaian, aldez aurreko betekizun izaten da egitekoak eta eskumenak aurretiaz zehaztea (PEL 11.2.b art.). Hori dela-eta, eskumen berdinak dituzten bi organo izatea ezinezkoa da (PEL 11.3 art.). Eskumenen titulartasuna eta eskumenak baliatzea bereizi behar dira.

#### III.1.1. Eskumenaren titulartasuna

Administrazio publiko bakoitzak nahierara egin dezake bere eskumenen barne-banaketa. Ikusitakoari jarraiki, horixe da, hain justu, deskontzentrazioa. Organo bakoitzaren eskumenak zeintzuk diren jakiteko, eskumenak aitortzeko arauetan xedatutakoa bete beharko da (PEL 12.2 art.). Eskumenak esleitzeko hiru irizpide mota uztartzen dira: materiala, lurralde-arlokoa eta funtzionala.

— *Eskumen materiala.* Eskumen bat organo jakin bati esleitzeko irizpide materialean oinarritzen denean. Adibidez, Euskal Autonomia Erkidegoak ingurumen-arloko bere eskumenak organo dibertsifikatuen artean bana ditzake azpigaien arabera: uraren babesa, organo batentzat; airea zaintzea, beste batentzat; hondakinen aurkako borroka, hirugarren batentzat; eta abar.

— *Lurralde-eskumena.* Eskumen bat organo jakin bati esleitzeko lurraldearen araberako irizpidean oinarritzen denean. Aurreko adibidearekin jarraituta, hondakinen arloko organo eskudun bat egon daiteke Gipuzkoan izapidetzen diren espedienteetarako, beste organo bat Bizkaian izapidetzen direnetarako, eta hirugarren bat Arabarako.

— *Eskumen funtzionala.* Eskumen bat organo jakin bati esleitzeko irizpide funtzionalean oinarritzen denean. Horixe gertatzen da organo batek espediente bat izapidetzeko eskumena duenean, beste organo batek espediente hori ebaztekoa, hirugarren batek egin dakizkiokeen errekurtsoen berri izatekoa, eta abar.

Baina, zenbait kasutan, gerta daiteke eskumenak esleitzeko arauetan zehatz-mehatz ez zehaztea. Horrelakoetan, gaiaren eta lurraldearen arabera eskumena leukaketen beherengo organoek izango dute espedienteen instrukzioa egiteko eta espedienteak ebazteko ahalmena. Bat baino gehiago badira, hierarkian komun duten goragokoak (PEL 12.3 art.).

#### III.1.2. Eskumena baliatzea

Eskumenari ezin zaio uko egin. Horrek esan nahi du eskumena esleituta duten organoek nahitaez baliatu behar dutela (PEL 12.1 art.). Eta era berean, salbuespenak salbuespen, organo horiek

baino ezin dutela baliatu. Arau horrek garrantzi praktiko handia du, zeren, betetzen ez bada, eskumenik ezaren akatsa sortuko baita.

Dagokionean ikusiko dugunez, eskumenik ezaren akatsaren ondorioz, Administrazioaren jarduna legez kanpokotzat har daiteke. Izan ere, Administrazioaren egintza jakin batzuk erabat deusezak izango dira "gaia edo lurraldea dela eta, argi eta garbi eskumenik ez duten organoek eman badituzte" [PEL 62.1.b) art.].

## III.2. **Hierarkia-printzipioa**

### III.2.1. KONTZEPTUA

Administrazioaren organoak sortzeko aurretiazko betekizuna izango da honako hau ere: nola kokatuko den dagokion herri-administrazioan, eta zeinen mendean egongo den zehaztea [PEL 11.2.a) art.]. Administrazio publikoaren hierarkizazioari esker, eskumenak bertikalean banatzeko aukera dago. Hartara, organo batzuk besteen mende egongo dira, botere-maila handienetik txikienerako eskalari jarraiki.

Aldi berean, hierarkiak obedientziaren betebeharra dakar eta modu askotara adierazten da betebehar hori. Besteak beste, PEL legearen 21.1 artikuluan aipatzen diren zerbitzuko jarraibide eta aginduez arituko gara orain.

### III.2.2. ZERBITZUKO JARRAIBIDE ETA AGINDUAK

Ohiko moduan, zerbitzuko jarraibide eta agindu horiek barne-zirkularrak izaten dira. Kontrakorik dirudien arren, zorrotz hartuta, ez dira arau juridikoak. Izan ere, nahiz eta batzuetan ofizialki argitaratzen diren —oro har, hori ez da beharrezkoa—, jarraibide horiek ez dira lotesleak herritarrentzat. Administrazioaren erregelamendu-ahalaren mugak aztertzen ditugunean hobeto ulertuko dugu hori guztia.

Oraingoz, hauxe ulertzea aski zaigu: barnerako baino ez dira lotesleak, eta gainera, hierarkia -printzipioaren arabera mendeko direnentzat soilik. Horien helburua ez da antolamendu juridikoa berritzea, Administrazioaren jarduera bideratzea baizik. Beraz, zerbitzuko jarraibide eta agindu horien hartzaileak mendekoak berak dira; funtsean, Administrazioaren zerbitzurako langileak. Izan ere, zerbitzuko jarraibide edo aginduak ez betetzeak ez dio eragiten, berez, Administrazioko organoen egintzen balioari; hala eta guztiz ere, diziplinazko erantzukizuna eskatzea badago (PEL 21.2 art.).

## III.3. **Eraginkortasun-printzipioa**

### III.3.1. KONTZEPTUA

Hasteko, antolaketari dagokionez, zera aipatu behar dugu, eraginkortasun-printzipioak gutxienez bi zentzu izan ditzakeela:

— Alde batetik, Administrazioko organoei abian jartzeko eta jarduteko beharko dituzten diru-izendapenak emateko betebeharrari dagokionez; hortaz, Administrazioko organoak sortzeko garaian aurrekontuan aurrezteari erreparatzen zaio (PEL 11.2.c art.).

— Bestetik, organo berriak sortzeko debekuak ezartzen duen arrazionalizazio-eskakizunari dagokionez, baldin eta lehendik dagoenen bat bikoizten baldin bada eta, aldi berean, lehendik daudenei eskumena kendu edo behar bezala murrizten ez bazaie (PEL 11.3 art.).

Baina logikari jarraiki, eraginkortasun-printzipioaren eskakizunek baliabideak nolabait optimizatzea ere eskatzen dute. Hori da, hain justu, Administrazioaren Zientzia esaten zaion hori bultzatzen duten baliabide nagusietako bat.

### III.3.2. Organoen arteko harremanak

Ikuspegi juridiko zorrotzetik begiratuta, eraginkortasuna organoen arteko harremanekin ere lotu behar da. Administrazioen arteko harremanetan bezalaxe, Administrazio bereko organoen arteko harremanetan ere erakundeen arteko leialtasun-printzipioaren eskakizunak bete behar dira, lankidetzari, laguntzari eta koordinazioari dagokienez (PEL 18.1 art.). Logikari jarraiki, Administrazio bereko organoen arteko komunikazioak arintzen direla nabarmendu behar da (PEL 19. art.).

### III.3.3. Organoen arteko gatazkak

Ildo beretik, organoen arteko gatazken ebazpena ere sinplifikatu da (PEL 20. art.). Izan ere, eskumenak esleitzeko gatazken planteamenduan interesdunek ere parte har dezakete. Eta ebatzi beharreko gairen batez arduratzen ari den organora edo beren iritziz eskumena daukan organora jo dezakete, ebatzi beharreko gaiaz arduratzen ari denari eska diezaion eskumena baliatzeari uzteko (PEL 20.2 art.). Oro har, eskumenak esleitzeko gatazkak hierarkian komuna den goragoko organoak ebazten ditu.

## IV. ADMINISTRAZIOKO ORGANOEN OINARRIZKO ARAUBIDE JURIDIKOA

PEL Legearen II. tituluaren gainerako zatia hiru gai nagusiren baitan biltzen da: eskumenak baliatzearen ukaezintasun-printzipioaren salbuespenei dagozkion aurreikuspenak, kide anitzeko organoak arautzea eta administrazioko organoen inpartzialtasunaren bermeak. Jarraian banan bana garatuko ditugu.

### IV.1. **Eskumenak baliatzeko arau bereziak**

Eskumenen ukaezintasun-printzipioaren aldaeratzat, PEL legean antzeko zenbait figura aurreikusten dira: eskuordetza, goragokoak eskumena bereganatzea, kudeatzeko gomendioa, izenpea eskuordetzan ematea eta ordezkotza.

### IV.1.1. Eskumenak eskuordetzan ematea

Arautze zehaztuena eskuordetzari dagokio; muga formal nahiz material ugari ditu. Hori horrela izanik:

— Badira eskuordetzan eman ezin diren eskumenak –PEL legearen 13.2 artikuluan aurreikusitakoak, esaterako– eta azpieskuordetza ere debekatuta dago (PEL 13.5 art.).
— Formalki, eskuordetzeko erabakiak gehiengo bereziak lortzea eska dezake (PEL 13.6 art.) eta ofizialki argitaratu behar da (PEL 13.3 art.).
— Administrazioaren ebazpenak eskuordetzaz baliatuz ematen badira, espresuki adierazi behar da ebazpen horiek eskuordetzaz baliatuz eman direla, eta organo eskuordetza-emaileak emandakotzat hartuko dira (PEL 13.4 art.). Arau horrek garrantzi praktiko nabaria du, adibidez, errekurtsoei dagokienez.
— Gainerakoan, eskuordetza noiznahi ken daiteke, baina kentze hori ere dagokion Aldizkari Ofizialean argitaratu behar da (PEL 13.3 eta 6. art.).

Laburbilduz, eskuordetza eskumenak baliatzeko aukera transmititzeko teknika da, behin-behinekoa. Zorrotz hartuta, eskuordetza ematen duen organoak eskumenaren titulartasunari eusten dio uneoro, nahiz eta baliatzeko aukera beste organo bati esleitu.

Bestalde, zuzenbide publikoko erakundeei eskumenak eskuordetzan emateko aukera dagoenez, eta nahiz eta teorikoki erabat kontrakoak diren bi kasu izan, PEL legearen 13. artikuluan eskuordetza organikoaren eta subjektuen arteko eskuordetzaren araubideak bateratu egin dira.

### IV.1.2. Antzeko beste figura batzuk

Idatz-zati horretan aipatutako gainerako figurak honela laburtuko ditugu.

— *Goragokoak eskumena bereganatzea:* Hierarkia-printzipioaren arabera, goragoko organoei eskumenak baliatzeko aukera ematen dien teknika, betiere beheragoko organoren bati esleitutako eskumen baten kasu zehatzean. Eskuordetutako eskumenen kasuan ere gerta dai- teke goragokoak eskumena bereganatzea. Formalki, goragokoak eskumena bereganatzeko erabaki arrazoitua baino ez da behar, arrazoi teknikoetan, ekonomiazkoetan, juridikoetan edota gizartearen edo lurraldearen aldetikoetan oinarrituta. Erabaki hori ez da nahitaez argitaratu behar, baina bai interesdunei jakinarazi, dagokion espedientean. Erabaki horren aurka ezin da errekurtsorik jarri (PEL 14. art.)

— *Kudeatzeko gomendioa:* Nola edo hala, organoen arteko lankidetzako teknika bat da, baita administrazioen artekoa ere. Horri esker, egiaz eskuduna ez den Administrazioko organo batek jarduera materialak, teknikoak eta zerbitzuzkoak gauza ditzake. Adibide bat jarriko dugu hobeto ulertzearren. Demagun isuriengatiko zehapen-espediente batean ezinbestekoa dela kutsatutako ur-laginak aztertzea. Organo eskudunak laborategi pribatuetara jo dezake, eta horretarako Administrazioko kontratuen araudia bete beharko luke. Baina Administrazio bereko edo beste administrazio bateko laborategi publikoetara ere jo dezake. Kasu horretan, ohiko kudeatzeko gomendioa izango litzateke, PEL legearen 15. artikuluari atxiki beharrekoa; ez kontratuen legediari [Sektore Publikoko Kontratuei buruzko urriaren 30eko 30/2007 Legearen (SPKL) 4.1.n) eta 26.4 artikuluak].

— *Izenpea eskuordetzan ematea:* Teknika hori barnerako baino ez da eta, printzipioz, ez die eragiten ez organo bakoitzari esleitutako eskumenen titulartasunari, ez baliatzeari. PEL le- gearen 13. artikuluaren muga komunekin batera, beste debeku bat ere bada: zehatzeko ebazpenetan ezin da izenpea eskuordetzan eman, eta ez da beharrezkoa argitaratzea (PEL
16. art.).

— *Ordezkotza:* Teknika horri esker, Administrazioko organo batek funtzionatzen jarrai dezake titularrik gabe ere, edota kanpoan edo gaixorik badago. PEL legearen 17. artikuluan ordezkoa izendatzeko araua biltzen da eta hain justu titularra izendatzeko eskuduna den organoari berari esleitzen dio ahalmen hori. Apirilaren 6ko 50/1999 KAE epaian Konstituzioaren kontrakotzat hartu zen hori. Agindu berean beste kasu bat ere biltzen da, eta ordezkotza baino gehiago, eskumenak metatzeko aukera ematen duela esan daiteke.

## IV.2. **Kide anitzeko organoak arautzea**

Estatuko legegileak egoki iritzi zion PEL legean Kapitulu berezi bat txertatzeari, kide anitzeko organoen araubide juridiko komuna finkatze aldera; hau da, kide bakarreko organoen kasuan ez bezala, kide anitzeko organoen titulartasuna pertsona fisiko multzo bati dagokio (PEL 22. art.).

Ildo beretik, organoko buruaren estatutu juridikoa arautu da (PEL 23. art.), organoko kideena (PEL 24. art.) eta idazkariarena (PEL 25. art.). Halaber, deiak eta bilkurak ere arautu dira (PEL 26. art.), baita aktak ere (PEL 27. art.).

Zenbait autonomia-erkidegoren ustez, araudi hori zehatzegia zen –ez zuelako uzten aukera handirik autonomia-erkidegoan araudia garatzeko– eta Konstituzio Auzitegian errekurtsoak jarri zituzten. Apirilaren 6ko 50/1999 KAE epaia eman ostean, kide anitzeko organoei buruzko kapituluan oinarrizko eduki hau geratu da:

— Kide anitzeko organoek idazkaria dute; bai organoko kideetako bat, bai dagokion herri-administrazioaren zerbitzuko bat izan daiteke (PEL 25.1 art.). Kide anitzeko organoaren bilkura guztietako akta egingo du idazkariak (PEL 27.1 art.) eta eskatzen dizkioten erabakien ziurtagiriak ere egingo ditu (PEL 26.5. art.).
— Organoa balio osoz eratzeko, gutxieneko quorum jakin bat bete behar da eta buruak, idazkariak eta, gutxienez, kideen erdiek bilkuran egon behar dute (PEL 26.1 art.). Funtzionamendu-arauetan, kide anitzeko organoek arau bereziak aurreikus ditzakete bigarren deialdia egiteko, quoruma hain zorrotza izan gabe (PEL 26.2 art.).
— Erabakiak balio osoz hartu ahal izateko, gaiak gai-zerrendan agertu behar du aldez aurretik edo, bestela, presazko prozeduraz txertatu behar da (PEL 26.3 art.). Erabakiak hartzeko botoen gehiengoa behar da (PEL 26.4 art.). Organoko kideek aurkako botoa ematen edo abstentzioa egiten badute, ez dute beren gain hartuko erabakietatik erator daitekeen erantzukizunik (PEL 27.4 art.).
— Araudi hori, printzipioz, kudeaketako kide anitzeko organoei aplikatzen zaie (oposizioetako epaimahaiei, esaterako). Horiekin batera, azpimota bat identifika dezakegu: ordezkaritzako kide anitzeko organoak (hala nola, Ingurumenerako Aholku Batzordea). PEL 22.2 eta 26.1 artikuluak horiei buruzkoak dira.

Bukatzeko, PEL legearen Lehen Xedapen Gehigarria kontuan izan behar da. Horri jarraiki, azaldu berri ditugun arauak ez zaizkie aplikatuko gobernuko kide anitzeko organoei, gobernu zentrala, autonomia-erkidegokoa edo tokikoa izan. Gobernu horiek osatzeko eta funtzionamendurako arau bereziak dituzte: Gobernuari buruzko azaroaren 27ko 50/1997 Legearen (GL) 15-17 artikuluetan, autonomia-erkidegoko lege aplikagarrietan eta TAOLen dagozkion aginduetan, hurrenez hurren, xedatutakoak.

### IV.3. **Administrazioko organoen inpartzialtasun-printzipioa**

Ikusi genuenez, Konstituzioari jarraiki, administrazio publikoek interes orokorren zerbitzura jarduten dute objektibotasunez. Objektibotasun hori lortzeko, besteak beste, Administrazioko organoek inpartzialak izan behar dute. Espediente jakin bakoitzean Administrazioko organoak osatzen dituzten pertsonen inpartzialtasuna bermatzeko, prozeduran parte ez hartzeko eta errefusatzeko teknikak aurreikusi dira.

#### IV.3.1. ARRAZOIAK

Administrazioko organoak osatzen dituzten pertsonen inpartzialtasuna zalantzan jartzen da baldin eta, espediente jakin bati dagokionez, PEL legearen 28.2 artikuluan zerrendatzen diren egoeretakoren bat gertatzen bada:

— Interes pertsonala izatea aztertuko den gaian edo gai horretako ebazpenak eragin diezaiokeen beste batean.
— Baltzu edo erakunde interesdunen bateko administratzaile izatea.
— Interesdunen batekin ebatzi gabe dagoen auziren bat izatea.
— Interesdunekin edo horien ordezkariekin ahaidetasun-maila jakin bat izatea.
— Pertsona horietakoren baten bulego berekoa izatea edo horiekin elkartuta egotea.
— Pertsona horietakoren batekin adiskidetasun mina edo ikusiezin nabarmena izatea.
— Dagokion prozeduran aditu edo lekuko moduan aritzea.
— Interesdunen batekin zerbitzu-harremana izatea azken bi urteotan.

Ikus daitekeenez, arrazoi batzuk modu objektiboan neur daitezke (ahaidetasuna, adibidez) eta beste batzuek subjektibotasun-maila handiagoa edo txikiagoa izan dezakete (adiskidetasun mina, esaterako). Nolanahi ere, arrazoi horiek baliarazteko bi modu daude. Jarraian aztertuko ditugu.

### IV.3.2. Parte ez hartzeko betebeharra

Goian aipaturiko egoeraren batean dauden administrazioetako agintari edo langileek ez dute prozeduran parte hartuko, eta horren berri emango diote beren nagusi hurrenari, bidezkoa dena ebatz dezan (PEL 28.1 art.). Kasu horrek eragiten dion pertsona bera konturatzen da parte ez hartzeko arrazoia gertatzen dela eta berehala jakinarazi behar dio nagusi hurrenari.

Beraz, agintari eta langile publikoek parte ez hartzeko betebeharra dutela esan dezakegu. Izan ere, betebehar hori betetzen ez badute, parte hartu duten egintzak ez dira nahitaez baliogabeak izango; eta parte hartu behar ez eta parte hartzen duenak erantzukizuna izango du (PEL 28.3 eta 5 art.).

Gainerakoan, legean, goragoko mailakoari egoki iritzitakoa ebazteko aukera uzten zaio; alegia, eraginpean hartutakoa ordeztea edo postuan berrestea.

### IV.3.3. Errefusatzeko eskubidea

Interesdunek PEL legearen 28.2 artikuluan adierazitako kasuak ere baliaraz ditzakete, errefusatzeko idazkiaren bidez (PEL 29.1 art.).

Horrela, bada, agintari eta langile publikoen errefusatzea interesdunen eskubidea dela esan dezakegu. Horretaz gain, eskubide hori noiznahi balia daiteke, prozeduraren edozein unetan (PEL 29.1 art.). Hala ere, eta logikari jarraiki, arrazoi horietakoren bat aipatzea ez da nahikoa; arrazoi hori frogatu egin behar da eta, ohiko moduan, frogatzeko arazoak izaten dira, baina zuzenbidean onartutako edozein bideren bitartez gaindi daitezke.

Errefusatzea proposatzen bada, gorabehera bat gertatzen da, eta ohikoa denari kontra eginez, prozedurari etendura ekarriko dio (PEL 77. art.). Arau hori logikoa da, izan ere, inpartzialtasuna zalantzan dagoenez, errefusatutako pertsona horrek jardunean jarraitzea saihestu behar baita.

Gainerakoan, errefusatzea lehenbailehen ebatzi behar da. Errefusatuak egun bat dauka esan beharrekoa esateko. Errefusatzea onartzen badu, nagusiak ordezkoa jartzea erabaki dezake berehala (PEL 29.3 art.). Errefusatzeari uko egiten badio, nagusiak hiru egun izango ditu ebazteko, bidezko deritzen informazioak bildu eta frogak erdietsi ondoren (PEL 29.4 art.). Ezin da errekurtsorik aurkeztu errefusatzearen gaineko ebazpenen aurka (PEL 29.5 art.).

# 8

# Administrazio-egintza

**Aurkibidea:** 1. Administrazio-egintza. A) Kontzeptua. B) Egitea. B.1. Egintza emateko eskumeneko administrazio-organoa. B.2. Administrazio-egintza eta prozedura. C) Edukia. C.1. Elementu arautuak eta diskrezio-elementuak egintzaren edukian. C.2. Edukiaren araberako baliotasun-betekizunak. C.3. Zehaztapen osagarriak. C.4. Egintza motak edukiaren arabera. D) Arrazoitzea. D.1. Nahitaez arrazoitu beharreko egintzak. D.2. Arrazoitzearen betekizunak. E) Forma. E.1. Kanpo-adierazpeneko forma. E.2. Barneko egitura.—2. Administrazio-egintzen legezkotasunaren printzipioa. A) Administrazio-egintzen baliozkotasun-presuntzioa. B) Administrazio-egintzak bete beharra.—3. Administrazio-egintzaren eraginkortasuna. A) Denborazko eraginkortasuna. B) Administrazio-egintzen atzeraeragina. C) Administrazio-egintzen etendura. D) Administrazio-egintzen jakinarazpena. D.1. Jakinarazteko ohiko sistema. D.2. Ohiz kanpoko jakinarazpenak. E) Administrazio-egintzak argitaratzea. F) Egintzak nahitaez betearaztea.— 4. Administrazio-egintzen erabateko deuseztasuna, deuseztagarritasuna eta errebokatzea. A) Administrazio-egintzen baliogabetasuna. B) Erabat deusezak diren egintzak: legezko kasuak eta arautzea. C) Egintza deuseztagarriak: legezko kasuak eta arautzea. D) Baliogabetasunik ez dakarten irregulartasunak. E) Administrazio-egintzak errebokatzea.—5. Administrazio-isiltasuna. A) Epearen barruan ebazteko eta jakinarazteko beharra. B) Epe barruan ez ebaztea eta ez jakinaraztea: administrazio-isiltasunaren motak, ondorioak eta izaera. C.1. Interesdunak eskaturik hasitako prozeduretan. C.2. Administrazioaren kabuz hasitako prozeduretan.

## 1. ADMINISTRAZIO-EGINTZA

### A) **Kontzeptua**

Administrazio-egintza administrazio-zuzenbidearen oinarrizko instituzioetako bat da. Alabaina, administrazio-egintzari buruzko legezko kontzepturik ez dago. GARCÍA DE ENTERRÍAk honela definitu du: "Administrazioak, ahal arau-emailea ez den beste administrazio-ahal bat egikarituz, xede desberdinetarako (borondatea, iritzia, agiria edo nahia) egindako adierazpena". Administrazio-egintzaren kontzeptu horretatik zenbait ezaugarri ondorioztatzen dira:

1. Herri Administrazioak egindako adierazpena da. Administrazio-prozedura baten barruan partikularrek egindako jardunak (eskabideak, alegazioak erreklamazioak, errekurtsoak eta abar) ez dira administrazio-egintzak.
2. Administrazioaren aldebakarreko adierazpena da. Hala, kontratu, itun edo administrazio-hitzarmenetatik bereizi behar da. Horiek guztiak aldebikoak dira, hots, negoziazioa eskatzen dute Administrazioaren eta partikularren artean. Nolanahi ere, esan beharra dago aldebakarreko administrazio-egintza batzuek hartzailearen onarpena behar dutela guztiz eraginkorrak izateko (esaterako, funtzionario baten izendapenak, karguaz jabetzen den uneaz geroztik soilik izango ditu ondorioak).
3. Administrazioaren adierazpen horrek honako xede hauek izan ditzake: borondate bat (obra -lizentzia bat ukatzea, esaterako), nahi bat (zehapen-ebazpen bat proposatzea), agiri bat ematea (erroldatze-ziurtagiri bat ematea) edo iritzi bat (Udalaren idazkariaren txosten juridiko bat). Nolanahi ere, eduki zehatza edozein dela ere, adierazpen horren ezaugarri nagusia da ondorio juridikoak dituela, jardun material hutsen eremua gaindituz (esaterako, udal-zerbitzuek espaloi bat konpontzen dutenean, jardun material soila egiten dute; udalaren obra-proiektu bat onartzea, ordea, administrazio-egintza da).

4. Administrazioak administrazio-ahal bat egikaritzen duelako sortzen da adierazpena, eta ahal hori arau-emailetik berezi behar da (azken ahal hori egikaritzean, Herri Administrazioak erregelamendu bat —arau juridiko mota bat— ematen du, ez administrazio-egintza bat). Ordenamendu juridikoaren haritik datorkio Administrazioari administrazio-egintzak emateko administrazio-ahala (baimentzekoa, zehatzekoa, desjabetzekoa eta abar), Administrazioaren legezkotasun-printzipioari jarraiki.
5. Azken batean, administrazio-ahal jakin bat egikaritzeari dagokio administrazio-egintza, eta, hortaz, administrazio-zuzenbidearen eraginpean dago. Horrek administrazio-egintza bereizten du Herri Administrazioarenak izanik zuzenbidearen beste adar batzuen eraginpean dauden beste jardun mota batzuetatik (esaterako, lan-kontratua duen pertsona bat kaleratzean, lan-zuzenbidea hartu behar bada aintzat; eta herentzia bat onartzean, berriz, zuzenbide zibilari jarraitu behar zaio).

B) **Egitea**

Legearen arabera, Herri Administrazioen egintzak, beren kabuz nahiz interesdunak eskaturik emandakoak, eskumena duen organoak gauzatuko ditu ezarritako prozedurari jarraituz (AJAPELaren 53.1 artikulua). Horrek beharrezko egiten du administrazio-egintza osatzen duten bi elementu horiek bereizita aztertzea.

B.1. Egintza emateko eskumeneko administrazio-organoa

Eskumeneko Herri Administrazioak (estatukoak, erkidegoak, forukoak edo udalekoak) eman behar du administrazio-egintza, eta horren barnean, egintza emateko eskumenekoa den administrazio-organoak. Esan ohi denez, eskumena da administrazio-organo bakoitzari dagokion ahalaren neurria. Arauak dira administrazio-organo bakoitzaren eskumena zehazten dutenak. Xedapen batean Herri Administrazioren bati eskumena aitortzen bazaio, baina eskumen hori zein organok erabili behar duen zehazten ez bada, gaiaren eta lurraldearen arabera eskumena leukaketen beherengo organoek izango dute espedienteen instrukzioa egiteko eta espedienteak ebazteko ahalmena, eta, bat baino gehiago badira, hierarkian elkarrena duten goragokoak (AJAPELaren 12.3 artikulua).

Administrazio-organoak eskumena izan behar du eskumenak esleitzeko ohiko hiru irizpideen arabera: materiala, lurraldekoa eta denborakoa. Egintza bat ematean hiru irizpide horietako bat betetzen ez bada, eskumenik ezaren akatsa egiten da, egintza baliogabe dezakeena. Hortaz, Osasun Sailak Herrizaingo Sailaren berezko gaiei buruzko egintzak ematea (eskumenik eza materiala) edo Hezkuntza Sailaren Bizkaiko Ordezkaritzak Gipuzkoako Ordezkaritzarenak diren gaiekin gauza bera egitea (lurraldeko eskumenik eza) ez dator zuzenbidearekin bat; ezta, eskumenak eskuordetuta egonik, eskuordetu duen organoak eskuordetutako eskumenei buruzko egintzak ematea, egindako eskuordetzea aldez aurretik ezereztu gabe (denborako eskumenik eza).

Beharrezkotzat jotzen da, halaber, esku hartzen duen organoaren titularra bere eginkizunetarako legez izendatu izana, abstentzioaren kausak eragin gabe (esaterako, interesdunaren adiskide mina izatea) eta borondate-akatsik gabe jardun gabe (oker, dolo, indarkeria edo larderiarengatik). Nolanahi ere, aurrerago ikusiko dugunez, elementu horien presentziak ez du beti egintza baliogabetzen; aipatutako ingurumariak egintzaren edukiari eragiten dion edo ez, horixe da kontuan hartu beharreko gauza bakarra. Hala, funtzionario batek emandako administrazio-egintza batek adiskide mina duen interesdun bati eragiten badio, litekeena da egintza hori zuzenbidearekin guztiz bat etortzea, baldin eta, objektiboki, ingurumari horrek egintzaren edukia aldarazten ez badu (esaterako, ordenamenduaren arabera jaso dezakeen prestazio ekonomiko bat onartuz). Beste kontu bat litzateke funtzionarioari diziplina-erantzukizuna eskatzea, baldin eta, esaterako, horretarako arrazoiak egon arren abstenitu ez bada.

Gainera, kontuan hartzekoa da kide anitzeko administrazio-organoetarako, legeak baldintza jakin batzuk ezartzen dituela organo horiek ematen dituzten administrazio-egintzen (erabakiak,

normalean) balioa bermatzeko, kide anitzeko organoa eratzeko quorumari, deialdiari, gai-zerrenda finkatzeari eta erabakiak hartzeko araubideari dagokienez (AJAPELaren 26.1 artikulua).

### B.2. Administrazio-egintza eta prozedura

Oro har, administrazio-egintzak eman behar dira ezarritako prozedurari jarraiki, baina nolanahi ere, esan beharra dago ordenamenduak ahalbidetzen duela, halaber, arau batean aurreikusitakoa oinarritzat hartuta zuzenean emandako administrazio-egintzak egotea, aldez aurreko prozedurarik gauzatu beharrik gabe (esaterako, alkateak hur-hurreko aurri-egoeran dagoen eraikina eskoratzeko eta utzarazteko emandako agindua, edo bonba-abisua tartean egonik polizia-agintari batek kale bat trafikorako ixteko hartutako erabakia).

Prozedura-ikuspegitik, bi administrazio-egintza mota bereiz daitezke argi eta garbi: behin betiko egintzak eta izapide-egintzak.

Behin betiko egintzak (ebazpenak edo ebazpen-egintzak ere esaten zaie) administrazio-prozedura amaitzen dutenak dira, bai interesdunek agertutako gai guztiak bai prozedura horretatik eratorritakoak erabakitzen dituztenak (AJAPELaren 89.1 artikulua). Behin betiko egintzetan bi kategoria bereiz daitezke, horien aurkako errekurtsoa jar daitekeela aintzat hartuta:

— Administrazio-bidea amaitzen duten egintzak. Administrazioarekiko auzietarako organo judizialetan aurkez daiteke zuzenean egintza horien aurkako errekurtsoa, baina berraztertzeko administrazio-errekurtsoa ere aurkez daiteke aldez aurretik (hortaz, ez da nahitaezkoa), egintza eman duen administrazio-organoaren aurrean (AJAPELaren 116.1 artikulua).
Zer egintzak amaitzen dute administrazio-bidea? Oro har, legeak honako hauek ezartzen ditu:

a) Gorako errekurtsoak ebazten dituztenak,
b) Gorako errekurtsoa legez ordezka dezaketen aurka egiteko prozeduren ebazpenak (AJAPELaren 107.2 artikulua),
c) Mailaz goragokorik ez duten administrazio-organoen ebazpenak, legeren batean aurkakorik ezartzen ez bada behintzat,
d) Administrazio-organoen gainerako ebazpenak, lege edo erregelamenduetako xedapenen batek aginduz gero, eta
e) Prozedura amaitzekoak diren akordio, itun, hitzarmen edo kontratuak (AJAPELaren 109. artikulua).

Estatuko Administrazio Orokorraren antolamenduari eta funtzionamenduari buruzko apirilaren 14ko 6/1997 Legearen 15. Xedapen Gehigarriak zehazten ditu Estatuaren Administrazio Orokorraren eremuan administrazio-bidea amaitzen duten egintzak. Tokiko Administrazioaren eremuan, Toki Araubidearen Oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legearen 52.2.b artikuluan jaso da zerrenda hori. Euskal Autonomia Erkidegoaren Administrazioari dagokionez, gai horri buruzko araudi espezifikorik ez dago, AJAPEL legean oro har aipatutakoaz aparte.

— Administrazio-bidea amaitzen ez duten egintzak. Administrazioarekiko auzietarako organo judizialen aurka egin aurretik, egintza horiek eman zituen organoaren goragoko organoari jarri behar zaio nahitaez gorako administrazio-errekurtsoa (edo hura legez ordeztuko duen beste edozein) (AJAPELaren 114.1 artikulua). Horrelako egintzen legezko definiziorik ez dago, eta aipatzekoa da hondar-izaera dutela aurrekoen aldean (administrazio-bidea amaitzen dutenez besteko behin betiko egintza guztiak dira).

Bestetik, izapide-egintzak administrazio-prozeduraren baitan (hastapenen edo instrukzioaren fasean) ematen diren egintza instrumentalak dira, gaiaren edukiari buruzko behin betiko azken ebazpenaz bestelakoak. Hasiera batean, ezinezkoa da izapide-egintzen aurka autonomiaz eta zuzenean egin. Izapide-egintza baten legezkontrakotasuna, prozeduran emandako behin betiko

ebazpenaren aurka egitean bakarrik izan daiteke baliagarri, baina legeak (AJAPELaren 107.1 artikulua) salbuespen jakin batzuk ezartzen ditu baldin eta izapide-egintzek:

a) Gaiaren edukia zuzenean edo zeharka erabakitzen badute,
b) Prozedurarekin aurrera egitea ezinezkoa dela ebazten badute,
c) Babesgabezia eragiten badute,
d) Eskubide edo interes legitimoei konpondu ezinezko kalteak eragiten badizkiete.

Ingurumari horietako bat gertatuz gero, izapide-egintzaren aurka egin daiteke, bereizita eta autonomiaz.

Kontuan hartzekoa da, halaber, egintza irmoak badaudela. Egintza irmoen aurka ezin daiteke errekurtsorik aurkeztu, ez administrazio-errekurtsorik ez errekurtso judizialik —salbu eta, hala badagokio, berraztertzeko ezohiko errekurtso bat—, dela partikularrari dagokion errekurtsoa aurkezteko epeak amaitu zaizkiolako, dela erabaki judizial irmo batek (hots, errekurtsorik onartzen ez duenak) egintzaren edukia berretsi duelako. Egintza irmo baten eduki berbera duen (subjektuei, uziei eta oinarriei dagokienez) egintza bat ematen badu Administrazioak, egintza horri berresteko egintza esaten diogu. Administrazioarekiko auzien jurisdikzioa arautzen duen uztailaren 13ko 29/1998 Legeak 28. artikuluan ezartzen duenez, Administrazioarekiko auzi-errekurtsoa ez da onargarria lehenagoko egintza behin betiko eta irmo baten berdina den egintza bati buruzkoa bada, edo garaiz eta forma egokian ez errekurritzeagatik bere hartan utziriko egintza bat berresteko egintzei buruzkoa bada.

Egintzak sailkatzeko beste modu bat dago, prozeduraren ikuspegitik ere bere garrantzia duena, nola interesdunek prozeduran duten esku-hartzeari, hala, eta bereziki, egintzak jakinarazi eta argitaratzeko araubideari dagokienez. Hala, egintza singularrak eta egintza plural edo orokorrak bereizten dira. Lehenak interesdun jakin bati edo batzuei dagozkie; egintza pluralek, aldiz, hartzaile plural edo zehaztugabe bat dute (esaterako, ikerketa-sari baten deialdia, gai jakin bati buruzko lanak aurkeztu nahi dituzten guztientzako irekia).

### C) **Edukia**

Legeak ezartzen duenez, egintzen edukia ordenamendu juridikoan ezarritakoari lotuko zaio, zehatza izango da eta egintzon helburuei egokitua (AJAPELaren 53.2 artikulua).

#### C.1. Elementu arautuak eta diskrezio-elementuak egintzaren edukian

Administrazio-egintza oro ahal bat egikaritzearen ondorio da, eta hortaz, egintzen edukia, funtsean, egikaritzen den ahal motaren araberakoa izango da. Funtsean bi ahal mota daudenez (arautuak eta diskrezionalak), egintzen edukian nola elementu arautuak hala diskrezionalak sartzeko aukera izango da, ahal horiek arautzen dituzten arauek ezarritakoaren arabera. Nolanahi ere, egintza baten edukia ezin daiteke guztiz diskrezionala izan, egintzaren elementu jakin batzuk betiere arautuak izango direlako (egintza eragin duen aurrekaria, egintza ematen duen organoaren eskumena, egintza ematean lortu nahi den xedea). Areago, batzuetan egintzak guztiz arautuak izaten dira, edukian elementu diskrezionaletarako tokirik utzi gabe (esaterako, funtzionarioen hirurtekoen onarpena arautua da: eginkizuna betetzen hiru urteko aldia eman duela besterik ez du egiaztatu behar Administrazioak, tartean egon daitezkeen gainerako elementuen inguruan —produktibitatea, dedikazioa eta abar— inolako baloraziorik egin gabe.

Egintzaren eduki jakin batzuk diskrezio-ahal bat egikaritzearen ondorio izan daitezke, eta kasu horretan egintza arrazoitu behar da, zuzenbidearekin bat datorrela bermatzeko. Eduki diskrezionala duen egintza bat ez arrazoitzeak Administrazioaren arbitrarietatea ekarriko du berekin, Konstituzioak debekatzen duena (Konstituzioaren 9.3 artikulua).

### C.2. Edukiaren araberako baliotasun-betekizunak

Administrazio-egintzek bat etorri behar dute ordenamendu juridikoan ezarritakoarekin (AJAPELaren 53.2 artikulua). Oro har, ordenamenduaren sektore bakoitzaren (polizia, ingurumena, hirigintza, osasuna, ondasun publikoak eta abar) administrazio-arauek finkatzen dute eremu horretan ematen diren administrazio-egintzen edukia.

Legeak ezartzen duenez, egintzen edukia egintzen helburuei lotu behar zaie (AJAPELaren 53.2 artikulua), eta jarraian horrek zer esan nahi duen azalduko dugu. Aldez aurretik adierazi dugunez, administrazio-egintza bat ematea, araudiaren arabera Administrazioari dagokion ahal bat egikaritzea da. Eta arauek Administrazioaren esku ahal jakin batzuk uzten dituztenean, helburu jakin batzuk lortzeko egiten dute (esaterako, desjabetzea herri- edo gizarte-onurako xedeetarako bakarrik eraman daiteke aurrera; edo poliziaren esku utzitako ahalek herritarren segurtasuna babestea dute xedetzat). Hortaz, ahal horiek egikaritzean ematen diren administrazio-egintzek, arauak ahal jakin horretarako ezarri duen xedea eduki behar dute jomugan. Adibidez, ezinezkoa da desjabetze-egintzarik ematea herri- edo gizarte-onurakoak ez diren xedeetarako. Ordenamenduan aurreikusitakoaz bestelako xedearekin ematen bada administrazio-egintza, agintea desbideratu egiten da, eta hori bada egintza legez kanpo uzteko arrazoia (AJAPELaren 63.1 artikulua).

Halaber, administrazio-egintzen edukiak zehatza (AJAPELaren 53.1 artikulua) eta posiblea (AJAPELaren 62.1 artikulua) izan behar du. Adibidez, zehapen-espediente bat hasteko egintzan ez bada aipatzen espedientea irekitzeko agindua eragin duen arau-haustea (legea urratu dela baino aipatzen ez bada, esaterako), orduan egintza hori zehaztugabea izango da, eta, hortaz, ez da zuzenbidearekin bat etorriko. Demagun norbaitek artelan bat (koadro bat, esaterako) kultura-intereseko ondasun izendatu nahi duela, orain urte batzuk sute batek koadroa suntsitu bazuen ere. Kasu horretan, egintzaren edukia ezinezkoa izango litzateke.

### C.3. Zehaztapen osagarriak

Administrazio-egintzaren edukiak zenbait zehaztapen osagarri bil ditzake, hala nola kondizioak, baldintzak eta moduak. Hasiera batean, ahala arautzen duten arauek ahalbidetzen badute soilik sartu ahal izango dira zehaztapen horiek, eta arau horietan ezarritako baldintza eta mugak aintzat hartuta. Alabaina, ahalak ematen dituzten arauak orokorregiak izaten dira sarritan, eta bide ematen diote Administrazioari zehaztapen horiek egintzetan isilbidez agintzeko. Kasu horretan, egintza zuzenbidearekin bat ote datorren ebazteko, arauak lortu nahi duen xedearekiko duen koherentzia-maila hartu beharko da aintzat (eraikuntza-lizentzia bat emateko, onargarria da, esaterako, honako baldintza hau jartzea: lizentzia eman aurretik, eremua eraginpean hartzen duen urbanizazio-proiektua amaituta egotea; eskatzaileak obra enpresa jakin batekin eta ez beste batekin kontratatzea, ordea, ezin daiteke inondik inora onartu lizentzia emateko baldintza gisa).

### C.4. Egintza motak edukiaren arabera

Egintzen edukiaren arabera, aldeko egintzak eta kontrako egintzak bereiz ditzakegu. Aldeko egintzek aldeko ondorioak eragiten dituzte beren hartzaileentzat: baimenak, emakidak, lekapenak, laguntzak, diru-laguntzak eta abar; karga-egintzek edo kontrako egintzek, aldiz, ukitutako partikularraren eskubide, interes edo egoera juridikoak mugatu edo murrizten dituzte (zehapenak, desjabetzeak, aginduak eta abar). Bereizketa hori oso garrantzitsua da, nola egintza arrazoitzeko (kontrako egintzak arrazoitu behar dira, ezinbestean), hala, eta bereziki, Administrazioaren ezeztapen-xedeetarako.

D) **Arrazoitzea**

D.1. NAHITAEZ ARRAZOITU BEHARREKO EGINTZAK

Administrazio-egintzak arrazoitu beharra ez da eskakizun formal soila, administrazio-gardentasunaren printzipioaren adierazgarri baizik (AJAPELaren 3.5 artikuluan jaso da). Herritarrek eskubidea dute eragiten dieten administrazio-erabakien arrazoien berri izateko. Hala, erabakiak zuzenbidearekin bat ote datozen egiazta dezakete, eta, hala badagokio, horien aurkako errekurtsoak aurkeztu.

Legeak ez du eskatzen administrazio-egintza guzti-guztiak arrazoitzea, zenbait egintza mota arrazoitu beharra baizik, baina kategoria horien barnean kasu ugari sartzen dira. Legearen arabera, honako administrazio-egintza hauek arrazoitu behar dira, egitateen eta zuzenbideko oinarrien aipamen laburra ere eginez (AJAPELaren 54.1 artikulua):

a) Eskubide subjektiboak edo bidezko interesak mugatzen dituzten egintzak.
b) Administrazio-egintzak administrazioaren kabuz berrikusteko prozedurak, administrazio-errekurtsoak, auzibidera jo aurreko erreklamazioak eta arbitraje-prozedurak ebazten dituztenak.
c) Aurreko jardunean erabilitako irizpidearekin edo organo aholku-emaileek emandako irizpenarekin bat ez datozenak.
d) Egintzen etendurako erabakiak, arrazoia edozein izanda ere, eta administrazio-prozeduran (zehapen-prozeduran bildutakoa) jasotako behin-behineko neurriak hartzekoak.
e) Presako izapidegintza aplikatzeko edo epeak luzatzeko erabakiak.
f) Diskrezio-ahalez baliatuz emandakoak, baita lege edo erregelamenduetako berariazko xedapenen baten ondorioz hala behar dutenak ere.

D.2. ARRAZOITZEAREN BETEKIZUNAK

Arrazoitze-printzipioari jarraiki, egintza emateko arrazoiak adierazi behar dira, arrazoimenez eta behar adinako luzerarekin adierazi ere. Alabaina, eskatutako arrazoitzearen luzera eta mota asko aldatzen dira, administrazio-egintza motaren arabera. Diskrezio-ahal bat egikarituz ematen diren administrazio-egintzetan, arrazoitzeak zorrotzagoa eta sakonagoa izan beharko du araututako ahal bat egikarituz emandako egintza batean baino, bereziki, azken kasu horretan, egintzak izugarri estandarizatuta badaude (trafiko-zehapenak, adibidez).

Onartutako txostenak edo irizpenak, ebazpenaren testuari eransten bazaizkio, ebazpenaren arrazoitzat hartuko dira (AJAPELaren 89.5 artikulua).

Hautaketa-prozesu eta norgehiagoka-prozedurei (oposizio bidezko administrazio-kontratu bat edo funtzionario-hautaketa bat, esaterako) amaiera ematen dieten egintzak arrazoitzeko, deialdien arauei begiratuko zaie; nolanahi ere, ebazpenaren oinarriak adierazi egin behar dira prozeduran (AJAPELaren 54.2 artikulua). Nolanahi ere, kasu horretan, banan banako arrazoiak eman beharrean, hautaketa-organoak (kontratazio-mahaia edo administrazio-epaimahai kalifikatzailea) merezimendu eta probak baloratzeko erabilitako irizpideak finkatu behar dira, baita irizpide horiek hautagai bakoitzari aplikatzearen ondoriozko emaitza ere.

E) **Forma**

E.1. KANPO-ADIERAZPENEKO FORMA

Administrazio-egintzak adierazteko ohiko kanpo-forma idatzizkoa da. Legeak ezartzen duenez, administrazio-egintzak idatziz egin behar dira; hala ere, beste era egokiagoren batean adierazi edo jaso daitezke, egintzen izaerak hala eskatzen duenean edo horretarako bide ematen duenean (AJAPELaren 55.1 artikulua). Idatzi beharra zentzu zabalean ulertu behar da. Paperezko doku-

mentu-euskarria ez ezik, dokumentu-euskarri elektroniko, informatiko edo telematikoak ere erabil daitezke (AJAPELaren 45.5 artikulua). Halaber, administrazio-egintza bat idazki bidez aurkeztean, hitzak ez ezik, planoak, mapak, diagramak eta abar erabil daitezke (herri-jabariko ondasun baten —hondartza baten, esaterako— mugaketak horrelako adierazpideak biltzen ditu normalean).

Administrazioaren organoek eskumena ahoz erabiltzen dutenean (goragoko organoak agindua ematen duenean, esaterako), mezua ahoz jaso duen mendeko organoko titularrak edo funtzionarioak idatziz jaso eta izenpetuko du egintza, hala behar denean; eta, egintza komunikatzean, zein agintaritzak eman duen adieraziko du. Ebazpenak direnean, eskumenaren titularrak ahoz emandako ebazpenen zerrenda baimendu behar du, bakoitzaren edukia azalduz (AJAPELaren 55.2 artikulua). Kide anitzeko organoek emandako egintzetan, erabakiak ahoz hartu ohi dira, eztabaidatu eta bozkatu ondoren askotan, eta erabaki horiek bilkurari buruzko akta idatzian jaso behar dira.

Kasu batzuetan, ordea, ahoz emandako egintza idazki batean jasotzea ez da beharrezkoa izango. Demagun, esaterako, polizia batek trafiko-seinale jakin bat egiten duela maniobra jakin bat debekatzeko. Egintza hori (zentzu zabalean, administrazio-egintza bat dela esan dezakegu) agindu bat da, eta, berehalakoa izanik, ez du ezinbestean eskatzen ondoren idazki batean jasotzea.

Atal honetan kontuan hartzekoak dira, halaber, ustezko egintzak, jarraian, Administrazioaren isiltasuna hizpide hartzean, garatuko ditugunak. Logikoa denez, ustezko egintzak ez dira idatziz jasotzen, Administrazioaren ez-betetzearen ondorio direlako, hain zuzen ere arauek ezarritako epean ebazpena ez ematearen eta ez jakinaraztearen ondorio.

### E.2. Barneko egitura

Idatzizko administrazio-egintzek barneko egitura jakin bat izaten dute normalean, egintza motaren arabera aldatuko dena (trafiko-zehapen batek eta unibertsitate-azterketa batzuen kalifikazio -aktak egitura formal desberdina dute, biak ere administrazio-egintzak izanagatik ere). Errepikatutako administrazio-jardunbide baten ondorioz gertatzen da hori; izan ere, legeak ez du nahitaezko egiturarik finkatzen, forma-askatasunaren printzipioa indarrean egonik. Logikoa denez, hartutako erabakia, erabakia hartu duen organoa eta erabakia hartu duen data bildu behar ditu egintzak, betiere. Nolanahi ere, egintzen jakinarazpena eta argitalpena arautzean, emandako egintzaren gutxieneko eduki jakin batzuk eskatzen ditu legeak: testu osoa idatziz jasotzea, eta horren aurka zer errekurtso aurkez daitezkeen adieraztea (eta errekurtso horiek zer organori aurkeztu behar zaizkion eta errekurtsoak aurkezteko epea).

Izaera bereko administrazio-egintza bat baino gehiago eman behar denean, hala nola izendapenak, emakidak edo lizentziak, denak egintza bakarrera biltzea erabaki dezake organoak. Egintza bakar horretan zehaztuko dira pertsonak edo bestelako zer-nolakoak, interesdun bakoitzari egintzak zein ondorio dakarzkion zehazteko (AJAPELaren 55.3 artikulua).

## 2. ADMINISTRAZIO-EGINTZEN LEGEZKOTASUNAREN PRINTZIPIOA

### A) **Administrazio-egintzen baliozkotasun-presuntzioa**

Herri Administrazioen administrazio-zuzenbidepeko egintzak baliozkotzat joko dira (AJAPELaren 57.1 artikulua). Administrazioaren autotutoretza deklaratiboaren haritik dator presuntzio hori. Nolanahi ere, zuzenbidearen munduan *iuris tantum* presuntzioa esaten zaio, hau da, kontrako frogarik onartzen duen legezko presuntzioa. Froga hori gauzatuko da, edo errekurtso-prozedura administratibo edo judizial baten bitartez, partikular interesdunak administrazio-egintzaren aurka jarriko duena, edo Administrazioak bere egintzak ezeztatzeko ezarritako prozeduren bitartez. Prozedura horietako bat ere abian jartzen ez den bitartean, egintza eraginkorra izango da eta betearazi egin beharko da, legearen arabera zuzenbidearekin bat etorriko delako.

B) **Administrazio-egintzak bete beharra**

Herri Administrazioen administrazio-zuzenbidepeko egintzak lege honetan xedatutakoaren arabera izango dira bete beharrekoak (56.1 artikulua). Administrazioaren autotutoretza betearazlearen haritik dator Administrazioaren pribilegio hori (horren arabera, Administrazioak ez du auzitegietara jo behar bere egintzak betearazteko). Administrazio-egintzaren kontzeptuan datza lege-aurreikuspen horren oinarria; izan ere, botere publiko baten (Administrazioa) erabakia izanik, guztiek ere bete behar dute, bai herritarrek bai Administrazioak.

Herri Administrazioen egintzak berehala dira betearazi beharrekoak, honako kasu hauetan izan ezik (AJAPELaren 94. artikulua):

a) Egintza eteten bada administrazio-errekurtso bat aurkeztearen ondorioz (alabaina, aurrerago ikusiko dugunez, etetea ez da automatikoi gertatuko errekurtsoa aurkezteagatik soilik; etetearen berri duen organoak erabaki behar du).

b) Xedapen batek aurkakoa ebazten duen edo goragoko onarpenaren edo baimenaren beharra duten kasuetan.
Hala, esaterako, zehapen-ebazpen bat, administrazio-bidea amaitzen duenean izango da betearaztekoa, eta ez lehenago. Horregatik, legeak zera ezartzen du, ebazpena betearazi beharrekoa ez den bitartean eraginkortasuna bermatzeko, hala badagokio, behar diren zuhurtasunezko xedapenak jasoko direla ebazpenean(AJAPELaren 138.3 artikulua).

## 3. ADMINISTRAZIO-EGINTZAREN ERAGINKORTASUNA

A) **Denborazko eraginkortasuna**

Herri Administrazioen administrazio-zuzenbidepeko egintzak baliozkotzat joko dira eta ondorioak izango dituzte ematen diren egunetik, egintza horietan besterik esaten ez bada (AJAPELaren 57.1 artikulua). Egintzaren eraginkortasuna berandutu egingo da, egintzaren edukiak hala eskatzen badu (esaterako, ondorioak izateko, geroko egun bat ezartzen badu: adibidez, beka bat ematean, baldin eta egintza eman ondoko hilabetetik aurrera baliatuko bada), egintza jakinarazi edo argitaratu behar bada, edota goragokoak onartu behar badu (AJAPELaren 57.2 artikulua).

B) **Administrazio-egintzen atzeraeragina**

Oro har, administrazio-egintzek ez dute atzeraeraginik, hau da, ematen diren eguna baino lehen ezin dute ondoriorik izan. Alabaina, salbuespenez egintzei atzeraeragina eman dakieke:

a) deuseztatutako egintzen ordezkoak direnean, eta
b) interesdunari ondorio mesedegarriak dakarzkiotenean; betiere, batetik, egintzak eraginkortasuna izateko jarri den data berrian egitatezko baldintzak jadanik existitzen baziren, eta, bestetik, eraginkortasunak kalterik ekartzen ez badie beste inoren eskubideei edo bidezko interesei (AJAPELaren 57.3 artikulua).

C) **Administrazio-egintzen etendura**

Sarritan, arau juridikoek aurreikusten dute Administrazioak, ingurumari jakin batzuetan, administrazio-egintza baten eraginkortasuna behin-behingoz etetea (esaterako, ezohiko lehorte bat gertatzen bada, administrazioak eten egin dezake partikular bati akuifero bat ustiatzeko emandako emakida).

Nolanahi ere, etendura ohikoena gertatzen da aurka egindako egintzaren aurka administrazio -errekurtso bat edo errekurtso judizial bat jartzen denean (edo emandako egintza Administrazioaren kabuz berraztertzeko prozedura izapidetzean). Etendura zuhurtasunezko neurria da, errekurtsoa (edo berraztertzeko prozedura) izapidetzen duen organoak har dezakeena. Arau orokorra aurka egindako egintza ez etetea bada ere, aurka egindako egintza betearaztea eten dezake errekurtsoa berraztertzeko eskumena duen organoak, bere kabuz edo errekurtso-egileak eskaturik; baina horretarako, arrazoiak emanda, neurtu egin behar du, batetik, etendurak zer-nolako kalteak eragin diezazkiokeen interes publikoari eta beste inori, eta, bestetik, errekurtsoz aurkatu den egintzaren berehalako eraginkortasunak zein kalte egiten dion errekurtso-egileari. Dena den, hauetako ingurumariren bat gertatu behar da etendura horrela erabakitzeko:

a) Egintza betearazteak kalte konponezinak edo konpongaitzak ekartzea;
b) Egintzaren aurka egitea ezarritako erabateko deuseztasuneko arrazoiren batean oinarritzea (AJAPELaren 111.2 artikulua).

Bestetik, aurka egindako egintza betearaztea eten egin dela ulertuko da, hori ebazteko eskumena duen organoak egintzaren etendura-eskabidea jaso eta hogeita hamar egunetan gaiaz ebazpen adierazirik eman ez badu (AJAPELaren 111.3 artikulua).

### D) **Administrazio-egintzen jakinarazpena**

#### D.1. Jakinarazteko ohiko sistema

Jakinarazi egingo zaizkie interesdunei beren eskubide edo interesak ukitzen dituzten Administrazioaren ebazpenak eta egintzak (AJAPELaren 58.1 artikulua). Egintza ematen den egunetik hamar egun izango dira jakinarazpena egiteko; jakinarazpenean honako hauek jaso behar dira.

— Erabakiaren testu osoa, administrazio-bidetik behin betikoa den ala ez adierazita
— Zein errekurtso jar daitezkeen, zein organori aurkez dakizkiokeen eta zein epetan egin beharko litzatekeen adierazi behar da. Dena den, interesdunek egoki iritzitako beste edozein errekurtso aurkez dezakete, nahi badute (AJAPELaren 58.2 artikulua).

Jakinarazpenak egiteko edozein bide erabil daiteke, betiere interesdunak edo bere ordezkariak hartu izanaren agiria jasota geratzen bada, eta jakinarazitako egintza zein den, noizkoa den eta zer dioen ere jasota geratzen bada. Egindako jakinarazpenaren egiaztagiria espedienteari atxikiko zaio (AJAPELaren 59.1 artikulua). Posta ziurtatua da jakinarazteko ohiko modua, baina interesdunak, prozedurari hasiera emateko idazkian, beste modu bat aukera dezake jakinarazpena jasotzeko (AJAPELaren 70.1 artikulua). Herritarrek zerbitzu publikoetan sarbide elektronikoa izateari buruzko ekainaren 22ko 11/2007 Legeak (27. eta 28. artikuluak) zera ezartzen du, administrazioek ezarri ahal izango dutela haiekiko harremanetan herritarrentzat baliabide elektronikoak erabiltzea derrigorrezkoa dela honako kasuetan: interesdunak pertsona juridikoak direnean, edo pertsona fisikoak izanda ere beren gaitasun ekonomiko edo teknikoagatik edo beren lan-jardueragatik edota beste arrazoi batzuengatik egiaztatuta dagoenean bermatuta dutela behar diren baliabide teknologikoetara sartzea eta erabiltzea.

Interesdunak eskaturik hasitako prozeduretan, eskabidean jarri duen tokian egingo da jakinarazpena. Horra bidaltzerik ez badago, jakinarazpenetarako egokia den beste tokiren batean eta aipatutako eskakizunak betetzen dituen edozein bide erabiliz egingo da jakinarazpena. Jakinarazpena interesdunaren bizilekuan egin eta interesduna ez badago, bizilekuan dagoen edozeinek har dezake, nor den jasota uzten badu. Bizilekuan jakinarazpenaz arduratzeko inor ez badago, hala jasoko da espedientean, eta, horrez gainera, jakinarazpena emateko saioa zein egunetan eta zein ordutan egin den ere idatziko da. Hurrengo egunetako batean eta aurrekoa ez beste ordu batean, berriz saiatuko dira jakinarazpena ematen, beste behin bakarrik (AJAPELaren 59.2 artikulua).

Herri Administrazioek, jakinarazpenak egiteko modu osagarriak ezar ditzakete gainerako komunikabideez baliatuz, ezarritakoaren arabera jakinarazi beharraz gain (AJAPELaren 59.5 artikulua).

D.2. OHIZ KANPOKO JAKINARAZPENAK

Interesdunak edo bere ordezkariak Administrazioaren jardunaren jakinarazpena hartu nahi ez badute, hala jasoko da espedientean, eta jakinarazpen-saioaren zer-nolakoak zehaztuko. Horrekin, izapidea gauzatutzat joko da, eta prozedurak jarraitu egingo du (AJAPELaren 59.4 artikulua). Jakinarazpen elektronikoen kasuan, jakinarazpenak helburutzat daukan egintza interesdunaren esku jarri dela egiaztatzen denetik hamar egun natural igarota interesduna ez bada jakinarazpenaren edukian sartzen, jakinarazpena ezetsitzat joko da, baldin eta Administrazioaren kabuz edo hartzaileak eskatuta edukian sartzeko ezintasun tekniko edo materiala egiaztatzen ez bada (herritarrek zerbitzu publikoetan sarbide elektronikoa izateari buruzko ekainaren 22ko 11/2007 Legearen 28.3 artikulua).

Prozedurako interesdunak ezezagunak direnean, jakinarazpena egiteko lekua eta bidea jakiteko modurik ez denean, edota jakinarazpena egiten saiatu arren ezin jakinarazi izan denean, iragarkia jarriko da interesdunak azken bizileku ezaguna izan duen udaletxeko iragarki-oholean. Era berean argitaratu egin behar da Estatuko Aldizkari Ofizialean, autonomia-erkidegokoan edo probintziakoan, kontuan hartuta jakinarazpenaren egintza zein administraziorena den eta egintza eman duen organoa zein lurralde-eremutakoa den. Azken bizileku ezaguna atzerriko herrialde batean egonez gero, hari dagokion kontsuletxeko edo enbaxadako kontsulatu-saileko iragarki-oholean argitaratuko da jakinarazpena. Eskumena duen organoaren iritziz, egintza bat iragarki bidez jakinarazteak edo argitaratzeak eskubideei edo legezko interesei kalte egiten badie, dagokion aldizkari ofizialean argitaratuko du labur-labur egintzaren edukia, eta ezarritako epean interesdunek nora joan behar duten eduki osoa jakiteko eta jakinaren gainean daudela jasoarazi ahal izateko (AJAPELaren 61. artikulua).

Jakinarazpena egiterakoan egintzaren testu osoa agertu arren, aurreko paragrafoan aipatutako gainerako baldintzetakoren bat bete gabe geratzen bada, orduan, jakinarazpenak ondorioak izateko, interesdunak erakutsi behar du badakiela ebazpen horretan edo jakinarazi edo ebatzi beharreko egintza horretan zer esaten den eta horrek zer-nolako eragina izan dezakeen. Beraz, interesdunak hori adierazten duten ekintzak eginez badakiela erakusten duen egunetik, edo, bestela, interesdunak dagokion errekurtsoa aurkezten duenetik izango ditu ondorioak jakinarazpen horrek (AJAPELaren 58.3 artikulua). Prozeduraren eperik luzeenaren barruan jakinarazi beharra beteta dagoela ulertzeko, nahikoa izango da jakinarazpenak, gutxienez, ebazpenaren testu osoa izatea, eta jakinarazpena egiten saiatu direla egiaztatzea (AJAPELaren 58.4 artikulua). Jakinarazpen elektronikoen kasuan, agerraldien bidez jakinarazteak dituen eragin berak izango ditu Administrazioaren edukira bitarteko elektronikoen bitartez sartzeak, baldin eta sartu dela egiaztatzen bada (Herritarrek Zerbitzu Publikoetan Sarbide Elektronikoa izateari buruzko ekainaren 22ko 11/2007 Legearen 28.5 artikulua).

E) **Administrazio-egintzak argitaratzea**

Administrazioaren egintzak argitaratu egin behar dira, prozedura bakoitzaren arauetan ezarrita badago, edo, eskumena duen organoaren iritziz, interes publikoak hala eskatzen badu (AJAPELaren 60.1 artikulua). Jakinarazpenetan jarri behar diren zehaztasun guztiak jarri behar dira argitalpenetan ere. Argitalpenak ez badu zehaztasunen bat ematen, eta betiere egintzaren testu osoa jasotzen badu, argitalpen osatugabeak jakinarazpen osatugabearen kasu berberetan izango ditu ondorioak (AJAPELaren 60.2 artikulua).

Egintza batean baino gehiagotan bat datozen zatiak ageri badira, batera argitara daitezke zati horiek, eta bereiz adierazi egintza bakoitzaren aldeak (AJAPELaren 60.2 artikulua). Esaterako, enpresa jakin batzuei diru-laguntza jakin batzuk eman zaizkiela argitaratzean, egintza batean baino gehiagotan bat datozen zatiak argitaratzen dira (diru-laguntza ematearen ondoriozko eskubide eta betebeharrak), eta gainera, bereiz, amaieran normalean, enpresa esleipendunen izenak, diru-laguntzaren zenbatekoa eta, hala badagokio, diru-laguntzaren xede zehatza.

Jakinarazpenaren ordez argitalpenera jo daiteke, aldez aurretik ezarritakoari jarraiki, eta ondorio berak izango ditu kasu hauetan (AJAPELaren 59.6 artikulua):

a) Zehaztu gabeko hartzaile talde bati zuzendutako egintza denean, edo, Administrazioaren iritziz, interesdun bakar bati zuzendutako jakinarazpenak bermatzen ez duenean denei jakinarazi behar zaiela; azken kasu horretan, jakinarazpenaren osagarri izango da argitalpena.
b) Edozein motatako hautaketa-prozesu edo norgehiagoka-prozeduretako egintzak direnean. Kasu horietan, prozeduraren deialdian esan beharko da zein iragarki-ohol edo komunikabidetan argitaratuko diren jakinarazpenak aurrerantzean; esandako tokietatik kanpo egindako jakinarazpenek ez dute baliorik izango.

Eskumena duen organoaren iritziz, egintza bat iragarki bidez jakinarazteak edo argitaratzeak eskubideei edo legezko interesei kalte egiten badie, dagokion aldizkari ofizialean argitaratuko du labur-labur egintzaren edukia, eta ezarritako epean interesdunek nora joan behar duten eduki osoa jakiteko eta jakinaren gainean daudela jasoarazi ahal izateko (AJAPELaren 61. artikulua).

F) **Egintzak nahitaez betearaztea**

Hasiera batean, hartzaileek beren borondatez bete behar dituzte egintzak. Askotan, ordea, partikularrek ez dute beren betebeharra betetzen. Horregatik, AJAPELaren 95 artikuluak zera ezartzen du, herri-administrazioek, kasuan-kasuan eskumena duen organoen bitartez, nahitaez betearaz ditzaketela administrazio-egintzak, baina aldez aurretik ohartarazpena eginda. Salbuespen izango da, betearaztea legearen arabera eteten denean eta konstituzioak edo legeek auzitegien esku-hartzea eskatzen dutenean —esaterako, herritar baten etxean haren borondatearen aurka sartzeko, eraikina hur-hurreko aurri-egoeran egonik etxebizitza utzarazi behar delako—.

Herri-administrazioek beti zaindu behar dute heinekotasunaren printzipioa, egintzak nahitaez betearazterakoan. Hauek dira horretarako bideak (AJAPELaren 96.1 artikulua):

a) Ondarearekiko premiamendua. Administrazioaren egintzaren baten ondorioz dirua behar izanez gero, erabiliko den prozedura betearazte-bideko diru-bilketako prozeduraren arauetan ezarritakoa izango da (AJAPELaren 97.1 artikulua). Batzuetan, ondasunak enbargatu eta enkante publikoan salgai jartzea ekar dezake horrek berekin, diru-kopuru hori ordaintzeko. Nolanahi ere, herritarrei ezin zaie dirua ordaintzeko eginbeharrik ezarri, lege-mailako arau batean zehaztuta ez badago (AJAPELaren 97.2 artikulua).
b Betarazte subsidiarioa. Nahitaez norberak egin beharreko egintzak ez direla-eta, egintzak egin behar dituenaz gain beste norbaitek egin ditzakeenean, betearazte subsidiarioa erabiltzeko aukera egongo da (AJAPELaren 98.1 artikulua). Esaterako, lizentziarik gabe altxatutako eraikin baten eraispena. Kasu horretan, herri-administrazioek berek egingo dute egintza, edo berek izendatzen dituztenek, betiere eginbeharra zeukanaren kontura (AJAPELaren 98.2 artikulua). Ondarearekiko premiamenduari dagokionez, ezarritakoa aintzat hartuta ordainaraziko da gastu, kalte eta galeren zenbatekoa (AJAPELaren 98.3 artikulua). Zenbateko hori behin-behinekoz kita daiteke eta egintza betearazi aurretik ordaindu, eta, ondoren, behin betiko kitapena egin (AJAPELaren 98.4 artikulua).
c) Hertsatzeko isuna. Herri-administrazioek hertsatzeko isunak ezar ditzakete, egintza jakin batzuk betearazteko, legeek horretarako aukera ematen dutenean; legeetan jarritako forman eta zenbatekoan ordainduko dira, eta agindutakoa betetzeko behar besteko tartea utzita isunak aldian-aldian errepikaturik, honako kasuetan: 1) Nahitaez norberak egin beharreko egintzetan, eginbeharra daukan pertsona zuzenean derrigortzea egoki ez denetan. 2) Derrigortzea bidezko izanda ere, Administrazioak komenigarritzat jotzen ez duenetan. 3) Eginbeharra daukanak beste bati egintzak betetzeko mandatua egin diezaiokeenean (AJAPELaren 99.1 artikulua). Hertsatzeko isunak ez dauka zerikusirik zehatzeko ezar daitezkeen zehapenekin, eta horiekin batera ezar daiteke (AJAPELaren 99.2 artikulua).
d) Pertsonak derrigortzea. Administrazioaren egintza batzuk herritarrak zuzenean derrigortuz egin daitezke, baldin eta egintzok herritar horiei zerbait jasateko edo ez egiteko beharra ezartzen badiete, nahitaez norberak egin beharrekoa. Hori guztia, legean berariaz baimentzen den kasuetan (esaterako, legearen aurka okupatutako eraikin bat utzaraztea) eta gizakiaren duintasuna eta konstituzioan aitortutako eskubideak behar bezala zainduz (AJAPELaren

100.1 artikulua). Nahitaez norberak egin beharrekoa zerbait egiteko eginbeharra bada, eta betetzen ez bada, kalte eta galerak ordaindu behar ditu eginbeharra daukanak. Administrazio-bidetik egingo dira kalte-galeren kitapena eta kobrantza (AJAPELaren 100.2 artikulua).

*Favor libertatis* izeneko printzipioari jarraiki, betearazteko bide bat baino gehiago onargarri denean, norbanakoaren askatasuna gutxien murrizten duena aukeratuko da (AJAPELaren 96.2 artikulua). Interesdunaren etxebizitzan sartzeko, Herri Administrazioek interesdun horren onarpena lortu behar dute, edo, horrelakorik ezean, epailearen baimena (AJAPELaren 96.3 artikulua)

## 4. ADMINISTRAZIO-EGINTZEN ERABATEKO DEUSEZTASUNA, DEUSEZTAGARRITASUNA ETA ERREBOKATZEA

### A) **Administrazio-egintzen baliogabetasuna**

Litekeena da emandako administrazio-egintzak zuzenbidearekin bat ez etortzea. Hala bada, legeak ezartzen ditu desadostasun horren ondorioak. Kasu batzuetan, desadostasunak ez dakar berekin emandako egintza baliogabetzat jotzea. Baliogabetasunik ez dakarten irregulartasunak dira horiek. Beste kasu batzuetan , ordea, egintza baten baliotasun-presuntzioa desegitea dakar berekin desadostasunak (dagokion errekurtsoa aurkeztu edo administrazioak bere kabuz berraztertzeko prozedura abiarazi ondoren). Kasu horretan, egintzak baliogabeak direla esaten da, eta, egintza baliogabeen artean, honako bi kategoria hauek bereizten dira: erabat deusezak diren egintzak eta egintza deuseztagarriak.

Badira arau orokor jakin batzuk egintza baliogabe guztiei (deusezak edo deuseztagarriak) eragiten dietenak eta administrazio-egintzen kontserbazioaren printzipio orokor baten adierazgarri direnak. Egintza baten deuseztasunak edo deuseztagarritasunak ez dakar prozedurako ondorengoena, baldin eta aurrekoekin zerikusirik ez badute (AJAPELaren 64.1 artikulua), ezta zati horrekin zerikusirik ez duten gainerako zatien deuseztasuna edo deuseztagarritasuna ere, non eta, zati akastunaren garrantzia dela-eta, zati hori kenduta ez dagoen egintzarik (AJAPELaren 64.2 artikulua).

Egintza deusez edo deuseztagarriek, beste egintza desberdin bat osatzen duten elementuak baldin badituzte, azken egintza horren ondorio berak sorraraziko dituzte (AJAPELaren 65. artikulua).

Jarduna deuseztatzen duen edo deuseza dela adierazten duen organoak beti mantenduko ditu arau-hausterik izan ez balitz berdin jarraituko zuketen egintza eta izapideak (AJAPELaren 66. artikulua).

Administrazioak bere egintzak nahitaez betearazteko pribilegioa dauka, eta horrek arazo ugari dakarzkie herritarrei, emandako egintzak baliogabetzat jotzen dituztenean. Lehenik eta behin, egintzaren aurka jarri beharko dute errekurtsoa (baliogabea dela arrazoitu arren), eta oso epe laburrean gainera (errekurtsoa epean aurkeztu ezean, egintza irmoa eta adostua bihur ez dadin). Bestetik, baliogabetzat jotako egintza baten aurka administrazio-errekurtso bat (edo errekurtso judizial bat) jartze soilak ez dakar berekin aurka egindako egintzaren betearazpena automatikoki etetea, nahiz eta errekurtsoa ebazteko eskumena duen organo administratibo edo judizialak erabaki hori har dezakeen.

### B) **Erabat deusezak diren egintzak: legezko kasuak eta arautzea**

Erabat deusezak izango dira Herri Administrazioen egintzak baldin eta (AJAPELaren 62.1 artikulua):

a) Konstituzioak babesten dituen eskubide eta askatasunei kalte egiten badiete (Konstituzioaren 14.-30. artikuluetan jasotako eskubide eta askatasunak dira).

b) Gaia edo lurraldea dela-eta, argi eta garbi eskumenik ez duten organoek eman badituzte. Ondorioz, eskumenik eza hierarkia-arrazoien ondorioa bada soilik (sailburuorde batek egintza bat ematen du, ordenamenduaren arabera sailburuaren eskumena bada ere), horrek ez dakar berekin egintzaren deuseztasuna.
c) Ezinezko edukia badute.
d) Zigor-zuzenbideko arau-hauste badira (esaterako, prebarikazioaren —bidegabeko ebazpen bat ematea, bidegabea dela jakinik— edo ondasun publikoen bidegabeko eralgitzearen delitua delako), edo arau-hauste horren ondorioz eman badira (mehatxuak, bortxak eta abar).
e) Legez ezarritako prozedurak erabat alde batera utziz edo kide anitzeko organoek erabakiak hartzeko funtsezko arauak guztiz bazterturik eman badira. Aldez aurretik aipatu ditugu arau horiek, honako hauei loturik: eratzeko quoruma, deialdia eta aurrerapena, gai-zerrenda finkatzea eta erabakiak gehiengoz hartzea. Prozedura alde batera utzi bada, aipatzekoa da, horrek egintzaren deuseztasuna ekar dezan, egintzak guztiz edo erabat eman behar direla (eta beraz, ez partzialki).
f) Ordenamendu juridikoaren aurkako egintza adieraziak nahiz presuntziozkoak, baldin eta egintza horiek ahalmen edo eskubideak eskuratzeko bide ematen badiete horretarako funtsezko betekizunak betetzen ez dituztenei.
g) Lege-mailako xedapen batean berariaz ezartzen bada.

Erabat deusezak izango dira honako administrazio-xedapen hauek ere: Konstituzioa, legea, edo administrazioaren goragoko mailako xedapenak hausten dituztenak; legez arautu beharreko gaiak arautzen dituztenak; eta zehatze-xedapen kaltegarrien edo norbanakoen eskubideak murrizten dituzten zehatze-xedapenen atzeraeragina ezartzen dutenak (AJAPELaren 62.2 artikulua). Nolanahi ere, atal hau erregelamenduzko arauei edo erregelamenduei (administrazio-xedapenak) dagokie, eta ez administrazio-egintzei.

Erabat deusezak diren egintzak, deuseztagarriak ez bezala, ezin daitezke baliozkotu egintza horien akatsak zuzenduz.

### C) **Egintza duseztagarriak: legezko kasuak eta arautzea**

Egintza ezdeusak ez bezala, ez dira zerrenda baten arabera zehazten, klausula orokor baten bitartez baizik. Hortaz, egintzen baliogabetasunaren arloan, deuseztagarritasuna da arau orokorra, eta ez erabateko deuseztasuna (salbuespena litzateke).

Deuseztagarriak dira ordenamendu juridikoa hausten duten egintzak, agintea desbideratzen dutenak barne (AJAPELaren 63.1 artikulua). Agintea desbideratzeak zera esan nahi du, administrazio-ahalak, ordenamendu juridikoan ezarritakoez bestelako xedeetarako erabiltzea.

Nolanahi ere, honako bi kasu hauetarako araubide berezia dago:

a) Formazko akatsak kasu honetan bakarrik ekarriko du deuseztagarritasuna: egintzak bere helburua lortzeko formazko ezinbesteko baldintzak betetzen ez dituenean, edo interesdunak babesik gabe uzten dituenean (AJAPELaren 63.2 artikulua).
b) Ezarritako epetik kanpo egindako administrazio-jardunak, epearen izaerak hala eskatzen duenean bakarrik ekarriko du egintzaren deuseztagarritasuna (AJAPELaren 63.2 artikulua).

Administrazioak baliozkotu egin ditzake egintza deuseztagarriak, egintza horien akatsak zuzentzen baditu (AJAPELaren 67.1 artikulua). Baliozkotzeak, egiten den egun beretik izango ditu ondorioak, lehen aipatutako administrazio-egintzen atzeraeraginaz ezarritakoaren mendean (AJAPELaren 67.2 artikulua). Akatsa eskumenik eza bada, baina berez deuseztasunik ez dakarrena, eskumena duen organoak egintza baliozkotu dezake, egintza akastuna eman zuenaren goragoko organoa bada (AJAPELaren 67.3 artikulua). Akatsa baimenen bat ez izatea bada, eskumena duen organoak baimena emanda baliozko daiteke egintza (AJAPELaren 67.4 artikulua).

Bestetik, egintza deuseztagarrien aurka errekurtsoak aurkezteko edo egintzak Administrazioaren kabuz berraztertzeko aurreikusitako epeak igarotzen badira, ezinezkoa izango da egintza horiek ukitzea, denbora agortu izanaren ondorioz.

D) **Baliogabetasunik ez dakarten irregulartasunak**

Aldez aurretik ikusi dugunez, ordenamendu juridikoaren zenbait arau-haustek ez dute zertan egintzen baliogabetasuna ekarri. Legean badira gutxienez horrelako bi arau-hauste mota, honako hauek hain zuzen:

a) Formazko akatsak, betiere horrela emandako egintzak bere helburua lortzeko formazko ezinbesteko baldintzak betetzen dituenean edo interesdunak babesik gabe uzten ez dituenean.
b) Administrazio-jardunak epez kanpo egitea, baldin eta epearen izaerak ez badakar berekin egintzaren deuseztagarritasuna. Horregatik, legez ezarritako epeak bete gabe ematen diren administrazio-ebazpen askok ez dakarte berekin emandako egintzaren baliogabetasuna. Kasu horretan, berandu emandako esanbidezko egintza horren eta administrazio-isiltasunetik eratorritako ustezko egintzaren arteko harremanaren haritik dator arazoa, ondorenean azalduko dugunez.

E) **Administrazio-egintzak errebokatzea**

Administrazioak erabaki dezake (arrazoi jakin batzuengatik, ezarritako prozedurei jarraiki, eta, hala badagokio, denbora-muga jakin batzuen barruan) hark emandako egintzen eraginkortasuna baliorik gabe uztea. Hortaz, Administrazioak errebokatu egin ditzake administrazio-egintzak, eta errebokatzeko modua desberdina izango da honako hauen arabera: egintzak erabat deusezak edo deuseztagarriak diren, interesdunen aldeko egintzak edo kargak ezartzen dituzten egintzak diren, eta, azkenik, errebokazioa legezkotasun-arrazoien edo aukera-arrazoien ondorio den.

Administrazio-egintzak errebokatzeko araubide juridikoa zehatz-mehatz jaso da gai-zerrenda honen 14. gaian.

## 5. ADMINISTRAZIO-ISILTASUNA

A) **Epearen barruan ebazteko eta jakinarazteko beharra**

Administrazioak ebazpen adierazia eman eta jakinarazi behar du prozedura guztietan, prozedura horiek hasteko modua edozein dela ere.

Preskripzioa gertatu, eskubideari uko egin, prozedura iraungi edo eskaeran atzera eginez gero, baita prozeduraren xedea gerora desagertzen denean ere, gertatutako ingurumariak adieraztea, horixe izango da ebazpena, betiere jazotako egitateak eta aplika daitezkeen arauak zehaztuta. Lehen lerroaldean aipatutako eginbeharra salbuetsita egongo da prozedura adostuta edo hitzartuta amaitzen duenean (horrek ebazpena ordezten duelako), eta aldez aurretik Administrazioari adierazteko betebeharraren mendeko eskubideez baliatzeko prozedurak direnean (AJAPELaren 42.1 artikulua).

Ebazpen adierazia eman eta jakinarazteko egongo den gehienezko epea, dagokion prozedura arautzen duen arauan ezarritakoa izango da. Aipatzekoa da jakinarazpena egiteko epea aipatzen duela legeak, eta ez ebazpena emateko epea. Epe hori ez da sei hilabetetik gorakoa izango, non eta lege-mailako arau batek ez duen epe luzeagoa ezartzen, edo Europako erkidegoko arauetan ez dagoen besterik ezarrita (AJAPELaren 42.2 artikulua). Prozeduretako arauetan jakinarazpena jasotzeko gehienezko eperik ezartzen ez denean, hiru hilabetekoa izango da (epe hori osagarria izango da beraz).

Nola zenbatu behar dira epe horiek?. AJAPELaren 42.3 artikuluaren arabera:

a) Administrazioaren kabuz hasitako prozeduretan, prozedura hasteko erabakiaren egunetik hasita (eta ez prozedura interesdunari jakinarazten zaion egunetik hasita).
b) Interesdunak eskaturik hasitako prozeduretan, izapidetzeko eskumena duen organoaren erregistroan eskabideak sarrera izan duen egunetik hasita.

Prozedura ebatzi eta ebazpena jakinarazteko legez ezarri den gehienezko epean etendura izan daiteke honako kasuotan (AJAPELaren 42.5 artikulua):

a) Edozein interesduni akatsak zuzen ditzan edo beharrezko diren agiriak eta datuak bidal ditzan eskatu behar zaionean, interesdunari eskakizuna jakinarazten zaionetik agindutakoa bete arte, edo, bestela, horretarako emandako epea amaitu arte.
b) Prozedura burutu aurretik Europako erkidegoetako organoren batek nahitaez zerbait esan behar duenean, eskaria egiten denetik Administrazio instrukzio-egileari jakinarazi arte. Bai eskaria egiterakoan bai jakinarazpena jasotzerakoan, interesdunei horien berri eman behar zaie.
c) Ebazpenaren nondik norakoak zehazteko beharrezko izanik, administrazio berean zein beste batean organo bati txostena eskatu behar zaionean. Epea etenda egongo da, beraz, horretarako eskaria egiten denetik txostena jaso arte. Bai eskaria egiterakoan, bai txostena jasotzerakoan, interesdunei horien berri eman behar zaie. Etenaldi hau ezin izan daiteke hiru hilabete baino luzeagoa.
d) Interesdunek proposaturik proba teknikoak edo azterlan erabakigarriak edo kontraesanezkoak egin behar direnean, epea etenda egongo da emaitzak espedientean sartzeko behar den beste denboran.
e) Prozedura itunduta amaitzeko baliagarri izango den adostasuna edo hitzarmena lortzeko negoziazioak hasten direnean, negoziazioaren hasiera formala adierazten denetik negoziazioa arrakasta barik amaitu arte (bukaera hori administrazioak edo interesdunek egindakoa adierazpen baten bitartez jasota geratuko da).

Epeak luzatu egin daitezke, kasu jakin batzuetan. Egindako eskaeren edo tarteko diren pertsonen kopurua dela-eta, gehienezko epean ebazpena ematea zail ikusten denean, ebazteko eskumena duen organoak, organo instrukzio-egilearen arrazoitutako proposamenez, edo ebazteko eskumena duen organoaren goragoko mailakoak, haren proposamenez, giza baliabideak eta baliabide materialak jarriko ditu dena ondo bideratu eta epean betetzeko. Izapidetzean gerta daitekeen saturazio horren ondorioz, salbuespen modura, ebatzi eta jakinarazteko gehienezko epea luzatzea erabaki daiteke, gertatutako ingurumariak argi arrazoituz, baina eskuerako baliabide guztiak agortuta daudenean bakarrik. Gehienezko epea, azkenik, luzatzea erabakiko balitz, luzapena ezin daiteke izan prozedura izapidetzeko ezarritako denbora baino luzeagoa (hortaz, epe hori gehienez ere bikoiztu egin daiteke). Epe-luzapenaz ebazpena emateko erabakia interesdunei jakinarazi behar zaie, eta erabaki horren aurka ezin izango da inolako errekurtsorik aurkeztu (AJAPELaren 42.6 artikulua).

Gaiak bideratzeaz arduratu behar duten herri-administrazioetako langileek eta instrukzioa egin eta ebazpena emateko administrazio-organoetako titularrek, bakoitzak bere eskumenaren esparruan, erantzukizun zuzena dute, epe barruan ebazpen adierazia emateko legez ezarritako betebeharra bete dadin. Eginbehar hori bete gabe utziz gero, diziplina-erantzukizuna eskatuko zaie, indarrean dagoen araudian ezarritako erantzukizunez gainera (AJAPELaren 42.7 artikulua).

### B) **Epe barruan ez ebaztea eta ez jakinaraztea: administrazio-isiltasunaren motak, ondorioak eta izaera**

Herri-administrazioek prozedura-zerrendak argitaratu behar dituzte, eta eguneratuta eduki, jendeak jakiteko. Era berean, bertan adierazita egongo dira bai prozeduren gehienezko epeak, bai administrazioaren isiltasunak ekarriko lituzkeen ondorioak.

Argibide horiek aipatu egin behar dira, beraz, Administrazioaren kabuz hasteko erabakia jakinarazi edo argitaratzean, edo interesdunei horren berri emateko bidalitako komunikazioan. Komunikazioa, izapidetzeko eskumena duen organoan eskabidea jaso eta hurrengo hamar eguneko epean igorri behar da. Horrez gainera, eskumena duen organoak eskabidea zein egunetan jaso duen ere adierazi behar du komunikazio horretan (AJAPELaren 42.4 ARTIKULUA).

### C.1. Interesdunak eskaturik hasitako prozeduretan

Prozedura horietan, administrazio-isiltasun positiboa izaten da arau orokorra. AJAPELaren 43. artikuluan aurreikusitako araudia aldatu egin da abenduaren 22ko 25/2009 legearen bitartez; lege horrek zenbait lege aldarazi ditu zerbitzu-jardueretan askatasunez sartu eta aritzeari buruzko Legera egokitzeko.

Gehienezko epea igaro eta ebazpen adierazia jakinarazi ez bada, interesdunak edo interesdunek zilegi dute eskaria administrazio-isiltasunez baietsi edo ezetsitzat jotzea, dagokion bezala. Dena den, Administrazioak ebazpena eman beharko du ebazpen adierazi berantiarretarako, aurreikusitako moduan.

Arau orokor horrek baditu zenbait salbuespen, eta horietan administrazio-isiltasuna negatiboa (edo ezestekoa) dela hartu behar da aintzat:

a) Lege-mailako arau batek, interes orokorreko ezinbesteko arrazoiengatik, edo Europako erkidegoko zuzenbideko arau batek isiltasun negatiboa ezartzen badu
b) Konstituzioaren 29. artikuluak aipatzen duen eske-eskubidea baliatzearekin zerikusia duten prozeduretan
c) Baiestearen ondorioz eskatzaileari edo beste norbaiti jabari publikoaren (bide publiko bat aldi baterako okupatzea, esaterako) edo zerbitzu publikoaren gaineko ahalmenak eskuratuko lizkioketen prozeduretan
d) Egintza eta xedapenen aurka egiteko prozeduretan. Nolanahi ere, azken kasu horretan salbuespen bat dago. Eskaria administrazio-isiltasunez ezetsi izanaren aurka jarri den gorako errekurtsoa epea igaro delako jarri bada, baietsitzat joko da, baldin eta ebazpen-epea heldutakoan eskumena duen administrazio-organoak ebazpen adierazia eman ez badu (AJAPELaren 43.2 artikulua). Horrek zera esan nahi du, eskaria administrazio-isiltasunez ezetsi izanaren aurka jarri den gorako errekurtsoa epea igaro delako jarri bada, bere garaian aurkeztutako eskabidea baietsitzat joko dela.

Administrazio-isiltasunez baiestea prozedura amaitzen duen administrazio-egintzatzat joko da, ondorio guztietarako. Ustezko administrazio-egintza da, beraz. Administrazio-isiltasunez ezestearen ondorio bakarra, ordea, interesdunei, kasuan-kasuan, administrazio-errekurtsoa edo administrazioarekiko auzi-errekurtsoa aurkezteko bide ematea da (AJAPELaren 43.3 artikulua).

Ebazpen adierazia eman beharrak honako araubide hau izango du (AJAPELaren 43.4 artikulua):

a) Administrazio-isiltasunez baietsitako kasuetan, egintzaren ondoren ebazpen adierazia ematekotan, berresteko izango da.
b) Administrazio-isiltasunez ezetsitako kasuetan, epea igaro ondorengo ebazpen adierazia Administrazioak emango du, baiesteko nahiz ezesteko.

Administrazio-isiltasunez egindako administrazio-egintzak edozeinen aurrean baliarazi ahalko dira, dela Administrazioan dela edozein pertsonaren aurrean, fisiko nahiz juridiko, publiko nahiz pribatu. Ebazpen adierazirik ematen ez bada, egintza horiek ondorioak izango dituzte ebazpen adierazi hori eman eta jakinarazteko dagoen gehienezko epea amaitzen denetik, eta, egiaztatu, zuzenbidean onartutako edozein frogabidez egiazta daitezke. Baita ebazteko eskumena duen organoak isiltasuna gertatu dela egiaztatzeko emandako ziurtagiriaz ere. Ziurtagiria eskatzen bazaio, organo horrek, gehienez ere, hamabost eguneko epean eman beharko du (AJAPELaren 43.5 artikulua). Nolanahi ere, ziurtagiria frogabide bat baino ez da. Ziurtagiria ez da beharrezkoa administrazio-isiltasunak ondorioak izan ditzan.

### C.2. Administrazioaren kabuz hasitako prozeduretan

Administrazioaren kabuz hasitako prozeduretan gehienezko epea ebazpen adierazia eman eta jakinarazi gabe igaro arren, Administrazioak ebatzi beharra dauka legez. Epea igarota ebaz-

pen eta jakinarazpen hori gertatu ez bada, honako ondorio hauek izango ditu (AJAPELaren 44. artikulua):

1. Eskubideak edo bakarkako beste egoera juridikoak aitortzea edota sortzea eratortzen bada prozeduratik, agertutako interesdunek ezetsitzat jo ditzakete beren nahiak administrazio-isiltasunez. Hortaz, isiltasuna negatiboa izango da kasu horretan.
2. Administrazioa zehatzeko ahalez edo, oro har, esku hartzeko ahalez baliatzen den prozeduretan, interesdunei ondorio kaltegarria edo zorra sorraraz badiezaieke, iraungidura izango da ondorioa. Kasu horietan, iraungidura adierazten duen ebazpenak jarduna artxibatzeko aginduko du, eta 92. artikuluko ondorioak izango ditu. Agindu horrek ezartzen duenez, iraungitzeak ez du besterik gabe norbanakoaren edo administrazioaren akzioen preskripzioa ekarriko (hortaz, esaterako, arau-haustea preskribatu ez bada, zehatzeko beste prozedura bat irekitzeko saioa egin liteke, nahiz eta aurrekoa iraungita egon, epearen barruan ebatzi eta jakinarazi ezean), baina iraungitako prozedurek ez dute preskripzio-epearen zenbaketa geldituko (demagun, esaterako, arau-haustearen preskripzio-epea urtebete dela, eta iraungitako zehatze-prozedurak, berriz, sei hilabete iraun duela; orduan, sei hilabete horietan, preskripzioaren epea zenbatu egingo da) (AJAPELaren 92.3 artikulua).

Prozedura gelditu bada interesdunari egotz dakiokeen arrazoiren batengatik, ebazpena ebazteko eta jakinarazteko epearen zenbaketa eten egingo da.

# 9

# Administrazio-prozedura: 30/92 Legea, Herri Administrazioaren Araubide Juridikoari buruzkoa: printzipio orokorrak. Interesdunak. Prozeduran parte ez hartzea eta errefusatzea

**Aurkibidea:** 1. Printzipio orokorrak. 1.1. Administrazio-prozeduraren esanahia eta helburua. 1.2. Konstituzioan aurreikusitakoak administrazio-prozeduraren gainean. 1.2.1. Konstituzioaren 105. art. 1.2.2. Konstituzioaren 149.1.18. art. 1.3. Administrazio-prozedura arautzea. 1.4. 30/92 Legearen aplikazio-eremua. 1.4.1. Eremu subjektiboa. 1.4.2. Eremu objektiboa.—2. Interesdunak. 2.1. Aurretiko bereizketa terminologikoak. 2.2. Gaitasun juridikoa eta jarduteko gaitasuna. 2.2.1. Jarduteko gaitasuna aldatzen duten egoerak. 2.3. Administratuen posizio juridikoak administrazioaren aurrean. 2.3.1. Egoera aktiboak. 2.3.2. Egoera pasiboak. 2.4. Interesdunaren kontzeptua. 2.4.1. Akzio publikoa. 2.5. Interesdunen eskubideak. 2.6. Ordezkaritza.—3. Prozeduran parte ez hartzea eta errefusatzea. 3.1. Parte ez hartzeko betebeharra eta errefusatzeko eskubidea izateko arrazoiak. 3.2. Parte ez hartzeko betebeharra (30/92 Legearen 28. art.). 3.3. Errefusatzeko eskubidea (30/92 Legearen 29. art.).

## 1. PRINTZIPIO OROKORRAK

Administrazio-prozedurako printzipio orokorrek osatzen dute prozeduraren antolamendua, baina beste gai batean aztertu dugu hori. Atal honetan, beraz, administrazio-prozeduraren alderdi orokorrak aztertuko ditugu: prozeduraren araubidea eta haren esanahia.

### 1.1. **Administrazio-prozeduraren esanahia eta helburua**

Zenbait izapidez osatutako prozedura jakin bati jarraiki jardun ohi du administrazioak. Administrazioaren jarduna, beraz, formala da, egoera bakoitzean aplikatzekoa den araudiak agintzen duen prozeduraren arabera gauzatzen delako. Berariaz araututa dagoen bidea jarraitu behar dute administrazioak hartutako erabaki guztiek: ebazpen bat emateko erabakia (zehapena, baimena, etab.), araudi bat onartzekoa, edota kontratu bat izenpetzeko erabakia. Halere, ikasgai honetan, administrazio-egintzak emateko prozedura aztertuko dugu soilik. Egintza horiek emateko egiten den izapide-bideari deitzen zaio administrazio-prozedura. Normalean, idatziz egiten da prozedura. Horregatik, jardun bakoitzak dokumentu batzuk sorrarazten ditu, eta horiek guztiek administrazio-espedientea osatzen dute. Hori horrela, esan dezakegu administrazio-prozeduraren idatzizko gauzatzea dela administrazio-espedientea.

Administrazioaren jarduna ezinbestean lotzen zaio administrazio-prozedura bati, eta horrek honako hiru berme hauek ematen ditu:

1) Administrazioak hartutako erabakia egokia dela ziurtatzen du, hau da, ikuspegi juridikoari dagokionez erabaki zuzena dela, eta interes orokorrarentzat egokiena dela.

2) Interesdunen eskubideak eta askatasunak bermatzen ditu, informazioa eskuratzeko eta parte hartzeko aukerak ematen baitizkie, eta administrazioaren jardunaren gardentasuna ere bermatzen du (30/92 Legearen 3.5. art.). Berme horri dagozkion zenbait adibide jasotzen ditu 30/92 Legeak: adibidez, prozedura hasi dela jakinarazi behar du administrazioak,

eta ebazpen-proposamena ere jakinarazi behar du; bestalde, alegazioak aurkezteko eskubidea dute interesdunek, eta organo eskudunak kontuan hartu behar ditu alegazio horiek, etab. Edonola ere, horren adibide garbiena da, Konstituzioaren arabera, entzunaldi-izapidea bermatu behar dela administrazio-prozeduran "bidezkoa denean". Zehaztapen horrek adierazten du izapide horrek ez daukala garrantzi bera administrazio-prozedura guztietan. Adibidez, ezinbesteko izapidea da zehapen bat ezar dezaketen prozeduretan, eta, aldiz, ez da beharrezkoa funtzionarioak aukeratzeko lehiaketa-prozedura batean.
Bestalde, herritarrek administrazio-funtzioetan parte hartzeko bitartekotzat hartzen da administrazio-prozedura gero eta neurri handiagoan. Ikuspuntu horrek esanahi berezia dauka interes kolektiboei eragiten dieten prozeduretan, hala nola, ingurumenarekin lotutakoetan.

3) Administrazioaren jardunaren legezkotasuna kontrolatzeko aukera ematen du, judiziala batez ere.

### 1.2. **Konstituzioan aurreikusitakoak administrazio-prozeduraren gainean**

Bi artikulutan aipatzen du Konstituzioak administrazio-prozedura:

#### 1.2.1. KONSTITUZIOAREN 105. ART.

Artikulu horrek adierazten du legeak arautuko duela, beste alderdi batzuen artean, administrazio-egintzak burutzeko prozedura, eta bidezkoa denean interesdunak esan beharrekoa entzutea bermatuko duela. Ondorioz, lege bat onartu behar da, administrazio-egintza bat emateko administrazioak zer prozedura jarraitu behar duen zehazteko.

#### 1.2.2. KONSTITUZIOAREN 149.1.18. ART.

Artikulu horrek estatuaren eskumen esklusiboen artean aipatzen du administrazio-prozedura erkidea arautzea, autonomia-erkidegoen berezko antolaketak eratortzen dituen berezitasunei kalterik egin gabe. Horri dagokionez, zehaztapen bat egin behar da: ez dago administrazio-prozedura homogeneo eta orokor bat, alderdi komunak dituzten prozedura ugari baizik. Alde horretatik, prozedura erkideak ez du zehazki eta xehetasunez arautzen zer bide jarraitu behar duen administrazioak erabakiak hartzean; gutxieneko prozedura-berme batzuk ezartzen ditu, administrazio -prozedura guztiak taxutzen dituztenak, eta administrazio guztiek kontuan hartu behar dituztenak. Estatu-legeari dagokio berme horiek arautzea.

Gainera, oinarrizko izaera izango du estatuko prozedura-legeak, hau da, administrazio guztiek izapidetutako prozedura guztietan aplikatuko da, eta ez estatuko administrazioak izapidetutakoetan soilik. Bestalde, Konstituzioak arautzen du autonomia-erkidegoek ere eskumena izango dutela beren berezko antolaketatik eratortzen diren prozedura-berezitasunak arautzeko. Horrek esan nahi du autonomia-erkidego batek gai jakin baten gaineko legegintza-eskumena badu, gai horri buruzko arauak aplikatzeko beharrezko diren prozedura-arauak eman ahal izango dituela; betiere, estatuak emandako legean ezarritako oinarrizko araudi erkidea errespetatzen badu. Izan ere, ezin dira banandu arau substantiboak eta prozedura-arauak. Hori horrela, industriaren alorreko eskumena badaukate autonomia-erkidegoek, beren arauen bidez arautu ahal izango dute zer administrazio-prozedura zehatz jarraitu behar den industria-baimen bat eskuratzeko, baina estatuko legearekin kontraesanean erori gabe.

### 1.3. **Administrazio-prozedura arautzea**

Gaur egun, 30/1992 Legeak, azaroaren 26koak, herri administrazioaren araubide juridikoari eta administrazio-prozedura erkideari buruzkoak, arautzen du administrazio-prozedura (gerora,

urtarrilaren 13ko 4/1999 Legeak aldaketa handiak egin dizkio 30/1992 Legeari). Lege horrez gain, bereziki aipatzekoa da 11/2007 Legea, ekainaren 22koa, herritarrek zerbitzu publikoetan sarbide elektronikoa izateari buruzkoa. Lege horren helburua da, 30/92 Legearen zenbait artikulu aldatzeaz gainera, administrazio elektroniko bat ezartzen joatea pixkanaka, eta, beraz, 30/92 Legearen ezinbesteko osagarritzat hartu behar dugu.

30/92 Legearen xedapen indargabetzaileko 3. paragrafoak berariaz adierazten zuen indarrean jarraituko zutela herri-administrazioen prozedurak arautzen zituzten aurreko arauak, lege honetan xedatutakoarekin kontraesanean edo bertan xedatutakoaren aurka ez zeuden puntuetan. Alabaina, arau horiek beren edukia egokitu behar zuten, ezinbestean, 30/92 Legeak xedatutakora. Beraz, 3. xedapen gehigarriak adierazten zuen erregelamenduz, hemezortzi hilabeteko epean, 30/92 Legera egokituko zirela administrazio-prozedurako arauak, eta, berariaz, lege honetan ezarritako administrazio-isiltasuna baiestekoa ala ezestekoa zen zehaztuko zela. Aurreikuspen horri jarraiki, zenbait errege-dekretu onartu ziren, hala nola, ondare-erantzukizunaren arloko prozedura arautzen duena (429/1993 Errege Dekretua, martxoaren 26koa), edo zehapen-ahalmena erabiltzeari buruzkoa (1398/1993 Errege Dekretua, abuztuaren 4koa). Halere, 4/99 Legearen onarpenaren ondorioz, eta, batez ere, azken Lege horrek administrazio-isiltasunari emandako zentzu berriaren ondorioz, errege-dekretu horiek indarrean jarraituko bazuten ere (4/99 Legearen 1. 1. xedapen iragankorra), bi urteko epea eman zitzaion gobernuari errege-dekretu horiek egokitzeko Legeak ezarritako administrazio-isiltasunaren araupenera (4/99 Legearen 1. 2. xedapen gehigarria).

Beste alde batetik, 4/99 Legearen 1. xedapen gehigarriaren 1. paragrafoak ezarri zuen, "prozedurak erraztea» izenburupean, gobernuak, urtebeteko epean, aldaketak egingo zituela 30/92 Legea egokitu eta garatzeko emandako erregelamenduetan, estatuko administrazio orokorraren esparruan indarrean zeuden administrazio-prozedurak errazagoak izan zitezen. Xedapen horri jarraiki, sinplifikatze hori gauzatzeko, prozeduren kategoria orokorrak egitera jo behar da, eta herritarren eta herri-administrazioen arteko harremanak eragozten dituzten izapideak kentzera jo behar da, beharrezkoak ez badira behintzat.

Azkenik, administrazioa sinplifikatzeko beharra azpimarratzen du 11/2007 Legeak, zenbait artikulutan. Hori horrela, 3.6. artikuluak dio Legearen xedeetako bat dela hori, eta 4.j) artikuluak bere printzipioen artean jasotzen du.

Autonomia-erkidegoei dagokienez, 4/99 Legearen 1. 4. xedapen gehigarriak berak ezarri zuen erkidegoetako organo eskudunek, bakoitzak bere esparruan, lege horretan ezarritakora egokituko zituztela beren administrazio-prozedurak, horien isiltasunaren esangura aldatu behar bazen. Xedapen horrek, alabaina, ez du eperik ezartzen egokitzapen hori gauzatzeko.

## 1.4. **30/92 Legearen aplikazio-eremua**

### 1.4.1. Eremu subjektiboa

Herri-administrazio guztiei aplikatzen zaie 30/92 Legea. Ondorioz, zehaztu egin behar genuke zer diren herri-administrazioak. Aplikazio-eremu subjektiboari dagokionez, bi motatako herri-administrazioak bereizten dira: alde batetik, lurralde-administrazioak, eta, bestetik, zuzenbide publikoko erakundeak. Horietatik lehenengoak (estatuko administrazio orokorra, autonomia-erkidegoetako administrazioak eta tokiko administrazioa osatzen duten erakundeak, 30/92 Legeko 2.1. art.) 30/92 Legearen eraginpean daude guztiz. Zuzenbide publikoko erakundeei, berriz, administrazioaren ahalmenak erabiltzen dituztenean soilik aplikatuko zaie Legea, eta, gainerako jardueretan, horien sortze-arauek ezarritako araubidea bete beharko dute (30/92 Legearen 2.2. art.).Laburbilduz, erakunde autonomoen, enpresa-erakunde publikoen eta estatu-agentzien jarduera jakin batzuk 30/92 Legearen mende daude; kapital publikoko merkataritza-baltzuak eta fundazio publikoak, berriz, horren aplikazio-eremutik kanpo gelditzen dira, zuzenbide pribatuko formak hartzen dituzten heinean. Azkenik, administrazio korporatiboaren jarduna, ekonomia- eta lanbide-interesen ordezkari diren erakundeek bultzatua (profesionalen elkargoak, ganbera ofizialak, kirol-federazioak, etab.), bere berariazko legeriari lotuko zaio. 30/92 Legeko 1. xedapen iragankorrak onar-

tzen du prozedura erkidearen legea aldi baterako aplikatzea korporazio horiei, legeri hori osatzen ez den bitartean, bidezkoa denean soilik.

### 1.4.2. Eremu objektiboa

Aurreko paragrafoan aipatutako herri-administrazioak 30/92 Legearekin lotuta daude jardun -eremu jakin batzuetan. Administrazio-egintzak (eskaera, froga, entzunaldia, ebazpena, administrazioaren isiltasuna, etab.) onartzeko administrazioak bete behar dituen formalitateei egiten die erreferentzia administrazio-prozedurak. Horregatik, administrazioaren beste jardun batzuk ez daude 30/92 Legearen mende. Horrela, adibidez, erregelamenduak emateko araudi espezifiko bat dauka, 30/92 Legean jasotzen ez dena. Era berean, lege espezifiko batek arautzen du administrazioak zer modutan izenpetu behar dituen kontratuak (30/2007 Legea, urriaren 30ekoa, sektore publikoaren kontratuei buruzkoa); beraz, egoera horretan ere, administrazioa ez da 30/92 Legearen mende egongo, etab.

Gainera, administrazio-egintzak emateko esparruan ere, 30/92 Legearen aplikazio-eremutik kanpo gelditzen dira zenbait administrazio-prozedura:

1) Zerga-arloko administrazio-prozedurak (bosgarren xedapen gehigarria), Zergei buruzko Lege Orokorraren mende daudenak.
2) Gizarte-segurantzako eta langabeziako egintzak (seigarren xedapen gehigarria); horiei aurka egiteko, Lan Arloko Prozeduraren Legean ezarritakoari begiratuko zaio.
3) Lan-arloko arau-hausteak zehatzeko eta gizarte-segurantzako kuoten kitapen-aktak emateko administrazio-prozedurak (zazpigarren xedapen gehigarria), lan-arloko arau-hausteei eta zigorrei buruzko Legearen mende daudenak. Araubide osagarria izango da 30/92 Legea.
4) Diziplina-prozedurak (zortzigarren xedapen gehigarria), horien berariazko araudiaren mende daudenak
5) Pertsona atzerritarrek misio diplomatikoetan eta kontsuletxeetako bulegoetan eskatutako administrazio-prozedurak (hamaikagarren xedapen gehigarria). Berariazko araudiaren mende daude horiek, eta, bisatuei dagokienez, Schengengo Itunaren eta hori garatzen duten xedapenen mende. Araubide osagarria izango da 30/92 Legea.
6) 4/2000 Lege Organikoak, urtarrilaren 11koak, atzerritarrek Espainian dituzten eskubide eta askatasunei eta haien gizarteratzeari buruzkoak, araututako administrazio-prozedurak (hemeretzigarren xedapen gehigarria). Atzerritarren Lege Organikoak berak arautzen ditu prozedura horiek, eta 30/92 Legea, berriz, araubide osagarria izango da.

## 2. INTERESDUNAK

### 2.1. **Aurretiko bereizketa terminologikoak**

Administrazioarekin harreman jakin bat daukan pertsonari egiten dio erreferentzia interesdun terminoak. Horri dagokionez, komeni da antzeko beste termino batzuetatik bereiztea, hala nola, herritar eta administratu kontzeptuetatik. Herritar kontzeptuak konnotazio politikoak izan ohi ditu, eta bere eskubide zibil eta politiko guztiak, beste batzuen artean, botoa emateko eskubidea, dituen pertsonari egiten dio erreferentzia.

Administratu kontzeptuak, bere aldetik, pertsona hori administrazioarekiko mendekotasun-egoeran dagoela adierazten du. Hala eta guztiz ere, aurrerago ikusiko dugun moduan, ez da egoera guztietan gertatzen mendekotasun-estatus hori, izan ere, administratua eskubideen titular ere izan daiteke administrazioaren aurrean. Administratu terminoa herritar terminoa baino zabalagoa da, pertsona juridikoak, atzerritarrak, adingabeak, eta beste subjektu batzuk ere barne hartzen baititu. Administratu kategoriaren barnean, administratu bakuna eta administratu kualifikatua bereizi izan dira. Administratuak, une jakin batean administrazioarekin daukan harremanaren intentsitatearen

arabera bereizten dira. Horrela, administratu kualifikatu dira herri-administrazioetako langileak, zerbitzu publiko jakin batzuetako erabiltzaileak, etab. Era beran, administratu kualifikatutzat hartzen da administrazio-prozedura zehatz batean alderdi-izaera daukan pertsona, teknikoki interesdun deritzona.

### 2.2. **Gaitasun juridikoa eta jarduteko gaitasuna**

Pertsona batek zuzenbidearen jardun-esparruan aritzeko duen gaitasuna da gaitasun juridikoa, hau da, eskubideen eta eginbeharren titular izateko duen gaitasuna. Konstituzioko arauen eta arau zibilen arabera zehazten da gaitasun hori. Bestalde, jarduteko gaitasuna da norberaren eskubideak erabiliz administrazioaren aurrean pertsonalki jarduteko gaitasuna, eta 30/92 Legeak arautzen du hori nola zehazten den. Hain zuzen ere, 30. artikuluak honako hau xedatzen du: "Arau zibilen arabera jardun dezaketenez gain, adingabekoak ere herri-administrazioekin jarduteko gai izango dira, guraso-agintea, tutoretza edo kuradoretza duenak esku hartzea beharrezkoa ez denean, administrazioaren ordenamendu juridikoaren arabera, beren eskubideez baliatu eta interesen alde egiteko.Adingabeko ezgaituak arau horretatik kanpo geratzen dira, beren eskubideez baliatu edo interesen alde egiteko eragozpen bada beren ezgaitasuna."

Lehenik, jarduteko gaitasuna dute arau zibilen arabera jardun dezaketenek, hau da, adin nagusikoek. Alabaina, kontuan hartu behar da Kode Zibilak ezgaitzearen inguruan xedatzen duena. Berariazko epai judizial baten bidez ezgaituak izan direnak, adin nagusikoak izanda ere, ez dute jarduteko gaitasunik izango, beren burua gobernatzea eragozten dien gaixotasunak edo urritasun fisikoak edo psikikoak dituztelako pertsona horiek.

Bigarrenik, 30/92 Legeak jarduteko gaitasuna onartzen die adingabeei ere egoera jakin batzuetan, baina, horiei dagokienez, horien legezko ordezkaritza beren gain daukaten pertsonen, hau da, gurasoen, tutoreen, eta abarren, parte-hartzerik gabe erabil daitezkeen eskubideen eta interesen erabilerara eta defentsara mugatzen da gaitasun hori. Atzerritarren Lege Organikoan ikus dezakegu horren adibide bat; bakarrik dauden adingabe atzerritarren egoera arautzean, Legeak adierazten du, hamasei urtetik gorakoak badira, jarduteko gaitasuna onartuko zaiela aberriratze -prozeduran. Antzeko adibideak aurki daitezke beste zenbait esparrutan, hala nola, hezkuntzan, garraio publikoetan, gizarte-zerbitzu jakin batzuetan, eskola-kirolean, etab. Labur esanda, dagokion arloko legeriaren baitan erabakiko da adingabeei jarduteko gaitasuna onartu edo ez. Dena den, aurreikuspen hori mugatuta dago, izan ere, ezingo zaie jarduteko gaitasunik onartu ezgaituta dauden adingabeei, ezgaitze horrek dagokien eskubideen eta interesen erabilerari eta defentsari eragiten badie.

#### 2.2.1. Jarduteko gaitasuna aldatzen duten egoerak

Oro har, adin nagusiko pertsona orok du administrazioaren aurrean jarduteko gaitasuna. Alabaina, zenbait egoeratan, aldatu egin daiteke gaitasun horren onarpen orokorra. Honako hauek dira ohikoenak:

a) Nazionalitatea
   Nazionalitatearen gaia aztertzeko, pertsona atzerritarrak eta Europar Batasuneko estatu kide batekoak bereizi behar dira. Lehenengoei onartzen zaizkien eskubideei dagokienez, Konstituzioaren 13.1. artikuluak nazioarteko itunetara eta legeetara igortzen gaitu, eta, horien artean, bereziki garrantzitsua da 4/2000 Lege Organikoa, atzerritarren eskubide eta askatasunei buruzkoa.Batasuneko herritar diren pertsonei dagozkien eskubideak, berriz, Erkidegoko zuzenbidearen mende daude.
   Nazionalitatea jarduteko gaitasunaren arrazoi aldarazle da, esaterako, funtzio publikoan sartzeari buruzko araudian. Konstituzioaren 13.2. artikuluari jarraiki, oro har, espainiarrek soilik dituzte Konstituzioko testuko 23. artikuluak adierazitako eskubideak (gai publikoetan parte hartzeko eskubidea eta funtzio eta kargu publikoetan sartzeko eskubidea).17/2007

Legean, enplegatu publikoaren oinarrizko estatutuarenean, aztertzen da sakontasun handiagoz aurreikuspen hori. Zehazki, lege horren 57. artikuluak adierazten du, Batasuneko herritartasuna daukatenei dagokienez, langile funtzionario izan daitezkeela enplegu publikoetan espainiarrei dagozkien baldintza beretan; salbuespen izango dira botere publikoaren erabileran edo estatuaren edo herri-administrazioen interesak babesteko helburua daukaten funtzioetan (epailetza, diplomazia, polizia, etab.) parte hartzea dakarten enpleguak.Aitzitik, beste esparru batzuetan sartu ahal izango dute; hala nola, hezkuntzan, osasun-arloan, ikerketan, etab. Lege-bizilekua Espainian daukaten pertsona atzerritarrei dagokienez, zehazten da herri-administrazioetan sartu ahal izango dutela lan-kontratudun langile gisa, espainiarrei dagozkien baldintza beretan. Hori horrela, Batasuneko herritarrak funtzionario izan daitezke, zenbait mugekin bada ere; pertsona atzerritarrek, aldiz, ezin dute funtzio publikoan parte hartu karrerako funtzionario gisa, baina bai lan-kontratudun langile gisa.

b) Administrazio-auzotasuna: egoitza

Pertsona bat udalerri batean erroldatuz gero, udalerri horretako auzotar da. Toki-araubidearen oinarriak arautzen dituen Legeari jarraiki, izaera horrek eskubide eta eginbehar jakin batzuk emango dizkio (hautesle eta hautagarri izatea, udal-kudeaketan parte hartzea, zerbitzu publikoak erabiltzea, prestazio ekonomikoen eta pertsonalen bidez laguntzea, etab.). Auzotar ez direnei ez zaizkie eskubide eta eginbehar horiek onartzen. Pertsona atzerritarrei dagokienez, horiek udalerri batean erroldatzen badira, Atzerritarren Lege Organikoak erroldatzearekin lotzen dituen eskubideak onartuko zaizkie, baina horrek ez du frogatuko Espainian legezko bizilekua dutenik.

Autonomia-erkidego bateko udalerri batean egoitza izateak administrazio-egoitza zehazten du, eta, gainera, politikoki aktibo den kidetzat onartua izango da autonomia-erkidego horretan. Euskal Autonomia Erkidegoan, honakoa adierazten du Autonomia Estatutuaren 7. artikuluak: “Euskal herritar izaera politikoa izango dute Estatuko lege orokorren arabera Autonomia Erkidegoaren lurralde barruko edozein udalerritan administrazio-herrikidetasuna dutenek.Atzerrian bizi direnek, bai eta horien ondorengoek ere, hala eskatzen badute, Euskal Autonomia Erkidegoan bizi direnek dituzten eskubide politiko berak izango dituzte azkeneko administrazio-egoitza EAEn izan bazuten, betiere, nazionalitate espainiarra mantentzen badute”.

c) Zigor-aurrekariak

Zigor Kodeko 136. artikuluan arautzen dira zigor-aurrekariak. Horren arabera, Kondenatuek erantzukizun penala azkendu badute, eskubidea dute Justizia eta Barne Arazoetako Ministeriotik euren zigor-aurrekarien ezereztea lortzeko, ofizioz edo kondenatuak hala eskaturik, epaile edo auzitegi epai-emaileak bere txostena eman eta gero.Eskubide hori aintzat hartzeko hurrengo hauek ezinbesteko betekizunak izango dira: 1) Arau-hausteen ondorioz sorturiko erantzukizun zibilak ordainduta egotea. 2) Epe hauek igarotzea, errudunak berriro deliturik egin barik: sei hilabete, zigor arinen kasuan; bi urte, hamabi hilabete baino luzeagoak ez diren zigorren kasuan; hiru urte, hain astunak ez diren zigorren kasuan; eta bost urte, zigor astunen kasuan.

Zigor-aurrekariak dituztenek, horiek ezerezten ez dituzten artean, ezingo dute administrazioaren aurrean jardun zenbait esparrutan. Hori gertatuko da, adibidez, ehiza-lizentziarekin, murriztapenak baitaude arma-lizentziak emateari dagokionez. Atzerritarren esparruan ere berdin, zigor-aurrekaririk ez izatea derrigorrezko baldintza baita egoitza-baimena eskuratzeko.

d) Adina

Adina faktore garrantzitsua da pertsonei eskubide eta eginbehar jakin batzuk onartzeko. Normalean, adin-nagusitasunarekin lotzen da jarduteko gaitasuna, eta Konstituzioaren 12. artikuluak hemezortzi urtetan ezartzen du adin nagusitasuna.Behin adin hori betetakoan, eskubide politiko guztiak bereganatzen ditu pertsonak. Hala eta guztiz ere, esan dugun eran, adingabeei ere onartzen zaie jarduteko gaitasuna egoera jakin batzuetan. Badaude adin -nagusitasunari lotzen ez zaizkion eskubideak eta eginbeharrak. Horrela, pertsona guztiek eduki behar dute NAN agiria hamalau urtetik aurrera, funtzio publikoan sartzeko hamasei

urte eduki behar dira gutxienez eta igaro gabea izatea nahitaezko erretirorako gehienezko adina, etab.

e) Gaixotasuna eta baldintza fisikoak
Gaixotasunak eta baldintza fisikoek ere alda dezakete gaitasuna Bi ikuspegitatik azter daitezke horiek. Alde batetik, ordenamendu juridikoak babes berezia ematen die ezintasunak dituzten pertsonei. Zentzu horretan, enplegu publikoko eskaintzetan kupo bat gordeko da ezintasunak dituzten pertsonentzat, bete gabeko postuen ehuneko bostekoa gutxienez. Postu horiek betetzeko, hautapen-prozesua gainditu beharko dute, eta beren ezintasuna eta lanekiko bateragarritasuna egiaztatu beharko dituzte. Beste alde batetik, gaixotasun edo minusbaliotasun fisikoa edukitzea oztopo izan daiteke administrazioko lanpostu jakin batzuk eskuratzeko, herritarrak baldintza fisiko jakin batzuk eduki behar dituela ezartzen badu legeriak.

f) Jarduteko gaitasuna aldatzen duten beste egoera batzuk
Administrazioaren aurrean jarduteko hasierako gaitasuna alda dezaketen egoerak aipatzen dituzte zenbait arau administratibok.
Adibidez, sektore publikoko kontratuen legeari jarraiki, ezingo dute administrazioarekin kontraturik izenpetu honako pertsona hauek: delitu jakin batzuk egiteagatik kondenatuta daudenek (zilegi ez den elkarteagatik, ustelkeriaz jarduteagatik nazioarteko transakzio ekonomikoetan, eragimen-trafikoagatik, funtzionario-eroskeriagatik, legez kontrako iruzurrengatik eta ordainarazpenenegatik, ogasun publikoaren eta gizarte-segurantzaren kontrako delituak egiteagatik, langileen eskubideen kontrako delituak egiteagatik, bidegabeko eralgitzeagatik eta errezibitzeagatik eta antzeko jokaerengatik, ingurumenaren babesarekin lotutako delituengatik, lanbiderako, ofiziorako, industriarako edo merkataritzarako desgaikuntza-zigor berezia jasotzeagatik); konkurtsoa deklaratzea eskatu dutenek, kaudimengabetzat jo direnek edo esku-hartze judizialari lotuta daudenek; arau-hauste administratibo jakin batzuk egiteagatik zehapena jaso dutenek (merkatuko diziplinan, lanbide- edo laneratze-gaietan, aukera -berdintasunaren eta bereizkeriarik ezaren arloan, gizarte-arloan), etab.
Generoak ere jarduteko gaitasuna aldatu izan ohi du, adibidez, soldadutzari dagokionez. Alabaina, gaur egun garrantzia galdu du, baldintza biologikoak dauden egoeretan salbu, hala nola, amatasun-lizentzietan (halere, gaur egun aitek ere eska ditzakete). Konstituzioak berak, 14. artikuluan, debekatu egiten du sexuagatiko bereizkeria oro.Era berean, erlijio jakin batekoa izateak ezin du eraginik izan pertsonen jarduteko gaitasunean.

### 2.3. **Administratuen posizio juridikoak administrazioaren aurrean**

Zuzenbide pribatuan, eskubide/eginbehar binomioa ardatz hartuta egituratu ohi dira herritarren arteko harremanak. Horrela, salerosketa-kontratu bat izenpetzen bada, diru-kopuru bat jasotzeko eskubidea izango du saltzaileak, eta erosleak ordaindu beharko du hori. Era beran, saltzailea erosleari eman beharko dio saldutako objektua, eta erosleak hori erreklamatzeko eskubidea izango du.

Administrazio-zuzenbidean, berriz, hasteko, ahala eta mendetasuna bereizten dira. Ordenamenduak administrazioari orokorrean aitortzen dion botere bat da ahala, pertsona bati edo objektu jakin bati erreferentzia egin gabe. Horren bidez, herritarren esfera juridikoan esku har dezake administrazioak. Ahala modu orokorrean ulertzen da, era abstraktuan, gero egoera konkretuetan aplikatzen bada ere. Adibide ugari daude, hala nola, zehatzeko ahala, desjabetzeko ahala, zergapetzeko ahala, etab.

Kontrako aldean, herritarrak mendetasun-egoeran daude administrazio-ahalekiko. Halere, mendetasun orokorra da; esan nahi du ahala erabiltzearen eraginak jasan beharko dituztela noizean behin. Behin administrazioak ahala erabili duenean, ordura arte mendetasun orokorreko egoeran egon dena eginbehar-egoeran egongo da. Horrela, administrazioaren zergapetzeko ahalaren mende daude herritar guztiak. Alabaina, horrek ahal hori gauzatzen duenean, zerga-eginbehar zehatzak sortzen dira horientzat.

Baina, batez ere, administratuek administrazioaren aurrean dituzten egoera juridikoen maila desberdinak bereizten dira administrazio-zuzenbidean. Pertsona batek administrazioarekiko izan ditzakeen posizioen artean, bi egoera orokor bereizten dira, aktiboak eta pasiboak hain zuzen ere. Aktiboetan, herritarrak, eskubide baten titular den heinean, modu jakin batean jokatzeko eska diezaioke administrazioari (zerbitzu publiko bat ematea). Pasiboetan, herritarrek pairatzen dute administrazioaren egintza (isun bat ordaindu beharra, jabari publikoko ondasunetan eragindako kalteak konpondu beharra, etab.). Bi egoera orokor horiekin batera aipa genitzake egoera mistoak, egoera aktiboetako eta pasiboetako elementuak konbinatzen dituztenak.

### 2.3.1. Egoera aktiboak

Egoera aktiboen barruan, maila desberdinetako administrazioarekiko mendetasunak bereizten dira. Horrela, eskubide subjektiboak eta interesak aipa ditzakegu. Azken horien artean, era berean, bidezko interesak eta interes bakunak bereizten dira. Ongi ulertu behar da zertan desberdintzen diren horiek. Izan ere, horien titulartasunaren arabera, herritar batek interesdun-izaera izango du, edo ez, administrazio-prozedura jakin batean.

a) Eskubide subjektiboak
   Eskubide baten titular dena botere-egoeran dago beste subjektu batekiko, baita administrazioarekiko ere, eskubide hori bete dadila eskatzeko. Konstituzioan jasotako eskubideak dira adibide ohikoenak (komunikazioen sekretua, bilerak eta kale-agerraldiak egiteko eskubidea, nortasunaren eskubideak, etab.). Eskubide horiek bereziki babesten dira oinarrizkoak direlako. Horiez gainera, badaude beste eskubide batzuk ere; ondare-eskubideak (kontratu batetik sortuak), eskubide errealak (meategiak ustiatzeko emakida bat, esaterako), edo administrazio-egintza batetik sortutakoak (diru-laguntza bat). Horiei guztiei dagokienez, dagokion eskubidearen titular den pertsonak hori errespetatu eta bete dadila eskatu ahal izango du.

b) Bidezko interesak
   Egoera jakin batzuk gertatu direlako, pertsona batzuek beren interes propioa badute, gainerako herritarren interesarekiko desberdina dena, pertsona horiek interes legitimoa izango dute. Interes horren helburua da botere publikoek ordenamenduari jarraiki jardutea. Horrela, administrazioaren jardun jakin batek beren interesei eragiten diela uste badute, horren aurka egin dezakete errekurtsoen bidez, horren deuseztatzea eskatzeko. Errekurtsoa jartzeak ez du esan nahi beti arrazoia emango zaionik hori jarri duenari. Administrazio-egintza horri erantzun diezaiokeela bermatzen dio, besterik gabe, eta onura jakin bat lortzeko aukera ematen dio. Ez da legezkotasuna defendatzen era abstraktuan, norberaren interesak baizik (herritar batek errekurtso bat jar dezake bera bizi den eraikinaren behealdean taberna bat irekitzeko baimenaren kontra, lokala intsonorizatzeko beharrezko neurri zuzentzaileak hartu ez direlako). Egoera konkretuan ordenamendua errespetatzeko nahia da, eta, aurrera eginez gero, kalte-ordainak jasotzeko eskubidea sor daiteke.

c) Interes bakunak
   Kontzeptu hau zehaztugabeagoa da interes legitimoarekin alderatuta. Herritar guztiena da interes bakuna, administrazioak legezkotasunari jarraiki jarduteko interesa baita, hau da, legea betea izateko nahia. Administrazioak legezkotasuna bete behar du, horren betebehar orokorra da hori. Halere, ordenamenduak ez du jasotzen legezkotasunaren defentsarako errekurtsorik era abstraktuan. Ez-betetze konkretu bat gertatu behar da, horren aurrean erantzun ahal izateko. Horrela, herritarrek, oro har, administrazio-jarduera eraginkor izateko interesa dutenek (kirolaren sustapena, kulturarena, komunikazioak hobetzea, etab.), ezin diote administrazioari orokorrean exijitu era konkretu batean jokatzeko, zuzenean eragiten dien egoera zehatz bati erreferentzia egin gabe.

### 2.3.2. Egoera pasiboak

Herritarra administrazioaren jardunaren mende dagoenean, egoera pasibo deitzen zaio posizio horri. Bi ideia bereizten dira:

a) Eginbeharrak
   Arau batean oinarritzen dira eginbeharrak. Konstituzioak zenbait adibide jasotzen ditu. Horrela, ezartzen du legeak finkatuko dituela espainiarren betebehar militarrak, zerbitzu zibil baten ezarpena edo herritarrek izango dituzten betebeharrak arrisku larrietarako, hondamendi-kasuetarako edo herri-lazerietarako (30. art.), edo guztiek gastu publikoei aurre egiten lagunduko dutela zerga-sistema baten bidez (31. art.).Eginbeharren ezaugarri nagusia da kolektibitatearen edo interes orokorraren mesederako ezartzen zaizkiela horiek pertsonei.

b) Betebeharrak
   Eginbeharrak ez bezala, harreman juridiko konkretuen ondorioz sortzen dira betebeharrak. Horrela, hori betetzera behartuta dagoen subjektu pasibo bat dago, eta hori eskatzeko eskubidea duen subjektu aktibo bat. Kargak ezartzen dituzten egintza direlakoek sorrarazitakoak dira betebeharren adibide garbienak (zehapenak, debekuak, aginduak, etab.).

### 2.3.3. Egoera mistoak

Egoera aktiboetako eta pasiboetako elementuak konbinatzen dituzte egoera mistoek. Kargak dira adibide garbiena. Horiei dagokienez, onura bat lortzearekin lotzen da eginbehar jakin bat. Hori horrela, toki-araubidearen araudiak herritarrei onartzen dizkien eskubideak (zerbitzu publikoak, etab.) baliatu ahal izateko, aurretik udalerrian erroldatuta egon behar da. Kargatzat hartzen dira, baita ere, errekurtsoak jartzea, nahitaezko desjabetze batean balioespena ordaintzea, etab.

## 2.4. **Interesdunaren kontzeptua**

30/92 Legearen 31.1. artikuluak interesduntzat jotzen ditu honako hauek administrazio-prozeduran:

1) Prozedurari hasiera eman diotenak, norbanakoen nahiz taldeen eskubide edo bidezko interesen titular modura.
2) Prozeduran har daitezkeen erabakiek uki ditzaketen eskubideak dituztenak, nahiz eta beraiek hasiera eman ez prozedurari.
3) Ebazpenak uki ditzakeen norbanakoen nahiz taldeen bidezko interesak dituztenak, behin betiko ebazpena eman baino lehen aurkezten badira prozeduran.

Azkenik, Legeak adierazten du interesdun izango dela, baita ere, eskubide edo harreman juridiko eskualdagarriren baten ondorioz izaera hori jaso duena (30/92 Legearen 31.3. art.).

Lehenengo egoerari dagokionez, prozedura hasteak, eskaera bat aurkeztuz adibidez, interesdun bihurtuko du hori aurkeztu duena, hori eskubide baten edo bidezko interes baten titular izanda ere. Prozedura hasi ez duten pertsonei dagozkien beste bi egoera horietan, berriz, Legeak bereizi egiten ditu eskubideen titular direnak eta bidezko interesen titular direnak.

Lehenengo egoeran, pertsona baten eskubide batean eraginik izan badezake dagokion prozeduran administrazioak har dezakeen erabakiak, pertsona hori interesduntzat hartuko da automatikoki (oposaketa batzuk egin dira, eta pertsona jakin batek postua lortu du, eta, ondoren, beste pertsona batek errekurtsoa aurkezten du erabakiaren kontra. Errekurtsoak aurrera egiten badu, postua eskuratu duen pertsonak galdu egingo luke hori, beraz, postu hori edukitzeko daukan bere eskubideari eragingo lioke horrek). Aldiz, bidezko interesen titularrei dagokienez, administrazio-erabakiak eragiteaz gain, prozedurara azaldu behar dute, hau da, administrazioari jakinarazi behar diote prozeduran parte hartuko dutela.

Bidezko interesak indibidualak edo kolektiboak izan daitezke. Lehenengoei dagokienez, norbanako bakoitzak jardungo du legezkotasuna berrezartzeko helburuz.

Bigarren egoeran, pertsona bakar batek jardun dezake interes kolektiboen defentsan (Konstituzio Auzitegiak emandako 214/1991 Epaia, pertsona judu batek errekurtso bat jarri zuen kazetaritza-artikulu jakin baten kontra, herri judu osoa iraintzen zuelako); horrez gainera, ekonomiaren eta gizartearen ordezkari diren elkarteek eta antolakundeek ere jardun dezakete kolektibitate baten izenean eta defentsan (kontsumitzaileen eta erabiltzaileen elkarteak, auzo-elkarteak, etab.).

Prozedura baten instrukzioa egitean ikusten bada badirela beste pertsona batzuk eskubide edo bidezko interesen titularrak, espedientean zehar identifikatuak eta prozeduraren ebazpenak uki ditzakeenak, prozedura izapidetzen ari dela jakinaraziko zaie pertsona horiei, egoera horren arabera jardun dezaten (30/92 Legearen 34. art.). Aurreikuspen hori oso garrantzitsua da, prozedura hasi ez duenak ez baitauka zertan jakin prozedura izapidetzen ari direla. Gainera, prozedurako interesdunek, prozeduran agertu ez diren interesdunak identifikatzeko daturik izanez gero, jarduten ari den administrazioari ezagutarazi behar dizkiote datu horiek (30/92 Legearen 39.2. art.).

### 2.4.1. Akzio publikoa

30/92 Legeak ez ditu interesduntzat hartzen interes bakunen titularrak. Alabaina, aurreikuspen hori aldatu egiten da ordenamenduak akzio publikoa onartzen duenean. Horren arabera, edozein herritarrek, herri-akzioa gauzatzean, administrazioaren erabakien aurrean erantzuteko aukera dauka, eta ez dauka bere eskubiderik edo bidezko interesik egiaztatu beharrik; nahikoa da interes bakun bat aipatzea. Gero eta sektore gehiagotan onartzen da akzio publikoa, hala nola, hirigintza-sektorean, kostetakoan, ondare historiko-artistikoko sektorean, ingurumenekoan, eta abarretan. Horietan, administrazioaren aurrean jardun dezake edozein herritarrek, herritar izateagatik soilik.

## 2.5. **Interesdunen eskubideak**

Pertsona batzuk interesdun direla onartzen bada administrazio-prozedura batean, horiek aktiboki parte hartuko dute horren bilakaeran.

Ildo horretatik, 30/92 Legearen 35. artikuluak, "herritarren eskubideak" izenburupean, eskubide-zerrenda bat jasotzen du, prozedura zehatz batean interesdun diren pertsonei dagozkien eskubideena batez ere.Zerrenda hori osatu egin behar da 30/92 Legearen artikuluetan zehar azaltzen diren gainerako eskubideekin (administrazio-organoak osatzen dituzten pertsonak errefusatzeko eskubidea), bai eta Konstituzioak eta legeek onartzen dituztenekin ere.

30/92 Legearen 35. artikuluaren izenburuak bestelakorik adierazten badu ere, bertan aipatzen diren eskubideetako gutxik egiten diete erreferentzia herritarrei orokorrean.Hain zuzen ere, autonomia-erkidegoko lurraldean ofizialak diren hizkuntzak erabiltzeko eskubideak eta herri-administrazioetako erregistro eta artxiboetara jotzeko eskubideak soilik egiten diete erreferentzia herritarrei. Gainerako eskubideak erabili ahal izateko, ezinbestekoa da aurretik interesdun izatea administrazio-prozedura batean. Interesdun diren pertsonek honako eskubide hauek izango dituzte:

1) Edozein unetan jakin dezakete prozeduraren izapideak zertan diren. Sartzeko eskubidea deitzen zaio horri.
2) Prozedurak izapidetzeko ardura duten herri-administrazioetako agintari edo langileak identifika ditzakete. Langile horiek errefusatzeko aukerarekin estuki lotuta dago eskubide hori.
3) Aurkeztutako agirien kopia zigilatua izan dezakete, kopia jatorrizko agiriekin batera eramaten badute, eta jatorrizko agiri horiek berreskura ditzakete, prozeduran jatorrizkoak jaso behar ez badira behintzat. Estatuko administrazioari dagokionez, eskubide hori zehaztasun handiagoz lantzen du 772/1999 Errege Dekretuak, maiatzaren 7koak, estatuko administrazio orokorrean eskabideak, idazkiak eta komunikazioak aurkezteko prozedura arautu, agirien kopiak igorri eta jatorrizkoak itzultzeko prozedura zehaztu eta erregistro-bulegoen araubidea ezartzen duenak.

4) Alegazioak eta agiriak aurkez ditzakete prozeduraren edozein alditan, beti ere, entzunaldiaren izapidea izan aurretik, eta organo eskudunak kontuan hartu behar ditu ebazpen-proposamena idazterakoan.
5) Ez dute aurkeztu beharrik kasuan kasuko prozedurari aplika dakizkiokeen arauetan eskatzen ez den agiririk, ezta horretan diharduen administrazioak dagoeneko bere esku duen agiririk. Hain zuzen ere, estatuko administraziorako 522/2006 eta 523/2006 Errege Dekretuak onartu dira, biak apirilaren 28koak, nortasun agirien fotokopiak eta errolda-ziurtagiriarenak egoitzaren eta bizilekuaren froga gisa aurkeztu beharra kentzen dutenak. Era berean, 11/2007 Legeak, hori gogoratzean, zehazten du administrazioek bitarteko elektronikoak erabiltzera joko dutela informazio hori biltzeko, betiere, interesdunen baimena edukiz gero datu pertsonalei dagokienez.
6) Argibideak eta aholkuak lor ditzakete, hain zuzen ere, indarrean dauden xedapenen arabera, proiektuak, jarduna edo eskabideak egiterakoan zein baldintza juridiko eta tekniko bete behar dituzten jakiteko. Estatuko administrazioaren esparruan, indarrean dago 208/1996 Errege Dekretua, otsailaren 9koa, administrazio-informazioa emateko eta herritarrei harrera egiteko zerbitzuak arautzen dituena.
7) Errespetua eta begirunea erakutsi behar diete agintariek eta funtzionarioek, eta laguntza eman, eskubideez baliatzeko eta eginbeharrak betetzeko.
8) Herri-administrazioen eta bertako langileen erantzukizuna eska dezakete, legez hala behar duenean. Ondare-erantzukizuna, diziplina-erantzukizuna edo erantzukizun penala eskatu ahal izango dute.

Bere aldetik, interesdunen eskubideen zerrenda osatzen du 11/2007 Legeak. Lege horren 6. artikuluak adierazten du herritarrek eskubidea dutela herri-administrazioekin izan behar dituzten harremanak bitarteko elektronikoz bideratzeko, bai informazioa eskatzerakoan, norberaren adostasuna adierazterakoan, uzi edo pretentsioak aurkezterakoan, ordainketak egiterakoan, transakzioak egiterakoan eta ebazpenen eta administrazio-egintzen aurka egiterakoan ere.Zehazki, honako eskubide hauek ere aipatzen dira: herritarrek, herri-administrazioekiko harremana bitarteko elektronikoz eduki nahi dutenean, zein kanal erabili nahi duten hautatu ahal izango dute; eskubidea dute bitarteko elektronikoz prozeduren izapideak zertan diren jakiteko; eskubidea dute prozedura horietako dokumentu elektronikoen kopia elektronikoak lortzeko; eskubidea dute identifikazio elektronikorako behar diren bitartekoak eskuratzeko, hala nola, NANaren sinadura elektronikoa, etab.

Euskal Autonomia Erkidegoak ere onartu ditu zenbait arau eskubide horiek xehetasun gehiagoz lantzeko. Adibidez: 149/1996 Dekretua, ekainaren 18koa, agirien kopiak eta ziurtagiriak emateari eta sinadurak legeztatzeari buruzkoa; 174/2003 Dekretua, uztailaren 22koa, artxibo-sistemaren antolamenduari eta funtzionamenduari buruzkoa; 108/2004 Dekretua, ekainaren 8koa, Euskal Autonomia Erkidegoko herri-administrazioak Interneten duen presentzia-ereduari buruzkoa; 232/2007 Dekretua, abenduaren 18koa, administrazio-prozeduretan bitarteko elektroniko, informatiko eta telematikoen erabilera arautzen duena; eta 72/2008 Dekretua, apirilaren 29koa, erregistroen sorrera, antolaketa eta funtzionamenduari buruzkoa.

### 2.6. **Ordezkaritza**

Administrazio-prozeduran ez da beharrezkoa, onartzen bada ere, interesdunak ordezkari bidez jardutea. 30/92 Legearen 32.1. artikuluak ezartzen du administratuek beren kasa edo ordezkari bidez jardun dezaketela prozeduran. Azken egoera horretan, Administrazioaren jarduna (jakinarazpena, adibidez) ordezkariarekin gauzatuko da, interesdunak espresuki aurkakorik adierazten ez badu. Administrazio-prozedura batean beste pertsona baten ordezkari gisa jardun ahal izateko, ez da titulazio espezifikorik behar; nahikoa izango da ordezkari izan behar duenak jarduteko gaitasuna izatea. 30/92 Legearen 33. artikuluak legezko ordezkaritzako egoera posible bat azaltzen du.Izan ere, eskabide, idatzi edo komunikazio batean interesdun bat baino gehiago

bada, idazkian agertzen den lehenengoarekin egingo da egin beharreko jarduna, ordezkaririk edo interesdunik espresuki adierazi ez bada.

Ordezkaritza egiaztatzeko modu desberdinak daude, egin beharreko jardun zehatzaren arabera. Beste baten izenean eskabideak egiteko, errekurtsoak aurkezteko, akzioetan atzera egiteko edo eskubideei uko egiteko, bi modutan egiazta daiteke ordezkaritza: zuzenbidean balio duen eta sinesgarritasunez jasota utziko duen edozein bide baliatuz (interesdunaren adierazpen idatzia, notario-ahalordea, etab.); edo, bestela interesduna bera bertaratu eta ordezkaria zein den esanez. Hala eta guztiz ere, ordezkaritza jasota gelditu ez bada ere, dagokion jarduna gauzatutzat jo daiteke, baldin eta hamar eguneko epean ordezkaritza egiaztatzen bada. Izapide hutsa diren egintza eta kudeaketak, berriz, inolako egiaztapenik gabe egin ditzake ordezkariak. Hau da, pertsona batek alegazio-idatzi bat aurkezten badu beste baten izenean, haren ordezkari dela jasota ez badago ere, beste izapiderik gabe onartuko da.

## 3. PROZEDURAN PARTE EZ HARTZEA ETA ERREFUSATZEA

Konstituzioari jarraiki, herri-administrazioek objektibotasunez betetzen dituzte interes orokorrak. Beste gauza batzuen artean, administrazio-erabakiak inpartzialtasunez hartzea eskatzen du objektibotasun horrek. Espediente guztietan inpartzialtasuna bermatzeko, araudiak ezartzen du administrazio-organoetako titularrek ez dutela erabakia hartzeko prozesuan parte hartuko egoera jakin batzuk gertatzen direnean. Berme hori ziurtatzeko, parte ez hartzeko eta errefusatzeko teknikak erabiltzen dira.

### 3.1. **Parte ez hartzeko betebeharra eta errefusatzeko eskubidea izateko arrazoiak**

30/92 Legearen 28.2. artikuluaren arabera, egoera jakin batzuetan, administrazio-organoak osatzen dituzten pertsonen inpartzialtasuna zalantzan jarriko litzateke prozedura jakin batean esku hartuko balute.Honako hauek dira egoera horiek:

1) Interes pertsonala izatea aztertuko den gaian edo gai horretako ebazpenak eragin diezaiokeen beste batean; baltzu edo erakunde interesdunen bateko administratzaile izatea, edo interesdunen batekin ebatzi gabeko auziren bat izatea.
2) Laugarren maila arteko odol-ahaidetasuna edo bigarren maila arteko ezkontza-ahaidetasuna izatea interesdunetako edozeinekin, erakunde edo baltzu interesdunen bateko administratzaileekin, edo prozeduran esku hartzen duten aholkulari, legezko ordezkari edo mandatariekin, edo horien bulego berekoa izatea edo horiekin elkartuta egotea aholkularitza, ordezkaritza edo mandataritzan.
3) Aurreko idatz-zatian aipaturiko lagunetakoren batekin adiskidetasun mina edo etsaitasun nabarmena izatea.
4) Dagokion prozeduran aditu edo lekuko moduan aritzea.
5) Gaian zerikusi zuzena duen pertsona fisiko edo juridikoren batekin zerbitzu-harremana izatea edo pertsona horri azken bi urteetan edozein era, baldintza eta tokitan lan-zerbitzuak eskaini izatea.

Arrazoi horietako batzuk objektiboki ikus daitezke (ahaidetasuna), eta beste batzuk, berriz, subjektiboagoak dira (adiskidetasun estua edo ageriko etsaitasuna). Edonola ere, espediente jakin bat izapidetzeko eskumena duen herri-administrazioko agintariek edo langileek parte ez hartzeko arrazoiren bat badute, ez lukete prozedura horretan parte hartu behar. Ordenamenduak bi mekanismo desberdin aurreikusten ditu pertsona hori prozedura horretatik kentzeko.

### 3.2. **Parte ez hartzeko betebeharra (30/92 Legearen 28. art.)**

Herri-administrazioetako agintariek eta langileek aurreko idatz-zatian aipatutako arrazoiren bat badute, ezingo dute prozeduran parte hartu, eta jakinarazi egingo diote nagusi hurrenari. Horrelakoetan, dagokion pertsonak berak ohartarazten du parte ez hartzeko arrazoi bat dagoela. Era berean, gerta daiteke hierarkian goragokoak ohartzea parte ez hartzeko arrazoiren bat dagoela; hala bada, parte ez hartzeko agin diezaiekete dagokien pertsonei. Alabaina, herri-administrazioetako agintari edo langileek parte ez hartzeko arrazoiren bat izanik jardun badute, parte hartu duten egintzak ez dira nahitaez baliogabeak izango, baliogabetasun hori legezkotasun-printzipioa ez betetzearekin soilik lotzen baita. Legeari jarraiki, erabakia hartu behar ez zuen pertsonak hartutako erabakia zuzena bada, ez da hori ondoriorik gabe uzteko arrazoia egongo. Hala eta guztiz ere, parte hartu behar ez eta parte hartzen duenak erantzukizuna izango du.

### 3.3. **Errefusatzeko eskubidea (30/92 Legearen 29. art.)**

30/92 Legearen 28.2. artikuluan aurreikusitako arrazoiren bat badago, eta administrazio-organoko pertsonak parte ez hartzea onartzen ez badu, Legeak ezartzen du pertsona hori errefusatzeko eskubidea izango dutela interesdunek prozedurako izapideak edozein unetan direla ere. Idatziz aurkeztuko da errefusatzea, arrazoiak adierazita. Errefusatzeak etendura ekarriko dio prozedurari, ohikoa ez bada ere, erabaki bat hartu arte (30/92 Legearen 77. art.). Errefusatze-idatzia aurkeztu eta hurrengo egunean, errefusatuak arrazoi alegatuak eragiten dion edo ez esango dio bere nagusi hurrenari. Onartzen badu, nagusiak ordezkoa jartzea erabaki dezake berehala. Aldiz, errefusatuak ez badu errefusatze-arrazoia onartzen, nagusiak hiru egun izango ditu ebazteko, bidezko deritzen informazioak bildu eta frogak erdietsi ondoren.

Ezin da errekurtsorik aurkeztu ebazpen horren kontra. Hala ere, errefusatzea alega daiteke prozedura amaitzen duen egintzaren aurka errekurtsoa egiterakoan.

# 10

# Administrazio-prozedura: 30/92 Legea, Herri Administrazioen Araubide Juridikoarena: herritarren eskubideak. Administrazio-erregistroak

**Aurkibidea:** I. Herritarren eskubideak. Hasierako zehaztapenak.—II. Herritarren eskubide orokorrak Administrazioarekiko harremanetan. A) Norberaren autonomia-erkidegoko lurraldean ofizialak diren hizkuntzak erabiltzeko eskubidea. B) Informazio-eskubidea eta administrazio-agirietara irispidea izateko eskubidea. C) Agintari eta enplegatu publikoengandik errespetuzko eta begirunezko tratua jasotzeko eskubidea.—III. Interesdunen eskubideak administrazio-prozeduran.—IV. Administrazio-erregistroak.

## I. HERRITARREN ESKUBIDEAK. HASIERAKO ZEHAZTAPENAK

Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen azaroaren 26ko 30/1992 Legearen (aurrerantzean 30/92 Legea) IV. Tituluko I. Kapituluaren hasieran xedapen berritzaile bat ageri da. Izan ere, herritarrek herri-administrazioekiko (tokikoak, autonomikoak edo estatu-mailakoak) harremanetan dituzten eskubideak arautzen dira. Halaber, eskubide horiek bermatzen dituzten betebeharrak xedatu dira. Horrek esan nahi du, beraz, lege-testuan zerrendatutako eta zehaztutako "eskubideak" ez direla soilik efekturik gabeko printzipio hutsak, baizik eta zuzenean aplikatzekoak diren arauak. Arauok zuzenean edo garapenezko lege edo arau osagarrien bidez aplika daitezke eta, esan bezala, herritarrek edozein herri-administraziorekin dituzten harremanetan bete beharrekoak dira.

Bestalde, 30/92 Legean "herritar" hitza ere ageri da. Hitz horrek, printzipioz, "interesdunak" baino adiera zabalagoa du, mota guztietako pertsonek —fisikoek zein juridikoek, bertakoek zein atzerritarrek— herri-administrazioekin duten harremanari buruz ari da-eta. Aurreko legediko "administratua" hitzaren ordez "herritarra" erabili da, hain zuzen, azpimarratu nahi delako pertsona orok herri-administrazioekin dituen harremanetan eskubideak eta jarrera aktiboak dituen subjektu gisa jokatzen duela.

Dena den, 35. artikuluan adierazitako eskubideak ez dira hasiera batean ematen zuten bezain zabalak. Izan ere, artikulu horretako paragrafo batzuetan beren-beregi aipatzen da interesdunaren izaera, eta beste paragrafo batzuetan, berriz, interesdun direnei soilik eragiten dieten prozesu -egoerak jasotzen dira. Hala, bada, paragrafo horiek prozeduraren bat bultzatu edo hartan parte hartzen duten partikularrei edo dagokion gaian eskubide edo interes legitimoa duten pertsonei zuzenduta daude. Laburbilduz, hauek dira herritarrek, prozedura zehatzetatik at, balia ditzaketen eskubideak: norberaren autonomia-erkidegoko hizkuntza erabiltzeko eskubidea; herri-administrazioetako erregistro eta artxiboetara (edozein euskarri material eta elektroniko dutela) irispidea izateko eskubidea eta agintari eta enplegatu publikoengandik tratu duina jasotzeko eskubidea. Lehen esan bezala, gainerako xedapen-zatietako eskubideak baliatu ahal izateko, interesdun izan behar da.

Era berean, komeni da esatea 35. artikuluko zerrenda orokorrean adierazitako "eskubide" gehienak aurreko araudian jasota zeudela jada. Horiek horrela, geure ordenamendu juridikoan sartu diren berrikuntzen artean herritarrei aitortu zaien hizkuntza-aniztasunaren eskubidea nabarmentzen da. Bigarren mailako alderdiei dagokienez, berriz, hona hemen sartu diren beste eskubide batzuk: herri-administrazioetako agintari edo langileak identifikatzeko eskubidea; agintari eta langileengandik tratu duina jasotzeko eskubidea; indarrean dauden xedapenen arabera, jarduera

edo eskabideak egiterakoan zein baldintza bete behar diren jakiteko argibideak lortzeko eskubidea eta Administrazioak dagoeneko bere esku dituen dokumentuak berriz aurkeztu behar ez izateko eskubidea.

Geroago, mende honetan, zenbait lege-aldaketa egin dira, herritarrek Administrazioarekin harremanetan jartzeko hainbat modu dituztela ikusita. Izan ere, aurrez aurreko harremana edo idatzizkoa ez ezik, telefono bidezko harremana edo harreman elektronikoa, informatikoa edo telematikoa ere zabaldu dira. Horregatik, nabarmendu behar da 30/92 Legea onartu zenetik gaur egunera arte, Administrazio elektronikoa sustatzeko beharrezkoak diren aldaketak bultzatu direla. Aldaketa horietatik azpimarragarriena, hain zuzen, herritarrek zerbitzu publikoak baliabide elektronikoen bitartez erabiltzeari buruzko ekainaren 22ko 11/2007 Legea da. Lege horretan berezko eskubide-katalogoa jaso da. Katalogoa, zati batean, bat dator aurretiaz xedatutako eskubide orokorrekin, eta 30/92 Legean ezarritako oinarrizko baldintzak errespetatuta, herritarrek herri-administrazioekin baliabide elektronikoen bidez harremanetan jartzeko duten eskubideari lotutako xedapen garrantzitsuak jaso ditu. Bereziki, administrazio-erregistroetara irispidea izateko eskubidea xedatu du. Dena den, aurrerago hitz egingo dugu alderdi horiei buruz.

## II. HERRITARREN ESKUBIDE OROKORRAK ADMINISTRAZIOAREKIKO HARREMANETAN

Labur-labur aztertuko dugu 35. artikuluaren edukia. Herritarrek orokorrean balia ditzaketen eskubideekin hasiko gara, hau da, prozedura zehatzetatik at dauden eskubideekin.

### A) Norberaren autonomia-erkidegoko lurraldean ofizialak diren hizkuntzak erabiltzeko eskubidea.

Espainiako Konstituzioaren 3.2. artikuluan hizkuntzen koofizialtasuna xedatu da. Hartara, maila berean jarri ditu gaztelania eta autonomia-estatutu bakoitzak ofizialtzat jo dituen hizkuntzak. Xedapen hori oinarri hartuta, 35. artikuluko d) idatz-zatian herritarrei herri-administrazioen aurrean norberaren autonomia-erkidegoko lurraldean ofizialak diren hizkuntzak erabiltzeko eskubidea aitortzen zaie, betiere, 30/92 Legean eta gainerako ordenamendu juridikoan ezarritakoaren arabera.

Jarraian, 36. artikuluan, norberaren hizkuntza erabili eta erantzunak hizkuntza horretan jasotzeko eskubidea baliatu ahal izateko arau zehatz eta espezifiko batzuk ezarri dira, Estatuko Administrazioarekiko harreman orokor eta zehatzei dagokienez. Hartara, legedi autonomikoan ezarri beharko dira autonomia-erkidegoetako berezko administrazioen edo toki-administrazioen aurrean izapidetu beharreko prozeduretan jarraitu beharreko arauak.

Ildo horretan, esan daiteke, oro har, herritarrak eskubidea duela nahi duen hizkuntza erabiltzeko egoitza bere lurraldean duten administrazioekiko harreman orokorretan (Estatuko Administrazioko organo periferikoak barne), betiere, hizkuntza horiek ofizialak badira. Horrek esan nahi du, beraz, herritarrak eskubidea duela bere autonomia-erkidegoko lurraldean ofizialak diren bi hizkuntzetako edozeinetan (berak aukeratzen duena) eskabideak aurkezteko, adierazpenak edo komunikazioak egiteko, arreta jasotzeko eta jakinarazpenak jasotzeko. Hala, bada, ezin du tratu baztertzailerik jaso erabilitako hizkuntza dela medio.

Beste kontu bat da, baina, prozedura zer hizkuntzatan izapidetzen den. Hala, 36. artikulua arretaz irakurriz gero, bi aukera jasotzen dituela ikusiko dugu. Lehenik, 36.1. artikuluan xedatu da, Estatuko administrazioaren prozedurak gaztelaniaz izapidetuko direla, baina, dena den, interesdunek autonomia-erkidegoan ofiziala den beste hizkuntza ere erabil dezakete, autonomia -erkidego horretan kokatutako Estatuko Administrazio Orokorreko organoetara jotzen dutenean. Kasu horretan, prozedura interesdunak aukeratutako hizkuntzan izapidetu eta ebatziko da. Horiek horrela, nabarmentzekoa da gaztelania modu esklusiboan erabiltzeko araua Estatuko organo zentralekiko harremanei dagokiela. Halaber, prozedura gaztelaniaz izapidetuko da “prozeduran interesdun bat baino gehiago bada eta hizkuntza bera aukeratzen ez badute”. Kasu horretan, komunikazioa interesdunek eskatutako agiri edo lekukotasunetara mugatuko da, eta haiek eskatutako hizkuntzan emango zaizkie agiri horiek.

Bigarrenik, 36.2 artikuluak autonomia-erkidegoek edo toki-erakundeek izapidetutako prozedurak ditu hizpide. Horiei dagokienez, hizkuntzaren erabilera "kasuan kasuko autonomia-legedian ezarritakoari lotuko zaio". Euskararen Erabilera Normalizatzeko 1982ko azaroaren 24ko Legean xedatutakoaren arabera, jakinarazpen, komunikazio eta gainerako administrazio-egintzek elebidunak izan behar dute, ez bada interesdunek hizkuntza ofizialetako bat bakarrik erabiltzea adosten dutela, edo gune soziolinguistiko zehatz bateko toki-administrazioez ari garela. Horiek horrela, euskara modu esklusiboan erabili ahal izango dute, herritarren eskubideak urratzen ez dituzten bitartean. Geure kasuan, bi hizkuntza ofizial ditugunez, lege, erregelamendu eta xedapen orokor guztiak —hirigintza-planetako arauak barne— bi hizkuntzetan argitaratu behar dira, bai eta jakinarazpenak egiteko agiri orokorrak (inprimakiak, formularioak eta abar) ere, jakina.

Azkenik, koordinazio administratiboko arau gisa, 36.3 artikuluan xedatu da, agiriak gaztelaniara itzuli beharko direla, autonomia-erkidegoko lurraldetik kanpo ondoriorik izan behar badute. Honela dio: "Herri-administrazio instrukzio-egileak gaztelaniara itzuli behar ditu agiriak, espedienteak edo horien atalak, autonomia-erkidegoko lurraldetik kanpo ondoriorik izan behar badute, eta interesdunei zuzendutakoak, espresuki hala eskatzen badute. Ez dago itzuli beharrik, gaztelania ez den beste hizkuntza ere ofiziala bada ondorioak izan behar dituzten autonomia-erkidegoan".

**B) Informazio-eskubidea eta administrazio-agirietara irispidea izateko eskubidea.**

Oro har, gaur egungo gizarteen gobernua zuzentzen duten printzipioei dagokienez, sekretua eta erreserba salbuespen dira eta gardentasuna eta informazioaren eskuragarritasuna, berriz, arau. Horregatik, informazio administratibora eta artxibo zein erregistro publikoetara iristeko eskubidea, gardentasun printzipioarekin lotu behar ditugu, printzipio honek botere publikoen jarduna zuzentzen du eta. Eskubide subjektiboaren eta oinarrizko printzipio objektiboaren izaera hau giltzarri da sistemaren funtzionamendua ulertzeko. Ikuspegi biek Konstituzioaren 105 b) artikulua dute jatorri. Artikulu honek xedatu duenez, "legeak arautuko du "herritarrak artxibo eta erregistro administratiboetara sartzea, salbu eta estatuaren segurtasun eta defentsari, delituen ikerketari eta pertsonen bizitza pribatuari dagokienez".

Ikuspegi hau Gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeari eta gobernu onari buruzko 19/2013 Legeak islatzen du eta publizitate aktiboaren betebeharra ezartzen du herri-administrazio eta herri erakunde publiko guztientzat. Gainera, informazioa eskuratzeko bidea aitortu eta bermatzen du –eremu subjektibo eta objektibo zabaleko eskubide gisa arautua dago– eta arduradun publikoek bete beharreko gobernu onerako arauak eta horiek ez betetzearen ondorio juridikoak ezartzen ditu –jarduera publikoak burutzen dituen ororentzat erantzukizun-eskakizun bihurtzen da. Lege honetara bidaltzen gaitu, halaber, 30/1992 Legearen 37. artikuluak.

Arauak aztertzerakoan aintzat hartu behar dugu Administrazioak bere ekimenez, inork eskatu Gabe, herritarrei eman ohi dien informazioa oso zabala dela eta arauak, planak, projektuak, deialdiak, lizitazioak, izendapenak eta bestelako administrazio egintzak argitaratu behar izatetik haratago doala.

19/2013 Legeak, I Tituluko II kapituluan, "Publizitate aktiboa" izenburupean (5 eta 11 bitarteko artikuluak), zerrendatu egiten ditu Herri Administrazioek eta sektore publikoko gainontzeko erakundeek argitaratu behar dituzten informazioak, hiru multzotan bilduta: Erakundeari, antolaketari eta plangintzari buruzko informazioa, garrantzi juridikoa duen informazioa eta informazio ekonomikoa, aurrekontuetakoa eta estatistikoa. Horrez gain, gai honi buruzko obligazioak nola betetzen diren kontrolatzeko bideak informazioa zein printzipio teknikoren arabera emango den.

Informazio orokor hori, esan bezala, sarri sarean dago eskuragarri. Tresna garrantzitsua da 35. artikuluko g) idatz-zatian xedatutakoa betetze aldera. Idatz zati horretan jasotakoarekin bat, enplegatu publikoek "indarrean dauden xedapenen arabera, proiektuak, jardunak edo eskabideak egiterakoan zein baldintza juridiko eta tekniko bete behar dituzten jakiteko" egiten zaizkien

galdera guztiei erantzun behar diete. Herritarrak, beraz, beti du informazio hori jasotzeko eskubidea. Izan ere, argibide horiek pertsona orori ematen zaizkio, legitimatuta daudela frogatzeko beharrik gabe.

19/2013 Legeak, 12. Artikuluan xedatzen duenez, pertsona orok du informazio publikoa eskuratzeko eskubidea, Espainiako Konstituzioaren 105.b) artikuluan xedatutako eta lege honetan garatutako baldintzetan.

Bestalde, 13. artikuluaren arabera, informazio publiko dira arauaren aplikazio-eremuko subjektuen esku dauden eduki edo dokumentuak, haiek beren funtzioen jardunean egin edo eskuratu dituztenak, edozein formatu edo euskarritan daudela ere. Ikusten duguenez, ia edozein pertsonak egikaritu dezake eskubidea ia edozein informaziori buruz. Hala ere, mugak ezartzen zaizkio eskubide honi.

Informazioa eskuratzeko eskubidea mugatu daiteke eskuratze horrek kaltea ekarri ahal badie Legearen 14. artikuluan zerrendaturik dauden Administrazioaren jarduerei.

Era berean, izaera pertsonaleko datuen babesak informazioa eskuratzeko eskubidea baldintza dezake (15. artikulua). Ondorio hauetarako Legeak bereizten du informazioak bereziki babestutako datuak dituenean eta ez dituenean

Informazioak bereziki babestutako datuak dituenean, oro har, informazioa eragiten dion pertsonaren baimena behar da. Gainontzeko kasuetan, eskaera jaso duen organoak informazioa eskuratzea baimenduko du, informazioa ezagutarazteak daukan interes publikoa eta eskatutako informazioan ageri diren datuen jabeen eskubideak behar bezala aztertu eta kontuan hartuta.

Eskubidea banaka egikaritu behar da, dagokion eskabidearen bidez, edozein bide erabilita egin daiteke, baldin eta eskabide hori aurkeztu izana egiaztatzea ahalbidetzen badu. Ez dago arrazoitu beharrik. Administrazioak ebatzi behar du. Berariazko ebazpenik ezean ezetsi dela ulertuko da. Aurreikusten da, halaber, eskabidearen izapidetza ez onartzea (18. artikulua).

Informaziorako eta agirietara iristeko eskubideak herritar guztiei aitortzen zaizkie. Hauez gain, 30/1992 Legearen 35 a) artikuluaren arabera, interesdun direnek, edozein unetan jakin dezakete prozeduren izapideak zertan diren, eta prozedura horietako agirien kopiak lor ditzakete

**C) Agintari eta enplegatu publikoengandik errespetuzko eta begirunezko tratua jasotzeko eskubidea.**

Ez gara asko luzatuko 35. artikuluko i) idatz-zatian jasota dagoen eskubide horri buruz. Dena den, kontuan izan behar da ez dela eskubide berri bat aldarrikatu, baizik eta Konstituzioan beren -beregi jasotako eskubide batez ari garela. Izan ere, Konstituzioaren 10.1. artikuluan xedatutakoaren arabera, gizabanakoa, nortasunaren garapen askea eta gainerakoei zor zaien begirunea dira ordena politikoaren eta gizarte-bakearen oinarriak.

Eskubide orokorra den aldetik, beraz, hura urratzen duen funtzionarioak edo administrazio-aginteak diziplina-zigorra jaso dezake.

## III. INTERESDUNEN ESKUBIDEAK ADMINISTRAZIO-PROZEDURAN

Oraingoan, bada, labur-labur hitz egingo dugu espedientea izapidetzeaz arduratzen den Administrazioaren aurrean interesdunei aitortzen zaizkien eskubideei buruz. Eskubide horien xedea prozedurak behar bezala izapidetzea da. Hona hemen:

— 35. artikuluko b) idatz-zatian, "prozedura izapidetzeko ardura duten herri-administrazioetako agintari eta langileak identifikatzeko" eskubidea jaso da. Hau da, interesdunak eskubidea du prozedura izapidetzen duen administrazio-unitateko ardura duen enplegatu publikoa nor den jakiteko. Xedapenean, baina, ez da gaia ebatziko duen agintari politikoa aipatzen. Ildo horretan, 35. artikuluko i) idatz-zatian, xedatu da Administrazioak laguntza eman behar diela interesdunei «eskubideez baliatzeko eta eginbeharrak betetzeko».

Bada, maila beheragoko arauek ere gai hori xedatu dute, eta identifikazio-modalitateak arautu dituzte, hala nola: telefonoa, bereizgarri pertsonala, mahaian edo bulegoan jarritako errotulua, bisita-txartela, sinadura elektronikoa eta abar. Dena den, ez da eskubide mugagabea, malgutu egiten baita identifikazioa bazter dezaketen edo zenbaki edo gako kodifikatu bidez identifikatzea eskatzen duten bestelako ondasun juridikoak babeste aldera. Kasu horren adibide bat poliziak edo Estatuko segurtasun-indarrak dira, haiek identifikatzeak arriskuan jarri baititzake beren bizitza, osotasuna edo Estatuaren segurtasuna.
Aipatu beharra dago ez dela neurri eraginkorra prozedura gelditu edo ebazpena atzeratu izanaren ardura zerbitzuaren funtzionamenduak berak ez, baizik eta agintariaren erabakiak duenean.

— 35. artikuluko a) idatz-zatian xedatu da interesdunak eskubidea duela edozein unetan jakiteko prozeduren izapideak zertan diren, eta prozedura horietako agirien kopiak lortzeko. Bi xedapen horiek informazio-eskubidearen isla dira. Alde batetik, administratuak prozedurak irauten duen bitartean —hasieratik amaierara arte—sortu diren izapide guztien berri izango du. Dena den, kontuan izan beharko du Administrazioak ematen dion erantzunak ondorio informatibo hutsak dituela, eta ez duela azken ebazpena baldintzatuko. Ez du, beraz, itxaropenik pizteko biderik eman behar. Interesdun den aldetik, beraz, irispidea izango du uneoro espedienteko dokumentuetara. Salbuespen gisa, lehen aipatu bezala, gerta liteke Administrazioak informazioa ukatzea edo gordetzea, esate baterako, enpresa bateko datuak isilpekoak direla jotzen denean edo eskaerak pertsonen ohorea, intimitatea edo legez babestutako beste eskubideren bat urratzen duela jotzen denean (38.5. artikulua).

— 35. artikuluko c) idatz-zatian xedatu da herritarrek aurkeztutako agirien kopia zigilatua izateko eskubidea dutela, kopia jatorrizko agiriekin batera eramaten badute; halaber, jatorrizko agiri horiek berreskura ditzakete, prozeduran jatorrizkoak jaso behar ez badira behintzat.

Aurrerago jaso da herritarrek, aitortzen zaizkien eskubideez benetan balia daitezen, eskabide, idazki eta komunikazioekin batera aurkezten dituzten agirien kopia bana erants dezaketela. "Kopia hori dagokion organoari igorri, eta jatorrizko agiria herritarrari itzuliko zaio, betiere, artikulu honen 4. paragrafoko a) eta b) idatz-zatietan aipatutako erregistroetarik edozeinetan jatorrizkoa eta kopia erkatu ondoren. Prozeduran jatorrizkoak agertu behar duenean, herritarrari jatorrizkoaren kopia emango zaio, aipatutako erregistroetan jatorrizkoa eta kopia berdinak direla egiaztatu eta zigilua jarri ondoren".

— 35. artikuluko f) idatz-zatian xedatutakoaren arabera, herritarrek kasuan kasuko prozedurari aplika dakizkiokeen arauetan eskatzen ez den agiririk ez aurkezteko eskubidea dute. Halaber, prozedura horretan diharduen administrazioak dagoeneko bere esku dituen agiriak ez aurkezteko eskubidea ere aitortu da.
Eskubide hori aitortuta badago ere, praktikan gauzatzeak hainbat arazo sortzen ditu, Administrazioak darabilen dokumentu-kopuru handia dela medio. Hartara, legea garatzeko arauetan zenbait baldintza ezarri dira, hala nola: interesdunak dokumentuak zein egunetan eta zer organo eta bulegotan aurkeztu edo eman diren adierazi behar duela edo kasuan kasuko prozedura amaitu zenetik ezin izan direla bost urte baino gehiago igaro. Halaber, xedatu da Administrazioak dagokion dokumentua eskuratu ezin duenean, eskatzaileari eska diezaiokeela dokumentua aurkeztea edo egiaztatzea.

— 35. artikuluko e) idatz-zatian, alegazioak eta agiriak prozeduraren edozein alditan aurkezteko eskubidea xedatu da —betiere, entzunaldiaren izapidearen aurretik— eta organo eskudunak ebazpen-proposamena idazterakoan kontuan hartu behar dituela gehitu da. Legearen beste zati batzuetan prozeduraren arloari lotutako beste eskubide batzuk xedatu dira, eta ildo berari jarraitzen diote, esaterako: entzunaldiaren izapidea edukitzeko edo ekintzak proposatzeko eskubidea eta frogak egiteko edo kexak zein erreklamazioak formulatzeko eskubidea. Interesdunek uneoro aurkez ditzakete dokumentuak bitarteko elektronikoen bidez, Legean adierazitako salbuespena salbuespen. Kasu horretan, bada, dokumentuen kopia digitalizatuak aurkeztu beharko dituzte. Dena den, aukera dute hasieran aukeratutako aurkezpen-bidea aldatzeko prozeduraren edozein fasetan. Printzipioz, Estatuko zein autonomia-erkidegoetako arauetan xedatutakoaren arabera, pertsona juridikoak edo beharrezko teknologiak eskura izatea bermatuta duten kolektiboak soilik daude behartuta administrazioarekin bitarteko elek-

tronikoen bidez komunikatzeko. Bitarteko elektronikoen bidez egindako komunikazioek balioa izateko, argi jasota geratu beharko da bai bidali egin direla bai jaso egin direla; datak ere jasota geratu beharko dira, bai eta komunikazioen eduki osoa ere, eta bidaltzailea eta hartzailea ziurtasunez identifikatuta egon beharko dira.

— 35. artikuluan, Administrazioaren erantzukizuna exijitzeari lotutako bi idatz-zati jaso dira. Batetik, j) idatz-zatian xedatutakoaren arabera, herritarrek "herri-administrazioen eta bertako langileen erantzukizuna eska dezakete, legez hala behar duenean". Bestetik, b) idatz-zatian erantzukizun horri lotutako alderdi bat jaso da, partikularrek kasuan kasuko prozedurak izapidetzeko ardura duten herri-administrazioetako agintari edo langileak ezagutzeko eskubidea dutela, alegia. Izan ere, Legean, gai horri buruzko kapitulu oso bat dago (139-146 artikuluak).
Ez dago berrikuntzarik, beraz, Administrazioaren eta bere zerbitzura diharduten langileen erantzukizunaren gainean indarrean dagoen araubideari dagokionez. Berrikuntza bakarra enplegatu publikoen erantzukizunaren gainean sortu da. Izan ere, erantzukizuna dagokion administrazioari eskatu beharko zaio, zuzenean, eta, hala badagokio, Administrazioak berak ordainduko ditu langileek eragindako kalte-galerei dagozkien kalte-ordainak. Aurreko legedian xedatutakoaren arabera, aukera zegoen agintari eta enplegatu publikoei zuzenean erantzukizun administratiboa eskatzeko, baina egun ezinezkoa da hori. Egun, Administrazioa bera, ordainketa egin eta gero, ordaindutakoa berreskuratzeaz arduratzen da, itzultze-ekintza delakoa baliatuta, betiere, langileen doloa, errua edo zabarkeria egon bada, kaltea nahita ala nahigabe egin den ikusi ondoren, eta langileek kaltea sortzearekin duten harremana aztertuta. Dena den, jakin badakigu, praktikan, mota horretako neurriak ez direla hartzen, eta horrek, batzuetan, kaltea eragiten diola Herri Ogasunari. Amaitzeko, komeni da esatea partikularrek ez dutela inolako eragozpenik zuzenean jotzeko funtzionarioarengana edo agintariarengana, hala dagokionean, erantzukizun zibila edo penala exijitzeko, betiere, dagokion legedian xedatutakoari jarraituz.

## IV. ADMINISTRAZIO-ERREGISTROAK

Erregistro publikoak bi motatakoak izan daitezke: orokorrak edo osagarriak. 38. artikuluan erregistro publikoei buruz egin diren xedapenen artean nabarmendu beharreko lehenengo alderdia erregistro-unitatearen printzipioa da. Printzipio horren arabera, administrazio-organo bakoitzak erregistro orokor bana izan behar du. Erregistroaren nondik norakoak herri-administrazio bakoitzari buruzko garapen-arauetan zehaztuko dira.

38.2 artikuluan aurreikusi da, administrazioek erregistro osagarriak eratu ditzaketela beren antolakundeko administrazio-unitateetan, herritarrek aukera izan ditzaten dokumentuak aurkezteko administrazio-organoaren egoitza nagusiaren kokalekuaz bestelako udalerrietan (ministerio, sail edo erakunde publiko bakoitzaren lurralde-ordezkaritza edo -bulegoak). Erregistro orokorraren eta erregistro osagarrien artean komunikazio ona egon behar da, eta erregistro nagusiari egindako idazpen guztien berri eman beharko zaio. "Sistemak bermatu egin behar du, halaber, administrazio-organoko gainerako erregistro guztietan egindako idazpenak erregistro orokorrera biltzen direla informatika bidez" (38.3. artikulua).

Artikulu horretan bertan, erregistroetara iristeko bidea errazteko bi neurri jaso dira. Lehenik, herri-administrazio bakoitzak ezarri beharko du zein egunetan eta ordutan egon behar duten irekita erregistroek (38.6. artikulua). Bigarrenik, honako hauek argitaratu beharko ditu: a) erregistro-bulegoen eta itundutakoen zerrenda; b) bulego horietara jotzeko eta horiekin komunikatzeko sistema; b) laneko ordutegiak (38.8. artikulua).

Herri-administrazioei eskabideak eta idatziak aurkeztean ordaindu beharreko tasa eta zergak honela ordain daitezke: dagokion bulego publikora zuzendutako posta edo telegrafiazko igorpenez, banku-transferentziaz zein bestelako bideren batez.

Erregistroen jardunak hiru zeregin nagusi ditu; 38.1, 38.2 eta 38.3. artikuluetan jasota daude, hurrenez hurren: jasotzea, idazpena egitea eta dagokionari bidaltzea.

Lehenik, esan behar da jasotzea aurretiazko izapidea dela. Aurkeztutako eskabideek erregistrora iritsi behar duten ala ez aztertzean datza. Izan ere, dokumentuak ez onartzea gerta liteke, erregistrora bideratu ezin direla argudiatuta. Hori guztia, hala ere, ez da eragozpen izango 70. artikuluan prozedura hasteko eskaerek bete behar dituzten baldintza formalak bete behar izateko. Baldintza horiek, printzipioz, Administrazioarekiko edozein komunikaziori aplikatu dakizkioke, eta prozesua izapidetzeko eskumena duen organoak geroago aztertuko ditu.

Ondorioz, eskabidea aurkezteko legezko epea ezarri bada, eskabidea gaitutako edozein tokitan aurkezten denetik aurrera hasiko da zenbatzen. Aitzitik, prozedura ebazteko epea ez da zenbatzen hasiko ebazpena hartzailearen erregistrora iristen ez denera arte.

"Dagokion organoko administrazio-unitateetan aurkeztutako edo jasotako idazki zein komunikazio guztien idazpena egingo da". Halaber, "beste organo edo herritarrei bidalitako idazki eta komunikazioen irteera jasoko da".

Idazpenean honako hauek adierazi behar dira: "zenbakia, idazkiaren izaera adieraziko duen izenburua, sarrera-eguna, aurkezpeneko data eta ordua, interesduna identifikatzeko datuak, administrazio-organo igorlearenak, hala badagokio, eta pertsona edo administrazio-organo hartzailearenak, eta, behar izanez gero, erregistratzen den idazki edo komunikazioaren edukiari buruzko aipamena ere bai". Idazki eta komunikazioen sarrera-egunaren edo irteera-egunaren hurrenkera errespetatuz egingo dira idazpenak, eta sarrera edo irteerako data adieraziko da.

Azkenik, erregistro-izapidea amaitzean, hots, idazpena egin eta gero, idazkiak eta komunikazioak handik bertatik bidaliko zaizkie, luzaro gabe, hartzaileei eta dagozkien administrazio-unitateei.

Herritarren edo administrazio-organoen idazkiak eta komunikazioak jasotzeko herri-administrazioek jartzen dituzten erregistro guztiek euskarri informatikoan egon behar dute (38.3. artikulua). Betekizun hori funtsezko alderdia izan da erregistro-lanerako, arlo horretan teknologia berriak pixkanaka-pixkanaka nagusitu dira-eta.

38.4 artikuluan xedatutakoaren arabera, herritarrek toki hauetan aurkez ditzakete herri-administrazioetako organoetara zuzentzen dituzten eskabideak, idazkiak eta komunikazioak: a) eskabidea zuzendu zaion administrazio-organoko erregistroan; b) edozein administrazio-organotako erregistroan, dela estatuko administrazio orokorrekoa, dela autonomia-erkidegoetako administraziokoa, dela, honi buruzko hitzarmena izenpetuz gero, tokiko administrazioko erakunderen batekoa; c) posta bulegoetan (kasu horretan, gutunazal irekian aurkeztu beharko dira, idazkiaren lehenengo orrian zer egun eta ordutan jaso den adierazteko); d) Espainiak atzerrian dituen diplomaziako ordezkaritzetan edo kontsuletxeetako bulegoetan; e) indarrean dauden xedapenetan ezarritako gainerako tokietan (adibidez, Zerga Administrazioari eta Gizarte Segurantzari zuzendutako idazki zehatz batzuk banketxeetan, aurrezki-kutxetan edo kreditu-etxeetan aurkeztu ahal izango dira). Herri-administrazio eta -erakunde guztiek garatu dituzte xedapen horiek. Besteak beste, nabarmentzekoa da Euskal Autonomia Erkidegoan, abenduaren 18ko 232/2007 Dekretua, administrazio-prozeduretan bitarteko elektroniko, informatiko eta telematikoen erabilera arautzen duena.

Horrenbestez, esan beharra dago Lege horretako berrikuntza nagusia herri-administrazioen arteko komunikagarritasuna dela. Printzipio horren bidez, herritarrei lagundu nahi zaie administrazioen aurrean egin behar dituzten izapideekin, baina ez dago 35. artikuluan herritarrei aitortutako eskubideen artean. Ildo horretan, azpimarratu behar da lankidetza-hitzarmenek garrantzi handia dutela erregistroen arteko komunikazioa bermatzeko. Harreman horrek, hain zuzen, leihatila bakarraren helburua erdiesteko aukera ematen du, dokumentuak aurkezteari dagokionez, behintzat. Hona hemen 38. artikuluan xedatutakoa: "Herri-administrazioek elkarri laguntzeko hitzarmenak izenpetuko dituzte, erregistroen arteko komunikazio eta koordinaziorako sistemak ezartzeko; sistema horiek, betiere, erregistroek bateragarritasun informatikoa izan dezaten bermatzeaz batera, erregistroetako edozeinetan aurkeztutako erregistro-idazpenak eta eskabide, idazki, komunikazio zein agiriak era telematikoan igortzeko modua bermatu behar dute".

Azkenik, kontuan hartu behar dira erregistro elektronikoei buruzko lege-xedapenak, eta, bereziki, herritarrek zerbitzu publikoetara duten sarbide elektronikoari buruzko ekainaren 22ko 11/2007 Legearen 24. eta 25. artikuluak. Izan ere, artikulu horietan xedatutakoak oinarrizko izaera du, eta, hortaz, herri-administrazio guztietan aplikatzekoa da. Mota horretako erregistroak gero eta gehiago dira, eta eskabideak urteko edozein egunetan eta ordutan aurkezteko bide ematen dute. Epeak zenbatzeari dagokionez, berriz, eskabidea egun baliogabe batean jaso bada,

hurrengo egun baliodunean jaso izan balitz bezala jokatuko da, ez bada arauren batean beren -beregi adierazi dela eskabideak egun baliogabeetan jasotzeko aukera dagoela. Erregistro elektronikoek modu automatikoan ematen dute dagokion eskabidearen edo komunikazioaren kopia legeztatua, data, ordua eta sarrera-zenbakia zehaztuz.

# 11

# Administrazio-prozedurako faseak: Hasiera, Antolamendua, Instrukzioa eta Amaiera

**Aurkibidea:** I. Sarrera.—II. Administrazio-prozedura hastea. II.1 Administrazioaren kabuz hastea. II.2 Pertsona interesdunak eskatuta hastea. A) Eskabidearen forma. B) Motak: eskabide kolektiboak eta normalizatuak. C) Eskabidea zuzendu eta hobetzea. D) Eskabideak aurkeztea. —III. Behin-behineko neurriak.—IV. Prozedura antolatzea. IV.1. Administrazioak bere kabuz bultzatzea. A) Gaiak bideratzeko ordena. B) Prozedurak pilatzeari buruzko araua. C) Administrazioak bere kabuz bultzatzea: beste adibide batzuk.—IV.2. Bizkortasun-printzipioa. A) Intzidente-arazoak. B) Aldibereko bultzatzea. C) Bideratze automatizatua eta telematikoa.—IV.3. Baldintzak eta epeak. A) Baldintzak eta epeak ez betetzearen eraginak. B) Epeak zenbatzea. B.1.) Egunka zenbatzea. B.2.) Zenbaketa hasteko data. B.3.) Epearen amaierako data. C) Epeak aldatzea.—V. Prozeduraren instrukzioa. V.1. Zundaketak eta inkestak. V.2. Informazio publikoa. V.3. Prozeduran zehar alderdiek gauzatutako instrukzio-egintzak. A) Alegazioak. B) Frogak. C) Entzunaldia.—V.4. Txostenak.—VI. Prozedura amaitzea. VI.1. Ebazpena. A) Kontzeptua eta motak. B) Arau aplikagarriak. C) Ebazpenaren baldintza formalak eta materialak. D) Ebazpen telematikoa. VI.2. Prozedura amaitzeko ezohiko moduak: atzera egitea, uko egitea eta iraungitzea. A) Atzera egitea eta uko egitea. B) Iraungitzea. B.1.) Interesdunaren eskariz hasitako prozedurak. B.2.) Administrazioaren kabuz hasitako prozedurak. B.3.) Eraginak eta mugak

## I. SARRERA

Bai administrazioak, bai eta administratuek ere, izapide eta pauso jakin batzuk jarraitu behar dituzte administrazio-prozedura gauzatzen den artean. Administrazio Prozeduraren Legeak (30/1992) fase jakin batzuk aurreikusten ditu, baina ez dira derrigorrez administrazio-prozedura guztietan jarraitu behar. Halere, administrazio-jarduera arautzen duen arau komuna eta oinarrizkoa den heinean, prozedura espezifiko bakoitzeko araudiak fase horietako zein jaso dezakeen adierazten du zehazki, bai eta fase horren araudi zehatza zein den ere, eta, gainera, izapide horiek gauzatzean zein arau bete behar diren aipatzen du.

Adibidez, herritar batek baimen bat eskatzen badio udalari, ezingo da frogaldirik ireki, izan ere, aurretik eman dio Administrazioari baimena eman edo ez erabakitzeko behar duen dokumentazio guztia. Alabaina, administrazio-agintaritzak herritar bati arau-hauste administratibo bat egin izana leporatzen badio, prozedura horretan zentzuzkoa litzateke frogaldi bat irekitzea, egoki deritzeten froga-materialak aurkez ditzaten Administrazioak zein inputatuak. Hiru fasetan banatzen da prozedura: hasiera, instrukzioa eta amaiera. Gainera, prozedurak izapide guztiak bultzatzeko eta antolatzeko arauak bete behar ditu, bai eta printzipio batzuk ere. Hori guztia azaltzen da jarraian datozen ataletan.

## II. ADMINISTRAZIO-PROZEDURA HASTEA

Administrazio Prozeduraren Legearen 68. eta 73. artikuluetan arautzen da gai hau. Prozedura bat hastean, administrazio-espedientea irekitzen da, eta, une horretatik aurrera, Administrazioak ebazpena jakinarazi behar die nahitaez interesdunei, prozedura arautzen duen araudiak ezarritako epean, edo, horrelakorik ez badago, 30/1992 Legeak ezarritakoan. Oso garrantzitsua da Administrazioaren isiltasunik gertatu den jakiteko, eta, beraz, horren eraginak aplikatu behar ote diren jakiteko.

Bi modutan has daiteke administrazio-prozedura: bat, Administrazioak bere kabuz, eta bi, interesdunaren eskariz. Jarraian, hasteko bi modu horiek aztertuko ditugu banan-banan.

### II.1. **Administrazioaren kabuz hastea**

Administrazioko organo eskudunak erabaki bat hartzen du, administrazio-prozedura hasteko. Honako egoera hauek eragin dezakete Administrazioak bere kabuz hastea administrazio-prozedura bat[1]:

a) Hierarkiaz goragokoa den nagusiaren berariazko agindua.
b) Beste administrazio-organo baten eskari arrazoitua.
c) Edozein herritarren salaketa.
d) Prozedura horretan ebazpena emateko eskumena duen organoaren ekimen propioa.

Organo eskudunak aurretiko informaziorako aldi bat ireki dezake, salatutako gertakariak egiaz existitu direla edo egiazko izan daitezkeen zantzuak daudela ziurtatzeko[2]. Behin gertakariak argitzeko behar diren jarduerak gauzatu direnean, organo eskudunak erabaki dezake administrazio-prozedura hastea edo aurkeztutako salaketa artxibatzea.

Salaketa jartzeak ez dio partikular bati interesdun izaera emango administrazio-prozedura batean. Batzuetan, gerta daiteke interesduna eta salatzailea pertsona bera izatea; horrela bada, interesdunari dagozkion eskubideak erabili ahal izango ditu, hala nola, espedientea aztertzeko eta alegazioak aurkezteko eskubideak. Beste batzuetan, berriz, interesduna edo interesdunak beste pertsona batzuk dira. Egoera horretan, salatzaileak ezingo ditu erabili interesduna babesten duten eskubideak, hala nola, salaketan azaldutako alegazioak direla eta erantzun bat jasotzeko eskubidea, edo prozeduraren ebazpenaren jakinarazpena jasotzeko eskubidea. Horretarako, salatzaile izateaz gainera, interesdun izan beharko du.

### II.2. **Pertsona interesdunaren eskariz hastea**

#### A) Eskabidearen forma

Eskabide idatzi bat aurkeztu beharko dio interesdunak Administrazioari, hark erantzun bat eman diezaion eskaera horren inguruan, hala nola, lizentzia bat ematea, diru-laguntza bat, baimen bat, etab. Legeari jarraiki, honako eduki hauek jaso behar ditu derrigorrez eskabide-idatziak[3]:

a) Interesdunaren izen-abizenak eta, hala badagokio, hura ordezkatzen duen pertsonarenak, bai eta nola jaso nahi dituen jakinarazpenak edo non jaso nahi dituen.
b) Eskaera osatzen duten gertakariak, arrazoiak eta eskaria.
c) Tokia eta data.

---

[1] 30/1992 Legearen 69.1. art.
[2] 30/1992 Legearen 99.2. art.
[3] 30/1992 Legearen 70.1. art.

d) Eskatzailearen sinadura edo haren borondatea, edozein modutan adierazia, egiazkoa delako egiaztapena.
e) Idatzia zein administrazio-organo, -zentro edo –unitatetara zuzendua den.

B) MOTAK: ESKABIDE KOLEKTIBOAK ETA NORMALIZATUAK

Gai berari buruzko hainbat uzi dituzten eskabideak aurkezten badira, eskabide bakar batean jaso daitezke, prozedura arautzen duen arauak kontrakorik ezartzen ez badu[4].

Beste egoera batzuetan, Administrazioak eskabide eredu normalizatuak egin beharko ditu mota bereko hainbat administrazio-prozedura ebatzi behar dituenean[5]. Hori gertatzen da, adibidez, diru-laguntzak lortzeko lehiaketetan, bai eta oposizio-probetan ere.

Eskabidea entregatzen dutenean, interesdunek Administrazioari eska diezaiokete jar dezala zigilua eskabidearen kopia batean edo eskabidea entregatu izanaren agiri batean[6]. Bi aukera horietako edozeinetan ere, idatzia aurkeztu zeneko data adierazi behar da nahitaez.

C) ESKABIDEAREN AKATSAK ZUZENTZEA ETA ESKABIDEA HOBETZEA

Idatziak ez baditu betetzen aurretik aipatutako baldintza materialak eta formalak, Administrazioak hamar eguneko epea emango dio interesdunari akatsa zuzen dezan. Gainera, jakinaraziko dio, hori egiten ez badu, prozeduran atzera egin duela ulertuko dela[7].

Administrazioak jotzen badu interesdunak eskaeran atzera egin duela, ebazpena eman beharko du, eta interesdunari jakinarazi, eta prozeduran atzera egiteagatik amaitu dela jasoko du idatziz. Horrek ez du esan nahi, aurreragoko ataletan adieraziko dugun eran, interesdunak beste eskabide bat aurkezteko aukera galduko duenik, betiere, horretarako epea irekita badago. Batzuetan, beste bost egunez luza daiteke akatsak zuzentzeko epea, betiere norgehiagoka-prozedurak ez direnean[8].

Ebazpena emateko eskumena duen organoak eskabidea hobe dezala esan diezaioke eskatzaileari, errekerimendu horretan ezarritako baldintzen arabera, egoki irizten badio. Horren guztiaren akta bat egingo da, eta prozeduran sartuko da[9].

D) ESKABIDEAK AURKEZTEA

Behin eskabidea jasotakoan, erregistroan dagokion idazpena egin beharko dute Administrazioaren zerbitzura dauden langileek. Horrela, ziurtatuta geldituko da eskabidea aurkeztu dutela, non, noiz, zer ordutan eta nork aurkeztu duen, eta zer gairi buruzkoa den[10]. Erregistro orokorrak euskarri informatikoan jarriko dira[11].

Honako toki hauetan aurkeztu ahal izango dira eskabideak[12]:

a Eskabidea jaso behar duten organoen administrazio-egoitzetan dauden erregistroetan.
b) Estatuko Administrazioko edo autonomia-erkidegoetako edozein administrazio-organotako erregistroetan. Toki-korporazioko bulegoetan entregatu ahal izango da, betiere toki-korporazioak hitzarmen bat izenpetu badu idatzia jaso behar duen Administrazioarekin.

---

[4] 30/1992 Legearen 70.2. art.
[5] 30/1992 Legearen 70.4. art.
[6] 30/1992 Legearen 70.3. art.
[7] 30/1992 Legearen 71.1. art.
[8] 30/1992 Legearen 71.2. art.
[9] 30/1992 Legearen 71.3. art.
[10] 30/1992 Legearen 38.2. art.
[11] 30/1992 Legearen 38.3. art.
[12] 30/1992 Legearen 38.4. art.

c) Postetxean. Gutun-azal irekian aurkeztu behar dira eskabideak, idatziak eta jakinarazpenak. Horrela, langileek lehenengo orrian adieraziko dute zer egunetan, zer ordutan eta zer postetxetan jaso duten dokumentazio hori. Igorleak lehenengo orriaren kopia egin ahal izango du, postetxeko langileek zigilua eta data jar diezaioten. Horretarako, kopia eta originala berdinak direla egiaztatu beharko du postetxeko langileak[13].
d) Atzerrian, Espainiako ordezkaritza diplomatikoetan edo kontsuletxeko bulegoetan.

Bitarteko elektronikoen bidez ere bideratu ahal izango dituzte prozedurak administrazio publikoek. Horrela bada, eskabideak eta beste idatzi batzuk ere aurkeztu ahal izango dira modu birtualean, internet bidez, eta erregistro bat edukiko duten plataforma informatikoetan gordeko dira. Erregistro elektroniko horiek aukera emango dute eskabideak eta gainerako idatziak urteko egun guztietan aurkezteko hogeita lau ordutan zehar[14], eta erregistro horiek sortzera behartuta daude administrazio publiko guztiak[15]. Erregistro elektroniko horiek edozein eskabide, idatzi edo jakinarazpen onartu ahal izango dute, dokumentu elektroniko normalizatua ez bada ere.

Erregistro elektronikoek agiri bat ematen dute automatikoki, eta dagokion idatziaren kopia kautotutzat joko da. Aurkezpenaren data eta ordua eta erregistroko sarrera-zenbakia jasoko ditu[16].

## III. BEHIN-BEHINEKO NEURRIAK

Honela definitzen dira: prozedurari egokitu dakiokeen ebazpenaren eraginkortasuna bermatzeko helburua duten administrazio-jarduerak dira, bermatze hori kautelazkoa edo behin-behinekoa bada ere. Administrazio Prozeduraren Legeak ez ditu neurri zehatzak adierazten; beste prozedura batzuk arautzen dituzten arauetan zehazten dira xehetasun handiagoz. Adibidez, zehapen-prozedura hasi baino lehenago edo prozedura horrek irauten duen artean, gailuak, drogak eta gai estupefazienteak konfiskatzeko agindua ematen du Administrazioak.

Adibidez, irrati batzuei legezko baimenik gabe igortzen edo beste batzuen seinalea interferitzen jarraitzen uzten bazaie, geroko zehapen-ebazpena ez litzateke oso eraginkorra izango; izan ere, prozedura horiek urte luzeetan luza daitezke jurisdikzio-bidean, eta seinalea interferitzen jarraitu ahal izango lukete legez kanpoko irratiek. Batzuetan, herritarren kalte-galerak ekiditea izaten da behin-behineko neurriaren helburua. Horren adibidea da eraikin bat aurri deklaratzen duen prozedura. Eraikina erori egin daitekeela uste badute teknikariek, gertuko kaleetan pasabidea itxi behar dute, oinezkoen edo ibilgailu-gidarien lesio larriak ekiditeko.

Kautelazko neurri horri esker, galarazi egiten da geroko aurri-deklarazio bat pertsonen osotasun fisikoan kalteak ekiditeko orduan eraginkorra ez izateko aukera.

Bi motatako neurriak bereizten ditu legeak. Alde batetik, oso behin-behineko neurriak, eta, bestetik, behin-behinekoak. Horien arteko diferentzia da behin-behinekoak behin prozedura hasitakoan har daitezkeela, eta oso behin-behinekoak, berriz, prozedura hasi baino lehenago agindu daitezkeela.

Arauak ere ezberdinak dituzte. Interes inplikatuak babesteko presako arrazoiek soilik eragin ditzakete oso behin-behineko neurriak, eta lege-mailako arau batek soilik eman diezaioke baimena Administrazioari neurri horiek hartzeko. Behin neurriak ezarri direnean, prozedura hasteko erabakia eman behar du Administrazioak behin-behineko neurriei eusteko[17]. Horrela ez bada, bertan behera uzten dira oso behin-behineko neurriak. Era berean, prozedura hasteko erabakian Administrazioak xeda dezake oso behin-behineko neurriei eustea, kentzea edo ezabatzea, kasuaren baldintzak aldatu badira[18].

---

[13] Posta-zerbitzuak arautzen dituen araudia onesten 1829/1999 Errege Dekretuaren 31. art.
[14] Herritarren zerbitzu publikoetarako sarbide elektronikoari buruzko 11/2007 Legearen 26.2. art.
[15] 11/2007 Legearen 24.1. art.
[16] 11/2007 Legearen 25.3. art.
[17] 30/1992 Legearen 72.2. art.
[18] 30/1992 Legearen 72.4. art.

Arau erkideak dituzte bi neurri-mota horiek. Administrazioak, bere kabuz edo alderdi interesatuak eskatuta onar ditzake neurri horiek, baina hori erabakitzeko nahikoa elementu badaude bakarrik, eta, betiere, honako betekizun hauetako bat betetzen bada[19]:

— Ezin die konpon ezin daitekeen edo konpontzen zail izango den kalterik eragin interesdunei.
— Ez dituzte legeak babestutako eskubideak urratuko.

Azkenik, prozeduraren izapidetzean zehar, neurriak aldatu edo bertan behera utz daitezke, prozedura hasteko unean kontuan hartu ezin ziren egoerak sortu badira. Behin prozedura amaitu denean, behin-behineko edo oso behin-behineko neurriak iraungi egiten dira.

## IV. PROZEDURA ANTOLATZEA

Administrazioak antolamendua gauzatu behar du prozedura-izapideek irauten duten artean. Gainera, prozedura bukatu arren, antolamenduak aurrera jarrai dezake, espedientea artxibatu arte adibidez.

Espedientea antolatzea Administrazioaren lana da. Honela defini daiteke espedientea: administrazio-prozedura jakin bati buruzko dokumentu eta jarduera guztien multzoa da, jasotzen duen informazioa edonolakoa izanda ere. Honako bi printzipio hauetan oinarritzen dira espedientea antolatzeko egintzak: Administrazioak bere kabuz bultzatzea eta bizkortasuna.

### IV.1. **Administrazioak bere kabuz bultzatzea**

Administrazioaren erantzukizuna da prozedura aurrera ateratzea eta ebaztea horretarako ezarritako epeetan. Interesdunak ez dauka prozedura bultzatu beharrik. Administrazioarentzat, berriz, betebeharra da, eta bete ezean, ondare-erantzukizuna eskatu ahal zaio.

Ebazpenaren edo gaiak bideratzeko ardura duten administrazio publikoen zerbitzura dauden langileak eta administrazio-unitateetako titularrak dira izapideak egiteko ardura zuzena dutenak. Beraz, interesdunek beren eskubideak erabiltzea edo horien interes legitimoak errespetatzea eragozten, zailtzen edo atzeratzen duten neurri guztiak hartu behar dituzte. Era berean, egoki deritzeten erabakiak har ditzakete anormaltasun guztiak ekiditeko eta desagerrarazteko prozedurak izapidetzean.

#### A) Gaiak bideratzeko ordena

Prozedura hasteko ordena zehatza mantendu behar du Administrazioak espedienteak bideratzerakoan, betiere, izaera homogeneoko gaiak badira. Administrazio-unitateko titularrak arau hori ez betetzeko aukera izango du honako baldintza hauek betetzen direnean[20]:

— Berariazko erabakia, jasota geratuko den agindu batean adierazia.
— Erabaki hori arrazoitu egin beharko du administrazio-unitateko titularrak.

Administrazio publikoen zerbitzura dauden langileek arau hori betetzen ez badute, diziplina-erantzukizuna izan dezakete edo lanpostutik mugiaraziak izan daitezke, izan ere, bereizkeria sortuko litzateke beren eskabideak lehenago aurkeztu dituzten herritarrekiko.

---

[19] 30/1992 Legearen 72.3. art.
[20] 30/1992 Legearen 74.2. art.

B) Prozedurak pilatzeari buruzko araua

Espediente-antolaketaren arduradunak zenbait prozedura pilatzeko erabakia har dezake guztiak batera bideratzeko. Alabaina, prozedura horiek kausa bera edo lotura estua izan behar dute[21]. Ezin da errekurtsorik jarri prozedurak pilatzeko erabaki horren kontra.

C) Administrazioak bere kabuz bultzatzea: beste adibide batzuk

Prozeduraren instrukzio-egileak behar diren neurriak hartu beharko ditu prozeduran zehar guztiz errespetatu daitezen interesdunen kontraesan- eta berdintasun-printzipioak. Legeak ez du berariaz aipatzen zer neurri diren beharrezko alderdi guztiek aukera berak izan ditzaten beren eskubideak eta interesak defendatzeko prozesuan zehar[22].

Beste alde batetik, antolamenduaren arduradunak ahaleginak egin behar ditu interesdunentzat erosoen den moduan egin daitezen jarduerak, eta, ahal den neurrian, haien laneko betebeharrekin bateragarri izan daitezen[23].

IV.2. **Bizkortasun-printzipioa**

Printzipio honen helburua da denbora zentzuz baliatzea, eta ez Administrazioak presazko erabakiak hartzea. Aurrerago aztertuko dugun eran, Administrazioak zein interesdunek epe jakin batzuk bete behar dituzte prozedurak ez daitezen atzeratu. Epe horiek ez betetzeak zenbait eragin izan ditzake interesdunengan eta Administrazioarengan.

Administrazio Prozeduraren Legearen hainbat agindutan adierazten da bizkortasun-printzipioa, eta xehetasun handiagoz aztertuko ditugu jarraian.

A) Intzidente-arazoak

Prozesu-ekonomiako araua da hau, eta helburua da prozedura arin bideratzea eragotzi dezaketen oztopoak gainditzea. Hain zuzen ere, oro har, ezin da izapide-egintzen aurkako errekurtsorik jarri, edo, atal honi dagokionez, prozedurak jarraitu egin behar du intzidente-arazoak sortzen direnean.

Honela defini ditzakegu intzidente-arazoak: gaiaren mamiarekin zuzenean lotuta egon gabe ere, prozeduraren ebazpena eman aurretik organo eskudunek ebatzi beharreko gai guztiak. Adibidez, interesdun batek epe bat luzatzea eskatzen badu froga bat proposatzeko edo edozein izapide gauzatzeko, interesdunak egindako eskaera horren gaineko erabaki bat hartu behar du Administrazioak.

Horrelako gairen bat sortzen bada, normalean prozedura ez da geldiarazten, ahal bezain arin egin dezan aurrera. Arau orokor horrek salbuespen bat dauka. Hain zuzen ere, ebazteko eskumena duen organoaren ezespena eskatzen badu interesdunak, prozedura eten egingo da[24].

B) Aldibereko bultzatzea

Izapide bakar batean ebatziko dira beren izaeragatik aldi berean bete daitezkeen guztiak[25]. Adibidez, egintza bakar batean ebatz daiteke beste administrazio-organo batzuek bideratu beharreko txostenen eskaera. Era berean, egintza bakar batean egin behar dira mota bereko frogak.

---

21 30/1992 Legearen 73. art.
22 30/1992 Legearen 85.3. art.
23 30/1992 Legearen 85.1. art.
24 30/1992 Legearen 77. art.
25 30/1992 Legearen 75.1. art.

Batzuetan, arauei jarraiki, ezin da aldibereko bultzatzerik gauzatu, izapide jakin bat zer une zehatzetan egin behar den zehazten delako. Hori gertatzen da autonomia-erkidegoetako edo Estatu Kontseiluko organo aholku-emaileek egin beharreko txostenekin.

C) Izapidetze automatizatua eta telematikoa

Prozedura izapidetzeaz arduratzen den organoak bere kabuz aurkeztu behar du administrazio horrek daukan dokumentazio guztia. Hori horrela, legeari jarraiki, interesdunek eskubidea dute administrazio jardulearen eskutan dauden dokumentuak ez aurkezteko[26].

Beste alde batetik, zerbitzu publikoetarako sarbide elektronikoari buruzko Legeak arautu du administrazio-jarduera automatizatua, behar bezala programatutako informazio-sistema bati esker gauza daitekeena, pertsona fisiko batek kasu jakin bakoitzean esku hartzeko beharrik gabe. Ebazpen-egintzak ere sar daitezke bertan, izapide-egintzez eta jakinarazpenez gainera.

## IV.3. **Baldintzak eta epeak**

Interesdunak eta Administrazioak bete beharreko izapide bakoitzak epe zehatzak dauzka, prozedura bakoitzeko araudian zehazten direnak, edo, hala ez bada, Administrazio Prozeduraren Legean. Jarraian aztertuko ditugu epe horiek ez betetzeak ekar ditzakeen eraginak, bai Administrazioarentzat, bai eta interesdunarentzat ere. Epeak zenbatzeko modua eta luzatzeko aukera ere aztertuko ditugu.

A) Baldintzak eta epeak ez betetzearen eraginak

Derrigorrezkoa da epeak betetzea, eta, betetzen ez badira, ondorio juridikoak sortuko dira. Oro har, administrazio-jarduerak epetik kanpo gauzatzeak ez dakar deuseztasun-akatsik. Egintzaren deuseztagarritasuna ekar dezake, baldintzaren edo epearen izaerak hala ezartzen duenean[27].

Administrazioak ez baditu epeak betetzen, erantzukizuna eskatuko zaio. Gainera, ebazpenik jakinarazten ez bada horretarako ezarritako epean, Administrazioaren isiltasunari dagozkion ondorio juridikoak sorraraziko dira; aurreko atal batean azaldu dugu hori. Hain zuzen ere, zehapen -prozeduraren iraungipena ekar dezake horrek, eta, hori gertatuz gero, Administrazioak espedientea artxibatu beharko du[28].

Interesdunak ez baditu epeak betetzen, hiru hipotesi gerta daitezke:

a) Interesdunak dokumentazioa aurkez dezake Administrazioak izapideak egiteko eskubidea galdu duela jakinarazi baino lehenago edo hori jakinarazten dion egun berean[29].
b Izapidea betetzeko epea agortu zaiola jakinarazi badiote dagoeneko, izapide hori gauzatzeko eskubidea galduko du. Prozedurak aurrera jarraituko du[30].
c) Izapide hori ezinbestekoa bada ebazpena emateko, behin epea bukatutakoan, prozedura amaitu egingo litzateke iraungitzeagatik, interesdunari egotz dakizkiokeen arrazoiak direla eta. Hori gertatuz gero, aurrerago ikusiko dugun eran, Administrazioak interesdunari jakinarazi beharko dio prozedura amaitu dela, eta espedientea artxibatuko du[31].

---

[26] 30/1992 Legearen 35 f) art.
[27] 30/1992 Legearen 63.3 art.
[28] 30/1992 Legearen 44.2. art. 92.3. artikuluari dagokionez.
[29] 30/1992 Legearen 76.3. art.
[30] 30/1992 Legearen 76.3. art.
[31] 30/1992 Legearen 92.3. art.

B) EPEEN ZENBAKETA

B.1.) *Egunka zenbatzea*

Epeak egunka zenbatzen direnean, oro har, egun baliodunak soilik zenbatzen dira. Egun guztiak zenbatu ahal izateko, jaiegunak eta igandeak barne, baldintza hori aurreikusita egon beharko da lege-mailako arau batean edo Erkidegoko zuzenbideko arau batean. Administrazioek egutegi bat argitaratu beharko dute urtero, eta Administrazioa dagoen tokiko jaiegunak adieraziko dira bertan[32].

Erregistro elektronikoak ezartzen dituzten xedapenetan, irekitze-data eta –ordu ofizialak zehaztuko dira, bai eta zein egun diren baliogabe ere. Bestela esanda, erregistro horrek zer egutegi ofizial jarraitzen duen adierazi beharko da, autonomia-erkidegoetakoa edo estatukoa[33].

Interesduna bizi den udalerrian edo autonomia-erkidegoan egun bat balioduna denean, eta administrazio-organoko egoitzan, berriz, baliogabea, baliogabetzat hartuko da beti[34].

B.2.) *Zenbaketa hasteko eguna*

Zein unetatik aurrera hasiko gara epea zenbatzen? Dagokion egintzaren jakinarazpena edo argitalpena egin eta hurrengo egunean. Baita ere, Administrazioaren isiltasunak eragina izan eta hurrengo egunean[35].

Prozedura elektronikoei dagokienez, dokumentuak erregistro horretan zer egunetan eta ordutan aurkeztu diren, horren arabera hasiko da zenbaketa. Ez badira dokumentu elektroniko normalizatuak, jasotzailearen erregistroan zer egunetan eta ordutan sartu diren hartuko da kontuan. Interesdunari jakinarazi beharko zaio zein egun eraginkorretik aurrera jarriko diren abian epeak[36].

B.3.) *Epearen amaierako eguna*

Noiz amaitzen da epea?

— Hileka zenbatzen denean, mugaegun-hilabetean egun baliokiderik ez badago, hileko azken egunean amaitzen dela ulertzen da.
— Edonola ere, epeko azken eguna baliogabea bada, hurrengo egun baliodunera atzeratzen dela ulertuko da.

C) EPEAK ALDATZEA

Administrazioak legezko epeak luza ditzake horien iraupen arruntaren denbora erdiz. Halere, honako baldintza hauek bete beharko ditu erabaki administratibo horrek:

a) Epea amaitu baino lehenago egin behar da luzapena. Ezin da amaitutako eperik berriz ireki[37].
b) Luzapenak ez die kalterik egingo beste pertsona batzuen eskubideei.
c) Administrazioak erabakia arrazoitu beharko du kasuaren baldintzen arabera. Arrazoiak daudela ulertuko da atzerriko jarduerak edo Espainiatik kanpo bizi direnenenak direnean.
d) Epea luzatzeko egintza jakinaraziko zaie interesdunei. Ezin da errekurtsorik jarri egintza horien kontra[38].

---

32 30/1992 Legearen 48.1. eta 7. art.
33 Zerbitzu publikoetarako sarbide elektronikoari buruzko 11/2007 Legearen 25.6. art.
34 30/1992 Legearen 48.5. art.
35 30/1992 Legearen 48.2. art.
36 11/2007 Legearen 26.4. art.
37 30/1992 Legearen 49.1. art.
38 30/1992 Legearen 49.3. art.

Arauak ezarritako epeak laburtu ere egin ditzake Administrazioak, horien iraupen arruntaren denbora erdira arte. Alabaina, eskabideak edo errekurtsoak aurkezteko epeak ezingo dira inoiz ere laburtu. Epeak murrizteak prozedura presakotzat jotzea dakar, betiere interes publikoaren mesederako bada. Erabaki horren kontra ere ezin da errekurtsorik jarri[39].

## V. PROZEDURA-INSTRUKZIOA

Instrukzio-egintzen helburua da beharrezko datuak zehaztea, ezagutzea eta egiaztatzea Administrazioak dagokion ebazpena eman dezan horietan oinarrituta. Administrazioak gauzatzen ditu beti egintza horiek, interesdunek Administrazioaren esku-hartzea eskatzen duten jarduerak proposa baditzakete ere[40].

Zehapen-prozeduretan aurki dezakegu instrukzio-egintzen adibide ezaguna. Horietan, beharrezko frogak biltzeko ahaleginak egiten ditu Administrazioak, ustezko arau-hausleari zehapen bat ezarri ahal izateko. Arau-hausleak, bestalde, egoki deritzen alegazioak aurkeztuko ditu errugabetua izan dadin. Era berean, tekniko espezializatuen txostenak edo beste administrazio publiko batzuek bideratu beharrekoak bildu ditzake administrazio-agintaritzak.

### V.1. **Zundaketak eta inkestak**

Zundaketetako eta iritzi-inkestetako emaitzak ere sar daitezke, betiere, zehaztasun teknikoa bermatzen duten baldintzak betetzen badituzte. Gainera, adierazi egin beharko da inkestetako emaitza horiek eskuratzeko jarraitutako prozesuaren identifikazio teknikoa[41].

Administrazio-prozedura batzuetan, hala nola araudietako arauak edo planak onartzeko helburua dutenetan, herritarren iritzia zein den jakiteko ahaleginak egiten ditu Administrazioak, bai eta neurri jakin batzuk onartzeak zer arazo ekarriko lituzkeen ere.

### V.2. **Informazio publikoa**

Organo eskudunak informazio publikoko izapidean sar dezake edozein proiektu edo eskabide, herritarrek beren iritzia azal dezaten arau jakin bat onartzeko edo ebazpen jakin bat emateko aukeraren gainean. Aukerako izapidea da, arloko arau batzuek derrigorrez ezartzen badute ere herritarren parte-hartzea sustatzeko erabaki publikoak hartzeko orduan[42]. Adibidez, horrela gertatzen da honako arlo hauetako planak onartzeko prozeduretan: uraren, kostaldeen eta mendien arloan, edo jarduera-baimenak edo ingurumen-baimen integratuak eskuratzeko eskabideen arloan. Plan horien edukiaren gaineko iritzia eskatzen zaie herritarrei, edo jarduera jakin bat ezartzeko baimena eman al daitekeen galdetzen zaie.

Informazio publikoari buruzko iragarkia erabakia hartu behar duen Administrazioaren aldizkari ofizialean argitaratzen da. Iragarpen horretan, epe bat zehazten da, hogei egunekoa gutxienez, edozein pertsonak administrazio-espedientea aztertzeko aukera izan dezan eta egoki deritzen alegazioak aurkez ditzan.

Edozein herritarrek prozeduran parte har badezake ere, ez da interesdun bihurtzen. Hala ere, alegazioak aurkeztu dituzten guztiek izango dute eskubidea Administrazioarengandik erantzun arrazoitu bat jasotzeko. Aitzitik, izapide honetan parte hartzen ez duten interesdunek dagozkien

---

[39] 30/1992 Legearen 50. art.
[40] 30/1992 Legearen 78.1. art.
[41] 30/1992 Legearen 78.2. art.
30/1992 Legearen 86. art.

eskubide eta ahalmen guztiak izaten jarraituko dute, erabaki administratiboaren kontra dagozkion errekurtsoak aurkezteko [43].

Legeek beste bitarteko batzuk ezarri ahal izango dituzte herritarrek administrazio-prozeduretan parte hartu ahal izateko. Horri dagokionez, aipatzekoak dira ingurumenaren eta hirigintzaren arloetako legeak. Hori horrela, lurzoruari buruzko euskal legeak ezartzen du udalerriek programa bat onartu behar dutela herritarrek parte har dezaten, hirigintza-planaren proiektua bideratu baino lehenago. Parte hartzeko formula zuzenak zein herri-kontsultak har ditzake programa horrek.

### V.3. **Prozeduran zehar alderdiek gauzatutako instrukzio-egintzak**

#### A) Alegazioak

Entzunaldi-izapidea baino lehenagoko edozein unetan, interesdunek alegazioak aurkez ditzakete, eta beste dokumentu edo epaiketa-elementu batzuk ere aurkez ditzakete. Organoak ebazpena eman behar duen unean, kontuan hartuko ditu alegazio horiek, eta erantzun arrazoitua emango die interesdunen proposamenei[44].

Bideratze-akatsak alega ditzakete interesdunek, eta, bereziki, arauak zehaztutako epeak geldiaraztea edo haustea dakartenak. Gainera, zuzen daitezkeen izapideen ez-egitea argudia dezakete gaiaren behin betiko ebazpena eman aurretik. Alegazio horiek diziplina-erantzukizuna ekar dezakete horretarako arrazoirik egonez gero[45].

#### B) Frogak

Izapide honen helburua da ebazpenaren oinarri diren gertakarien egiazkotasuna frogatzea. Zuzenbidean onartzen diren froga guztiak proposa daitezke administrazio-prozeduran. Instrukzio -egileari dagokio frogaldi bat irekitzeko erabakia hartzea, interesdunek alegatutako gertakariak egiazkotzat jotzen ez dituenean edo prozeduraren izaerak hala eskatzen duenean[46]. Lekukoek esku har dezakete, dokumentu publikoak edo pribatuak erakuts daitezke edo aditu-txostenak aurkez daitezke.

Behin interesdunek egoki deritzeten froga-bitartekoak proposatu dituztenean, organo instrukzio-egileak froga-eskaerak aztertuko ditu, eta onartu edo errefusatu egingo ditu. Errefusatuz gero, arrazoitu egin beharko du zergatik diren desegoki edo zergatik ez diren beharrezko[47].

Proposamen batzuk edo guztiak onartuz gero, organo instrukzio-egileak interesdunei jakinaraziko die zer tokitan, egunetan eta ordutan gauzatuko diren. Teknikariek lagunduta joan daiteke interesduna froga-ekitaldi horietara. Administrazioak ordaindu behar ez dituen gastuak eragingo dituzten froga-saioak gauzatu behar direnean, Administrazioak interesdunei eska diezaieke gastu horiek aurretik ordain ditzatela. Behin froga gauzatu denean, Administrazioak zenbatekoak kitatuko ditu eta interesdunei itzuliko die aurrerakin gisa emandako zenbatekoa edo, hala badagokio, diferentzia eskatuko die[48].

#### C) Entzunaldia

Izapide honen bidez, interesdunek, alde batetik, espedientean jasotako jarduera eta dokumentu guztiak azter ditzakete, eta, bestetik, egoki deritzeten alegazioak eta beste dokumentu edo

---

[43] 30/1992 Legearen 86.3. art.
[44] 30/1992 Legearen 79.1. art.
[45] 30/1992 Legearen 79.2. art.
[46] 30/1992 Legearen 80.2. art.
[47] 30/1992 Legearen 80.3. art.
[48] 30/1992 Legearen 81.3. art.

froga batzuk aurkez ditzakete. Oro har, izapide hau nahitaezkoa da. Hala eta guztiz ere, zenbait salbuespen ezartzen ditu legeak[49]:

a) Instrukzio-egileak izapide hori ez gauzatzeko aukera dauka, prozeduran interesdunak argudiatutako gertakariak, alegazioak eta frogak soilik jaso direnean eta ebazpenean horiek soilik aintzat hartu direnean.
b) Izapidea gauzatuta dagoela ulertuko da interesdunak horri uko egiten diola adierazten duenean.

Egoera horietatik kanpo, entzunaldi-izapidea ez betetzeak formazko akats bat eragin dezake, eta defentsa-gabezia eragin interesdunei. Horrek guztiak amaierako ebazpen administratiboaren deuseztagarritasuna ekarriko luke[50].

Behin prozeduraren instrukzioa egin denean eta ebazpen-proposamena eman baino lehenago gauzatu behar da entzunaldi-izapidea. Epea hamar egunekoa izango da gutxienez, eta hamabostekoa gehienez[51].

### V.4. **Txostenak**

Espedientean parte har dezakete bideratzen ari den prozeduraren eraginpean dauden administrazio publikoek, hau da, beren ikuspuntuak edo iritziak azal ditzakete, alderdi teknikoak edo juridikoak ebazteko eskumena duen organoari laguntzeko. Oro har, organo eskudunak hartuko du txostenak eskatzeko erabakia, dagokion prozeduran ebazpena emateko beharrezkotzat jotzen baditu[52].

Nahitaezkoak edo borondatezkoak izan daitezke txostenak. Lehenengoei dagokienez, eskatu egin behar ditu instrukzio-egileak, hala ezartzen baitu lege-xedapen batek; bigarrenak, berriz, aukerakoak dira, eta instrukzio-egileak komenigarri irizten badio eskatuko ditu.

Lotesleak edo ez lotesleak izan daitezke txostenak. Lehenek, derrigoru egiten dute organo eskuduna adierazitakoa egitera. Bigarrenei dagokienez, berriz, organo eskudunak erabakiko du edukia kontuan hartu edo ez. Kontrakoa espresuki xedatzen ez bada, borondatezkoak eta ez lotesleak dira txostenak[53].

Izapidetzeei dagokienez, organo instrukzio-egileak eskaera idatzia egingo dio txostena bideratu behar duen organoari, eta horren beharra arrazoituko du, bai eta zer gairen inguruan erabaki behar duen adierazi ere. Informazioa emango duen organoak hamar eguneko epea izango du horretarako.

Epe horretan egiten ez badu, prozedurak aurrera jarraitu behar du, atzerapena eragin duen organoak diziplina-erantzukizuna izango badu ere. Izan ere, ebazpena ematerakoan, aukera egongo da epez kanpo emandako txostena kontuan ez hartzeko[54]. Salbuespena izango da txostena nahitaezkoa eta erabakigarria izatea ebazpena emateko; egoera horretan, eten egin daiteke hurrengo izapideetako epea[55].

Alde horretatik, ebazpena emateko nahitaezkoa eta erabakigarria den txosten bat eskatzen denean, adibidez, ebazpena jakinarazteko epea eten egin daiteke. Etetea hiru hilabetez luza daiteke gehienez ere[56].

---

[49] 30/1992 Legearen 83.3. eta 4. art.
[50] 30/1992 Legearen 63.2. art.
[51] 30/1992 Legearen 84.2. art.
[52] 30/1992 Legearen 82.1. art.
[53] 30/1992 Legearen 83.1. art.
[54] 30/1992 Legearen 83.4. art.
[55] 30/1992 Legearen 83.3. art.
[56] 30/1992 Legearen 42.5 c) art.

## VI. PROZEDURA AMAITZEA

Modu arruntean edo normalean amai daiteke administrazio-prozedura, interesdunari jakinaraziko zaion berariazko ebazpen baten bidez, bai eta ezohiko bitartekoen bidez ere, gaiaren mamiaren inguruko erabakirik hartu gabe. Hori gertatzen da prozedura iraungitzen denean edo interesdunak atzera egiten edo uko egiten duenean.

Beste alde batetik, Administrazioak ez badu jakinarazpenik egiten epearen barruan, isiltasun positiboko egoeretan, Administrazioak administrazio-egintza bat eman duela ulertuko da, eta prozedura amaitutzat jo daiteke[57]. Administrazioaren kabuz hasi diren eta interesdunarengan eragin kaltegarriak izango dituzten prozedurei dagokienez, ez bada ebazpenik ematen epearen barruan, iraungi egingo dira, eta prozedura amaitzeko ezohiko modua da hori ere[58].

Prozedura amaitutzat jo daiteke gerora sortutako arrazoiengatik jarraitzeko ezintasun materiala badago. Betiere, arrazoitu egin beharko da Administrazioaren ebazpena[59].

Administrazio-ebazpen klasikoaz gainera, administrazioek akordioak, hitzarmenak edo kontratuak izenpetu ditzakete zuzenbide publikoko edo pribatuko pertsonekin, honako baldintza hauei jarraiki[60]:

a) Ez dira ordenamendu juridikoaren kontrakoak izango.
b) Ez dira izango transakziorik egin ezin den gaiei buruzkoak.
c) Dagokien interes publikoa asetzeko helburua izan behar dute.
d) Prozedurari amaiera ematen dioten administrazio-egintzatzat har daitezke, edo egintza horietan sartu amaiera emango dien ebazpena eman baino lehenago, izaera loteslez edo ez loteslez.
e) Akordioek ez dituzte aldatuko administrazio-organoei esleitutako eskumenak, ez eta agintaritzei eta funtzionarioei dagozkien erantzukizunak ere.

### VI.1. **Ebazpena**

Alde batetik, administrazio-prozedura amaitzeko moduak bereizi behar dira, eta, bestetik, hori amaitzeko arrazoiak. Aipatu dugunez, amaitzeko moduen artean, aipatzekoak dira hitzarmenak, ebazpenak edo Administrazioaren isiltasuna. Organo eskudunak gai baten gaineko behin betiko ebazpena ematea eragiten duten egoera subjektiboak eta objektiboak dira arrazoiak.

Amaitzeko arrazoiak objektiboak izango dira, adibidez, prozeduraren xedea desagertu egin denean edo partikularraren asmoek edukirik ez daukatenean. Subjektiboak izan daitezke horien jatorria interesdunen edo Administrazioaren egintza edo ez-egite batean dagoenean.

#### A) Kontzeptua eta motak

Administrazioaren aldebakarreko adierazpena da ebazpena, administrazio-prozedura bati amaiera ematen diona. Izapide-egintzek ez bezala, gai baten funtsaren gaineko erabaki bat hartzen dute administrazio-prozeduretan. Adibidez, ebazpenaren bidez, behin prozedura izapidetu denean, Administrazioak zehapenak ezartzen ditu, diru-laguntzak ematen, partikularrak kontratatzen, bai eta, azkenik, eskubide eta harreman juridikoak onartzen, eratzen eta azkentzen ere. Administrazio-egiturakoak ez diren hirugarrenekin harremanetan jartzeko aukera ematen duen tresna da.

Bi motatako ebazpenak daude: ebazpenak adiera zabalean eta ebazpenak adiera hertsian.

---

57 30/1992 Legearen 43.3. art.
58 30/1992 Legearen 44.2. art.
59 30/1992 Legearen 87.2. art.
60 30/1992 Legearen 88. art.

Lehenek amaiera ematen diote administrazio-prozedurari edozein arrazoi dela eta, jarraitzeko ezintasun materiala badago ere, edo iraungitzea, atzera egitea edo uko egitea gertatu bada ere. Horrela bada, ebazpen bat ematen da, prozedura amaitzea eragin duten gertakariak azaltzeko, bai eta aplika daitezkeen arauak azaltzeko ere. Adibidez, prozedura iraungi egin bada, Administrazio Prozeduraren Legearen 92. artikulua erabiliko da argudio gisa.

Bigarrenek, berriz, gaiaren funtsaren inguruko erabakia hartzen dutenei soilik egiten diete erreferentzia. Azken ebazpen horiei dagokienez, bete beharreko zenbait baldintza ezartzen ditu legeak, hala nola, prozedura guztietan ebazteko beharra.

### B) Arau aplikagarriak

Arau formal edo material jakin batzuk bete behar dituzte administrazio-ebazpenek, segurtasun juridikoko printzipioak bermatu behar baititu Administrazioak, bai eta, era berean, interesdunen defentsa-gabezia ekidin ere.

a) Administrazioak derrigorrez ebatzi beharko du gaiaren funtsaren inguruan, eta ezingo du isiltasuna alegatu arrazoi gisa, ez eta kasuan aplika daitezkeen lege-aginduen iluntasuna edo urritasuna ere[61].
   Beraz, Administrazioak akatsak edo hutsuneak ikusten baditu arauetan, beste iturri batzuk erabili beharko ditu delako eztabaidan erabaki bat hartzeko. Interesdunek derrigorrez jakin behar dute zein den administrazio-organoen borondatea edo epaia, bestela segurtasun-gabezia juridikoa sor baitaiteke.

b) Interesdunek mahaigaineratutako eta prozedurak eragindako alderdi guztien gaineko erabakiak hartu behar ditu ebazpenak[62]. Administrazioaren erantzunak bat etorri behar du alderdiek prozeduran zehar alegatutako guztiarekin.
   Demagun zehapen-prozedura bat hasten dela bide-segurtasunaren esparruko arau-hausteengatik. Beranduago, ordea, ebazpenak zehapenak ezartzen ditu, baina ez ustezko errudunari hasieran leporatutako arau-hausteengatik, beste batzuengatik baizik. Egoera horretan, organo eskudunak, ebazpena eman baino lehenago, interesdunei eta erruztatutako pertsonari jakinarazi behar die erabaki- eta irizpide-aldaketa egon dela, egoki deritzetena adierazi eta alegazioak aurkez ditzaten.

c) Prozedurarekin lotutako eta pertsona interesdunek proposatu gabeko gaiak badira, organo eskudunak badu hori ebaztea, betiere, interesdunei jakinarazita, egoki deritzeten alegazioak egin ahal izateko gehienez ere hamabost eguneko epean. Gainera, beharrezkotzat jotzen dituzten froga-bitartekoak proposa ditzakete beren eskubideak ziurtatzeko[63].

d) *Reformatio in peius* debekatzea. Administrazioak ezin du okerragotu pertsona interesdunaren hasierako egoera juridikoa[64]. Aldiz, beste prozedura bat has dezake, haren eskubideak are gehiago murritz ditzakeela uste badu.

Administrazio-errekurtso bat jartzen denean, adibidez, 1.000 euroko isun baten kontra, Administrazioak ezin du isuna 2.000 eurotara igo errekurtsoa ebazten duen egintzaren bidez. Defentsa-gabezia ekiditea da arau honen helburua. Errekurtso bat jartzen duten pertsonen egoera okerragotzeko ahalmena izango balu Administrazioak, horietako askok, ziurrenik, ez lukete egintza administratiboen kontrako errekurtsorik jarriko, hasierako egoerak okerrera egingo lukeen beldurrez.

---

61 30/1992 Legearen 89.4. art.
62 30/1992 Legearen 89.1. art.
63 30/1992 Legearen 89.1. art.
64 30/1992 Legearen 89.2. art.

C) Ebazpenaren baldintza formalak eta materialak

Legeak ezartzen du ebazpen administratibo guztien gutxieneko edukia. Hori horrela, honako elementu hauek hartu behar ditu nahitaez[65]:

a) Erabakia; arrazoitua izan behar du Administrazio Prozeduraren Legean aurreikusitako egoeretan. Arrazoitzat har daitezke beste administrazio publiko batzuek emandako txostenak edo irizpenak, betiere erabakiaren testuari gehitzen bazaizkio.
b) Zer errekurtso jar daitezkeen ebazpen horren kontra.
c) Zer organo administratiboren edo judizialen aurrean aurkeztu behar diren.
d) Errekurtsoa jartzeko epea.

Interesdunek beste edozein errekurtso jar dezakete, ebazpenean adierazi ez bada ere, administrazio-ebazpenaren kontra, egoki irizten badiote. Alderdi horiek ere jakinarazpenen edukia dira, eta, beraz, Administrazioak nahitaez adierazi behar du egintzak administrazio-bidea agortu duen edo ez.

Ebazpenean kontuan hartu gabeko errekurtso bat jartzen badu interesdunak, edo beste administrazio-organo edo agintari judizial batengana zuzentzen bada, Administrazioak ezingo du pertsona interesdunaren akatsaren ardura hartu; izan ere, Administrazioak bere betebeharra bete zuen, hau da, errekurtso guztiak sartzeko betebeharra, eta horiek zein agintaritzaren aurrean eta zein epetan aurkeztu behar diren adieraztekoa.

Garrantzitsua da alderdi horiek guztiak ebazpenean jasotzea. Izan ere, Administrazioak emandako informazio horri esker, interesdunak epaileen eta auzitegien babesa eska dezake administrazio-bidea agortutakoan. Horrela bere eskubideen eta interes legitimoen babesa emango litzaioke interesdunari, eta defentsa-gabezia baztertu.

Forma-baldintzei dagokienez, ebazpena idatziz eman behar da, eta pertsonalki jakinarazi behar zaie pertsona interesdunei. Ebazpen batzuk, edo horiek existitzen direlako oharra gutxienez, aldizkari ofizialetan edo iragarki-tauletan argitaratu behar dira, betiere Administrazio Legean egintzak argitaratzeko ezarritako baldintzak betetzen badituzte. Egintzen jakinarazpenari eta argitarapenari buruzko araudiari buruzko xehetasun gehiago eskuratzeko, nahitaezkoa da gai-zerrendako dagokion kapitulura igortzea.

D) Ebazpen telematikoa

Prozedura batzuetan, elektronikoki bidera daitezkeenetan, Administrazioak ebazpena sar dezake horretarako prestatutako plataforma informatiko batean, bai eta prozedurako interesdunari jakinarazi ere. Baldintza jakin batzuk bete behar dira[66]:

a) Espresuki aurreikusita egongo da prozedura arautzen duen araudian.
b) Bereizi egin beharko dira sistema informatikoaren gainbegiratzeaz, kontrolaz, programazioaz eta mantentzeaz arduratzen den administrazio-organoa eta prozedura ebazteko eskumena daukan administrazio-organoa.
c) Prozedura telematikoetan onartutako sinadura elektronikoko sistema baten bidez identifikatu beharko dira interesdunak eta edozein motatako ebazpenak ematen dituzten organoak.

## VI.2. **Prozedura amaitzeko ezohiko moduak: atzera egitea, uko egitea eta iraungitzea**

A) Atzera egitea eta uko egitea

Administrazio-prozedura batean, interesdunak idatzi bat aurkeztu ahal izango du administrazio-organo eskudunaren aurrean, mahaigaineratutako eskaeran atzera egiteko. Atzera egiteak

---

65 30/1992 Legearen 89.3. art.
66 Zerbitzu publikoetarako sarbide elektronikoari buruzko 11/2007 Legearen 38.2. art.

esan nahi du ez duela prozedurarekin jarraitu nahi, edozein egoeratan dagoela ere. Haatik, lege -baldintzak betetzen dituen artean, beste prozedura bat hasteko eskubidea izango du.

Hori gertatzen da, adibidez, jarduera-baimen bat eskatzen denean, eta interesdunak atzera egiten duenean eskabide horri dagokionez. Beranduago, baimen bat eskatu ahal izango du jatetxe bat irekitzeko edo sailkatutako edozein jarduera gauzatzeko.

Uko eginez gero, berriz, pertsona interesdunak galdu egingo du bere eskabidean galdegindako eskubidea. Pertsona horrek uko egin badie eskubide horiei eta azkendu egin badira, ezingo ditu alegatu.

Hasiera-idatzian interesdun gehiago ageri badira, atzera egiteko edo uko egiteko deklarazioak deklarazioa egin dutenei soilik eragingo die, ez eskabidearen hasierako idatziak barne hartzen dituen pertsona guztiei[67].

Uko egitea edo eskabidea aurkezteko moduari dagokionez, interesdunaren borondatea jasota uzten duen edozein bitartekoren bidez egin daiteke. Administrazioak onartu egingo du atzera egitea edo uko egitea, eta amaiera emango dio prozedurari.

Administrazioak ezingo du uko egitea edo atzera egitea aitortu honako egoera hauetan[68]:

a) Beste interesdun batzuk aurkezten badira, eta Administrazioari jakinarazten badiote prozedurarekin jarraitu nahi dutela; horrela bada, prozedura ez da amaituko. Beren asmoa jakinarazi behar diote Administrazioari atzera egitearen jakinarazpena jaso eta hamar eguneko epean[69].
b) Prozeduran aztertutako gaia interes orokorreko gaitzat jotzen bada.

Guztiz bideratzea komeni bada prozedurarekin lotutako gaiak argitzeko eta definitzeko.

Ezingo zaio eskubideari uko egin horrek beste pertsona batzuei kalte egiten badie, edo ordenamendu juridikoak uko egite hori debekatzen badu.

### B) Iraungitzea

Administrazio-prozedura amaitzeko ezohiko modu honetan, Administrazioak edo interesdunek ez dituzte betetzen prozeduraren araudiak ezarritako epeak nahitaezko izapideak betetzeko edo ebazpena jakinarazteko, hurrenez hurren. Bi egoera horietan, ondorio juridikoa iraungitzea da, hala interesdunaren eskariz hasitako prozeduretan nola Administrazioaren kabuz hasitakoetan.

#### B.1.) *Interesdunaren eskariz hasitako prozedurak*

Administrazioak interesdunari jakinarazi behar dio hiru hilabeteko epea duela ebazpena emateko ezinbestekoa den izapide bat betetzeko. Jakinarazpen horretan, gainera, adieraziko dio, hori egin ezean, prozedura iraungitzat joko duela. Aipatutako epea igarotzen bada, eta interesdunak Administrazioak eskatutako jarduera egin ez badu, Administrazioak ebazpena emango du prozedura amaitutzat emateko, eta interesdunari jakinaraziko dio[70].

Izapideak ezinbestekoa izan behar du ebazpena emateko. Baldin eta izapidea era horretakoa ez dela jotzen bada, interesdunak izapide hori egiteko eskubidea galduko du soilik, eta prozedurak aurrera jarraituko du, prozeduraren antolamenduari buruzko atalean azaldu dugun eran.

Iraungitzat jo bada ere, interesdunak beste prozedura bat has dezake, betiere dagokion prozeduraren arauak betetzen baditu, epeei dagokienez batez ere. Adibidez, obra-lizentzia bat eskatzean, ez bada aurkezten teknikari eskudunak izenpetutako proiekturik, Administrazioak ezin du ebazpenik eman, ezinbesteko izapidea baita hori. Behin hiru hilabeteak igarotakoan, interesdunak ez badu proiektua aurkeztu, Administrazioak iraungitzat joko du prozedura. Hala eta guztiz ere,

---

67 30/1992 Legearen 90.2. art.
68 30/1992 Legearen 91. art.
69 30/1992 Legearen 91.2. art.
70 30/1992 Legearen 92.1. art.

beste momentu batean lizentzia eskatu ahal izango du. Aldiz, eskabidea epe jakin batean aurkeztu behar bazen, eta epe hori amaitu egin bada, interesdunak ezingo du berriz prozedura hasi.

B.2.) *Administrazioaren kabuz hasitako prozedurak*

Iraungitzea gertatzen da Administrazioak ez dionean interesdunari ebazpena jakinarazten arauak ezarritako epearen barruan, betiere prozedura horrek eragin kaltegarriak badauzka pertsona interesdunarentzat. Hori gertatzen da, adibidez, zehapen-prozeduretan. Mota horretako prozeduretan, Administrazioaren isiltasunaren ondorio da iraungitzea[71].

Horrelakoetan, Administrazioak zehapen-espediente berri bat has dezake, arau-haustea edo zehapena ez badira preskribatu. Arau-hauste baten kontra jotzeko, epe jakin bat igaro behar da egin zenetik. Adibidez, arau-hauste larriak egin eta bi urtera preskribatzen dira.

Prozedura amaitzen bada Administrazioak berandu jakinarazi duelako ebazpena, arau-hausteen preskripzio-epea ez da etengo[72], eta arau-haustea egin zeneko unetik aurrera zenbatuko da berriz.

B.3.) *Eraginak eta mugak*

Jarduerak artxibatu egin behar dira prozedurari amaiera emateko. Halere, Administrazioak edo interesdunak berriz hastea erabaki dezakete, lehenago azaldu dugun bezala.

Baliteke iraungitzea ez aplikatzea piztutako gaiak interes orokorrari eragiten badio, edo izapideak egitea komeni bada gaia definitzeko edo argitzeko.

---

71 30/1992 Legearen 44.2. art.

72 30/1992 Legearen 92.3. art.

# 12

# Administrazio-egintzak administrazio-bidean berrikustea: Printzipio orokorrak. Errakuntza materialak zuzentzea. Egintzak errebokatzea. Administrazio-errekurtsoak

**Aurkibidea:** I. Sarrera.—II. Administrazio-egintzak administrazio bidetik berrikustea: printzipio orokorrak.—III. Errakuntza materialak zuzentzea. 1. Errakuntza materialak edo aritmetikoak zuzentzeari buruzko araubidea. 2. Errakuntza materialak zuzentzea; errakuntza materialak definitzea, errakuntza juridikoarekiko edo kontzeptuzko errakuntzarekiko ezberdintasunean oinarrituta.—IV. Egintzak errebokatzea.—V. Administrazio-errekurtsoak. V.1. Administrazio-Errekurtsoak. Kontzeptua eta helburua. V.2. Administrazio Errekurtsoak jartzeko, Bideratzeko eta Ebazteko Bete beharreko Printzipio Orokorrak. V.2.1. Elementu subjektiboak. A. Errekurtsoak ebazteko eskumena duen agintaria. B. Errekurtso-egilea. V.2.2. Elementu objektiboak. V.2.3. Elementu formalak. A. Forma-askatasunaren printzipioa. B. Epeen izaera itxia. C. Errekurtsoak egintzaren ondorioak ez eteteko araua. D. Entzunaldiaren izapidearen araupena. E. Errekurtso-bidean dagoen prozedura amaitzea. V.3. Errekurtso -motak. V.3.1. Administrazio-errekurtso arruntak. A. Gorako errekurtsoa. B. Berraztertzeko errekurtsoa. V.3.2. Aparteko administrazio-errekurtsoak: berrikusteko errekurtsoa. V.3.3. Administrazio-errekurtso bereziak.

## I. SARRERA

Azaroaren 26ko 30/1992 Legeak (Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legeak) arautzen du administrazio-egintzak administrazio-bidetik berrikusteko prozedura; zehazki, bere *VII. tituluan*. Bi kapitulutan banatuta dago titulua: *administrazio-egintzak Administrazioaren kabuz berrikusteko prozedura* arautzen du *I. kapituluak*, eta, *II. kapitulua*, berriz, *administrazio-errekurtsoei* buruzkoa da. Jarraian, araubidearen ezaugarririk nabarmenenak azalduko ditugu.

Administrazioak berrikusi egin ditzake berak emandako egintzak eta xedapenak, zuzenbidearen araberakoak diren ala ez ikusteko. Bi ezaugarri nagusi ditu barne-berrikuspen horrek: behin-behinekoa da, eta aurretiaz egiten du administrazioak.

*Behin-behinekoa* izateak esan nahi du organo judizialek gerora berrikusi dezaketela Administrazioak emandako berrikuspen-egintza edo –xedapen hori.

Bestetik, barne-berrikuspenak *aurretiazko* izaera du, nahitaez egin behar delako auzia epaitegien aurrean aurkeztu aurretik, salbuespenak salbuespen.

Gaur egun, Administrazioak oinarrizko hiru sistema ditu bere egintzen eta xedapenen barne -kontrola egiteko:

a) Administrazioak bere egintzak *motu proprio* kontrolatzeko teknika. Administrazioak *bere kabuz berrikustea* esaten zaio kontrol-modu horri.
b) Kontrol arrunta. Administrazioaren egintzek eta xedapenek kaltetutako subjektuek jarritako errekurtsoen bidez egindako kontrola da. Auziak Administrazioarekiko auzien epaitegietan aurkeztu aurretik egiten den administrazio-bidea da, *administrazio-errekurtsoen* bidea izenekoa.

c) *Aurretiko erreklamazioak.* Administrazio-egintza eta -xedapenen aurka egitea da aurretiko erreklamazioak aurkeztea ere, eta nahitaez egin behar da auziak gaiarekiko eskumena duten epaitegi zibiletan edo lan-arloko epaitegietan aurkezteko.

## II. ADMINISTRAZIO-EGINTZAK ADMINISTRAZIO BIDETIK BERRIKUSTEA: PRINTZIPIO OROKORRAK

Lehenik, komeni da zehaztea zer egintza berrikus ditzakeen Administrazioak. 30/1992 Legeko 102.1. eta 102.2. artikuluek agintzen dutenari jarraituz, lehenik eta behin, Administrazioaren jardunak (administrazio-egintza edo -xedapenak) erabat deuseza izan behar du. Hau da, honako hauek berrikus ditzake Administrazioak:

a) *Administrazio-egintzak*, 30/1992 Legeko 62.1. artikuluak erabat deuseztzat hartzen dituen kasuetan.
   Gogoan izan behar da, artikulu horrekin bat, administrazio publikoen egintza hauek direla erabat deusezak:

   1. Konstituzioak babesten dituen eskubideei eta askatasunei kalte egiten dietenak.
   2. Gaia edo lurraldea dela-eta, argi eta garbi eskumenik ez duten organoek ematen dituztenak.
   3. Ezinezko edukia dutenak.
   4. Zigor-zuzenbideko arau-hauste direnak edo hauste horren ondorioz ematen dituztenak.
   5. Legez ezarritako prozedura erabat alde batera utziz edo kide anitzeko organoek erabakiak hartzeko funtsezko arauak guztiz bazterturik ematen dituztenak.
   6. Ordenamendu juridikoaren aurkako egintza adieraziak nahiz presuntziozkoak, baldin eta egintza horiek ahalmen edo eskubideak eskuratzeko bide ematen badiete horretarako funtsezko betekizunak ez dituztenei.
   7. Lege-mailako xedapen batek berariaz ezartzen duen beste edozein.

b) *Erregelamenduak*, 30/1992 Legearen 62.2. artikuluak erabat deuseztzat hartzen dituen kasuetan.

Gogoan izan behar da, artikulu horri erreparatuta, erregelamendu hauek direla erabat deusezak: Konstituzioa, legeak edo Administrazioak arau-maila horretatik gora eman dituen xedapenak hausten dituztenak; legez arautu beharreko gaiak arautzen dituztenak; eta zehatze-xedapen kaltegarrien edo norbanakoen eskubideak murrizten dituzten zehatze-xedapenen atzeraeragina ezartzen dutenak.

Baldintza horrez gain, 102.1. artikuluak beste baldintza bat ezartzen die *administrazio-egintzei* Administrazioak berrikusteko modukoak izan daitezen:

a) *Administrazio-bidea amaitzea*, hau da, kontrako gorako errekurtsorik ezin jartzea.
b) Edo *irmoak* izatea, epe barruan aurkako administrazio-errekurtsorik izan ez delako.

Administrazioak bere egintzak berrikusteko bigarren baldintzak adierazten du administrazio -errekurtsoaren ordezkoa dela Administrazioak bere egintzak eta xedapenak bere kabuz berrikusteko prozedura. Hau da, kasu hauetan bakarrik da bideragarria barne-berrikuspena: errekurtsorik jarri ezin denean, egintzak administrazio-bidea amaitzen duelako; eta, errekurtsoa jartzeko aukera izan arren, errekurtsoa epe barruan jarri ezin denean (egintza horrek irmoa izan behar du).

Esan bezala, Administrazioak bere egintzak bere kabuz berrikusteko lehenengo baldintza da egintzak erabat deusezak izatea, baina berrikus al ditzake Administrazioak bere kabuz egintza deuseztagarriak, alegia, "ordenamendu juridikoa urratzen duten egintzak, agintea desbideratzen dutenak barne"? (ikus 30/1992 Legearen 63. artikulua) Erantzuna ezezkoa da; hau da, Administrazioak *ezin ditu berrikusi bere kabuz* egintza deuseztagarriak.

Egintza deuseztagarriren baten aurka egin nahi badu Administrazioak, 30/1992 Legeko 103.1. artikuluak adierazten duen bideari soilik jarrai diezaioke. Alegia, kaltegarritzat jo dezake

emandako egintza, haren aurka egiteko, gerora, Administrazioarekiko auzien jurisdikzioan. Ezinbestean, Administrazioak bi baldintza bete behar ditu egintzak *kaltegarritzat* jotzeko prozeduran:

a) Espediente bat bete behar du egintzak kaltegarritzat jotzeko, eta, espediente horren barnean, gutxienez, interesdunen ikustaldiko eta entzunaldiko izapide edo tramiteak bete behar ditu.
b) Epe jakin batean eman behar du egintzak kaltegarritzat jotzeko espedientearen ebazpena:

   1. Egintza ematen duenetik lau urte igaro baino lehen.
   2. Prozedura hasten denetik hiru hilabete igaro baino lehen.

## III. ERRAKUNTZA MATERIALAK ZUZENTZEA

### 1. **Errakuntza materialak edo aritmetikoak zuzentzeari buruzko araubidea**

Azaroaren 26ko 30/1992 Legeak (Herri Administrazioaren Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legeak) 105.2. artikuluan arautzen duenez, Administrazioak edozein unetan zuzendu ditzake bere egintzetako errakuntza materialak, egitezkoak edo aritmetikoak, bere kabuz edo interesdunen eskaerari erantzunez.

### 2. **Errakuntza materialak zuzentzea; errakuntza materialak definitzea, errakuntza juridikoarekiko edo kontzeptuzko errakuntzarekiko ezberdintasunean oinarrituta**

Errakuntza materialaren, egitezkoaren edo aritmetikoaren interpretazio zehatza eman behar da, errakuntza juridikotik edo kontzeptuzko errakuntzatik bereizteko.

Ezaugarri hauek ditu errakuntza materialak:

a) Izenetan, datetan, eragiketa aritmetikoetan edo dokumentuen transkripzioan egiten ditugun ageriko akats soilak dira.
b) Eztabaidaezinak, argiak eta bistakoak dira; ez dugu behar bestelako argudio, froga edo egiaztapenik.
c) Errakuntzak hautemateko, nahikoa da ohartarazitako espedienteetako datuak kontuan hartzea; ez dago beste dokumentu batzuetara jo beharrik.
d) Errakuntzak ikusteak edo hautemateak ez du ez balio-judiziorik eragin behar, ezta kalifikazio juridikorik ere.
e) Akats materialek ez dakarte administrazio-egintza deuseztatzeko edo errebokatzeko arrazoirik, ez dute egintzen edo xedapenen zentzuaren funtsa aldatzen.

Errakuntza materialak edo egitatezkoak zuzentzeko prozeduraren alderdi formal hauek nabarmendu behar dira:

a) Administrazioak bere kabuz edo edozein interesdunen eskariz zuzen ditzake errakuntza materialak edo egitatezkoak.
b) Administrazioak edozein unetan zuzen ditzake errakuntza materialak edo egitatezkoak; hau da, ez dago epe jakinik zuzenketa horiek egiteko.
c) Ez dago inongo prozedura espezifikori jarraitu beharrik, eta Administrazioak ezinbestean bete behar duen izapide bakarra da interesdunei entzunaldia eskaintzea.

## IV. EGINTZAK ERREBOKATZEA

30/1992 Legeko 105.1. artikuluak xedatzen du Administrazioak libreki eta edozein unetan erreboka ditzakeela eskubideak adierazteko ez diren administrazio-egintzak, alegia, kargak ezartzen dituztenak edo hartzailearen kalterako direnak.

Hala eta guztiz ere, Legeak bi baldintza ezartzen ditu Administrazioak bere egintzak errebokatzeko. Zehatz-mehatz, hauek dira 30/1992 Legeak ezarritako baldintzak:

a) Errebokazioa ezin da izan legeek onartzen ez duten jaregite edo salbuespena.
b) Errebokazioa ezin da izan berdintasun-printzipioaren, interes publikoaren edo ordenamendu juridikoaren aurkakoa.

## V. ADMINISTRAZIO-ERREKURTSOAK

### V.1. **Administrazio-errekurtsoak. Kontzeptua eta helburua**

Administrazioak egintza bat eman ondoren, hartzaileak aukera du haren aurka egiteko, administrazio-zuzenbidearen aurkakoa dela jotzen badu; hots, egintzaren aurkako errekurtsoa jar dezake. Bi errekurtso-mota ditugu: batetik, egintza ematen duen Administrazioaren aurrean jar ditzakegunak (administrazio-errekurtsoak) eta, bestetik, epaitegietan (zehazki, Administrazioarekiko auzien jurisdikzioan) jar ditzakegunak (jurisdikzio-errekurtsoak). Lehenengoak landuko ditugu gai honetan.

Lehenik, ñabardura bat egin behar da: administrazio-errekurtsoak ezin dira jarri Administrazioaren xedapen orokorren (erregelamenduen) kontra.

Administrazio-errekurtsoen helburua da partikularrei bermeak ematea, aukera ematen baitie kalte egiten dieten eta zuzenbidearen kontrakoak diren egintzen aurka erreakzionatzeko eta erantzuteko. Administrazio-bidea amaitzen ez duten egintza guztien aurka erabil dezakegu berme hori, baina baditu mugak. Egintza eman duen Administrazioaren aurrean jartzen dira administrazio-errekurtsoak eta harexek ebazten ditu; horrenbestez, Administrazioa bera da epaile eta alderdi prozeduran. Alde horretatik, eztabaidaezina da oso bestelakoak izan daitezkeela, errekurritutako egintzak erabakitzerako orduan, Administrazioak edo jurisdikzio-organoek har ditzaketen jarrerak.

Hori dela eta, administrazio-errekurtsoek partikularrei ematen dieten bermeari garrantzia kendu gabe, nabarmendu behar da bermea ez dela, inondik inora, osoa.

Esandakoa berresteko, aipatzekoa da auzia epaileen babesaren pean jartzeko aldez aurretik bete beharreko betekizun prozesala ere badirela administrazio-errekurtsoak. Horrek esan nahi du administrazio-errekurtsoa jartzea nahitaezkoa dela epaitegietara jotzeko; hots, beharrezkoa da administrazio-bidea amaitzea Administrazioarekiko auzi-errekurtsoa jarri aurretik. Baldintza horrek pribilegioa dakarkio Administrazioari, eta zama partikularrei: epaitegien aurrean aurkeztu aurretik, partikularrek Administrazioaren gain utzi behar dituzte auziak, eta, horren ondorioz, epaitegiek geroago ematen dute erabaki neutral eta independentea.

### V.2. **Administrazio-errekurtsoak jartzeko, bideratzeko eta ebazteko bete beharreko printzipio orokorrak**

Errekurtsoak ebazteko prozeduretan bete beharreko hainbat baldintza arautzen dituzte 30/1992 Legeko 107.-113. artikuluek.

#### V.2.1. Elementu subjektiboak

A. Errekurtsoak ebazteko eskumena duen agintaria

Administrazio-errekurtsoen izaerari berari erantzunez, Administrazioaren aurrean jarri behar dira administrazio-errekurtsoak, eta hark ebatzi behar ditu.

Horrez gain, 30/1992 Legeko 13.2.c) artikuluak arautzen du errekurtsoa ebazteko eskumena inola ere ezin zaiola eman, eskuordetzan, errekurritutako egintza eman duen administrazio-organoari.

B. Errekurtso-egilea

Kaltetutako partikularrek jar ditzakete errekurtsoak administrazio-egintzen aurka. Horretarako, legitimazio-arau orokorrak bete behar dituzte eta, ondorioz, interesdun izan behar dute, 30/1992 Legearen 31. artikuluarekin eta Administrazioarekiko Auzien Jurisdikzioa arautzen duen uztailaren 13ko 29/1998 Legearen 19. eta ondorengo artikuluekin bat.

Jurisprudentzia kontuan izanik, gainera, interesdunari ezin diote ukatu errekurtsoa jartzeko legitimazioa, egintza eman aurreko administrazio-prozeduran parte hartu ez arren (hau da, aurkatu nahi duen egintzaren administrazio-espedientean agertu ez bada ere).

Partikularrei ez ezik, erakunde publikoei ere egin diezaiekete kalte beste administrazio publiko batzuek emandako egintzek. Egoera hori ematen bada, izapide hau egin dezakete erakunde publikoek administrazio-errekurtsoa jarri ordez: aurrez, errekerimendua egin diezaiokete egintza ematen duen Administrazioari. Errekerimendua egitea aukerakoa da, eta, egintza ematen duen Administrazioak ez badio errekerimenduari erantzuten, Administrazioarekiko auzien jurisdikziora jo dezake errekerimendua egiten duen Administrazioak, 29/1998 Legearen 44. artikuluarekin bat.

Administrazio publikoen arteko auzietan administrazio-errekurtsoa jarri ordez aurretiko errekerimendua egiteko aukera badago ere, beti bete behar da gai horri buruz apirilaren 2ko 7/1985 Legeak, Toki Araubidearen Oinarriak arautzen dituenak, 63. artikuluan xedatzen duena. Azken arau horrek xedatzen du toki-erakundeen egintzen eta erabakien aurka egin dezaketela korporazioetako kideek, baldin eta, erabakiak bozkatzean, horien aurkako botoa eman badute eta egintzek ordenamendu juridikoa urratzen badute. Jurisprudentziak zabaldu egin du arau horren aplikazio-eremua, eta onartu du zinegotziak legitimatuta daudela alkatearen egintzen aurka egiteko, eta araubide erkideko probintzia-diputatuak ere diputazioetako presidenteen egintzen aurka egiteko legitimazioa dutela.

## V.2.2. Elementu objektiboak

Administrazio-errekurtsoen helburua da errekurritutako administrazio-egintzak errebokatzea edo aldatzea. Horrenbestez, ezin da administrazio-errekurtsorik jarri erregelamenduen kontra .

Gainera, administrazio-errekurtsoa jartzeko, behin betikoak izan behar dute egintzek. Horrek esan nahi du, oro har, ezin dela izapide-egintzen aurka egin. Hala ere, ñabardura bat egin behar da: posible da administrazio-errekurtsoak jartzea izapide-egintza kualifikatuen aurka . Hain zuzen ere, hauek dira izapide-egintza kualifikatuak, 30/1992 Legeko 107.1. artikuluarekin bat:

a) Zuzenean zein zeharka, gaiaren mamiaz erabakitzen dutenak.
b) Prozedura aurrera egin ezinik uzten dutenak.
c) Defentsa-gabezia edo eskubideetan eta bidezko interesetan kalte konponezina sortzen dutenak.

## V.2.3. Elementu formalak

A. Forma-askatasunaren printzipioa

Administrazio-errekurtsoa jartzeko, idazki soil bat besterik ez da behar. Hauek adierazi behar ditu idazkiak, 30/1992 Legearen 110.1. artikuluarekin bat::

— Errekurtso-egilearen izen-abizenak eta hura identifikatzeko datuak.
— Errekurtso-egileak zer egintzaren aurka jartzen duen errekurtsoa eta zergatik.
— Tokia, eguna, errekurtso-egilearen izenpea, eta jakinarazpenak jasotzeko bidea eta, hala badagokio, lekua.
— Administrazioko zer organorentzat, erakunderentzat edo unitaterentzat den.

Gainera, badago aukera baldintza horiek betetzerakoan egin diren akatsak zuzentzeko. 30/1992 Legeko 71. artikuluarekin bat, Administrazioak hamar eguneko epea eman behar dio interesdunari akatsa zuzentzeko edo aurkeztu ez dituen nahitaezko agiriak eramateko.

Errekurtsorako eskubidea erabiltzeko forma-askatasunaren beste adierazgarri bat da ez duela garrantzirik errekurtso-egileak okerreko errekurtso-mota bat aukeratzeak. Izan ere, 30/1992 Legeko 110.2. artikuluak xedatzen du oker hori eginda ere, izapidetu egin behar dela errekurtsoa, garbi badago behintzat zein den haren egiazko izaera.

B. Epeen izaera itxia

Errekurtsoak egiteko epeei dagokienez, berriz, izugarri zorrotzak dira legedia eta jurisprudentzia. Errekurtso-mota bakoitzari dagokion epea igarotzen bada eta inork ez badu jartzen errekurtsorik, irmo eta baimendu bihurtzen da egintza; alegia, ez dago aukerarik gerora errekurtsorik jartzeko.

C. Errekurtsoak egintzaren ondorioak ez eteteko araua

Administrazio-errekurtso arrunt bat epe barruan jartzen bada, eten egiten da errekurritutako egintza irmo bihurtzeko prozesua. Horrenbestez, berrikusi edo berraztertu egin behar da prozesua, eta Administrazioak berariaz argitu behar du egintza legezkoa den ala ez.

Alabaina, errekurtsoa jartzeak ez dio kentzen eraginkortasunik egintzari, legeek ezarritako salbuespenezko kasu jakinetan izan ezik (30/1992 Legeko 111. artikulua).

D. Entzunaldiaren izapidearen araupena

30/1992 Legeak ez du ezer berezirik arautzen administrazio-errekurtsoen izapide-prozedurari buruz, eta, hortaz, administrazio-prozeduren xedapen orokorrak bete behar dira, beren osotasunean, entzunaldiaren izapideari dagokionez izan ezik. Alde horretatik, nabarmendu behar da legegileak ez deritzola beharrezko jatorrizko administrazio-prozeduran egin zen izapide bat berdin-berdin errepikatzeari. Salbuespen bakarra da "jatorrizko espedientean jaso ez diren beste egitate edo agiri batzuk" kontuan hartu behar izatea, eta, halakoetan, gutxienez hamar egun eta gehienez hamabost dituzte interesdunek, alegazioak egiteko eta egoki deritzeten dokumentuak eta egiaztagiriak aurkezteko (30/1992 Legeko 112.1. artikulua).

Beste interesdunik izanez gero ere egin behar da entzunaldiaren izapidea, eta errekurtsoaren berri eman behar zaie interesdunei, lehen esandako epean bidezko deritzoten guztia alega dezaten, 30/1992 Legeko 112.2. artikuluarekin bat.

Azkenik, entzunaldiaren izapidea egitea nahitaezkoa da errekurtsoa ebatzi behar duen organoak uste badu beharrezkoa dela zenbait alderdi argitzea, errekurritutako egintzak azaltzen ez dituenak edo interesdunek adierazi ez dituztenak (30/1992 Legeko 113.3. artikulua).

E. Errekurtso-bidean dagoen prozedura amaitzea

30/1992 Legeko 87. artikuluak aipatzen duen edozein bidek amai dezake errekurtso-bidean dagoen prozedura: ebazpenak; atzera egiteak; eskaeraren oinarri den eskubideari uko egiteak, ordenamendu juridikoak ukazio hori debekatzen ez badu; prozedura iraungitzat jotzeak; eta, gerora sortutako arrazoiak direla-eta, prozedura ezin inola aurrera eramateak.

Administrazio-errekurtsoaren berariazko ebazpenek:

a) Errekurtsoa osorik edo zati batean baietsi, ezetsi edota onartezintzat jo dezakete, 30/1992 Legearen 113.1. artikuluarekin bat.
b) Edukizko alderdiak erabaki gabe utz ditzakete. Kasu horietan, ordura arteko jardunbidea deusezta dezakete eta prozedura ostera akatsa egin zen urratsera itzultzeko agin dezakete (30/1992 Legearen 113.2. artikulua).

Errekurtsoa ebazten duen organoak prozedurako arazo guztiak (bai formazkoak, bai edukizkoak) argitu behar ditu, interesdunek alegatutakoak izan ala ez. Ahalmen handia da hori, baina baldintzatuta dago neurri handi batean: debekatuta dago reformatio in peius delakoa; hau da, errekurtsoaren ebazpenak ezin du okerragotu errekurtso-egilearen aurreko egoera, 30/1992 Legearen 113.3. artikuluarekin bat.

## V3. **Errekurtso-motak**

### V3.1. ADMINISTRAZIO-ERREKURTSO ARRUNTAK

Edozein deuseztasun- edo deuseztagarritasun-akatsetan oinarritu daitezke administrazio-errekurtso arruntak, edozein egintza-motaren aurka jar ditzakegu eta ordenamendu juridikoaren edozein urratze-egintzatan oinarritu daitezke. Hain zuzen ere, administrazio-errekurtso arruntak dira gorako errekurtsoa eta berraztertzeko errekurtsoa.

#### A. Gorako errekurtsoa

1. *Gorako errekurtsoa tramitatzeko eta ebazteko eskumena duen organoa*

Gorako errekurtsoa jartzea da administrazio-egintza eman duenaren goragoko organora jotzea, eta horixe da (goragoko organora jotzea) administrazio-bidea amaitzeko bide normala. Hierarkikoki antolatuta daude Administrazio Publikoa osatzen duten organoak, eta ez genuke izan beharko inolako arazorik jakiteko goragoko zer organoren aurrean jarri behar dugun errekurtsoa. Edonola ere, zalantzarik badago, 30/1992 Legeak berak xedatzen du zer irizpideri jarraitu behar diogun organo eskuduna zein den jakiteko. Bi egoera jakinetan, arau espezifikoak bete behar ditugu:

a) Epaitegiek, langileak hautatzeko organoek edo horien baliokideek ematen duten egintza baten aurka jarri nahi badugu gorako errekurtsoa, goragoko organotzat hartu behar dugu, zer organori atxikita dauden, huraxe, edo, inongo organori atxikita ez badaude, egintza ematen duen organoaren burua izendatzen duen organoa, 30/1992 Legearen 114.1. artikuluarekin bat.
b) Eskuordetza baliatuz emandako egintza baten aurka jarri nahi badugu errekurtsoa, eskuordetza eman duen organoaren goragoko organoaren aurrean jarri behar dugu gorako errekurtsoa (30/1992 Legearen 13.4. artikulua).

Ezin badugu zehaztu zer organoren aurrean jarri behar dugun gorako errekurtsoa, 30/1992 Legeko 114.2. artikuluak aukera hau ematen digu: beti jar dezakegu gorako errekurtsoa errekurritutako egintza eman zuen organoaren aurrean. Hala egiten badugu, organo hori izango da errekurtsoa bere goragoko organoari helaraziko diona.

2. *Gorako errekurtsoaren bidez errekurri daitezkeen egintzak*

Administrazio-egintza hauek errekurri daitezke gorako errekurtsoen bidez: administrazio-bidea amaitzen ez dutenak, baldin eta behin betikoak badira edota izapide-egintza kualifikatuak badira. Alde horretatik, gogoan izan behar da, 30/1992 Legeko 109. artikuluarekin bat, egintza hauek amaitzen dutela administrazio-bidea:

a. Gora jotzeko errekurtsoen ebazpenek.
b. Inpugnazio-prozeduren eta erreklamazio-, adiskidetze- bitartekotza- zein arbitraje-prozeduren ebazpenek, baldin eta, kasu eta arlo jakinetan, legeek, gaiaren berezitasunari erreparatuta, bestelako prozedurak finkatu badituzte gorako errekurtsoa ordezteko. Hierarkiako jarraibideen mendean ez dauden kide anitzeko organoetara edo berariazko batzordeetara jo behar izaten da bide horiek erabiltzeko.

c. Mailaz goragokorik ez duten administrazio-organoen ebazpenek, legeren batek aurkakorik ezartzen ez badu behintzat.
d. Administrazioko organoen gainerako ebazpenek, lege edo erregelamenduetako xedapenen batek aginduz gero.
e. Prozedura amaitzekoak diren akordioek, itunek, hitzarmenek eta kontratuek.

3. *Gorako errekurtsoa jartzeko epea*

30/1992 Legeko 115.1. artikuluak finkatzen ditu gorako errekurtsoak jartzeko epeak, faktore jakin batzuei erreparatuta:

a) Berariazko egintza baten aurka jarri nahi badugu errekurtsoa, hilabeteko epea dugu horretarako. Alde horretatik, gogoan izan behar da, epeak hilabetetan finkatu badira, egintza jakinarazten edo argitaratzen den egunaren biharamunetik edo administrazio-isiltasunak egintza baiesten edo ezesten duen egunaren biharamunetik kontatzen hasten direla epeak (30/1992 Legeko 48.2. artikulua).
b) Isilbidezko egintza bat errekurritzen bada, berriz, hiru hileko epea izango da hura errekurritzeko. Epea noiz kontatzen hasiko den jakiteko, kasu bakoitzean aplikatzekoa den araubideari erreparatu behar zaio, Administrazioaren isiltasunaren ondorioak abiarazten diren egunaren biharamunetik hasiko baita kontatzen epe hori.

Muga-eguneko hilak ez badu hasierako egunaren baliokiderik, hilaren azken egunean bukatzen da epea.

Epearen azken eguna egun baliogabea bada, berriz, hurrengo egun baliodunera luzatzen da epea, 30/1992 Legearen 48.3. artikuluarekin bat.

Azkenik, interesduna bizi den udalerrian edo autonomia-erkidegoan egun balioduna bada, eta administrazio-organoaren egoitzan, berriz, egun baliogabea, edo alderantziz, baliogabetzat hartu behar da eguna beti (30/1992 Legearen 48.5. artikulua). Lehen adierazi dugun moduan, errekurtso-egileak aukera dezake zer organoren aurrean jarri gorako errekurtsoa: errekurritutako egintza eman duen organoaren aurrean edo haren goragokoaren aurrean. Bi horietako edozein izan daiteke 30/1992 Legearen artikuluak aipatzen duen "organo eskuduna".

Epe horiek igaro eta gorako errekurtsorik jartzen ez badugu, egintza irmoa da ondorio guztietarako.

4. *Gorako errekurtsoa tramitatzea*

Egintza eman duen organoaren aurrean aurkezten badugu gorako errekurtsoa, organo horrek organo eskudunari igorri behar dio errekurtsoa hamar eguneko epean, hura aztertu eta ebatz dezan. Gainera, errekurritutako egintza ematen duen organoaren titularraren ardura da bere txostena eta espedientearen kopia osoa eta ordenatua bidaltzea (30/1992 Legearen 114.2. artikulua).

Administrazioak hiru hilabeteko epea du, gehienez, gorako errekurtsoaren ebazpena emateko eta hura interesdunei jakinarazteko. Oro har, epe hori igaro eta ebazpenik eman ez bada, gorako errekurtsoa ezetsi egin dela ulertuko da; hau da, berariazko ebazpenik eman ez bada, isiltasuna negatiboa izango da. Hori gertatzean, interesdunak Administrazioarekiko auzien jurisdikziora jo dezake, ezin duelako jarri bestelako administrazio-errekurtsorik gorako errekurtsoaren ebazpenaren aurka (30/1992 Legearen 115.3. artikulua).

Arau orokor horren salbuespen bakarra da gorako errekurtsoa izatea eskaera bat ustez edo isilbidez ezetsi izanaren aurka jarritakoa. Kasu horretan, hiru hilabeteak igaro eta berariazko ebazpenik ez badago, errekurtsoa baietsi egin dela ulertuko da. Administrazioaren isiltasun bikoitza da hori: Administrazioak ez du ebazten lehenengo eskaera eta, gero, beste behin, isilbidez ebazten du aurreko eskaera ezetsi izanaren aurka jarritako gorako errekurtsoa. Horrenbestez, bigarren aldiko isiltasunaren emaitza positiboa izango da.

B. Berraztertzeko errekurtsoa

30/1992 Legeko 109. artikuluarekin bat, administrazio-bidea amaitzen duten egintzen aurka jartzen ditugu berraztertzeko errekurtsoak, eta aukerakoak dira; hau da, interesdunek erabakitzen dute ea administrazio-bidea erabiltzen duten ala zuzenean jotzen duten Administrazioarekiko auzien jurisdikziora (30/1992 Legearen 116.1. artikulua).

Egintza eman duen organoaren aurrean jartzen da berraztertzeko errekurtsoa, eta harexek ebazten du. Izan ere, berraztertzeko errekurtsoaren helburua da egintza ematen duen organoak erabakia berriz aztertzea. Baliteke oso eraginkorra ez izatea, baina zuhurtziak dio komeni dela aukera horri eustea, interesdunak berak erabaki dezan zer errekurtso-bide erabili. Berraztertzeko errekurtsoa jartzea erabakitzen badu, ebazpena eman arte itxaron behar du Administrazioarekiko auzien jurisdikziora jotzeko. Ez dago berraztertzeko errekurtsoa jartzerik berraztertzeko errekurtsoaren ebazpenaren aurka (30/1992 Legearen 117.3. artikulua).

Berraztertzeko errekurtsoaren araubidea gorako errekurtsoarenaren antzekoa da. Hilabetekoa da hura jartzeko epea ere, egintza esanbidezkoa bada, eta hiru hilabetekoa, egintza isilbidezkoa bada. Epe horiek igaro eta berraztertzeko errekurtsorik jartzen ez bada, Administrazioarekiko auzi-errekurtsoa soilik jar daiteke (30/1992 Legeko 117.1. artikulua).

Isiltasunaren arauketa da berraztertzeko errekurtsoaren berezitasun bakarra. Izan ere, isiltasunaren epea hilabetekoa da, eta, epe hori igarota, berariazko ebazpenik ematen ez bada, berraztertzeko errekurtsoa isilbidez ezetsi dela ulertuko da.

## V32. Aparteko administrazio-errekurtsoak: berrikusteko errekurtsoa

1. *Berrikusteko errekurtso bereziaren izaera eta hura jartzeko arrazoiak*

Administrazio-egintzen aurka egiteko arrazoi jakin batzuk daudenean bakarrik jar daitezke aparteko errekurtsoak, eta berrikusteko errekurtsoa da horietako bat. Administrazio-egintzak irmo bihurtu ondoren jakin diren datuak edo gerora gertatu diren gertakariak direla-eta, legez kontrakoak izan daitezkeen administrazio-egintzei aurre egiteko errekurtso-bidea da.

Egintza eman duen administrazio-organoaren aurrean jarri behar dugu berraztertzeko errekurtso berezia, eta hari dagokio ebazpena ematea. Arrazoi jakin batzuk daudenean bakarrik jar dezakegu errekurtso hau, eta hauek dira arrazoiok, 30/1992 Legeko 118.1. artikuluarekin bat:

1. Egintza ematerakoan egitezko errakuntzaren bat izan eta espedienteari erantsitako agiriak ikusita jabetzea.
2. Gaia ebazteko funtsezko agiriak agertzea, ebazpenaren ondoren izan arren, eta agiri horiek agerian jartzea akatsen bat dagoela ebazpenean.
3. Ebazpenaren aurretik edo ondoren, epai irmo batek adieraztea ebazpena ematerakoan funtsezko eragina duten zenbait agiri edo lekukotasun faltsuak direla.
4. Prebarikazioaren, funtzionario-eroskeriaren, indarkeriaren, iruzurrezko azpikeriaren edo bestelako jokabide zigorgarri baten ondorioz ematea ebazpena eta epai irmo batek horixe aitortzea.

2. *Berrikusteko errekurtsoa jartzeko epeak*

30/1992 Legeko 118.2. artikuluak epe jakinak finkatzen ditu berrikusteko errekurtsoa jartzeko:

a) Ebazpenaren aurka egiteko arrazoia aipatutako lehenengoa bada, ebazpena jakinarazi eta lau urteko epean jarri behar da berrikusteko errekurtsoa.
b) Errekurtsoa jartzeko arrazoia beste bat bada, hiru hilekoa da berrikusteko errekurtsoa jartzeko epea, agirien berri izaten denetik edota epaia irmo bihurtzen denetik kontatzen hasita.

3. *Berrikusteko errekurtsoak izapidetzeko prozeduraren berezitasunak*

Apirilaren 22ko 3/1980 Legeak, Estatuko Kontseiluari buruzkoak, 22.9. artikuluan xedatzen du berrikusteko administrazio-errekurtso bat tramitatzen denean, ezinbestean egin behar zaiola kontsulta Estatuko Kontseiluko Batzorde Iraunkorrari.

Alabaina, 30/1992 Legeko 119.1. artikuluak dio, organo aholku-emaile horren irizpenaren beharrik gabe eta erabaki hori hartzeko arrazoiak azalduta, errekurtsoa tramitatzeko eskaera ez onartzea erabaki dezakeela errekurtsoa ebazteko eskumena duen organoak, kasu hauetan:

a) Errekurtsoa 30/1992 Legeko 118.1. artikuluak berariaz aipatzen duen arrazoietakoren batean oinarritzen ez denean.
b) Mamiari dagokionez, funtsean berdinak diren beste eskaera batzuk ezetsi dituztenean.

4. *Berrikusteko errekurtsoaren ebazpena*

Gehienez, hiru hilekoa da berrikusteko errekurtso bereziaren ebazpena emateko eta hura jakinarazteko epea. Epe hori igaro eta ebazpenik ez badago, ezetsitzat jo behar da errekurtsoa, 30/1992 Legearen 119.3. artikuluarekin bat.

Ebazpena esanbidezkoa bada, errekurtsoaren alderdi formalak (prozedurazkoak) eta materialak (errekurtsoaren mamia) erabaki behar ditu. Berrikusteko errekurtsoaren ebazpenaren aurka, errekurtsoa jar daiteke Administrazioarekiko auzien jurisdikzioan, ebazpena berariazkoa izan ala isilbidezkoa izan.

## V.33. ADMINISTRAZIO-ERREKURTSO BEREZIAK

Errekurtso arrunten moduan, edozein inpugnazio-arrazoi balia daiteke administrazio-errekurtso bereziak jartzeko, baina legegileak arlo jakin batzuetarako bakarrik ezartzen ditu errekurtso bide horiek.

30/1992 Legeak ez ditu administrazio-errekurtso bereziak arautzen, baina Administrazioarekiko diru-erreklamazioak aipatzen ditu, 107.4. artikuluan, zerga-arloko berezitasun moduan. Bestalde, urriaren 30eko 30/2007 Legeak, Sektore Publikoko Kontratuei buruzkoak, 37. artikuluan, errekurtso berezi berri bat xedatzen du, kontratu publikoen alorrean.

# 13

# Herri-administrazioen eta herri-administrazioetako agintari eta langileen erantzukizuna: erantzukizun-motak, herri-administrazioaren ondarezko erantzukizunaren kontzeptua eta printzipio orokorrak

**Aurkibidea:** 1. Herri-administrazioen erantzukizunaren erregulazioa eta funtsa. Erantzukizun-motak.—2. Administrazioaren ondare-erantzukizunaren betekizunak. 2.1. Erantzukizunaren kausa. 2.1.1. Administrazio-jarduera. 2.1.2. Kaltea antijuridikoa izatea. 2.1.3. Kaltea egoztea. 2.2. Kausaltasun-lotura. 2.3. Kaltea.—3. Kalte-ordaina jasotzeko eskubidea gauzatzea.—4. Herri-administrazioaren zerbitzura dauden agintarien eta bestelako langileen erantzukizuna

## 1. HERRI-ADMINISTRAZIOEN ERANTZUKIZUNAREN ERREGULAZIOA ETA FUNTSA. ERANTZUKIZUN-MOTAK

Ekintza kaltegarri batek ondasun juridiko babestu jakin batean sortutako ondorioa bere gain hartu behar duen norbaiten egoera juridikoa dugu erantzukizuna. Bi motatakoa izan daiteke erantzukizuna: kontratuzkoa edota kontratuz kanpokoa. Harreman juridiko jakin baten ondoriozko betebeharra betetzen ez duen alderdiak beste betebehar bat du, beste alderdiari eragindako kalte-galerak ordaintzekoa, hain zuzen ere (kontratuzko erantzukizuna). Aurretiko harreman juridikoa alde batera utzita, hirugarrenei kalterik ez eragiteko eginbeharra hausten duenak hirugarren horri eragindako kalte-galerak ordaintzeko betebeharra du (kontratuz kanpoko erantzukizuna). Eta, horretaz gain, sortutako kaltea Zigor Kodean tipifikatutako portaera batekin bat badator, kalte hori eragin duenak zigor-arloko erantzukizuna ere izango du (esate baterako, lesioen delitu edo falta batengatik, zuhurtziagabetasunaren delitu edo falta batengatik edota kalteen delitu edo falta batengatik).

Kode Zibilaren 1.902. artikuluaren arabera, "norbaitek, egite edo ez-egitearen ondorioz, kalte egiten badio beste inori, tartean errua edo zabarkeria izanik, eragindako kaltea konpontzeko betebeharra du". Eta Kode Zibilaren 1.903. artikuluak ezartzen duenez, "aurreko artikuluak ezartzen duen betebeharra eska daiteke, norberaren egite edo ez-egitearen ondorioz ez ezik, beste pertsona batzuenaren ondorioz ere bai, pertsona horien gaineko erantzukizuna norberari badagokio"; horren ondoren, gurasoen, tutoreen, enpresaren baten ugazaben edo zuzendarien eta goi-mailakoaz besteko irakaskuntza-zentroen titularren egoera aipatzen du. 1991ra arte, Kode Zibilaren 1.903. artikulu horrek estatuari egindako erreferentzia bat ere jasotzen zuen: "estatua" ere erantzule da kontzeptu horrengatik eragile berezi baten bitartez aritzen denean; gauzatutako kudeaketa dagokion funtzionario batek kaltea eragin badu, ostera, ez; horrelako kasuetan, aurreko artikuluan xedatutakoa aplikatu beharko baita".

Argi dago, beraz, herri-administrazioek edota agintariek eta horien zerbitzura zeuden bestelako langileek partikularrei eragindako kalteen kasuetan ere Kode Zibilaren 1.902. eta 1.903. artikulu horiek zailtasun berezirik gabe aplika zitezkeela. Alabaina, praktikan, aipatutako xedapen horiei ez zitzaien aski iritzi Administrazioaren erantzukizuna oinarritzeko. Administrazioak partikularrei eragindako kalteengatik erantzuteko betebeharra benetan sor zedin, lege batek betebehar hori espezifikoki aurreikusi behar zuela jo zen. Horrela, luzaroan, zehazki XX. mendearen erdial-

dera arte, antzeko lege-aurreikuspenen bat zegoen kasu zehatz eta tasatuetan baino ezin zitzaion eskatu Administrazioari eragindako kalteak ordaintzeko.

Egoera hori 1954an aldatu zen behin betiko, Nahitaezko Desjabetzeari buruzko Legea onartu zenean, hain zuzen ere. Lege horrek Administrazioaren erantzukizuna aitortzen zuen klausula orokor bat jasotzen zuen, eta Espainiako ordenamenduan halakorik gertatzen zen lehen aldia zen hura. Oraindik indarrean dagoen lege horren 121.1 artikuluak honako hau jasotzen du: "1. "Horretaz gain, Lege honek aipatzen dituen ondasunetan eta eskubideetan partikularrek jasandako edozein kalterengatik ordaina jasotzeko eskubidea izango da, prozedura berberaren bitartez, betiere kalte hori herri-zerbitzuen funtzionamendu normalaren edo anormalaren edota auzibidean kontrolatu ezin diren neurri diskrezionalen ondoriozkoa bada, eta Administrazioak bere funtzionarioei horregatik eskatu ahal dizkien erantzukizunen kalterik gabe". Klausula hori geroagoko legeetan errepikatu zen, besteak beste, Estatuko Administrazioaren Araubide Juridikoari buruzko 1957ko Legean (1997ra arte egon zen indarrean lege hori).

1978ko Konstituzioa onartu zenez geroztik, Administrazioaren erantzukizuna ordenamenduaren goi-mailako arau horren bitartez bermatzen da. Administrazioaren erantzukizunaren konstituzio-funtsa Espainiako Konstituzioaren 106.2 artikulua dugu; honako hau ezartzen da bertan: "Subjektu pribatuek, legeak finkatutako eran, eskubidea izango dute, beren ondasun eta eskubideetan izandako kalte guztien ordaina jasotzeko, ezinbesteko kasuetan izan ezik, baldin eta kalte horiek herri-zerbitzuen funtzionamenduaren ondorioz gertatu badira". Oro har botere publikoek edota bereziki botereren batek duten erantzukizunari beste hainbat aldiz egiten zaio erreferentzia Konstituzioan. EKren 9.3 artikuluak "botere publikoen erantzukizuna eta arbitrariotasun-debekua." aldarrikatzen du. EKren 121. artikuluak Justizia Administrazioari buruzko xedapen espezifiko bat jasotzen du: "Errakuntza judizialaren ondorioz edo Justizia Administrazioaren funtzionamendu anormalaren ondorioz kalteak gertatzen badira, estatuaren kontura kalte-ordaina jaso ahal izango da, legearekin bat etorriz". Eta azkenik, EKren 149.1.18 artikuluak "Herri-administrazio guztien erantzukizun-sistemaren" legegintza-eskumen osoa ematen dio Estatuari.

EKren 149.1.18 artikuluari jarraiki, Estatuak herri-administrazio guztien erantzukizunaren araubide juridikoa arautu zuen Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen azaroaren 26ko 30/1992 Legearen (hemendik aurrera, AJAPEL) 139. artikuluan eta hurrengoetan eta martxoaren 26ko 429/1993 Errege Dekretuan. AJAPELen 139.1 artikuluak ezartzen duenez, "ezinbesteko kasuetan izan ezik, herri-administrazioek ordaindu egin behar dizkiete herritarrei beren ondasun eta eskubideetan eragindako kalteak, betiere, izandako kaltea herri -zerbitzuen funtzionamendu normal edo anormalaren ondorioz sortu bada".

Partikularren arteko kontratuz kanpoko erantzukizunaren funtsa eta Administrazioaren ondare-erantzukizunarena desberdinak dira. Partikularren arteko kontratuz kanpoko erantzukizunaren funtsa, lehen adierazitako EKren 1.902. artikuluak ezartzen duen bezala, errua edo zabarkeria dira. Hau da, hasiera batean, eta lege bereziek bestelakorik ezartzen ez badute (gero eta lege gehiagok jasotzen dituzte partikularren arteko erantzukizun objektiboko kasuak, batik bat arris- kujarduerak deritzenetan), ekintza kaltegarria eragin duenari egotz dakiokeen falta batengatiko erantzukizuna subjektiboa da. Partikularren artean debekatuta daude erruaren edo zabarkeriaren ondoriozko kalteak.

Administrazioaren ondare-erantzukizunaren funtsa, ordea, ez da Administrazioaren edota kaltea eragin duen jarduera gauzatzen duen funtzionarioaren errua edo zabarkeria, partikularrak jasan beharrik ez duen kalte antijuridikoa pairatzea baizik. Ondasun erkideari zuzendutako administrazio-jarduerak jasan beharrik ez duten kaltea eragiten badie pertsona indibidualizatu bati edo gehiagori, ez da bidezkoa pertsona horiek beren ondarea murriztu dakien jasan beharra, jarduera hori, berez, gizarte osoaren mesederako bada. Laburbilduz, Administrazioaren erantzukizunaren funtsa sinpleagoa da: Administrazioaren erantzukizuna objektiboa.

Ikuspegi-aldaketa nabarmena da: kaltea eragin duen subjektuaren borondate-esparrua kontuan hartzetik, soilik kaltearen ikuspuntu objektiboa aintzat hartzera; interesgunea kaltea eragin duenaren errua izan ordez, partikularraren kaltera aldatzen da. Kaltea ez datza partikular jakin bati eragindako kaltean soilik. Kaltearen kontzeptua ekonomikoa da: Ondasun edo interes juridiko bat desagertzea edota horrek balioa galtzea. Kaltearen kontzeptua, aldiz, araudiaren araberakoa da. Eraginpeko partikularrak jasan beharrik ez duen kalteengatik, edo beste modu batean esanda,

kalte antijuridikoengatik kalte-ordaina eman behar dio Administrazioak partikular horri. Antijuridikotasuna kaltearen kontzeptuaren elementu bat da. Horrek zera esan nahi du, Administrazioak ordenamendu juridikoarekin bat datozen kalte guztiak sor ditzakeela eta partikularrak jasan egin behar dituela (zehapenak, eraispen-aginduak, establezimenduak ixtea eta abar), baina Administrazioak ezin du ordenamendu juridikoarekin bat ez datorren kalterik sortu, eta ondorioz, horien kalte-ordainak eman behar ditu (okerreko osasun-tratamenduak, gaizki gauzatutako herri-lanak, eta abar).

Administrazioaren ondare-erantzukizunaren funts objektiboak berme nabarmena dakarkie partikularrei, horiek ez baitute zertan frogatu Administrazioak erru edo zabarkeriarik izan duela edota enplegatu publikoren batek huts egin duela; horren ordez, jasan beharrik ez zuten kalteren bat eragin dietela eta kalte hori administrazio-jardueraren baten ondoriozkoa dela frogatu behar dute soilik.

Administrazioaren erantzukizun juridikoa ondare-arlokoa da soilik, hots, Administrazioak bere ondarearekin erantzun behar du (herritar guztiek ondare horretarako zergak ordaintzen dituzte). Herri-administrazioaren zerbitzura lan egiten duten pertsonak, aldiz, beste hainbat motatako erantzukizunen pean ere eror daitezke beren jarduera-esparruan eragindako kalteengatik: ondare-erantzukizunaz gain (zibila edota partikularren harremanen arteko kontratuz kanpokoa deritzona), erantzukizun penalaren, edota diziplina-erantzukizunaren pean. Erantzukizun zibileko forma horiek guztiek prozedura eta betekizun espezifikoak dituzte, eta "erantzukizun politiko" deritzonetik bereizi behar dira; Administrazioaren goi-mailako organoetako postuak betetzen dituzten pertsonak erantzukizun politiko horren eraginpean ere badaude, eta horri jarraiki, herritarrak ordezkatzen dituzten eta Administrazioa kontrolatzekoak diren organoei kontuak eman behar dizkiete (Gorte Nagusiak, Erkidegoetako Parlamentuak, Batzar Nagusiak, Udalbatza), esate baterako, egindako kudeaketa txar edo ez-eraginkorragatik.

## 2. ADMINISTRAZIOAREN ONDARE-ERANTZUKIZUNAREN BETEKIZUNAK

Herri-administrazio batek partikularren bati eragindako kalteengatik bere ondarearekin erantzuteko, hiru betekizun behar dira: erantzukizunaren kausa, kaltea eta kausaltasun-lotura. Betekizun horiek doktrina- eta jurisprudentzia-elaboraziokoak dira funtsean.

### 2.1. **Erantzukizunaren kausa**

Tradizionalki, «herri-zerbitzuen funtzionamendua» aukeratu izan da erantzukizunaren kausa gisa. Esamolde hori kakotx artean agertzen da EKren 106.1 artikuluan eta AJAPELen 139. artikuluan. Halere, esamolde tradizional hori zentzu zabalean eta konstituzioarekin bat etorriz interpretatu behar da. Gogoan izan behar da Konstituzioaren 9.3 artikuluak botere publikoen erantzukizun-printzipioa modu absolutuan aldarrikatzen duela, eremu funtzionala alde batera utzi gabe. Erantzukizunaren lehen betekizuna hiru elementutan bana dezakegu: administrazio-jarduera bat egotea, kaltea antijuridikoa izatea eta kaltea Administrazioari egoztea.

#### 2.1.1. ADMINISTRAZIO-JARDUERA

"Herri-zerbitzuen funtzionamendua" esamoldea (EKren 106.1 artikulua eta AJAPELen 139.1 artikulua) zentzu zabalean ulertu behar da, eta ez zentzu zorrotzean. Administrazio-jarduera mota guztiak (murriztailea edo polizia-jarduera; herri-zerbitzuaren jarduera, adiera estuaren arabera, sustapen-jarduera eta abar) aproposak dira Administrazioaren erantzukizuna dakarren kaltea eragiteko. Orobat, jarduera materialak (esaterako, herri-lanak egitea edota osasun-tratamenduak ematea) edota jarduera juridikoa bezalako jarduerarik ezak (erregelamenduak onartzea edo administrazio-egintzak gauzatzea, edota zuzenbide pribatuaren pean gauzatutako jarduera) Admi-

nistrazioaren ondare-erantzukizuna eragin dezakete. Hala eta guztiz ere, herri-zerbitzuek, adiera estuaren arabera (osasuna, garraioa, herri-lanak, eta abar), Administrazioaren ondare-erantzukizuneko kasuen iturri nagusiak dira.

### 2.1.2. Kaltea antijuridikoa izatea

AJAPELen 139.1 artikuluak adierazten duenez, kaltea herri-zerbitzu baten funtzionamendu "normalaren edo anormalaren" ondorioa izango da. Beharbada, adierazpen horrek harrigarria dirudi: funtzionamendu normalak nola eragin dezake kalterik? Administrazioak zer dela-eta erantzun behar du behar bezala jokatu badu? AJAPELen 139.1 artikuluaren idazketak honako hau esan nahi du: Espainiako ordenamenduan, garrantzitsuena ez da Administrazioaren funtzionamendua egokia edo desegokia izan ote den aztertzea (ikuspegi hori, hasiera batean, eduki daiteke, eta beste hainbat ordenamenduk badute; izan ere, partikularren artean oro har horixe aplikatzen da), partikular bati jasan beharrik ez zuen kalteren bat eragin ote dioten aztertzea baizik. Beste modu batean adierazita, garrantzitsuena kaltea antijuridikoa ote den jakitea da, eta ez administrazio-jarduna antijuridikoa ote den jakitea ("antijuridikotasun" terminoak esan nahi du ekintza edota jokabide bat Zuzenbidearekin bat ez datorrela). Funtzionamenduak "normala" dirudien kasuetan ere erantzuteko betebeharra du Administrazioak, betiere partikularrak jasandako kaltea pairatu beharrik ez badu. Honako hau adierazten da AJAPELen 141.1 artikuluan: "herritarrei kalteak ordainduko zaizkie, bakar-bakarrik, legez kalte horiek jasan beharrik ez badute". Kaltea jasan duen biktimarentzat bere erreklamazioaren oinarritzea nabarmen sinplifikatzen da: ez du zertan frogatu Administrazioak modu desegokian jokatu duela, horren ordez, jasan beharrik ez zuen kalteren bat eragin diotela frogatu behar du soilik.

Hasiera batean, Administrazioak behar bezala jokatzen badu, partikularrak jasan beharrik ez zuen ezein kalte ez eragitea da normalena: adibidez, ebakuntza kirurgikoa behar bezala egin bada, baina nahi zen eragina lortu ez bada, partikularrak ezin du erreklamaziorik aurkeztu ebakuntza horrek arrakastarik izan ez duelako, arrakasta ez baitzegoen bermatuta; kaltea ez da ebakuntzaren ondorio, gaixotasunarena edota gaixoaren aurretiko egoerarena baizik. Alabaina, administrazio-jarduerak Administrazioak abian jarritako jarduera arriskutsuak direla esan daiteke (adibidez, garraioko edota osasuneko herri-zerbitzuak), eta beraz, jarduera horiek behar bezala funtzionatzen ari badira ere, ezin da baztertu ezusteko kasuetan partikularrak jasan beharrik ez zuen kaltea gertatzea. Administrazioaren ondare-erantzukizunaren erregulazioak ezartzen duenez, Administrazioa ezusteko kasuak gertatzeko arriskuaren erantzule ere bada: partikularrek zerbitzu publikoak erabiltzean dituzten bermeak areagotzeko modu bat da adierazitako hori. Ezusteko kasuak gertakari saihestezinak dira, zerbitzuaren funtzionamenduari datxezkionak. Ezinbesteko kasuak, hots, zerbitzuaren funtzionamendutik kanpoko benetako kausa saihestezinak dira Administrazioaren erantzukizuna ezaba dezaketen bakarrak (esate baterako, lurrikara bat edota ospitaleari edo garraio publikoari eragiten dion tximista bat).

Noiz dago kaltea jasateko betebehar juridikoa? Partikularrek ezinbestean jasan behar dituzte administrazio-ahalen legezko gauzatzeak eragindako ondorioak: Administrazioak bere administrazio-ahalak ordenamenduari jarraiki erabiltzen dituenean, eta esate baterako, administrazio-zehapen jakin bat ezartzen duenean, zerga bat likidatzen duenean, konfiskatzen duenean edota ondasun bat administrazio-bideari jarraituz utzarazten duenean, berezko ondasun publiko edota ondare-ondasunen bat ofizioz berreskuratzen duenean, desjabetze jakin bat gauzatzen duenean, debeku bat ezartzen duenean, legez kontra eraikitako zerbait eraisten duenean, manifestazio bat desegiten duenean, aurre egiten dion pertsona susmagarri bat atxilotzen duenean, eta abar. Kontuan hartu behar da Administrazioak legez duen ahalen bat erabiltzeak ez duela esan nahi erabilera hori beti zuzenbidearekin bat datorrenik, eta horrelakoa kasuetan, eragindako kaltea antijuridikotzat hartu behar da: ezinbestean bete behar dira gaitasuna ematen dioten baldintza horiek guztiak, baita ahalaren erabilera arautzen duten betekizun juridiko guztiak ere (kasuen arabera: legez kontrako eraikuntzaren bat edota arrazoizko arriskuren bat egotea, aurretiko prozeduraren baten izapidetzea eta administrazio-ebazpenen bat egotea, aurretiko errekerimenduren bat, indarraren edo su-armen erabilera proportzionala, eta abar). Horrexegatik, hain zuzen, ordenamen-

duarekin bat ez datorren erregelamendu batek edota administrazio-egintza batek eragindako kalteak jasateko betebeharrik ere ez dago (AJAPELen 142.4 artikulua).

Enplegatu publiko jakin batzuek arrisku handiko jarduerak gauzatu ohi dituzte (suhiltzaileak, militarrak, babes zibileko edota Segurtasun Indar eta Kidegoetako agenteak, eta abar). Duten lanbidea dela-eta, beren eginkizunak betetzeak dakartzan kalteak jasateko betebeharra dute horrelako enplegatuek. Nolanahi ere, Administrazioa ez da enplegatu horiek jasan behar dituzten kalteen eragilea. Horrelako enplegatu publikoak ez daude kalte horiei aurre egiteko babes juridikorik gabe, babes espezifikoa dute, eta babes hori ez dago Administrazioaren ondare-erantzukizunaren bitartez bideratuta, enplegatu horien berezko estatutu-erregimenen edota lan-hitzarmenen bitartez baizik (pentsio edo aseguru bereziak jasotzen dituzte horrelakoek). Hala eta guztiz ere, kaltea ez bada jasan behar duten arriskuaren emaitza "berezkoa", administrazio-jardueraren beraren ondorio baizik (esate baterako, material akastuna eman bazaie, eta material horrek ez baditu sutik edo baletatik babesten), aukera dute jasandako kalte antijuridikoagatik Administrazioari erreklamatzeko.

Gizarte-bizitzaren ondoriozko "karga orokorrak» ez dira antijuridikotzat hartzen. Karga orokor horiek administrazio-ahalen emaitza dira. Bide publiko bat oinezkoentzako bide izendatzea, zirkulazioaren noranzkoa aldatzea, aparkaleku-plazak bide publikotik kentzea, herriko jaiak edota kirol-ekitaldiak bide publikoan antolatzea, edota gas-, telefonia- edo ur-sareak sartzeko zangak irekitzea, esate baterako, era batera edo bestera herritarrei eragiten dieten erabakiak dira: batzuei mesede egiten die, eta beste batzuei, beharbada, kalte. Zenbait partikularrek ondare-galera handi samarrak jasan ditzakete (adibidez, errepide baten ertzean kokatutako jatetxe baten jabeak bere kokapen estrategikoa gal dezake errepide horren trazadura aldatu eta beste nonbaitetik igarotzen bada), baina, esan daiteke inork ez duela eskubiderik bide-trazadura jakin baten mantentze-lanen, zirkulazioaren noranzkoaren edo bide publikoan kokatutako aparkaleku-plazen mantentze-lanen edota herriko jaiak ez ospatzearen gainean. Bestela, gure hirietako eta bide publikoetako ordenazioa ezin aldatuzkoa bihurtuko litzateke. Gizarte-bizitza horrelako milaka erabakik zuzentzen dute, eta erabaki horiek ezin dira aldaezintzat hartu. Zalantzarik gabe, kanalizazioa hobetzeko edota telekomunikazio-sare bat sartzeko helburuarekin obretan dauden kaleetan bizi diren pertsonek hainbat eragozpen jasan behar dituzte, hala nola, zarata, zikinkeria, aparkalekurik eza, etxebizitzara sartzeko zailtasunak eta abar, baina sozialki onartzen diren eta gizarte-bizitzaren karga orokorren kategoriaren barnean dauden kaltetzat hartzen dira, eta ez dute eragiten Administrazioaren ondare-erantzukizunik.

### 2.1.3. Kaltea egoztea

Emaitza kaltegarria Administrazio bati egotzi ahal izateko, kalte hori eragin duen jarduera gauzatzen duenak administrazio-erakundean sartutako agintari bat, funtzionario bat edota enplegatu bat izan behar du, harremana edozein dela ere.

Horretaz gain, administrazio-erakundetik kanpo hari laguntzen dioten edo administrazio-eginkizunik duten sozietateek eragindako kalteengatik ere erantzun behar du Administrazioak zenbait kasutan. Administrazioko kontratistek kontratua gauzatzeko egindako eragiketen ondorioz hirugarrenek jasaten dituzten kalte-galera guztiak ordaindu behar dituzte. Baina, kalte-galera horiek Administrazioaren agindu batek berehala eta zuzenean eragindakoak badira edota Administrazioak obra-kontratuan edota fabrikazio-horniduran egindako proiektuaren akatsen ondoriozkoak badira, Administrazioa izango da erantzulea, legeetan adierazitako mugen barruan (Sektore Publikoko Kontratuei buruzko urriaren 30eko 30/2007 Legearen 198. artikulua).

Administrazioak zuzenean erantzuten du beti kaltedunaren aurrean, eta alderantziz: Kaltedunak Administrazioari erreklama diezaioke soilik, baita kaltea eragin duen agintariak, funtzionarioak edota enplegatuak doluz edota zabarkeria larriz jokatu duen kasuetan ere. Geroago ikusiko dugunez, kalte-ordaina kitatu ondoren, eta orduan baino ez, doluz edota erru edo zabarkeria larriz jokatu duen agintariari, funtzionarioari edo enplegatuari erreklamazioa egiteko aukera izango du Administrazioak, eta erreklamazioa egin egin beharko du, bere kabuz (AJAPELen 145.2 artikulua).

Agintari, funtzionario edota enplegatu publikoak bere eginkizunetatik kanpo jokatzen badu, edo kaltea hark egindako delituren baten ondoriozkoa bada, ez da Administrazioaren ondare-erantzukizuna aplikatzen.

### 2.2. **Kausaltasun-lotura**

Kausaren (kaltearen eragiletzat hartutako administrazio-jarduera) eta kaltearen artean kausaltasun-loturaren bat egon daiteke. AJAPELen 139.1 artikuluak ezartzen duen bezala, kalteak herri-zerbitzuen funtzionamendu normalaren edo anormalaren "ondorio" izan behar du. Hala eta guztiz ere, kausaltasun-loturaren izaera eztabaidagarria da, eta hainbat teoria daude.

Kondizio-baliokidetasunaren teoriak adierazten duenez, azken emaitzan eragina duen edozein kausa kaltearen baterako kausatzat hartu behar da, garrantzi txikiagoa edo handiagoa alde batera utzita. Teoria horrek kausa kopurua gehitzen du: adibidez, oso ikusgai ez dauden edota gaizki ipinitako trafiko-seinaleak ere baterako kausatzat hartzen dira, baita istripuaren kausa segur aski A gidariak alkohola edan izana, B gidariak abiadura handiegiz gidatu izana eta C gidariak ohargabetasunez gidatu izana den kasuetan ere.

Kausaltasunaren teoria egokiak kaltearen kausatzat hartzen du antzeko kondizioetan benetan sortutako emaitzaren antzeko emaitza lortzeko egokiena dena; teoria horrek bazter uzten ditu beren kabuz emaitza lortzeko egokiak ez diren ekintza guztiak.

Hirugarren teoria, egozpen objektiboarena, sofistikatuagoa da. Kausaltasun-lotura bat ez litzateke nahikoa izango; horretaz gain, emaitza kaltegarria Administrazioari objektiboki egotzi ahal izatea beharrezkoa da. Teoria horrek bi betekizun ezartzen ditu:

— Batetik, beharrezkoa da Administrazioak sortutako arriskuren bat egotea, eta arrisku horrek zuzenbidean kontuan hartu ahal izateko behar bezain garrantzitsua izan behar du. Arriskuak orokorra (pertsona guztiei berdin eragiten diena), tipikoa (dagokion herri-zerbitzuari datxekiona), eta gizarteak onartzen ez duen zerbait izan behar du. Esaterako, hiri-garraioko zerbitzu publikoari dagokionez, zirkulazio-istripuren bat izateko arriskua orokorra eta tipikoa dela eta gizarteak ez duela onartzen esan daiteke; bahitua izateko edo atentaturen bat pairatzeko arriskua, aldiz, ez da Administrazioak hiri-garraioko zerbitzua ezartzean sortutako arrisku tipiko bat. Lehen ikusi dugu zeintzuk hartu behar ditugun hasiera batean gizarteak onartzen dituen kaltetzat: herri-lanek eragindako zaratak edota eragozpenak, kalean nahi gabe erortzea, herriko jaiak ospatzen direlako trafikoa aldatzea, eta abar. Doktrina horrek ñabardurak dakarzkio aurreko planteamenduari, gizarte-bizitzaren emaitza diren eta ohikoa gainditzen duten eragozpenei dagokienez. Gure kalean egindako lanek eragindako eragozpenak konpentsatuta geratzen dira lan horiek ematen dizkigun onurekin (neurri handiagoan edo txikiagoan zuzenekoa izan daiteke onura hori): kanalizazio hobea, zoladura hobea, oinarrizko azpiegituretarako sarbidea izatea edo horiek hobetzea, eta abar ("sakrifizioa/onura" irizpidea). Alabaina, eragindako eragozpenek, adibidez, ohikoa baino askoz ere iraupen luzeagoa badute, sakrifizioaren eta espero daitezkeen abantailen (hots, antzeko egoeretan, herritarrek izan ditzaketen abantailak) arteko lotura gaindi dezakete obra horiek (sakrifizio bereziaren irizpidea). Zerbitzua edota azpiegitura ezartzeak, bestalde, partikularrei beste partikular batzuei egoera normaletan eragindako kalte indibidualizatuak baino kalte handiagoak eragiten badizkie, sakrifizio berezi hori antijuridikotzat har daiteke.

— Bigarrenik, arrisku tipikoak emaitza kaltegarria izan behar du ezinbestean: adibidez, hiri-garraio publikoko ibilgailuak zirkulazio-istripu bat izatea.

Legediak ez du inolako teoriarik jasotzen, eta beraz, jurisprudentziak adierazitako teorietako edozein aukera dezake zirkunstantzien arabera.

Batzuetan, Administrazioa ez da partikularrari egindako kaltearen eragilea, Administrazioaren babespean dagoen hirugarren bat baizik (preso batek beste preso bati, psikiatriko batean sartutako gaixo batek beste gaixo bati edota bisita egitera joan den edota zentrotik kanpo dagoen hirugarren bati). Horrelako kasuetan, Administrazioak bere babespean dituen pertsonen (presoak, gaixoak, eta abar) bermatzaile gisako posizioa bere gain hartzen duela esaten da, eta beraz, Ad-

ministrazioa dela pertsona horiek beste pertsonei egindako kalteen erantzulea. Administrazioak, berez, arrisku tipikoa eta orokorra ez ezik, gizarteak onartzen ez duena ere sortzen du, horrelako pertsonak ezaugarri berezietako zentroetan sartzen dituenez gero, horiei askatasuna kentzen baitie (zentro horietan, pertsonek mugimendu mugatuak dituzte). Aitzitik, jurisprudentziak administrazio-erantzukizuna bazter uzten du presoak espetxetik ihes egiten duenean, Administrazioaren babesetik kanpo geratzen denean, eta delituak egiten dituenean, hirugarrenei kalteak eraginez.

Administrazio-jardueratik kanpoko ekintzek (ezinbestea edo biktimaren edota hirugarren baten errua) kausaltasun-loturaren baldintza ezeztatu egiten dute edo ñabardura gehitzen die. Ezinbesteak, definizioz, kanpoan uzten du kausaltasun-lotura. Beste bi ekintzei dagokienez, hiru aukera logiko daude: garrantzi absolutua, garrantzi partziala eta garrantzirik eza; horrela, Administrazioaren erantzukizuna osorik utz daiteke, edota bestela, kanpoan utzi edo arindu, erruak Administrazioaren eta biktimaren artean banatuz, edota Administrazioaren eta hirugarren baten artean. Partekatutako erruaren kasuan, sortutako emaitza kaltegarrian kausa bakoitzak egindako ekarpena ebaluatu beharko da.

1999az geroztik hona, Legearen arabera herri-administrazioek ez dute kalterik zertan ordaindu "kaltea dakarren gertakari edo gorabehera bada, eta, nahiz une horretako zientziak zein teknikak eskainitako bide guztiak erabili, ezin izan bada aurretiaz ikusi edo saihestu" (AJAPELen 141.1 artikulua). "Garapenaren arriskuak» deritzenak kanpoan uztea adierazten duenean, egoera jakin batzuetan gertatutako kalteei buruz ari da, esate baterako, odol transfusioetan HIESa edota hepatitisa hartzea, gaixotasun horien berri oraindik ez zegoenean edo transmititzeko modua ezaguna ez zenean. Administrazioaren ondare-erantzukizuna kanpoan uzteak ez du baztertzen eraginpekoei asistentzia-prestazioak edota prestazio ekonomikoak emateko aurreikuspena.

### 2.3. **Kaltea**

Kaltedunak alegatutako kalteak "benetan gertatutakoa izan behar du, diru aldetik zenbatgarria eta pertsona edo pertsona-talde bati mugatua" (AJAPELen 139.2 artikulua). Kalteak benetan gertatutakoa izan behar duela adieraztean esan nahi du kalte hipotetikoengatik ez dela kalte-ordainik jasotzen. Diru aldetik zenbatgarria izateko betekizunak, ostera, ez ditu kalte inmaterialak baztertzen, ezta kalte moralak edo min fisikoa ere. Azkenik, izaera indibidualizatuak justifikatzen du kalte-ordaina emateko betebeharra: administrazio-jarduerak kaltea eragiten badie partikular bati edo gehiagori, ez da bidezkoa pertsona jakin horiek guztien onerako ekintzaren ondorio kaltegarriak jasan beharra; ostera, kaltea orokorra bada eta herritar guztiei eragiten badie, guztiak egoera berberean daude administrazio-jardueraren abantailen eta desabantailen aurrean.

Partikularrari kalte-ordaina jasotzeko eskubidea ematen dion kalteak haren "edozein ondasun eta eskubidetan" izan dezake eragina (AJAPELen 139.1 artikulua). Kalte-ordainak eragindako kalte osoa estali behar du: eragindako kalte materialak nahiz eskuratu gabeko irabaziak edota kobratu ezin izan diren diru-sarrerak (esate baterako, eraginpeko establezimendua itxita edukitzeagatik edota lanbidea ezin gauzatzeagatik). Kalte-ordaina merkatuan nagusi diren balioen arabera kalkulatzen da (AJAPELen 141.1 artikulua). Kalte-ordainaren zenbatekoa kalkulatzeko kontuan izango da zein egunetan gertatu zen benetan kaltea; dena den, erantzukizun-prozedura noiz amaitzen den aintzat hartuta, kopuru hori eguneratu egingo da Estatuko Estatistika Institutuak ezarritako kontsumo-prezioen indizean oinarrituta, eta, finkatutako kalte-ordaina beranduago ordainduz gero, berandutzeagatik dagozkion interesak ere ordainduko dira, beti ere, Aurrekontu Lege Orokorrak ezarritakoaren arabera (AJAPELen 141.3 artikulua).

Kalte-ordainak dirutan ordaindu beharrean gauzatan ordain daitezke, edota epeka, kaltea behar bezala berdintzeko egokiago dela ikusten bada eta interes publikoari komeni bazaio; beti ere, interesduna bat badator (AJAPELen 141.4 artikulua).

## 3. KALTE-ORDAINA JASOTZEKO ESKUBIDEA GAUZATZEA

Administrazioak eragindako kalteengatik kalte-ordaina jasotzeko eskubidea gauzatzeak ondare-erantzukizuneko administrazio-prozedura espezifiko bat izapidetzea dakar. Herri-administrazioen ondare-erantzukizuneko prozedurak Administrazioak bere kabuz edo interesatuen eskariz hasiko dira. AJAPELek prozedura orokor bat eta prozedura laburtu bat aurreikusi ditu ondare-erantzukizuna konpontzeko. Prozedura horiek martxoaren 26ko 429/1993 Errege Dekretuaren bitartez arautu dira.

Prozedura laburtuari dagokionez, nabariak diren eta hogeita hamar eguneko epean modu sinplifikatuan izapide daitezkeen ezaugarriak (kausaltasun-lotura, kaltearen balorazioa eta kalte -ordainaren zenbatekoa) dituzten erreklamazioetarako balio du. Organo eskudunak hartzen du prozedura laburtua erabiltzeko erabakia, edo hala badagokio, prozedura orokorrari jarraitzea proposatzekoa, (AJAPELen 143. artikulua).

Aitzitik, prozedura orokorra ebazteko ezarritako gehieneko epea sei hilabetekoa da, eta alegazioen eta probaren izapideez gain, Estatu Kontseiluaren (Estatuko Administrazioa bada tarteko) edota autonomia-erkidegoko pareko organoaren (EAEren kasuan, Aholku Batzorde Juridikoa) irizpena ere sartzen da prozedura horretan.

Erreklamazioa egiteko eskubidea kalte-ordaina ekarri duen egitate edo egintza izan zenetik edota kaltearen ondorioak agertu zirenetik urtebetera preskribatuko da. Pertsonei kalte fisiko edo psikikoak eraginez gero, sendatzen direnetik edo kalte horien ondorioak zehazten diren egunetik hasiko da zenbatzen epea (AJAPELen 142.5 artikulua). Horrek zera esan nahi du, kalte fisiko edo psikikoen kasuan, erreklamatzeko epea irekita dagoela eta ez dela igarotzen kalteak sendatu arte edota kaltearen ondorioen irismena zehaztu arte.

Kaltea Administrazioarekin egindako administrazio-kontratu bat gauzatzeko eragiketen barruan sortzen denean eta kaltedunak ez dakienean erantzulea kontratista ala Administrazio kontratatzailea ote den, kaltedunek, aldez aurretik, kontratazio-organoari eska diezaiokete kalteen erantzukizuna zein alderdi kontratatzaileri dagokion erabakitzeko, betiere kontratistari entzun ondoren eta gertakaria gertatu eta hurrengo urtearen barruan (Sektore Publikoko Kontratuei buruzko urriaren 30eko 30/2007 Legearen 198. artikulua). Ahalmen horretaz baliatzeak eten egiten du akzioaren urtebeteko preskripzio-epea. Kaltedunaren ahalmen bat da, eta ez betebehar bat. Edonola ere, erantzunak ez du kalteduna lotesten; izan ere, egokiena deritzonaren arabera joka dezake, eta auzitegiek kontratazio-organoarenaz besteko irizpide bat har dezakete.

Herri-administrazioek zuzenbide pribatuko harremanetan dihardutenean, langileek sortutako kalteen erantzukizun zuzena izango dute, AJAPELen 139. artikuluan eta hurrengoetan aurreikusitakoari jarraiki (AJAPELen 144. artikulua). Hau da, Administrazioak partikularraren aurrean beti erantzungo du, printzipio berberei, prozedura berberari, eta geroago adieraziko dugun bezala, jurisdikzio berberari jarraiki, bere jardunaren erregimen juridikoa alde batera utzita.

Ondare-erantzukizuneko prozeduretako administrazio-ebazpenak Administrazioaren bidea amaitzen du. Esanbidezko ebazpenik ez badago, kalte-ordainketarako eskabidea ukatutzat har daiteke (AJAPELen 142.6 eta 7 artikulua eta 143.3 artikulua). Bi kasu horietan, babes judizialerako bidea libre geratzen da.

Herri-administrazioek partikularrei eragindako kalte-galerengatiko erreklamazioak ezagutzeko eskumena duen jurisdikzioa beti izango da Administrazioarekiko auzi-jurisdikzioa, harreman juridikoa (zuzenbide publikoa edo pribatua) edota kalte-galera horiek gertatu diren esparrua (osasun-esparrua edo administrazio-esparru orokorra) edozein izanik ere. Halaber, herri-administrazio baten, eta aldi berean, partikular baten kontrako demanda aurkeztu nahi denean kaltearen eragiletzat jota, edota herri-administrazio baten, eta, aldi berean, herri-administrazio horri asegurua kontratatu dion aseguru-konpainiaren kontrako demanda aurkeztu nahi denean kaltearen eragiletzat jota, Administrazioarekiko auzi-jurisdikzioa da beti jurisdikzio eskuduna (Administrazioarekiko Auzi-jurisdikzioa arautzen duen uztailaren 13ko 29/1998 Legearen 2. e) artikulua). Laburbilduz, Administrazioa demandatua den kasu guztietan, Administrazioarekiko auzi-jurisdikziora dator beti eskumena, eta batera demandatutako pertsonak jurisdikzio horretara eramaten ditu, esate baterako, kaltearen baterako eragilea den partikularra edota aseguru-konpainia, nahiz eta horien jurisdikzio

«naturala», berez, jurisdikzio zibila izan. Ezezko eran esanez, beste ezein jurisdikzio (soziala, zibila, eta abar) ezin da zuzenean arduratu Administrazioaren ondare-erantzukizunaz.

Administrazioarekiko auzi-jurisdikzioa ez den beste jurisdikzioren batek Administrazioaren erantzukizuna adierazteko posibilitate bakarra agintaria edo enplegatu publikoren baten aurka zuzendutako zigor-prozedura bat litzateke, betiere egindako delituaren ondoriozko erantzukizun zibila finkatzen bada, eta aldi berean, Estatua erantzule zibil subsidiariotzat jotzen bada (hots, Estatuak ordainduko du delitua egin duenak behar adina baliabide ekonomiko ez baditu egiaztatzen).

Herri-administrazioen zerbitzura dauden langileei zigor-erantzukizuna eskatzeak ez du etenduraric sortuko Administrazioaren ondare-erantzukizuna aitortzeko bideratutako prozeduretan, betiere ez bada beharrezkoa zigor-jurisdikzioan egitateak zehaztea ondare-erantzukizuna finkatzeko (AJAPELen 146. artikulua). Hasiera batean, beraz, kaltedunak bi bide baino ezin ditu erabili aldi berean: Batetik, erantzukizuna Administrazioari erreklamatzea, eta bestetik, ustez delitu-portaera baten erantzulea den organoaren titularraren edo funtzionarioaren aurkako kereila kriminala. Nolanahi ere, Administrazioak behin bakarrik ordaintzen dio kalte-ordaina partikularrari, horretarako bidea edozein izanik ere, zuzenean ondare-erantzukizunari jarraiki nahiz subsidiarioki, hots, Administrazioko enplegatuen zigor-portaera jakin batzuengatik dagokion erantzukizun zibil subsidiarioari jarraiki.

## 4. HERRI-ADMINISTRAZIOAREN ZERBITZURA DAUDEN AGINTARIEN ETA BESTELAKO LANGILEEN ERANTZUKIZUNA

Espainiako erregulazioa printzipio batetik abiatzen da: herri-administrazioen zerbitzura dauden agintariek eta langileek sortutako kalte-galerengatik Administrazioak erantzun behar du beti zuzenean, eta partikularrek zuzenean eskatuko diote kalte-ordaina dagokion herri-administrazioari (AJAPELen 145.1 artikulua). Herritarrentzako bermea dugu arau hori: batetik, herritarrak ez du zertan identifikatu enplegatu erantzulea, eta ezta hark modu desegokian jokatu duela frogatu ere; bestalde, Administrazioak kalte-ordainari erantzuteko behar adina baliabide ekonomiko izango dituen bermea du. Salbuespen bakarrak honako hauek dira: batetik, enplegatu erantzuleak bere eginkizunak betetzen ez dituenean eragindako kalteak (esate baterako, zirkulazio-istripuak, edota bizilagunekiko harremanen esparruan eragindako kalteak), kontuan hartuz kasu horretan emaitza Administrazioari egozteko aukerak huts egiten duela; eta bestetik, delituaren ondoriozko erantzukizun zibila, soilik pertsona fisikoek baitute zigor-erantzukizuna.

Geroago, dagokion Administrazioak kaltedunei kalte-ordaina eman ondoren, Administrazioak bere kabuz joko du Administrazioko agintariei eta Administrazioaren zerbitzura dauden gainerako langileei erantzukizuna eskatzera, baldin eta dolu, erru edo zabarkeria larria egon bada beren jardunean. Horretarako, erregelamendu bidez ezarritako prozeduraren instrukzioa egin behar du lehendabizi (AJAPELen 145.2 artikulua). Hori ez da ahalmen bat, Administrazioaren betebehar bat baizik. Halere, Administrazioak partikularraren aurrean modu objektiboan erantzuten duen arren (eragindako kalte antijudikoagatik), Administrazioaren zerbitzura dauden agintariek eta langileek modu subjektibo eta kualifikatuan erantzuten dute: soilik doluagatik edota erru edo zabarkeria larriagatik. Hori kontuan hartuz, bi ondorio garrantzitsu atera ditzakegu:

— Batetik, erru edo zabarkeria arinek ez dakartenez gero Administrazioaren aurrean erantzun beharra, agintariekiko eta enplegatu publikoekiko adeitasuna baino ez da hori, eta ez dutela zertan beren eginkizunetan ertsaturik edo uzkurturik sentitu gauzatzen dituzten egintzak direla-eta dagokiekeen erantzunkizunagatik.

— Bestetik, Administrazioak partikularren aurrean duen ondare-erantzukizunaren funtsa eta agintariek eta bestelako langileek Administrazioaren aurrean duten ondare-erantzukizunarena desberdinak direnez (objektiboa eta subjektiboa/kualifikatua, hurrenez hurren), agintariek eta bestelako langileek ez dute zertan Administrazioaren aurrean erantzun, betiere Administrazioak aurretiaz partikularrei kalte-ordaina eman badie, eta ez dute zertan neurri eta zenbateko berberarekin erantzun ere.

Administrazioen zerbitzura dauden agintariei eta bestelako langileei erantzukizun hori eskatzeko, honako irizpide hauek hartuko dira kontuan, besteak beste: zein kalte egin den, kaltea nahita ala nahigabe egin den, zein den herri-administrazioen zerbitzura dauden langileen lan- bide-erantzukizuna, eta langile horiek nolako lotura duten emaitza kaltegarri hori eragitearekin (AJAPELen 145.2 artikulua).

Administrazioak partikularrei kalte-ordain gisa emandako guztia edo horren zati bat berreskuratzeko bere zerbitzura dauden agintarien eta bestelako langileen kontra gauzatzen duen ekintzari atzera itzultzeko ekintza deritzo. Atzera itzultzeko ekintza gauzatzeak prozedura espezifiko bat izapidetzea dakar; prozedura hori martxoaren 26ko 429/1993 Errege Dekretuaren 21. artikuluan arautzen da, eta bertan, enplegatu publiko interesdunari entzunaldia egin behar zaio. Adierazitako prozedura hori jarriko da abian agintariek eta herri-administrazioen zerbitzura dauden langileek herri-administrazioen ondasunetan eta eskubideetan eragindako kalteak gertatzen direnean, betiere dolua edota erru edo zabarkeria larria izan badira tartean (AJAPELen 145.3 artikulua).

# 14

# Administrazio-lizentziak eta administrazio-zehapenak

**Aurkibidea:** I. Administrazio-lizentziak: printzipio orokorrak. 1. Nozioa. 2. Baimenaren beste ezaugarri orokor batzuk. 3. Baimen-motak. 3.1. Baimen arautuak eta diskrezionalak. 3.2. Lanetarako baimenak eta funtzionamendukoak. 3.3. Baimen errealak eta pertsonalak (*intuitu personae*). 4. Emakidaren eta baimenaren arteko desberdintasunak. 5. Baimenak emateko prozedura eta administrazio-isiltasuna. 6. Baimenen iraupena, deuseztapena eta ezeztapena. —II. Administrazio-zehapenak: zehapen-zuzenbideko printzipio orokorrak. 1. Legezkotasun -printzipioa: toki-erakundeen kasua. 2. Tipikotasun-printzipioa. 3. Atzeraeraginik ezaren printzipioa. 4. Erruduntasuna. 4.1. Kontzeptuak. Erantzuleak. 4.2. Erantzukizunetik salbuesteko kausak. 4.3. Errugabetasun-presuntzioa. 5. Proportzionaltasuna. 6. *Non bis in idem* printzipioa. 7. Preskripzioa.

## I. ADMINISTRAZIO-LIZENTZIAK: PRINTZIPIO OROKORRAK

### 1. **Nozioa**

Baimenaren kontzeptuari buruzko jarrerak (edo haren sinonimoa den lizentziari buruzkoak) askotarikoak izan dira doktrina juridikoan, haietan ager daitezkeen zenbait elementu bateratzen ahalegindu baita.

a) Baimena, batzuen ustez, aurretik dagoen eskubide bat erabiltzeko edozein oztopo kentzea da. Kasu horretan, baimenak erraztu egingo luke partikularrak lehenagotik dagoen eskubide hori erabili ahal izatea.
b) Beste tesi baten arabera, berriz, egin asmo duten jarduerak interes publikoari kalterik ez diola egingo egiaztatu ondoren, debeku bat kentzea da baimena.

Ordenamendu juridikoan baimenaren kontzeptuaren definizioren bat aurki daiteke. Horren adibide da 1778/1994 errege-dekretua, abuztuaren 5ekoa, baimentzeko prozedurak Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legera egokitzeari buruzkoa, honako hau baitio:

> "Baimenak administrazio-egintza batzuk dira, zeinen bidez, haien izen espezifikoa gorabehera eta Administrazioari esku har dezan legez emandako ahalmena erabilita, partikularrei jarduera bat egiteko aukera ematen baitzaie jarduera hori ordenamendu juridikoaren araberakoa dela egiaztatu eta ukitutako interesa ebaluatu ondoren».

Definizio horren arabera, baimenak honako hauek dakartza berekin:

a) Administrazio-erabaki bat; Administrazioak, horren bidez, gaitu egiten ditu herritarrak hasiera batean harentzat gordeta ez dagoen jarduera bat egin dezaten.
b) Administrazioak herritarren jardueran esku hartzeko dauzkan bitartekoetako bat; bitarteko horren helburua da prebentzioz kontrolatzea eskubide baten erabilera interes orokorrari egokitzen ote zaion eta harekin bateragarria ote den.
c) Baimena; beraren beharra duen jardueraren baliotasunarekin dauka zerikusia; ez jardueraren eraginkortasunarekin. Baimen hori izan gabe, partikularrak egiten duen jarduera legez kontrakoa izan daiteke.

d) Baimenak berekin dakar eskubideak aitortzeko egintza, nahiz eta sarritan gertatu karga-alderdiak barruan jasotzen dituela; adibidez, baimendutako jarduerak bete beharreko baldintzak.

Hala ere, administrazio-baimenen fenomenoaren konplexutasuna dela eta, gaur egun "baimena" errealitate juridiko bakarra barneratzen duen kontzeptu gisa erabili beharrean, hainbat funtzionaltasun desberdini lotutako baimen-motez hitz egin behar da. Horregatik, komeni da baimenen "gogortasun-eskala" aipatzea, emakidaren figuraren mugan ere egon baitaitezke.

Nolanahi ere, gaur egun ezin zaio eutsi baimenak aurretik zegoen eskubide bat bermatu edo onartu egiten duelako jarrerari, batez ere jarduera asko ezin gauzatuzkoak direlako hasieran debekatuta egoteagatik eta, hortaz, zertuko badira, aldez aurreko baimena izan behar delako. Horren adibide dira, esate baterako, berotegi-efektuko gasak aireratzeko baimena, 1/2005 Legean jasoa bera (lege hori martxoaren 9koa da, eta berotegi-efektuko gasak zabaltzeko eskubideen merkataritza-erregimena arautzen du), hondakinak ebaluatzeko eta ezabatzeko baimena (10/1998 Legea, apirilaren 21ekoa, hondakinei buruzkoa) eta armak edukitzekoa, baimen hori "murriztailea" baita (1/1992 Lege Organikoa, otsailaren 22koa, herritarren segurtasuna babesteari buruzkoa) eta, hortaz, inork ezin baitu armarik eduki aldez aurreko baimena izan gabe. Europako erkidego-zuzenbideak egoera hori azpimarratzen du arau ugaritan.

Aurrekoak agerian jartzen du Administrazioak emandako aldez aurreko baimena izan gabe aritzerik ez dagoelako irizpidea ari dela nagusitzen gaur egun. Hau da, aldez aurreko debekuarena da datu gailena.

Hala ere, 2006/123/EE zuzentarauak (Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, 2006ko abenduaren 12koa, barne-merkatuko zerbitzuei buruzkoa) esaten du soil-soilik jarri ahal izango dela zerbitzu bat eskuratu edo hura emateko jarduera baimen-erregimen baten mende, baldintza hauek betetzen badira:

a) Baimen-erregimena ez izatea diskriminatzailea kasuan kasuko emailearentzat.
b) Baimen-erregimenaren beharra justifikatuta izatea, interes orokorreko premiazko arrazoi batengatik.
c) Helburua ezin lortu izatea neurria murriztailea ez bada, gerora egindako kontrola beranduegi egingo litzatekeelako benetan eraginkorra izateko.

Bestalde, administrazio-ordenamendu juridikoan adierazten diren kasu batzuetan ere ez da beharrezkoa aldez aurreko baimena, eta aski da jarduera egiteko asmoa Administrazioari "jakinaraztea"; hala ere, kasu horiek, hasiera batean, munta gutxiko jardueretarako gordetzen dira. Alde horretatik, lurzoruari buruzko 2/2006 legeak (EAEkoa) hau xedatzen du:

> "Kasu batzuetan, udal-ordenantzetan hala jarrita, lizentzia eskuratu beharraren ordez, aurretiaz jakinarazpena egin ahal izango dio, idatziz, interesatuak udalari. Kasu horiek hauek izango dira: garrantzi tekniko txikikoak izateagatik proiektu teknikorik aurkeztu beharrik ez duten obrak; gogaikarri, osasun-galgarri, kaltegarri eta arriskutsuak ez diren jarduerak; eta ordenantzek aurreikusitako beste jarduera batzuk.
> Udalak uneoro egiaztatu ahal izango du eskatutako baldintzak betetzen direnetz, eta jarduera eteteko agindu ahal izango du, ebazpen arrazoitua emanda, harik eta baldintzetara egokitu arte". (2/2006 Legeko 207. 5. artikulua)

Orokorrean, aurretiazko jakinarazpenak 30/1992 Legean daude araututa (71. bis artikulua, 25/2009 Legeak gehitua; azken lege hori abenduaren 22koa da, eta lege batzuk zerbitzu-jardueretan libreki sartu eta aritzeko legera egokitzeko aldatzeari buruzkoa).

Arau horren arabera, aurretiazko jakinarazpenek, "legedi egokiak kasu bakoitzean zehaztutako ondorioak izango dituzte eta, oro har, aukera emango dute eskubide bat aitortu edo erabiltzeko edo, bestela, jarduera bat hasteko, jakinarazpena aurkezten den egunetik, inola ere baztertu gabe herri-administrazioek esleituta dauzkaten egiaztatze-, kontrol- eta ikuskatze-ahalmenak».

Beste kasu batzuetan, eskubide jakin batzuen erabilera ez dago baimenaren mende, Administrazioari egindako jakinarazpenaren mende baizik, manifestazio-eskubidearekin gertatzen den bezala (9/1983 Lege Organikoa, uztailaren 15ekoa).

2. **Baimenaren beste ezaugarri orokor batzuk:**

Baimenek nabarmendu beharreko beste ezaugarri orokor batzuk dituzte:

a) Subjektu onuradunak zer erregimen juridiko kontuan hartu behar duen zehazten dute. Baimenek gaitu egiten dute partikularra hasiera batean debekatuta zegoen jarduera bat egin dezan eta, aldi berean, subjektu onuradunari dagokion egoera juridikoa osatzen dute.

b) Hirugarrenen eskubidea eta jabetza-eskubidea baztertu gabe ematen dira. Horrek esan nahi du baimen bat emateak ez dituela aldatzen, hasieran batean, haren jabea denaren eta beste hirugarren batzuen arteko egoera juridiko pribatuak. Baimenak, beraz, ez lituzke aldatuko hirugarrenek hura eman aurretik zeuzkaten eskubideak. Hala ere, ezin ahantz daiteke baimen bat emateak eragina izan dezakeela beste hirugarren batzuen bidezko eskubide edo interesetan eta, horren ondorioz, kasu honetan, "interesdun" gisa esku har dezaketela prozeduran, edonori herri-akzioa onartzea ere salbuetsi gabe (EAEko Ingurumenari buruzko 3/1998 Legeko 3.4. artikuluan gertatzen den bezala).

c) Eskualdagarriak izan daitezke. Baimenak hirugarren bati eman dakizkioke, baina, normalean, beharrezkoa izango da eskualdatzaileak eta eskuratzaileak kasuan kasuko administrazioari haien jakinarazpena egitea; izan ere, hori egin ezean, bai eskualdatzailea bai eskuratzailea titularrarentzat ondorioztatzen diren erantzukizun guztiei lotuta geratuko dira. Baina transmisio- edo eskualdatze-aukera hori ohikoa da jarduera, obra edo instalazio batekin zerikusia duten baimenen kasuan. Hala ere, baimena subjektu baten ezaugarriengatik eman bada —hau da, *intuitu personae* (armak erabiltzeko lizentzia edo gidabaimena)—, edo herri-jabariko ondasunen gainekoa bada, ez dago horrelako aukerarik, aplikagarri diren arauak bestelakorik adierazi ezean.

d) Jarduera batzuk azkenean benetan egingo badira, baliteke aldi berean hainbat baimen behar izatea, eta baimen horiek beste administrazio batzuek eman ahal izango dituzte, kasuan kasuko gaiari edo gaiei lotutako eskumenen banaketaren arabera.

3. **Baimen-motak**

Zenbait baimen-mota daude, egin nahi diren sailkapenen arabera. Hala ere, ohikoena sailkapen hau egitea da:

3.1. Baimen arautuak eta diskrezionalak

Interesdunak baldintzak betetzen dituela egiaztatu ondoren ematen dira baimen arautuak. Lizentzia arautuak emateko, Administrazioak kasuko izatezko hipotesia egiaztatzen du, hau da, eskatzaileak arauan (eskuarki, hirigintza-arlokoan) adierazitako baldintzak betetzen dituela. Halakorik gertatzen bada, eman egiten du lizentzia. Obretako edo irekierako lizentziak dira lizentzia -mota horien adibide behinenak. Orobat, ildo horretako lizentziak dira jarduera gogaikarrietarako lizentziak, edo produktu bati etiketa ekologikoa ematekoak.

Bestalde, lizentzia *diskrezionalak* dira Administrazioari haiek aztertu edo ebaluatzeko tarte bat ematen diotenak. Ebaluazio-tarte hori handiagoa da kasu batzuetan beste bestetzuetan baino, lizentzia sortu duen legea idatzita dagoen moduari erreparatuta (adibidez, kutsaduraren kontrol integratua). Funtzionamendurako baimenen kasua da batik bat; bereziki, ingurumen-baimenena (adibidez, 16/2002 Legean aurreikusitako ingurumen-baimen integratua). Beste batzuetan (arma erabiltzeko lizentziaren kasuan, esate baterako), jurisprudentziak esan du Administrazioak "ahalmen diskrezional handia" duela lizentziak eman, ukatu eta ezeztatzeko, interes orokorra kontuan hartu eta kasu bakoitzeko inguruabarren ebaluazioan oinarrituta, baina horrek ez dakar inola ere kontrol judizialetik kanpo geratzea eta arbitrariotasuna nagusitzea (Auzitegi Gorenaren epaia, 2003ko maiatzaren 8koa, 3831. artikulua).

Hortaz, zehaztu behar da baimenak arautuak direlako ohiko ustea. Iritzi hori eztabaidagarria da, besteak beste, ingurumen-, industria-, banku- eta osasun-sektoreetan eman ohi diren funtzionamendu-baimenen kasuan.[1] Jakina, baimenak ez dira guztiz diskrezionalak izango: elementu arautuez gain, elementu diskrezionalak ere egongo dira, hala nola lizentzien titularrek aplikatu behar dituzten zuzenketa- edo konpentsazio-neurriei dagozkienak, oso zaila baita arauek hipotesi guztiak kontuan hartzea; hortaz, azken erabakia Administrazioaren esku geratzen da.

### 3.2. Lanetarako baimenak eta funtzionamendukoak

*Lanetarako* baimenek (obra-lizentziek) dagokien jarduera amaitzearekin batera galtzen dute balioa. *Funtzionamendukoak* dira kutsaduraren kontrol integratuari lotutako jarduerak, edo, orokorrean, ingurumen-arloko jarduerak baimentzen dituztenak; hau da, hasiera batean amaitzen ez diren jarduerak baimentzekoak. Kasu horietan, harreman bat ezartzen da Administrazioaren eta baimenduaren artean, eta, harreman horren baitan, baimenduak bete egin beharko ditu baldintzetan gerta daitezkeen aldaketak, bai bailiteke aurreko baldintzak aski ez izatea jarduera behar bezala kontrolatzeko. Hori dela eta, Administrazioak aldaketak egin ditzake baimenean hainbat gertakariren ondorioz (garapen teknologikoaren bilakaeraren ondorioz, adibidez), eta horrek ez du kalte-ordaina jasotzeko inolako eskubiderik sortuko baimenaren titularraren alde. Jarduera jarraitua izateak ukatzen du, hain zuzen ere, kalte-ordain bat jasotzeko eskubidea, eta, halaber, horren ondorio da hasieran emandako baimena aldaezina ez izatea. Esandakoaren adibide egokia da 16/2002 Legea, uztailaren 1ekoa, kutsaduraren prebentzio eta kontrol integratuari buruzkoa (26. artikulua), ingurumen-baimen integratua alda daitekeen hipotesi batzuk jasotzen baititu:

— Instalazioak sortutako kutsadura dela eta, komeni da mugako emisio-balioak berrikustea, edo beste batzuk ezartzea.
— Emisioak nabarmen murritz daitezke gehiegizko kosturik izan gabe erabil daitezkeen teknikarik onenetan egindako aldaketa handien ondorioz.
— Prozesuaren edo jardueraren funtzionamendu-segurtasuna dela eta, beharrezkoa da beste teknika batzuk erabiltzea.
— Arroko erakundeak, urei buruzko legedian araututakoaren arabera, uste du zenbait inguruabarrek justifikatu egiten dutela ingurumen-baimen integratua berrikustea edo aldatzea, hainbat erkidego arteko arroetako herri-jabari hidraulikora egindako isurpenei dagokienez. Kasu horretan, arroko erakundeak, txosten lotesle bidez, organo eskudunera joko du ingurumen-baimen integratua eman dezan, gehienez ere hogei eguneko epean hasteko aldaketa -prozesua.
— Halaxe egiteko eskatzen du instalazioari aplika dakiokeen sektore-legediak.

Arau horretako 2. atalak honako hau dio ondoren: "Aurreko atalean aipatutako aldaketak ez du emango kalte-ordaina jasotzeko eskubiderik».

Funtzionamendu-baimenek eduki positiboa bereganatzen dute, baimendua sektore-ordenamendu jakin batean murgilduta gelditzea dakarrena. Horregatik, "baldintza-egintza" gisa hartzen dira. Administrazioak jarduera pribatua etengabe kontrolatzen du horrelakoetan, eta horrek, azken batean, baimenaren edukia aldatzea edo, are gehiago, ezeztatzea ekar dezake.

### 3.3. Baimen errealak eta pertsonalak *(intuitu personae)*

Administrazio-baimenen xedea gauza edo jarduera bat izan ohi da; hirigintzan, adibidez, hori gertatzen da. Jakina, jarduera horrek titular bat izango du, baina hori ez da funtsezko alderdia baimenaren ikuspuntutik. Aitzitik, baimen pertsonaletan eskatzailearen baldintzak funtsezkoak dira baimena emateko edo, bestela, ukatzeko. Hori gertatzen da, adibidez, armak erabiltzeko li-

[1] Ikus hurrengo epigrafea.

zentziarekin, eskatzen duenak ezinbestean gaitasun psikiko eta fisiko egokiak izan behar baititu, eta armak gorde, zaindu eta erabiltzeari dagokionez beharrezko guztia dakiela egiaztatu behar baitu; bai eta arriskutsuak izan daitezkeen animaliak edukitzeko lizentziarekin ere (abenduaren 23ko 50/1999 Legeak arautua).

## 4. **Emakidaren eta baimenaren arteko desberdintasunak**

Oro har, Administrazioaren eskumeneko funtzio bat partikular bati lagatzea da emakida bat. Emakidak jarduera pribatua mugatzea du abiapuntutzat; izan ere, bestela, librea izango litzateke hasiera batean (EAEn, adibidez, Ibilgailuen Azterketa Teknikoa, emakida-bidez ematen baita). Baina Administrazioak dauka ahalmenaren monopolioa, eta zuzenean edo zeharka erabil dezake. Zeharkako bide horietako bat da emakida. Hori, nagusiki baina ez bakarrik, zerbitzu publikoen kudeaketari dago lotuta. Era berean, erregimen juridiko zorrotz bat dakar emakidaren titularrarentzat, Administrazioak, mekanismo horri jarraiki, partikularrari dagokionez balia ditzakeen ahalmenen ondorioz. Ahalmen horiek baliatu egin daitezke, emakida, batez ere zerbitzu publikoen testuinguruan, kontratu-eskema bati lotuta egon arren. Hortaz, emakidak sendotu egiten ditu partikularrari eskualdatzen zaizkion funtzioen "publikotasuna" eta haiek ematen dituen partikularrak Administrazioarekin daukan lotura.

Hasiera batean, badirudi erraza dela esatea zerk bereizten dituen emakida eta baimena:

a) Emakidaren kasuan, Administrazioa da jardueraren titularra. *De iure* monopolioa da. Izan ere, emakidak *ex novo* eskubide bat sortzen du partikularrarentzat. Herri-jabariko ondasunen emakida izanik —adibidez: urak, itsaso-lehorren gaineko herri-jabaria—, titulartasuna agerikoagoa litzateke eta errazago joko litzateke eskubide errealtzat. Emakidak, halaber, onuradunen kopurua mugatzea dakar. Horrenbestez, figura honek, baimenaren aldean, bereizgarritzat du baztertzailea eta pribatiboa izatea. Gainera, emakida, baimena ez bezala, diskrezionaltasun handikoa da, Administrazioak ebaluatzeko tarte handia baitauka, nori eman erabaki aurretik. Guztiarekin ere, tarte hori kasuan kasuko arauek xedatutakoaren araberakoa izango da.
b) Baimenean, berriz, jarduera librea da, eta arauak ezarritako baldintzak betetzen dituen edonork beregana dezake. Ikusi dugun bezala, horrek esan nahi du partikularren berezko jarduerei dagokiela baimena, eta haiek gauzatzea eragozten duten trabak kentzen dituela. Administrazioak, hasieran behintzat, ez luke diskrezionaltasun-tarterik izango. Egintza arautua izango litzateke, arauak eskatutako baldintzak betetzen dituzten guztiei eman daitekeena. Gainera, baimena alde bakarrekoa da. Ez da negozio juridiko bat, herritarrei ezarritako muga bat baizik, haien ekimena Administrazioaren ebaluazio-epaiaren mende jartzen baita.

Hala ere, baimenaren eta emakidaren arteko desberdintasunak zenbait arrazoirengatik lausotzen dira:

a) Baimena, askotan, jarduera baten erabilera ahalbidetzeko bitarteko hutsa izateari utzi, eta eskubideen sortzaile eta haren titularraren jardun-esparruaren arautzaile zorrotz bihurtzen da. Horregatik, komeni da baimenen "gogortasun-eskala" aipatzea, emakidaren figuraren mugan egon baitaitezke, funtzionatzeko baimenen kasuan batez ere.
b) Emakidak, berriz, ez du atxiki ohi zaion batasuna. Izan ere, onuradunak mugatzeko irizpidea, emakiden ohiko irizpidea, ez da emakidena bakarrik, baimen batzuetan ere aplikagarria baita. Hala adierazten digute zenbait sektore-arauk eta Europako erkidegoko beste arau batzuek: 2/2000 Legeak, ekainaren 29koak, bidaiarien hiriko eta hiriarteko automobil-garraio publikoari buruzkoak (EAEkoa) edo 2009/15/EE zuzentarauak, Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarenak, 2009 apirilaren 23koak, itsasontziak ikuskatu eta aztertzen dituzten erakundeetarako eta haiei dagozkien itsas administrazioetako jardueretarako jarraibide eta arau komunei buruzkoak. Gainera, baimenak emakidetatik hurbil dauden elementuak berenganatuz joan dira, batez ere funtzionatzeko baimenen kasuan. Bestalde, ezin da ondorioz-

tatu baimen-mota guztiak arautuak direla, bai baitaude baloraziorako tarte handiko beste batzuk ere. Horrenbestez, bakoitzaren arau-esparrua eta Administrazioari ematen zaion balorazio-tartea aztertu behar dira.

Jurisprudentziak bere egin du jarrera hori hau esatean: "Baimen izendapenak ez du izango adiera bakarreko edukirik, eta emakidek ezin dute tratamendu homogeneorik izan; aitzitik, kasu bakoitzean ondorioak kontuan hartu beharko dira, eta ondorio horiek zuzenbide positiboak eta emakida edo baimena erabaki zuten administrazio-egintzen edukiak zehaztuko dituzte". (Auzitegi Gorenaren Epaia, 1997ko azaroaren 4koa, 8.680 artikulua).

## 5. **Baimenak emateko prozedura eta administrazio-isiltasuna**

Baimenak administrazio-prozedura egokiaren arabera eman behar dira. Ez dago prozedura bakar bat, 30/1992 Legeak araututako xedapen orokorrak salbuetsita. Hortaz, prozeduraren konplexutasuna aldatu egingo da, inguruabarren arabera. Ez dira tramite berdinak egin behar obra txikietarako lizentzia emateko edo ingurumen-baimen integratua lortzeko. Bigarren kasuan, herri-administrazio batek baino gehiagok parte hartu behar dute prozeduran, eta hainbat txosten egin behar dituzte, derrigorrezkoak eta lotesleak direnak autonomia-erkidegoko administrazioarentzat (adibidez, hirigintza-arlokoa edo arro hidrografikoari dagokiona). Prozedura horietan, gorago esan bezala, baimen horiek ukitutako hirugarrenen bidezko eskubideak eta interesak kontuan hartu behar dira. Horrek esan nahi du Administrazioak, prozeduraren hasieran publizitatea egiteaz gain, jakinarazpen pertsonala ere helarazi behar diela herritarrei, sailkatutako jardueretarako lizentziaren kasuan berariaz aurreikusi bezala (3/1998 Legea).

Lizentziak, batzuetan, presuntzioz lor daitezke (administrazio-isiltasuna). Berariazko arauek xedatzen dute administrazio isiltasunak baimena eman izanaren edo ukatu izanaren presuntzioa dakarren. Oro har, isiltasuna lizentzia baiestekoa izango da, 30/1992 Legeak berariaz aurreikusitako kasuetan izan ezik (besteak beste, herri-jabariak edo herri-zerbitzuak xede dituztenak). Hala ere, kontuan hartu behar da lege horrek administrazio-egintzak deuseztatzeko kasuen artean sartzen dituela "isilbidezko egintzak", ordenamendu juridikoaren aurkakoak badira; hau da, "egintzaren bidez ahalmen edo eskubide batzuk eskuratzen badira, ahalmen eta eskubideok eskuratzeko funtsezko baldintzak bete gabe". Alde horretatik, Auzitegi Gorenak (2009ko urtarrilaren 29ko epaia) hau adierazi du hirigintza-lizentziei dagokienez:

> "Bada, administrazio-isiltasuna lizentzia onestekoa izatea da normalena; hala ere, lege-mailako beste arau batek edo Europako Erkidegoko zuzenbideko arau batek kontrakoa agin dezakeelako salbuespena jasotzen du arauak berak, eta, hain zuzen ere, hori gertatzen zen Espainiako lurralde osoan Lurzoruari buruzko 1992ko Legearen Testu Bategineko 242.6. artikulu aipatuan jasotzen zen agindua indarrean zegoenean, eta orain ere gertatzen ari da Lurzoruari buruzko 2008ko Legearen Testu Bategineko 8.1. b) artikuluko azken paragrafoan xedatutakoarekin. Hortaz, haiei jarraiki, ezin dira administrazio-isiltasun bidez eskuratutakotzat jo lurralde- edo hirigintza-antolaketaren aurkako lizentziak, halako eran non Justizia Auzitegi Nagusiko Administrazioarekiko Auzietarako Salaren erabakia okerra eta interes orokorrarentzat guztiz kaltegarria baita, kontrakoa esan eta, horrenbestez, hirigintza-legedia zaintzea helburutzat zeukan berme bat desagerrarazten duelako".

## 6. **Baimenen iraupena, deuseztapena eta ezeztapena**

Baimen bakoitzaren iraupena kasuan kasuko motaren araberakoa da. Lehen adierazi bezala, baimen batzuk xedea lortu ondoren amaitzen dira (obra-lizentziak, adibidez); beste batzuek, berriz, iraun egiten dute, jarduera jarraituei baitagozkie. Baimen berriztagarriak ere badaude (gida-baimena). 2006/123/EE zuzentarauak (Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, 2006ko

abenduaren 12koa, barne-merkatuko zerbitzuei buruzkoa) dio ezingo dela, oro har, baimenaren iraupena mugatu. Hala ere, salbuespen batzuk jasotzen ditu:

a) Baliteke baimena automatikoki berritzea, edo berritzea lortzeko baldintzak etengabe bete behar izatea.
b) Baliteke baimenen kopurua mugatua izatea interes orokorreko ezinbesteko arrazoi batengatik.
c) Baliteke iraupen mugatua justifikatuta egotea interes orokorreko ezinbesteko arrazoi batengatik.

Ezeztapenari eta deuseztapenari dagokienez, Toki Korporazioen Zerbitzu Araudiak, oraindik ere, baimenak emateko kasuen zerrenda bat du. Zerrenda horren arabera,

> "Lizentziek ez dute ondoriorik izango, emateko orduan bete behar ziren baldintzak betetzen ez badira; eta ezeztatu egin beharko dira, emateko arrazoi izandako inguruabarrak desagertzean, edo beste inguruabar batzuk sortu badira gerora, lizentziak emateko orduan izanez gero lizentzia ukatzea justifikatuko zutenak; orobat, irizpide berriak onartzean ere ezeztatu ahal izango dira.
> Lizentziak, oker eman badira, deuseztatu egin ahal izango dira, eta gauzak jatorriko izate eta egoerara lehengoratu.
> Irizpide berriak onartu izanagatik egindako ezeztapenak eta aurreko paragrafoan adierazitakoagatik egindako deuseztapenak berekin ekarriko dute eragindako kalteak eta galerak ordaintzea".

Lizentzia bat ordenamenduak kasuan kasuko jarduera garatzeko erabakitako baldintzak ez betetzeagatik ezezta daiteke. Administrazioak argi eta garbi ikusi behar du ez betetze hori gertatzen dela, entzute-tramite egokiaren bidez titularraren defentsa ahalbidetzen duen prozeduraren ondoren, ezeztapenak berekin baitakar aurrez emandako baimena (aldeko egintza) eraginik gabe uztea.

Ezeztapena, halaber, baimenak ematean zeuden inguruabarrak desagertzeagatik gerta daiteke. Kasu hori ez da irizpide berriak hartzea bezalakoa, aurreneko kasuan inguruabarren aldaketa objektiboa gertatu behar duelako, Administrazioak egoera jakin batez zeukan ikuspegia aldatu izanaren ondorio izan gabe. Gainera, Administrazioak, bigarren hipotesian, kalteak ordaindu behar ditu. Aukera hori ere aurreikusita dago baimenak oker eman direnerako.

## II. ADMINISTRAZIO-ZEHAPENAK: ZEHAPEN-ZUZENBIDEKO PRINTZIPIO OROKORRAK

Herri-administrazioen zehapen-ahalmenak 1978ko Espainiako Konstituzioko (EK-ko) 25. artikulua du oinarritzat, orokorrean Estatuaren *ius puniendi*ari buruzkoa baita, eta hori aplikagarria baita, zigor-alorrean nahiz administrazioaren zehapen-alorrean.

Arau horretatik printzipio batzuk ondorioztatzen dira; batzuk berariaz daude jasota, eta beste batzuk inplizituki, *non bis in idem* printzipioa adibidez (sorburua, ordea, Giza Eskubideen Europako Itunean du). Hala ere, zigor-zuzenbideak eta administrazioko zehapen-zuzenbideak antzeko printzipioak partekatu arren, desberdintasunak ere badituzte beren artean, eta horietako batzuk jasota daude EK-ko 25. artikuluan, haren arabera administrazioek ezin baitute zigorrik ezarri, zuzenean edo subsidiarioki askatasuna kentzea badakarte berekin.

### 1. **Legezkotasun-printzipioa: toki-erakundeen kasua**

Dudarik gabe, legezkotasun-printzipioa da aipatu beharreko lehendabizikoa. EK-ko 25.1. artikuluaren arabera:

> "Ezin dakioke inori egite edo ez-egiteen ondorioz kondena edo zehapenik ezar, baldin eta une horretan delitu, falta edo arau-hauste administratiboak ez badira, une horretan indarrean dagoen legeriaren arabera".

Konstituzio Auzitegiak esan du arau horretan jasotzen den funtsezko eskubideak *nullum crimen nulla poena sine lege* deritzon irizpidea jasotzen duela, eta administrazioko zehapen-ordenamendura zabaldu ere egiten duela; gainera, bi berme biltzen ditu.

1) Bata materiala eta absolutua da, bai zigor-esparru hutsari dagokionez, bai administrazioaren zehapenei dagokienez, eta argi uzten du zeinen funtsezkoa eta garrantzitsua den segurtasun -printzipioa gizabanakoaren askatasuna mugatzen duten esparru horietan, eta berekin dakar legez kontrako jarrerak eta dagozkien zehapenak aurrez arautu behar larria.
2) Bestea, formala da. Jarrera haiek tipifikatzen dituzten eta zehapen hauek erregulatzen dituzten arauen beharrezko mailari dagokio, aipatutako 25.1. artikuluko «indarreko legedia» esamoldea zehapen-arloko Lege-erreserba baten adierazgarria baita.

Bigarren bermeari (formalari) dagokionez, hauek zehaztu behar dira:

a) Batek Konstituzioaren aurreko arauekin dauka zerikusia; izan ere, Espainiako Konstituzioaren lege-erreserbak ez ditu Konstituzio aurreko arauak hartzen. Hala ere, arautzeko ahala mugarik gabe gaitzeari eta Konstituzioaren aurreko legeek egindako legez kanporatzeei dagokienez, bateraezinak dira EK-ko 25.1. artikuluarekin, eta iraungitzat hartu behar dira, EK indarrean jarri zenetik indargabetu zirelako.
   Konstituzioaren aurreko erregelamendu-mailako zehapen-arauek ezin gainditzuko muga bat daukate, geroago bide beretik eguneratzeko ezintasuna, hain zuzen, eta, horrenbestez, ez da errespetatzen arauak sortzeko sistema konstituzionala.

b) Bestalde, zigor-esparruan ez bezala, administrazio-zuzenbidean parte har dezake erregelamenduak, baina urraketa- edo zehapen-motak zehazteko laguntza moduan, portaerak hobeto bereizteko, edo zehapenak zehatzago erabakitzeko, beste berririk sartu gabe. Hau da, legeak ez du baztertzen legeetan erregelamenduzko arauetara jo behar delako adierazpena jasotzea, baina baztertu egiten du adierazpen horrek arautze independentea, argi eta garbi legearen mendekoa ez dena, egiteko aukera.

c) Toki Erakundeen kasua berezia da, ematen dituzten arauak ez direlako lege-mailakoak, erregelamendu-mailakoak baizik. Kasu horretan, jurisprudentzia konstituzionalak adierazi du hausteak eta zehapenak tipifikatzeko lege-eskakizunak malgua izan behar duela, baldin eta, tartean interes lokala egoteagatik, eremu zabala badago udalaren araugintzarako, betiere tokiko arauketa udalbatzak onartuz gero. Hala ere, malgutasun horrek ez du balio lege-eskakizuna zeharo baztertzeko, udalei (Toki Araubideari buruzko 7/1985 Legeko 25. artikuluaren arabera) eskumenak legez esleitze hutsarekin ez zaielako baimenik ematen udal bakoitzak bere eskumeneko gaietan gertatutako lege-hausteak eta dagozkien administrazio -zehapenak erabat eta bere irizpidearen arabera tipifika ditzan. Konstituzio Auzitegiaren jurisprudentziak onartzen duen malgutasuna 30/1992 Legean agertu da, 129. artikuluan, legearen eskakizuna aipatuta, "toki-administraziorako xedatutakoa baztertu gabe" baitio.

Hortaz, Legeari dagokio finkatzea gutxieneko zer antijuridikotasun-irizpideren arabera arau ditzakeen toki-erakunde bakoitzak arau-hauste motak, baina horrek ez dakar berekin motak zehaztea, ez eta generikoak izanda ere; aitzitik, erakunde horrek arau-hauste motak erabakitzeko ebaluazioa orientatu eta baldintzatuko duten irizpideak zehazten ditu. Era berean, ez da eskatzen Legeak zehapen-mota espezifiko bat arautzea legez kontrako egintza-multzo bakoitzeko, baizik eta, toki-arau bakoitzak, berak tipifikatutako legez kontrako administrazio-egintzen larritasunaren arabera, aldez aurretik erabaki ditzakeen zehapenen zerrenda arautzea.

Aurrekoa 7/1985 Legean jaso da, lege horrek, 139.-142. artikuluetan arautzen baitu ezen, alde batetik, toki-erakundeek, bai toki-intereseko bizikidetza-harremanak bai tokiko zerbitzuak, ekipamenduak, azpiegiturak, instalazioak eta gune publikoak egokiro antolatzeko, arau-hauste motak erabaki ahal izango dituztela, betiere sektore-arautegi espezifikorik izan ezean; bai eta zehapenak ezarri ere, kasuan kasuko ordenantzetan jasotako betebeharrak, debekuak edo mugak ez betetzeagatik, hurrengo artikuluetan adierazitako irizpideen arabera. Bestetik, arau-hausteen sailkapena (140. artikulua) eta zehapen ekonomikoen mugak (141. artikulua) arautzen ditu.

2. **Tipikotasun-printzipioa**

Tipikotasun-printzipioak zerikusia dauka legezkotasun-printzipioarekin, baina ez da baliokidea. Funtsean, zehapenak jaso ditzaketen jokaeren definizioarekin dauka zerikusia. Definizio horrek ahalik eta zehatzena izan behar du, 2/1998 Legeko 4.1. artikuluan adierazi bezala (lege hori otsailaren 20koa da, Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioen zehapen-ahalmenari buruzkoa). Horretan datza tipikotasun-printzipioaren espezifikotasuna; horregatik ez da nahastu behar arau-hauste horiek lege-mailako arau batean agertu behar izatearekin. Tipikotasunak honako hauek ere badakartza berarekin:

a) Administrazioak zehapen-arauei hertsiki lotuta daude.
b) Debekatuta daukate interpretazio hedagarria eta *in malam partem* analogia egitea; hau da, exegesia eta arauak berorietan adierazitako kasu eta mugetatik kanpo aplikatzea (Konstituzio Auzitegiaren 52/2003 epaia). Horregatik, 30/1992 Legeak dio ezingo dela egin lege-hausteak eta zehapenak zehazten dituzten arauen aplikazio analogikoa (129.4. artikulua).Beti ezin da aldez aurretik zehaztu tipifikazioa zuzena den ala ez. Jurisprudentzia konstituzionalak esan du printzipioa ez dela urratzen motaren definizioan jasotzen diren kontzeptuen mugaketak iritzirako tarte bat uzten duenean (Konstituzio Auzitegiaren 62/1982 epaia). Hori ohikoa da administrazio-araudian, kontzeptu juridiko zehaztugabeak erabiltzen direlako (adibidez: paisaiaren harmonia haustea, teknika erabilgarri onenak urratzea). Hala ere, jurisprudentzia konstituzionalak ohartarazten du kontzeptu horiek erabiltzeko baldintza dela kontzeptuok irizpide logiko, tekniko edo esperientzian oinarrituei jarraiki eta zentzuz zehaztu ahal izatea, beharrezkoa delako behar bezain seguru aurreikustea arau-hauste diren jokabideen izaera eta funtsezko ezaugarriak. Legegileak ezin ditu kontzeptu horiek erabili inolako bereizketarik egin gabe. Ondasun edo balio jakin batzuk bermatzeko behar handia dagoenean baino ez dira konstituzionalki onargarriak.

Bestalde, kontuan hartu behar da erregelamenduaren eta legearen artean onartua den lankidetza arau-hausteen tipifikazioa zehazteko orduan. Hala ere, jurisprudentzia konstituzionalak esan duen bezala, EK-ko 25.1. artikuluak debekatu egiten du legeak erregelamendura igortzea, aldez aurretik legean bertan jokabide antijuridikoaren funtsezko elementuak zehaztu gabe. Hortaz, "kasu bakoitzean aplikatzekoak diren" erregelamendu-arauak arau-hauste arintzat jotzen badira (Konstituzio Auzitegiaren 60/2000 epaia), ezinezkoa da arau-hauste administratiboak erregelamendu -xedapenek xedatutakora igortze hutsarekin definitzea.

Zehapenei dagokienez, tipikotasun-printzipioak berekin dakar Administrazioak zehapenak ezartzeko duen ahala ez izatea diskrezionala, hau da, beharrezkoa da zehapen-arau bakoitean arau-haustea dakarren jokabidearen ondorio juridikoa zehaztea. Zehapen ohikoenak diruzkoak dira (isunak), baina ez bakarrak; badira, orobat, jarduera jakin batzuk egiteko debekua, jarduerak etenaraztea eta desgaitzeak, besteak beste.

3. **Atzeraeraginik ezaren printzipioa**

Atzeraeraginik ezaren printzipioa modu orokorrean arautzen da EK-ko 9.3. artikuluan, "aldekoak ez" diren xedapen zigortzaileei dagokienez eta, era berean, lehen ikusi den bezala, EK-ko 25.1. artikuluan, hau baitio: "Ezin da inor kondenatu edo zigortu ekintza batzuk egiteagatik edo ez egiteagatik, baldin eta *gertatzen diren unean* (…) ez badira administrazio-arloko arau-haustea". Horrela, bermatu egiten da herritarra ez harritzea gerora, zerbait arau-haustetzat hartzen delako, edo legez kontrako ekintza gertatu zen unean aurreikusita ez zegoen zehapen bat edo orduan baino zehapen larriago bat ezartzen zaiolako. Hala ere, xedapen zehatzaileek atzerako eragina dute, ustezko arau-hausleari mesede egiten badiote (30/1992 Legeko 128.2. artikulua).

## 4. **Erruduntasuna**

### 4.1. Kontzeptuak. Erantzuleak

Ezin da zehapenik izan nolabaiteko errua izan gabe. Ideia hori 2/1998 Legeko 3. artikuluan dago adierazita, hau baitio: "Ez dago zehapenik dolurik gabe, ez eta zuhurtziagabetasunik gabe ere, azken horren barruan ez-betetze hutsa sartuta". 30/1992 Legeak (130. artikuluan), bestalde, "erantzukizunaren" nozioa erabiltzen du, eta hau esaten: "Arau-hauste administratibo diren ekintzei dagokienez, haien erantzule diren pertsona fisikoak eta juridikoak baino ezingo dira zehatu, ez-betetze hutsa besterik egin ez badute ere".

Erruduntasunak berekin dakar legeak zuzenbidearen kontrakotzat eta, horregatik, zehagarritzat jotzen duen jokabide bat izateari lotutako gaitzespena. Erruduntasunaren baldintza hautemateko egozgarritasuna egiaztatu behar da. Arau-haustea egin duenaren dolua edo errua (edo zuhurtziagabetasuna) behar da horretarako, eta ezin galdatzeko kausarik ez izatea ere bai. Hortaz, zehapen-zuzenbide administratiboan ez dago erantzukizun objektiborik. Hau da, ez da aski portaera zuzenbidearen aurkakoa eta tipikoa izatea, beharrezkoa baita, halaber, erruduna izatea, egileari maleziagatik, zuhurtziagabetasunagatik, arduragabekeriagatik edo ezin zurituzko ezjakintasunagatik egotz dakiokeen egiteren edo ez egiteren baten ondorioz. Puntu honetan, hauek bereizi behar dira:

a) Dolua. Berekin dakar arau-hauste bat egiteko borondatea izatea. Araua hausten duenak horrela jokatzea izan du xedetzat, eta sorburua ekintzan duten ondorioak onartzen ditu.
b) Erruan edo zuhurtziagabetasunean, berriz, ez dago araua hausteko gogo hori, ardura- edo arreta-betebehar bat ez betetzea baizik; hau da, arau-hausleak konturik ez izatea emaitza jakin bat saihesteko. "Ez-betetze hutsari" dagokionez, erru-motaren bat ere izan behar da.

Nolanahi ere, erruduntasuna arau-haustearen egileari buruz baieztatzen da; hau da, egintza tipifikatua bakarrik, beste batekin batera edo tresna gisa erabiltzen duen beste baten bitartez egiten duen pertsona fisikoari edo juridikoari buruz. Pertsona juridikoen kasuan, erruduntasun-judizioa egin behar da zehatu nahi den egite edo ez-egite zehatzean legea hausteko borondatea izan duen pertsona fisikoari edo fisikoei buruz (adibidez, administrazio-kontseilua). Horrelakoetan, 2/1998 Legeak eragotzi egiten du pertsona fisiko horiek "arau-hauste beragatik" zehatzea. Zenbait pertsona batera direnean erantzule, solidarioki erantzun behar dute bai arau-hausteez bai zehapenez.

### 4.2. Erantzukizunetik salbuesteko kausak

30/1992 Legeak ez bezala, 2/1998 Legeak erantzukizunetik salbuesteko kausei erreparatzen die.

a) Arau zehatzaileetan jasotzen diren espezifikoak alde batera utzi gabe, Zigor Kodean aurreikusitako hipotesiak dira aplikatzekoak, betiere bateragarriak badira arau-hauste zehatzaren eta kasuan kasuko sektore-arauketa materialaren izate eta xedearekin eta, hala egokituz gero, hartan erabakitzen diren ñabardurekin.
b) Okerraren kasuan, 2/1998 Legeak hau dio: "Ezin zaio zehapenik ezarri bere ekintza zuzenbidearen kontrakoa zela jakiterik izan ez zuenari, eta arindu egin behar da, jakiteko aukera izan arren, jakin ez zuenaren erantzukizuna; baina zorrotza izan behar da, ordea, (arrazoizkotasunari huts egin gabe) ardura-betebeharra eskatzean, betebehar horrek berekin dakarrenean herritarraren jokabidea arautzen duten arauak ezagutu beharra; hori, bereziki, jarduera-sektore jakin batzuk (industria, merkataritza, kirola…) ukitzen dituzten arauekin gertatzen da, arauon hartzaileak, gainera, jardueraren subjektuak baitira, eta ardura eskatu behar baitzaie jarduera garatzeko orduan, ardura profesionala, hain zuzen ere, eta bertan sartzen da jarduera arautzen duten administrazio-arauak ezagutzea ere".

Legearen arabera, errua tipoaren elementu bati badagokio, edo arau-hauste izan den ekintzaren legez kontrakotasunari, *gaindiezina* izanez gero bakarrik salbuetsiko du erantzukizunetik. Oker *gaindigarria* aringarria izango bada, jokabidearen zuhurtziagabetasun-maila jaistea ekarri behar du. Dolua aplikatutako hauste-tipoaren barruko elementua bada, okerrak ere salbuetsiko du erantzukizunetik.

c) Adina. 30/1992 Legeak ez du aipamenik egiten adinari buruz. 2/1998 Legeak, bestalde, sektore-arau zehatzaileen esku uzten du kontu hori hasiera batean, kontuan hartuta kasuan kasuko arauketa zehatzaren izate eta helburua eta arautze horretan adin txikikoei aitortzen zaien jarduteko gaitasuna. Hala ere, horretarako xedapenik izan ezean (ohikoa da), 14 urtetik beherakoak ez dira erantzule izango.
Erruduntasunari dagokionez, erantzukizuna aldatzen duten kausak direlakoak ere kontuan hartu behar dira (aringarriak eta larrigarriak) (2/1998 Legeko 7. artikulua). Legeak, aringarrien kasuan, Zigor Kodekoetara jotzen du (adibidez: edari alkoholdunekiko atxikimendu larriaren mende jokatzea, haserrealdia edo itsukeria). Larrigarriei dagokienez, legean bertan edo kasuan kasuko arau zehatzailean berariaz aurreikusita egoteko eskatzen du 2/1998 Legeak.

### 4.3. Errugabetasun-presuntzioa

Zehapen-esparruan errugabetasun-presuntzioak agintzen du; hau da, zehapen-prozedurek erantzukizunik ez dagoelako presuntzioa errespetatu behar dute "kontrakoa frogatu ezean" (30/1992 Legeko 137. artikulua). Errugabetasun-presuntziorako eskubideak honako hauek dakartza berekin:

a) Zehapena, gaitzetsitako portaera egozteko edo leporatzeko aukera ematen duten froga-egintza edo bitartekoetan oinarrituta egotea.
b) Frogatu beharraren karga akusatzen duenari egokitzea, inor ere behartu gabe bere errugabetasuna frogatzera.
c) Organo zehatzaileak, askatasun osoz, ez badio aski irizten froga-ekitaldien emaitzari, absoluzioa behar da (Konstituzio Auzitegiaren 76/1990 epaia).

Zehapen-zuzenbide administratiboan onargarriak dira "zantzuzko» frogak; hau da, gertaera batzuen egiazkotasuna frogatzea helburu dutenak, gertaera horiek arau-haustea ez izan arren, bide ematen baitute arau-haustea ondorioztatzeko, bai eta ustezko arau-hauslearen esku-hartzea ondorioztatzeko ere, frogatutako gertaeren eta frogatu nahi direnen arteko lotura kausal eta logikoan oinarritutako arrazoiketa baten bidez (Konstituzio Auzitegiaren 174/1985 epaia).

Ikuskatze-aktei dagokienez (30/1992 Legeko 137. artikulua), jurisprudentzia konstituzionalak esan du haien egiazkotasuna ez dela erabatekoa eta eztabaidaezina, hori ez bailitzateke konstituzionalki onargarria izango; aitzitik, ikuskatze-aktek baino indar handiagoa izan dezakete bestelako ondorioak ateratzeko bidea ematen duten beste froga batzuek, ezerk ere ez baitu eragozten bidezko defentsa-bitartekoak erabiltzea akten aurrean, eta hori ez da frogatu beharraren karga alderantzira ezartzea, kontrako aldeak aurkeztutako froga-egintzaren aurka aritzea baizik.

## 5. **Proportzionaltasuna**

Proportzionaltasun-printzipioak berekin dakar elkarren heinekoak izatea arau-haustea den egintzaren larritasuna eta ezarritako zehapena. Alde horretatik, 2/1998 Legeak dio proportzionaltasun-printzipioa ez dela zehapen-erregimenaren kasuan kasuko aplikazioan soilik agertzen, baizik eta baita arautze-eginkizunean ere, eta, horren barruan, zehapenak finkatzeko irizpidea ez ezik, arau-hausteak tipifikatzekoa ere bada. Arau-hauste bat tipifikatzeko erabakiak berak eta haren larritasunaren araberako kalifikazio abstraktuak babes-behar zehatz baten ondorio izan behar dute, eta kontuan hartu behar dituzte erasotako ondasun juridikoa eta jarrerari edo ekintzari lotutako le-

sioaren edo arriskuaren larritasuna. Hortaz, ez da aski zehapenen aurreikuspen generikoa. Hala ere, 30/1992 eta 2/1998 legeek ohartarazten duten bezala, zehapen-araudiak ahalegina egin behar du tipifikatutako arau-urratzea ez dadin arau-hauslearentzat onuragarriagoa izan urratutako arauak betetzea baino.

Proportzionaltasun-printzipioak eragotzi egiten du, arau-hausteak mailaketarik gabe zehaztu direnean, oro har aurreikusitako zehapenen katalogo batean hauta dezan Administrazioak. Jurisprudentzia konstituzionalaren ikuspegitik, oso arau-hauste larrien eta besteen arteko bereizketa eta kategoria horietako bakoitzaren barruko mailaketa ez denez gero inolako arauren ondorioa, begi -bistakoa da arau-hauste zehatz bakoitzari dagokion zehapena kasuan kasu mailakatzeko modu horrek ez duela apur bat ere bermatzen herritarren segurtasun juridikoa. Proportzionaltasun-printzipioa, halaber, *bis in idem*aren debekuaren oinarrietako bat da.

## 6. **Non bis in idem-printzipioa**

*Non bis in idem*-printzipioa ez da espresuki agertzen Espainiako Konstituzioan, baina bai Giza Eskubideen Europako Itunean (7. protokoloa, 4. artikulua):

> "Estatu bereko auzitegiek ezingo dute inor ere jazarri edo zigortu zigor-kodearen arabera arau-hauste batengatik, baldin eta arau-hauste horretatik absolbitu egin badute, edo kondenatu egin badute epai irmo bidez, estatu horretako legearen eta zigor-prozeduraren arabera".

Bestalde, 2/1998 Legeak hau dio:

> "Zigor- edo administrazio-arloan zehatutako egintzak ezingo dira zehatu, subjektua, egintza eta oinarria berak direla ikusten den kasuetan".

*Non bis in idem*-printzipioak bi alderdi ditu:

a) Materiala edo substantiboa. Alderdi honek eragotzi egiten du subjektu bera behin baino gehiagotan zehatzea oinarri berarekin eta gertaera berengatik, hori neurriz kanpoko zigor-erreakzioa izango litzatekeelako, eta zehapenak aurreikusgarriak izateko bermea, herritarrari zor zaiona, urratuko lukeelako. Espainiako Konstituzioak debekatzen duen zehatze behin eta berrizkoa zehapen-prozeduren bikoiztazunaren bitartez gerta daiteke, edo prozedura bakar batean.

b) Prozesala edo formala. Baldin eta alderdi honen ikuspuntutik, zehatu beharreko ekintzak, administrazio-arloko arau-haustea ez ezik, Zigor Kodearen arabera delitua edo falta ere badira, zigor-agintari judizialak lehentasuna du Administrazioarekiko zehapen-esparruan jarduteari dagokionez. Horrek esan nahi du zehapenak ezartzeko egintzak agintari judizialaren mende daudela, eta hortik hiru eskakizun hauek ondorioztatzen dira:

   1) Beharrezkoa da agintari judizialak *a posteriori* kontrolatzea administrazio-egintzak, baliabide egokiaren bidez.
   2) Ezinezkoa da Administrazio-organoek zehapen-jarduerak edo –prozedurak aurrera eramatea, baldin eta, Zigor Kodearen edo zigor-lege berezien arabera, ekintzak delitu edo falta izan badaitezke, agintari judizialak hari buruzko epaia eman bitartean.
   3) Beharrezkoa da epaitutakoa errespetatzea (epai irmoa izan baita).

Hala ere, zenbait kontu zehaztu behar dira:

a) Ikuspuntu prozesaletik, zehapen-erabaki irmo bat eman ostean zehapen-prozedura irekitzeko edo berrabiatzeko debekuak ez ditu zehapen-prozedura guztiak hartzen, honako hauek kontuan hartuta zigor-prozesu batekin pareka daitezkeenak izan ezik: 1) prozeduraren ezaugarriak (haren konplexutasun-maila); 2) prozeduran ezar daitekeen zehapenaren ezaugarriak (zernolakoa eta garrantzia).

Baldin eta, zehapen-prozedura administratiboaren eta administrazio-arloko arau-haustearen beraren soiltasunaren ondorioz, hala nola ezarritako zehapenen zer-nolakoaren eta garrantziaren ondorioz, ezinezkoa bada zehapen-espediente administratiboa zigor-prozesu batekin parekatzea, ezin daiteke pentsatu beste zehapen-prozedura bat ez izateko eskubidea urratzen dela (Konstituzio Auzitegiaren 2/2003 epaia; Konstituzio Auzitegiaren 334/2005 epaia).

b) Ez da joko Konstituzioak debekatzen duen behin eta berrizko zigortzea izan denik kasu honetan: subjektu, ekintza eta oinarri bereko kasuetan zehapen bikoitza jarri arren, hurrengo ebazpen zehatzailean aurreko zehapen zehatzailearen ondorio negatiboak kendu eta saihesten direnean. Ondorio kaltegarri horiek kentzeak, kasuan kasu, neurriz gaineko zehapenik ez ezartzea eragiten du.
c) Giza Eskubideen Europako Ituneko 7. protokoloko 4. artikuluak dioen bezala, *non bis in idem*-printzipioa ez da oztopo prozesua berriz abiatzeko estatu interesduneko legearen eta zigor-prozeduraren arabera, baldin eta ekintza edo datu berriek edo aurreko prozeduran izandako funtsezko akats batek eragina izan badezakete emandako epaian.

Betiere, printzipioa erabiliko bada, beharrezkoa izango da identitate hirukoitza delakoa gertatzea: subjektuarena, ekintzarena eta oinarriarena. Lehenbizikoak ez luke arazorik izango baldin eta, 2/1998 Legeak esaten duenez, egileak badira ekintza tipifikatua beren kabuz eta bakarrik, batera edo tresnatzat darabilten beste baten bitartez gauzatzen duten pertsona fisikoak edo juridikoak badira. Hala ere, pertsona juridikoen kasuan, kontuan hartu behar da Legeak dioela erruduntasun-judizioa egin behar dela zehatu nahi den egite edo ez-egite zehatzean legea hausteko borondatea izandako pertsona fisikoari edo fisikoei dagokienez.

Horrelakoetan, ezingo dira zehatu pertsona fisiko horiek lege-hauste beragatik.

Ekintzei dagokienez, arau zehatzaileak adierazitakoaren arabera erabaki behar dira (aurreikusitako arau-hauste zehatza).

"Oinarria" izatea (arau zehatzaileak babestutako ondasun juridikoa) hiru identitateetako arazotsuena da, beti ezin baita egin bereizketa hori (adibidez; zigor-zehapena isurketa bat egiteagatik, eta administrazio-zehapena isurtzeko baimenik ez izateagatik). 2/1998 Legearen arabera, honako hauetan dago oinarri-identitatea:

a) Aurreko zigor edo zehapenaren bidez gaztigatzen den zigor- edo administrazio-arloko arau -hausteak eta aztertzen ari den arau-hausteak *ondasun juridiko* bera *arrisku beretik* babesten badute.
b) Baldin eta, babestutako ondasun juridikoen artean edo aurreikusitako arriskuen artean zenbait desberdintasun egonda ere, horiek ez badira behar bezain handiak zigortze bikoitza justifikatzeko, desberdintasun horien babesak ez baitu beste zehapenik behar.

## 7. **Preskripzioa**

Arau-haustearen preskripzioak esan nahi du Estatuak denbora igarotzearen ondorioz *ius puniendi*ari uko egitea edo bere burua mugatzea. Printzipio honek kontuan hartzen ditu bai zigorraren funtzioa eta akusatua delakoaren egoera, bai pertsona horrek zehapen baten mehatxu birtualak dakarren egoera bidegabeki ez luzatzeko daukan eskubidea, eta hori prozesua bidegabeko atzerapenik gabe egiteko eskubidearekin ere lotu behar da. Preskripzioa baliatu beharrekoa da kasu honetan: Administrazioak, dela geldirik egoteagatik, dela laxokeriagatik, gehienezko legezko epea pasatzen uzten badu legez kontrako administrazio-jokabideak zuzentzeko edo galdatzeko eskubidea erabili gabe, edo hutsegitea jazartzeko prozedura eteten badu denbora-tarte batez.

30/1992 Legearen arabera, arau-hausteak eta zehapenak preskribatzeko epeak, hasiera batean, ezartzen dituzten arauetan jasotakoak izango dira. Arau horiek ez badute preskripzio-eperik jasotzen, oso arau-hauste larriak hiru urte, larriak bi urte eta arinak sei hilabete igaro ondoren preskribatzen dira.

Bestalde, oso arau-hauste larriengatik ezarritako zehapenak hiru urteren buruan preskribatuko dira, arau-hauste larriengatik ezarritakoak bi urteren buruan, eta arau-hauste arinengatik ezarritakoak urte bat betetakoan.

30/1992 Legearen arabera, arau-hausteen preskripzio-epea arau-haustea gertatzen den egun berean hasiko da (2/1998 Legearen arabera, berriz, arau-haustea gertatu eta hurrengo egunean). Ustezko erantzulea jakinaren gainean egonik administrazio-prozedura hastean eteten da arau -haustearen preskripzioa. Ustezko erantzuleari ezin egotz dakiokeen arrazoi batengatik prozedura geldiarazi eta hilabetea bete ondorengo egunean hasten da berriz preskripzioa epe osorako, edo, bestela, prozedura erantzukizun-adierazpenik gabe amaitu eta hurrengo egunean.

Zehapena ezartzen duen erabakiak administrazio-bidez irmotasuna lortu eta hurrengo egunean hasten da zehapenen preskripzio-epea. Betearazte-prozedura (zehatuak horren berri duela) hastean eteten da. Azkenik, zehatuari ezin egotz dakiokeen arrazoi batengatik prozedura geldiarazi eta hilabetea bete ondorengo egunean hasten da berriz preskripzioa epe osorako.

# 15

# Datu pertsonalen babesari buruzko oinarrizko alderdiak: kontzeptuak, printzipioak eta eskubideak

**Aurkibidea:** I. Sarrera.—II. Datu pertsonalen babesari buruzko oinarrizko alderdiak. A. Kontzeptuak.1. Datu pertsonalak. 2. Fitxategia. 3. Datuen tratamendua. 4. Fitxategiaren edo tratamenduaren arduraduna. 5. Ukitua edo interesduna. 6. Disoziazio-prozedura. 7. Tratamenduaren eragilea. 8. Interesdunaren adostasuna. 9. Datuak lagatzea edo komunikatzea. 10. Jendearen esku dauden iturriak. B. Printzipioak. 1. Datuen kalitateari buruzko printzipioa. 2. Informazioaren printzipioa. 3. Adostasunaren printzipioa. 4. Modu berezian babestutako datuak. 5. Datuen segurtasunaren printzipioa. 6. Sekretu-betebeharra. 7. Datuen lagapenaren edo komunikazioaren printzipioa. 8. Hirugarren bat datuetan sartzea. C. SZEA eskubideak. 1. Datuetan sartzeko eskubidea. 2. Datuak zuzentzeko eskubidea. 3. Datuak ezerezteko eskubidea. 4. Datuen aurka egiteko eskubidea.—III. Sekretu-betebeharrarekin eta datuen komunikazioarekin zerikusia duten alderdiak. A. Sekretu-betebeharra. B. Datuen komunikazioa.

## I. SARRERA

Datu pertsonalak babestea funtsezko eskubidea da, eta Espainiako Konstituzioak bermatzen du 18.4 artikuluan.

Europan, **1981eko urtarrilaren 28ko Europako Kontseiluaren Hitzarmenak**, pertsonak datu pertsonalen tratamendu automatizatutik babesteari buruzkoak, eskubide hori onartu eta bermatu zuen.

**Lisboako Itunak** argi eta garbi uzten du pertsona orok bere datu pertsonalak babesteko eskubidea duela; **Europar Batasunaren Oinarrizko Eskubideen Gutunaren** (Nizako gutuna) 8. artikuluan dago jasota. Hain zuzen ere, datu pertsonalak babesteko eskubidea onartzen du artikulu horrek; hitzez hitz, honela dio: "Pertsona orok du berari dagozkion datu pertsonalak babestuta izateko eskubidea".

Azkenik, Europako eremuaren barnean aipatzekoa da, halaber, Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren urriaren 24ko **95/46 Zuzentaraua**, pertsona fisikoak babesteari buruzkoa datu pertsonalen tratamenduari eta zirkulazio askeari dagokienez.

Estatuan, **Espainiako Konstituzioaren** 18.4 artikuluak ezartzen duenez, "legeak informatikaren erabilera mugatuko du, herritarren ohorea, eta norberaren nahiz senitartekoen bizitza pribatua, eta horien guztien eskubideen egikaritza osoa bermatzeko".

KonstItuzio-agindu hori betez, eta, aldi berean, 95/46 Zuzentaraua aintzat hartuz, abenduaren 13ko **15/1999 Lege Organikoa** eman zen, Izaera Pertsonaleko Datuak Babesteari buruzkoa (DBLO), gaur egun Konstituzioaren artikulu horren haritik datozen printzipio, eskubide eta betebeharrak biltzen dituena.

Orobat, DBLO legea garatzeko, abenduaren 21eko **1720/2007 Errege Dekretua** eman da.

Euskal Autonomia Erkidegoan, **otsailaren 25eko 2/2004 Legea eman zen, Datu Pertsonaletarako Jabetza Publikoko Fitxategiei eta Datuak Babesteko Euskal Bulegoa Sortzeari buruzkoa**, 2005eko urriaren 18ko 308. eta 309. Dekretuen bitartez garatu dena.

Konstituzio Auzitegiak zenbait epai eman ditu funtsezko eskubide horren inguruan, eta **254/1993 KAE** eta bereziki **292/2000 KAE** dira azpimarragarrienak epai horietan.

## II. IZAERA PERTSONALEKO DATUAK BABESTEARI BURUZKO ABENDUAREN 13KO 15/1999 LEGE ORGANIKOAREN OINARRIZKO ALDERDIAK

### A. **Kontzeptuak**

Oinarrizko eskubide horretan erabiltzen diren kontzeptu edo definizioak DBLOaren 3. artikuluan eta 1720/2007 Errege Dekretuan bildu dira. Guk DBLOaren edukiak jasoko ditugu bakarrik.

1. **Izaera pertsonaleko datua**. "Identifikatutako edo identifikatzeko moduko pertsona fisikoen gaineko edozein informazio." (DBLOaren 3.a artikulua).
   Informazio hori zenbait modutara aurkitu edo bil daiteke: zenbakitan (NAN), euskarri grafikoan (bideoa), argazkitan edo soinutan (audioa).
   Informazio jakin bat izaera pertsonaleko datu bat dela egiaztatzeko, honako irizpide honi jarraituko diogu: aurreko euskarrietako edozeinetan bildutako informazioak, identifikatutako (argazkiak edo bideoak pertsona hori identifikatzeko aukera ematen duelako, adibidez) edo identifikatzen erraza den (esaterako, NAN-zenbakiarekin bakarrik ez da beti erraza izaten zenbaki hori nori dagokion jakitea, baina ez da hain zaila, Interneten bitartez esaterako, zenbaki hori dagokion pertsonaren izen-abizenekin lotzea) pertsona jakin bati buruzko datuak ematen ote dituen ikustea.
   Kontuan hartzekoa da, halaber, izaera pertsonaleko datu batek ez duela zertan barru-barrukoa edo erreserbatua izan behar. Izen-abizenek, esaterako, ez diote pertsonaren intimitateari eragiten eta ez dira isilpekoak (alderantziz, pertsona bat gainerakoen artean identifikatzeko erabili ohi dira), baina hala eta guztiz ere izaera pertsonaleko datuak dira, eta titularraren adostasunarekin edo Legeak baimendutako kasuetan bakarrik erabil daitezke.
   Pertsona bat identifikatuta egongo da baldin eta fitxategian hari buruz jasotako informazio edo datu batek bide ematen badu datu-bilketaren xede izan diren gainerako pertsonengandik bereizteko. Berdin dio identifikatzeko zein datu den baliagarri: izena, abizenak, NAN-zenbakia, Gizarte Segurantzaren zenbakia edo egin duen eskabidearen zenbakia, baldin eta datu horietako edozeinek, bakoitzak bere aldetik edo beste datu batzuekin batera, pertsona jakin bat identifikatzeko eta gainerakoengandik bereizteko aukera ematen badu.

2. **Fitxategia**. "Izaera pertsonaleko datuen inguruan antolatutako multzo oro, multzo hori sortu, biltegiratu, antolatu eta multzo horretara sartzeko modua edo modalitatea edozein dela ere" (DBLOaren 3. b artikulua)
   DBLOaren 2. artikuluak dioenez, "Lege organiko hau aplikatuko zaie **euskarri fisikoan jasotako** izaera pertsonaleko datuei, baldin eta euskarri horrek ahalbidetzen badu datu horiek tratatzea, bai eta sektore publiko zein pribatuak datu horien gainean gerogarrenean egin dezakeen erabilera modalitate orori ere".
   Ondorioz, DBLO legea aplikatzen zaie ez soilik euskarri elektroniko edo informatikoetan biltegiratutako datuei, baita paperean bildutako datuei ere, betiere informazioa egituratu bada identifikatutako edo identifikatzeko moduko pertsonei buruzko irizpideei jarraiki.
   Informatizatutako fitxategiak, informatizatu gabeko fitxategiak (edo eskuzko fitxategiak paperezko formatuan) eta partzialki automatizatutako fitxategiak (zati bat informatizatuta eta beste zati bat informatizatu gabe dauzkatenak) bereiz ditzakegu.
   Esaterako, oposizio batean parte hartzeko interesdunek paperezko formatuan aurkeztutako eskabideak ordena alfabetikoaren, NAN-zenbakiaren edo oposiziogile-zenbakiaren arabera —pertsonei buruzko irizpideak— biltegiratzen badira, datu pertsonalen tratamendu horri datuak babesteari buruzko legeria aplikatu beharko zaio, informazioak, pertsonei buruzko irizpide baten arabera egituratuta egonik, interesdun jakin baten datuetan erraz sartzea ahalbidetzen duelako. (Eskuzko edo automatizatu gabeko fitxategi bat izanagatik ere, fitxategi bat izango da azken batean, eta hortaz DBLO legea aplikatu beharko zaio). Ohiko beste adibide bat: paperezko zenbait espediente akademiko, institutu bateko ikasleenak adibidez, eta ikasle horien izen-abizenen arabera ordenatuak. Espediente multzo horrek fitxategi bat osatzen du.

Eskabide edo espediente horiek ordena kronologikoaren arabera biltegiratzen badira, ordea, bakoitzari, jaso ahala, zenbaki korrelatibo bat esleituta, orduan informazio horrek ez du fitxategia osatuko, ordena kronologikoak eta zenbakiak ez dutelako informaziorik eskaintzen eskabidea aurkeztu duen pertsonaren inguruan; hortaz, kasu horretan DBLO legea ez da aplikatu beharko.

Datu pertsonalak bildu eta informatika-tresna bat (datu-basea, Excel, access) erabiliz biltegiratzen badira, orduan automatizatutako fitxategi bat edukiko dugu, betiere DBLO legearen eraginpean egongo dena.

Paperezko dokumentazioaren bitartez bildu ondoren informatikoki biltegiratzen badira, orduan fitxategi misto bat edukiko dugu, datuen zati bat paperezko formatuan egonik gainerako datuak informatikoki biltegiratu direlako.

3. **Datuak tratatzea**. "Automatizatutako edo automatizatu gabeko eragiketa eta prozedura tek- nikoak. Komunikazio, kontsulta, interkonexio eta transferentzietatik ateratako datuak biltzea, grabatzea, gordetzea, prestatzea, eraldatzea, blokeatzea, ezereztea, eta lagatzea ahalbide- tzen dutenak" (DBLOaren 3.c artikulua).

   Datuak tratatzea, azken batean, datuak biltzea (izaera pertsonaleko datuak dituzten inprimakiak biltzea, esaterako), aldatzea (adibidez, datu-base batean sar gaitezke, eta datuak aldatu, kendu edo ezereztu), lagatzea (datuen titularra ez den beste pertsona bati helarazten badizkiogu datuak) eta abar dakarren edozein eragiketa egitea da.

   Datuen bilgune fisikoa da fitxategia (programa informatikoa, espediente multzoa eta abar); tratamendua, berriz, datu horiekin egiten den eragiketa multzoa da.

   Bideokameren bitartez zerbait grabatzen denean, grabaketak datuak tratatzea dakar berekin (datuak, irudiak, biltzen dira), eta datu horiek biltegiratzen diren euskarria (CDa, ordenagailu baten diskoa eta abar) fitxategia da.

4. **Fitxategiaren edo tratamenduaren arduraduna**: "Tratamenduaren helburu, eduki eta erabileraren gainean erabakiak hartzen dituen pertsona fisiko edo juridikoa, izaera publikoa zein pribatua duena, edo administrazio-organoa" (DBLOaren 3.d artikulua).

   Azken batean, fitxategian bildutako datuekin egin beharrekoari buruz erabakitzen duen pertsona, erakundea, enpresa edo administrazio-organoa da arduraduna: zer fitxategi mota sortu behar duen, bertan zenbat datu eta zer motatakoak sartu behar dituen eta abar erabakitzen du, baita datuak kentzea edo datu horiekin egin beharreko gainerako erabilera edo tratamenduak erabaki ere. Gainera, tratamenduaren eragilearekin batera, Babes Agentziei azalpenak eman beharko dizkie, datuekin gertatutako edozein gorabeheraren inguruan.

   Esaterako, Euskal Autonomia Erkidegoaren Administrazio Publikoan, Funtzio Publikoaren Zuzendaritza "Lankideen kudeaketa integrala" izeneko fitxategiaren arduraduna da, Administrazio horren zerbitzuan diharduten langileen administrazio-bizitzari eragiten dioten ekintzak kudeatzeko beharrezko datu pertsonalak biltzen dituena. Organo horrek, Funtzio Publikoaren Zuzendaritzak, fitxategia sortzea erabakitzen du, kudeaketarako beharrezko datuak hautatzen ditu, datuak erabiltzen (tratatzen) ditu bere eginkizuna betetzeko, beharrezkoa denean datuak aldatzen, kentzen edo lagatzen ditu, eta abar. Fitxategiaren arduraduna da azken batean, eta datu horiekin jardunez DBLO lege-hauste bat gertatzen bada, zuzendaritza horri egotziko zaio.

   Enpresa baten eremuan (pertsona juridiko-pribatua) antzeko zerbait gertatuko da. Zenbait fitxategi, "Langileen kudeaketa" izenekoa adibidez, enpresa horren gerentearen edo langileen zuzendariaren ardurapean egongo dira esaterako, eta pertsona horrek erabiliko ditu bere zerbitzupeko langileekin egin beharreko gestioak egiteko; hortaz, pertsona hori izango da fitxategiaren arduraduna.

   Oro har, arduradunaren publikotasunak edo pribatutasunak baldintzatuko du fitxategia publikoa edo pribatua izatea. Hala, lehen adibidean, "Langileen kudeaketa integratua" izeneko fitxategia publikoa da; bigarrenean, aldiz, "Kudeaketa pertsonala" izenekoa pribatua da.

5. **Ukitua edo interesduna**: "Tratatzen diren datuen gaineko titulartasuna duen pertsona fisikoa" (DBLOaren 3.e artikulua).

Informazioaren xede den eta informazio horren jabe bakarra den pertsona da titularra. Administrazio, enpresa edo pertsona batek **nire** datu pertsonalak biltzen baditu (nire izen -abizenak, esaterako), **ni izango naiz ukitu edo interesdun bakarra**, datu horien **titular bakarra** naizen neurrian. Datuak biltzen dituen Administrazioak, enpresak edo pertsonak datuak eduki eta erabil ditzake legeak horretarako baimena ematen badio, baina ez da datu horien "jabea", titularra, ukitua edo interesduna izango. Nire-nireak dira, eta ez beste inorenak, nahiz eta beste batzuek tratatzeko aukera eduki.

Pertsona fisikoak bakarrik izan daitezke datu pertsonalen titularrak, eta, hortaz, ukituak edo interesdunak. Pertsona juridikoak (enpresak, administrazioak, elkarteak eta abar) ez dira izaera pertsonaleko datuen titularrak.

Hildako pertsonak ere ezin daitezke datu pertsonalen titularrak izan; hortaz, datuak babesteko oinarrizko eskubidearen gaineko titulartasuna ezin dute eduki.

Zenbait kasutan (14 urtez azpikoak, adimen-desgaituak), guraso, tutore edo lege-ordezkariek emango dute haien datuak tratatzeko adostasuna, beharrezkoa denean.

Adingabe baten datuak biltzen badira haurtzaindegi batean sartzeko, adingabea izango da datu horien titular bakarra, baina haren ordezkari diren guraso edo tutoreek emango dituzte datuak, adingabearen borondatea ordeztuz.

6. **Disoziazio-prozedura**. "Datu pertsonalen tratamendu oro, baldin eta ezin badira uztartu lortutako informazioa eta identifikatutako edo identifikatzeko moduko pertsona"

   Hortaz, datua tratatzearen ondoriozko emaitzak ez du inolako informaziorik emango pertsonaren inguruan.

   Honako adibide hauen bitartez ikus dezakegu oso argi: dokumentu batean ageri den pertsona baten izen-abizenak zenbait letrarekin ordeztea, D, X,Y eta Z letrekin esaterako; edo bestela bideo bateko irudia lausotzea edo pertsona baten ahotsa distortsionatzea audio batean. Marratzea, lausotzea edo distortsioa disoziazio-prozedurak dira, emaitzak (X.Y.D, lausotutako irudia edo distortsionatutako soinua) pertsonari buruzko informaziorik eskaintzen ez duelako, pertsona hori identifikatzeko aukerarik ematen ez duelako alegia. Azken batean, izena, irudia edo ahotsa "disoziatu" da, eta hortaz, "disoziatutako datuak" izanik, ezin zaie DBLO legea aplikatu.

7. **Tratamenduaren eragilea**. "Fitxategiaren arduradunarentzat datu pertsonalak tratatzen dituen pertsona fisiko zein juridikoa, agintaritza publikoa, zerbitzua edo bakarrik nahiz beste batzuekin batera jardun dezakeen beste edozein erakunde".

   Lehen aipatu dugu fitxategiaren arduraduna dela fitxategiaren erabilera, helburu eta edukiari buruzko erabakiak hartzen dituena, eta erabaki horietako bat izan daiteke, hain zuzen ere, arduraduna ez den beste pertsona batek eta pertsona horren langileek beren gain hartzea datuekin eragiketa jakin batzuk egitea, arduradunak ezarritako helburua betetzeko. Hirugarren pertsona hori, arduradunaren aginduz jarduten duena, "tratamenduaren eragilea" da.

   Informatika-enpresak dira "tratamendu-eragilearen" ohiko adibide bat, fitxategiaren arduradunak kontratatzen baititu, arduradun horrek eta haren mendeko langileek erabilitako informatika-ekipoen mantentze eta laguntza teknikorako. Beren «ardurapean» ez dauden fitxategietako datuak dituzte eskuragarri kontratatutako enpresa horiek, eta haien lana egiteko tratatu eta erabil ditzakete datu horiek, betiere arduradunak ezarritako baldintzak eta betekizunak betez, horretarako sinatu beharreko kontratu idatzian jaso behar direnak. Beste adibide bat: fitxategiaren arduradunak enpresa edo pertsona jakin batzuk kontrata ditzake, zuzenean haren mendean egon gabe ere, informatika-fitxategietan datu pertsonalak graba ditzaten. Bi kasuetan, horretarako kontratatutako enpresa edo pertsonak "tratamendu-eragileak" dira, eta DBLOaren 12. artikuluan ezarritako erantzukizunak izango dituzte, aurrerago aipatuko ditugunak.

8. **Interesdunaren adostasuna**. "Interesdunaren borondate-adierazpen aske, zalantzarik gabe, zehatz eta arrazoitua, bera ukitzen duten datu pertsonalak tratatzeko adostasuna emateko" (DBLOaren 3.h artikulua).

Gorago adierazi dugunez, izaera pertsonaleko datuak titularrarenak ez beste inorenak dira, baina beste zenbait pertsonek (fitxategiaren arduraduna, mendeko langileak, tratamendu -eragilea eta abar), aldez aurretik ikusitako kasuetan, datu horiek eduki, erabili edo trata ditzakete legez, baina datuez jabetu gabe. Horren haritik, adostasuna da titulartasun edo jabetza horren adierazpiderik ohikoena, eta beraz, datuen titularrak bere adostasun askea, zalantzarik gabea, zehatza eta arrazoitua eman behar du, beste pertsona edo erakunde batzuek haren titulartasuneko datuak tratatzeko aukera izan dezaten. Legeak aurreikusten ditu titularren adostasunik gabe datu horiek trata (bildu, erabili, kontsultatu, laga eta abar) daitezkeen kasuak.

Kasu batzuetan, datuen titularraren adostasuna ezinbestekoa da datuak tratatzeko, salbuespenik gabe; esaterako, ideologiarekin, sindikatu-afiliazioarekin, erlijioarekin eta sinesmenekin zerikusia duten datuak tratatzeko. Datu horiek ezin dira bildu, erabili edo laga titularraren esanbidezko edo idatzizko adostasunik gabe.

Arrazarekin, osasunarekin eta sexu-bizitzarekin zerikusia duten datuak tratatzeko, titularraren esanbidezko adostasuna behar da (idatzizkoa ez da beharrezkoa), salbu eta Lege batek esanbidez baimentzen badu datu horiek bildu, erabili edo lagatzea titularren esanbidezko adostasunik gabe.

9. **Datuak lagatzea edo komunikatzea**. "Interesduna ez den beste pertsona bati datuen berri ematea" (DBLOaren 3.i).

   Tratamendu horrek eragiten dio gehien oinarrizko eskubideari; tratamendu "arriskugarriena" da, beraz, fitxategi batean egonik hasiera batean arduradunak edo arduradunaren ardurapeko langileek soilik ezagutu edo erabil ditzaketen datuak fitxategi horretatik eta arduradunaren kontrol-eremutik irten daitezkeelako, eta ondorioz, fitxategiaren titularrak, arduradunak edo baimendutako langileak ez diren beste pertsona batzuek datu horien berri izan dezaketelako. Horregatik, datuak laga edo komunikatzeko, oro har, eta DBLOan aurreikusitako kasuetan izan ezik (aurrerago ikusiko ditugu), datuen titularraren adostasuna behar da.

10. **Jendearen esku dauden iturriak** "Edozein pertsonak kontsulta ditzakeen fitxategiak, baldin eta arau murriztaileren batek eragozten ez badio, edo, hala denean, kontsulta egiteko betekizun bakar gisa ezarritako kontraprestazioa ordaintzen badu" (DBLOaren 3.j artikulua).

    Gaur egun, Datuak Babesteko Agentzien eta Justizia Auzitegien doktrinaren arabera, honako hauek dira jendearen esku dauden iturri bakarrak: promozio-errolda (hauteskunde-erroldan jasotako izen, abizen eta bizilekuen inguruko datuekin osatuko den zerrenda, Estatistikako Institutu Nazionalak prestatutakoa eta helbideak jasotzen, agiriak banatzen, publizitatea egiten, urrutiko salmentan, merkataritza-prospekzioan edo antzeko beste jarduera batzuetan dihardutenek eska dezaketena. Estatuko Institutu Nazionalak oraindik ez du prestatu zerrenda hori); telefono-zerrendak (telefono-gidak); profesional taldeetako kideen zerrendak, baldin eta izenaren tituluaren, lanbidearen, jardueraren, maila akademikoaren eta helbidearen informa- zioa baino biltzen ez badute eta taldeko kidetza egiaztatzen badute (esaterako, abokatu edo mediku kolegiatuen zerrenda, dagokion Lanbide Elkargoak editatu eta argitaratu ohi duena); Egunkari eta Aldizkari Ofizialak (BOE, EHAA, Lurralde Historikoaren Aldizkaria eta abar) eta gizarte-komunikabideak.

    Aldez aurretik adierazitakoaren arabera, Interneten dagoen guztia ez da sarbide publikoko iturria; alabaina, aldez aurretik aipatutako iturrien web-orri guztiak izango dira sarbide publikoko iturri baliagarriak (esaterako, aldizkari ofizialen edo idatzizko egunkarien edizio elektronikoak, edo Interneten bidezko komunikabideak, "egunkari digitalak" alegia).

## B. **Datuen babesari buruzko printzipioak**

Datuen babesari buruzko printzipioak DBLOaren II. Tituluan jaso dira (4.-12. artikuluak), eta izaera pertsonaleko datuak tratatzen dituztenek kontuan hartu beharreko oinarrizko arauak ematen dituzte aditzera. Nahitaez bete behar dira, eta ez-betetzeak arau-hauste adierazpena ekar dezake

berekin, baita, hala badagokio, zehapena ere, ez-betetze horrek oinarrizko eskubide bat hausten duen neurrian.

### 1. Datuen kalitatearen printzipioa. (DBLOaren 4. artikulua)

Funtsean, printzipio horrek zera eskatzen du, izaera pertsonaleko ahalik eta datu gutxien bildu eta tratatu behar direla, edo, bestela esanda, fitxategiaren arduradunak bere eginkizuna betetzeko beharrezko dituen datuak baino ez direla bildu edo erabili behar.

Kalitate-printzipioaren barnean zenbait adierazpide bereiz daitezke.

Printzipio horrek zenbait baldintza betetzea eskatzen du:

— Proportzionaltasuna (DBLOaren 4.1 artikulua)
Izaera pertsonaleko datuak tratatzeko bil daitezke bakarrik, baita tratamendu horren mende jartzeko ere, datu horiek egoki eta bidezkoak izateaz gain, gehiegizkoak ez direnean, datu horiek zein xederekin lortu eta halakoei begira.
Adib.: Diru-laguntza bat emateko eskatzaileen osasun-egoera aintzat hartzen ez bada, eskatzaile baten minusbaliotasun-datua biltzea neurrigabea litzateke eta ez luke kalitate-printzipioa beteko. Diru-laguntzak minusbaliatuak baditu xedetzat, aldiz, datu hori biltzea neurrizkoa litzateke, eta ez litzateke printzipio horren aurka joango.

— Xedea. (DBLOaren 4.2 artikulua).
Bildutako datu pertsonalak, bilketa eragin duen xedearekin erabil daitezke soilik, eta ez beste edozein xedetarako, titularraren adostasunik edo Legearen baimenik gabe. Alabaina, datuak beste xede baterako erabili ahal izango dira baldin eta xede hori estatistikoa, historikoa edo zientifikoa bada.
Aurreko adibidearen bigarren zatiari erreparatzen badiogu, minusbaliotasunari buruz bildutako datua eskatutako diru-laguntza emango den edo ez balioesteko erabili ahal izango da, baina ez titularrari minusbaliatuentzako aparkatze-txartel bat bidaltzeko. Estatistika bat egiteko ere erabil daiteke.

— Datuaren zehaztasuna eta egiazkotasuna (DBLOaren 4.3 eta 4.4 artikuluak).
Izaera pertsonaleko datuak zehatzak eta eguneratuak izango dira, titularrak une bakoitzean duen egoerarekin benetan bat etor daitezen. Erregistratutako izaera pertsonaleko datuak okerrak edo osatugabeak badira, horrek ezereztu eta, ofizioz, halakoen ordez kasuan kasuko datuak erregistratuko dira, zuzenduta edo osatuta.

— Ezereztea (DBLOaren 4.5 artikulua)
Izaera pertsonaleko datuak ezereztu egingo dira, jaso edo erregistratu ziren xederako beharrezko edo egoki ez direnean.
Aurreko adibidearekin jarraituz, behin diru-laguntza eman edo ukatu ondoren, eta errekurtsoak jartzeko legezko epeak igaro eta gero —edo, errekurtsoak jarri ondoren, epai judizial irmoa baldin badago—, datuak ezereztu egin beharko dira (horrek ez du esan nahi desagertuko direnik, “blokeatu” egingo direla baizik, aurrerago, ezerezteko eskubidea aztertzean, ikusiko dugun bezala)

— Datuak lege-iruzurrean biltzea (DBLOaren 4.7 artikulua)
Debekatuta dago lege-iruzurrez, legearen aurka edo zilegi ez den moduan datuak biltzea.

### 2. Informazioaren printzipioa. (DBLOaren 5 artikulua)

Artikulu horren arabera, datu pertsonalak eskatzen zaizkien interesdunei informazioa eman behar die fitxategiaren arduradunak, honako hauen inguruan:

a. Izaera pertsonaleko datuen gaineko fitxategi edo tratamendua, baita datu horiek biltzeko xedea eta informazio horren jasotzaileak ere.
b. Egingo zaizkien galderei erantzutea nahitaezkoa edo borondatezkoa den.
c. Datuak lortzearen ondorioak edo datu horiek ez ematearen ondorioak.
d. Datuetan sartzeko, datuak zuzentzeko, datuak ezerezteko edo datuen aurka egiteko eskubideak egikaritzea.
e. Fitxategiaren arduradunaren identitatea eta helbidea.

Eskainitako informazioak esanbidezkoa, zehatza eta zalantzarik gabea behar du izan, eta, hortaz, informazio orokorra edo nahasia, arduradunaren izena edo helbidea jakitea galarazten duena esaterako, legearen aurka joango da, datuetan sartzeko, datuak zuzentzeko, datuak ezerezteko eta datuen aurka egiteko eskubideak egikaritzea galaraziko duen heinean. Zenbait kanalen bitartez eskain daiteke informazioa (idatzia, kartelak, ahoz), datuak biltzeko erabilitako kanalaren arabera, gehienetan (esaterako, bideozaintzaren inguruko informazioa bada, informazio-kartel bat nahikoa izango da; web-orri baten bitartez emandako informazioa bada, ordea, orri berean jaso beharko da).

Datuak inprimakiak betez edo inprimakiak betetzeko biltzen badira, informazioa datu horietan jasoko da.

Titularrak datuak zuzenean bildu ez baditu, fitxategiaren arduradunak esanbidez informazio zehatza eta zalantzarik gabea eman beharko dio, datua erregistratu eta hurrengo hiru hilabeteetan. Ez da beharrezkoa izango ondorenean informaziorik ematea honako kasu hauetan: (a) informazioa aldez aurretik jaso duenean (b) lege batek hori aurreikusten duenean (c) tratamenduak xede historiko, estatistiko edo zientifikoak dituenean, eta (d) informazioa ematea ezinezkoa denean edo neurriz kanpoko ahaleginak egin behar direnean; azken kasu horretan, fitxategiaren arduradunak baimena eskatu beharko dio Datuak Babesteko Agentziari, alegatutako inguruabarrak gertatzen diren edo ez, eta, horren arabera, informazioa ematetik salbuesten duen edo ez, ebatz dezan. Informazioa ematetik salbuesten badu, "konpentsazio-neurriak" ezarriko ditu; funtsean, interesdunei informazioa emango zaie, prentsa idatzian iragarki bat jarriz.

Datuak jendearen eskura dauden iturrietatik badatoz eta publizitatearen edo merkataritza-prospekzioaren jarduera badute xedetzat, interesdunari helaraziko zaion komunikazio bakoitzean datuen jatorriaren eta tratamenduaren arduradunaren identitatearen berri emango zaio, baita dauzkan eskubideen berri ere.

Datu-bilketaren informazio-klausularen adibidea.

> Galdesorta honen bitartez emango dituzun datuak X fitxategira bilduko dira —X Zuzendaritza da fitxategiaren arduraduna eta hartzailea— eta organo horrek sustatutako ekintzak kudeatzeko erabiliko dira soilik. Datuak honako hauen esku utz daitezke:…
> Datu horiek modu konfidentzialean tratatuko dira eta abenduaren 13ko 15/1999 Lege Organikoan ezarritakoa betez, eta horrenbestez erabiltzaileek beren datuetan sartzeko, beren datuak zuzendu eta ezerezteko eta beren datuen aurka egiteko eskubidea egikaritzeko aukera izango dute, X organora joaz (helbidea:……..kalea).

## 3. Adostasunaren printzipioa (DBLOaren 6. artikulua)

Oro har, DBLOaren 6. artikuluko 1 idatz-zatiak datuen titularraren adostasuna eskatzen du, datuak tratatu ahal izateko. Adostasuna definitzean ikusi dugun bezala (3 h artikulua), adostasun horrek askea, zalantzarik gabea, zehatza eta arrazoitua izan behar du. Gainera, 6. artikuluak tratamenduaren aurrekoa izan behar duela eskatzen du. Fitxategiaren arduradunari dagokio adostasuna badagoela egiaztatzea.

DBLOaren 6. artikuluko 2-idatz-zatiak aurreikusi dituen zenbait kasutan, interesdunaren adostasuna ez da beharrezkoa.

a. Izaera pertsonaleko datuak herri-administrazioek euren eskumenen esparruan dagozkien eginkizunak gauzatzeko biltzen direnean. Esaterako, udaltzain batek trafiko-salaketa bat egi-

ten duenean, gidariaren edo ibilgailuaren datuak jasotzen ditu, gidariaren edo ibilgailuaren titularraren adostasunik gabe.

b. Datuak negozioen, lanaren edo administrazioen harremanen kontratu edo aurrekontratuetako alderdiei buruzkoak izan eta harreman horiei eusteko zein halako harremanak betetzeko beharrezkoak direnean. Esaterako, langile baten datuak nomina ordaintzeko (izen-abizenak, lanpostua, banku-kontua, jaso beharreko diru-kopurua eta abar) zein fitxatzeko txartel bat egiteko erabiltzen direnean. Kasu batean zein bestean datuak erabiltzen dira bi alderdien eskubide eta betebeharrak betetzeko, enpresaburuaren (edo administrazioaren) eta langilearen edo enplegatu publikoaren artean ezarritako harremanean.

c. Datuen tratamendua beharrezkoa denean prebentziorako edo medikuaren diagnostikorako, osasun-laguntza emateko edo tratamendu medikorako, edo osasun-zerbitzuak kudeatzeko, baldin eta datu horiek tratatzen baditu lanbide-isiltasuna duen osasun-arloko profesional batek, edo lanbide-isiltasunaren pareko betebeharra duen beste pertsonaren batek.

d. Datuak jendearen eskura dauden iturrietan jasota badaude. Gogora ekarri behar da jendearen eskura dauden iturriak tasatuta daudela (3.j artikuluan zerrendatutako iturriak soilik).

e) Lege batek hori ezartzen duenean.

6. artikuluko 3. idatz-zatiak ezartzen duenez, titularrak ezeztatu egin dezake adostasuna (eman behar denean, ez 2. idatz-zatiko kasuetan). Gainera, fitxategien arduradunek doako baliabide xume bat jarri behar dute datuen titularren eskura (telefono-zenbaki bat, arretarako bulegoa eta abar), eta ezeztatzeak ezin du inondik inora diru-sarrerarik ekarri fitxategiaren arduradunarentzat. Fitxategiaren arduradunak ezin du inoiz eskatu ezeztatzeko eragiketa posta ziurtatuaren bidez edo tarifazio gehigarriko telefono-zenbakien bitartez egitea.

## 4. Modu berezian babestutako datuak (DBLOaren 7. artikulua)

DBLOak modu berezian babestutako bi datu mota bereizten ditu 7. artikuluko 2. eta 3. idatz-zatietan. Batetik, ideologiari, sindikatu-afiliazioari, erlijioari eta sinesmenei buruzko datuak daude (7.2 artikulua), eta, bestetik, arrazari, osasunari eta sexu-bizitzari buruzkoak (7.3 artikulua).

Lehen multzoko datuak, titularraren **ESANBIDEZKO ETA IDATZIZKO** adostasunarekin **SOILIK** bildu eta tratatuko dira. Babes horren arrazoia Konstituzioaren 16. artikuluaren haritik dator, artikulu horrek ezartzen duelako inor ere ez dagoela behartuta bere ideologiaren, erlijioaren edo sinesmenen berri ematera (sindikatu-afiliazioa ez da jaso artikulu horretan, baina Konstituzio Auzitegiak besteen parean jarri du ideologia babesteko). Salbuespen gisa, titularren esanbidezko eta idatzizko adostasuna ez da beharrezkoa izango horrelako datuak tratatzeko, baldin eta alderdi politikoen, sindikatuen, elizen, konfesio edo erkidego erlijiosoen, elkarteen, fundazioen eta xede politikoa, filosofikoa, erlijiosoa edo sindikala duten irabazi asmorik gabeko bestelako erakundeen fitxategietan bilduta badaude, haien bazkide edo kideen datuei dagokienez. Datu horiek lagatzeko, ordea, titularren aldez aurreko adostasuna beharko da.

Bigarren multzoko datuei dagokienez, titularraren esanbidezko (idatzizkoa ez da beharrezkoa) adostasuna nahitaezkoa izango da datu horiek tratatzeko, edo bestela Legeak baimena eman beharko du horretarako.

Multzo horren barnean, osasunarekin zerikusia duten datuei garrantzi berezia eman behar zaie. Pertsona baten iraganeko, oraingo eta geroko osasun fisikoari eta mentalari buruzko informazioak dira horiek. Hala, esaterako, pertsona baten minusbaliotasunaren datua, ehunekoa bakarrik bada ere, zehatz-mehatz zein den jakin ez arren, osasunari buruzko datua da. Pertsona baten informazio genetikoa ere osasunari buruzko datu bat da.

DBLOak honako salbuespen hau aurreikusten du, arau orokorraren aldean: datuen tratamendua beharrezkoa denean prebentziorako edo medikuaren diagnostikorako, osasun-laguntza emateko edo tratamendu medikorako, edo osasun-zerbitzuak kudeatzeko, baldin eta datu horiek tratatzen baditu lanbide-isiltasuna duen osasun-arloko profesional batek edo lanbide-isiltasunaren pareko betebeharra duen beste pertsonaren batek, edo, bestela, tratamendua beharrezkoa denean

interesdunaren edo beste pertsona baten berebiziko interesa babesteko, ukituak bere adostasuna emateko gaitasunik ez duenean arrazoi fisiko zein juridikoen ondorioz.

Azkenik, DBLOak baimena ematen die erakundeei, osasun-zentro publiko eta pribatuei eta bertako profesionalei eurengana jotzen duten pertsonen edo eurek tratatu behar dituztenen osasunari buruzko datuak tratatzeko, osasunari buruzko legerian ezarritakoaren arabera. Lege horien artean azaroaren 14ko 41/2002 Oinarrizko Legea nabarmendu behar da, pazientearen autonomia eta informazio eta dokumentazio klinikoaren arloko eskubide eta betebeharrak arautzen dituena.

## 5. Datuen segurtasunaren printzipioa. (DBLOaren 9. artikulua)

9. artikuluak ezartzen duenez, fitxategiaren arduradunak eta, hala denean, tratamendu-eragileak, izaera pertsonaleko datuen segurtasuna bermatzeko eta baimenik gabe datu horiek aldatzea, galtzea, tratatzea edo horietan sartzea saihesteko beharrezko neurri tekniko eta antolakuntzakoak hartuko ditu.

Teknologia-egoera, biltegiratutako datuen izaera eta datu horiek dituzten arriskuak kontuan hartuta hartuko dira segurtasun-neurriak; arrisku horiek izan daitezke gizakiaren ekintzaren zein inguru fisiko edo naturalaren ondorio.

Fitxategien segurtasun-neurriak fitxategi horietan bildutako datu motaren arabera sailkatzen dira; datuak zenbat eta sentigarriagoak izan, segurtasun-maila orduan eta handiagoa izango da. Hala, honako segurtasun-maila hauek bereiz ditzakegu:

— Oinarrizkoa: fitxategi eta tratamendu guztiek oinarrizko segurtasun-neurriak hartu behar dituzte (segurtasun-agiria, gorabeheren erregistroa, sarbideen kontrola eta abar)
— Ertaina: arau-hausteak egiteari lotutako datuak biltzen dituzten fitxategiei dagokie, baita kaudimengabezia-fitxategiei eta zerga-administrazioen ardurapekoak direnei (segurtasun-arduraduna, auditoria, sarbide fisikoaren kontrola eta abar) ere.
— Altua: modu berezian babestuta dauden datuak biltzen dituzten fitxategiei dagokie (aldez aurretik aipatutako 7. artikulukoak) (euskarrien kudeaketa eta banaketa, datuak babesteko eta berreskuratzeko kopiak, sarbideen erregistroa eta abar).

Eskuzko fitxategietarako ere baliagarri izan daitezke aldez aurretik aipatutako mailak; nolanahi ere, honako hiru irizpide espezifiko hauek ere ezarri dira: artxiboari buruzko irizpideak, arlo horretan aplikatzekoa den legeria, hain zuzen ere artxiboei buruzko araudia, aintzat hartuta; biltegiratze-gailuekin zerikusia dutenak, irekitzea zailtzeko mekanismoak bildu behar dituztenak; eta zaintzari buruzkoak. Azken horien arabera, segurtasunaren arduradunak saihestu egin behar du baimenik gabeko pertsonek dokumentazioa eskuratzea, izapidetzen ari den bitartean.

## 6. Sekretu betebeharra (10. artikulua)

Fitxategiaren arduradunak eta izaera pertsonaleko datuen tratamenduan esku hartzen dutenek lanbide-sekretua izan behar dute beren eginkizunak betetzean jasotzen dituzten informazioen gainean. Datuen berri izatea ahalbidetu duen harremana amaitu izanagatik ere eutsi beharko zaio betebehar horri. Aurrerago garatuko dugu printzipio hori.

## 7. Datuen komunikazioaren printzipioa (DBLOaren 11. eta 21. artikuluak)

Gorago emandako definizioaren arabera, datuen titularrari ez den beste pertsona bati datu jakin batzuen berri ematea, horixe da datuak komunikatzea.

Oro har, hirugarren bati datuak komunikatzeko, titularraren adostasuna behar dugu (DBLOaren 11.1 artikulua). Aurrerago ere garatuko dugu printzipio hori; oraingoan aipatu egingo dugu, besterik ez.

8. Hirugarren bat (tratamenduaren eragilea) datuetan sartzea. (DBLOaren 12, artikulua)

Puntu honetan, tratamenduaren eragileari buruzko kontzeptuetan horri buruz adierazitakoa hartuko dugu aintzat. Horri erantsi behar zaio kasu horietan, hau da, hirugarren bat —tratamenduaren eragilea— datuetan sartzen denean arduradunari zerbitzu bat emateko, hori ez dela lagapentzat hartzen, legezko sarbidetzat baizik. Era berean gogorarazi nahi dizuegu ezinbestekoa dela kontratu edo hitzarmen idatzi bat egitea, arduradunaren eta eragilearen artean. Kontratu horretan honako hauek jasoko dira, esanbidez jaso ere: arduradunak eragileari emandako jarraibideak, eragileak zorrotz bete beharrekoak; hartu beharreko segurtasun-neurriak; eragileak datuak hirugarren baten esku utzi ezin ditzakeelako (ezta azpikontratatu baten esku ere, arduradunaren baimenik gabe) eta kontratuan edo hitzarmenean jasota daudenez aparteko tratamendurik gauzatu ezin ditzakeelako abisua, eta, azkenik, behin enkargua amaiturik, eragileak datuak arduradunari itzuli behar dizkiolako edo datuak desegin behar dituelako ohartarazpena. Kontratua gauzatu ezean, datuetan sartzeko eragiketa hori ez da legezkoa izango, eta adostasunik gabeko lagapentzat joko da.

## C. Pertsonen eskubideak (SZEA —Sartzearen, Zuzentzearen, Ezereztearen eta Aurka egitearen akronimoa— eskubideak)

Orain artean, izaera pertsonaleko datuak biltzen diren fitxategietako arduradunen betebeharrak aztertu ditugu bereziki. Gainera, pertsonek zenbait eskubide egikari ditzakete datu horiei dagokienez (ez ahaztu datuek, beste pertsona batzuen esku egonik ere, titularren jabetzari eusten diotela), fitxategietako arduradunek bete behar dituztenak jarraian ikusiko dugun moduan.

Datuen titularrek, haien lege ordezkariek —titularrak adingabeak edo desgaituak badira— edo borondatezko ordezkariek egikaritu behar dituzte eskubide horiek; azken kasu horretan, ordezkaritza hori behar bezala egiaztatu beharko da, eta bestela ez da onartuko eskatutako eskubidea egikaritzea.

Eskubideak independenteak dira elkarren artean, eta hortaz ez da zertan eskubide jakin bat egikaritu jarraian beste bat egikaritu ahal izateko (nolanahi ere, normalena izaten da lehenbizi datuetan sartzeko eskubidea egikaritzea, pertsona jakin horri buruz zehazki zer datu ditugun jakiteko, eta, ondoren, datuak ezerezteko edo zuzentzeko eskaera egitea; alabaina, litekeena da fitxategi batean zer datu dauden aldez aurretik jakitea, eta, kasu horretan, datuak zuzendu edo ezerezteko edo datuen aurka egiteko eskubidea zuzenean egikari daiteke).

Eskubide horiek egikaritzeak ezin du diru-sarrera osagarririk ekarri fitxategiaren arduradunarentzat, eta arduradunak, jendaurreko zerbitzuak edo eskaini ohi duen zerbitzuaz kexatzeko zerbitzuak baditu, baimena eman beharko du eskubide horiek zerbitzu horien bitartez egikaritzeko.

Eskubide horietako bat egikaritzean, fitxategiaren arduradunak eta haren ardurapeko langileek honako hauek bete behar dituzte:

Betiere erantzun behar dute, baita eskatzailearen daturik ez dutenean ere; kasu horretan, hala jakinaraziko diote.

Eskabideak beharrezko baldintzak betetzen ez baditu (esaterako, jakinarazpen-xedeetarako helbiderik ez da ageri; agiri jakin bat ez du ekarri, kontrakoa adierazi badu ere; eta abar), arduradunak epe bat eman beharko du eskabidea ebazteko.

Eskabideari erantzun dion egiaztagiria gorde behar du.

Neurri egokiak hartu behar ditu, bere ardurapean egonik datuetan sar daitezkeen langileek, datuen titularrei, jarraitu beharreko prozeduraren berri emateko aukera izan dezaten.

### 1. Datuetan sartzeko eskubidea

Datuen titular orok doako informazioa eskatzeko eta lortzeko eskubidea du, tratamenduaren eraginpean jarritako bere datuei buruz, datu horien jatorriari buruz eta egindako edo aurreikusitako lagapenei buruz. Ez du zerikusirik artxibo eta erregistroetan sartzeko eskubidearekin, 30/1992 Legearen 37. artikuluan dago jasota. Eskubidea egikaritzean, zenbait modu balia di-

tzake datuen berri izateko: pantailan ikustea, idatzia, kopia edo fotokopia, posta elektronikoa edo komunikazio elektronikoko beste sistema bat, edo fitxategiaren konfigurazioarekin bateragarria den beste edozein sistema.

Fitxategiaren arduradunak HILABETEKO epean ebatzi behar du datuetan sartzeko egindako eskaera, eta, epe hori amaiturik, Datuak Babesteko eskumeneko Agentzia baten tutoretza eska dezake titularrak. Eskaera aintzat harturik datuen berri ematen ez badu, hamar eguneko epea izango du datuetan sartzeko baimena emateko.

Emandako informazioak irakurgarria eta ulergarria behar du, eta titularraren datu guztiak eduki behar ditu, baita datuen jatorriari eta datu-hartzaileei buruz eskuragarri dagoen informazioa ere; gainera, datuak biltegiratzean aintzat hartu diren erabilera eta xedeak zehaztu behar ditu. Datuetan sartzeko eskaera uka daiteke baldin eta titularrak eskubide hori egikaritu badu aurreko hamabi hilabeteko epean, salbu eta titularrak eskubide hori berriz egikaritzeko legezko interesa egiaztatzen badu. Honako kasu hauetan ere uka daiteke datuetan sartzea: batetik (1), polizia-fitxategietan bildutako datuak izanik, segurtasun publikorako, hirugarrenen eskubideen babeserako edo egiten ari diren ikerketa-premietarako arriskua etor badaiteke horren haritik, eta, bestetik (2), Ogasun Publikoaren fitxategietan bildutako datuak izanik, zerga-betebeharrak betetzea ziurtatzeko jardunak oztopatzen badituzte edo ikuskapenaren eraginpean badaude. Ukatze oro arrazoitu behar da, eta titularrari ohartarazi behar zaio dagokion Datuak Babesteko Agentziara jo dezakeela.

## 2. Zuzentzeko eskubidea

Datuen titularrak okerreko edo osatu gabeko datuak aldaraz ditzake, eta horri datuak zuzentzeko eskubidea deritzo.

Datuak zuzentzeko egiten den eskaeran, zein datuz ari den eta zer zuzendu behar den adieraziko da, eta eskatzen den hori justifikatzeko agiriak aurkeztu beharko dira.

Arduradunak HAMAR EGUNeko epea izango du eskaera ebazteko, eta, ebatzi ezean, titularrak tutoretza eskatu ahal izango dio eskumeneko Datuak Babesteko Agentziari.

Zuzendutako datuak aldez aurretik laga badira, fitxategiaren arduradunak HAMAR EGUNeko epea izango du lagapen-hartzaileari zuzenketaren berri emateko, hark ere datuak zuzen ditzan.

## 3. Ezerezteko eskubidea

Tituluak bere datuak ezaba ditzake, desegokitzat edo gehiegizkotzat jotzen dituenean, edo bildu diren xederako baliagarri ez badira; horri, datuak ezerezteko eskubidea esaten zaio.

Datuak ezerezteko eskabidean, zein daturi buruz ari den adieraziko du interesdunak, eta hori justifikatzeko agiriak aurkeztuko ditu, hala behar duenean. Esaterako, polizia-aurrekari bat ezereztu nahi duen pertsona batek, eragin duen prozesuari amaiera emango dion epaia aurkeztu beharko du. Eta epaia aurkeztu beharko du Poliziak ezin duelako eskuratu, prozesu horren parte ez delako.

Arduradunak HAMAR EGUNeko epea izango du eskabidea ebazteko, eta, ebatzi ezean, titularrak tutoretza eskatu ahal izango dio Datuak Babesteko eskumena duen Agentziari.

Ezereztutako datuak aldez aurretik laga badira, fitxategiaren arduradunak HAMAR EGUNeko epea izango du lagapen-hartzaileari ezereztearen berri emateko, hark ere datuak ezerez ditzan.

Honako hauetan uka daiteke eskabidea: 1.- polizia-fitxategietan bilduta dauden datuak, baldin eta horren haritik arriskua badator segurtasun publikorako, hirugarrenen eskubideak babesteko edo egiten ari diren ikerketen premietarako. 2.- Ogasun Publikoaren fitxategietan bildutako datuak, baldin eta zerga-betebeharrak betetzen direla ziurtatzeko jardunak oztopatzen badituzte edo ikuskapenaren xede badira. 3.- Xedapen aplikagarrietan aurreikusitako epeetan edo fitxategiaren eta titularraren arteko kontratu-harremanaren indarraldian gorde behar direnean.

4. AURKA EGITEKO ESKUBIDEA

Bere datuen tratamendua saihesteko eskubidea du titularrak, betiere horretarako bidezko arrazoia badago. Hau da, eskaera onartzen bada, arduradunak ez ditu datuak ezabatzen, baina ezin ditu inondik inora tratatu.

Eskubide hori honako kasu hauetan egikari daiteke:

— Datuak titularraren adostasunik gabe (beharrezkoa ez zelako) bilduta egonik, titularrak, hori justifikatzeko, bidezko arrazoi legitimo bat badauka bere egoera pertsonalari dagokionez. Esaterako, etxeko indarkeriaren biktima batek, bere datuak Aldizkari Ofizial batean argitaratzearen aurka egin dezake.
— Datuak publizitate-xedea duten fitxategietan bilduta badaude.

Aurrekoak ez ezik, gutxienez aipatzekoa da, batetik, guztiok Agentzia bakoitzaren Datuak Babesteko Erregistroaren informazioan sartzeko eskubidea dugula. Horretarako, erregistratu diren fitxategi guztiak Agentzia guztien esku daude. Honako datu hauek biltzen ditu: fitxategia, xedea, arduraduna, eskubideak egikaritzeko helbidea, fitxategiaren egitura, segurtasun-neurriak eta aurreikusitako lagapenak (daturik ez du, baina lagungarri izan daiteke pertsona bakoitzak haren ustez datuak dauden fitxategia edo fitxategiak aurkitzeko aukera izan dezan). Bestetik, kalte-ordaina jasotzeko eskubidea ere badugu, fitxategiaren arduradunak oinarrizko eskubideari dagokionez dituen betebeharrak ez betetzearen ondorioz. Kalte-ordaina eskatzeko modua aldatuko da fitxategiaren arduradunaren arabera: publikoa (administrazioa) bada, ondare-erantzukizuneko prozedurari jarraitu beharko zaio; pribatua (enpresa bat adibidez) bada, aldiz, jurisdikzio arruntaren bideari jarraituko zaio.

III. SEKRETU-BETEBEHARRAREKIN ETA DATUEN KOMUNIKAZIOAREKIN ZERIKUSIA DUTEN ALDERDIAK

A. **Sekretu-betebeharra:**

Konstituzio Auzitegiak , abenduaren 30eko 292/2000 Epaian (funtsezko epaia da datuen babesari buruzko eskubidearen berri izateko), zera ezartzen du, eskubide horren xedea dela pertsonari bere datu pertsonalak kontrolatzeko ahalmena bermatzea, ez soilik barne-barneko datuei dagokienez, "edonolako datu pertsonalei dagokienez baizik, barne-barnekoak izan edo ez, hirugarrenek horien berri izan edo erabiliz gero titularren eskubideei kalterik eragin diezaieketen neurrian…". Badira zenbait jokabide pertsona bakoitzaren datuen gaineko kontrol-ahalmen horri kalterik eragin diezaioketenak, eta horietako bat Sekretu-betebeharra ez betetzea da.

Sekretu-betebeharrak zenbaterainoko garrantzia duen ulertzeko, esan beharra dago konfidentzialtasuna, oro har, legegileen ikusmiran egon ohi dela, eta ez soilik izaera pertsonaleko datuen babesaren arloan, baita enplegatu publikoen araudiaren eta zigor-kodearen arloetan ere.

Aldez aurretik adierazi dugunez, datuak babesteko funtsezko eskubidearen oinarrizko printzipioetako bat Sekretu-betebeharra da, Lege Organikoaren 10. artikuluan jaso dena:

> "Fitxategiaren arduradunak eta izaera pertsonaleko datuen tratamenduaren edozein fasetan parte hartzen dutenek lanbide-sekretua izan behar dute nahitaez datu horien gainean, eta datu horiek gordetzeko eginbeharra ere izango dute. Betebehar horiek bere horretan iraungo dute, nahiz eta fitxategiaren titularrarekin edo, hala denean, arduradunarekin dituzten harremanak amaituta izan".

Bestetik, Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuari buruzko apirilaren 12ko 7/2007 Legeak, 53.12 artikuluan, enplegatu publikoen eginbeharren barruan, eta zehazkiago printzipio etikoen barruan, 12. idatz-zatian hain zuzen, honako hau dio:

"Sekretupean gordeko dituzte sailkatuta dauden gaiak edo legez zabalkundea debekatuta dutenak, eta behar besteko zuhurtasunez jokatuko dute beren kargua dela-eta dakizkiten gaiei buruz; eta eskuratu duten informazio hori ezin izango dute erabili ez beren mesederako ez hirugarren batzuenerako, ezta interes publikoaren kalterako ere".

Gainera, Zigor Kodeak Sekretu-betebeharra hausteari buruzko aipamena egiten du 197. artikuluan, eta nabarmentzekoa da artikulu horren 2. puntua, urtebetetik lau urtera bitarteko espetxe -zigorra eta hamabi hilabetetik hogeita lau hilabetera bitarteko isuna ezartzen dituena.

"baimenik gabe, beste baten kalterako, izaera pertsonaleko edo familiako inoren datu erreserbatuak harrapatu, erabili nahiz aldatzen dituenari, betiere erregistraturik daudenean fitxategi edo euskarri informatiko, elektroniko zein telematikoetan, edo beste edozein motatako artxibo nahiz erregistro publiko edo pribatuetan. Zigor berberak ezarriko zaizkio edozein bide erabilita datu erreserbatuak lortzen dituenari, baimenik gabe jokatzen badu, eta datu horiek aldatzen edo erabiltzen dituenari, datuen titularraren edo beste inoren kalterako".

SEKRETU-BETEBEHARRA DA DATUAK BABESTEKO FUNTSEZKO ESKUBIDEAREN OINARRIZKO PRINTZIPIOA:

Aldez aurretik adierazi dugunez, DBLOaren 10. artikuluan arautu da. Artikulu horren bitartez, Europako 95/46/EE Zuzentarauaren agindu bat ekarri da Espainiako zuzenbidera, hain zuzen ere zuzentarau horren 16. artikulua, "tratamenduaren konfidentzialtasuna" izenburupean honako hau ezartzen duena:

"tratamenduaren arduradunaren edo eragilearen ardurapean diharduten pertsonek, arduraduna bera ere barnean dela, tratamenduaren arduradunak halaxe agintzen dienean, edo legez halaxe agintzen zaienean, orduantxe bakarrik tratatu ahal izango dituzte eskuragarri dituzten datu pertsonalak".

Azpimarratzekoa da, halaber, Erkidegoko Zuzentarauan, tratamenduaren konfidentzialtasuna (16. artikulua) eta tratamenduaren segurtasuna (17. artikulua), "tratamenduaren konfidentzialtasuna eta segurtasuna" izeneko atalaren barnean hartzen direla, Sekretu-betebeharraren eta segurtasunaren arteko loturaren adierazgarri. Izan ere, fitxategi batean hainbat segurtasun-neurri ezartzeagatik ere, nola neurri teknikoak hala antolamenduzkoak, Sekretu-betebeharra betetzen ez bada neurri horiek ez dute inolako baliorik izango.

Auzitegi Nazionalak, zenbait epairen bitartez, honela definitu du Sekretu-betebeharra: "gure gizarte gero eta konplexuago hauetan funtsezkoa den isiltasun-eginbehar bat; izan ere, teknikaren aurrerapenak direla medio, pertsona arrisku-egoeran egon daiteke bere oinarrizko eskubideak—intimitatea edo datuak babesteko eskubidea, esaterako, Espainiako Konstituzioaren 18.4 artikuluan jaso dena— babesteko".

Bestetik, auzitegi horrentzat isiltasun-eginbehar hori oinarrizko eskakizuna da, hain zuzen ere izaera pertsonaleko datuak babesteko oinarrizko eskubidearen aurreko eskakizuna.

Sekretu-betebehar horrekin zera lortu nahi da, hirugarrenek datu horien berri izateko aukerarik ez izatea, DBLOaren 11. artikuluan (Datuen komunikazioa) jasotako salbuespen-kasuetan izan ezik.

SEKRETU-BETEBEHARRA ETA PROPORTZIONALTASUNA:

Sekretu-betebeharra ez betetzeagatiko zehapena alda daiteke, ukitutako datuen arabera. Se- kretu-betebeharra arintzat, larritzat edo oso larritzat jotzeko, fitxategi baten segurtasun-maila ebaz- teko erabilitako datu kategoriak hartuko ditugu aintzat.

Hala, kasu gehienetan, Sekretu-betebeharra haustea arintzat joko da, normalean hauste horrek oinarrizko babes-maila duten datuei eragingo dielako. Ertaintzat sailkatutako datuei eragiten badie, arau-haustea larritzat joko da; goi-mailako datuei eragiten badie, berriz, Sekretu-betebeharraren arau-haustea oso larritzat joko da.

B. **Datuen komunikazioa:**

DBLOaren 3. artikuluan, datuak lagatzea honela definitu da: "interesduna ez den beste pertsona bati datuen berri ematea". Definizio horren arabera, zalantza sor daiteke, jokabide jakin batek adostasunik gabeko datu-lagapena edo Sekretu-betebeharraren arau-haustea ote dakarren bereizteko.

SEKRETU-BETEBEHARRA HAUSTEA EDO DATUAK BAIMENIK GABE KOMUNIKATZEA, BI JOKABIDE DESBERDIN:

Auzitegi Nazionalak, 2005eko azaroaren 9ko Epaian, zera ebatzi zuen, datu-lagapenak, isilpeko datuak emateaz gain, honako hau ere badakarrela berekin: tratamenduaren arduradunak baimendu eta aurreikusi izana hirugarren batek edo batzuek jakinarazitako informazioa helburu jakin baterako erabil dezaketela. Sekretu-betebeharra haustean ez dago horrelako borondaterik, hartzaileari datuak erabiltzeko aukera ematen dionik.

Horregatik, datuak adostasunik gabe lagatzea betiere oso arau-hauste larritzat jotzen da. Hala, DBLOaren 44.4.b) artikuluaren arabera, honako jokabide hau oso arau-hauste larritzat jotzen da:

> "Izaera pertsonaleko datuak komunikatu edo lagatzea, hori onartzen den kasuetatik kanpo".

Ikusten dugun bezala, adostasunik gabeko lagapenean, Sekretu-betebeharrarekin ez bezala, datuen izaera ez da kontuan hartzen zehapena sailkatzeko; aitzitik, aipatu berri dugun borondatea dela medio hain zuzen, oso arau-hauste larritzat jotzen da.

ARAU OROKORRA ETA SALBUESPENAK:

DBLOaren 11.1 artikuluan, datuen komunikazioari buruzko arau orokorra jaso da:

> "Tratamenduaren objektu diren izaera pertsonaleko datuak hirugarren bati komunika dakizkioke soil-soilik datu-lagatzailearen eta datu-hartzailearen eginkizun legitimoekin zuzeneko lotura duten xedeak betetzeko; interesdunak aurretiaz horren inguruko adostasuna eman beharko du".

Hortaz, arau orokorrak interesdunaren adostasuna eskatzen du. Nolanahi ere, 11.2 artikuluan, arau orokorraren honako sei salbuespen hauek jaso dira.

a) Legeak baimentzen duenean lagapena. Esaterako, Zergei buruzko Lege Orokorrak administrazio, banku, enpresa eta bestelako erakundeei baimena ematen die (areago, behartu ere egiten ditu) herritarren zerga-xedeetarako garrantzitsuak diren datuak lagatzeko.
b) Jendearen esku dauden iturrietatik jasotako datuak direnean (telefono-errepertorioak, aldizkari ofizialak, komunikabideak eta abar).
c) Tratamendua askatasunez eta modu legitimoan onartutako harreman juridikoen ondorio izan eta harreman horiek garatzeko, betetzeko zein kontrolatzeko nahitaezkoa denean tratamendua hirugarrenen fitxategiekin konektatzea. Esaterako, enplegatu publiko baten datu-lagapena, enplegatu horrek aurretiaz jardun zuen organoak beste lanpostu bat beteko duen beste administrazio-organo bati egindakoa.
d) Egin beharreko komunikazioaren jasotzailea herri-defentsaria, fiskaltza edo epaileak zein auzitegiak edo kontu-auzitegia direnean, halakoek dituzten eginkizunak gauzatzean. Modu berean, ez da behar izango adostasunik komunikazioaren jasotzailea herri-defentsariaren edo kontu-auzitegiaren antzeko eginkizunak dituzten autonomia-erkidegoetako erakundeak direnean. Esaterako, prozesu judizial baten barruan auzitegi batek datuak eskatzen dituenean, edo alderdietako batek datuak dakartzanean. Salbuespen horretan ez dago honako kasu honetarako tokirik: administrazioak pertsona bati zenbait daturen berri ematea, on-

dorenean epaiketa batean aurkez ditzan (salbuespenak estaltzen du auzitegiari zuzenean komunikatzea).

e) Lagapena Administrazio Publikoen artean egiten denean. Salbuespenak ez du edozein datu -komunikazio babesten. Datuak helburu historiko, estatistiko edo zientifikorekin tratatzea izan behar du helburutzat komunikazio horrek.

f) Osasunari buruzko izaera pertsonaleko datuak lagatzea beharrezkoa denean, fitxategira jotzea eskatzen duen larrialdiari aurre egiteko edo ikerketa epidemiologikoak egiteko. Horrelako datuei dagokienez aldez aurretik ikusi ditugunen oinarri berbera du salbuespen horrek; azken batean, pertsonen osasunari eman nahi zaio lehentasuna haien datuen babesaren aurretik.

Jarraian, Lege Organikoak artikulu oso bat, 21. artikulua, eskaintzen dio Administrazio Publikoen arteko datuen komunikazioari. Xede historiko, estatistiko eta zientifikoetarako lagapenaren salbuespena errepikatzeaz gain, 11. artikuluan ikusi duguna, bi salbuespen gehiago biltzen ditu 21. artikuluak:

a. lagapena eskumen berberak egikaritzeko egiten bada. Esaterako, gizarte-laguntza bat jasotzen duen eta beste administrazio batek (Udalak eta Foru Aldundiak, esaterako) ematen duen beste bat ere jaso dezakeen pertsona baten datuen lagapena.

b. Administrazio batek beste administrazio batentzat lortzen edo lantzen dituen izaera pertsonaleko datuak direnean. Esaterako, administrazio baten erregistroan aurkezten badira ere, beste administrazio batentzat diren idazkiak (30/1992 Legearen 38.4 artikulua).

Adostasunaren arau orokorraren salbuespenetatik honako ondorio hau atera dezakegu: kasu horietan, legegileak, datuen babesaren aurretik (osasuna, segurtasuna, justizia eta abar), haren ustez babes handiagoa merezi duten beste interes batzuei ematen die lehentasuna.

# 16

# Enplegu publikoaren egitura eta antolaketa: lanpostu-zerrendak eta aurrekontu-plantillak. Enplegu publikora iristea

**Aurkibidea:** 1. Arau esparru orokorra.—2. Enplegatu publikoak: kontzeptua eta motak.—3. Enplegu publikoaren egitura. Aurrekontu-plantillak. Lanpostuen zerrendak. 3.1. Aurrekontu -plantillak. 3.1.1. Kontzeptua eta izaera. 3.1.2. Aurrekontu-plantillen edukia. 3.2. Lanpostuen zerrenda. 3.2.1. Kontzeptua. 3.2.2. Lanpostua. 3.2.3. Lanpostuen zerrendaren edukia. 3.2.4. Lanpostuen zerrenda egitea eta aldatzea. 3.3. Enplegu publikoaren eskaintza.—4. Enplegu publikora iristea. 4.1. Printzipio gidariak. 4.1.1. Berdintasun-, merezimendu- eta gaitasun-printzipioak, Konstituzioan jasoak. 4.1.2. Hautaketa-prozeduretan bermatu behar diren printzipioak. 4.2. Enplegu publikora iristeko betekizun orokorrak. 4.3. Hautaketa-sistemak. 4.4. Hautaketa-organoak. 4.5 Bitarteko funtzionarioen eta aldi baterako lan-kontratuko langileen hautaketa. 4.5 1. Hautaketa egiteko tresnak. 4.5.2. Lan-poltsen motak. 4.5 3. Lan-poltsen birbaremazioa. 4.5.4. Lan-poltsak handitzea.

## 1. ARAU ESPARRU OROKORRA

— Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutua (7/2007 Legea, apirilaren 12koa). Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutuak enplegu publikoaren zerrenda guztiei aplikatu beharreko printzipio orokorrak ezartzen ditu, eta barne hartzen du herri-administrazio guztietako funtzionario guztiei aplikatu beharrekoa, eta, horrez gain, herri-administrazioen zerbitzupean diharduten lan-kontratuko langileei aplikatzekoak diren arau espezifikoak. Lege hori Estatuak eman du, Konstituzioaren 149.1.18. artikuluaren eta 149.1.7. artikuluaren babespean; izan ere, horien arabera, Estatuaren eskumen esklusibokoak dira, hurrenez hurren, herri-administrazioetako funtzionarioen estatutuari buruzko oinarriak (149.1.18. art.) eta lan-arloko legeria (149.1.7. art.).

Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutuan jasotako xedapen gehienak berehala aplikatzekoak dira. Dena den, zenbait kontuk ez du ondoriorik izango estatutu hori garatzeko Euskal Autonomia Erkidegoan ematen den Funtzio Publikoaren Legea indarrean sartu arte, zehazkiago hauek: karrerako funtzionarioen karrera profesionalari buruzko araudiak, jarduna betetzearen ebaluazioak, ordainsari-eskubideei buruzko xedapenek (bitarteko funtzionarioei hiru urtekoak jasotzeko eskubidea aitortzea salbu) eta lanpostuak betetzeari eta mugikortasunari buruzko neurriek.

— Euskal Funtzio Publikoari buruzko Legea (6/1989 Legea, uztailaren 6koa). Lege horrek, Autonomia Estatutuaren 10.4. artikuluan jasotako aurreikuspenak garatze aldera, euskal funtzio

publikoaren lerro estrukturalak ezartzen ditu eta funtzionarioen estatutu-araubidea finkatzen du, bai eta lan-kontratuko eta behin-behineko langileen figurak ere.

Autonomia-erkidegoaren legeria, funtzio publikoari dagokionez, bere araubide juridikoaren oinarrietara egokitu behar da, eta Estatuak ematen ditu oinarri horiek. Oraingo Euskal Funtzio Publikoari buruzko Legea Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutuaren aurretik emandako oinarrizko legeen esparruan eman zen (Funtzio Publikoaren Erreformarako Neurrien 30/1984 Legea); dena den, Euskal Funtzio Publikoari buruzko Legeak indarrean jarraitzen du Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutuan jasotako oinarrizko arau berrien kontra ez dauden kontu guztietan.

— Langileen Estatutua (Legegintzako 1/1996 Errege-Dekretua, martxoaren 24koa). Lege hori herri-administrazioen zerbitzupean diharduten lan-kontratuko langileei aplikatu behar zaie, Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutuan ezarritako berezitasunekin; berezitasun horiek enplegu-emailea publikoa izatearen ondorio dira: herri-administrazioetako lan-kontratuko harremanak zenbait berezitasun ditu, eta horregatik zenbait printzipio (esaterako, enplegu publikora iristeko merezimendua eta gaitasuna kontuan hartzea) eta beste gai batzuk (esaterako, bateraezintasunaren araubidea) funtzionarioei zein lan-kontratuko langileei aplikatu behar zaizkie. Horregatik, Langileen Estatutuan jasotako lan-legeriaren aplikazioa murriztu gabe, Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutuan, herri-administrazioen zerbitzupean diharduten lan-kontratuko langileen berezitasunak arautu dira.

Arau horiez gain, arau horiek enplegu publikoaren aldeei dagokienez garatzeko erregelamendu-araudia dago, enplegu publikoari buruzko atalean eta hurrengo ikasgaietan aipatzen duguna.

## 2. ENPLEGATU PUBLIKOAK: KONTZEPTUA ETA MOTAK

Enplegatu publikoak dira herri-administrazioetan zeregin ordainduak betetzen dituztenak, interes orokorren zerbitzura.

Honela sailkatzen dira langile publikoak:

a) **Karrerako funtzionarioak.** Karrerako funtzionarioak dira legezko izendapenaren bidez herri-administrazio bati lotuta daudenak, administrazio-zuzenbideak araututako estatutu-harreman baten bidez, zerbitzu profesional ordainduak emateko, iraunkortasunez.

b) **Bitarteko funtzionarioak.** Bitarteko funtzionarioak dira, urgentziak eta beharrak hala aginduta, berariaz justifikatutako arrazoiak direla-eta bitarteko funtzionario izendatutakoak, karrerako funtzionarioei dagozkien zereginak egiteko, hauetako bat gertatzen denean:

   — Lanpostu hutsak egonda, karrerako funtzionarioek lanpostu horiek betetzerik ez dagoenean.
   — Titularrak aldi baterako ordezkatu behar direnean.
   — Aldi baterako programak bete behar direnean.
   — Lanak pilatuta daudenean, gehienez sei hilabetez, hamabi hileko aldiaren barruan.

c) **Lan-kontratuko langile finkoak.** Lan-kontratuko langile finkoak dira, lan-kontratu baten bidez lanpostuen zerrendetan gordetako mota horretako lanpostuak betetzen dituztenak.

d) **Aldi baterako lan-kontratuko langileak.** Aldi baterako lan-kontratuko langileak dira, lan-kontratu baten bidez, iraupen jakina duten atazak betetzeko kontratatutakoak, aldi baterako kontratuei dagokienez indarrean dauden modalitateen arabera.

e) **Behin-behineko langileak.** Behin-behineko langileak dira, izendapenaren bidez, aldi baterako lanpostuak betetzen dituztenak, betiere lanpostuok, konfiantzazkotzat edo aholkularitza berezikotzat joak, ez badaude gordeta karrerako funtzionarioentzat, ezta lan-kontratutako langileentzat ere, eta lanpostuen zerrendetan halakotzat jotzen badira.

f) **Zuzendari profesionalak.** Herri-administrazioetan zuzendaritza-eginkizun profesionalak gauzatzen dituztenak dira zuzendariak; eginkizun horiek administrazio bakoitzaren berariazko arauetan definitzen dira. Figura berria da zuzendari profesionalarena, Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutuak gure legerian sartua. Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutuak autono-

mia-erkidegoen garapen-legeentzat uzten du figura horren behin betiko eraketa, eta horren gaineko araudiaren printzipio oso orokorrak baino ez ditu ezartzen. Horrenbestez, oraindik figura hori behin betiko eratu ez bada ere, aurreratu daiteke goi-mailako funtzio publikoaren eta Administrazioko goi-mailako kargudunen (zuzendariak, sailburuordeak) arteko figura gisa ezarriko dela, eta Administrazioaren modernizazioaren faktore erabakigarria izango dela etorkizunean.

Konstituzioaren arabera, funtzionarioen araubidea enplegu publikoaren araubide orokorra da, egia bada ere herri-administrazioek gero eta joera handiagoa dutela lan-kontratuak egiteko.

Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutuak ezartzen duenez, edonola ere, funtzionarioei baino ez dagokie aginte publikoak gauzatzean edo Estatuaren eta herri-administrazioen interes orokorrak babestean partaidetza zuzena edo zeharkakoa barne hartzen duten eginkizunak betetzea.

Euskal Funtzio Publikoari buruzko Legea zehatzagoa da, eta ezartzen du funtzionarioek, oro har, beteko dituztela EAEko herri-administrazioetako lanpostuak. Horren arabera, mota honetako lanpostuak baino ezin izango dira gorde lan-kontratuko langileentzat:

— Jarduera nagusia ofizio bat gauzatzea duten lanpostuak, batez ere lanpostua betetzeko eskuzko teknikak baliatu behar direnean, titulu akademiko jakin bat izan beharrik gabe.

— Irakasle-lanpostuak, Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerkuntza Sailari atxikita ez daudenean.

— Lanpostu instrumentalak, baldin eta lanpostu horien zereginen xedea bada zerbitzuak funtzionatzeko behar den azpiegiturari eustea edo datu objektiboak ematea, datuok erabakiak hartzeko behar diren ikerketak ahalbidetzera zuzenduta daudela.

— Lanpostu bereziak, prestakuntza akademiko jakin baten beharrik ez dutenak, betiere ezin bazaie esleitu badauden kidegoei edo eskalei, eta lanpostuen edukieraren izaera dela-eta, ez bada komeni beste lanpostu berri batzuk sortzea.

— Kudeaketa-organo bereziei, foru- eta toki-erakunde autonomoei eta Autonomia Erkidegoko Administrazioaren merkataritza-erakunde autonomoei atxikitako lanpostuak, baldin eta lanpostuok ez badute honako ezaugarri hauetako bat: agintea erabiltzea, aginduzko lege-aholkularitza ematea eta fede publikoa ematea, erakunde horiek menpean dituen kasuan kasuko administrazioak kudeaketa ekonomikoa eta finantzieroa ikertzea, kontrolatzea edo fiskalizatzea; horrelakoak funtzionarioentzat gordeko dira-eta.

— Atzerriko lanpostuak, administrari- edo laguntzaile-zereginak dituztenak.

— Zenbait organori edo unitateri atxikitako lanpostuak, Eusko Legebiltzarrak organo edo unitate horiek ematen duten zerbitzuaren izaera edo ezaugarriak kontuan hartuta lege bidez ezarritakoak.

## 3. ENPLEGU PUBLIKOAREN EGITURA. AURREKONTU-PLANTILLAK. LANPOSTUEN ZERRENDAK

### 3.1. **Aurrekontu-plantillak**

#### 3.1.1. Kontzeptua eta izaera

Euskal Funtzio Publikoaren Legeak ezartzen duenez, Euskal Autonomia Erkidegoko herri-administrazioen aurrekontuek aurrekontu-plantillak ezarriko dituzte, hau da, funtzionarioen talde eta kidego guztietako eta lan-kontratudun langileen sailkapeneko kategoria guztietako plazak, aurrekontuko dotazioa dutenak.

Aurrekontu-plantillaren kontzeptua hau da: administrazio batean kategoriaren arabera zenbat lanpostu dauden guztira zehaztea eta lanpostuok kuantifikatzea (ez zehatz-mehatz deskribatzea, hori lanpostuen zerrendei dagokie-eta); aurrekontu-plantilla aurrekontuen legearen bidez onartzen da, eta ez aurrekontuetatik aparteko egintza edo agiri bat balitz bezala, aurrekontuen parte baita.

Lanpostuen zerrendak funtzio publikoa antolatzeko lanabes bat dira; plantillek, berriz, ez dute

izaera hori, aurrekontuei begirako ondorioak baino ez baitituzte.

Aurrekontuak aurreikusitako gastu guztiak jaso behar dituenez, aurrekontu-plantillek gastua eragingo duten lanpostu guztiak hartu behar dituzte barne, lanpostuak iraunkorrak ez badira ere.

#### 3.1.2. Aurrekontu-plantillen edukiera

**Funtzionarioei dagozkien aurrekontu-plantillek** kreditu-dotazioak azalduko dituzte; hau izango da ordena:

a) Oinarrizko ordainsariak.
b) Destino-osagarriak, maila bakoitzeko lanpostuei dagozkienak.
c) Berariazko osagarriak, horrelakorik esleituta duten lanpostuetakoak.
d) Produktibitate-osagarria, langileen kostuaren guztizko portzentaje batean adierazita.

**Lan-kontratuko langileei dagozkien aurrekontu-plantillek** dagozkien kreditu-dotazioak hartuko dituzte barne, langileei ordaindu beharreko ordainketa-kontzeptuen arabera, aplikatzekoak diren hitzarmen kolektiboei jarraiki.

Behin-behineko langileei dagozkien aurrekontu-plantilletan banan-banan azaldu beharko da lanpostu bakoitzari finkatutako ordainsaria.

Aurrekontuetan dotazio globalak ere ezarriko dira, helburu hauek lortzeko:

a) Langileek jaso beharreko haborokinak eta kalte-ordainak ordaintzeko.
b) Eskubide ekonomikoak onartzen dituzten epai irmoak betearazteko.
c) Lanpostuei dagozkien premiazko edo ustekabeko lanak egiteko.

### 3.2. **Lanpostuen zerrendak**

#### 3.2.1. Kontzeptua

Lanpostuen zerrenda da Euskal Autonomia Erkidegoko herri-administrazioen enplegu publikoaren elementu egituratzailea. Hona tresna horren helburuak:

— Administrazio bakoitzaren barneko egiturak arrazionalizatzea eta ordenatzea.
— Zenbat langile behar diren ezartzea.
— Lanpostuak betetzeko eskatutako betekizunak definitzea.
— Lanpostu bakoitza sailkatzea.

Funtzio Publikoaren Euskal Legeak EAEko herri-administrazioen egituraketak oinarri duen bizkarrezurtzat jotzen ditu lanpostuen zerrendak, eta administrazio-egiturak arrazionalizatzeko funtsezko faktore bilakatzen ditu.

Funtzio Publikoaren Euskal Legeak lanpostuen zerrenda egiterakoan kontuan hartu beharreko oinarrizko printzipioak eta prozedura-printzipioak ezartzen ditu, EAEko herri-administrazio guztiei aplikatzekoak direnak. Lanpostuen zerrendek egitura dinamikoa dute, eta organizazioaren benetako beharrak azaldu behar dituzte uneoro; hala, etengabe egokitu behar dira herri-administrazioaren helburuak betetzeak eskatzen dituen beharretara.

EAEko Administrazio Orokorrak eta haren erakunde autonomoek zehazkiago arautu dituzte beren lanpostuen zerrendak (78/2005 Dekretua, apirilaren 12koa). Hezkuntza Administrazioko funtzionarioei, Justizia Administraziokoei, Osakidetzakoei eta Ertzaintzako langileei ez zaie dekretu hori aplikatzen, bere aplikazio eremutik kanpo daudelako berariaz.

#### 3.2.2. Lanpostua

Lanpostua enplegu publikoaren egituraketaren oinarrizko unitate antolatzailea da EAEko Administrazio Orokorrean eta haren erakunde autonomoetan.

Hauek dira lanpostuaren osagaiak:

— Zereginak: Erantzukizun baten enuntziatua da, lanpostu batean bere gain hartzen duen edo har dezakeen erantzukizunarena.

— Atazak: Jarduera baten enuntziatua da, eta beraren bidez identifikatzen da erantzukizuna betetzen duen prozesua.

Hau da, zereginak zer galderaren erantzuna dira eta atazak nola/zelan galderarenak.

Lanpostu baten zeregin eta ataza guztien deskripzioa, baita lanpostua eraginkortasunez gauzatzeko bete beharreko eskakizun zehatzak ere, antolaketa-agiri batean jasotzen dira. **Lanpostuaren monografia** deitzen zaio agiri horri.

### 3.2.3. Lanpostuen zerrendaren edukia

Lanpostuen zerrendek:

— Aurrekontuetan diru-hornidura duten lanpostu guztiak jaso behar dituzte.
— Ezin dituzte barne hartu aurrekontu-plantilletan diru-hornidurarik aurreikusita ez duten lanpostuak.
— Bereiztu behar dute lanpostuak funtzionarioentzat, lan-kontratuko langileentzat edo behinbehineko langileentzat gordeta dauden.

**Funtzionarioentzako lanpostuen zerrendetan**, funtzionario bakoitzeko, ezinbestez, honako hauek jaso behar dira:

a) Izena.
b) Lanpostua betetzeko modua: lehiaketa edo izendapen askearen bitartez.
c) Lanpostuaren kokapena antolaketa-egituraren barruan, hau da, zein sail edo zuzendaritza -zentrori dagoen atxikita, bai eta kokapen geografikoa ere, hau da, zein zentrotan dagoen lanpostua.
d) Dedikazio-erregimena.
e) Lana betetzeko eskatzen diren baldintzak. Horien artean nahitaez egon beharko dira esleitutako hizkuntza-eskakizuna eta, hala balegokio, derrigortasun-eguna.
f) Taldearekiko, Kidegoarekiko edo Eskalarekiko atxikipena.
g) Zein destino-osagarri ezarri zaion lanpostuari, eta, hala balegokio, berariazko osagarria.
h) Lanpostuari dagokion kodea eta dotazioa, dagokion monografia identifikatu ahal izateko.
i) Lanpostuaren edukian edo jardueran garrantzitsuak diren baldintza berezien identifikazioa.
j) Hala balegokio, espezialitate jakinen bat akreditatzeko eska daiteke, lanpostuaren eduki teknikoaren eta bereziaren arabera.
k) Beste administrazio batzuetako funtzionarioei irekita al dagoen adieraztea.
l) Lanpostu bereizia den ala ez azaltzea, hau da, antolakundean bakarra den edo gehiago dauden zeregin berberak esleituta.

**Lan-kontratuko langile finkoentzako lanpostuen zerrendetan**, langile bakoitzeko, ezinbestez, honako hauek jaso behar dira:

a) Izena.
b) Lanpostuaren kokapena, bai antolaketa-egituraren barruan, hau da, zein sail edo zuzendaritza-zentrori dagoen atxikita, bai eta kokapen geografikoa ere, hau da, zein zentrotan dagoen lanpostua.
c) Dedikazio-erregimena.
d) Lana betetzeko eskatzen diren baldintzak. Horien artean nahitaez egon beharko dira esleitutako hizkuntza-eskakizuna, eta, hala balegokio, derrigortasun-eguna.
e) Kasuan kasuan dagokion lan-kategoria.
f) Lanpostuari dagokion kodea eta dotazioa, dagokion monografia identifikatu ahal izateko.
g) Lanpostuaren edukian edo jardueran garrantzitsuak diren baldintza berezien identifikazioa.

**Aldi baterako lan-kontratuko langileentzako lanpostuen zerrendetan**, langile bakoitzeko, ezinbestez, honako hauek jaso behar dira:

a) Izena.
b) Lanpostua zein saili edo zentrori atxikita dagoen.
c) Ordainsariak funtzionarioen ordainsarien baliokideak ala goi-mailako kargudunen ordainsarien baliokideak diren.
d) Hala balegokio, lanpostuaren beste ezaugarri batzuk.

#### 3.2.4. Lanpostuen zerrenda egitea eta aldatzea

EAEko Administrazio Orokorraren eta haren erakunde autonomoen lanpostuen zerrendak funtzio publikoko eskumenak dituen sailak egin behar ditu, eta Eusko Jaurlaritzak onartu, dekretu bidez.

78/2005 Dekretuak lanpostuen zerrendak hasieran egiteko edo ondoren aldatzeko prozesua deskribatzen du; sortu edo aldatu diren lanpostuen ezaugarriak ikertzeko, aztertzeko eta esleitzeko fase gehiago edo gutxiago hartuko ditu prozesu horrek, proposatzen den aldaketaren muntaren arabera. Hori horrela ere, funtzionarioentzako eta lan-kontratuko langileentzako lanpostuen zerrendak egitean eta aldatzean langileen ordezkariek parte hartuko dutela bermatu behar da beti.

Lanpostuen zerrendak, bai eta haien aldaketak ere, publikoak izango dira, eta EHAAn argitaratzen direnetik izango dituzte ondorio ekonomiko eta administratiboak, onartzen dituen akordioan beste epe bat ezarri ezean.

### 3.3. **Enplegu publikoaren eskaintza**

Enplegu Publikoaren Eskaintzan (EPE) azaltzen da zenbat lanpostu dauden hutsik, aurrekontu -esleipenarekin, bai funtzionarioek bai lan-kontratuko langileek bete beharrekoak baina herri-administrazio horretako langileek betetzerik ez dituztenak.

EPEa onartzea ezinbestekoa da karrerako funtzionarioak edo lan-kontratuko langile finkoak hautatzeko probetarako deialdia egin aurretik.

EAEko Administrazio Orokorrean eta haren erakunde autonomoetan, funtzio publikoaren gainean eskuduna den sailari dagokio EPEa onartzea.

## 4. ENPLEGU PUBLIKORA IRISTEA

### 4.1. **Printzipio gidariak**

#### 4.1.1. Berdintasun-, merezimendu-eta gaitasun-printzipioak, Konstituzioan jasoak

Herritar guztiek dute enplegu publikora iristeko eskubidea, berdintasun-, merezimendu- eta gaitasun-printzipioen arabera (printzipio horiek Konstituzioaren 23. eta 103. artikuluetan jasotzen dira).

Orobat, Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutuak ezartzen du hautaketa-prozesuak irekiak izango direla eta horrelakoetan lehia askea bermatuko dela barne-sustapenerako ezarritakoaren eta Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutuak aurreikusitako diskriminazio positiboko neurrien kalterik gabe.

Alde horretatik, Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutuak ezartzen du gutxienez lanpostu hutsen % 5 gorde behar direla desgaitasunen bat duten pertsonentzat; betiere hautaketa-prozesuak gainditzen badituzte, eta egiaztatzen badute zer desgaitasun duten eta desgaitasun hori ez dela bateraezina lanpostuaren atazak betetzearekin. Lanpostu kopuru bat gordetzen da, hain zuzen, herri-administrazio bakoitzeko lanpostu guztien % 2 desgaitasunen bat dutenek bete ditzatela lortzeko apurka-apurka.

Era berean, desgaitasunen bat duten pertsonek eskubidea daukate enplegu publikora iristeko hautaketa-prozesuetan bitartekoak eta denborak beren desgaitasunari zentzuz egokitzeko eta doi-

tzeko, bai eta, behin hautaketa-prozesua gainditu ondoren, lanpostuak beren desgaitasunari egokitzeko ere.

Aurreikuspen horiek Desgaitasuna duten pertsonen aukera berdintasunei, diskriminaziorik ezari eta irisgarritasun unibertsalari buruzko abenduaren 2ko 51/2003 Legean xedatutakoaren araberakoak dira (51/2003 Legea, abenduaren 2koa). Lege horren helburua da desgaitasuna duten pertsonen aukera-berdintasunaren eskubidea bermatzeko eta gauzatzeko behar diren neurriak ezartzea, Konstituzioaren 9.2., 10., 14. eta 49. artikuluetan ezarritakoari jarraiki. Aukera-berdintasuntzat jotzen da ezintasun batek diskriminaziorik ez sortzea –ez zuzenean, ezta zeharka ere–, eta, halaber, ekintza positiboko neurriak hartzea, ezintasunen bat duen pertsona batek politikan, ekonomian, kulturan eta gizarte-gaietan parte hartzeko dituen desabantailak saihesteko edo desabantaila horiek konpentsatzeko.

#### 4.1.2. Hautaketa-prozeduretan bermatu behar diren printzipioak

a) Deialdien eta haien oinarrien publizitatea.
b) Gardentasuna.
c) Hautaketa-organoetako kideen inpartzialtasuna eta profesionaltasuna.
d) Hautaketa-organoek independentziaz eta diskrezionalitate teknikoz jardutea.
e) Hautaketa-prozesuen edukia bete beharreko zereginetarako edo atazetarako egokiak izatea.
f) Hautaketa-prozesuak bizkor egitea, objektibitatearen kalterik gabe.

### 4.2. **Enplegu publikora iristeko betekizun orokorrak**

a) Nazionalitatea. Nazionalitatearen betekizuna desberdina da segun eta funtzionario izatera iristeko edo lan-kontratuko langilea izatera iristeko den.

   1. Funtzionarioa izan ahal izateko, ezinbestekoa da honako egoeraren batean egotea:

      — Espainiako nazionalitatea izatea.
      — Europar Batasuneko estatu kide bateko nazionalitatea izatea.
      — Espainiako nazionalitateko pertsona batekin ezkondua egotea, edo Europar Batasuneko estatu kide bateko nazionalitatea duen batekin, norberaren nazionalitatea alde batera, eta betiere bananduta ez badaude zuzenbidearen arabera.
      — Espainiako nazionalitateko pertsona baten semea edo alaba izatea edo Europar Batasuneko estatu kide bateko nazionalitatea duen batena edo azken horren ezkontidearena, norberaren nazionalitatea alde batera, eta betiere 21 urtetik gorakoa edo mendeko adinduna izanik.
      — Europar Batasunak sinatutako eta Espainiak berretsitako nazioarteko itunen aplikazio-eremuaren barruan egotea, itun horietan langileen joan-etorri askea aplikatzen delarik.

      Aurrekoa horrela izanik ere, Espainiako nazionalitatea duten pertsonek baino ez dute izango zenbait enplegu publikotara iristeko aukera, zehazkiago, botere publikoa gauzatzea edo Estatuaren edo herri-administrazioen interesen babesean parte hartzea dakarten enplegu publikoetara, horrela behar duela ezarriz gero kasuan kasuko administrazioko gobernu-organoak.

   2. Lan-kontratuko langilea izan ahal izateko, ezinbestekoa da honako egoeraren batean egotea:

      — Funtzionario izateko eskatzen den egoeraren batean egotea, edo
      — atzerritarra izatea eta legezko bizilekua Espainian izatea.

b) Lanpostuaren atazak betetzeko gaitasun funtzionala izatea.

c) Gutxienez hamasei urte eta gehienez nahitaezko erretiroaren gehienezko adina izatea. Lege bidez baino ezin izango da ezarri beste gehienezko adin bat, nahitaezko erretirorako adina ez dena, enplegu publikora iristeko.

d) Diziplina-espediente batez edozein herri-administrazio edo autonomia-erkidegoko organo konstituzional edo estatutarioen zerbitzutik bereizita ez egotea, ezta, ebazpen judizialaren arabera, enplegu edo kargu publikorako desgaikuntza erabatekoa edo berezia izatea ere, funtzionarioen kidegora edo eskalara iristeko; edo lan-kontratuko langileen kasuan, bereiziak edo desgaituak izan diren lanpostuaren antzeko eginkizunak betetzeko. Beste Estatu bateko herritarra izanez gero, desgaitua edo egoera baliokidean ez egotea, eta diziplina-zehapenik edo baliokiderik ez izatea, dagokion Estatuan baldintza berberetan enplegu publikora iristea eragotziko duenik, hain zuzen.

e) Eskatzen den titulua izatea.

f) Deitutako lanpostuetarako eskatzen den hizkuntza-eskakizuna izatea.

Enplegu publikora iristeko deialdietan beste betekizun espezifiko batzuk betetzeko eskatu ahalko da, baldin eta bere gain hartutako zereginekin eta garatu beharreko atazekin erlazio objektiboa eta proportzionatua badute. Edonola ere, abstraktuki eta oro har ezarri beharko dira.

### 4.3. **Hautaketa-sistemak**

Hautaketa-prozesuek honako ezaugarri hauek eduki behar dituzte:

1. Irekiak izan behar dute eta herritar guztien lehi askea bermatu behar dute, barne-sustapenerako ezartzen denaren kalterik gabe eta lan-merkatuan sartzeko zailtasun bereziak dituzten kolektiboen alde edo laguntza behar duten beste talde batzuen alde ezarritako diskriminazio positiboen kalterik gabe.

2. Egin beharreko probak bete beharreko zereginei egokituta egotea. Helburu horrekin hauek jaso ditzakete:

   a) Ezagupen orokorrak edo espezifikoak erakusteko probak, teorikoak edo praktikoak.
   b) Test psikoteknikoak.
   c) Elkarrizketak.
   d) Hautaketarako prestakuntza-ikastaroak eta/edo praktika-aldiak; horiek guztiek batera ezin izango dute hamazortzi hilabete baino gehiago iraun. Horiek gainditu ezean, deialdian aurreikusitako balorazio-sistemei jarraiki, hautagaia hautaketa-prozesutik kanpo geratuko da zuzenean.
   e) Praktika-aldiak.
   f) Hautagaiak atzerriko hizkuntzak ondo dakizkiela frogatzeko ariketak.
   g) Gaitasunak eta trebetasunak egiaztatzeko ariketak.
   h) Proba fisikoak.

Hauek dira hautaketa-sistemak, funtzionarioak zein lan-kontratuko langileak aukeratzeko:

1. Oposizioa: Oposizioa gaitasun-proba bat edo gehiago –teorikoak edo praktikoak– egitean datza, hautagaien gaitasuna zehazteko eta hautagaiek hautaketan izango duten lehentasun -ordena finkatzeko.

2. Lehiaketa: Lehiaketa hautagaiek aurkeztu eta egiaztatutako merezimenduak kalifikatzean datza, dagokion deialdian finkatutako baremoaren arabera, hautagaien lehentasun-ordena ezartzeko.
   Funtzionarioak hautatzeko lehiaketa-sistema erabiltzea salbuespenezkoa da, eta lege batek horrela ezartzen duen kasuetan baino ezin da erabili.

3. Lehiaketa-oposizioa: Lehiaketa-oposizioa, hautaketa-prozedura berean, aurreko bi sistema horiek bata bestearen atzetik egitean datza. Lehiaketa-faseko balorazioa ezingo da inola ere handiagoa izan oposizio-fasean gehienez lor daitekeen puntuazioaren % 45 baino.

Karrerako funtzionario edo lan-kontratuko langile finkoa izatera iristeko hautaketa-proben deialdietan hauek jaso behar dira, ezinbestez:

a) Lanpostu hutsen kopurua, zein talde, kidego edo eskala edo lan-kategoriatakoak diren, eta barne-sustapenerako zer portzentaje gordetzen den.
b) Hautagaiek bete behar dituzten baldintzak.
c) Probak, programak eta, hala balegokio, merezimenduen zerrenda, bai eta baloratzeko irizpideak eta arauak ere.
d) Epaimahaiaren edo hautaketako organo teknikoaren osaera, eta
e) Hautaketa-ikastaroaren edo praktika-aldiaren ezaugarriak, baldin eta halakorik balego.
f) Klausula bat, Administrazioaren kidego, eskala, maila eta kategorietan emakumeei lehentasuna ematen diena, gaitasunaren aldetik gizonekiko berdin egonez gero, baldin eta kidego, maila, eskala eta kategoria horietan emakumeak % 40 baino gutxiago badira. Salbuespena izango da, eta ez da neurri hori aplikatuko, lanposturako beste hautagai batek neurri hori ez aplikatzea justifikatzen duten ezaugarriak dituenean –nolanahi ere, ezaugarriok ez dute eragin behar sexuarengatiko diskriminaziorik–; kasurako, laneratzeko eta lanbide-sustapenerako arazo bereziak dituzten beste kolektibo batzuetako kide izatea.

EAEko Administrazio Orokorrera eta haren organismo autonomoetara iristeko proben deialdiak Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratuko dira, bai eta proba horiek bete beharreko oinarriak ere.

Autonomia-erkidego honetan ez dagoenez enplegu publikora iristeari buruzko garapen-araudirik, EAEko eta haren erakunde autonomoetako enplegu publikora iristeko hautaketa-prozedurak Estatuaren Administrazio Orokorraren zerbitzupean diharduten funtzionarioen sarbidea, lanpostuen betetzea eta Estatuko funtzionario zibilen lanbide-sustapena arautzeko Erregelamendu Orokorraren bidez arautzen dira (martxoaren 10eko 364/1995 Errege Dekretuaren bidez onartu zen), Estatuko zuzenbidea ordezkotzat ezartzen duen Konstituzioaren 149.3. artikuluan ezarritako klausula orokorra medio.

### 4.4. **Hautaketa-organoak**

Hautaketa-organoek kide anitzekoak izan behar dute, eta inpartzialtasun- eta profesionaltasun -printzipioetara egokituta osatu behar dira.

Osaera:

— Emakumezkoen eta gizonezkoen ordezkaritza orekatua izan behar dute, gaikuntza, gaitasuna eta prestakuntza egokia dutelarik. Lau kide baino gehiago duten epaimahaietan edo antzeko organoetan, sexu bakoitzak gutxienez ordezkarien % 40 duenean orekatutzat jotzen da ordezkaritza hori. Gainerakoan, sexu biak ordezkatuta daudenean.

— Berezitasun-printzipioa betetzen dela zaintzea: Kideen erdiak gutxienez kasuan kasuko prozesurako eskatzen den ezagupen-arlo bereko titulua izan beharko du, eta guztiek maila akademiko berdinekoa edo handiagokoa.

— Hautaketa edo izendapen politikoko langileek, bitarteko funtzionarioek eta aldi baterako langileek ezin dute parte hartu langileak hautatzeko organoetan.

— Norberaren izenean izango da beti hautaketa-organoetako kide, eta ezin izango da inoren ordezkari edo kontura izan organo horretako partaide.

Hautaketa-organoek autonomia funtzional osoz jardungo dute, prozeduraren objektibotasunaren erantzule dira eta deialdiaren oinarriak betetzen direlako bermatzaile, eta haien erabakiak eta ebazpenak lotesleak dira hautatutako langileak izendatu behar dituen organoarentzat.

## 4.5. **Bitarteko funtzionarioak eta aldi baterako lan kontratuko langileak hautatzea**

### 4.5 1. HAUTAKETA EGITEKO TRESNAK

Enplegu publikora iristeko bete beharreko printzipio orokorrak, goian aipatutakoak, bitarteko funtzionarioen zein lan-kontratuko langileen hautaketa-prozesuetan ere bete behar dira.

Hala, Euskal Funtzio Publikoaren Legeak ezartzen du bitarteko langileak eta lan-kontratuko langileak erregelamendu bidez ezarritako prozeduren arabera hautatuko direla, publizitate-, berdintasun-, merezimendu- eta gaitasun-printzipioak betez, eta albait bizkorren.

Hori horrela izanik ere, behin eta berriz emandako jurisprudentziak ezarritako irizpidearen arabera, bitarteko langileak (edo aldi baterakoak) hautatzeaz ari garenean, printzipio horiekin batera, eraginkortasun- eta eragingarritasun-printzipioak bete behar dira; izan ere, horren bidez gerora sortutako premiei edo premia luzaezinei erantzun ahal zaie, ez baitago aurrez planifikatutako erantzunik ematerik, premia horien izaera dela-eta. Horrela, ezin da bitarteko langileen (edo aldi baterako) langileen hautaketa karrerako funtzio publikora iristeko oposizio baten gisan eratu.

Aurrekoarekin bat, aurrez aipatutako printzipioak bateratuta, EAEko Administrazio Orokorrak eta haren erakunde autonomoek arautu dute, 2006ko maiatzaren 30ko Gobernu Kontseiluaren bidez, aldi baterako zerbitzuak emateko langileen hautaketa, lan-poltsen sistema bat ezarriz.

### 4.5.2. LAN-POLTSEN MOTAK

Bi lan-poltsa mota ezarri dira.

1. EAEko Administrazio Orokorraren kidegoen, lan-aukeren edo -eskalen eta kategorien lan-poltsak.
   Enplegu-eskaintza publikoak lehentasunezko lanabesa izango dira lan-poltsa horiek sortzeko eta langileak lan-poltsa horietan sartzeko, lan-poltsak handitzeari buruz ezarritakoaren kalterik gabe, geroxeago ikusiko den bezala. Langileak lan-poltsan sartuko dira aurrez ezartzen diren irizpideen arabera, eta irizpideok lehen aipatutako printzipioak –berdintasun-, merezimendu-, eta gaitasun-printzipioak– bermatu beharko dituzte, eta horren ondorioz lehentasun-ordena ezarriko da, lan-poltsak osatzen dituzten pertsonek lortutako puntuazioaren arabera.

2. Lanpostuaren lan-poltsa espezifikoak. Langileak hautatzeko deialdi espezifikoak adostu ahalko dira, prestakuntza profesional berezia behar duten lanpostuak betetzeko.
   Deialdi espezifiko horietatik sortutako lan-poltsak aldi batean egongo dira indarrean, aurreikusitako helburuetarako egokia jotzen den aldi batean, hain zuzen. Edonola ere, ondoren egiten diren deialdietatik sortutako lan-poltsa berriek ordezkatuko dituzte lan-poltsa horiek, eta ordezkatutako lan-poltsa horietako kideak ere barne hartuko dituzte, baldin eta administrazioaren zerbitzupean lan egin badute.
   Deialdi espezifikoen bidez sortutako lan-poltsetako kideak lanpostu horiek betetzeko baino ezin izango dira hautatu, eta ezin izango dira sartu euren titulazioetako kidegoei eta/edo mailei dagozkien lan-poltsetan.

### 4.5 3. LAN-POLTSEN BIRBAREMAZIOA

Urteko lehenengo hiru hilekoan, lan-poltsak osatzen dituzten langileei birbarmeazioa egingo zaie EAEko Administrazio Orokorrean eta haren erakunde autonomoetan emandako zerbitzuen arabera, betiere Akordioko 1. artikuluan ezarritako ezaugarriak betetzen badituzte, hau da:

a) Bitarteko funtzionarioaren izendapenaren bidez egin behar dira, Euskal Funtzio Publikoaren Legearen 91. artikuluaren eta hurrengoen arabera, edo iraupen jakineko lan-kontratuen bidez (abenduaren 18ko 2720/1998 Errege Dekretuak arautzen ditu), edo 2005eko api-

rilaren 12ko Gobernuko Kontseiluaren Akordioaren babesean egindako errelebo-kontratuen bidez.

b) Lan-baldintzak funtzionarioen lan-baldintzak arautzen dituen akordioaren bidez edo lan-kontratuko kolektiboen hitzarmenean araututa egotea, Euskal Autonomia Erkidegoaren eta haren erakunde autonomoen zerbitzupean diharduten langileenak biak.

Lan-poltsetako kideen puntuazioari 0,003 puntu gehituko zaio aurreko urtean lan egindako egun bakoitzeko.

### 4.5.4. Lan-poltsak handitzea

Lan-poltsetan hautagairik egon ezean, hurrengo hauek egin ahalko dira:

a) IVAPi hautaketa-prozesu bat egiteko eskatzea. Prozesu hori jakitera eman beharko da komunikabideetan iragarkiak jarrita eta IVAPen web-orria baliatuta.
Zelan gauzatuko dira lan-poltsak zabaltzeko deialdi publikoak? Gaitasuna erakusteko proba bat edo gehiago eginez edo merezimenduak kalifikatuz, edo bien bitartez, aurrez ezarritako baremo baten arabera. Edonola ere, euskara jakitea baloratuko da, eta hori egiaztatzeko kasuan kasuko hizkuntza-eskakizunen ziurtagiriak edo haien baliokideak aurkeztu beharko dituzte hautagaiek.
IVAPeko zuzendariak, Funtzio Publikoaren Zuzendaritzak ezarritako irizpideen arabera, hautaketa-prozesu horiek zuzenduko dituzten deialdien oinarriak onartuko ditu; oinarriotan, probak eta/edo ebaluatzekoak diren merezimenduak zehaztuko dira, bai eta hautaketa-prozesuan nola ponderatuko diren ere.

b) Enpleguko zerbitzu publikoetara jotzea, salbuespen bezala eta aurrez justifikatutako memoria entregatuta.
Enpleguko zerbitzu publikoak proposatutako hautagaiak merezimenduak batuta lortutako puntuazioaren arabera ordenatuko dira. Kontuan hartu beharreko merezimenduak hauek dira, eta egiaztatu egin behar dira:

— Esperientzia, lanpostuarekin zerikusia duten zereginetan.
— Prestakuntza, lanpostuaren zereginekin zerikusia duena.
— Euskara. Euskara jakitea betekizuna ez den kasuetan.
— Europar Batasuneko hizkuntza ofizialak.
— Lanpostuaren eskakizun espezifikoen arabera izango da hautagaiei proba edo elkarrizketa bat egitea.

Sistema bat edo beste aukeratuko da Administrazioaren eraginkortasun-, eragingarritasun- eta efizientzia-printzipioen arabera, deialdi espezifiko bat egiteko aukera materialen arabera, zerbitzuak emateko dagoen premiaren arabera eta deialdiaren ezaugarri berezien arabera.

# 17

# Administrazio publikoetako langileen eskubideak eta eginbeharrak. Ordainsariak. Negoziazio kolektiboa. Bateraezintasunak. Diziplina-erregimena

**Aurkibidea:** 1. Administrazio publikoetako langileen eskubideak eta betebeharrak. 1.1. Administrazio publikoetako langileen eskubideak. 1.2. Administrazio publikoetako langileen betebeharrak.—2. Funtzionarioen ordainsariak.—3. Negoziazio kolektiboa. 3.1. Kontzeptua. 3.2. Negoziazio-mahaiak. 3.3. Negoziazioaren emaitza. Itunak eta akordioak..—4. Administrazio publikoetako langileen bateraezintasun-erregimena. 4.1. Jarduera publikoak. 4.2. Jarduera pribatuak.—5. Administrazio publikoetako langileen diziplina-erregimena. 5.1. Diziplinako hutsegiteak. 5.2. Erantzuleak. 5.3. Diziplina-zehapenak. 5.4. Hutsegiteen eta zehapenen preskripzioa. 5.5. Diziplina-prozedura

## 1. ADMINISTRAZIO PUBLIKOETAKO LANGILEEN ESKUBIDEAK ETA EGINBEHARRAK

### 1.1. **Administrazio publikoetako langileen eskubideak**

Oinarrizko eskubide komunen zerrenda bat jasotzen du Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuak (EPOE). Aitortutako eskubideen zerrendan, betiko eskubideez gain, badira aitortu berriak ere: ebaluazio-sistemen objektibotasuna eta gardentasuna; jazarpen sexualarekiko edo moralarekiko babesa izateko eskubidea; eta norberaren bizimodua, lan-arlokoa eta familiartekoa elkarri egokitzekoa. Eskubide horiek guztiak komunak dira herri-administrazioetako langile guztientzat, baina karrerako funtzionarioek badute soilik beraiena den eskubide bat: funtzionario-izaerari dagokion mugiezintasunerako eskubidea, beren inpartzialtasunaren berme handiena den aldetik.

EPOEk ez ditu administrazioetako langileen eskubide guztiak adierazten; izan ere, hiru bide erabil daitezke eskubide horiek zabaltzeko:

a) EPOE indarrean sartu ondoren ere Euskal Funtzio Publikoaren Legetik oraindik indarrean dirauten eskubideak balia daitezke.
b) EPOE garatzeko arauak erabili daitezke.
c) Negoziazio kolektiboaren bidea erabil daiteke.

Bi multzo handitan banatzen ditu EPOEk Administrazioko langileen eskubideak, eskubide horiek erabiltzeko moduari erreparatuta: lehen multzoa norbanakoen eskubideen multzoa da (14. artikuluak zerrendatzen ditu, hamazazpi ataletan), eta bigarrena, berriz, taldean baliatzen diren norbanakoen eskubideen multzoa (15. artikuluak zerrendatzen ditu, bi ataletan).

Eskubideen edukiari erreparatuta, lau eskubide-kategoria ditugu:

a) Berariazkoak ez diren oinarrizko eskubideak, pertsona orori aitortzen zaizkionak, lan-harreman jakin baten bereizgarri izan gabe:

   — Greba egiteko eskubidea.
   — Lanean norberaren intimitatea, orientazio sexuala, irudia eta duintasuna errespetatzeko eskubidea, batez ere, jazarpen sexuala, sexuagatikoa, morala eta lanekoa saihesteko.

— Inolako bereizkeriarik ez izateko eskubidea, jaiotza, arraza edo etnia, generoa, sexua edo orientazio sexuala, erlijioa edo sinesmenak, iritzia, desgaitasuna, adina edo bestelako egoera edo inguruabar pertsonal nahiz sozialak direla-eta.

— Adierazpen-askatasuna izateko eskubidea, antolamendu juridikoaren mugak errespetatuta.

— Lanbide-elkarteetara askatasunez biltzeko eskubidea.

b) Lanpostuari lotutako eskubideak eta bete beharreko eginkizun eta atazekin zerikusia dutenak:

— Funtzionario-izaerari dagokion mugiezintasunerako eskubidea.
— Egoera profesionalari dagozkion eginkizun eta atazak benetan betetzeko eskubidea, betiere, bere lanbide-karreran izandako aurrerapen profesionalaren arabera.
— Lanbide-karreran aurrera egiteko eta barne-sustapena izateko eskubidea, betiere, berdintasun-, merezimendu- eta gaitasun-printzipio konstituzionalei jarraituz, eta horretarako sistema objektiboak eta gardenak ezarrita.
— Lanean diharduen atalari esleitutako helburuak lortzeko lanetan parte hartzeko eskubidea eta arduradunengandik egin beharreko atazen berri jasotzeko eskubidea.

c) Lan-baldintzekin eta enpleguarekin lotutako eskubideak:

— Enplegatuak bere eginkizunak edo karguak bidezko eran betetzearen ondorioz edozein jurisdikzio-arlotan prozedurarik sortuz gero, herri-administrazioaren aldetik defentsa juridikoa eta babesa jasotzeko eskubidea.
— Emandako zerbitzuari dagozkion ordainsariak eta kalte-ordainak jasotzeko eskubidea.
— Etengabeko prestakuntza izateko eta jakintza nahiz gaitasun profesionala etenik gabe eguneratzen jarraitzeko eskubidea, ahal dela, lan-ordutegiaren barruan.
— Norberaren bizimodua, lan-arlokoa eta familiartekoa elkarri egokitzeko neurriak har daitezen eskubidea.
— Laneko osasuna eta segurtasuna modu eraginkorrean babesteko eskubidea.
— Oporrak, atsedenaldiak, baimenak eta lizentziak hartzeko eskubidea.

d) Gizarte-segurantzako eskubideak:

— Erretiroa hartzeko eskubidea, aplikatu beharreko arauetan ezarritako xedapen eta baldintzen arabera.
— Gizarte-segurantzaren prestazioak jasotzeko eskubidea, aplikatu beharreko araubidearen arabera.

### 1.2. **Administrazio publikoetako langileen eginbeharrak**

Enplegatu publikoa izateak ez ditu soilik eskubideak sorrarazten; izan ere, eskubide horiez gain, enplegatu publikoek erantzukizun berezia eta berariazko betebeharrak dituzte, bai herritarrekiko, bai Administrazioarekiko, bai eman beharreko zerbitzuaren premiekiko. Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuak araubide orokor bat ezartzen du herri-administrazioetako langileen betebeharren esparruan, eta, berariaz, enplegatu publikoek bete beharreko printzipio etiko eta jarrera-arau jakinak xedatzen ditu, jokabide-kode bat osatuz. Jokabide-arau horiek helburu pedagogikoa eta gidatzekoa dute, baina, aldi berean, zilegi diren jardueren muga ezartzen dute; beraz, jokabide-arauak urratzen badituzte, diziplina-ondorioak jasango dituzte enplegatu publikoek.

Hauek dira herri-administrazioetako langileen oinarrizko betebeharrak, bai funtzionarioenak, bai lan-kontratuko langileenak:

— Arretaz bete behar dituzte eman zaizkien zereginak.
— Interes orokorrak zainduko dituzte, betiere, Konstituzioari eta gainerako antolamendu juridikoari begiratuta.

Herri-administrazioetako langileek printzipio[1] etiko eta jokabide-printzipio batzuk bete behar dituzte beren jardunean. Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuko 53. eta 54. artikuluak adierazten dituzte printzipio horiek. Gainera, printzipio horiek izango dira oinarri enplegatu publikoen diziplina-araubidea interpretatu eta aplikatzeko.

## 2. FUNTZIONARIOEN ORDAINSARIAK

Funtzionarioek oinarrizko ordainsariak eta ordainsari osagarriak dituzte.
Oinarrizko ordainsariak dira:

a) Titulazio-talde bakoitzerako finkatutako soldata.
b) Hirurtekoak. Talde bakoitzarentzat diru-kopuru berdina, hiru urteko zerbitzu-aldi bakoitzeko.
c) Aparteko ordainsariak. Bi izaten dira urtean, eta ekainean eta abenduan jasotzen dira.

Ordainsari osagarriak dira:

a) Destino-osagarria, betetzen den lanpostuaren mailari dagokiona. Autonomia-erkidegoko aurrekontu orokorrek finkatuko dute, urtero, haien zenbatekoa. Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorreko eta haren erakunde autonomoetako lanpostuak 30 mailatan sailkatzen dira, haiek betetzeko eskatzen diren baldintzei (titulazioa) eta bete behar dituzten funtzioei erreparatuta (zuzendaritza-eskakizunak, ekimen-eskakizunak, autonomia, zailtasuna). Lanpostu-zerrendetan adieraziko dira, lanpostu bakoitzerako, destino-osagarriak.
b) Berariazko osagarria. Bakarra da lanpostu bakoitzerako, eta langileei aitortzeko, irizpide hauek baloratuko dira: zailtasun teknikoa, ardura berezia, bateraezintasuna, dedikazioa, nekagarritasuna eta arriskua.
c) Produktibitate-osagarria, errendimendu bereziak, aparteko jarduerak edo funtzionarioak lanpostua betetzean jartzen duen interes edo ekimena saritzeko ematen dena. Lanpostua betetzean ikusten diren ezaugarri objektiboei erreparatuta emango da osagarri hau.
d) Lanaldi normaletik kanpora emandako zerbitzuengatik ematen diren haborokinak. Ordainsari horiek ezingo dute zenbateko finkorik izan, ezta aldizka sortu ere. Ez da halakorik emango, baldin eta, berariazko osagarria emateko, dedikazio berezia baloratu bada.

Ordainsariak hilabete osoarekin sortu eta ordainduko dira, funtzionarioak dagokion hilaren lehen egunean duen egoerari eta eskubideei erreparatuta. Horren salbuespen izango dira egoera hauek, egunak aintzat hartuta kitatuko direnak:

a) Zerbitzu aktiboan sartzeko edo zerbitzu horretara bueltatzeko hilabetea; ordainsarirako eskubiderik gabeko lizentziak amaitu ondoren, zerbitzura bueltatzeko hilabetea; eta lanpostu berrirako atxikipena indarrean sartzen den hilabetea, baldin eta ordainsarietan alderik bada lanpostu honen eta aurrekoaren artean.
b) Ordainsarirako eskubiderik ematen ez duten lizentziak gozatzen hasteko hilabetea, eta zerbitzu aktiboa ez den beste administrazio-egoera batera igarotzeko hilabetea.
c) Zerbitzu aktiboari uzten zaion hilabetea; hala ere, ez zaio irizpide horri jarraituko eskubidea sortu eta hurrengo hilabeteko lehenbiziko egunetik hilabete osoen arabera sortzen diren pentsio-araubideen peko funtzionarioen heriotza edo jubilazio-kasuetan.

Ordainsari berezia sortzen den egunera arte langile publikoak egin duen zerbitzu-denborak ez badu hartzen ekaina edo abendu aurreko sei hilabeteko epe osoa, ordainsari berezi horien zenbatekoa proportzioan murriztuko da. Ildo horretatik, ez da zerbitzu-denbora izango ordainsarirako eskubiderik ez duten lizentzien iraupen-denbora.

---

[1] Objetibotasuna, osotasuna, neutraltasuna, erantzukizuna, inpartzialtasuna, isilpekotasuna, zerbitzu publikorako dedikazioa, gardentasuna, eredugarritasuna, austeritatea, irisgarritasuna, eraginkortasuna, zintzotasuna, kultura-inguruneare n eta ingurumenaren sustapena eta emakume eta gizonen arteko berdintasunarekiko errespetua.

Bidezko arrazoirik ez badago, lanerako araututa dagoen denboraren eta funtzionarioak egiaz egin duen denboraren arteko aldeak murrizketa proportzional bat eragingo du funtzionarioen hartzekoetan; kasu horietan, gainera, diziplina-araubidea bete beharko da.

## 3. NEGOZIAZIO KOLEKTIBOA

### 3.1. **Kontzeptua**:

Negoziazio kolektiboa da herri-administrazioetako langileek beren lan-baldintzak nolakoak izango diren negoziatzeko eskubidea.

Eskubide horri lotuta, herri-administrazioetako langileen eskubidea da ordezkariak hautatzea eta ordezkaritza-organoak eratzea, herri-administrazioen eta haien langileen arteko elkarrizketak bideratzeko. Funtzionarioen ordezkaritza-organoak dira langileen ordezkariak eta batzordeak.

### 3.2. **Negoziazio-mahaiak**

Negoziazio-mahaiak eratuko dira, eta, zilegitasuna dutelako, bertan izango dira, alde batetik, dagokion herri-administrazioaren ordezkariak, eta, bestetik, estatu osoan ordezkaritzarik handiena izan duten erakunde sindikalak, autonomia-erkidegoan ordezkaritzarik handiena izan duten erakunde sindikalak, eta, langileen batzordeak eta ordezkariak aukeratzeko hauteskundeetan, bakoitzaren berariazko eraketa-eremuan dauden hauteskunde-unitatean, ordezkarietatik ehuneko 10 edo gehiago lortu duten sindikatuak.

Negoziazio-mahaien motak:

a) Herri-administrazioetako negoziazio-mahai orokorra. Estatuko Administrazio Orokorra izango da buru, eta autonomia-erkidegoek eta Espainiako Probintzien eta Udalerrien Federazioak izango dituzte ordezkariak bertan, alde batetik; eta, bestetik, sindikatuek izango dute ordezkaritza mahai horretan, herri-administrazioetako ordezkaritza-organoetarako hauteskundeetan izan diren emaitzen arabera. Oinarrizko arau-izaeraz estatu osorako erregulatzekoak diren gaiak negoziatuko dira. Berariaz negoziatuko da mahai horretan herri-administrazioen zerbitzuan diharduten langileen ordainsarien zenbatekoetan egiten den gehitze globala, Estatuko Aurrekontu Orokorretan sartu beharrekoa.
b) Estatuko Administrazio Orokorraren eremuko negoziazio-mahai orokorra, autonomia-erkidegoetakoa eta toki-erakundeetakoa, herri-administrazioetako langile funtzionario zein lan-kontratukoek berdinak dituzten gaiak eta lan-baldintzak negoziatzeko.
c) Estatuko Administrazio Orokorraren eremuko negoziazio-mahai orokorra, autonomia-erkidegoetakoa eta toki-erakundeetakoa, herri-administrazioetako langile funtzionarioek berdinak dituzten gaiak eta lan-baldintzak negoziatzeko.
d) Sektoreko mahaiak era daitezke lehen adierazietako eremuetan. Mahai orokorrek erabakiko dute mahai sektorialak sortzea, jarduera-sektore bakoitzeko funtzionarioen lan-baldintza espezifikoak negoziatzeko (irakasleak, osasun-arlokoak, poliziak, administrazio orokorreko langileak, etab.).

Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuak zerrendatu egiten ditu derrigorrean negoziatu behar diren gaiak eta berariaz adierazten, halaber, negoziazioan nahitaez aztertzekoak izango ez direnak.

Nahitaez negoziatu beharrekoak dira ordainsarietan egin beharreko gehitzea aplikatzea; ordainsari osagarriak erabakitzea; irizpide orokorrak finkatzea enplegu publikora iritsi, karrera egin, lanpostuak betetzeko moduak eta lanpostuak sailkatzeko sistemak zehazteko; jarduna ebaluatzeko

irizpideak; prestakuntza-planak, barne-sustapena; gizarte-ekintzari buruzko irizpide orokorrak; egutegia, ordutegiak, lanaldiak, oporrak, etab.

Nahitaez negoziatu beharrekoetatik kanpo daude herri-administrazioen erabakiak, baldin eta beren antolamendu-ahalei eragiten badiete; zerbitzu publikoen erabiltzaileek eta herritarrek dituzten eskubideen erregulazioa; administrazio-egintzak eta xedapenak eratzeko prozedura; enplegu publikora iristeko eta lanbide-sustapena egiteko sistemak, irizpideak, organoak eta prozedurak finkatzeko erregulazioa eta mugapen zehatza, kasuan kasuan.

### 3.3. **Negoziazioaren emaitza. Itunak eta akordioak**

Negoziazioaren emaitzak akordioetan edo itunetan isla daitezke.

— Negoziazioaren emaitza ituna bada, itun horrek balio osoa izan dezan, dagokion mahaiak onartu behar du, eta erregistratu eta argitaratu egin behar da. Administrazio-organo sinatzailearen eskumeneko gaiak landuko ditu itunak.

— Emaitza akordioa bada, organo eskudunak berariazko onespen formala eman behar dio akordioari. Herri-administrazioetako gobernu-organoen eskumenekoak diren gaiei buruzko negoziazioen emaitza izaten dira akordioak. Onespen formalik egiten ez bazaio akordioari, berriz negoziatu behar dira aurrez negoziatutako gaiak, bi aldeetako baten gehiengoak hala eskatzen badu.

Berretsitako akordioetan legez arautzeko erreserbatutako gaiak tratatzen badira, eta, horrenbestez, Gorte Nagusiek edo autonomia-erkidegoetako legebiltzarrek bakarrik badute gai horiek behin betiko xedatzeko gaitasuna, akordioen edukiak ez du zuzeneko eraginkortasunik izango. Nolanahi ere, egoera hori gertatuz gero, gobernu-organo eskudunaren berariazko betebeharra izango da lege-proiektu bat egitea, hitzartutako edukiak eta epeak errespetatuz.

Itunetan eta akordioetan funtzionario eta lan-kontratuko langile guztientzat berdinak diren laneko gai eta baldintza orokorrak jasotzen badira, hitzarmen kolektiboen izaera eta indarreko araubideak hitzarmen kolektiboentzat xedatzen dituen ondorioak izango dituzte itun eta akordio horiek.

Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutua indarrean jarri zen arte, negoziazioek akordiorik ematen ez bazuten, Administrazioak berreskuratu egiten zuen lan-baldintzak ezartzeko gaitasuna eta askatasuna; orain, aldiz, akordiorik lortzen ez bada, gatazkak auzibidetik kanpo konpontzeko prozedurak (halakorik balego) agortu behar dira lehenik eta behin, eta soilik bide horiek agortu ondoren berreskuratuko du Administrazioak lan-baldintzak berak bakarrik ezartzeko gaitasuna.

## 4. ADMINISTRAZIO PUBLIKOETAKO LANGILEEN BATERAEZINTASUN-ERREGIMENA

Bateraezintasun-erregimen bat ezartzen da herri-administrazioetako langileek lanpostu bakar bati dedikazioa izan beharraren printzipioa aplikatzeko; izan ere, zerbitzu publikoaren eskakizunek soilik sorraraz dezakete salbuespenen bat printzipio horren aplikazioan. Dena den, errespetatu egin behar da jarduera pribatuak egiteko aukera, baldin eta ez badute eginkizun publikoen betekizuna edo jarduera publikoen inpartzialtasuna eta independentzia eragozten edo kaltetzen.

Espainiako Konstituzioko 103.3. artikuluak xedatzen du legeak arautuko dituela, besteak beste, funtzionario publikoen jardueren bateraezintasun-sistema eta beren eginkizunak inpartzialtasunez betetzeko bermeak.

Konstituzio-agindu hori betetzeko, herri-administrazioaren zerbitzura dauden langileen bateraezintasunen legea eman zen (53/1984 Legea, abenduaren 26koa), eta bertan funtzio publikoaren estatutu-erregimenaren oinarriak ezartzen dira, eta, ondorioz, herri-administrazio guztiei zaizkie aplikagarri oinarri horiek.

### 4.1. **Jarduera publikoak**

Arau orokorra da funtzio publikoak betetzea bateraezina izango dela sektore publikoan bestelako lan, kargu edo jardueraren bat betetzearekin. Hala ere, Legeak zenbait salbuespen egiten dizkio bateraezintasun-printzipio horri:

a) Ministro Kontseiluak, interes publikoko arrazoiei erreparatuta, erabakitzen dituen jarduerak edo, bere eskumenen baitan, autonomia-erkidegoetako gobernu-organoek erabakitzen dituztenak. Lanaldi partzialeko jarduerak izan behar dute, iraupen jakinekoak eta lan-erregimenpean egiten direnak.

b) Unibertsitateko irakasle elkartuaren lanpostua betetzea, lanaldi partzialetik gora dedikaziorik izan gabe eta iraupen jakin batez.

c) Ikerketa-jarduerak egitea, izaera iraunkorrik gabe, edo kasu jakinetan aholkularitza-lanak egitea.

d) Hautapenezko kargu hauek betetzea:

— Autonomia-erkidegoetako legebiltzarretako kide izatea. Hala ere, kasu horiek bateraezintasuna sortuko dute, baldin eta aldizkako ordainsariak jasotzen badituzte edo hautapenezko kargu horrek bateraezintasuna sorrarazten badu.
— Toki-korporazioetako kideak. Bateraezinak izango dira kargu horiek baldin eta dedikazio esklusibopeko ordainsariak jasotzen badituzte.

Aurrez adierazitako salbuespenak baimentzeko, baldintza eta muga batzuk bete behar dira, eta, horien artean, nabarmentzekoak dira:

a) Ezinbestekoa da aldez aurretik berariazko bateragarritasun-baimena izatea.
b) Ezingo da bi lanpostuen lanaldia eta ordutegia aldatu, eta zorrotz bete behar dira bi alderdi horiek bi lanpostuetan.
c) Legeak ezartzen du zer ordainsari-muga bete behar diren, guztira, bi lanpostuak betetzean; beraz, ezingo zaio muga horietatik gora ordaindu bi postu batera betetzen dituenari.
d) Ezin da bateragarritasunik baimendu edo aitortu berariazko osagarriak edo horiekin bateragarri diren ordainsariak jasotzen dituzten langileei, baldin eta legeak ezarritako mugak gainditzen badira.

### 4.2. **Jarduera pribatuak**

Herri-administrazioetatik kanpo jarduera profesionalak, merkataritzakoak, industriakoak edo lan-jarduerak egiteko, jarduera horien bateragarritasuna aitortu behar da aldez aurretik.

Arau orokorra da Lege honen aplikazio-eremuan sartzen diren langileek ezin dutela, zuzenean edo ordezkapenez, jarduera pribaturik egin, ezta lanbide batean jardun ere, nahiz eta bere kabuzkoak izan, besteren mendekoak izan, edo langileak jarduten duen departamentu, organismo edo erakundearen jardun-esparruarekin zuzenean loturik dauden erakunde edo partikularren zerbitzura egindakoak izan.

Jarduera pribatuekiko bateragarritasunak muga hauek ditu:

— Herri-administrazioetako lan-aste arrunt bati dagozkion lan-orduen erdia edo gehiago egin behar badu interesatuak jarduera pribatuan, legeak lanaldi partzialeko prestazio moduan zerrendatzen dituen jardueretako bat bada soilik baimenduko zaio jarduera pribatu hori egitea.
— Ezingo zaie jarduera pribatuekiko bateragarritasunik aitortu bigarren lanpostu edo jarduera publiko baterako bateragarritasuna baimendu zaienei; betiere, bi jardunaldien batura herri-administrazioetarako ezarrita dagoen gehienezko jardunaldiaren parekoa edo luzeagoa bada.

## 5. ADMINISTRAZIO PUBLIKOETAKO LANGILEEN DIZIPLINA-ERREGIMENA

Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutu publikoak araututako diziplina-erregimenari lotuta daude herri-administrazioetako funtzionarioak eta lan-kontratuko langileak. Funtzionarioek, halaber, Euskal Funtzio Publikoaren legea bete behar dute, Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuaren aurka ez doan alderdietan, eta lan-kontratuko langileek, ostera, lan-legediak gai horretan xedatzen duena bete behar dute.

Herri-administrazio bakoitzak baliatuko du diziplina-ahala, printzipio hauek aintzat hartuta:

a) Legezkotasun-printzipioa eta hutsegite nahiz zehapenen tipikotasun-printzipioa, aurretiaz araudietan ezarrita daudela, edo, lan-kontratuko langileen kasuan, hitzarmen kolektiboan.
b) Atzeraeraginik ezaren printzipioa, zehatzeko xedapenak ustezko arau-hauslearen kalterako badira, eta atzeraeragineko printzipioa, haren mesederako badira.
c) Proportzionaltasun-printzipioa, arau-hausleak eta zehapenak sailkatzerakoan nahiz aplikatzerakoan erabili beharrekoa.
d) Erruduntasun-printzipioa.
e) Errugabetasun-presuntzioa.

### 5.1. **Diziplinako hutsegiteak**

Gaiari heltzeko, adierazi behar da diziplina-hutsegitea dela, oro har, herri-administrazioetako langileek beren betebeharrak ez betetzea.

Hori horrela izanda ere, diziplina-ahalaren gidari diren legezkotasun- eta tipikotasun-printzipioek adierazitakoari jarraituz, antolamendu juridikoak berariaz adierazten dituen jokabideak baino ez dira hutsegitetzat joko.

Diziplinako hutsegiteak arinak, larriak edo oso larriak izan daitezke.

a) Hutsegite oso larriak. Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuak hutsegite oso larrien zerrenda bat ematen du (16 hutsegite, guztira), eta herri-administrazioetako langileek beren betebeharrak modu oso larrian urratzen dituzteneko kasuak arautzen ditu (esaterako, Konstituzioa eta Estatutua errespetatzearen betebeharra urratzea; arraza, erlijioa, sinesmenak eta pertsonen beste ezaugarri batzuetan oinarritutako bereizkeria-jarduerak; zerbitzua bertan behera uztea, etab.). Estatutuak hutsegite oso larriak izan daitezkeen beste jokabide batzuk tipifikatzeko aukera ematen die hura garatzeko eman daitezkeen funtzio publikoko legeei, eta, lan-kontratuko langileen kasuan, hitzarmen-kolektiboei.

b) Hutsegite larriak eta arinak. Euskal Funtzio Publikoari buruzko Legeak eta Administrazioaren jardun-sektore bakoitzean aplikatzekoak diren hitzarmen kolektiboek jasotzen dituzte hutsegite larriak eta arinak izango diren jokabideen zerrendak. Arau horiek, hutsegiteak larri edo arintzat tipifikatzeko orduan, alderdi hauei begiratu behar diete:

   — Legezkotasuna zer-nolako indarrez urratu den.
   — Interes publikoari edo pertsonen nahiz Administrazioaren ondareari edo ondasunei egin zaien kalteen larritasuna.
   — Administrazioaren irudi publikoa zikintzea.

### 5.2. **Erantzuleak**

Diziplinako erantzukizuna izango dute:

a) Herri-administrazioen zerbitzura dauden pertsonak, baldin eta indarreko legediak tipifikatutako hutsegiteak egin badituzte.
b) Herri-administrazioen zerbitzura dauden pertsonak, baldin eta beste pertsona batzuk bultzatu badituzte huts egitera.

c) Hutsegite larriak edo oso larriak estaltzen dituzten funtzionarioak edo lan-kontratuko langileak, baldin eta kalte larriren bat eragiten bazaie Administrazioari edo herritarrei.

### 5.3. **Diziplina-zehapenak**

Hutsegiteengatik zehapen hauek jar daitezke:

a) Funtzionarioak zerbitzutik kentzea edo bitarteko funtzionarioen izendapena ezeztatzea. Hutsegite oso larrietan soilik jar daiteke zehapen hori.
b) Lan-kontratuko langileak diziplina bidez kaleratzea; horrez gain, langile horiek ezingo dute aurrekoen antzeko eginkizunetarako lan-kontratuen titular izan. Hutsegite oso larrietan bakarrik jar daiteke zehapen hori.
c) Eginkizunen etendura irmoa, edo, lan-kontratuko langileen kasuan, enplegu- eta soldata-etendura, sei urteko iraupenez gehienez ere.
d) Langilea nahitaez lantokiz aldatzea, egoitza-udalerria aldatuta zein aldatu gabe, kasuan-kasuan ezarriko den tarte batez.
e) Demeritua edo gaitzespidea, alegia, zehapena lanbide-karreran, sustapenean eta borondatezko mugigarritasunean.
f) *Ohartarazpena*.

### 5.4. **Falten eta zehapenen preskripzioa**

Arau-hauste edo hutsegite oso larriak hiru urtera preskribatuko dira, larriak bi urtera eta arinak sei hilabetera. Hutsegitea egiten den unetik hasiko da kontatzen preskripzio-epea, eta, hutsegiteak bat bestearen atzetik egin badira, haiek egiteari uzten zaion unetik.

Hutsegite oso larrien ondorioz ezarritako zehapenak hiru urtera preskribatuko dira; hutsegite larrien ondorioz ezarritakoak, bi urtera, eta hutsegite arinen ondorioz ezarritakoak, urtebetera. Zehapen-ebazpena irmo egiten denetik hasiko da kontatzen preskripzio-epea.

### 5.5. **Diziplina-prozedura**

Hutsegite oso larriak edo larriak egiteagatik zehapena ezarri ahal izateko, aurrez ezarritako prozedura erabili behar da nahitaez. Prozesuaren eraginkortasun, arintasun eta ekonomiaren printzipioak aintzat hartuta beteko da diziplina-prozedura, eta, betiere, ustezko erantzulearen defentsa -bermeak eta eskubideak erabat errespetatuta.

Prozedura sumarioa baliatuko da hutsegite arinen ondoriozko zehazpenak ezartzeko, interesdunari entzun ondoren.

Zehapen-prozedura izapidetzen den bitartean ikusten bada kriminaltasun-zantzu sendoak daudela, eten egingo da tramitazioa eta fiskaltzari emango zaio horren berri.

# 18

# Funtzionarioak: funtzionario-izaera hartzea eta galtzea. Kidego eta eskalen bidez sailkatzea. Lanpostuen hornidura. Administrazio-egoerak

**Aurkibidea:** 1. Funtzionario-izaera hartzea eta galtzea. 1.1. Karrerako funtzionario-izaera hartzea. 1.2. Bitarteko funtzionario-izaera hartzea. 1.3. Karrerako funtzionario-izaera galtzea. 1.4. Bitarteko funtzionario-izaera galtzea. 1.5. Karrerako funtzionario-izaera birgaitzea.—2. Kidego eta eskalen bidez sailkatzea.—3. Lanpostuen hornidura. 3.1. Lanpostuak behin betiko hornitzea: lehiaketa. 3.1.1. Deialdiak. 3.1.2. Lehiaketa-motak. 3.1.3. Parte hartzeko baldintza orokorrak. 3.1.4. Lehiaketetan parte hartzeko eskaerak. 3.1.5. Merituak. 3.1.6. Balorazio batzordea. 3.1.7. Lehiaketa-prozesua eta horien ebazpena. 3.2. Lanpostuak behin betiko hornitzea: izendapen askea. 3.3. Lanpostuak behin-behineko izaeraz hornitzea: zerbitzu-eginkizunak. 3.3.1. Zerbitzu-eginkizunen motak. 3.3.2. Zerbitzu-eginkizunak, lanpostu hutsak edo titularra absente duten lanpostuak aldi baterako hornitzeko, EAEko administrazio orokorrean eta haren erakunde autonomoetan. 3.4. Lanpostuen behin-behineko hornidura: bitarteko funtzionarioak izendatzea. Lan-poltsen kudeaketa EAEko administrazio orokorrean eta haren erakunde autonomoetan. 3.4.1. Lan-poltsetako langileen erregimena juridikoa: prestasuna eta mugapena. 3.4.2. Lan-poltsetako langileen erregimena: lan-poltsetan sartuta dauden pertsonen egoerak. 3.4.3. Lan-poltsak kudeatzea: hautagaiak hautatzea eta eskaintza egitea.—4. Administrazio-egoerak. 4.1. Zerbitzu aktiboa. 4.2. Borondatezko eszedentzia. 4.2.1. Borondatezko eszedentziaren ezaugarriak. 4.2.2. Borondatezko eszedentzia norberaren interesagatik. 4.2.3. Borondatezko eszedentzia sektore publikoan zerbitzuak emateagatik. 4.3. Seme-alabak eta familiartekoak zaintzeko eszedentzia. 4.4. Zerbitzu bereziak. 4.5. Eginkizunen etendura. 4.5.1. Behin-behineko etendura. 4.5.2. Etendura irmoa. 4.6. Beste herri-administrazio batzuetan zerbitzuak ematea.

## 1. FUNTZIONARIO-IZAERA HARTZEA ETA GALTZEA

### 1.1. **Karrerako funtzionario-izaera hartzea**

Baldintza hauek bete behar dira karrerako funtzionario-izaera hartzeko:

a) Hautapen-prozesua gainditu behar da.
b) Organo edo agintari eskudunak izendapena egin behar du, eta hura dagokion aldizkari ofizialean argitaratu. Ezingo dute karrerako funtzionarioen izaera eskuratu, hautapen-prozesua gainditu ondoren, deialdian eskatzen diren baldintzak betetzen dituztela egiaztatzen ez duten pertsonek; gainera, bertan behera geratuko dira hautapen-prozesuan haiekin egin diren jarduera guztiak.
c) Konstituzioari (eta, hala badagokio, kasuan kasuko autonomia-erkidegoko estatutuari) nahiz antolamendu juridikoaren gainerako arauei men egiteko ekintza burutzea.
d) Lanpostua hartzea, ezartzen den epean.

Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrean eta haren erakunde autonomoetan, funtzio publikoaren eskumena duen sailari dagokio karrerako funtzionarioen izendapena egitea. Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratuko dira izendapenak.

1.2. **Bitarteko funtzionario-izaera hartzea**

Bitarteko funtzionario-izaera hartzen da:

a) Bitarteko funtzionarioak hautatzeko Administrazio bakoitzak duen sistemaren bidez. Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrean eta haren erakunde autonomoetan, lan-poltsen sistemaren bidez hautatzen dira. Gai honetan bertan aztertuko da sistema hori, lanpostuen behin-behineko hornidurari buruzko atalean.
b) Organo eskumendunak egindako izendapenaren bidez. Interesatuari jakinaraziko zaio izendapen hori. EAEko Administrazio Orokorrean eta haren erakunde autonomoetan, funtzio publikoaren gainean eskuduna den sailari dagokio izendapen horiek egitea.
c) Lanpostua hartzean, ezarritako egunean.

1.3. **Karrerako funtzionario-izaera galtzea**

Bitarteko funtzionario-izaera galtzeko arrazoiak dira:

a) Borondatez uko egitea funtzionario-izaerari. Idatziz adierazi behar da ukoa eta Administrazioak berariaz onartu behar du ukoa. Ez du ukoa onartuko interesatua zehapen-espediente baten pean badago edo pertsona horren aurkako prozesatze-auto bat eman edo ahozko epaiketa bat ireki bada, delituren bat egiteagatik.
   Funtzionario-izaerari uko egiteak ez du eragingo, uko egin duen pertsonarengan, ezarritako hautapen-prozeduren bidez berriro herri-administrazioan sartzeko desgaikuntzarik.

b) Espainiako herritartasuna edo karrerako funtzionario-izaera eskuratzeko izan behar diren bestelako herritartasunak galtzen baditu pertsonak, galdu egingo du, era berean, funtzionario-izaera, baldin eta pertsona horiek ez badute, herritartasun bat galtzearekin batera, funtzionario izateko aukera ematen duen beste herritartasun bat eskuratzen.

c) Erretiro osoa. Funtzionarioen erretiroak modalitate hauek izan ditzake:

   1. Borondatezkoa izan daiteke, interesatuaren eskariz gertatutakoa, baldin eta aplikagarri zaion gizarte-segurantzako erregimenak adierazitako ezaugarriak eta baldintzak betetzen baditu.
   2. Nahitaezkoa izan daiteke, Administrazioak ofizioz deklaratutakoa, hirurogeita bost urte betetzean. Dena den, zerbitzu-egoera, gehienez ere, hirurogeita hamar urte egin arte luzatzea eska dezakete funtzionarioek, baldin eta indarreko araubideak xedatutako luzapen-baldintzak betetzen badituzte.
   3. Funtzionarioak erretiratuko dira, halaber, beren kidegoari edo eskalari dagozkion eginkizunak betetzeko ezintasun iraunkorra onartzen bazaie, edozein lanerako ezintasun iraunkor absolutuari dagokion pentsioa onartzen bazaie, edo beren kidego edo eskalako eginkizunak egiteko ezintasun iraunkor osoa aitortzen bazaie.

d) Zerbitzutik kentzeko diziplina-zehapena ezartzea langileari, baldin eta zehapena irmoa bada.

e) Kargu publikoa betetzeko desgaitze-zigor osoa edo berezia. Zigor hori nagusia edo zigor nagusiari erantsitakoa izan daiteke, eta, zigorra irmo egiten denean, funtzionario-izaeraren galera ekarriko du enplegu eta kargu guztietarako, baldin eta desgaitzea osoa bada. Desgaitzea berezia bada, epaian berariaz zehaztutako enplegu eta karguetarako galduko du langileak funtzionario-izaera.

### 1.4. **Bitarteko funtzionario-izaera galtzea**

Karrerako funtzionario-izaera galtzeko arrazoi orokorrez gain, bitarteko funtzionarioek beren kargua galduko dute, eta, ondorioz, bitarteko funtzionarioen izaera, baldin eta arrazoi hauetakoren bat ematen bada:

a) Haiek izendatzearen arrazoia desagertzen bada, hau da:

— Bitarteko epe baterako betetzen den lanpostua edo plaza karrerako funtzionarioren batek betetzen badu, araudiak agindutako hornidura-sistemak baliatuz; betiere, lanpostu hutsak betetzeko izendatua izan bada bitarteko funtzionarioa.

— Lanpostu baten titularra ordezteko izendatu bada bitarteko funtzionarioa eta lanpostuaren titularrak lanpostua gordetzeko eskubidea badu, titularra lanpostura bueltatzean galduko du bitarteko funtzionarioak izaera hori. Ordeztua izan den pertsonak galdu egiten badu lanpostuaren erreserbarako eskubidea, haren ordez izendatua izan denak ez du bitarteko funtzionarioaren izaera galduko; aitzitik, bitarteko funtzionario horren izendapenaren lege-arrazoia aldatuko da, eta, une horretatik aurrera, lanpostu hutsa beteko du, harik eta lanpostu hori araudiak xedatutako moduan hornitzen den arte.

— Izendapen-epea amaitzen denean, izendapen hori lan edo atazen pilaketagatik egin bada.

— Aldi baterako programa osorik betetzen denean, baldin eta bitarteko funtzionarioaren izendapena programa horri lotuta egin bazen.

b) Antolaketa-arrazoiak direla eta, lanpostua ezabatzen denean.

c) Administrazioak uste duenean desagertu egin dela lanpostua aldi baterako hornitzeko presazko edo premiazko arrazoia.

### 1.5. **Karrerako funtzionario-izaera birgaitzea**

Funtzionarioak izaera hori galtzen badu nazionalitatea galdu duelako edo zerbitzurako ezintasun iraunkorra deklaratu zaiolako, pertsona interesatu horrek, funtzionario-izaeraren galera ekarri zuen arrazoi objektiboa desagertzen denean, aukera izango du karrerako funtzionario-izaera birgaitua izan dakion eskatzeko. Administrazioak onartu egingo dio eskaera.

Salbuespenez, eta egindako delituaren izaerari eta inguruabarrei erreparatuta, birgaitzea eman ahal izango zaio interesatuari, baldin eta funtzionario-izaera galdu badu desgaikuntza-zigor nagusi batera kondenatu dutelako edo desgaitze hori zigor nagusi bati erantsitako zigorra izan delako.

## 2. KIDEGO ETA ESKALEN BIDEZ SAILKATZEA

Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuak xedatzen du funtzionarioak kidego, eskala, espezialitate eta bestelako sistemen bidez sailkatzen direla, eta sailkapen-elementu horiek konpetentziak, gaitasunak eta jakintza-komunak biltzen dituztela, hautapen-prozesuen bidez egiaztatuak.

Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrak eta haren erakunde autonomoek kidegoen eta eskalen sistema ezarri dute funtzionarioak sailkatzeko (1/2004 Legea, otsailaren 25ekoa, EAEko Administrazio Orokorreko eta haren erakunde autonomoetako kidegoak eta eskalak antolatzekoa). Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio orokorreko eta haren erakunde autonomoetako funtzionario-izaera eskuratuz gero, dagokion deialdian zehazturiko kidegoan eta, hala badagokio, eskalan edo aukeran sartzea ekarriko du.

Arau horrek bi kidegotan sailkatzen ditu funtzionarioak:

a) Kidego orokorrak, funtsean administrazio-jarduerari lotuta dauden funtzioak betetzen dituztenak dira (kudeaketa, ikuskapen, aholkularitza, kontrol eta betearazpen funtzioak eta antzekoak barne).
Kidego orokor hauek eratu dira:

— Administrazioko goi-mailako kidegoa
— Administrazio-kudeaketako kidegoa
— Administrarien kidegoa
— Administrari laguntzaileen kidegoa
— Mendekoen kidegoa

b) Kidego bereziak, funtsean lanbide edo titulazio akademiko bati dagozkion funtzioak betetzen dituztenak dira.
Kidego berezi hauek eratu dira:

— Goi-mailako teknikarien kidegoa
— Erdi-mailako teknikarien kidegoa
— Laguntzaile teknikoen kidegoa

Kidego berezien barruan, hauek izan daitezke:

a) Eskalak: halakoak sortzen ditu legediak lanpostuak eskatutako lanbide-kualifikazioak ez badira bat etortzen titulazio akademiko bakarrarekin, edo, bestela esanda, hainbat titulazio akademikorekin bete daitezkeen edukiak biltzen baditu lanpostu baterako behar den lanbide-kualifikazioak. Hau da, eskala-kopuru mugatu bat sortzen da titulazioak multzokatzeko, lanbide-esparru horiek alor bat baino gehiagoko profesionalek bete ditzaketelako.
b) Aukerak: eskaturiko titulazio ofizialarekin bat datoz aukerak; betiere, prestakuntza akademiko bakar eta jakin bateko ezagutza propio eta berariazkoak eskatzen badituzte.

Kidegoak eta eskalak legeen bidez sortu behar dira. Hala ere, indarrean dauden titulazio ofizial adina aukera izan daitezke goi-mailako teknikarien kidegoan, erdi-mailako teknikarien kidegoan eta laguntzaile teknikoen kidegoan. Lanpostuen zerrendetan erabakiko da zer aukera izango diren kidego berezietan.

Beren ezaugarriak aintzat hartuta, lanpostuak kidego bati edo batzuei atxikita egon daitezke, bai eta, hala behar denean, eskala edo aukera batzuei ere. Lanpostuen zerrenden bidez erabakiko dira atxikitze horiek. Derrigorrean adierazi behar dira lanpostuen zerrendetan lanpostuak kidegoetara, eskaletara edo aukeretara atxikitzeko erabakiak. Karrerako funtzionarioak lanpostuen zerrendetan adierazitako kidego, eta, halakorik bada, eskala edo aukeretara atxikita izateak esan nahi du, soil-soilik, beren lanpostuak behin betiko hornitzeko moduan izango direla.

## 3. LANPOSTUEN HORNIDURA[1]

Lanpostu-zereginak egiteko gaitasunik handiena duen izangaia hautatzea da lanpostuak bete edo hornitzeko sistemaren helburua; betiere, era horretan, herri-zerbitzuak egoki eskaini daitezen eta onura orokorra lor dadin.

Berariazko arau bat eman da lanpostuen hornidura arautzeko euskal herri-administrazioetan (170/2006 Dekretua, irailaren 12koa, euskal herri-administrazioetako funtzionarioen lanpostuak betetzeko araudia onartu zuen dekretua aldatzen duena). Arau hori arau osagarria izango da berariazko araudia duten euskal funtzio publikoko sektoreentzat.

---

[1] Ez dira nahastu behar hautaketa-prozesuak (hautaketa-prozesua gainditu ostean kidego edo eskala jakin bateko karrerako funtzionario bihurtzen da herritarra) eta lanpostuak betetzeko prozesuak (prozesua gainditu ostean, kidego edo eskala jakin bateko lanpostu jakin bat betetzen du herritarrak). Esate baterako, herritar bat Goi Mailako Administrazio Kidegoan sartzen da hautaketa-prozesu bat gainditu ostean eta, ondoren, lanpostuak betetzeko prozesu baten ondoren, pertsonal teknikari lanpostuan sartzen da.

Lanpostuak hornitzeko bi modu daude:

1. Behin betiko hornidura, izaera orokorra duena eta lehiaketako eta izendapen askeko sistemen bidez egiten dena. Lanpostu bakoitza hornitzeko erabiliko den sistema erabakitzeko, lanpostuen zerrendari erreparatuko zaio, datu hori baita lanpostuen zerrendek derrigorrean jaso behar duten datuetako bat.
2. Behin-behineko hornidura, bitarteko funtzionarioak izendatzeko, zerbitzu-eginkizunak esleitzeko edo karrerako funtzionarioak aldi baterako atxikitzeko. Lanpostuak aurreko atalean adierazitako sistemen bidez behin betiko hornitu bitartean erabiltzen dira behin-behineko hornidura-sistema horiek. Horrez gain, lanpostuaren erreserbarako eskubidea duten funtzionarioen absentziak betetzeko ere erabiltzen dira.

### 3.1. **Lanpostuak behin betiko hornitzea: lehiaketa**

Lehiaketa da lanpostuak hornitzeko sistema normala, eta, haren bidez, hornitu nahi den lanpostua edo lanpostuak betetzeko izan behar diren merituak baloratzen dira. Lanpostu bakoitzari dagokion deialdian zehaztuko da zer meritu baloratuko diren eta zer baremoren arabera.

#### 3.1.1. Deialdiak

Lehiaketen araubide dira, arau orokorrez gain, deialdi bakoitzean ezartzen diren xedapenak, eta haiek bete beharko dituzte bai administrazioak, bai lehiaketetan parte hartzen duten pertsonek, bai lehiaketetako balorazio-batzordeek.

Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratu behar dira Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorraren eta haren erakunde autonomoen lehiaketa-deialdiak.

#### 3.1.2. Lehiaketa-motak

Lehiaketak orokorrak edo espezifikoak izan daitezke.

a) Lehiaketak orokorrak izango dira, baldin eta deitutako lanpostuetako ataza edo eginkizunek ez badute jakintza edo trebetasun espezifikoak baloratzeko premiarik. Lehiaketa orokorretan, fase bakarrean baloratuko dira merituak, eta gutxieneko puntuazio bat ezarriko da lanpostua esleitzeko.
b) Lehiaketak espezifikoak izango dira, baldin eta deitutako lanpostuen atazei edo eginkizunei dagozkien jakintza edo trebetasun espezifikoak baloratu behar badira. Merituak bi fasetan baloratuko dira:

    1. Lehen fasean, lehiaketa-mota guztietarako komunak diren merituak baloratuko dira; hala, fasea gainditzeko gutxieneko puntuazioa ezarriko da, edo, bestela, hurrengo fasera gehienez igaro daitekeen pertsonen kopuru bat.
    2. Bigarren fasean, deialdian adierazten diren meritu espezifikoak baloratuko dira. Ezingo dira baloratu bigarren fase honetan lehen fasean baloratutako meriturik. Fase hau gainditzeko gutxieneko puntuazioa ezarriko da.

#### 3.1.3. Parte hartzeko baldintza orokorrak

Lehiaketan parte har dezakete karrerako funtzionarioek, baldin eta, deialdia aldizkari ofizialean argitaratzen den egunean, bete egiten badituzte lanpostuen zerrenda, deialdiaren oinarrietan eta antolamendu juridikoko gainerako arauetan agintzen diren baldintzak. Esleituriko lanpostuak hartu arte bete behar dira baldintza horiek guztiak.

Lehiaketetan parte hartzea, oro har, borondatezkoa da; hala ere, lanpostu batera behin-behineko izaeraz atxikita dauden funtzionarioek derrigorrezkoa dute beren kidego eta eskalako lanpostuak hornitzeko deitzen diren lehiaketetan parte hartzea.

Ezin dute lehiaketetan parte hartu funtzionario hauek:

a) Aurreko bi urteen barruan lanpostua lehiaketa bidez eskuratu dutenek, aintzat hartu gabe zer Administraziotan edo zer kidegotan eskuratu duten. Funtzionarioak lehiaketa bidez lortu duen lanposturako atxikipena galduta baldin badu, ez du aurreko denbora-muga hori bete beharrik izango.
b) Eginkizun-etendurako egoeran dauden funtzionarioek, egoera horretan dirauten bitartean.
c) Norberaren interesagatik edo familia elkartzeagatik borondatezko lan-eszedentzian dauden funtzionarioek, berriro lanera itzultzeko gutxieneko denbora igaro ez bada.

### 3.1.4. Lehiaketetan parte hartzeko eskaerak

Deialdietan zehaztutako epean aurkeztu behar dira lehiaketetan parte hartzeko eskaerak. Epe horrek ezin du izan hamabost egun baliodunekoa baino laburragoa edo hogeita hamar egun baliodunekoa baino luzeagoa, eta epe hori deialdia argitaratu eta hurrengo egunetik hasiko da kontatzen.

Lehiaketetan parte hartzeko eskaerek behar bezala adierazi behar dute, lanpostu bat baino gehiagorako lehiaketak deitu badira, zer lehentasun-hurrenkera eskatzen duen hautagaiak, lanpostu bat baino gehiago eskatu badu.

### 3.1.5. Merituak

Alderdi hauek baloratu behar dira, derrigorrean, lehiaketa-mota guztietan:

— Aurrez egindako lana
— Tituluak
— Trebakuntza- eta hobekuntza-ikastaroak
— Antzinatasuna
— Gradu pertsonala
— Euskara-maila

Alderdi horiez gain, baloratzekoak izan daitezke, kasuan kasuko deialdiak adierazitakoari jarraituz, funtzionarioek kaleratutako argitalpenak, haien irakaskuntza- eta ikerketa-lanak, hizkuntzak eta bestelako merituak. Deitutako lanpostuen ezaugarriekin lotutako merituak izan behar dute, betiere.

Lehiaketa espezifikoetan, oinarrietan ezar daiteke beste jakintza eta trebetasun espezifiko batzuk baloratuko direla, deitutako lanpostuak betetzeko pertsona egokiena hautatzeko. Ildo horretatik, memoriak, probak, elkarrizketak edo test psikoteknikoak egin beharra agin dezakete oinarriek, hautagaiak lanpostuaren berariazko ezaugarrietara egokitzen diren ala ez egiaztatzeko.

Meritu horiek guztiak baloratzeko, deitutako lanpostuen eginbeharrekin duten loturari eta lanpostuak betetzeko duten erabilgarritasunari erreparatuko zaio.

### 3.1.6. Balorazio Batzordea

Balorazio-batzordea kide anitzeko organo bat da, eta bere egitekoa da lanpostuen hornidura -prozesua kudeatzea. Prozesu horretan, deialdiko oinarriak betetzen direla bermatu behar du, merituak baloratu behar ditu eta lanpostuen esleipena proposatu.

Osaera:

— Balorazio-batzordeetako kideen egokitasuna eta kualifikazioa bermatu behar du Administrazioak.
— Deitutako lanpostuak atxikita dauden titulazio-talde bereko edo handiagoko titulazioa duten karrerako funtzionarioek osatu behar dute balorazio-batzordea. Ahalegina egingo da lanpostuen eginkizun-eremuko funtzioak bete dituztenak izan daitezen edo eremu horiei buruzko adituak izan daitezen batzordeko kideen, gutxienez, erdiak.
— Langileen ordezkaritzak kide bat izan behar du balorazio-batzordean.
— Emakumezkoen eta gizonezkoen kopuru orekatua izan behar du batzordeak, eta guztiek izan behar dute gaikuntza, gaitasun eta prestakuntza egokia. Ordezkaritza hori orekatua izango da, baldin eta, lau kide baino gehiagoko balorazio-batzordeetan, sexu bakoitzaren ordezkaritza %40koa bada, gutxienez. Gainerako batzordeetan, sexu biak ordezkatuta daudenean izango da ordezkaritza hori orekatua.

### 3.1.7. Lehiaketa-prozesua eta horien ebazpena

Balorazio-batzordeak, Administrazioak emandako datuak egiaztatu eta deialdiak ezarritako baldintzak betetzen direla ziurtatu ondoren, lehiaketan parte hartzen dutenen merituak baloratuko ditu. Jarraian, balorazio horri erreparatuta, deitutako lanpostuak esleitzeko proposamena egingo du, eta, halakorik bada, hautagaiek beren eskaeretan adierazi dituzten lehentasun-ordenak adieraziko.

Esleipen-proposamenak puntu gehien lortutako hautagaien aldekoa izan behar du, betiere, deialdi-oinarriek ezarritako gutxieneko puntuazioa gainditzen badu. Azken puntuazio hori kalkulatzeko, fase guztietan (bat baino gehiago izan bada) eman diren puntuazioak gehitu behar dira.

## 3.2. **Lanpostuak behin betiko hornitzea: izendapen askea**

Izendapen askeko sistemaren bidez, izendapena egiteko organo eskumendunak aukera izango du, bere eskumeneko boterez, lanpostuak edozein eskatzaileri esleitzeko; betiere, lanpostua betetzeko baldintzak betetzen baditu. Lanpostuak hornitzeko sistema berezi hori erabiltzen da konfiantzazko lanpostuak hornitzeko funtsezko elementua den kasuetan. Konfiantza horrek lanbidezko izaera izan behar du, eta ez izaera politikoa.

Lehen adierazi dugun moduan, lanpostuen zerrendetan berariaz adierazitako lanpostuak esleituko dira izendapen askeko sistemaren bidez.

Euskadiko herri-administrazioetan, lanpostu hauek soilik erreserba daitezke izendapen askeko sistemaren bidez hornitzeko:

a) Autonomia Erkidegoko Administrazioko lurralde-ordezkariaren eta zuzendariordearen lanpostuak.
b) Gainerako herri-administrazioetako zuzendaritza-lanpostuak; betiere, ez badaude, hierarkiaz, funtzionarioentzat gordetako beste lanposturen baten mendean.
c) Autonomia Erkidegoko Administrazioko goi-karguen idazkaritza-lanpostuak edo Euskadiko gainerako herri-administrazioetako beste kargu publiko hautatu edo izendatu batzuen idazkaritza-lanpostuak.
d) Lanpostuen zerrendek erabakitzen dituzten gainerako lanpostuak, salbuespenezko izaeraz eta lanpostuaren eginbeharrek dakarten ardura bereziei erreparatuta.

Aurretiaz deialdi publikoa egin ondoren soilik horni daitezke lanpostuak izendapen askeko sistemaren bidez. Dagokion aldizkari ofizialean argitaratu behar dira izendapenerako deialdiak eta ebazpenak.

Izendapenak egin dituen organoak edozein unetan kargugabetu ditzake, bere eskumen-ahalez, izendapen askeko sistemaren bidez izendatu dituen funtzionarioak. Kargugabetzeko erabakiaren arrazoibidea erabaki hori hartzeko eskumenaren baitakoa izango da; hau da, ez da berariazko arrazoirik adierazi behar erabaki hori hartzeko.

### 3.3. **Lanpostuak behin-behineko izaeraz hornitzea: zerbitzu-eginkizunak**

Urgentziazko kasuetan, zerbitzuak hala eskatzen duenean, zerbitzu-eginkizunetarako esleitu daitezke funtzionarioak, hutsik dauden lanpostuak edo funtzionarioentzat erreserbatuta daudenak aldi baterako hornitzeko nahiz eginbehar jakin batzuk betetzeko.

#### 3.3.1. Zerbitzu-eginkizunen motak:

a) Nahitaezko zerbitzu-eginkizunak: Zerbitzu-eginkizunak nahitaez egin behar direla erabaki daiteke, baldin eta ezinezkoa bada eginkizun horiek borondatez betetzea, eta, betiere, lanpostu horiek hornitzea presazkoa eta atzeraezina bada zerbitzua emateko.

b) Zerbitzu-eginkizunak herri-administrazioen artean. Borondatezko zerbitzu-eginkizunak baimen daitezke, beste herri-administrazio batzuetan lanpostuak, funtzioak edo lankidetza-programak aldi baterako betetzeko. Herri-administrazioetan funtzio publikoaren eskumena duten organoek eskatu behar dute zerbitzu-eginkizun hori baimentzea.
Zerbitzu-eginkizun horiek baimentzeko, beharrezkoa da lanpostu horiek ezin aldi baterako betetzea herri-administrazio eskatzailearen funtzionarioekin eta posible izatea horiek aldi baterako hornitzea beste administrazio batzuetako funtzionarioekin, lanpostuen zerrendetan adierazitakoarekin bat etorriz. Egoera horiek baimen daitezke, halaber, beren lanbide-profila dela-eta, Administrazioaren beraren langileek aldi baterako bete ezin dituzten lanpostuak edo funtzioak ordezkatzeko.
Zerbitzu-eginkizunak beste herri-administrazioren batean betetzen dituzten langileek azken administrazio horren lan-baldintzak izango dituzte; hala ere, beren jatorriko herri-administrazioaren lanbide-sustapeneko baldintzak eta zerbitzutik kentzeko zehapenaren baldintzak izango dituzte.

c) Nazioarteko lankidetzako misioak. Funtzionarioen zerbitzu-eginkizunak baimen daitezke nazioaren erakunde, entitate edo gobernuentzat lan egiten duten nazioarteko lankidetzako programa edo misioetan. Aparteko kasuetan izan ezik, zerbitzu-eginkizun horien iraupena ezingo da izan sei hilabete baino luzeagoa. Zerbitzu-eginkizun horiek baimentzeko, Administrazioak interesa izan behar du bere funtzionarioek programa edo misio horietan parte har dezaten.

c) Zerbitzu-eginkizunak, lanpostu hutsak edo titularra absente duten lanpostuak aldi baterako hornitzeko. Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorraren eta bere erakunde autonomoen eremuan, berariaz daude araututa zerbitzu-eginkizun horiek (Ogasun eta Herri Administrazioko sailburuak 2006ko maiatzaren 30ean emandako Aginduaren bidez), eta hurrengo atalean aztertuko dugu araupen hori.

#### 3.3.2. Zerbitzu-eginkizunak, lanpostu hutsak edo titularra absente duten lanpostuak aldi baterako hornitzeko, EAEko Administrazio Orokorrean eta haren erakunde autonomoetan

Berariazko prozedura bat bete behar da lanpostu hutsak edo titularra absente duten lanpostuak zerbitzu-eginkizunetan dauden langileen bidez hornitzeko. Hauek dira prozedura horren ezaugarriak:

— Norgehiagoka-prozedura bat prestatu behar da, zerbitzu eginkizunak deialdi publiko baten ondoren esleitu aurretik.
— Sail edo erakunde autonomo bakoitzari dagokio, haiei atxikitako lanpostuen zerrendei erreparatuta, zerbitzu-eginkizunen deialdia eta esleipenak egitea.
— Hori horrela izango bada ere, lanpostu bat aldi baterako hornitzeko erabakia hartzen bada, lanpostu hori zerbitzu-eginkizunen erregimenean hornitzeko deialdia egitea ez da izaten, gehienetan, erabaki askea. Izan ere, derrigorrezkoa da deialdi hori egitea, baldin eta:

- Aurreikusten bada lanpostua hutsik edo haren titularra absente urtebete baino gehiagoz egongo dela.
- Titulazio-talde bakoitzeko ordainsari-maila handieneko lanpostuak badira, araudiak berariaz adierazten dituen kasuetan.

— Titularra absente edo lanpostua hutsik urtebete baino denbora laburragoan egongo bada, dagokion sail edo erakunde autonomoaren aukera izango da zerbitzu-eginkizunen deialdia egitea edo:
- Bitarteko funtzionarioak izendatzea
- Eskumneneko boterez esleitzea zerbitzu eginkizunak

— Ez da deialdi bakoitzean adierazten zer meritu baloratuko diren eta haiei zer puntuazio dagokien; aitzitik, horiek guztiak aldez aurretik finkatuta daude, mota bereko deialdi guztietarako komunak diren baremoen bidez. Baremo horien edukia eta merituen balorazioa aldatu egiten da, lanpostu-motaren arabera (Funtzio Publikoko sailburuordeak 2002ko otsailaren 26an emandako ebazpenaren bidez onartu ziren horiek guztiak). Hauek dira merituak:
- Talde bereko edo talde bat beheragoko lanpostuetan funtzionarioek duten esperientzia, mendeko kidegoko lanpostuetan izan ezik.
- Deitutako lanpostuaren eginkizunekin zerikusia duen berariazko prestakuntza, titulo akademikoak, prestakuntzako eta hobekuntzako ikastaroak, ikastaroak eman izana, ikerketa-jarduerak eta argitalpenak. Izaera teknikorik ez duten lanpostuetan, titulu akademikoak eta hobekuntzako eta prestakuntzako ikastaroak soilik baloratuko dira.
- Antzinatasuna.
- Langilearen maila finkatua
- Euskararen ezagutza. Izangaiek egiaztatutako hizkuntza eskakizunak baloratuko dira baldin eta lanpostuari esleitutako hizkuntza-eskakizuna ez bada derrigorrezkoa.
- Langileak dakizkien hizkuntzak, mendekoen kidegoko lanpostuetan izan ezik..
- Ardura handieneko lanpostuetan (III-A berariazko osagarria edo handiagoa dutenak) lanpostua betetzeko izan behar diren gaitasunak baloratuko dira. Horretarako, proba bat egin eta gainditu beharko da.

— Hautagaiak bi kategoriatan banatuko dira:

1. Karrerako funtzionarioek osatzen duten lehen taldea, baldin eta lanpostuen zerrendetan adierazitako baldintza guztiak betetzen badituzte. Deialdi horietan parte hartzeko, langile horiek zerbitzu aktiboan, zerbitzu berezietan edo seme-alabak edo familiartekoak zaintzeko eszedentzian egon behar dute, eta ez dute zerbitzu-eginkizuneko egoeran arituak izan behar deialdiaren aurreko urtebeteko epean. Azken epe hori salbuesteko aukera izango da, baldin eta zerbitzu-eginkizuna lanpostuaren amortizazioarekin edo titularraren itzulerarekin amaitu bada, edo amaiera hori izateko izapideak abiarazi badira.
2. Bigarren taldean sartzen dira:
   - Talde bereko beste kidego batzuetako edo talde bata beheragoko funtzionarioak, baldin eta deitutako lanpostua betetzeko behar den titulazioa badute eta aurreko atalean adierazitako baldintzak eta deialdian adierazitako gainerako baldintzak bete- tzen badituzte, eta
   - Bitarteko funtzionarioak baldin eta baldintza guztiak, kidegoarena barne, betetzen badituzte. Era berean, deialdietan parte hartzeko, gutxienez urtebete igaro behar izan da egungo lanpostuaz funtzionarioa jabetu zen egunaren eta deialdia argitaratu zen egunaren artean.

   Bigarren talde horretako pertsonek parte hartzeko dituzten aukerak eta parte-hartze hori emateko baldintzak eta horren ondorioak arautzen ditu EAEko Administrazio Orokorraren eta haren erakunde autonomoen zerbitzura lan egiten duten funtzionarioen lan-baldintzei buruzko Hitzarmenak.

— Zerbitzu-eginkizunak esleituko zaizkio, merituak baloratu ondoren, puntuazio handiena lortu duen lehen taldeko hautagaiari; betiere, proba baloratzeko ezarri den gutxieneko puntuazioa (halakorik ezarri bada) gainditu badu.

— Soilik lehen taldeko hautagairik ez badago esleituko zaio lanpostuaren aldi baterako zerbitzu-eginkizuneko egoera, merituak baloratu ondoren, puntuazio handiena lortu duen bigarren taldeko hautagaiari. Aurrez adierazi den Lan Baldintzei buruzko Hitzarmenak araututakoarekin bat etorriz, hautatutako pertsona bitarteko funtzionario bada, bitarteko funtzionarioa izendatzeko izendapen berri batez hartuko da lanpostua zerbitzu-eginkizunetan esleitzeko erabakia.

— Lanpostuak epe iragankor batean hornitzeko zerbitzu-eginkizunek aldi baterako izaera izango dute, eta arrazoi hauek ematen direnean amaituko dira:

a) Lanpostua erreserbatuta duen funtzionarioa lanpostura itzultzen denean.
b) Lanpostua behin betiko hornitzen denean edo karrerako funtzionario bat behin-behineko izaeraz atxikitzen denean lanpostura.
c) Zerbitzu-eginkizunak esleitzeko izan ziren urgentziazko eta premiazko arrazoiak desagertu direla irizten denean.
d) Funtzionarioak zerbitzu-eginkizunei uko egin eta ukoa onartzen denean.
e) Zerbitzu-eginkizunak berariaz ezeztatzen direnean edo bertan jarduteko aldez aurretik eman zen epea amaitzen denean.

### 3.4. **Lanpostuen behin-behineko hornidura: bitarteko funtzionarioak izendatzea. Lan-poltsen kudeaketa EAE-ko administrazio orokorrean eta haren erakunde autonomoetan**

#### 3.4.1. Lan-poltsetako langileen erregimena juridikoa: prestasuna eta mugapena

Lan-poltsetan sartuta dauden langileek mugatu egin ditzakete jaso nahi dituzten lan-eskaintzak:

— Proposatutako izendapenak izan dezakeen iraupenari erreparatuta, hura osoa baldin bada, iraupen guztietako eskaintzak jasoko ditu langileak eta, partziala bada, soilik sei hiletik gorakoak diren eskaintzak. (Prestasuna).
— Zerbitzuak zer lekutan emango diren aintzat hartuta, lan-poltsan sartuta dauden pertsonek eremu geografiko jakin batean kokatutako lanpostuak eskain diezaieten eska dezakete. Lan-poltsak arautzen dituzten xedapenek zehaztutako zonalde jakin bateko edo batzuetako lanpostuak izan daitezke mendekoen eta administrari laguntzaileen kidegoetako langileen kasuan, eta lurralde historiko bateko edo batzuetako lanpostuak izan daitezke gainerako lan-poltsetako langileen kasuan (mugapena).

#### 3.4.2. Lan-poltsetako langileen erregimena: lan-poltsetan sartuta dauden pertsonen egoerak

Lan-poltsetan sartuta dauden pertsonak jardunean, lanerako prest, aldi baterako bajan edo behin betiko bajan egon daitezke.

— Jardunean. Lan-poltsetan sartuta dauden langileak jardunean egongo dira, baldin eta lanpol- tsetatik egindako dei baten ondorioz, zerbitzuak ematen ari badira.
Langilea jarduneko egoeran badago, langile hori sartuta dagoen lan-poltsa guztietan izango du eragina egoera horrek; beraz, ez du lan-poltsa horietako lan-eskaintzarik jasoko. Salbuespen bakarra izango da: izendapen askeko sistemaren bidez hornitzekoak diren lanpostuena.

— Aldi baterako bajan. Aldi baterako bajan dauden langileek ez dute lan-eskaintzarik jasoko egoera horretan dauden bitartean; horren salbuespen izango dira izendapen askeko sistemaren bidez hornitzekoak diren lanpostuena.

Lan-poltsako langile bat aldi baterako bajan badago, langile horrek parte hartzen duen lanpostu guztietan izango da egoera horretan. Zerrendatuta daude lan-poltsetan aldi baterako bajan egoteko izan daitezkeen arrazoiak. Zerbitzua ematea aldi baterako eragozten duten egoerak izan daitezke (aldi baterako ezintasuna, beste alorren batean lanean aritzea, etab.), familia-bizitza eta norberaren bizitza bateratzeko jarduerak (hiru urtetik beherako seme-alabak edo beste senide batzuk zaintzea, amatasun eta aitatasun naturala zein adopziozkoa), prestakuntzarako eskubidea erabiltzeko jarduerak (ikasketak egitea), eta babestu beharrekoak diren beste egoera batzuk (zenbait kargu eta eginkizun betetzeak, karrerako funtzionarioen kasuan, zerbitzu berezietako egoeran izatea eragiten du, etab.).

— Behin betiko bajan. Arrazoi bat baino gehiago izan daitezke egoera horretan izateko: lan -poltsetan parte hartzeari uko egitea, eta, oro har, aurrez beste izendapen edo kontratazioren bati uko egin izana; lan-eskaintza bati uko egitea; karrerako funtzionarioen izaera eskuratzea lan-poltsako kidego berean; erretiroa, ezintasun iraunkorra; zerbitzutik kentzea, kaleratzea, ezgaitzea edo proba-epea ez gainditzea, etab.

— Lanerako prest. Lanerako prest izango dira, eta, ondorioz lan-eskaintzak jaso ditzakete aurreko egoeratan ez dauden langileak.

### 3.4.3. Lan-poltsak kudeatzea: hautagaiak hautatzea eta eskaintza egitea

Lanpostuak bitarteko funtzionarioen bidez hornitzeko, lan-poltsetan dauden langileen artean hautatuko da, irizpide hauek betez:

1. Lehenik eta behin, erabaki behar da zein lan-poltsatik hautatuko den pertsona bat, bitarteko funtzionarioa izan dadin. Horretarako, irizpide hauei jarraituko zaie:
    - Lanpostua kidego, eskala edo aukera bakarrari irekita badago, horiei dagokien lan poltsara jo behar da.
    - Hornitu behar den lanpostua bi titulazio taldeko kidegotara irekita badago, talde bateko ala besteko lan poltsei eskainiko zaie lanpostua, berariazko osagarriaren mailaren arabera eta indarreko araudiak adierazitako irizpideei jarraituz.
    - Hornitu nahi den lanpostua talde bereko kidego bat baino gehiagotara atxikita badago, sail edo erakunde autonomo eskatzaileak erabakiko du zer kidego edo eskalako lan-poltsatik egingo den aukeraketa. Ezingo da hautatu berariazko baldintza moduan eginkizun edo funtzioetan esperientzia izatea eskatzen duten kidego, eskala edo aukeretako langilerik.

2. Hautagaia hautatzea. Lan-poltsa finkatu ondoren, bitarteko funtzionarioaren izendapena eskainiko zaio:

    a) Lanerako prest dagoenari.
    b) Puntu gehien lortu dituen langileari, eskatutako baldintzak betetzen dituztenen artean.
    c) Prestasun eta lan-eskaintzaren eremu-mugapen egokia duenari.
    d) Baldin eta proba bat gainditzea eskatzen bada lanpostua karrerako bitarteko funtzionarioen bidez aldi baterako hornitzeko, karrerako funtzionarioak aukeratzeko baliatzen den modu bera erabiliko da langileak lan-poltsetatik aukeratzeko.

    Lanpostua hornitzeko sistema izendapen askea bada, izendapen-eskaintza lanpostua atxikita dagoen sail edo erakunde autonomoak erabakitako pertsonaren alde egingo da; betiere, lanpostuko kidegoaren lan-poltsako kideen artean aukeratuz eta lehentasun-ordenari jarraitu beharrik izan gabe, lanpostua betetzeko baldintzak betetzen baditu langileak.

3. Lan-eskaintza jakinaraztea.
    Lan-eskaintzak telefonoz, posta elektronikoz edo interesatuarekin berehala eta arintasunez komunikatzeko aukera ematen duen beste edozein bitartekoz jakinaraziko dira. Jakinarazpen hori noiz eta zenbat aldiz egin behar den zehazteko, eman behar diren zerbitzuak arruntak ala presazkoak diren ikusi behar da. Ezaugarri horren araberakoak izango dira

jakinarazpen-ahaleginen kopurua eta jakinarazpenaren hartzaileak erantzun bat emateko izango duen epe luze edo laburragoa. Presazko zerbitzuen kasuan, abisu bakarra egingo da eta erantzunak berehalakoa izan behar du. Arruntetan, hiru abisu emango dira gehienez, eta bi ordu izango dira erantzuna emateko.

## 4. ADMINISTRAZIO-EGOERAK

Funtzionarioen administrazio-egoerak dira funtzionarioek herri-administrazioekin duten enplegu-harremanaren baitan, zenbait gertakariren ondorioz, eman daitezkeen egoera juridikoak, harreman hori amaitu gabe. Administrazio-egoerek aldatu egiten dute funtzionarioa herri-administrazioarekin lotzen duen harreman juridikoa.

Administrazioarekin duten harreman juridikoaren izaera estatutarioaren ondoriozko eskubideak dira administrazio-egoerak. Beraz, funtzionarioek eskubide horiek balia ditzakete, legediak aitortzen dituen bitartean.

EAEko Administrazio Orokorrak eta haren erakunde autonomoek funtzionarioen administrazio-egoerak arautu dituzte, Euskal Funtzio Publikoari buruzko Legeak arautzen duena garatzeko, abenduaren 11ko 339/2001 Dekretuaren bidez. Arau horiek xedatzen dutenaz gain, aintzat hartu behar da Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuak gai horri buruz arautzen duena, derrigorrean aplikatu beharreko oinarrizko araua baita azken hori.

Dagokion herri-administrazioak edo erakunde publikoak erabakiko ditu, funtzio publikoaren gaian eskuduna den organoak emandako ebazpen bidez, administrazio-egoeren aldaketak. Langileen erregistroan inskribatu behar dira aldaketa horiek, eta, baldintzak betetzen badira, aldaketa horiek egiteko aukera izango da, zerbitzu aktibora bueltatu beharrik izan gabe.

Funtzionarioak administrazio-egoera hauetan izan daitezke:

a) Zerbitzu aktiboan.
b) Borondatezko eszedentzian: norberaren interesagatik, sektore publikoaren erakundeetan zerbitzuak ematen aritzeagatik eta familia-elkartzeagatik har daitezke borondatezko eszedentziak.
c) Seme-alabak eta familiartekoak zaintzeko eszedentzian.
d) Genero-indarkeriagatiko eszedentzian.
e) Zerbitzu berezietan.
f) Nahitaezko eszedentzian.
g) Etendura-egoeran.
h) Zerbitzu-egoeran beste herri-administrazioren batean.
i) Borondatezko eszedentzia pizgarridunean.
j) Destinoaren zain.

Oro har, administrazio-egoeraren batean iraun daitekeen gehienezko denbora igarotzean edo zerbitzu aktiboa ez den egoeraren batera igarotzeko arrazoia desagertzen denean, funtzionarioak zerbitzu aktibora bueltatzea eskatu behar du, 30 eguneko epean, gehienez. Zerbitzu aktibora bueltatzea eskatzen ez badu, Administrazioak, ofizioz, norberaren interesagatiko borondatezko eszedentziako egoerara igaroko du funtzionarioa. Bi urtez egon behar du, gutxienez, egoera horretan, bueltatzea eskatzeko epea amaitu ondorengo egunetik kontatzen hasita. Funtzionarioak ez baditu betetzen administrazio-egoera horretara igarotzeko baldintzak, funtzionario-izaera galduko du.

Bitarteko funtzionarioei, beren izaera juridikoaren berezitasunak aintzat hartuta, zerbitzu aktiboko eta funtzio-etendurako administrazio-egoerak aplikatuko zaizkie. Hala ere, Konstituzio Auzitegiaren sententzia bat baino gehiagok adierazi dute bitarteko funtzionarioen eskubidea dela seme-alabak zaintzeko eszedentziaren administrazio-egoerara igarotzea; gainera, sententzia horien arrazoibideari erreparatuta, egoera hori familiartekoak zaintzeko eszedentziara ere zabal daitekeela ulertzen da.

Jarraian, funtzionarioen administrazio-egoera ohikoenak deklaratzeko baldintzak eta deklarazio horien ondorioak aztertuko dira.

### 4.1. **Zerbitzu aktiboa**

Funtzionarioak zerbitzu aktiboko egoeran izango dira:

a) Aurrekontu-hornidura egokia duen langile-plantillako plaza bat behin-behineko izaeraz edo behin betiko izaeraz betetzen ari direla, funtzionarioentzat erreserbatutako lanpostu bat betetzen dutenean edo zerbitzu-eginkizunetan jarduten dutenean, destinoko herri-administrazioa edo erakunde publikoa edozein dela ere.
b) Funtzionarioak lanpostu bat uzten duenean, beste bat lortu duelako, lanpostuak hornitzeko prozeduraren baten bidez, lanpostu zaharra utzi eta berria hartu bitarteko epean.
c) Giza baliabideak berresleitzeko lehen bi faseetan daudenean (6/1989 Legea, uztailaren 6koa, Euskal Funtzio Publikoari buruzkoa, 54 bis artikulua).
d) Funtzionario moduan zerbitzuak ematen dituenean sektore publikoak eta lege-xedapenek hala agintzen duten kasuetan.
e) Lizentziak edo baimenak ematen zaizkienean eta oporrak hartzen dituztenean.

Funtzio publikoko araubideak arautuko du zerbitzu aktiboan dauden funtzionarioen egoera, eta zerbitzuak ematen dituen administrazioaren edo erakunde publikoaren lan-baldintzak izango dituzte. Funtzionario-izaerari datxezkion eskubide guztiak dituzte eta izaera juridiko horri lotutako betebehar eta ardurak dituzte.

### 4.2. **Borondatezko eszedentzia**

#### 4.2.1. Borondatezko eszedentziaren ezaugarriak

— Eszedentzia ematen duen ebazpenaren datatik aurrera izango da eraginkorra.
— Ez du lanpostua erreserbatzeko eskubiderik ematen.
— Borondatezko eszedentzian emandako denbora ez da kontatuko administrazio-karreran, ezta hirurtekoak eta eskubide pasiboak zenbatzeko ere.
— Egoera horretan, ez da ordainsaririk jasotzeko eskubiderik sortzen.
— Ezin zaie borondatezko eszedentzia eman funtzionarioei baldin eta beren borondatez luzatu badute zerbitzu aktiboko egoera, nahitaezko erretiro-adina gainditu arte.

Arrazoi hauengatik onar daiteke borondatezko eszedentzia:

a) Norberaren interesagatik.
b) Sektore publikoan zerbitzuak emateagatik.
c) Familia-elkartzeagatik.

#### 4.2.2. Borondatezko eszedentzia norberaren interesagatik

Borondatezko eszedentzia norberaren interesagatik eskatzeko, funtzionarioek sektore publikoan lan egin behar izan dute eskaera egin aurreko bost urteetan. Eszedentzia hori hartuz gero, bi urtez jarraian izan behar dute, gutxienez, borondatezko eszedentzia horretan. Bost urteko epe hori zenbatzeko, lan egin edo zerbitzu emandako denbora gisa kontatuko da zerbitzu berezietan emandako denbora, baita destino zain, familiartekoak zaintzeko eszedentzian eta nahitaezko eszedentzian emandako denbora ere.

Dena den, norberaren interesagatik borondatezko eszedentzian dagoen funtzionarioak hirurogeita bost urte betetzen baditu administrazio-egoera horretan dagoela eta zerbitzu aktibora bueltatzeko eskaera egin gabe, Administrazioak ofizioz deklaratuko dio nahitaezko erretiroa.

Alde batek eskatuta deklaratzen da borondatezko eszedentzia hori, baina eskaera hori onartzeko, zerbitzuaren unean uneko premiei erreparatzen zaie; gainera, ez zaie eszedentzia hori onartzen diziplina-espediente baten pean edo zehapen bat betetzekotan dauden funtzionarioei.

#### 4.2.3. Borondatezko eszedentzia sektore publikoan zerbitzuak emateagatik

Eszedentzia-mota hau onartuko da baldin eta funtzionarioa zerbitzu aktiboko egoeran badago herri-administrazioren bateko beste kidego edo eskalaren batean, beste herri-administrazioren bateko lan-kontratupeko langilea bada —baldin eta ez badu funtzioen bateragarritasuna lortu—, edo sektore publikoko erakundeetan zerbitzuak ematera igaro ondoren, ez badagokio beste administrazio-egoerarik.

Azken arrazoi horren harian, sektore publikoko erakundetzat hartuko dira herri-administrazioek, merkataritza-legediak araututako bitartekoen bidez, kontrolatzen dituzten sozietate publikoak, baldin eta herri-administrazioek sozietate horietan duten zuzeneko edo zeharkako partaidetza, sozietateak sektore publikoko sozietatetzat hartzeko eskatzen den legezko ehunekoaren berdina edo handiagoa bada.

Ezaugarriak:

— Eszedentzia ofizioz emango da funtzionarioak beste kidego edo eskala bateko zerbitzuak ematen baditu edo lan-kontratupeko lanak egiten baditu herri-administrazio edo erakunde publiko berean; gainerako kasuetan, funtzionario interesatuak eskatuta emango da eszedentzia hau.

### 4.3. **Seme-alabak eta familiartekoak zaintzeko eszedentzia**

Funtzionarioek eszedentzia har dezakete, hiru urte edo beheragoko epean, hauek egiteko:

a) Seme edo alaba bakoitza zaintzeko, bai naturalak izan, bai adopziozkoak izan. Eszedentzia-epea haurraren jaiotza-egunetik edo, kasuan kasu, ebazpen judiziala edo administratiboa ematen denetik aurrera kontatuko da.
b) Familiartekoak zaintzeko, baldin eta funtzionarioaren kargura badago eta azken horrekin duen odolkidetasuneko edo afinitateko harremana bigarren mailara artekoa bada, bigarren maila hori barne. Familiarteko horrek, istripuren, gaixotasunen edo ezintasunen baten ondorioz, ez du bere buruaz baliatzeko gai izan behar, eta ez du ordaindutako jarduerarik egin behar.

Ezaugarriak:

— Eszedentzia-epea bakarra izango da eszedentziaren kausatzaile den pertsona bakoitzeko. Beste pertsona bat eszedentzia berri baten kausatzaile bada, eszedentzia berriaren hasierak amaiera emango dio funtzionarioak aurrez zuen eszedentziari.
— Funtzionarioen eskubide indibiduala da eszedentzia hau. Bi funtzionariok eszedentziarako eskubidea badute kausatzaile berarengatik, administrazioak mugatu egin dezake eskubide hori batera erabiltzeko aukera, zerbitzuen funtzionamenduari lotutako arrazoi justifikatuak direla-eta.
— Eszedentzia-mota honetan emandako denbora kontatu egingo da hirurtekoetarako, gradu pertsonala finkatzeko eta eskubide pasiboak sortzeko.
— Eszedentzia seme edo alaba bat zaintzeko bada, plaza eta destinoa erreserba diezaioten eskubidea izango du funtzionarioak, lanpostu hori indarreko araubideak aurreikusitako hornidura-sistemetako baten bidez eskuratu badu. Erreserba hori bi urtera mugatuko da, eszedentzia familiartekoak zaintzeko bada. Bi urteko erreserba-epe hori igaroz gero, erreserba udalerri bereko eta ordainsari bereko lanpostu baterako dela ulertuko da.
— Eszedentzia-garaian ordaindutako jarduerak egiten badira, herri-administrazioen zerbitzura dauden langileei aplikagarri zaien bateraezintasun-erregimena bete beharko da, eta jar-

duera horrek ezingo du eszedentzia ematea eragin duen seme-alaben edo familiartekoen zaintza eragotzi edo kaltetu.

### 4.4. **Zerbitzu bereziak**

Euskal herri-administrazioetako funtzionarioak zerbitzu berezietako egoeran daudela joko da indarreko araubideak adierazitako kasuetan. Hauek dira, oro har, kasu horiek:

— Kargu politikoetarako izendatuak izatea (Eusko Jaurlaritzakoak, Estatukoak, beste autonomia -erkidego batzuetakoak, instituzio horietako goi-karguak eta behin-behineko langileak).
— Ordezkaritza-karguetarako hautatuak izatea (legebiltzarkideak, diputatuak, senatariak, Batzar Nagusietako kideak, zinegotziak, etab.).
— Legegintza-ganberek izendatu beharrekoak diren karguetarako izendatua izatea edo ganbera horietara atxikitako zerbitzuak ematea (herriaren defentsaria, Konstituzio Auzitegia, Botere Judizialaren Kontseilu Nagusia, Arartekoa, etab.)
— Nazioarteko erakunderen bateko funtzionario-izaera eskuratzea edo haiekin lan egitea lankidetza-misioetan edo nazioarteko lankidetza-programetan.

Ezaugarriak:

— Zerbitzu berezietako administrazio-egoera ofizioz deklaratuko da funtzionarioak herri-administrazio edo erakunde publiko berean igaro behar badu egoera horretara; gainerako kasuetan, funtzionario interesatuak eskatuta igaroko dira funtzionarioak egoera horretara.
— Zerbitzu berezietako egoerara igarotzeko arrazoi diren gertakariak ematen diren egunetik aurrera izango du eragina deklarazio horrek.
— Zerbitzu berezietan emandako denbora kontatu egingo da administrazio-karrera, hirurtekoak eta eskubide pasiboak zehazteko.
— Betetzen duten lanpostu edo kargu efektiboaren ordainsariak jasoko dituzte egoera horretan dauden funtzionarioek; horrez gain, funtzionario diren aldetik aitortuta dituzten hirurtekoak jasoko dituzte.
— Zerbitzu berezietako egoeran dauden funtzionarioei erreserbatu egingo zaie egoera horretara igaro aurretik betetzen zuten plaza eta destinoa, edo egoera horretan dagoen bitartean lor ditzakeenak.

### 4.5. **Eginkizunen etendura**

Eginkizunen etendura behin-behinekoa edo irmoa izan daiteke.

#### 4.5.1. Behin-behineko etendura

Behin-behineko etendura prebentzio-izaeraz deklaratu daiteke prozedura judizial bat edo zehapen-prozedura bat tramitatzen den bitartean, baldin eta neurri hori hartu behar bada interes publikoa babesteko.

— Diziplina-espediente bat tramitatu bitartean behin-behineko etendura deklaratzeko eskumena izango du espedientea abiatzeko eskumena duen organoak. Etendura-epeak ezin du sei hiletik gorakoa izan. Hala ere, epe hori gaindi daiteke, funtzionarioari egozgarri bazaio epearen luzapena.
— Prozedura judizial baten pean dagoen funtzionarioaren eginkizunen etendura zigor-auzi osoaren tramitaziora luza daiteke, eta beti deklaratuko da etendura hori baldin eta behin -behineko espetxealdia agintzen bada edo funtzionarioari lan egitea eragozten dioten bestelako neurriak erabakitzen badira, egoera horiek iraun bitartean.

Ezaugarriak:

— Eginkizunen behin-behineko etendura-egoeran dauden langileen eskubidea izango da, egoera horretan dauden bitartean, beren oinarrizko ordainsariak jasotzea. Dena den, ordainsari oro jasotzeko eskubidea galduko dute, baldin eta ez badira prozeduran agertzen edo espedientearen denbora-luzapena haiei egozgarri bazaie.
— Etendura ez bada irmo bihurtzen, funtzionarioa berehala bueltatuko da bere lanpostura, jaso ez dituen ordainsariak ordainduko zaizkio, eta zerbitzu aktiboko denbora moduan konputatuko zaio behin-behineko etendura-egoeran emandako denbora.
— Etendura irmo egiten bada, funtzionarioak itzuli egin behar ditu behin-behineko etendura-denboran jaso dituen ordainsariak.

#### 4.5.2. Etendura irmoa

Etendura irmoa izango da hura zigor-kondena baten edo diziplina-zehapen baten ondorioz ezarri bada.

Ezaugarriak:

— Sei hiletik gorako iraupena badu, lanpostua galduko du funtzionarioak.
— Diziplina-zehapenek ezarritako etendurak ezin dira lau urtetik gorakoak izan, eta etendura -denbora hori kontatzeko, zenbatu egingo da behin-behineko etendura-egoeran emandako denbora.
— Sententzia judizial baten ondoriozkoa bada etendura irmoa, sententziak adierazitako moduan gauzatuko da.
— Etendura irmoak irauten duen bitartean, funtzionarioek ezingo dute lanpostuak hornitzeko prozesuetan parte hartu.

### 4.6. **Beste herri-administrazio batzuetan zerbitzuak ematea**

Funtzionarioak beste herri-administrazio batzuetan zerbitzuak emateko egoerara igaroko dira:

a) Lehiaketen edo izendapen askeko prozeduren bidez beste herri-administrazioetan lanpostuak betetzera igarotzen badira.
b) Transferentzia-prozesuen ondorioz edo bigarren administrazioak emandako lege-xedapen baten bidez, bigarren herri-administrazioko funtzionario propio bihurtzen badira.

Administrazio-egoera horren eta sektore publikoko beste erakunde batzuetan zerbitzuak emateagatiko eszedentzia-egoeraren arteko diferentzia nagusia da eszedentzia ematen dela funtzionarioak harreman berri bat (funtzionario-izaerakoa edo lan-kontratupekoa) ezartzen duenean herri-administrazio edo organo berarekin edo beste batzuekin, eta horietako batean eszedentzia -egoeran izango dela. Beste herri-administrazio batzuetan zerbitzuak emateko egoeran, funtzionario-izaerako harreman bakarra dago, eta, harreman horren baitan, zerbitzuak transferitu direlako edo hornidura-prozedura arruntak erabili direlako, funtzionarioak beste herri-administrazioren batean zerbitzuak ematera igarotzen dira.

Ezaugarriak:

— Funtzionarioek funtzionario-izaerari eutsiko diote jatorriko administrazioan. Ez zaie plazarik eta destinorik erreserbatuko, eta zerbitzuak ematen dituzten Administrazioaren erregimen juridikoa aplikatuko zaie.
— Egoera horretan emandako zerbitzu-denbora konputatu egingo da antzinatasunerako eta administrazio-karrerarako, jatorriko administrazioan emandako denbora gisa.
— Beste herri-administrazio batzuetan zerbitzuak emateko egoera hori ofizioz deklaratuko da transferentzia-prozesuen baitan ematen denean; gainerako kasuetan, funtzionario interesdunaren eskariz deklaratuko da.

# 19

# Behin-behineko langileak eta goi-kargudunak. Lanpostuan izendatzea eta kentzea. Ordainsariak. Kargua uzteagatiko kalte-ordainak

**Aurkibidea:** 1. Aldi baterako langileak. 1.1. Kontzeptua. 1.2. Izendatzea eta postua uztea. 1.2.1. Aldi baterako langileen izendapenak. 1.2.2. Aldi baterako langileak postua uztea. —2. Administrazioko goi-karguak.—3. Ordainsariak.—4. Lana uztearen kalte-ordainak.

## 1. ALDI BATERAKO LANGILEAK

### 1.1. **Kontzeptua**:

Aldi baterako langilea da, zehazki, izendapena jaso duelako eta behin-behingoz, konfiantza edo aholkularitza bereziko hartzen direlako lanpostu-zerrendetan halako sailkapena daukaten lanpostuetan dabilen langile oro.

Gobernu-kontseiluak 2002. urtean hartutako erabaki baten bidez, finkatuta geratu zen zein izango den EAEko administraziorako lan egiten duten aldi baterako langileen araubide juridikoaren araudi orokorra eta egiturazkoa. Akordio horrek, lehenik eta behin, aldi baterako langileentzako gordetako lanpostuak zein diren adierazten du, eta zehazten du postuok, konfiantza edo aholkularitza bereziko direnez, hala sailkatuta agertu behar dutela lanpostu-zerrendetan eta izendapen librearen bidez bete behar direla. Horrez gain, halako langileentzako gordeta egon daitezkeen lanpostuen katalogoa aurkezten du:

1. Egiturazko lanpostuak. Egiturazko aldi baterako lanpostuak dira, hain zuzen ere, sortuko edo amortizatuko badira, lanpostu horiek lotuta dauzkaten organo edo pertsonak egotea beharrezko dutenak. Multzo honen barruan honako lanpostuak sartzen dira:

   a) Lehendakaritzako aldi baterako lanpostuak. Zeregin lagungarriak egiteko, norbaiti laguntza emateko edo egoitza ofiziala ondo edukitzeko lanpostuak izango dira.

   b) Lehendakari ohi bakoitzaren esku uzten diren langileen lanpostuak, hauexek:
      — Idazkaritza lagungarriaren arduraduna eta
      — Laguntzaile-gidaria

   c) Sail guztietan dauden aldi baterako lanpostuak:
      — Sailburuaren idazkaria
      — Prentsa-aholkularia eta
      — Sailburuaren gidaria

2. Sektoretako politiketarako aholkularitza-lanpostuak. Sektoretako politiketarako aholkularitza -lanpostuak dira, hain justu, sailetako politiken inguruan aholkularitzan jarduteko diren lanpostuak.

3. Iraupen jakina daukaten programetarako aholkularitza-lanpostuak. Iraupen jakina daukaten programetarako aholkularitza-lanpostuak dira, hain justu, gobernuaren jardunean estrategiko

jotzen diren jarduera-ildo, programa, politika, plan edo ekintzak garatu edota bultzatzeko beharrezko aholkularitza ematen duten lanpostuak.

Euskal Funtzio Publikoaren Legearen 18.1 artikuluak xedatzen duenaren arabera, aldi baterako lanpostuak sortu, aldatu edo kentzekotan, lanpostu-zerrenda baliatu behar da.

### 1.2. **Izendatzea eta lana uztea**

#### 1.2.1. ALDI BATERAKO LANGILEEN IZENDAPENAK:

Aldi baterako langileak nahi bezala izendatu eta kendu daitezke. Halaber, aldi baterako langileen lanpostuak betetzeko, ez da aurretik deialdi publikorik egin behar; lan hori egiteko merituak eta gaitasuna daukan edonor har daiteke, hortaz.

Orokorrean, lanpostua zein saili atxikia dagoen, sail horretako titularrak emandako agindu bidez egingo da izendapena. Alabaina, Lehendakaritzari atxikitako aldi baterako langileen izendapena Lehendakaritzako idazkaritzako titularrak berak egingo du; eta lehendakari ohi bakoitzaren zerbitzura dauden aldi baterako langileen izendapen, berriz, idazkaritza horretako titularrak, baina lehendakariak proposatutakoa kontuan hartuta.

Izendapen-aginduan edo izendapen–ebazpenean agertzen den egunetik izango du indarra izendapenak.

#### 1.2.2. ALDI BAT ERAKO LANGILEEK POSTUA UZTEA

Aldi baterako langileek postua utzi egingo dute, honako gorabeheraren bat gertatzen bada:

a) Berez eta besterik gabe, izendatu zuen agintariak kargua uztea.
b) Izendatu zuen agintariak horretarako agindua edo ebazpena ematea.
c) Langileak postuari uko egitea
d) Funtzionarioen araubideak kontuan hartzen dituen bestelako kausaren bat gertatzea.

Postua uzteak izendapena egiteko aginduan edo ebazpenean jartzen duen egunetik aurrera izango du indarra edo, kasua halakoa bada, izendapena egin zuen agintariak kentzeko dekretua EHAOn argitaratzen den egunetik aurrea.

Aldi baterako lanpostu batean emandako zerbitzuak ez dira merezimendutzat hartuko funtzio publikoan sartzeko edo barne-sustapenerako.

## 2. ADMINISTRAZIOKO GOI-KARGUAK

Administrazioko goi-karguak dira, hain justu, dekretu bidez izendatu eta Euskal Autonomia Erkidegoarekin zerbitzuzko harremanen bidez lotuta dauden sailburuordeak eta zuzendariak. Harreman hori izendapena egiteko dekretuaz hasten da, eta postua uztean edo dimisioa aurkeztean bukatzen da. Lana uzteak lana uzteko dekretua EHAOn argitaratzen den egunetik dauka indarra.

Sailburuordeak, sail bakoitzeko sailburu titularra gidari duela, zuzendaritza eta saila sortzeko edo egitura organikoa zehazteko dekretuan berari agindu zaizkion zeregin eta eskumenak hartuko ditu bere gain, bai eta saileko titularrak bere esku utzi dituenak ere.

Zuzendariek bere gain hartuko dute antolamendu-unitatea zuzentzeko lana, dena delako sail horren egitura organikoa finkatzen duen dekretuak esaten duen moduan. Halaber, legeak esaten duenaren arabera, betiere, erakunde autonomo baten lehendakaritza edo zuzendaritza ere hartu ahal izango dute.

Sailburuorde edo zuzendariek, Euskal Autonomia Erkidegoko administrazioko goi-karguak direnez, ezin dituzte beste lan jakin batzuk aldi berean egin, hala nola:

1. Gorte Nagusietan edo Eusko Legebiltzarrean parlamentari izatea edo gobernuaren edo Estatuko Administrazioaren organo edo erakundeetan bestelako funtzio publikoetan aritzea.
2. Diputatu nagusi, foru-diputatu edo EAEko berrogeita hamar mila biztanletik gorako herriren bateko alkate izatea.
3. Sindikatu edo patronalen erakundeetan, eskoletan eta gainerako profesional-erakundeetan, elkarteetan, fundazioetan eta bestelako erakunde berdinetan, edozelakoak direla ere, kontseilu-, aholkularitza-, zuzendaritza- eta administrazio-lanak egitea.
   Bateraezintasunetik kanpo geratzen dira, berriz, artikulu honetan aipatzen diren pertsonek, karguaren ondorioz, bete behar dituzten zereginak.
4. Izaera zibil edo merkantila daukaten zuzenbide pribatuko edozein enpresa, establezimendu edo baltzuetan zuzendaritza-, ordezkaritza-, aholkularitza-lana egitea edo, besterik gabe, lana egitea.
5. Edozein jarduera profesional edo merkantil egitea, baita ordaindu gabe bada ere.

Administrazioko goi-karguek ezingo dute, kargua dela-eta berari, bere ezkontideari edo bigarren mailako ahaideei emandako oparirik jaso.

### 3.3. **Ordainsariak**

Gobernuko kideek, Administrazioko goi-karguek eta aldi baterako langileek zer-nolako ordainsaria izango duten Goi-karguen Ordainsarien Legeak dauka zehaztuta (urriaren 28ko 14/1988 Legea).

Gobernuko kideek eta Administrazioko goi-karguek ordainsari bakarra jasoko dute beren zereginak betetzeagatik, eta urte bakoitzean saria zenbatekoa izango den dagokion urteko Aurrekontuen Legean bertan zehaztuko da, eta kontzeptu bakar batean.

Aldi baterako langileek ordainsari bakarra jasoko dute, kontzeptu bakarragatik, hamabi hiletan banatuta, eta beste bi soldata aparteko, gainerako hilerokoen zenbateko berdinekoak; guztira jasoko duten saria ezingo da izan handiagoa sailburuordearen kargurako ezarritako saria baino.

Ezarritako ordainsariak karguaren edo postuaren zereginak betetzeak dakartzan kontzeptu guztiak biltzen ditu, eta hilabete oso bakoitzean sortu eta ordainduko dira, zerbitzuak ematen pasatutako denboraren proportzioan, eta zerga-arauen eta arau sozialen arabera atxiki behar diren zenbatekoak atxiki ondoren.

Gobernuko kideak eta Administrazioko goi-karguek eskubidea izango dute zerbitzua egitean ordaintzen dituzten gastu guztien ordaina jasotzeko, betiere, gastuok justifikatzen badituzte. Halaber, lana utzi izanagatik kalte-ordaina jasotzeko eskubidea daukaten aldi baterako langileek ere (gai honetako hurrengo atalean zehaztuko da hori) badaukate eskubidea zerbitzua egitean ordaintzen dituzten gastu guztien ordaina jasotzeko, gobernuko kideen eta goi-karguen modu berean.

Gainerako aldi baterako langileei zerbitzuaren ondoriozko kalte-ordainen araubidea aplikatuko zaie (otsailaren 2ko 16/1933 Dekretua).

Gobernuko kideak, Administrazioko goi-karguak eta aldi baterako langileak Gizarte Segurantzako araubide orokorrean atxikita daude. Nolanahi, aldi baterako langile izendatzen dituzten karrerako funtzionarioek, gobernuko kideek eta Administrazioko goi-karguek hasiera batean zeukaten gizarte-aurreikuspeneko araubidea izango dute gero ere.

## 4. POSTUA UZTEAGATIK KALTE-ORDAINAK

Gobernuko kideek, Administrazioko goi-karguek eta, egokitzen denean, aldi baterako langileek, beren kargua edo postuko lana uzten dutenean, arrazoia edozein izan dela ere eta zerbi-

tzuan emandako denbora kontuan hartu gabe, kalte-ordaina jasoko dute, behin bakarrik, hilabete bateko ordainsaria bestekoa.

Halaber, aipatu berri den kalte-ordainaz aparte, langabezian daudenek aldi baterako prestazio ekonomikoa jasoko dute, hilabeteko ordainsariaren % 40a hainbestekoa.

Goi-karguen Ordainsarien Legean datorren aurreikuspen hori dekretu baten bidez mamitu da, zehazki, gobernuko kide, administrazioko goi-kargu eta konfiantzazko edo aldi baterako langileei, beren kargu edo postuak uzteagatik, dagozkien kalte-ordainak eta prestazio ekonomikoak arautzen dituena (131/1989 Dekretua).

Ez zaie aldi baterako langile guztiei aplikatuko kalte-ordainen araubide hau. Araudi horren arabera, kalte-ordainen araubidea eta aldi baterako prestazio ekonomikoa jasoko badute, ezinbestekoa dute honako bi baldintza hauek betetzea:

a) Aholkulari-lanpostuetan aritzea, zuzen-zuzenean gobernuko kideen mende edo EAEko administrazioko goi-karguen mendean.
b) Ordaina eta prestazioa jasotzeko eskubidea espresuki adierazita egotea izendapena egiteko ebazpenean, Funtzio Publikoko Zuzendaritzaren txostena aztertu ondoren.

Konfiantzazko langileei ez zaie inola ere emango kalte-ordainak edo aldi baterako prestazio ekonomikoak jasotzeko eskubidea, baldin eta:

a) Kabinete tekniko edo lagungarrietako postuetan ari badira (non eta ez diren kabineteko buru).
b) Konfiantza berezikoak izangatik ere, laguntza administratiboa emateko zereginak betetzen badituzte edo, nagusiki, ogibide edo lanbide baten zereginak egiteko agindua badute.

Ezingo zaie hemen esandakoez aparte inongo kontra-prestaziorik eman lana uzteagatik edo dimisioa aurkezteagatik.

Bai kalte-ordaina eta bai aldi baterako prestazio ekonomikoa lana utzi duten langileei emango zaie soilik.

Hala eta guztiz ere, kargua edo postua zeukan titularra hil dela-eta gertatu bada lanpostua uztea, langile horrek izango lukeen kalte-ordaina eta, kasuan kasu, heriotza arte aldi baterako prestazio ekonomikoagatik pilatutako kopurua, biak ere, bere oinordekoei emango zaizkie, oinordekotzako zuzenbidearen arauen arabera beti.

Kalte-ordainak eta aldi baterako prestazioak aurretik eskaerarik egin beharrik gabe ordainduko dira, baina gerta liteke prestazioa lortzeko ziurtatu behar izatea zein egoeratan dagoen prestazio -eskaera egin duena.

Kalte-ordaina eta aldi baterako prestazio ekonomikoa zenbatekoak izango diren zehazteko, eskubidea eraginkorra den unean betetzen den kargu edo postuari dagokion urteko sari osoaren hamabigarren zatia hartuko da hilabeteko saritzat. Ordainsari ezberdina daukaten kargu edo postuak bete baditu langileak, sari handiena hartuko da kontuan.

Aldi baterako prestazio ekonomikoa ezin da jaso baldin eta:

a) Langabeziako prestazioa jasotzen bada edo kargu publikoen kargura ordaintzen diren pentsioa jasotzen bada.
b) Beste kargu publiko batean egon eta gero lana uzteagatik edozein kalte-ordain, edo horren parekoren bat, aurretik ere jasotzen bada, ordaindutako kargu edo postu publikoetan, izendatuta edo hautatuta, zerbitzua ematen jardun ondoren denbora batez etengabe. Denbora batez etengabe jardutea da, hain justu ere, postua utzi eta hurrengo kargurako izendapena jaso bitartean ez pasa izana, gutxienez, 6 hilabete.
c) Ordaindutako edozein kargu publiko betetzen ari bada, izendatua edo hautatua izan ondoren.

Hortaz, halako kasuren batean egonez gero besterik gabe galduko da ordaina jasotzeko lortutako eskubidea, edo jada ez da eskubiderik lortuko.

# 20

# Lan-kontratuko langileak: lan-kontratua, iraupen jakineko kontratuak, txanda-kontratuak. Lan-kategoriak. Mugigarritasun funtzional eta geografikoa. Lan-harremana etetea eta ezeztatzea

**Aurkibidea:** 1. Herri-administrazioetako lan-kontratuko langileak. Lan-kontratua. 1.1. Lan-kontratuaren kontzeptua eta hura formalizatzeko eskumena. 1.2. Langileen ordezkariei informazioa eman beharra. 1.3. Enplegu-zerbitzu publikoei jakinarazi beharra. 1.4. Proba-epea.—2. Iraupen jakineko kontratuak. 2.1. Obra edo zerbitzu jakineko kontratuak. 2.2. Behin-behineko kontratua ekoizpenaren gorabeherengatik. 2.3. Bitarteko lan-kontratua. 2.4. Txanda-kontratua.—3. Lan-kategoriak.—4. Mugigarritasun funtzional eta geografikoa. —5. Lan-harremana etetea. 5.1. Seme-alabak eta familiartekoak zaintzeko eszedentzia. 5.1.1. Seme-alabak zaintzeko eszedentzia. 5.1.2. Familiartekoak zaintzeko eszedentzia. 5.2. Nahitaezko eszedentzia. 5.3. Bateraezintasunagatiko eszedentzia. 5.4. Borondatezko eszedentzia.—6. Lan-harremana iraungitzea. 6.1. Langilearen borondatez amaitzea. 6.2. Langilearen heriotza, lanerako ezintasun iraunkorra edo erretiroa hartzea. 6.2.1. Langilearen heriotza. 6.2.2. Langilearen ezintasun iraunkorra. 6.2.3. Langileak erretiroa hartzea. 6.3. Arrazoi objektiboak. 6.4. Diziplinazko kaleratzea.

## 1. HERRI-ADMINISTRAZIOETAKO LAN-KONTRATUKO LANGILEAK. LAN-KONTRATUA

Adierazi dugu lehen lan-kontratu finkoko langileak direla, lan-izaerako kontratu baten pean, lanpostuen zerrendetan izaera hori duten lan-harremanetarako gordeta dauden lanpostuak betetzen dituzten langileak, eta aldi baterako lan-kontratuko langileak direla, berriz, lan-kontratuen bidez ataza jakinak egiteko eta aldi baterako kontratatzen diren langileak, aldi baterako lan-kontratuetako modalitateren baten pean.

Lan-kontratuko langile finkoak eta aldi baterakoak hautatzeko, enplegu publikoaren sarbiderako atalean adierazitakoari erreparatu behar zaio. Adierazi behar da, berariaz, aldi baterako lan-kontratuko langileen kasuan, lan-poltsen sistema erabiltzen dela. Sistema horren ezaugarriak eta funtzionamendu-arauak lehen aipatutako atal horretan adierazten dira, eta horixe bera gertatzen da lanpostuak bitarteko funtzionarioen bidez aldi baterako hornitzeko sistemarekin.

### 1.1. **Lan-kontratuaren kontzeptua eta hura formalizatzeko eskumena**

Lan-kontratu bat enpresaburuaren (gure kasuan, herri-administrazio baten) eta langilearen arteko akordioa da. Akordio horren bidez, Administrazioaren kontura eta haren zuzendaritzapean lan bat egitea hitzartzen du langileak, ordainsari edo soldata baten truke.

Lan-kontratua denbora-mugarik gabe edo iraupen mugaturako egin ahal izango da. Herri-administrazioek idatziz formalizatu behar dituzte beti lan-kontratuak.

Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorraren eta haren erakunde autonomoen esparruan, hauei dagokie lan-kontratuak formalizatzea:

— Lan-kontratu finkoko langileak kontratatzeko, funtzio publikoaren eskumena duen sailari.
— Aldi baterako lan-kontratuko langileak kontratatzeko, unean uneko sail eta erakunde autonomoei.

Kasu batean zein bestean, sailetako eta erakunde autonomoetako organoek gauzatuko dute kontratuak formalizatzeko eskumena; betiere, beren egitura organikoa taxutzen duen dekretuak ezarritako banaketaren arabera, eta arauek xedatutako prozedura-arauei jarraituz.

Langileak kontratatzeko modalitate guztietan, alta eman behar zaie langileei gizarte-segurantzan.

### 1.2. **Langileen ordezkariei informazioa eman beharra**

Kontratuak izenpetu ondorengo 10 eguneko epean, Administrazioak kontratuen oinarrizko kopia bat entregatu behar dio langileen ordezkaritzari, eta azken horrek izenpetu egin behar du, entregatu izanaren berme gisa. Epe hori bera dago kontratuen luzapenak jakinarazteko.

Komunikazio horren helburua da kontratuak indarreko legedia betetzen duela egiaztatzea; beraz, kontratuaren oinarrizko kopiak ez ditu adierazi behar, legeak xedatutakoari jarraituz, pertsonen intimitateari dagozkion datuak. Azken horien baitan, nabarmentzekoak dira nortasun-agiri nazionaleko datuak, egoera zibila eta helbidea. Ordainsariaren zenbatekoak ez du, komunikazio horretarako, isilpeko izaerarik.

### 1.3. **Enplegu-zerbitzu publikoei jakinarazi beharra**

Administrazioak hamar egun balioduneko epea du, kontratua hitzartzen denetik kontatzen hasita, enplegu-zerbitzu publikoei jakinarazteko lan-kontratuen edo haien luzapenen edukia; horrez gain, langileen ordezkariek izenpetutako oinarrizko kopia entregatu behar du.

### 1.4. **Proba-epea**

Lan-kontratuetan, proba-epe bat hitzar daiteke. Epe horretan, enpresaburuak eta langileak amaitutzat eman dezakete kontratua, arrazoirik eman gabe, aurrez abisurik eman gabe eta kalte -ordainik emateko obligaziorik gabe.

Hala ere, enpresaburua herri-administrazio bat bada, muga batzuk izango ditu lan-kontratua proba-epean amaitutzat emateko. Herri-administrazioek legezkotasun-printzipioaren baitan egin behar dituzte beren jarduera guztiak eta arrazoitu egin behar dituzte beren erabakiak; horrez gain, ezin dituzte beren ahalmenak erabili antolamendu juridikoak xedatzen ez dituen helburuak betetzeko. Horrenbestez, proba-epean lan-kontraturen bat amaitzeko erabakiek berariaz adierazi behar dituzte erabaki horien arrazoiak.

Administrazioak egindako lan-kontratu orotan ezar daiteke proba-epea, baita lan-kontratu finkoetan ere.

Proba-epeak eraginkortasuna izan dezan, ezinbestekoa izango da hura berariaz jasotzea kontratuan. Hitzarmen kolektiboek finkatzen dituzte proba-epe horien iraupenaren mugak. Aplikagarria den hitzarmenak ez badu ezer adierazten puntu horri buruz, proba-epeek ezingo dituzte muga hauek gainditu:

— Sei hilabete teknikari tituludunentzat.
— Bi hilabete gainerako langileentzat.

Ezingo da proba-eperik ezarri baldin eta langileak eginkizun berdinak bete izan baditu aurrez Administrazioren baten esparru berean, kontratazio-modalitatea edozein izanda ere.

## 2. IRAUPEN JAKINEKO KONTRATUAK

Iraupen jakineko kontratu guztien ezaugarri komuna da kontratu horien indarraldia mugatua dela, enpleguaren egonkortasunaren printzipio orokorrarekiko.

Iraupen jakineko edo aldi baterako kontratazioek berariazko arauketa dute eta ezartzen diren baldintza guztiak bete behar dituzte.

Aldi baterako kontratuak ez bazaizkie araubideak xedatutako helburuei egokitzen eta ez badituzte arauek xedatutako baldintzak betetzen, gerta liteke, praktikan, kontratua mugagabe bihurtzea. Hala gerta daiteke kontratazioetako iruzurraren printzipioa eta lan-kontratazio mugagabearen presuntzioa aplikatzen badira, biak ere jurisprudentziak adieraziak.

Hori horrela izanda ere, kontratatzailea herri-administrazioren bat bada, legez araututako baldintzak ez betetzeagatik aldi baterako kontratuak mugagabe bihurtzeko aukera horrek baditu ñabardura batzuk:

— Administrazioa enpresaburu denean, indarreko legedia bete behar du.
— Herri-administrazioek egindako kontratazioen irregulartasunen ondorioz, kontratuak mugagabe bihur daitezke, funtzio eta kargu publikoetara sartzeko nahitaez bete behar diren merezimendu- eta gaitasun-printzipio konstituzionalak urratu gabe.
— Administrazioek egindako lan-kontratuen alorrean, indarreko araubideak xedatzen du, merezimendu eta gaitasuneko printzipioetan oinarritutako hautapen-sistema betetzeaz gain, ezingo direla parekatu langile mugagabeen eta plantillako langile finkoen egoerak, azken horiek behin betiko atxikita baitaude lanpostu batera.
— Horrenbestez, herri-administrazioek egiten dituzten aldi baterako kontratu irregularrek indarrean jarraituko dute, harik eta lanpostua arauzko tramiteei jarraituz hornitzen den arte. Bitarte horretan, langileak ez du plantillako lanpostu finkorik izango. Arauzko prozedurei jarraituz hornitzen denean lanpostu hori, lan-harreman mugagabea amaitzeko kausa bat gertatuko da.

Kasu hauetan egin daitezke iraupen jakin edo mugatuko kontratuak:

a) Obra edo zerbitzu jakinak egiteko.
b) Lan-pilaketak kontratazio horiek egiteko premia sortzen duenean. Produkzioaren eskakizunengatiko aldi baterako kontratuak dira.
c) Lanpostua erreserbatua duten langileak ordeztu behar direnean.
d) Partzialki erretiratu diren langileei txanda egiteko.

Aldi baterako kontratuak egiteko, ez da nahikoa bi aldeek kontratu bat hitzartzeko borondatea izatea; horrez gain, kontratuak kausa bat izan behar du, kausa erreal bat. Hau da, obra edo zerbitzu bat emateko premia izan behar du, lanen pilaketa bat gertatu behar du edo langile bat ordezteko premia izan.

Herri-administrazioek egiten dituzten kontratu guztiak eta horien luzapenak idatziz formalizatu behar dira eta enplegu-bulegoetan erregistratu. Hamar eguneko epea dago kontratuaren kopia bat dagokion enplegu-bulegoan entregatzeko. Administrazioak epe hori bera izango du langileen ordezkariei kontratua egin dela jakinarazteko.

Proba-epe bat hitzar daiteke iraupen jakin edo mugatuko kontratuetan.

### 2.1. **Obra edo zerbitzu jakineko kontratuak**

Obra edo zerbitzu jakineko kontratuen xedea da obraren bat egin edo zerbitzuren bat ematea, Administrazioaren jardueraren baitan autonomia eta berezko ezaugarriak dituztela, eta horiek egin edo emateko epea, nahiz eta denboran mugatuta egon, iraupen jakin gabekoa da. Kontratu-mota horren funtsezko ezaugarrietako bat da, beraz, obra edo zerbitzua denbora mugatukoa izatea; hala, ezingo dira kontratu horiek formalizatu erakunde kontratatzailearen ohiko lanak edo atazak egiteko.

Ezaugarriak:

— Kontratuak argi zehaztu behar du xedetzat duen obra edo zerbitzua.
— Kontratuaren iraupena izango da lana edo zerbitzua egiteko beharrezkoa dena. Kontratuan iraupen jakin bat edo amaierako data bat zehazten bada, xedapen horrek izaera orientagarria izango du.
— Obra edo zerbitzu jakineko kontratuak lanaldi osokoak edo lanaldi partzialekoak izan daitezke.
— Kontratu-mota hauek iraungitzeko kausak dira, kontratuak iraungitzeko kausa orokorrez gain (gaiaren 6. atalean ikusiko ditugu), obra edo zerbitzu jakina egitea edo ematea, langileari aldez aurretik abisatu ondoren. Kontratuek urtebetetik gorako iraupena badute, herri-administrazioek hura amaitu baino, gutxienez, 15 egun lehenago abisatu behar diete langileei kontratua iraungi dela.
— Kontratua iraungitzean, kalte-ordain bat jasotzeko eskubidea du langileak. Kalte-ordain horren zenbatekoa 8 soldata-eguni dagokiena izango da, lan egindako urte bakoitzeko.

### 2.2. **Behin-behineko kontratua ekoizpenaren gorabeherengatik**

Lan-pilaketei aurre egiteko hitzartzen dira kontratu hauek, pilatutako lana organo kontratatzailearen berezko jardunari dagokiona izan arren. Lanen pilaketa hori, beraz, lan-jardueraren unean uneko gorakadaren ondorio izan daiteke, baina baita langile batzuk denbora baterako falta direlako ere.

Ezaugarriak:

— Kontratuak argi zehaztu behar du zergatik egiten den kontratua eta iraupena.
— Gehienez, 6 hileko iraupena izango du, urtebeteko aldian.
— Lanen pilaketagatik egindako kontratuak lanaldi osokoak edo lanaldi partzialekoak izan daitezke.
— Kontratu hauek luzatzea hitzartzeko aukera izango da, baldin eta haien hasierako iraupen-epea 6 hiletik beherakoa bazen, eta luzapen hori ezingo da izan, guztira, 6 hiletik gorakoa.
— Kontratu-mota hauek iraungitzeko kausak dira, kontratuak iraungitzeko kausa orokorrez gain (gaiaren 6. atalean ikusiko dira), hitzartutako denbora amaitzea, langileari aldez aurretik abisatu ondoren.
— Kontratua iraungitzean, kalte-ordain bat jasotzeko eskubidea du langileak. Kalte-ordain horren zenbatekoa 8 soldata-eguni dagokiena izango da, lan egindako urte bakoitzeko.

### 2.3. **Bitarteko lan-kontratua**

Xede hauek betetzeko egin daitezke bitarteko lan-kontratuak:

a) Lanpostua erreserbatua duten langileak ordezteko.
b) Hutsik dagoen lanpostu bat aldi baterako betetzeko, lanpostu hori behin betiko betetzeko prozedura izapidetzen den bitartean.

Ezaugarriak:

— Kontratuak argi zehaztu behar du, kasuan-kasuan, ordeztutako langilearen nortasuna edo zein lanpostu huts beteko den.
— Kontratuaren iraupena, kasuan kasu, ordeztutako langilea itzuli artekoa edo lanpostu hutsa betetzeko arauzko prozedura amaitu artekoa izango da.
— Bitarteko kontratua lanaldi osorako hitzartu behar da beti. Hala ere, salbuespen hauek izango dira:
  • Ordeztutako langilea lanaldi partzialean kontratatuta bada; edo lanpostu hutsa, behin betiko bete arte aldi baterako langileak beteko duena, lanaldi partzialekoa bada.
  • Legez edo hitzarmen bitartez araututako lanaldi-murrizketako egoerak baliatzen dituzten langileak ordezteko kontratuak badira.

— Kontratu hauek iraungiko dira, kontratuak iraungitzeko kausa orokorrez gain (gaiaren 6. atalean aztertuko dira):
  • Ordetutako langilea lanera bueltatzean.
  • Hutsik dagoen lanpostua arauzko moduan betetzen denean.

### 2.4. **Txanda-kontratua**

Langile batek erretiro partziala har dezan (gai honetako 6.2.3. atalean aztertuko da erretiro partziala), enplegatzaileak, aldi berean, txanda-kontratu bat hitzartu behar du, erretiratzen den pertsonak hutsik utzi duen lanaldia ordezteko.

Ezaugarriak:

— Lanik gabe dagoen pertsona batekin egin behar da, derrigorrean, txanda-kontratua.
— Txanda-kontratua, hasiera batean, lanaldi osorako edo lanaldi partzialerako hitzar daiteke. Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrak lanaldi osoko txanda-kontratuak egiten ditu beti.
— Txanda-kontratua duen langilearen lanpostua, ordezkatutako langileak betetzen duen bera izango da, edo antzeko ezaugarriak dituen beste bat; antzekoa esatean, ondorengoa ulertu beharko da: talde profesional bereko edo kategoria baliokideko eginkizunak betetzen dituena.
— Txanda-kontratuak iraungitzeko kausak dira, kontratuak iraungitzeko kausa orokorrez gain (gaiaren 6. atalean ikusiko ditugu), txandatua izan den langilearen erretiro partzialeko egoera amaitzea, hil egin delako, erretiro osoa hartu duelako edo lanpostuari uko egin diolako.

## 3. LAN-KATEGORIAK

Lan-harremanaren araubide juridikoa zein den jakiteko eta lan-prestazioaren edukia zehazteko elementu giltzarrietako bat da lanbide-sailkapena.

Langileen lanbide sailkapenak:

— Eska daitekeen prestazioa mugatzen du.
— Ordainsari-araubidea erabakitzen du.
— Eragin zuzena du proba-epearen iraupenean eta gizarte-segurantzari egingo zaizkion kotizazioetan eta hark emango dituen prestazioetan.

Langileen Estatutuak ezartzen du lanbide-sailkapeneko sistema, eta, arau horren arabera:

— **Lanbide-taldea** da prestazioaren eduki orokorra eta hari dagozkion gaitasun profesionalak eta titulazioak biltzen dituena. Talde bakoitzean lanbide-kategoria bat baino gehiago izan daitezke.
— Lanbide-kategoria sailkapen-tresna bat da, eta elkarren artean lotura estua duten edo homogeneoak diren egitekoak edo atazak biltzen ditu.

Herri-administrazioetan, lanpostuen zerrendetan zehazten dira lanpostu bakoitza betetzeko bete behar diren baldintzak. Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorraren eta haren erakunde autonomoen esparruan, lanbide-kategoria da lanpostuen zerrendek derrigorrean izan behar duten datuetako bat, eta kategoria horiek aplikagarri diren hitzarmen kolektiboetan zehaztu dira, talde eta kategorien katalogo batean. Hala ere, sailkapen hori, hitzarmen berak adierazten duenez, azalpen gisakoa baino ez da; hau da, ez da premiazkoa guztiek izatea lanbide-talde eta -kategoria horiek.

## 4. LAN-KONTRATUKO LANGILEEN MUGIGARRITASUNA

Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuak xedatzen du aplikagarri diren hitzarmenek arautakoaren araberakoa izango dela lanpostuen hornidura eta lan-kontratuko langileen mugigarritasuna. Aplikatzeko hitzarmenik ez balego, karrerako funtzionarioen lanpostu-hornidurako eta mugigarritasuneko sistemak erabiliko dira.

Prozedura horiek, herri-administrazioetako mugigarritasun-sistema guztiek bezala, berdintasunaren, merezimenduaren eta gaitasunaren printzipioei jarraitu behar diete, bai eta, efikaziaren printzipioari ere, presazkoa eta atzeraezina bada lanposturen bat aldi batez betetzea.

Mugigarritasun-kasu berezia da genero-indarkeriagatiko mugigarritasuna, Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuan arautua.

Genero-indarkeriaren biktima izan diren emakumeek ezinbestekoa badute lan egiten zuten udalerria uztea, pertsona horiek lanbide-kategoria bereko beste lanpostu batera lekualdatuak izateko eskubidea izango dute, hori izango baita pertsona horiei babes eraginkorra emateko eta gizarte-laguntza osorako duten eskubidea erabiltzeko bideetako bat. Aurrez betetzen zuten lanpostuaren antzeko ezaugarriak izan behar ditu lanpostu berriak, eta ez du izan beharrik derrigorrean bete beharreko lanpostu hutsa. Hala ere, horrelako egoerarik gertatzen bada, herri-administrazio eskudunaren betebeharra izango da pertsona horri jakinaraztea zer lanpostu huts dauden udalerri berean edo interesatuak berariaz eskatzen dituen udalerrietan.

## 5. LAN-HARREMANA ETETEA

Lan-kontratua eteten bada, kontratuko alderdiek, aldi batez, ez dituzte bete behar kontratuaren oinarrizko obligazioak, hau da, lan egitea eta lan hori ordaintzea; hala ere, lan-harremanak indarrean jarraituko du. Etendura eragin duen kausa desagertzean, berrabiatu egingo da lan-harremana.

Lan-kontratua eteteko hamalau kausa adierazten ditu Langileen Estatutuak, beste hainbeste intzidentziekin lotuta. Intzidentzia edo gertaera horietakoren bat gertatzean eten daiteke kontratua; hala, gertakari horietakoren bat gertatuz gero, alderdietako batek erabaki dezake kontratua etetea, eta beste alderdiak onartu egin behar du kontratuaren etendura.

Kontratua eteten bada, oro har, lanpostua gordeko da, eta lanpostu horretara itzultzeko eskubidea izango du langileak, baldintzarik gabe. Etenduraren ondorioetako bat lanpostua erreserbatzea bada, kontratua indarrean den bitartean erreserbatuko da. Kontratua etendura-egoerak irauten duen bitartean iraungitzen bada, iraungi egingo da lanpostuaren erreserba.

Kontratua iraungi egin daiteke langilea ez bada bueltatzen lanpostura etendura-egoera amaitzean, edo, lanpostura itzultzeko eskaera egiteko epea amaitzen bada eskaera egin gabe.

Langileen Estatutuak arautzen du zer egoeratan eten daitekeen lan-kontratua. Etendura horien eraginak aldatu egiten dira kausa batetik bestera, eta jarraian aztertuko ditugu kausa ohikoenak. Aintzat hartu behar da, halaber, hitzarmen kolektiboek hobetu egin dezaketela lege-erregimen hori; beraz, kasu bakoitzean, hitzarmenak egoera horietarako arautzen duenari erreparatu beharko zaio.

### 5.1. **Seme-alabak eta familiartekoak zaintzeko eszedentzia**

Langileen banako eskubidea da seme-alabak eta familiartekoak zaintzeko eszedentzia hartzeko eskubidea; beraz, gizonek nahiz emakumeek erabili dezakete eskubide hori, eta aukera izango da eskubide hori erabiltzeko, kontratuaren izaera (mugagabea edo aldi baterakoa) edo langileak enpresan duen antzinatasuna edozein dela ere.

Bi langilek edo gehiagok eszedentzia hartzeko eskubidea baldin badute eskubidearen sorrerako subjektu berberarengatik, eszedentzia aldi berean hartzeko eskubidea mugatu ahal izango zaie langileei, zerbitzuaren premiak mugapen hori justifikatzen badu.

Beste gertakari batek mota horretako beste eszedentzia-epe baterako eskubidea ematen badu, epe berriaren hasierak amaiera emango dio aurrez hartutako eszedentziari.

Ondorioak:

— Eszedentziako lehen urtean (eszedentzia ematen denetik kontatzen hasita, ez eskubidea sortzen den unetik), langileak eskubidea izango du lanpostua gorde diezaioten. Eszedentzia seme-alabak zaintzeko bada, haren iraupena 15 hilekoa izan daiteke kategoria orokorreko familia ugarien kasuan, eta 18 hilekoa kategoria bereziko familia ugarien kasuan.
— Eszedentzia honen lehen bi urteak kotizazio efektiboko urteak izango dira gizarte-segurantzaren alorrean.
— Eszedentzia-epe osoa kontatzen da antzinatasunerako.
— Lanpostura bueltatzeko baldintzak hauek izango dira:
    - Lehen urtean (edo lanpostua gordetzeko ezartzen den epean), itzulera automatikoa izango da, lanpostu berera.
    - Epe hori igarota, lanpostu-erreserba langile-kategoria bereko lanpostu baterako izango da, lanpostua betetzeko baldintzak betetzen dituen heinean. Administrazioari dagokio, kasu horretan, lanpostu zehatza zein izango den erabakitzea.

#### 5.1.1. Seme-alabak zaintzeko eszedentzia

Eszedentzia-mota hori eska dezakete langileek seme edo alabaren bat zaintzeko. Seme edo alaba horiek naturalak, adoptatuak edo harreran hartutakoak (harrera iraunkorraren bidez nahiz adopzio-aurreko harreraren bidez) izan daitezke.

Gehienez 3 urteko iraupena izan dezakete eszedentzia horiek, semea edo alaba jaio denetik aurrera kontatuta, edo, kasuan kasu, ebazpen judiziala edo administratiboa ematen denetik aurrera kontatuta. Eszedentzia zatika hartzeko aukera dago. Ez da langilearen obligazioa, hala ere, hasieratik finkatzea zer eszedentzia-epe hartu nahi duen, eta ez du luzapenik eskatzeko obligaziorik ere. Edozein unetan itzul daiteke lanpostura.

#### 5.1.2. Familiartekoak zaintzeko eszedentzia

Familiarteko pertsona bat zaintzeko eszedentzia eska dezake herri-administrazioko langileak, baldin eta pertsona horrek bigarren mailara arteko odolkidetasuna edo afinitatea badu langilearekin, eta, adinagatik, istripuren batengatik, gaixotasunagatik edo ezintasunen batengatik, bere kabuz baliatzeko gai ez bada, eta ordaindutako jarduerarik egiten ez badu.

Eszedentziak 2 urteko iraupena izan dezake gehienez, eta epe hori zatika hartzeko aukera izango da.

### 5.2. **Nahitaezko eszedentzia**

Egoera hauek eragiten dute nahitaezko eszedentzia hartu beharra:

a) Kargu publiko bat betetzea. Kargu publiko baterako izendatua edo hautatua izatean eska daiteke eszedentzia hau, baldin eta lanera joatea eragotziko badio langileari. Eszedentzia honen helburua da langileei kargu publikoak betetzeko aukera ematea, lanpostuari eutsiko diotela bermatuz. Aldi baterako kargu politikoak dira kargu publikoak, hautapenez edo izendapenez eskuratuak.
b) Probintziako edo eremu handiagoko sindikatu-funtzioak betetzea.

Eszedentzia-mota horrek ez du denbora-mugarik, betetzen den kargu publikoaren edo sindikalaren iraupenaren araberakoa izango baita.

Ondorioak:

— Lanpostua gorde diezaioten eskubidea izango du langileak, eszedentzia-denbora guztian.
— Eszedentzia-epe osoa kontatzen da antzinatasunerako.
— Lanpostura bueltatzeko baldintza hauek izango dira:
    - Kargua amaitu ondorengo 30 eguneko epean eskatu behar du langileak lanpostura bueltatzea eta epe horretan bueltatu behar du lanpostura.
    - Automatikoki bueltatzen da langilea lanpostu berera.

### 5.3. **Bateraezintasun-eszedentzia**

Egoera berezia da eta herri-administrazioetako lan-kontratuko langileei soilik aplikatzen zaie. Egoera hau emango da langile publikoak egiten duen jarduera publikoa bateraezina bada sektore publikoan bigarren lanpostu bat betetzearekin.

Sektore publikoko beste lanpostu bat eskuratzen badu langileak eta lanpostu hori bateraezina bada aurrez betetzen zuenarekin, bietako bat aukeratu beharko du interesatuak, lanpostua hartzeko epean (funtzionario-lanpostua bada) edo proba-epe amaitzean (lan-kontratuko lanpostua bada). Aukerarik egiten ez badu, berria aukeratu duela ulertuko da.

Eszedentzia-mota hori hartzeko, ez da gutxieneko antzinatasunik behar. Automatikoa da eta ez du denbora-mugarik. Eszedentzia denbora-mugarik gabe luzatuko da hura onartzeko arrazoiak indarrean dirauten bitartean.

Ondorioak:

— Eszedentzia-mota horretan emandako denbora ez da kontatzen antzinatasunerako.
— Ez du lanpostua gordetzeko eskubiderik sorrarazten, eta, kasu horietan, langilearen eskubide bakarra izango da bere lanbide-kategoria bereko edo antzeko kategoria bateko lanpostu huts batera bueltatzea, baldintzak betetzen dituen heinean. Administrazioari dagokio, kasu horretan, lanpostu zehatza zein izango den erabakitzea.

### 5.4. **Borondatezko eszedentzia**

Lan-kontratuko langileek borondateko eszedentziak har ditzakete, gutxienez 4 hilekoak eta gehienez 5 urtekoak, edozein arrazoi dela medio, baldin eta baldintza hauek betetzen badituzte:

— Urtebeteko antzinatasuna izatea, gutxienez.
— Gutxienez 4 urte igaro izana, langileari aurreko borondatezko eszedentzia amaitu zitzaionetik.

Ondorioak:

— Eszedentzia-mota horretan emandako denbora ez da kontatzen antzinatasunerako.
— Ez du lanpostua gordetzeko eskubiderik sorrarazten, eta, kasu horietan, langilearen eskubide bakarra izango da bere lanbide-kategoria bereko edo antzeko kategoria bateko lanpostu huts batera bueltatzea, baldintzak betetzen dituen heinean. Administrazioari dagokio, kasu horretan, lanpostu zehatza zein izango den erabakitzea.
— Langilearen eskariz soilik buelta daiteke interesatua, eta bueltatze hori eszedentzia-egoera amaitu aurretik gertatu behar du.

## 6. LAN-HARREMANA IRAUNGITZEA

Lan-kontratua iraungitzean, behin betiko amaitzen dira alderdiek elkarrekin hitzartutako obligazioak.

Lan-harremana iraungitzean, langileari langabezia-prestazioa badagokio, enpresa-ziurtagiria eta kotizazio-agiriak eman behar zaizkio langileari, prestazioa eskatzeko aukera izan dezan.

Horrez gain, kontratua iraungitzean, langileari ordaindu behar zaizkio sortuta dauden eta ordaindu gabe dauden ordainsariak, ordainsari berezien zati proportzionala eta hartu ez diren oporrei dagozkien zenbatekoak.

Lan-kontratuak arrazoi hauengatik iraungi daitezke (iraupen jakineko lan-kontratu bakoitzean ikusi ditugun arrazoiak gehitu behar dira):

— Alderdien adostasunez.
— Kontratuan xedatutako arrazoiengatik.
— Langilearen borondatez.
— Langilearen heriotzagatik, lanerako ezintasun iraunkorra izateagatik edo erretiroa hartzeagatik.
— Enpresaburuaren heriotzagatik, lanerako ezintasun iraunkorra izateagatik edo erretiroa hartzeagatik edo haren izaera juridikoa iraungitzeagatik. Azken egoera hauek ezin dira gertatu lan-kontratuko enplegatu publikoen kasuan.
— Kausa objektiboak.
— Diziplinazko kaleratzeengatik.

Lan-harremana iraungitzeko arrazoi ohikoenak aztertuko dira jarraian.

### 6.1. **Langilearen borondatez iraungitzea**

Langileak, arrazoiak eman beharrik gabe, iraungitzat eman dezake bere lan-kontratua. Horretarako, langileak argi eta garbi eta nabarmenki adierazi behar du lan-kontratua iraungitzat jotzeko borondatea.

Lan-harremana langilearen dimisioagatik iraungi bada, ez da langabezia-prestaziorako eskubiderik sortuko haren alde. Hala ere, langile horiek genero-indarkeriaren biktimak badira, lanpostua behin betiko uztea erabaki dezakete eta, hala egiten badute, legezko langabezia-egoera aitortuko zaie. Beraz, langabezia-prestazioa jasotzeko eskubidea izango dute.

### 6.2. **Langilearen heriotza, lanerako ezintasun iraunkorra edo erretiroa hartzea**

#### 6.2.1. Langilearen heriotza

Langilea hiltzen bada, haren ondorengoei ordaindu behar zaizkie sortu diren baina ordaindu gabe dauden ordainsariak.

#### 6.2.2 Langilearen ezintasun iraunkorra

Langilearen ezintasun iraunkorra aitortzen bada, automatikoki iraungiko da kontratua, baldin eta ezintasun hori baliaezintasun handia bada, edozein lanetarako ezintasun iraunkor absolutua bada edo ohiko lanbiderako ezintasun iraunkor osoa bada.

Azken bi egoera horietan, langileak hobera egin dezakeela aurreikusten bada, ezintasuna aitortzen duen agiriak berak adieraz dezake langilearen lanpostua bi urtez gorde behar dela.

#### 6.2.3. Langileak erretiroa hartzea

Langileak erretiroa hartzen duenean, iraungi egiten da, automatikoki, lan-kontratua. Erretiro -motak:

— Nahitaezko erretiroa. Oro har, borondatez hartzen du erretiroa langileak, erretiroa hartzeko lege-baldintzak betetzen dituenean. Hala ere, hitzarmen kolektiboek nahitaezko erretiroa hartzeko klausulak izan ditzakete. Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrean eta haren erakunde autonomoetan, langileek 65 urte betetzean hartzen dute nahitaezko erretiroa; betiere, pentsioren bat eskuratzeko eskubidea eskuratzeko bete behar den gutxieneko kotizazio-aldia edo gabealdia betetzen badute.
— Borondatezko erretiroa. Kontratua amaitzeko beste modu bat da erretiro aurreratua, enplegatzaileak langileari eskaintzen diona, zenbait onuraren truke. Erretiro-adina (65 urte) baino lehenago erretiratzeak erretiro-pentsioan eragingo duen murrizketa konpentsatzeko ematen zaizkio onura horiek langileari.
— Erretiro partzialak ere lan-kontratua iraungitzen du. Langileren batek erretiro partziala hartzean, aldi berean, beste lan-kontratu bat egiten da erretiro partziala hartu duen langilearen eta enplegatzailearen artean. Kontratu hori lanaldi partzialeko eta iraupen jakinekoa izango da. Erretiro partziala hartu duen langileak erretiro horri dagokion erretiro-pentsio partziala eta kontratu berriko ordainsariak eskuratzeko eskubidea izango du. Langileak erretiro-modalitate hau hartzeko bete behar dituen baldintzak betetzeaz gain, txanda-kontratu bat egin behar da (gai honetako 2.4. puntuan aztertu da kontratu hori).

### 6.3. **Kausa objektiboak**

Lan-harremana iraungitzen duten legezko kausak dira enplegatzaileari eta langileei eragiten dieten kausa hauek:

— Langilearen gaitasunik eza. Lan-harremana iraungitzeko arrazoia izan dadin, lanpostua hartu ondoren sortutakoa izan behar du. Gaitasun gabezia horrek iraunkorra izan behar du, eta ez une jakin batekoa, lotura izan behar du laneko jardun osoarekin, eta langilearen boron- datetik at dauden gertakarien ondorio izan behar du (lana ez bada behar bezala betetzen langilearen borondatez, diziplina-arrazoiengatik amaitu behar litzateke lan-harremana).
— Langilea ez egokitzea lanpostuak izandako aldaketa teknikoetara, baldin eta aldaketa horiek arrazoizkoak badira eta bete behar den lanpostuarekin zerikusi zuzena badute.
— Lanpostuak amortizatzeko premia egotea, arrazoi objektiboak, teknikoak edo antolamenduari dagozkionak badaude.
— Aurrekontu-izendapen nahikorik ez izatea. Planak eta programak betetzeko herri-administra- zioek hitzartzen dituzten kontratuak, urteko aurrekontu-izendapenaren bidez finantzatzen di- ren aldetik, diru-esleipen nahikorik ez dagoelako iraungi daitezke.

Kontratua kausa objektiboengatik iraungitzen bada, langileak kalte-ordain bat eta langabezia -prestazioa jasotzeko eskubidea izango du.

### 6.4. **Diziplinazko kaleratzea**

Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuak kaleratze-zehapena jartzeko aukera ematen du, baldin eta lege horrek tipifikatutako diziplina-falta oso larri bat egiten badu langileak. Langilea arrazoi honegatik kaleratzen badute, aurrerantzean desgaituta izango da antzeko funtzioak betetzea dakarten lan-kontratuak izenpetzeko herri-administrazioren batekin.

Herri-administrazioek ezin dute inor kaleratu diziplina-arrazoiengatik, baldin eta ez bada, aldez aurretik, arauz ezarritako zehapen-prozedura izapidetzen. Prozedura horrek eraginkortasunaren, arintasunaren eta prozesu-ekonomiaren printzipioak bete behar ditu, eta langilearen eskubide eta berme guztiak errespetatu behar ditu.

# 21

# Kalitatea kudeatzeko sistemak

**Aurlkibidea:** 1. Sarrera.—2. Kalitatea kudeatzeari buruzko oinarrizko kontzeptuak: Emaitzak helburu. Bezeroak helburu. Prozesuetan oinarritutako kudeaketa. Egitateetan eta datuetan oinarritutako kudeaketa. Pertsonen garapena eta parte-hartzea. Etengabeko ikaskuntza, berrikuntza eta hobekuntza.—3. PDCA zikloa.—4. EFQM bikaintasun-eredua.—5. ISO 9000 araua.—6. Zerbitzu-katalogoak.—7. 5S metodologia

## 1. SARRERA

Gero eta ohikoagoa da esparru publikoan kalitatea kudeatzeko nolanahiko sistemak erabiltzea, eta mito bat gainditu dute esperientzia horiek: halako sistemak esparru pribatuan bakarrik eta, zehazki, industriaren esparruan bakarrik erabiltzen ditugun mitoa.

Inork ez dio jartzen eragozpenik, ekimen pribatuko laborategiek erabiltzen dituzten prozeduren antzeko prozedurak erabiltzen dituen udal-laborategi batean adibidez, jarduna kanpotik egiaztatzeari; are gehiago, logiko deritzogu horri. Ildo berean, gero eta ikastetxe publiko, erietxe, udal eta, oro har, administrazio-unitate gehiago ari dira "kalitatea kudeatzeko sistema" direlakoen printzipioak beren kudeaketa-ereduaren barnean sartzen.

Berez, XX. mendearen hasiera aldeko AEBko industrian jaio ziren kalitatea kudeatzeko sistemak. Esparru horretan sortu zen kalitatearen definizio klasikoa ere: "produktua aurrez ezarritako zehaztapenekin bat etortzea". Produktua aurrez ezarritako zehaztapenen araberakoa zela ziurtatzeko, kalitatea kontrolatzen zuten, eta hau zen kalitatearen kontrola: "aurrez ezarritako eskakizunak egiaztatzeko jardueren eta tekniken multzoa".

Kalitatea kudeatzeko sistemak ezartzeko bidean, Japoniak egin zuen hurrengo aurrerapausoa. Izan ere, Bigarren Mundu gerraren ostean, suntsituta zegoen hango industria, eta amerikarrek kudeaketan egindako aurrerapenak erabili zituzten. Alde horretatik, nabarmentzekoa da 1960ko hamarkadan "kalitate-zirkulu" zirelakoak orokortu zirela: kontrol hutsa baino gehiago egiten zuten kalitate-zirkuluek eta, gainera, pertsonek fabrikazioan, ekoizpenean eta kudeaketan parte-hartzea sustatu zuten, hobetzeko iradokizunak egitera bultzatzen baitzituzten. Hurrengo urratsa izan zen antolakundeen esparru guztietara eta nolanahiko antolakundeetara hedatzea hobetzeko jarduerak. "Erabateko kalitatea" sortu zen hartara. Japoniako antolakundeek sistematikoki aplikatu zuten erabateko kalitatea, eta, horri esker, Ekialdeko herrialde hura lehen mailako potentzia ekonomiko bihurtu zen munduan.

Mendebaldeko herrialdeek, 1960ko eta 1970eko hamarkadetan, aurrera egin zuten "kalitatea ziurtatzeko bidean", funtsean, automobilgintzaren industriako eta beste sektore aurreratu batzuetako (hala nola elektronikaren sektoreko) multinazionalen eraginez. 1980ko hamarkadatik aurrera, krisialdi ekonomikoaren ondorioz, ekoizpenean kalitatea ziurtatzetik harago joaten saiatu ziren, eta, horretarako, hobekuntzak egin zituzten antolakundeen esparru guztietan: zuzendaritza-estiloetan, antolakundeak osatzen dituzten pertsonen kudeaketan eta beste hainbat alderditan. Orobat, merkatu berriak bilatu zituen, eskaintza handiagoa izateko.

Hauek ere bilakatu ziren kudeaketaren ardatz: "bezeroak pozik egotea" eta, horrenbestez, "leial izatea". AEBk 1980ko hamarkadaren hasieran bildu ziren erabateko kalitatearen kudeake-

tara, baina Europan, ordea, 1990eko hamarkadaren lehenengo urteetan sortu ziren kalitatea ikuspegi berri horretatik kudeatzeko lehen esperientziak.

Ibilbide horren guztiaren ondorioz, gaur egun bi joera nagusi ditugu kalitatea kudeatzearen alorrean:

— Batetik, **kalitatea ziurtatzea**. Horretarako, egiaztagiriak erabiltzen ditugu, hala nola ISO 9000 arauak.
— Bestetik, **kudeaketaren bikaintasuna**. Hainbat ereduk finkatutako irizpideetan oinarritzen da: AEBn, Malcolm Baldrige eredua dugu; Europan, EFQM; Japonian, Deming; eta, orobat, eredu iberoamerikarra dugu.

## 2. KALITATEA KUDEATZEARI BURUZKO OINARRIZKO KONTZEPTUAK

Esan bezala, nolanahiko antolakundeetan kudea dezakegu kalitatea: bai esparru publikokoetan, bai esparru pribatukoetan. Izan ere, labur-labur, hau da kalitatea kudeatzea:

— Bezeroak pozik egon daitezen lortzea.
— Baliabideen erabilera optimizatzea, prozesuak egokiro kudeatuz.
— Antolakundeko pertsonek parte har dezaten lortzea.

Hainbat tresna edo eredu metodologikoren bidez kudea dezakegu kalitatea, baina, aukeratzen dugun ikuspegia aukeratzen dugula ere, funtsezko kontzeptu edo balio nagusi hauek ditugu oinarri:

— **Emaitzak helburu**
Antolakundeko interes-taldeek (bezero-erabiltzaileek, bezero-herritarrek, antolakunde bakoitzaren eskumenen esparruko gizarteak…) behar eta espero dutenari modu orekatuan erantzuteko ahalegina.

— **Bezeroak helburu**
Jakitea zer beharrizan dituzten gaur egun eta zer beharrizan izaten ditzaketen bezero/erabiltzaileek eta bezero/herritarrek, eta balio iraunkorrak sortzea haientzat.

— **Prozesuetan oinarritutako kudeaketa**
Elkarren artean harremana duten eta kudeatu beharrekoak diren prozesuen multzotzat hartzea antolakundea.

— **Egitateetan eta datuetan oinarritutako kudeaketa**
Kudeaketari buruzko erabakiak egitateen egiaztapenean eta biltzen, ustiatzen eta aztertzen ditugun datuen erabileran oinarritzea.

— **Antolakundea osatzen duten pertsonen garapena eta parte-hartzea**
Pertsonak aintzat hartzea, maila guztietan parte har dezaten bultzatzea, eta lanerako gaitasunak gara ditzaten eta erantzukizuna beren gain har dezaten saiatzea.

— **Etengabeko ikaskuntza, berrikuntza eta hobekuntza**
Ikaskuntza bultzatzea, ezagutza elkarri transmititzea eta berrikuntza eta hobekuntza etengabe sustatzea.

## 3. PDCA ZIKLOA

Baliteke **etengabeko hobekuntza** eta, zehazkiago, **PDCA** edo «hobekuntza-ziklo» delakoa izatea kalitatearekin gehien lotzen dugun ideia. Izatez, gizakiaren berezko jokabidea islatzeko modu bat baino ez da **PDCA** metodologia.

Axola digun edo interesatzen zaigun zerbaitetan diharduguneanalor pertsonalean, zera egiten dugu:

a) Pentsatzen dugu zer egin behar dugun ongi irten dadin.
b) Aurrez ikusten duguna benetako egoerara egokituz egiten dugu.
c) Egiten dugunaren emaitzak egiaztatzen ditugu eta lortu nahi genuenaren arabera ebaluatzen ditugu.
d) Ondorioak ateratzen ditugu, etorkizunean antzeko zerbaitetan diharduguneranako.

Hain zuzen ere, **PDCA** zikloa da plangintza egitea, egitea, egiaztatzea eta egokitzea, modu sistematikoan:

— **Plangintza egitea**, erabakitzea zer eta nola egin behar dugun bezeroa pozik uzteko.

— **Egitea**, plangintzari jarraitzea, elkarren artean harremana duten eta emaitza jakin bat helburu duten jarduerak (prozesuak) egitea.

— Jarduera nola joan den eta zer emaitza izan dituen **egiaztatzea**, egitateen eta datuen bidez.

— **Egokitzea**, ondorioak ateratzea eta hurrengo plangintza egiteko erabiltzea, akatsak zuzentzeko, baliabideak hobeto erabiltzeko eta emaitza hobeak izateko.

Zikloaren ingelesezko izena osatzen duten lau faseen izenen sigletatik datorkio izena PDCA zikloari: **P***lan*-**D***o*-**C***heck*-**A***ct.* Walter A. Shewhart estatubatuar ingeniari eta estadistikalariak asmatu zuen *hobekuntza-ziklo* kontzeptua, baina *Deming ziklo* ere esaten diogu, William Edwards Demingen omenez. Unibertsitateko irakasle estatubatuarra izan zen Deming, eta Japoniaren garapenean eta hazkundean jardun zuen Bigarren Mundu gerraren ostean.

Hainbat eredu eta metodologia aztertuko ditugu jarraian: EFQM bikaintasun-eredua, ISO 9000 arauak, zerbitzu-katalogoak eta 5S metodologia. Bide egituratuak baino ez dira, eta ez dute elkar baztertzen, elkar osa dezaketelako. Etengabe eta modu ezberdinean, **PDCA** zikloa darabilte guztiek.

## 4. EFQM BIKAINTASUN EREDUA[1]

1988an, **EFQM European Foundation for the Quality Management - Kalitatea Kudeatzeko Europako Fundazioa** sortu zuten hamalau enpresa handik, Europako antolakundeetan erabateko kalitatea eta bikaintasuna ezartzea bultzatzeko eta, horrela, lehiatzeko abantailak emateko Europari. 1999an, ia mila kide zituen EFQMk, Europako herrialde gehienetakoak eta enpresa-sektore eta irabazi-asmorik gabeko antolakunde gehientsuenetakoak.

1992an, **Erabateko Kalitatearen Europako Eredua** argitaratu zuen lehen aldiz; bikaintasun-eredu esaten diogu bertsio eguneratuari. Urte horretan berean, 1992an, **European Quality Award** saria banatu zuten lehen aldiz, antolakunderik aipagarrienak saritzeko. Orobat, Europako eremuan kudeaketaren alorrean dauden jardunbiderik onenak ezagutarazteko plataforma ere bada saria.

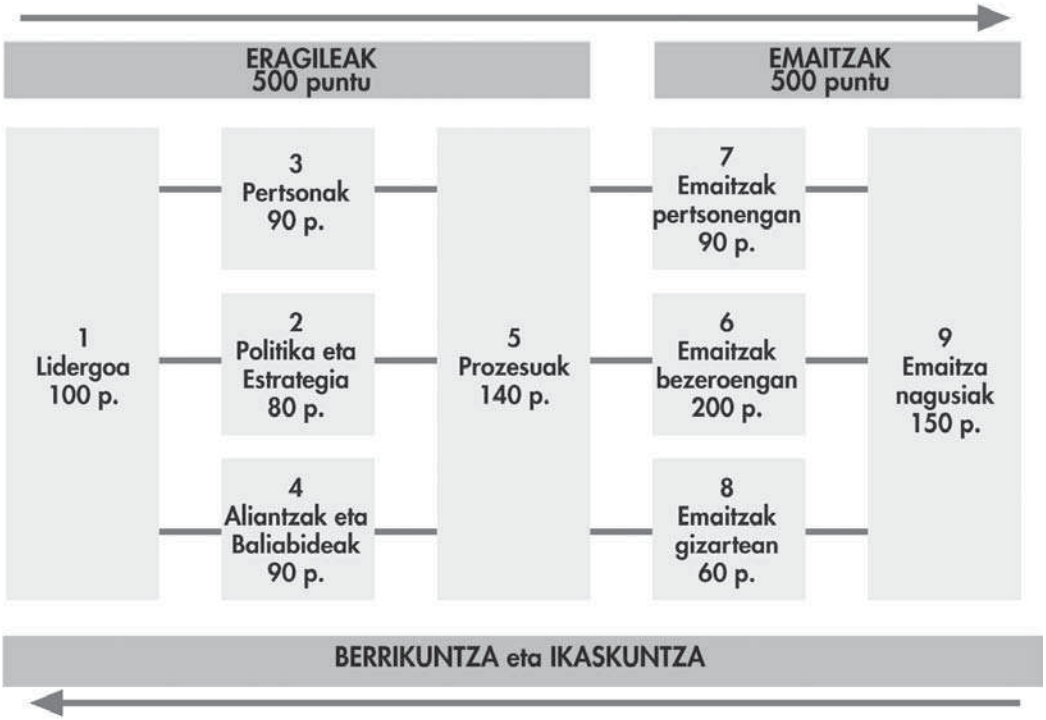
Bi aurrekari dituzte **EFQM bikaintasun-ereduak** eta hari lotutako sariak: **Deming eredua**, Japoniakoa, eta **Malcolm Baldrige eredua**, AEBtakoa. Izan ere, helburu bera dute eredu horiek: antolakundeak ebaluatzea, onenak saritzea eta, erabateko kalitatearen printzipioen esparruan, kudeaketaren hobekuntza bultzatzea.

Aipatutako beste bi ereduak bezalaxe, eguneratu egiten dute EFQM eredua, egoera berrietara egokitzeko, eta aditu ugariren ekarpenak baliatzen dituzte horretarako. Bestalde, Fundazioak hainbat antolakunde-motatara egokitzen du EFQM eredua, eta hainbat kategoriatan banatu du saria:

---

[1] Ereduaren 2003ko bertsioaren araberakoak dira ikasgai hauek EFQM bikaintasun-ereduari buruz dakartzaten erreferentzia guztiak. 2009ko iraileko EFQM Foroan onartu zuten 2010eko bertsioa, baina ingelesez bakarrik dago oraindik, eta espero dute 2010. urtearen amaiera alderako ezartzea bere osotasunean.

enpresa handiak, enpresa txiki eta ertainak eta sektore publikoa. Hain zuzen ere, 1998an eman zuen lehen aldiz sektore publikoaren saria.




EFQM ereduaren adierazpen grafikoa da irudia. Guztira, 1.000 puntu banatzen ditu ereduak, bederatzi irizpideren arabera, eta irudiak adierazten du zein diren irizpideok eta zer pisu erlatibo duen bakoitzak 1.000 puntuko eskalan.

Bost irizpide **eragile edo bideratzaileei** dagozkie, eta antolakundeak nola jarduten duen adierazten dute; beste lau irizpideak, berriz, **emaitzei** dagozkie, eta antolakundearen lorpenak adierazten dituzte. Beste era batera esan dezakegu hori:

— **Eragileei** dagozkien bost irizpideak antolakundearen arrazoiak dira:
- Lidergoa.
- Politika eta estrategia
- Pertsonak.
- Aliantzak eta baliabideak
- Prozesuak

— **Emaitzei** dagozkien lau irizpideak, berriz, ondorioak dira:
- **Bezeroengan lortzen ditugun emaitzak.**
- **Antolakundea osatzen duten pertsonengan lortzen ditugun emaitzak.**
- **Gizartean lortzen ditugun emaitzak.**
- **Antolakundearen emaitza nagusiak.**

Horixe adierazten du goian ezkerretik eskuinera doan geziak. Bestalde, ikaskuntzaren eta berrikuntzaren bitartez, **eragileen** jarduna gidatzeko informazioa ematen dute **emaitzek**. Horixe adierazten du behean eskuinetik ezkerrera doan geziak. Irizpideak lotzen dituzten barrek, berriz, adierazten dute harremana dagoela haien artean.

Honela ere laburtu dezakegu **EFQM bikaintasun-eredua**:

> "Politika eta estrategia zuzentzen eta bultzatzen dituen lidergoaren bitartez lortzen dira emaitza bikainak antolakundean oro har, bezeroengan, pertsonengan eta antolakundeak

jarduten duen gizartean, eta antolakundeko pertsonen, aliantzen eta baliabideen eta prozesuen bidez gauzatzen da hori guztia".

**EFQM bikaintasun-ereduari** esker, errazagoa da, modu sistematiko eta egituratuan, antolakundeek kudeaketa hobetzen (bikaintasunerantz) aurrera egin dezaten. **Erabateko kalitatearen** edo **kudeaketaren bikaintasunaren** oinarria da "gauzak gero eta hobeto egitea"; baina, zer da gauzak gero hobeto egitea?. Laburbilduz, gauzak gero eta hobeto egitea da egunero lan egitea bezeroen poztasun-maila handitzeko, baliabideak ondo aprobetxatzeko eta antolakundeko pertsonak pozik egoteko beren lanarekin. Alabaina, antolatu gabe, sistematika bati jarraitu gabe heltzen badiegu hobekuntzei, ezin dugu behar bezain seguru ziurtatu aurrerapena jarraitua izango denik denboran. Kudeaketa-ereduek eta, hortaz, EFQM ereduak, berriz, egitura eta sistema ezartzen dute.

Antolakundeen kudeaketa ebaluatzeko metodologia bat da EFQM eredua, eta autoebaluazioa egiteko (antolakundeak bere burua ebaluatzeko) eta, nahi izanez gero, kanpoko adituek antolakundea ebaluatzeko eta beste iritzi bat emateko erabiltzen dugu. Alde horretatik, **PDCA** edo **hobekuntza-zikloaz** aritu garenean esan dugunaren ildoan, kontuan izan behar dugu ebaluazioa zentzugabea eta alferrikakoa dela ez badu eragiten hobetzen jarraitzeko erabakiak eta planak onar ditzagun.

EFQM eredua erabiliz **autoebaluazioa** egiten badute antolakundeek, ikuspegi adostu izan dezakete kudeaketaren aurrerapen-mailaren gainean eta, horren ondorioz, **indarguneak** eta **hobetu beharrekoak** identifika ditzakete; hobetu beharrekoak dira, hain zuzen ere, etorkizunerako plangintza egiteko oinarriak. Autoebaluazioak aldian-aldian egiten badituzte, berriz, egiazta dezakete zenbat aurreratzen duten denboraldi jakin batean. Izan ere, puntuak banatzeko modua dela-eta, ebaluazioaren emaitza sintetizatzen du ereduak, eta aurrerapena neur dezakegu.

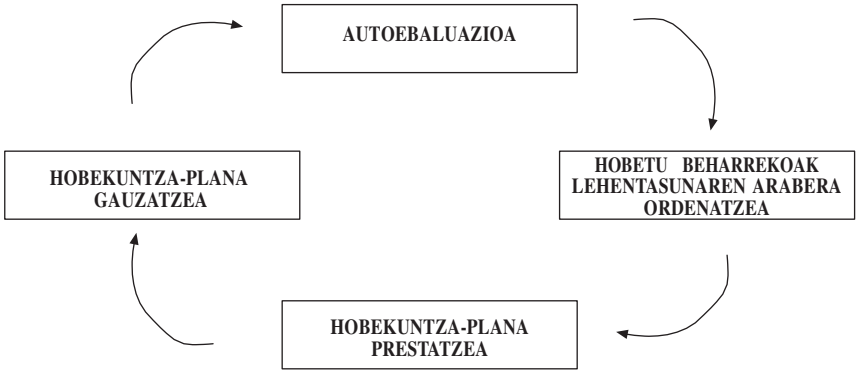
Eredu aski onartu bat erabiltzeak badu abantaila bat: beste antolakunde batzuekin konparazioak eta trukeak egiteko oinarriak finkatzen ditu. Bereziki interesgarria da hori administrazio publikoko antolakundeez ari garela, beren izaera dela-eta ez baitira elkarren artean lehiatzen.

Nahi izanez gero, baldintza jakin batzuetan, kanpoko ebaluatzaileek ikuspegi independenteagoa (edo, besterik gabe, beste ikuspegi bat) eman dezakete, zer indargune eta hobetu beharreko zer alor ikusten dituzten adierazteko. Hartara, guk hautemandakoa eta hausnartutakoa berretsi edo/eta aberastu dezakete. Oro har, kanpoko ebaluatzaileen lanaren xedea izaten da kanpo-onespen bat jasotzea. Aipatu dugu dagoeneko **Europako Saria**, eta, gurean, **Eusko Jaurlaritzak EUSKALIT Bikaintasunerako Euskal Fundazioaren** bitartez ematen dituen sariak ditugu: **Konpromiso Diploma** —ez da beharrezkoa kanpo-ebaluaziorik egitea—, **Zilarrezko Q saria** (ereduaren arabera 400 puntuko aurrerapen-maila baino handiagoa dutenentzako saria) eta **Urrezko Q saria** (ereduaren arabera 500 puntuko aurrerapen-maila baino handiagoa dutenentzako saria).

Beste eredu batzuk bezalaxe, antolakunde osoan edo antolakundearen atal batean erabil dezakegu **EFQM bikaintasun-eredua**. Era berean, atal batean erabil dezakegu hasieran, eta, pixkanaka-pixkanaka, antolakunde osora zabaldu. EFQM eredua erabiltzen dugunean, autoebaluazioa egiten dugu lehenengo, baina komeni da aurretik hobekuntzan lanean hasi izana eta ereduaren berri izatea, pixka bat besterik ez bada ere; batez ere, autoebaluazioan zuzenean parte hartzen duten pertsonek egin behar dute hori.

**Zuzendaritza-taldeak** egin behar du autoebaluazioa; hau da, kudeaketan erantzukizun esanguratsua duten antolakundeko pertsonez osatutako talde batek.

Bi emaitza-mota ematen dituzte autoebaluazioek: indarguneak eta hobetu beharrekoak. Lehentasunaren arabera ordenatu behar ditugu hobetu beharrekoak, **hobekuntza-plana** prestatzeko, eta helburuak, ekintzak, baliabideak eta arduradunak finkatu behar ditu planak. Plana martxan jartzearen eta haren jarraipena egitearen ondorioz, kudeaketa hobetzen da, hurrengo autoebaluazioak egiaztatzen duenez; oro har, urte baten edo bi urteren buruan egin behar da hurrengo autoebaluazioa.




Antolakundeak erabakitzen badu kanpoko sari baterako hautagai aurkeztea, **memoria** bat (kalitatea EFQM ereduari jarraiki kudeatzeko egiten ari den lanari buruzko dokumentu bat) egin behar du, eta saria kudeatzen duen erakundeari aurkeztu behar dio. Memoriak adierazten badu behar adinako aurrerapena izan dela, kanpo-ebaluazioa egiten du saria kudeatzen duen erakundeak, beharrezkoa baita saria emateko.

Argi eta garbi, talde-lanean oinarritzen da EFQM ereduaren erabilera, metodologia baliogabea eta eraginkortasunik gabea baita bestela. Are gehiago, hau da, hain zuzen ere, eredua erabiltzearen ondoriorik baliotsuenetako bat: ikuspegi adostua sortzen da kudeaketaren eta kudeaketa-arazoen gainean; pertsonak eta departamentuak elkarrekin harremanetan egoteko bideak irekitzen ditugu; eta taldean lan egiten ikasten dugu, metodo jakin bati jarraituz helburu jakin bat lortzeko (hau da, talde-lanean aritzen ikasten dugu). Hainbat bide daude antolakundeko beste maila batzuek ereduan parte hartzeko: lan-taldeak osa ditzakegu, talde bakoitzak irizpide jakin batzuk lantzeko; kontsultak egin ditzakegu, galdetegi egokiak erabiliz; etab. Hala ere, azkenean, zuzendaritza-taldeak identifikatu eta ordenatu behar ditu hobetu beharrekoak, eta hark prestatu behar du hobekuntza-plana.

## 5. ISO 9000 ARAUA

**9000 saileko UNE-EN-ISO** arauak ere erreferentziazko eredu dira kalitatean oinarritutako kudeaketaren printzipioak eta ikuspegiak antolakundeetan ezartzeko. Nazioarteko arauak dira, eta **International Organization for Standardization - Nazioarteko Estandarizazio Erakundeak** ematen ditu. Genevan du egoitza erakunde horrek, eta 1946an sortu zen, nazioarteko arauak sustatzeko fabrikazioaren, merkataritzaren eta komunikazioaren alorretan.

Kalitateari buruzko arauek osatzen dute ISO 9000 familia. Britainia Handiko estandarizazio-arau bat da haren aurrekaria, eta 1994ko bertsioa argitaratu zutenetik hedatu da munduan. 2000n, arauen berrikuspen sakona egin zuten, eta **2000ko ISO 9000** arauak sartu ziren indarrean:

— **ISO 9001:2000 – Kalitatea kudeatzeko sistemak – Eskakizunak** da familiako arau nagusia, eta egiaztatu egin behar da.

— Aurrekoa osatzen du **ISO 9000:2000 - Kalitatea kudeatzeko sistemak – Oinarriak eta lexikoa** arauak, baina hau ez da egiaztatu behar.

— **ISO 9004:2000 - Kalitatea kudeatzeko sistemak – Lana hobetzeko gomendioak** arauak ere osatzen du ISO 9001:2000 araua, eta hau ere ez da egiaztatu behar.

Bestalde, produktuak manufakturatzen dituzten antolakundeak egiaztatzeko sortu ziren **ISO 9000:94** arauak, baina ahalegin handia egin behar zen horiek beste jarduera-mota batzuetan aplikatzeko (hain zuzen ere, arauok interpretatzeko eta egokitzeko). **ISO 9000:2000** arauei esker, ordea, nolanahiko antolakundeek kalitatea kudeatzeko baliozko erreferente bihurtu dira erabat.

**ISO 9001:2000 ereduak**, berriz, gida bat osatzen du, nolanahiko antolakundeek sistema bati jarraituz kudeatzeko kalitatea; hau da, antolakundearen jarduna sistematikoki kudeatzeko modu bat proposatzen du, bezeroak pozik uztea duena helburu eta baliabideak egokiro erabiltzen dituena. Antolakunde osoan erabil dezakegu, antolakundearen egituraren atal batean, edo produktuen eta prozesuen zati batean. Administrazio publikoaz ari garela, adibidez, erakunde oso batean erabil dezakegu, unitate jakin batean, edo administrazio horrek ematen dituen zerbitzu jakin batzuetan.

Gainera, erakunde ziurtagiri-emaile batek ikuska dezake kalitatea kudeatzeko sistema. Ziurtagiriak bermeak dira hirugarrenentzat, **ISO 9001** markaren bidez egiaztatzen baita, kanpo-eragile baimendu batek egindako azterketaren bidez, arauak dioenaren araberakoa dela antolakundearen kudeaketa; hau da, bat datorrela proposatzen den ereduarekin. Administrazio publikoan, sistemak ematen dituen zerbitzuen erabiltzaileak edo herritar guztiak izan daitezke "hirugarrenak".

Prozesuetan oinarritutako kudeaketa darabil arauak, eta bezeroari begiratzen dio. Azken batean, bere egiten ditu erabateko kalitatearen printzipioak eta, horregatik guztiagatik, bateragarria da erabat EFQM bikaintasun-ereduarekin. Gainera, hura osatu ere egin dezake, arauemailea delako eta, hortaz, egoera jakin batzuetan zer egin behar den (esaterako, prozesuak kontrolatzeko eta hobetzeko zer egin behar den) zehazten duelako; alde horretatik, baliagarria da.

Horrek ez du esan nahi antolakundea kudeatzeko "errezetak" ezartzen dituenik, ezta gutxiago ere. Alderantziz: antolakundea kudeatzeko modu askori aplika diezaiokegu. Bestela, ezinezkoa litzateke antolakunde-mota batzuetan eta besteetan aplikatzea.

Nolanahiko antolakundeetan aplika dezakegula-eta, **ISO 9001:2000** araua interpretatu behar dugu antolakunde bakoitzaren ezaugarriak eta antolakundearen jardunaren edo zerbitzuen ezaugarriak kontuan izanik.

Administrazio publikoan, esate baterako, kontuan izan behar da zer inplikazio orokor dakartzan horrek eta zer ondorio zehatz izan ditzakeen erakunde bakoitzean. Arauak berak dioenez, zerbitzuak "legezko eta arauzko zer eskakizun" bete behar dituen zehaztu behar da, eta, alde horretatik, administrazioko erakundeetan baliteke eskakizun gehiago bete behar izatea edo eskakizunak garrantzitsuagoak izatea beste antolakunde-mota batzuetan baino.

Kalitatea kudeatzeko sistema ISO arauaren araberakoa izango bada, hainbat jarduera egin behar ditugu, hau da, prozesu bat bete behar da. Hainbat fasetan bana dezakegu prozesu hori:

— **Diseinua eta garapena**
Araua "irakurri» eta interpretatu behar dugu, zehazteko zer egiten dugun, nola egiten dugun, zergatik egiten dugun, norentzat egiten dugun, legezko zer eskakizunekin bat egiten dugun eta nola dokumentatzen dugun.

— **Dokumentazioa**
Sistemaren oinarriko dokumentazioa prestatu behar dugu eta, horretarako, ISO arauaren edukia hartu behar dugu erreferentetzat; dokumentatu behar dugu nola egiten ditugun gauzak eta nola egin ditzakegun hobeto (alegia, zerbitzu hobea eginez, baliabideak hobeto erabiliz, hobeto lan eginez…), betiere, "arauak dioena entzunez". Prozedura, jarraibidea, eredu euskarria… izan daiteke emaitza, eta adierazi behar du zer jardunbide dugun "unean -unean ahal bezain onenentzat" lan egiteko edo zerbitzuak emateko.
Fase honen beste zati bat da zehaztea nola egingo dugun arauak egiteko agintzen diguna baina oraindik egiten ez duguna: prozesuen jarraipena, neurketa, barne-ikuskapenak, hobetzeko ekintzak… Egokiak iruditzen zaizkigun moduak aurkitu behar ditugu gauzak egiteko, eta etekina eman behar digute, baliagarri izan behar zaizkigu.

— **Ezarpena**
Prestatutako dokumentuek dioten bezala lan egiten hasi behar dugu.

— **Ezarpena egiaztatzea**

Gauzak diogun bezala egiten ditugun egiaztatu behar dugu eta, horretarako, barne-ikuskapenak erabiltzen ditugu funtsean. Ikusi behar dugu zer eskakizun ez ditugun betetzen, pentsatu behar dugu zergatik ez ditugun betetzen eta aztertu behar dugu ea gauzak hobeto egin ditzakegun.

— **Sistema egokitzea**
Neurriak hartu behar ditugu, betetzen ez ditugun eskakizunak aurrerantzean betetzeko; ohiko jardunbideak aldatu behar ditugu, hobetzeko; zer helburu lortu nahi ditugun finkatu behar dugu…

PDCA zikloa osatzen du prozesu horrek guztiak; hain zuzen ere, plangintza egiteko fasea osatzen dute diseinu- eta garapen-faseak eta dokumentazio-faseak.

Kudeaketa-sistema diseinatzeko, garatzeko, dokumentatzeko, ezartzeko, egiaztatzeko eta egokitzeko zikloaren ondoren, erakunde ziurtagiri-emaile baten esku utz dezakegu sistema, hura ikuskatu eta dagokion marka eman diezaion. Lehen esan bezala, bermea ematen die horrek bezero-herritarrei, eta gure irudia hobetzen du. Erabaki hori hartuz gero, diziplina bat onartu behar dugu; izan ere, kanpoko norbaitek ikuskatzen badu, aldian-aldian, gure antolakundea kudeatzeko modua, gure sistema errespetatzeko eta hari eusteko konpromisoa hartzen dugu. Orobat, litekeena da kanpo-ikuskatzaileek sistema hobetzeko ekarpenak egitea.

Azkenik, kalitatea ISO 9001:2000 arauari jarraituz kudeatzeko sistemei dagokienez, gogoan izan beharra dago garrantzitsuena ez dela sistema ezartzea, ezta ziurtagiria lortzea ere, baizik eta sistema antolakundearen kudeaketan erabiltzea eta sistemak denboran irautea, berrikuntzak oinarritzeko; horixe da garrantzitsuena batez ere.

## 6. ZERBITZU-KATALOGOAK

Erresuma Batuan sortu ziren zerbitzu-katalogoen inguruko ekimenak, 1990eko hamarkadaren hasiera aldean eta, pixkana-pixkana, Europara hedatu ziren. Hainbat estatuk argitaratu dituzte **zerbitzu-katalogoei, herritarren gutunei** edo **zerbitzu publikoen erabiltzaileen gutunei** buruzko **xedapenak**. Hain zuzen ere, administrazioa erreformatzeko prozesuari heltzeko eta hura sustatzeko modu bat dira xedapenok eta, esplizitukiago edo inplizitukiago, kudeaketa publikoaren hobekuntzan aurrera egiteko bidetzat hartzen dute kalitatea kudeatzea.

**Zerbitzu-katalogoak arautzeko xedapenak** direnez gero, antolakundeak ebaluatzeko eta hobetzeko esparru orokorrak dira: dagozkion organoek edo erakundeek beren **zerbitzu-katalogoak** prestatzeko eta kudeatzeko arauzko erreferentzia dira eta, nolabait, zerbitzu publikoak kudeatzeko eredutzat har ditzakegu. **Zerbitzu-katalogoak arautzeko xedapen** guztiek eduki bera dute: informazioa, zerbitzuek bete beharreko estandarrak, kalitate-adierazleak, zerbitzuak erabiltzeko bideak edo baldintzak eta herritarrekiko harremanak arautzen dituzte, eta hainbat jarraibide orokor eta gutxieneko zenbait eskakizun ezartzen dituzte.

Zerbitzu publikoak kudeatzeko sistematika ezarri behar dute **zerbitzu-katalogoek**. Bezero-erabiltzaileak edo bezero-herritarrak izan behar ditu hartzailetzat sistematika horrek, etengabeko hobekuntzan oinarritu behar du eta berezitasun hau izan behar du: administrazioak konpromisoa hartzea zerbitzatzen dituen herritarrekin.

Honela defini ditzakegu **zerbitzu-katalogoak**: idatzizko dokumentuak dira eta, haien bidez, antolakundeek jendaurrean azaltzen dute zer zerbitzu kudeatzen dituzten eta zer konpromiso duten haien kalitatearekin; orobat, azaltzen dute zer eskubide eta betebehar dituzten herritarrek eta erabiltzaileek. Hain zuzen ere, zerbitzu egokiak ematea da kalitatearekiko konpromisoa.

**Ageriko alde** batek eta **ezkutuko** beste batek osatzen dituzte zerbitzu-katalogoak: ageriko aldea eratzen du antolakundeak bezero-herritarrei jakinarazten dienak, eta ezkutukoa (bezero-herritarrek ikusi ezin dutena), zerbitzuen eta konpromisoen oinarriko barne-prozesuek.

**AGERIKO ALDEA**

Argitara ematen den zerbitzu-katalogoa (dokumentua)

- Antolakundeak ematen dituen zerbitzuak
- Erreferentziako araudia
- Zerbitzuak eskuratzeko moduak
- Zerbitzuak emateko konpromisoak (hala nola kontsultei erantzuteko epeak, espedienteak ebazteko epeak, etab.)
- Kexak eta iradokizunak aurkezteko bideak

Gutuna eguneratzea unean-unean egiten diren hobekuntzekin

**EZKUTUKO ALDEA BEZERO / HERRITARRENTZAT**

Barne-funtzionamendua eta hartutako konpromisoak betetzeko baliabideak

- Espedienteak bideratzeko prozesuak/prozedurak
- Kexak eta iradokizunak tratatzeko prozesua
- Euskarri informatikoak, telekomunikazioen euskarriak, etab.

Ebaluazioa eta hobekuntza

- "Bezeroen ahotsa" biltzea, inkestak eta zundaketak egitea, kexak eta iradokizunak analizatzea…
- Antolakundeak zer eskakizun ez dituen betetzen identifikatzea, konpromisoak zenbateraino betetzen dituen neurtzea
- Ebaluazio orokor sistematikoa, hobetu beharrekoak identifikatzea eta planak eta ekintzak prestatzea

Prozesuen kudeaketarekin lotuta dago **zerbitzu-katalogoen ezkutuko** atala: zerbitzuak ematearekin zerikusia duten jarduerak "normalizatu" behar dira, bezeroek emaitza egonkorrak ikus ditzaten —hori da konpromisoei eusteko bide bakarra—; prozesuen emaitzen jarraipena egiteko eta horiek neurtzeko mekanismoak izan behar ditugu; ebaluazioa egin behar dugu; hobetu beharrekoak identifikatu eta lehentasunaren arabera ordenatu behar ditugu; hobetzeko ekintzak planifikatu eta ezarri behar ditugu.

Herritarrekiko komunikazioaren ikuspegi jakin bat gorpuzten dute zerbitzu-katalogoek, antolakundeen irudia hobetzen dute eta plataforma bat eratzen dute, bezero-herritarrei zerbitzu egiten eta zerbitzua hobetzen parte harrarazteko zerbitzuak ematen dituzten pertsonei eta kudeatzaileei.

**Etengabeko hobekuntzan** oinarritutako kudeaketa-prozesuak ezartzeko prozeduraren antzekoa da **zerbitzu-katalogoak** ezartzeko prozedura.

Kalitatea **ISO arauari** jarraituz kudeatzeko sistemek bezalaxe, **erabateko kalitatean** eta **bikaintasunean** oinarritutako ikuspegiak berekin dakar antolakundeko pertsonek sistema diseinatzen, ezartzen eta mantentzen parte har dezaten, talde-lanaren bidez.

**Zerbitzu-katalogoak** bat datoz erabat **EFQM bikaintasun-ereduarekin** eta, zerbitzu publikoak kudeatzeko erabiltzen ditugunean, zuzeneko eragina dute **5. irizpidean (bezeroengan lortzen ditugun emaitzei buruzkoan) eta 6. irizpidean (prozesuei buruzkoan)**.

## 7. 5S METODOLOGIA

Japonian, Toyota enpresan jaio zen **5S metodologia**, 1960ko hamarkadan, eta programa osatzen duten bost faseen japonierazko izenen inizialetatik datorkio izena:

— **1. "S"-a:** seiri (**BEHARREZKOA EZ DENA BAZTERTZEA**). Behar ditugun eta behar ez ditugun materialak identifikatu eta bereizi behar ditugu, eta behar ez ditugunak bota.

— **2. "S"-a:** seiton (**BEHARREZKOA DENA KOKATZEA**). Finkatu behar dugu nola kokatu eta iden- tifikatu behar ditugun beharrezko materialak erraz eta azkar aurkitzeko, erabiltzeko eta ordezkatzeko moduan.

— **3. "S"-a:** seiso (**ZIKINKERIA DESAGERRARAZTEA**). Zikinkeria nondik datorren identifikatu behar dugu, eta desagerrarazi. Orobat, baliabide guztiak ezin egoera hobean daudela ziurtatu behar dugu.

— **4. "S"-a:** seiketsu (**ANOMALIAK ADIERAZTEA**). Egoera normalak eta anormalak bereizi behar ditugu.

— **5. "S"-a:** shitsuke (**HOBETZEN SEGITZEA**). Ezarritako arauak gogoan hartuta lan egin behar dugu beti.

Metodologia honekin bat, ezaugarri hauek ditu lantoki idealak:

— Ez dago behar ez dugun material edo tresnarik.
— Edonork edozer erraz aurkitzeko eta erabiltzeko moduan antolatuta dago dena.
— Erraza da garbitzen eta, ahalegin txikia eginda ere, garbi eta egoera onean dago dena.
— Ezerk huts egiten badu, ikusi egin dezakegu.
— Egoera, iraun ez ezik, hobetu ere egiten da.

Horrenbestez, 5S metodologia ez dira lantokiko ordena eta garbitasuna hobetzeko aldian aldiko jarduerak, baizik eta **pixkanaka-pixkanaka aurrera egiteko bide** bat, eta helburua da unean uneko egoerak atzerakorik ez izatea eta hobetzeko lan egiten jarraitzea.

Industria-arloko enpresetan sortu zen 5S metodologia eta, batik bat, ekoizpen-instalazioetan eta lantegietan aplikatu zuten hasieran, baina laborategietan, biltegietan, bulegoetan eta, horrenbestez, zerbitzuak ematen dituzten antolakundeetan ere erabiltzen dugu gaur egun.

Metodologia hau ezartzeko, komeni da **zuzendaritza-taldeko** pertsonak **sentibera bihurtzeko** fase bat izatea hasieran (metodologia ezarri duten antolakundeak bisitatzea, argitalpenak irakurtzea, etab.). Halaber, beharrezkoa da zuzendaritza-taldekoek behar adinako prestakuntza izan dezaten, metodologia zertan datzan jakiteko eta, hartara, 5S metodologia **ezartzeko proiektuaren lider egokiak** izateko.

5S metodologia ezarri aurretik, ezinbestekoa da **sail batean probatzea**; hau da, ez dugu saiatu behar antolakunde osoan batera ezartzen. Horrela, atal jakin batean jartzen dugu arreta guztia eta atal horretan egiten ditugu ahalegin guztiak. Fase horrek arrakasta badu, errazagoa da metodologia gainerako sailetan ere ezartzea.

**Eragile edo bideratzaile** bat izendatu behar du zuzendaritza-taldeak, eta hark arduratu behar du 5S metodologia sail jakin batean probatzeko proiektua koordinatzeaz. Aproposena da sail horren ardura duen zuzendaritzako kidea edo erdi-mailako karguduna izatea arduraduna. 5S metodologia ezartzen hasi aurretik, ahalegin handia egin behar du eragileak, metodologia ikasteko.

Proiektua ezagutarazte aldera, komeni da sail horretako pertsona guztiak **sentibera bihurtzeko prestakuntza ematea hasieran** eta metodologia ezarriko duen **lan-taldea eratzea**. Alde horretatik, funtsezkoa da lan-taldean saileko ahalik eta kide gehien izatea, analisian eta erabakietan parte har dezaten. Izan ere, lan-taldearen erabakiek zuzeneko eragina dute lantokiaren antolamenduan eta langileek aldian-aldian egin behar dituzten lanetan.

**Lehenengo hiru "S"-ek** lanaren antolamendua aldatzen dute, modu esanguratsuan aldatu ere; **laugarren "S"-ak** lehenengo hirurak indartzen ditu, egunerokoan zer egoera anormal ditugun identifikatzen laguntzen baitigu; eta **bosgarren "S"-ak** planteamendu guztia finkatzen du.

**Lau fasetan** ezartzen ditugu **"S"-ak, PDCA** hobekuntza-zikloari jarraituz:

— **Prestakuntza**
Lan-taldea prestatu behar dugu, eta hari definizioak, abantailak, egin ohi diren akatsak edo labirintoak, egitekoak, arrakasta izateko faktoreak, eta adibideak azaldu. Erregistroak edo fitxak prestatu behar ditugu, erabaki behar dugu nork egingo duen zer instalazioak bisitatzen ditugunean, adierazleak zehaztu behar ditugu, hobetzeko ekipamendua eskuratu behar dugu (orgak, kaxak, etab.).

— **Ekintza**
Aukeratzen dugun saila bisitatu behar dugu, eta beharrezko informazioa bildu. Halaber, materialak eta elementuak "sailkatu" edo "definitu" behar ditugu. 5S metodologiak safari esaten dio fase honi.

— **Analisia eta hobekuntza-plana**
Safariaren ondoren, lan-taldea elkartu behar dugu, bildutako informazioa eta egindako argazkiak analizatu behar ditugu eta zer egingo dugun erabaki behar dugu. "S" bakoitzaren arabera, litekeena da apalak erosi beharra, euskarriak instalatu beharra, hutsuneak bete beharra…

— **Normalizazioa**
Funtsezkoa da aurreko fasean finkatutako erabakiak, arauak eta ekintzak formalizatzeko dokumentuak prestatzea eta, tartean, erantzukizunak, adibideak, etab. zehaztea. Xehetasunez beteak eta zehatzak baina ahalik eta laburrenak izan behar dute dokumentuok, errazak izan daitezen kontsultatzen eta aldatzen, eta argazkiak, marrazkiak edo diagramak izan ditzakete, kontzeptuak ulerterrazagoak izan daitezen.

BIBLIOGRAFIA

IVAP-HAEE & EUSKALIT: *Guía básica de la Calidad para las Administraciones Públicas – Kalitatearen Oinarrizko Gidaliburua Herri Administrazioentzat*, IVAP-HAEE, 2004.

MEMBRADO, Joaquín: *Innovación y mejora continua según el Modelo EFQM de Excelencia*, Díaz de Santos, 2002.

# 22

# Aurrekontua eta aurrekontu-aldaketak

**Aurkibidea:** Aurrekontua.—1. Kontzeptu orokorra eta aurrekontua arautzen duten printzipioak. 1.1. Definizioa. 1.2.- Aurrekontua arautzen duten printzipioak.—2. Euskal Autonomia Erkidegoko Aurrekontu Orokorrak. 2.1. Definizioa eta integrazioa edo bateratzea. 2.2. Euskal Autonomia Erkidegoko aurrekontu orokorren egitura.—3. Aurrekontu-zikloa. 3.1. Kontzeptua. 3.2. Aurrekontu-zikloa Euskadiko ordenamendu juridikoan. 3.2.2. Euskal Autonomia Erkidegoko aurrekontu orokorrak onartzea. 3.2.3.- Euskal Autonomia Erkidegoko aurrekontu orokorrak kontrolatzea.—Aurrekontu-aldaketak.—1. Kontzeptua eta justifikazioa.—2. Aurrekontu-aldaketa motak. 2.1 Aurrekontuaren guztizko zenbatekoari eragiten ez dioten aldaketak. 2.2. Aurrekontuaren guztizko zenbatekoari eragiten dioten aldaketak. 2.3. Kredituen espezialitateen araberako aldaketak. 2.4. Konpromiso-kredituen aldaketak.

## AURREKONTUA

### 1. Kontzeptu orokorra eta aurrekontua arautzen duten printzipioak

Ziur asko, aurrekontua eta hura onartzeko ekintza dira garrantzirik handien duten agiria eta erabakia edozein herri-administraziotan, eta, zalantzarik gabe, aurrekontuaren **izaera askotarikoari** erreparatu behar zaio garrantzi horren arrazoia azaltzeko. Alde batetik, aurrekontua **agiri juridiko eta politikoa** da, Administrazioentzako loteslea eta administrazioei baimena ematen diena beharrezkoak diren gastuak eta diru-sarrerak gauzatzeko. Azken horien bidez, gizarteak erabakitako funtzioak bete ahal izango dituzte administrazioek, hau da, sektore publikoari tradizioz egokitu zaizkionak (ekonomian esku hartzea, ondasun eta zerbitzu publikoak eskaintzea, eta aberastasuna esleitzea eta birbanatzea). Bestetik, administrazioen **kontabilizazio- eta kudeaketa-teknika** indartsua da, premiazko eta balio handiko informazioa ematen baitu, administrazioek ahalik eta eraginkortasun handienez bete ditzaten haiei dagozkien funtzio ekonomikoak. Azkenik, aurrekontua **bermea da administratuentzat**, hark mugatzen baitu Administrazioaren jarduera xede zehatz zein ezagunetara, eta hura kontrolpean eduki baitaiteke.

#### 1.1. Definizioa

Argi eta garbi esateko, aurrekontua da **urtean urtero lantzen den finantza-agiri juridikoa eta politikoa, jasotzen duena, kontabilitateari dagokionez, batetik, denbora-tarte zehaztuan gauzatu nahi diren gastuen multzoa eta, bestetik, gastu horiek finantzatzeko aurreikusten diren diru-sarrerak.**

Aurrekontua esparru pribatuan nahiz publikoan erabil daiteke. Jardun-alor pribatuan aurrekontua orientatzeko erabiltzen bada ere, kudeatzaile publikoarentzat guztiz loteslea eta mugatzailea da.

Aurrekontuak esparru publikoan erabiltzen hasi ziren XVIII. mendean. Ondoren, XIX. mendean, zuzenbideko estatua nahiz botere-banaketa ezartzearekin batera, aurrekontuen erabilera hedatu eta sistema demokratiko liberalari estu loturik geratu zen.

Egun, aurrekontuak erabiltzen dira, besteak beste, hiru arrazoi hauengatik: estatuko jardueraren bolumena, dibertsifikazioa eta magnitudea handiak direlako; botere betearazlea derrigortu behar delako legegileak agindutakoa betetzera; eta, azkenik, beharrezkoa delako estatuak ekonomian parte hartu eta merkatu libretik erator daitekeen baliabideen esleipena aldatzea.

Horrela, aurrekontua herri-ogasunaren berezko instrumentu bihurtu da, eta, gaur egun, hiru alderdi hauek jasotzen ditu: herri-ogasunaren ondasunak eta zerbitzuak; herri-ogasunaren aldetik transferentziak jasotzen dituzten sektore publiko eta pribatuak; eta herri-ogasunaren diru-sarrera fiskalak. Aurrekontu publikoak berebiziko garrantzia du, halaber, estatuaren oinarrietako bat delako eta politika ekonomikoren funtsezko tresna delako. Aurrekontu publikoen muntak eta ondorioek gainditu egiten dituzte, ekonomiaren alorrean, sektore publikoaren mugak, aurrekontu publikoek eragin handia baitute sistema ekonomikoaren funtzionamendu osoaren gain.

Kudeaketarako tresna den aldetik, aurrekontuak aukera ematen du, batetik, helburu publiko aurreikusien kostua eta errendimendua edo irabazia zehazteko eta, bestetik, aurrekontuak nola betetzen ari diren kontrolatzeko eta ebaluatzeko, aurrekontuan jaso aurreikuspenen betetze-maila aztertuz.

Horrez gain, **noiz** eta **zer finantza-baliabide** erabili behar diren erabakitzeko, aurrekontuak hiru galdera hauei erantzuten die: **Zer ondasun edo zerbitzu sortu? Nola sortu? Norentzat?**

### 1.2. Aurrekontua arautzen duten printzipioak

Aurrekontu-printzipio deritze aurrekontu-erakundearen jardun-modua laburbiltzen duten arauei. Arau horiek errespetatuz, berma daiteke erakunde aipatuaren oinarrizko xedea betetzea, hau da, parlamentuari kontrolatzen uztea baliabide publikoak esleitzeko prozesua, bai eta esleitze horren eta baliabideen egikaritzearen arteko elkarrekikotasuna ere.

Denborak aurrera egin ahala, printzipio horiek eboluzionatu dute nazioen egoera politikoak nahiz ekonomikoak egin bezala. Printzipio horien bidez, oinarrizko hiru galdera hauei erantzun nahi zaie: **Nork egin eta onartu behar du aurrekontua? Nola adierazi behar da aurrekontu hori? Zer irizpide ekonomiko oinarri harturik egiten da aurrekontua?**

**Printzipio politikoek, kontabilitateko printzipioek eta printzipio ekonomikoek**, erantzuten diete, hurrenez hurren, galdera horiei. Eskola ekonomiko klasikoak aspaldi aztertu zuen aurrekontuei buruzko hainbat printzipio lantzeko beharra, beharrezkoa baitzen funtsezko alderdi askoren jardun-oinarriak zehaztea, besteak beste: aurrekontuaren edukia, aurrekontuaren formazko lanketa; edota aurrekontuak bete behar dituen diziplina politiko nahiz administratiboaren arauak. Eskola ekonomiko klasikoaren gogoetak, hain zuzen, sortu zituen **"aurrekontuen printzipio klasiko"** deritzenak.

#### 1.2.1. *Printzipio politikoak*

Printzipio politikoek oinarri hartzen dute XIX. mendeko botere-banaketaren doktrina eta herriaren subiranotasuna, eta horien xedea da gobernuaren jarduna kontrolpean izatea. Horrela, botere legegileak botere betearazleari baimentzen dizkion aurrekontuak kontrolatzeko, arauek zenbait printzipio ezartzen dituzte, aurrekontuak lantzeko prozesuan kontuan hartu behar direnak. Hauek izan dira aurrekontu klasikoaren printzipio politiko adierazgarrienak:

— **Eskumena**. Botereen arteko oreka bermatzen du, eskumen-banaketa honi jarraituz: botere legegileak aurrekontua eta kontu orokorrak onartuko ditu; betearazleak aurrekontua prestatu eta betearaziko du; eta botere judizialak aurrekontua fiskalizatuko du. Horixe da oinarrizko printzipioa. Indarrean izan arren, eskumenaren printzipioa gero eta zorroztasun txikiagoz aplikatzen da. Parlamentuak izan du, tradizio klasikoan, eskumen nagusia aurrekontu-gaietan, baina, denborak aurrera egin ahala, botere betearazlearen eskumenak handitu dira eta parlamentuen ahalak mugatu (adibidez, aurrekontuko diru-horniduraren guztizko bolumena handitzeko aukeraren debekua).

— **Unibertsaltasuna**. Diru-sarrera nahiz gastu publiko guztiak jaso behar dituzte aurrekontuek, murrizketarik gabe. Beraz, botere betearazleak soilik gasta ditzake aurrekontuan jasotako

zenbatekoak. Diru-sarrerak, ordea, aurretiazko zenbatespenak dira, eta, ondorioz, diru-sarreren zenbatekoa ez da loteslea gobernuarentzat.

— **Batasuna**. Aurrekontu bakar batean jasoko dira diru-sarrera eta gastu publiko guztiak, eta debekaturik dago aparteko aurrekontuak nahiz aurrekontu bereziak sortzea. Unibertsaltasun printzipioaren ondorio dugu hori, eta horren helburua da legegileari erraztea aurrekontuen gaineko kontrola.

— **Espezialitatea**. Parlamentuak, aurrekontuak onartzean, jardun-modu batzuk eta jardun horiek finantzatzeko baliabideak aukeratzen ditu. Parlamentuak egindako aukerak lotesleak dira botere betearazlearentzat, eta aukera horiek bete behar ditu aurrekontua gauzatzean. Jardun-modu horren baitako ezaugarriak dira aurrekontuen hiru berezitasun hauek: xede jakin baterakoa dira (kualitatiboa); zenbateko jakin bat dute (kuantitatiboa) eta denbora-tarte jakin baterako onartzen dira (denborazkoa).

— **Urterokotasuna**. Parlamentuak baimendutako aurrekontuak indarraldi jakina izango du. Indarraldi horri aurrekontu-ekitaldi deritzo eta, herrialde gehienetan, bat dator urte naturalarekin. Indarraldia luzatzen ez bada, aurrekontuak balioa galduko du denbora-tarte hori igaro ondoren. Zenbait kreditu edo hartzekoren izaera dela-eta, printzipio honen salbuespen moduan aurreikusten da zenbait gastu (inbertsioak, kasu) hainbat urtetarako izatea, edota aurreko urteetako obligazioak ordaintzea indarreko aurrekontuaren kargura.

— **Publikotasuna**. Herritarrek jakin behar dute zertarako erabiltzen diren berek ordaindutako zergekin finantzatzen diren baliabideak. Publikotasuna ez da soilik bermatu behar aurrekontuak onartzeko debateak eginez edo aurrekontuak argitaratuz. Aurrekontua kudeatu bitartean, txostenak egin behar dira, gobernuko kideek agerraldiak egin behar dituzte eta parlamentuak interpelazioak egin behar dizkio gobernuari.

### 1.2.2. *Kontabilitate-printzipioak*

Klasikoen aburuz, kontabilitate publikoa aurrekontuak kontrolatzeko tresna da, eta haren bidez egiazta daiteke baliabideak printzipio politikoak eta ekonomikoak betez kudeatzen ari diren ala ez. Kontabilitateko printzipioak, azken batean, kontabilitate-teknikara ekarritako printzipio politikoak dira. Hauek dira kontabilitate-printzipioak:

— **Aurrekontu gordina**. Unibertsaltasun printzipioarekin lotzen da. Kontabilitate-lanak administrazio-sistema ez-espekulatibo baten bidez egin behar dira eta, unibertsaltasun-printzipioa aplikatzearen ondorioz, kontu-sail guztiak idatziz jaso behar dira aurrekontuan, ezer kendu edo gehitu gabe. Ez da diru-sarreren eta gastuen konpentsaziorik jasoko.

— **Kutxa-batasuna**. Batasunaren printzipio politikotik dator, eta ezartzen du herri-ogasuneko diru-sarrera nahiz gastu guztiak kutxa beraren bidez gauzatu behar direla. Horren xedea da herri-ondasunen diruzaintza koordinatzea, kutxa bereziak debekatuz.

— **Espezifikazioa**. Espezialtasun-printzipioa du sorburu, eta botere betearazlearen diskrezionalitatea murrizten du aurrekontuak kudeatzeko orduan, betearazleak aurrekontua onartzean bete behar duelako parlamentuak baimendutakoa, muga kualitatiboak nahiz kuantitatiboak betez. Azken muga horiek, bidenabar, kontabilitatearen bidez egiaztatu behar dira. Espezifikazioa hiru motatakoa izan daiteke: kualitatiboa, kuantitatiboa eta denborazkoa.

### 1.2.3. *Printzipio ekonomikoak*

Ekonomialari liberalen aburuz, estatuaren jarduera ekonomikoak ahalik eta txikiena izan behar du, eta jarduera horrek bete egin behar ditu arau jakin batzuk, sektore publikoaren finantza-jardueren aurrekontua nahiz kudeaketa bideratzeko emanak. Finantza-filosofia klasikoak sortu zituen printzipio ekonomikoak, baina, egun, ez dute garai batean adina indar:

— **Gastua mugatzea edo gastu minimoa**, ekonomialari klasikoen ikuspuntutik, gastu publikoa ez baita produktiboa.

— **Aurrekontu-oreka**, ogasun klasikoaren urrezko araua da. Arau horren oinarri da bat etorri behar dutela aurrekontu publikoko diru-sarrerek eta gastuek. Arau horren xedea da herri-administrazioek merkatuan duten parte-hartze mugatzea. Arau edo printzipio horrek dio herri -administrazioek ez dutela ekonomia pribatuan esku hartu behar, herritarren aberastasuna eta gaitasun ekonomikoa ez murrizteko.

— **Zerga-neutraltasuna**, zergek ezin eragotz eta kaltetu dezaketelako herrialde baten garapen ekonomikoa.

— **Zorra autofinantzatzea**. Estatuaren eta enpresa pribatuen arteko paralelismotik dator printzipio hau; hala, zor publikoa jaulki daiteke, aberastasuna sortuko duten inbertsioak finantzatzeko. Hortaz, sektore publikoaren salbuespenezko zorpetzea zilegi da inbertsioko gastu publikoak finantzatzeko, baldin eta gai badira interesak amortizatu eta ordaintzeko behar beste baliabide sortzeko.

Oro har, printzipio horiek, nahiz eta aurrekontuak lantzeko orduan kontuan hartu izan ohi diren, **galdu egin dute, kasu askotan**, arestian aipatu ekonomia-eskola klasikoak **hasieran eman zien garrantzia**. Printzipio ekonomikoek indar handia galdu dute, estatuak ekonomian eta merkatuan egiten dituen esku-hartzeek baldintzatu egin baitute printzipio ekonomikoen bilakaera, harik eta printzipioak gaur egungo egoerara egokitu arte. Aipatu berri dugunaren adibide ditugu, batetik, Egonkortasunaren eta Hazkuntzaren aldeko 1997ko Itunaren bidez ezarri diren egonkortasun-programak eta, bestetik, aurrekontua errenta birbanatzeko tresna bihurtzeko beharra.

Sistema demokratikoetan aurrekontuen oinarri diren kontzeptu nahiz printzipio orokor eta klasikoak aztertu ondoren, jarraian ikusiko dugu nola interpretatu diren horiek guztiak Euskadin aplikagarriak diren arauetan.

## 2. Euskal Autonomia Erkidegoko aurrekontu orokorrak

### 2.1. Definizioa eta integrazioa edo bateratzea

Atal honetan landuko dugun definizioa nahiz integrazioa ulertzeko, oinarrizko hiru arau juridiko hauek hartu behar ditugu kontuan:

**A.** Euskal Autonomia Erkidegoko Autonomia Estatutuko (abenduaren 19ko 3/1979 Lege Organikoa) 44. artikulua:

> *Euskadiko aurrekontu orokorrek jarduera publiko orokorraren diru-sarrera eta gastuak hartuko dituzte, Eusko Jaurlaritzak prestatuko ditu eta Eusko Legebiltzarrak onartuko, berak finkatuko dituen arauekin bat.*

**B.** Bestetik, aurrekontuak Euskadin izango duen definizioa ematen du Euskadiko Ogasun Nagusiaren Antolarauei buruzko Legeko (1/1997 Legegintza Dekretua) 5. artikuluak:

> **Euskal Autonomia Erkidegoak ekonomiako edo aurrekontuetarako ekitaldi bakoitzean egin duen ekonomi jarduera programa baten bidez zuzenduta dago eta, programa hori osatzen duten erabakiak batu ondoren, adierazpide formala ematen zaie agiri bidez, bai finantzen aldetik, bai kontabilitatearen aldetik azalduta egoten dena. Adierazpide hori dira, bada, Euskal Autonomia Erkidegoko Aurrekontu Orokorrak.**

Definizio horretan eta Autonomia Estatutuan esaten denetik ondoriozta ditzakegu aurrekontuen printzipio klasikoetako batzuk: **Agiri juridikoa**. Aurrekontuak lege bidez onartzen dira. **Izaera politikoa**. Aurrekontuak gobernatzeko erantzukizuna duten alderdi politikoen erabakien isla dira. **Maiztasuna**. Urtekoak dira, luzapena onartzen denean salbu. Luzatuz gero, hainbat urteko indarraldia izan dezakete. **Unibertsaltasun-printzipioa**. Eskubide edo bete-

behar ekonomikoak sorrarazten dituen eragiketa oro islatu behar da dagokion aurrekontuan (gastuei edo diru-sarrei buruzkoan). Aurreikusi ez diren eragiketak aurrekontua gauzatzeko prozesuaren barruan erregistratuko dira, kasuan kasu aplikatu beharreko arauekin bat. **Kontabilitate-forma**. Aurrekontuetan xehekaturik jasotzen da diru-sarreren eta gastuen guztizko zenbatekoa, baita orekaz aurkeztu ere: diru-sarrerak, guztira = gastuak, guztira. (Finantza -orekaren printzipioa). **Gastuen izaera mugagarria**. Aurrekontuetan adierazten dira gehienez egin daitezkeen gastuak. **Zenbatetsitako diru-sarrerak**. Aurrekontuetan jasoko dira ekitaldian likidatuko direla aurreikusi diren diru-sarrerak. **Koherentzia** organo eskudunek **diseinatutako jokaleku ekonomikoekin** (aurrekontu-egonkortasuna).

**C.** Azkenik, Euskadiko aurrekontu orokorren integrazioari edo bateratzeari dagokionez, hau arautzen du Euskadiko Aurrekontuen Araubideari buruzko Legeko 2. artikuluak (irailaren 27ko 1/1994 Legegintza Dekretua):

*Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko erakunde bakoitzari dagozkion aurrekontuak dira Euskal Autonomia Erkidegoko Aurrekontu Orokorrak osatzen dituztenak. Halaber, aurrekontuok berme-prestazioen goi-muga eta dagokien zorpetzea ezartzen dituzte.*

Integrazio edo bateratze horretatik ondoriozta dezakegu EAEko aurrekontu orokorrak ondoko hauek osatzen dituztela: EAEko sektore publikoko aurrekontuek; urterako baimendu diren bermeak eskaintzeko mugek (eman daitezkeen abalek); eta zorpetzearen mugek.
Zehazki, aurrekontuen integrazioaren edo bateratzearen esparruan, gaur egun ondoko hauek dira EAEko sektore publikoaren parte:

1. Autonomia Erkidegoko Administrazioa Orokorra,
2. Erakunde autonomoak (erkidegoko erakunde publikoak, zuzenbide publikoak arauturikoak).
3. Zuzenbide pribatuko erakunde publikoak (erkidegoko erakunde publikoak, zuzenbide pribatuak arauturikoak).
4. Sozietate publikoak.

Gaur egun, badira Euskadiko sektore publikoaren parte diren beste erakunde batzuk, hala Euskal Autonomia Erkidegoko **sektore publikoko fundazioak nola partzuergo** publikoak (betiere, inguruabar zehatz batzuetan, Euskadiko gainerako sektore publikoak finantzatu eta haren kontrolpean badira). Edonola ere, sektore publikoko parte izan arren, aipatu berri ditugun erakundeen aurrekontuak ez daude EAEko aurrekontuen barruan.

Euskadiko Aurrekontuen Araubideari buruzko Legean, halaber, aurreikusi da Gizarte Segurantzaren aurrekontuak EAEko aurrekontu orokorretan sartzeko aukera, betiere, eskumen hori transferitu bada.

### 2.2. Euskal Autonomia Erkidegoko aurrekontu orokorren egitura

Nahiz eta balizko moduan teorizatu edo existitu diren hainbat aurrekontu-mota (eginkizunen araberako aurrekontuak, aurrekontu orekatzaileak, zero oinarriko aurrekontuak, eta abar), egin nahi den politika publiko bakoitzerako baliabideak esleitzeko moduaren arabera eta informazioaren nahiz bete beharreko helburu ekonomikoaren arabera (enplegu betea, ziklo ekonomikoaren kontrako borroka, eta abar), EAEko aurrekontu orokorrak **programen araberako aurrekontu** izan dira.

Programen araberako aurrekontuari dagokionez, estreinakoz integratu edo bateratu dira hiru alderdi hauek: aurrekontua egitea, programazioa eta planifikazio ekonomikoa. Horrenbestez, aurrekontua egituratu da programetan zehaztutako ekonomia-planaren urteko sekuentzia moduan, aurrekontuaren bi ikuspegiak bateratu direlarik: makroekonomia —aurrekontua politika ekonomikoko tresna den aldetik— eta mikroekonomia —aurrekontua eskura diren baliabideak esleitzeko bitarteko den aldetik—.

Oinarrizko hiru helburu bete nahi dira aurrekontuaren bidez: **gauzak lehen baino hobeago, lasterrago eta kostu gutxiagoz egitea.**

Programa bakoitzak jaso behar du lortu nahi dituen helburuei buruzko informazioa, bai eta beharrezko finantza-baliabideei eta giza baliabideei buruzkoa eta horiek lortzeko egin beharreko ekintzei buruzkoa ere. Hala dagokionean, aipatuko dira, baita ere, ondoko hauek: programa gauzatzean sortu diren diru-sarrerak (dagokion aurrekontuko diru-sarreren egoera-orrietan jasoko dira); gauzatzearen erantzulea(k); eta programan aurreikusitako helburuen betetze-maila kontrolatzeko bide ematen duten adierazleak.

Programen araberako aurrekontuaren aurrekontu-karakterizazioaren eraginez, EAEko aurrekontu orokorren egiturak –ohiko egitura ekonomikoa edukitzeaz eta administrazio-antolakuntzaren araberakoa izateaz gainera– biltzen du gauzatuko diren programei buruzko informazioa: helburuak, adierazleak, eta kudeaketa ekonomikoaren segimendua egiteko, kontrola gauzatzeko nahiz haren emaitzak ebaluatzeko metodoak.

Horrela, Euskadiko Aurrekontuen Araubideari buruzko Legeko III. tituluan araututakoaren arabera, **Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorreko eta haren administrazio-erakunde autonomoetako** aurrekontuek egitura hau izango dute:

— **Egitura ekonomikoa** (gastuen eta diru-sarreren izaera ekonomikoaren araberakoa: eragiketa arruntak, kapital-eragiketak edo inbertsio-eragiketak eta finantza-eragiketak).

— **Egitura organikoa** (erakundeen antolakuntza-egituraren araberakoa: sailak, zuzendaritzak, sektore publikoko erakundeak, hala Legebiltzarra nola Herri Kontuen Euskal Epaitegia, eta abar).

— **Programen araberako egitura** (gauzatu beharreko jardueren araberakoa: segurtasuna, osasuna, hezkuntza, ondasun publikoen produkzioa, zor publikoa, eta abar).

— **Lurralde-egitura** (gastua edo inbertsioa egiten den lurralde historikoaren araberakoa).

Era berean, zuzenbide pribatuko erakunde publikoen nahiz sozietate publikoen aurrekontuen egitura bat etorriko da Kontabilitate Plan Orokorrarekin, kontuan hartu beharko direlarik kasu bakoitzean aplikatu beharreko egokitzapenak. Erakunde horietako jarduerak ustiapen- eta kapital-aurrekontuetan jaso beharko dira eta aurrekontu horiei etorkizunerako konpromisoen egoera-orria erantsiko zaie.

Aurrekontuetan, horrez gain, egin beharreko jarduerak, bete beharreko helburuak eta azken horien zenbatespena ekartzen dituen txostena jasoko da. Aurrekontuan sartuko dira, halaber, finantza-egoera aurreikusien orriak.

## 3. **Aurrekontu-zikloa**

### 3.1. KONTZEPTUA

"Aurrekontu-ziklo" edo aurrekontuko fase deritzo aurrekontuaren gain eragina duten uneen edo eragiketen hurrenkerari. Labur esateko, aurrekontu-zikloak lau fase nagusi izan ohi ditu (**prestatzea eta egitea, onartzea, gauzatzea eta kontrolatzea**), eta horien iraupena aldakorra da. Aurrekontu-zikloaren ezaugarririk adierazgarriena da fase bakoitzak eskumen-banaketa jakin bati jarraitzen diola, eta horrek argi adierazten du zer-nolako garrantzia duen aurrekontuak botere-banaketaren eskema demokratikoan.

Horrela, baiezta dezakegu aurrekontu-zikloaren faseek aurrera egitean, faseetako protagonistek, hau da, botere betearazleak eta botere legegileak, lekukoa bikain hartzen diotela batak besteari. Jaurlaritzak aurrekontua prestatzen du eta lege-proiektua Legebiltzarrari aurkezten dio; Legebiltzarrak, bere aldetik, lege-proiektu hori aztertzen du, egoki deritzon zuzenketak egiten ditu eta lege-proiektua onartzen du; behin Aurrekontuei buruzko Legea onarturik, Administrazioak aurrekontuak betearazten ditu; azkenik, Legebiltzarrak aurrekontuak betearazteko prozesua kontrola-

tzen du, eta egiaztatzen du bat datozela emandako baimenak eta baimena eman ondorengo eragiketak.

Fase horiek elkarren segidakoak dira, eta botere betearazlearen eta botere legegilearen eskumenak txandatu egiten dira fase horietan. Baina, aipatutakoari buruz zenbait ohar egin behar dira. Gerta liteke aurrekontu-ekitaldian gastu berriak onartu behar izatea. Gastu horiek lege bidez baimendu behar dira Jaurlaritzaren ekimenez, Aurrekontuei buruzko Legearekin gertatu bezala. Gainera, kontrola alde anitzekoa da, hau da, Legebiltzarraz gainera, Administrazioak ere kontrolatzen ditu gastuak betearazte-eragiketen bidez.

Aurrekontu-zikloaren iraupena bat ala beste izango da, herrialde bakoitzean indarrean diren arauen arabera. Mendebaldeko herrialdeetan, Euskadin kasu, bi eta hiru urte artekoak izan ohi dira aurrekontu-zikloak.

### 3.2. Aurrekontu-zikloa Euskadiko Ordenamendu Juridikoan

Aurrekontu-zikloa lau fasetan banatzen bada ere, gai honetan horietako hiru besterik ez ditugu jorratuko: aurrekontua egitea, onartzea eta kontrolatzea. Betearazte fasea landuko dugu aurrekontuetako diru-sarrerei eta gastuei buruzko beste atal batzuetan.

#### 3.2.1. *Euskal Autonomia Erkidegoko aurrekontu orokorrak egitea*

Aurrekontuak egitea, Jaurlaritzaren ahal esklusiboa izaki, derrigorrezko ekimena da, ez da fakultatiboa. Aurrekontuak egiteko, denborazko nahiz garapen-moduen araberako zenbait arau bete behar dira.

Indarrean den Euskadiko Aurrekontuen Araubideari buruzko Legeko 58. artikuluan araututakoarekin ados, Ekonomia eta Ogasun Sailak proposatutakoari jarraiki eta Ekonomia Gaietarako Ordezko Batzordeak oniritzia eman ondotik, Jaurlaritzak **ekaineko lehenengo astean** jakinaraziko die sailburuei zer **jarraibide ekonomiko** hartu behar dituzten kontuan hurrengo ekitaldirako aurrekontuak egiteko. Halaber, sailek ere jarraibide horiek helaraziko dizkiete mendeko erakundeei.

Jarraibide ekonomikoez gain, Jaurlaritzak Sailetara bidaliko ditu Ekonomia eta Ogasun Sailak emandako arau teknikoak.

Arestian aipatu jarraibide ekonomiko eta teknikoak betez, sailek eta Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioa osatzen duten gainerako erakundeek agiri hauek egin eta Ekonomia eta Ogasun Sailari bidali beharko dizkiote:

— Sail bakoitzaren eta azken horien mendeko erakunde autonomoen nahiz sektore publikoko erakundeen gastu eta diru-sarreren aurreproiektuak.
— Lehengo aurrekontuaren eta aurrekontu berriaren arteko desberdintasun adierazgarrienei buruzko azalpenak nahiz aurrekontua egiteko aplikatu diren irizpideak biltzen dituen txostena.
— Sektore publikoko erakundeen aurrean egindako ekitaldiko aurrekontuen likidazioa.
— Arau teknikoetan eskatutako gainerako informazioa, esate baterako: azalpen-txostenak, horretarako propio erabiltzen den aplikazio informatikoan datu ekonomikoak sartzea, eta abar.

**Aurrekontuen aurreproiektua** egiteko prozesuari uztailaren hasieran ekiten zaio eta **urriaren bukaera** aldean Gobernu Kontseiluari hura bidaltzen zaio onar dezan.

Ekonomia eta Ogasun Sailak agiri hauek onar ditzala eskatzen dio Jaurlaritzari:

— Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorraren Aurrekontuen Aurreproiektua.
— EAEko herri-administrazioa osatzen duten gainerako erakundeen aurreproiektuak.
— Aurrekontu Orokorren Legearen testu artikulatuaren aurreproiektua, besteak beste, arestian aipatu zorpetze-mugari eta bermeak eskaintzeko mugari buruzko xedapenak ekarriko dituena.

Gainera, Aurrekontuen Araubideari buruzko Legearekin ados, EAEren berezko zergen gain eragina duten zerga-onurei buruzko informazioa jaso beharko da.

Eusko Jaurlaritzak baldintza horiek betez egin den aurreproiektua onetsi, dagokion urterako aurrekontu orokorren proiektu bihurtu eta Eusko Legebiltzarrari bidaliko dio.

### 3.2.2. *Euskal Autonomia Erkidegoko aurrekontu orokorrak onartzea*

Eusko Legebiltzarreko aurrekontuak izapidetzeko prozedura legegintza-prozedura erkidearen esparrurik zabalenean kokatzen da (gai honetan ez gara arituko esparru horri buruz). Aipatu, besterik ez, Euskadiko Autonomia Estatutuko 25. artikuluak hau xedatzen duela: *Eusko Legebiltzarrak ahalmen legegilea izango du, bere aurrekontuak onartuko ditu eta Eusko Jaurlaritzaren ekintza bultzatu eta kontrolatuko du*. Beraz, Eusko Legebiltzarra da aurrekontuak onartzeko eskumenduna.

Aipatu berri dugunarekin ados, Eusko Legebiltzarraren Erregelamenduak arautzen dituen legegintza-prozedurak nahiz -denborek bat etorri behar dute, arestian hainbatetan aipatu dugun moduan, Euskadiko Aurrekontuen Araubideari buruzko Legean araututakoarekin. Egutegia, gutxi gorabehera, ondoko hau da:

— **Azaroaren 1.a baino lehen**, Jaurlaritzak Aurrekontuei buruzko Lege Proiektua aurkeztuko du Legebiltzarrean, Euskadiko Aurrekontu Araubideari buruzko Legeko 61. artikuluan adierazitako eta 4.1.1. paragrafoan aipatutako dokumentazio guztiarekin batera.
— **Azaroaren erdialdera**, Sail guztietako buruak Eusko Legebiltzarreko Ekonomia, Ogasun eta Aurrekontu batzordearen aurrean agertu ondotik, Legebiltzarreko taldeek proiektua aztertzeko duten epea bukatuko da, eta Lege Proiektua Eusko Legebiltzarraren Aldizkari Ofizialean argitaratuko da.
— **Abenduaren hasieran**, zuzenketak aurkezteko epea bukatzen da. Eusko Legebiltzarreko Ekonomia, Ogasun eta Aurrekontu Batzordeak zuzenketa horiek balioztatuko ditu eta, gero, horiei buruz eztabaida egingo da: lehendabizi, osoko zuzenketak eztabaidatuko dira Legebiltzarraren osoko bilkuran, eta, ondoren, zuzenketa partzialei buruzko eztabaida egingo da Batzordean. Batzorde horrek irizpenean ondorioak jaso eta Legebiltzarreko osoko bilkurara bidaliko du.

Legebiltzarrean batzordearen irizpenari buruzko osoko eztabaida egingo da, bozkatu eta, hala badagokio, urtea bukatu aurretik onartuko da.

### 3.2.3. *Euskal Autonomia Erkidegoko aurrekontu orokorrak kontrolatzea*

Hainbat ikuspuntutatik azter dezakegu aurrekontuak kontrolatzeko eta, batez ere, betetzeko funtzioa:

a) **Erakunde kontrolatzailearen** ikuspegitik hauek bereiz daitezke:

— **Legebiltzarraren kontrola**: kontrol politikoa da, Eusko Legebiltzarrak egiten du egintza edo prozedura hauetan: aurrekontuak onartzeko prozeduran; aurrekontuak aldatzean; aurreko ekitaldietako aurrekontuen likidazioa onartzean; edota Herri Kontuen Euskal Epaitegitik datozen txostenak jasotzean.
— **Kanpo-kontrola**: Horrela deritzo erakunde kontrolatuaren parte ez den organo batek egiten duen kontrolari. Euskadiko Aurrekontu Orokorrei dagokienez, Herri Kontuen Euskal Epaitegiak egiten du kanpo kontrola. Azken hori da, hura arautzen duen otsailaren 5eko 1/1988 Legeko 1.2 artikuluaren arabera, *Euskal sektore publikoko ekonomia-, finantza- eta kontabilitate-jarduerak fiskalizatzen dituen organo gorena, eta funtzioak betetzen ditu Eusko Legebiltzarrak haren esku utzi dituelako.*
— **Barne-kontrola**: Administrazioko erakunde espezializatu batek egiten du. Erakunde hori Ekonomia eta Ogasun Sailaren parte da eta Administrazioko beste erakunde batzuk kontrolatzen ditu. Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorraren esparruan, Kontrol Ekonomikoko Bulegoari dagokio barne-kontrola egitea, EAEko **Kontrol Ekonomikoari eta Kontabilitateari** buruzko ekainaren 30eko 14/1994 Legeko 4. artikuluaren arabera.

b) Finantza-jarduera **ebaluatzeko irizpideen** aldetik, kontrol mota hauek bereiz daitezke:

— **Legezkotasun-kontrola**: Kontrol horren xedea da bermatzea finantza publikoen kudeaketa bat datorrela legezko arau aplikagarriekin.
— Administrazioko ekonomia- nahiz finantza-jardueraren eraginkortasuna eta ekonomia **berrikusteko nahiz egokitzeko kontrola edota finantza-kontrola**.

c) Kontrola gauzatzen den **unearen** arabera, hauek bereiz daitezke:

— **Aurretiazko kontrola**: Kontrolatu beharreko egintza eman aurretik egiten da. Aurretiazko kontrolaren helburua da irregulartasunak gertatu aurretik zuzentzea.
— **Kontrol etengabea**: Kontrolpeko jarduera gauzatu bitartean kontrolatzen da. Hau ere prebentziozkoa da eta, izatez, finantzazkoa.
— **Gerora egindako kontrola edo kontrol aholku-emailea**: Finantza-jarduera erregistraturik dauden kontuen gainean egin ohi da, eta erantzukizunak eskatzeko aukera ematen du.

EAEn **barne-kontrolaren** bi mota daude: kontabilitate-kontrola eta kontu-hartzailetzako kontrola.

**Kontabilitate-kontrola** sektore publikoaren jarduera ekonomikoaren nahiz aurrekontu orokorrak gauzatzearen jarraipena egitean datza, kontabilitatean eragiketa guztiak egoki jaso direla egiaztatzeko eta bermatzeko.

**Kontu-hartzailetzako kontrola**, aldiz, herri-administrazioaren jarduera ekonomikoaren gain gauzatzen da, modalitate hauetan:

a) **Ekonomia- eta finantza-kontrola eta kudeaketa-kontrola**
Kontrol-mota hori egiten da egiaztatzeko Administrazioaren ekonomia- eta finantza-kudeaketa bat datorrela, batetik, hura osatzen duten erakundeen, zerbitzuen eta unitateen ekonomia-nahiz finantza-jokabidea arautzen duten xedapenekin zein zuzentarauekin eta, bestetik, hura zuzentzen duten erregulartasun-, legezkotasun-, eraginkortasun- eta ekonomia-printzipioekin. Hizpide dugun kontrol mota baliagarria da, baita ere, egiaztatzeko erakunde kontrolatuen kontabilitateak eta ekonomiari nahiz finantzari buruzko informazioak egiazki islatzen dutela haien finantza-, ondare- eta aurrekontu-egoera eta bat datozela aplikagarriak diren xedapenekin nahiz printzipioekin. Kontu-ikuskaritzako tekniken bidez gauzatzen da.

b) **Kontrol eskonomiko-fiskala**
Administrazio Orokorraren eta haren administrazio-erakunde autonomoen jarduera ekonomikoa fiskalizatzean datza kontrol ekonomiko-fiskala. Baliagarria da aipatutako erakundeei aplika dakizkiekeen xedapenak betetzen direla bermatzeko.
Barne dira:

a) Aplikatzekoak diren arauek zehaztutako administrazio-egintzen edo eragiketa ekonomikoen aurretiazko fiskalizazioa.
b) Obrak, hornidurak, eskuratzeak eta zerbitzuak fisikoki nahiz selektiboki egiaztatzea.
c) Ordaintze-obligazioen aitortza justifikatzeko agiriak egiaztatzea.
d) Ordainketak aldez aurretik kontrolatzea.

c) **Arauen kontrol ekonomikoa**
Arauen kontrol ekonomikoaren helburua da lege-aurreproiektuak nahiz eduki ekonomikoa duten arauzko xedapenen proiektuak fiskalizatzea. Ekonomia- eta antolaketa-alderdiei dagokienez, kontrol horrek barne hartzen du, batetik, herri-administrazioko organoen nahiz erakundeen sorrera eta baliogabetze oro ikuskatzea eta, bestetik, organo horien aldaketak eta berregituraketak ikuskatzea. Mintzagai dugun kontrol motaren helburua da, halaber, diru-laguntzako programak garatzeko eta programa horietarako deia egiteko arauak betearaztea. Arauen kontrol ekonomikoaren bidez ebaluatu nahi da fiskalizatu beharreko arau- nahiz xedapen-proiektuen eragin ekonomikoa, aurrekontuetan dutena nahiz aurrekontuz kanpo dutena.

d) **Kontrol ekonomiko-administratiboa**
Kontrol ekonomiko-administratiboa egiten da dagokion organo ekonomiko-administratiboaren aurrean errekurtsoak eta erreklamazioak jarriz, indarrean den prozedura administratibo -ekonomikoaren bidez izapidetu eta ebatz ditzaten.

AURREKONTU-ALDAKETAK

## 1. Kontzeptua eta justifikazioa

Legebiltzarrak lege gisa onartu dituen aurrekontuetan, gastu-baimen batzuk sartzen dira. Batzuetan, aurreikusi ez diren jarduera berriak sortzearen ondorioz, baimen horiek ez datoz bat beharrekin. Zenbaitetan, aurrekontu-kalkuluak ez dira zehatzak izaten. Beste batzuetan, aldiz, ezin atzera daiteke behar berriei aurre egitea. Aurrekontuen betearazteak baldintzatzen du Legebiltzarreko baimenak malgutzeko beharra.

Aurrekontuetan edozein aldaketa eginez gero, zenbatekoa aldatu beharko da, baita Legebiltzarrak onartutako kredituen urterokotasuna edo xedea ere, alegia, gastu publikoa mugatzen duten printzipioetako bat. Oro har, aurrekontu-aldaketak, edozein eratakoak direla ere, kreditu-gutxiegi izateagatik egiten dira, eta eragina dute herri-zuzenbideak araututako administrazio-erakundeen gastuen egoeraren gain. Zenbaitetan, geroago zehaztuko dugun moduan, aldaketak egin daitezke zuzenbide pribatuko erakundeen aurrekontuetan. Aurrerago zehazten dira aldaketa horiek.

Horregatik, bada, aukera, Aurrekontu Orokorren Legean ekitaldi bakoitzerako aurreikusitako baimenak aldatzeko, **Euskadiko Aurrekontuen Araubideari buruzko Legeko** V. tituluan ezarritako **aurrekontu-aldaketen erregimenaren** bidez eta **ekitaldi bakoitzari dagokion Aurrekontu Legearen** testu artikuludunean hizpide dugun auziari buruz ezarritako arauen bidez. Aurrekontu Legean, **salbuespenezko aukera hori lege moduan jasotzeko joera dago**. Halaber, Aurrekontu Orokorrei buruzko Legean jasotako **beste edozein baimen alda** daiteke, kasu bakoitzerako **legeak** ezartzen duen araubide espezifikoarekin ados.

Lege-mailako arau batean jasota egon behar da aurrekontuetan eta aurrekontuen edukian nahiz tipologian aldaketak onartzeko baimena. Hori da, hain zuzen, botere-banaketaren printzipioaren ondorio. Printzipio horren arabera aurrekontua onartzen duena izango da aurrekontuan aldaketak egin behar dituena (edo, zenbait muga jarriz, botere betearazlearen hainbat organori aldaketak egiteko baimena emango diona).

## 2. Aurrekontu-aldaketa motak

Kredituen izaera dela-eta aurrekontu-aldaketa bereziak egon badaitezke ere, normalena da aurrekontu-aldaketak sailkatzea aurrekontuaren guztizko zenbatekoaren gain eragina dutenen eta ez dutenen artean. Hortaz, aurrekontu-aldaketak bi eratakoak izan daitezke: batetik, aurrekontu onartuaren guztizko bolumena aldatzen dutenak (handitzeko izan ohi da) eta, bestetik, guztizko aurrekontua ukitu ez baina, aitzitik, aldaketak egiten dituztenak zenbait kredituren zenbatekoen edo urterokoen artean. Izaera bereziko aldaketak aztertuko ditugu lan honetako azken ataletan.

Aldaketak nola, edo, behin aldatzeko beharra hautemandakoan, noiz egin behar diren egoki ulertzeko, kredituen arteko **lotura** zer den jakin behar dugu, aurrekontu-aldaketak lotura-maila desberdina duten kredituen artean bakarrik egin behar baitira. Aurrekontuen Araubideari buruzko Legearen arabera *lotura izango da bere baitan sailkapen ekonomikoa, organikoa eta programen araberakoa xehekatze-mailarik txikienean ere biltzen dituen kreditu-konfrigurazioa, berezko zentzuarekin eta homogeneotasunez bildu ere, eta, hala, kreditua mugatzen duena*. Baterako sailkapen horren eraginez, izaera desberdineko aurrekontu-kreditu zehatz batzuk (pertsonalak, gastu arruntak, diru-laguntzak, inbertsioak, eta abar) aldatu beharko dira edo ez, betiere, lotura-maila desberdinak ukitzen badira eta horien izaera mugatzailea aldatzen bada.

### 2.1. Aurrekontuaren guztizko zenbatekoari eragiten ez dioten aldaketak

Transferentziak eta kredituen birbanaketak dira aurrekontuen guztizkoaren gain eraginik ez duten aldaketa tradizionalak (badira beste hondar-aldaketa batzuk ere, hala proiektuak ez egitea nola sektore publikoko zenbait erakundetako aurrekontuetan aldaketak egitetik eratorritakoak).

Aldaketa horiek kuantitatiboki gehiengo dira, eta Eusko Jaurlaritzak nahiz Ekonomia eta Ogasun Sailak baimendu ohi ditu.

2.1.1. **Ordainketa-kredituen transferentzia** da hainbat lotura-mailen artean kredituak lekualdatzen dituen aurrekontu-aldaketa, gastuen egoeraren guztizko zenbatekoa aldatu gabe. Kreditu-transferentziaren bidez kredituaren xedea edo jomuga aldatzen da, eta legezko oinarria egon behar da hori egiteko, horretarako oinarrizko irizpide delarik aurrekontu onartuak ez desitxuratzea (adibidez, inbertsiorako erabiliko den kreditua ez erabiltzea ohiko gastuak estaltzeko).

2.1.2. **Kredituak birbanatzea.** Lotura-maila bereko kredituen zenbatekoak aldatzea. Gehienbat, aurrekontu-jarraipenaren beharrak direla-eta egiten dira. Birbanatzeak berekin dakar, baita ere, kredituaren xedea aldatzea eta haren baimentze-maila apalagoa izatea.

### 2.2. Aurrekontuaren guztizko zenbatekoaren gain eragina duten aldaketak

Aurrekontuaren guztizko zenbatekoaren gain eragina duten aldaketak kuantitatiboki gutxienak diren arren, kualitatiboki garrantzitsuak dira, edo izan daitezke, botere-banaketaren printzipioaren salbuespen direlako eta, horregatik, aldaketa horien onartze-maila oso handia izango delako beti (hau da, zenbaitetan lege bidez eta besteetan dekretu bidez onartuko ditu Jaurlaritzak). Oro har, hauek dira hizpide ditugun aldaketak:

#### 2.2.1. *Eskumenak edo zerbitzuak aldatzea*

Aldaketa horien ondorioz, politika publiko berriak egiten dira eta horrek eragina du aurrekontuetan, baldin eta eskumen edo zerbitzu berriak abiarazteko giza baliabide edo baliabide material berriak eskuratu badira. Horri buruz, Aurrekontuen Araubideari buruzko Legean hau xedatu da: *EAEk bere gain hartzen baditu Estatutik edo lurralde historikoetatik datozen eskumen edo zerbitzu berriak, aurrekontuan gehituko dira eskumen horretatik eratorritako obligazioei aurre egiteko beharrezkoak diren kredituak bai eta likidatuko diren eskubide ekonomikoak ere*. Hau da, handituko da bai gastuen egoera (obligazioei aurre egiteko) baita diru-sarreren egoera ere (likidatu beharreko eskubide ekonomikoei dagozkienak), neurri berean eta finantza-orekaren printzipioa kontuan harturik.

Horrela, aurrekontua onartu ondoren, eskumenak edota zerbitzuak aldatu eta estatuaren edo lurralde historikoen esku geratzen badira, alderantzizko aurrekontu-mugimendua egingo da, hau da, aurrekontuak murriztuko dira.

#### 2.2.2. *Kredituak gaitzea*

Aurrekontua egitean aurreikusi ez diren diru-sarrerek edo aurreikusitako zenbatekoa gainditzen dutenek gastuen egoera-orrien ordainketa-kredituak (ekitaldian bertan betearaziko diren ordainketa kredituen) handitzea eragin dezakete.

Zehazki, honako kontzeptu hauetatik eratorritako diru-sarrerak dira **gaitu** daitezkeenak: ekarpenak edo ekarpen-konpromiso irmoak, administrazioarekin batera jarduera zehatz batzuk finantzatzeko; ondare-besterentzeak; zerbitzuak eskaintzea; maileguak itzultzea; edo Estatuko Aurrekontu Orokorren kargura ala beste erakunde publiko edo pribatuetatik jasotako ekarpenak.

*Jaurlaritzak gaitzea baimendu beharko du lege bidez, edo, beste kasu batzuetan, dekretu bidez, betiere, kreditu berrien zenbatekoa ez bada gastuen aurrekontuaren % 5 baino handiagoa.*

Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioarekin edo haren erakunde autonomoren batekin batera pertsona fisiko edo juridikoek egiten badituzte gastuak finantzatzeko ekarpenak edo ekarpen-konpromiso irmoak eta azken horien ondorioak hurrengo ekitaldietara luzatzen badira, ordainketa-kredituak gaitzeak (hau da, indarrean den onartze ekitaldiaren ondoko ekitaldietan gauzatuko direnak) berekin ekar dezake dagokion konpromiso-kreditua gaitzea.

### 2.2.3. *Kredituak gehitzea*

Ekitaldi ekonomiko baten aurrekontuan, aurreko ekitaldiko gastuen egoera-orrietan jasotako ordainketa-kredituak sartu ahal izango dira, betiere, onartutako betebehar zehatz batzuk betetzera bideratuta ez badaude. Jaurlaritzak eta Ekonomia eta Ogasun Sailak dute hori egiteko eskumena.

Ogasun Sailak aurreko ekitaldiko aurrekontuko ordainketa-kreditu hauek gehi ditzake: transferituko diren kredituak eta azken hiruhilekoan eman diren kreditu gehigarriak; abenduaren 1aren aurretik hartutako konpromisoei eusten dieten kredituak eta arrazoi justifikatuengatik gauzatu ezin izan direnak; eragindako eskubideen egiazko diru-bilketak baldintzatutako kreditu baimenduak; edo, aurreko aurrekontu-aldaketaren bidez gaitu diren kredituak.

Jaurlaritzak betebehar onartuei lotuta ez dauden baina aurreko ekitaldiko aurrekontuan jasotako gainerako ordainketa-kredituak gehi ditzake, kapital- edo finantza-eragiketak estaltzea xede.

### 2.2.4. *Kreditu gehigarriak*

Ordainketa-kreditu izendaturik ez duen gastuaren kasuan, edo kreditua nahikoa edo handigarria ez bada eta beste aurrekontu-aldaketaren baten bidez estali ezin bada, kreditu gehigarri bat izapidetuko da.

Kreditu gehigarria Administrazio Orokorraren aurrekontuan gehitzekoa bada, Legebiltzarrak lege bidez eman beharko du kreditua gehitzeko baimena. Aitzitik, kreditu gehigarria eransteko beharra erakunde autonomo batean sortzen bada, Jaurlaritzak edo Ekonomia eta Ogasun sailburuak eman dezakete baimena, betiere, kontuan harturik aurrekontu osoarekiko beharraren ehunekoa.

### 2.2.5. *Hitzarmenen araubidea*

Hasieran aurreikusitakoez besteko funts gehigarriak jasoko balira, beste administrazio publiko batuekin sinatutako hitzarmenak direla medio proiektu zehatz batzuk batera gauzatze aldera, dagokion ordaintze-kreditua sar daiteke.

## 2.3. KREDITUEN ESPEZIALITATEEN ARABERAKO ALDAKETAK

### 2.3.1. *Kredituak zabaltzea*

Kreditu handigarrietan (bai izaera hori dutenetan, bai aurrekontuan eta egindako diru-bilketan izen hori jaso dutenetan ere) kreditua zabaldu ahal izango da. Jaurlaritzak erabaki behar du kredituen zabaltzea eta hori aurrera eramateko modua.

### 2.3.2. *Kreditu osoa: antolakuntza-moduak eta berriz esleitzea*

Ordainketa-kredituen urritasuna eta kreditu handigarriak finantzatzeko erabiltzen den kreditu osoa handi daiteke aurrekontuko edo diruzaintzako soberakinen kargura, betiere, aurrekontuko ordainketa-kredituen (ekitaldian bertan gauzatuko direnen) guztizko zenbateko baimendua (egun % 5) gainditu gabe.

### 2.4. KONPROMISO-KREDITUEN ALDAKETAK

Aldaketa horiek erreferentzia egiten diete urteko aurrekontuan baimendu baina etorkizuneko ekitaldietan gauzatuko diren kredituek izan ditzaketen afektazioei.

#### 2.4.1. *Konpromiso-kredituak berriz banatzea*

Gastuaren beharrak hala eskatzen badu, ordainketa-kreditua kaltetzen ez bada eta konpromiso -kreditu osoa gainditzen ez bada, (hainbat urtetarako) baimendutako konpromiso-kredituak aldatu eta urtealdien arabera bana daitezke. Jaurlaritzak onartu beharko du birbanaketa hori, konpromiso-kredituen egoera handitu gabe eta urtealdi batzuetan gertatutako handitzeak beste batzuetan murrizketak eginez orekatu beharko direlarik.

#### 2.4.2. *Konpromiso-kredituak sortzea*

Jaurlaritzak konpromiso-kredituak sortzeko baimena eman dezake, honako egoera hauetako batean: kontratuak gauzatzean atzerapenak izan direlako; Administrazioak egoki funtziona dezan bermatzeko beharrezkoak diren ohiko ondasunak edo zerbitzuak eskuratu behar direnean; edo, beste kasu batzuk. Edonola ere, ezingo da aurrekontuko ordainketa-kredituen guztizko kopuruaren ehuneko baimendua (egun % 5) gainditu.

Aurreko ekitaldietan hitzartutako kredituen egoera alda dezake Ekonomia eta Ogasun Sailak. Kreditu horiek finantza-hitzarmenei, finantza-eragiketei eta arriskuak estaltzeko eragiketei lotuta egon behar dute, eta haien urteko zenbatekoak interes-tipoen eta antzeko adierazleen mende egon beharko du.

### BIBLIOGRAFIA

Gai hau osatzeko kontuan hartu dira aurrekontuetako kontabilitateari buruzko HAEE-IVAPen argitalpenak (2005) eta Administrazio Publikoaren Institutu Nazionalaren argitalpenak (2006), Estatuko Administrazio Orokorreko Administrarien Kidego Orokorrean sartzeko hautaproben gai-zerrendari buruzkoak.

# 23

# Gastuen aurrekontua gauzatzea. Betearazpen-faseak. Kontabilitateko agiriak

**Aurkibidea:** Sarrera.—1. Gastu publikoaren kontzeptua.—2. Gastuen aurrekontua gauzatzea. 2.1. Orokorra. 2.1.1. Betearazpen-faseak. 2.1.2. Printzipioak. 2.1.3. Eskumena. 2.2. Gastua baimentzea. 2.2.1. Definizioa. 2.2.2. Aurrekontu-teknika. 2.3. Gastua xedatzea. 2.3.1. Definizioa. 2.3.2. Agiri bidez egiaztatzea. 2.3.3. Ikuskatzaileen kontrola. 2.3.4. Aurrekontu-teknika. 2.4. Obligazioa onartzea. 2.4.1. Definizioa. 2.4.2. Agiri bidez egiaztatzea. 2.4.3. Ikuskatzaileen kontrola. 2.4.4. Aurrekontu-teknika. 2.5. Ordainketa agintzea. 2.5.1. Definizioa. 2.5.2. Agiri bidez egiaztatzea. 2.5.3. Ikuskatzaileen kontrola. 2.5.4. Ordainbideak. 2.5.5. Behin-behineko ordainketak. 2.5.6. Gastuen hondarrak.—3. Aurrekontua gauzatzeko kontabilitateko agiriak.

## SARRERA

Hemengo edukia gastuen aurrekontu orokorrak gauzatzeko orduan indarrean dauden legedira eta prozeduretara mugatzen den arren, ez da arauen erreferentziarik egin, testua korapilatsuegia gerta ez dadin.

Nolanahi ere, gai honetan sakondu nahi dutenentzat, lege-testu hauek gomendatzen ditut: Euskal Autonomia Erkidegoko Herriogasuntza Nagusiaren antolarauei buruzko Legearen Testu Bategina, Euskadiko Aurrekontu Erregimenekoak, Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Kontrolaren eta Kontabilitatearen Legea, Euskal Autonomia Erkidegoko Finantza Legea, bai eta Aurrekontuen Kontabilitatea izeneko IVAP-HAEEren argitalpena ere.

## 1. **Gastu publikoaren kontzeptua**

Gastu publikoa da herri-administrazioek (estatuak, autonomia-erkidegoek, foru-aldundiek, udalerriek edo erakunde autonomoek) beren finantza-baliabideak erabiltzea beren jarduerak finantzatzeko eta, oro har, izendatuak dituzten helburuak betetzeko.

Legearen ikuspuntutik, gastu publikoak dira administrazio-zuzenbideak arautzen dituen erakunde publikoen gastuak.

Gastu publikoaren kontzeptua aurrekontuaren kontzeptutik dator. Ildo horretatik, eta gure Erkidegoari dagokionez, aurrekontu orokorren gastu-orrietan agertuko da zer kreditu (diru) behar den aurrekontu-ekitaldiaren kargu agindu edo ordain daitezkeen gastuei erantzuteko, aurrez onartu eta sorrarazitako obligazioak betez.

Autonomia Erkidegoaren eta bere administrazio-erakunde autonomoen administrazio-aurrekontuen gastu-orrietan sartutako ordainketa-krediruei dagokienez:

a) Aurrekontu orokorren legeek eta aurrekontu-erregimenari buruzko legeriaren arabera egindako aldaketek agindutakoa betetzen dute.
b) Mugatzaileak dira, hau da, ezin da hitzartu ez ordaindu beren zenbatekoaz haratago, hau da, Legebiltzarrak aurrekontu orokorretan kreditu horretarako hasieran onartu zuenaz haratago, edo, izatekotan, lege-arau aplikagarrien arabera aldatutako zenbatekoaz haratago.

Nolanahi ere, hainbat urterako eragiketak badira, ordainketa-krediruak konpromiso-kreditu bat ere baduten obligazioei buruzkoak direnean, bi kredituon guztizkoa adinako konpromisoa har daiteke.

c) Euskal Autonomia Erkidegoak onartu egingo ditu bertan sortutako legeek zuzenean ezartzen dizkioten ekonomia-obligazioak. Onartu egingo ditu ezargarri zaizkion beste batzuk ere, bai eta ordenamendu juridikoarekin bat egiten duten egitate, egintza eta negozio juridikoetatik datozenak ere.
d) Hain zuzen ere, Autonomia Erkidegoan sortutako administrazio-egintzak eta erregelamendu -xedapenak **baliogabeak izango dira erabat**, baldin eta egintza eta xedapenon bidez gastu -konpromisoak lortu nahi badira gastu-orrian baimendutako kredituen **zenbateko mugatutik gora**.
e) Autonomia Erkidegoko Administrazioaren eta bere erakunde autonomoen kargu egitekoak diren ordainketa-obligazioak efektiboak izango dira, aurrekontuak gauzatzetik datozenean, diruzaintza-eragiketak gauzatzetik datozenean, eta epai judizial irmoek hala erabakitzen dutenean. Nolanahi ere, epai irmo baten ondoriozko obligazioak gauzatu behar badira eta horretarako aurrekontu-estaldura nahikorik ez badago, obligazio horiek gauzatzeko funtsak gaitu beharko dira, aldez aurretik, Autonomia Erkidegoko aurrekontu-erregimenaren arautegiaren arabera.
f) Autonomia Erkidegoko gainerako erakundeen kargu egitekoak diren ordainketa-obligazioak **antolamendu juridiko pribatuan** xedatutakoaz bat izango dira efektiboak.
g) Autonomia Erkidegoko Administrazioaren edo erakunde autonomoen kargu egiteko ordainketa-obligazioak beste aldearentzat ere obligazioak eragin dituen harreman juridikoetatik sortu baldin badira, lehenbizikoak ez dira efektibo egingo azkenengo horiek ez baldin badira behar bezala bete edo bermatu (abalaren edo bermearen bidez). Salbuetsita daude epai irmoen bidez onartutako obligazioak.

Laburbilduz, gastu publikoa gauzatzeak honako printzipio hauek bete behar ditu:;

— Aurrekontu orokorretako kredituetatik datorren finantza-nahikotasuna.
— Ekonomia-obligazioak onartzera daramaten jarduera guztien legezkotasuna.

Eta horiei, beste bi hauek erantsi beharko litzaizkieke:

— **Kontrola**, aurrekontu orokorrak onartu dituen Legebiltzarrak berak egina, Kontrol Ekonomikoko Bulegoak egindako kontabilitate-kontrola eta esku-hartzea, eta Herri Kontuen Euskal Epaitegiaren kanpo kontrola.

— **Ekitatea, ekonomia eta eraginkortasuna.**
Ekitateak esan nahi du gastu publikoa zuzentasunez banatzea. Ekonomia eta eraginkortasuna, berriz, finantza-jokabide egokiarekin daude loturik.

## 2. GASTUEN AURREKONTUA GAUZATZEA

### 2.1. **Orokorra**

#### 2.1.1. BETEARAZPEN-FASEAK

Aurrekontuko gastuak betearazteak zuzeneko eragina du Autonomia Erkidegoaren Administrazioaren eta erakunde autonomoen administrazioaren aurrekontuko kredituak zuzen erabiltzeko bideratutako eragiketa guztietan.

Gastuen aurrekontua betearazteak honako fase hauek ditu:

— Gastua baimentzea.
— Gastua xedatzea.
— Obligazioa onartzea.

— Ordainketa agintzea.

### 2.1.2. Printzipioak

Gastuen aurrekontua betetzean honako printzipio hauek bete behar dira:

— **Etengabeko administrazio-kontrola**
Prozedura osatzen duten egintza oro gauzatu aurretik, aurreko eragiketak egoki bete direla ziurtatzen da.

— **Agiri bidez egiaztatzea**
Prozedura osatzen duten eragiketa oro, egiaztatu beharreko ordainketak barne, agiri bidez egiaztatu behar dira.

— **Idatziz jasotzea**
Erantzuleek eragiketak bete dituztela agertu behar dute idatziz.

Bestalde, unibertsaltasun-printzipioak dioenez, izaera ekonomikoko eskubideak edo obligazioak sorrarazten dituen eragiketa bakoitza bere aurrekontuan islatu behar da (gastuak edo sarrerak). Aurreikusi ez diren eragiketak aurrekontua gauzatzeko prozesuaren barruan erregistratuko dira, kasu bakoitzean aplikatu beharreko arauekin bat.

### 2.1.3. Eskumenak

Sailburu bakoitzaren eskumenak dira, bere sailaren barruan, obligazioa baimentzea, xedatzea eta onartzea. Nolanahi ere, gobernuak, sailen egitura organikoa garatzen duten dekretuen bidez, saileko beste organo batzuei eman ahal dizkie eskumen horiek.

Nolanahi ere, gobernuari egokituko zaio gastua baimentzea, haren izaera eta zenbatekoagatik hala agintzen dutenean kontratazio-arauek eta lege izaera duten bestelako xedapenek.

Ordainketak agintzeko funtzioak Ekonomia eta Ogasun Sailari dagozkio.

## 2.2. **Gastua baimentzea**

### 2.2.1. Definizioa

Gastua baimentzea da gastu hori ordainketa-kreditu jakin bati kargatzea zenbateko batez (gehienekoa, zehatza edo gutxi gorabeherakoa). Horretarako, kreditu osoa edo eskuragarri dagoen zati bat gordeko da.

Ez da ezagutzen gastuaren adjudikazioduna (edo hirugarrena). Fase honetan, ezaguna da gastuaren kontzeptua (bulegoko materiala erostea, diru-laguntzak ematea, etab.), baina ez da ezagutzen «nori» erosiko zaion bulegoko materiala, ez «nori» emango zaion diru-laguntza, ez zehatz zenbat, baina bai gehienez edo gutxi gorabehera zenbat.

### 2.2.2. Aurrekontu-teknikak

Gastua egin beharra jakin ondoren, zein aurrekontu-krediturri edo aurrekontu-aplikaziori egotziko zaion jakin behar da. Jakina, ez da berdin egotziko bulegoko materiala erostea eta diru-laguntza bat ematea. Izan ere, gastu publikoek kontabilitate-egitura bat dute: organikoa («nork gastatzen duen"), ekonomikoa ("zertan gastatzen den") eta funtzionala ("zertarako gastatzen den"). Irizpide horren arabera, gastuak hainbat kapitulutan sailkatuta daude, eta, horien barruan, zenbait artikulu, kontzeptu eta azpikontzeptutan.

Oso garrantzitsua da gastua behar bezala egoztea aurrekontuko kreditu bati edo besteari, era horretan informazio fidagarria lortu ahal izateko aurrekontua gauzatzeko prozesuaz. Une jakin batean ikusten bada kontabilitate-egozte hori ez dela zuzena izan eta agiria jadanik kontabilizaturik dagoela, aukera bakarra dago: baimena deuseztatzea eta berriro aurrekontuko beste kreditu bati egoztea.

Gastua egotzi ahal izateko, funtsezkoa da kreditu-kopuru nahikoa izatea aurrekontu-aplikazioa egiteko (aurrekontuko kontabilitate-planaren kontua).

Esan dugun bezala, aurrekontu-kreditu jakin bati egotzi behar zaio baimena, baina ez da beharrezkoa bertan kreditua egotea: nahikoa da kreditua egotea araudiak agindutako lotura-mailan. Hori aurrekontu-teknika bat da, eta zehatzago agertzen da Euskadiko aurrekontu-erregimenen legeetan eta EAEko urteko aurrekontu orokorren legeetan. Honako egiaztapen hau egin behar da (automatikoki egiten du sistema informatikoak):

> **Loteslearen kreditu-saldoa =** *Loteslearen aurrekontu-aplikazio guztietako kreditu eguneratuaren batukaria – Loteslearen aurrekontu-aplikazio guztietako baimenen batukaria.*

Baimentzeko orduan, jakin beharra dago ea egin nahi den gastua hainbat urtekoa den (ekitaldi bat baino gehiagotan egitekoa), eta hurrengo urteetako kopuruak zenbatekoak izango diren, gutxi gorabehera. Konpromisozko kredituen gastu-orria da urte batean hurrengo urteetarako konprometitu daitezkeen hainbat urteko gastuak. Aurrekontuan ezingo dira agertu ekitaldian bertan gauzatzen hasten ez diren konpromisozko kredituak. Konpromisozko kreditu orok bere ordainketa -kreditua eramango du.

Gastuaren baimena kontabilizatu ondoren, sistema informatikoak **kontu-hartzailetzako erreferentzia** bat izendatuko dio, eta lotura horixe egongo da aurrekontua gauzatzeko faseen artean.

Hasieran uste zena gaindituko duela eta baimenaren zenbatekoa handitu beharra balego, lehendik dagoen kontu-hartzailetzako erreferentziari egotziko zaio gehikuntza hori.

## 2.3. **Gastua xedatzea**

### 2.3.1. Definizioa

Xedatzea" da obren gauzatze zehatza eta ondasun eta zerbitzuen edo diru-laguntzen prestazioa edo hornikuntza formalizatzea, beharrezko lege-izapideak eginda. Horretarako, bada, dagokion ordainketa-kreditua gorde behar da, modu zehatzean adostutako zenbatekoarekin eta baldintzekin bat.

Xedatzeak esan nahi du gastua egiteko "konpromisoa" hartzen dela. Une honetan sortzen da "hirugarrena" delakoa, hau da, administrazioak kontratatuko duen edo diru-laguntza jasoko duen pertsona, enpresa edo erakundea. Fase honetan ezagunak dira gastuaren zenbatekoa eta nork eramango duen edo duten aurrera, hau da, gastua hirugarren bati edo batzuei adjudikatzen zaie.

Administrazioaren kontratuetan, gastuaren xedapena efektiboa egiten da adjudikazio-ebazpenaren bidez. Diruz lagundu daitezkeen gastuen xedapena efektiboa egiten da dirua ematean, baina dirua ematea da, halaber, obligazioa onartzearen unea ere.

### 2.3.2. Agiri bidez egiaztatzea

Kontabilitateko agiriarekin batera joan behar du, aurre-fiskalizazioaren mende dauden kasuetan, xedatu aurreko administrazio-prozeduraren espediente osoak, konpromiso-agiria barne delarik, eskumena duen organoaren sinadurarik gabe. Aurre-fiskalizaziotik salbuetsita dauden kasuetan, nahikoa da konpromiso-agiriaren kopia bat eranstea, behar bezala sinaturik.

### 2.3.3. Ikuskatzaileen kontrola

Aurre-fiskalizazioa kontrol ekonomiko-fiskalaren mota bat da. Gastua xedatu aurreko unean egiten da eta, beraz, ez da konpromisorik hartu behar kontrol-txostena egin eta aldekoa izan arte edo, behintzat, kontrakoa bai baina ez etengarria. Fiskalizazio mota hau ez zaie egiten gastu mota guztiei, arauturik baitago gastu batzuk salbuetsita egotea izapide horretatik.

### 2.3.4. Aurrekontu-teknika

Gastua egozten zaion aurrekontu-kreditua ere ezaguna da, baimenaren faseko berdina izan behar baitu. Baimen" berak xedapen bat edo gehiago izan ditzake.

Aurreko fasean bezala, "xedapen" bat kontabilizatu ahal izateko, oso garrantzitsua da saldoa egotea. Beraz, baimen-saldoak egon behar du bere kontu-hartzailetzako erreferentzian.

> **Baimen-saldoa** = *Aurrekontu-aplikazioko baimenen batukaria – Aurrekontu-aplikazioko xedapenen batukaria.*

Baimen-fasean erabaki bada gastua hainbat urtekoa dela, fase honetan zehatz agertuko dira hurrengo urteetarako zenbatekoak eta baldintzak.

## 2.4. **Obligazioa onartzea**

### 2.4.1. Definizioa

«Obligazioa onartzea» da eska daitezkeen kredituak edo zenbatekoak kontuetan erregistratzea, xedatu den prestazioa modu egokian egiaztatu delako edo adostutako edo ezarritako baldintzak bete direlako.

Diru-laguntzei lotutako gastuetan, obligazioa onartuko da dena delako laguntza emandakoan, eta diru-laguntzak emateko arauei jarraiki eskatu ahal izango dira.

"Onartutako obligazio" bat kontabilizatzeak berehala sortzen du "ordainketa-obligazio" bat. Eragiketa nolakoa den, hirugarren batekiko edo batzuekiko onar daitezke obligazioak.

### 2.4.2. Agiri bidez egiaztatzea

Kontabilitateko agiriari erantsiko zaizkio prestazioa edo diruz lagundutako jarduera behar bezala gauzatu direla egiaztatzen duten agiriak, hirugarren baten kobrantza-eskubidea egiaztatzen dutenak (sinatutako kontratua, obra-egiaztagiriak, fakturak, etab.). Betiere, jasota utziko da organo kudeatzaileak prestazioari edo egindako jarduerari emandako adostasun adierazia.

### 2.4.3. Kontu-hartzaileen kontrola

Ordainketa-obligazioen onarpenak egiaztatzen dituzten agiriak ikuskatzea da obligazioa onartzeari egiten zaion kontrol ekonomiko-fiskalaren mota bat. Aurre-fiskalizazioan ez bezala, jadanik burututako egintzen gaineko kontrola da.

Obligazio guztiei egiten zaie, onartu zirenean aurre-fiskalizazioaren mende egon edo ez. Obligazioaren onarpena sorrerako kontratuarekin edo ebazpenarekin bat datorrela ere egiaztatuko da.

### 2.4.4. Aurrekontu-teknikak

Aurrekontu-aplikazioa ezaguna da, izan ere, "baimendu" eta "xedatu" fasekoaren berdina izan behar baitu.

"Obligazio" bat kontabilizatu ahal izateko, xedatuaren saldoak egon behar du kontu-hartzailetzako erreferentzian.

> **Xedatuaren saldoa =** *Aurrekontu-aplikazioko xedapenen batukaria – Aurrekontu-aplikazioko obligazioen batukaria.*

Gastua hainbat urtekoa izan arren, obligazioa jadanik egindako kontraprestazioei buruzkoa bakarrik izan daiteke eta, beraz, ezin da eskatu egin gabeko kontraprestazioen konpromisorik.

Jakin beharra dago, era berean, egitekoa den gastuari zergaren bati eragiten dion. Adibidez, jasandako BEZ kengarria baldin badu kontuan hartu behar da, jasandako BEZ kengarriak ez baitu gasturik. Eragiketaren nondik norakoa ere aztertu beharko da, PFEZ atxikitzea dagokion jakiteko.

Kasu bietan, nahiz jasandako BEZ kengarriaren kasuan nahiz PFEZ atxikipenaren kasuan, **Aurrekontuz Kanpoko Eragiketak** dira. Ordainketak sorrarazten dituzte, baina gastuak ez direnez ez zaizkio aurrekontuari egozten.

Transferentzien eta diru-laguntzen kasuan, jakin beharra dago obligazioaren ondorio den ordainketa "justifikatu beharrekoa» den. Prestazioa behar bezala egiaztatu den edo adostutako edo finkatutako baldintzak bete diren ikusi beharra baldin badago eta hori gastua baimendu eta konprometitutako xedapenetan oinarritutako kontratu, akordio edo xedapenetan ezarritako datan egin behar bada, obligazioa "justifikatu beharrekoa" izango da. Obligazio horiek ordaindutakoan "Justifikatu beharreko ordainketen erregistroan" idatziko dira, ondoren jarraipena egiteko eta betetzeko.

Onuradunak edo hirugarren hartzekodunak beste pertsona edo erakunde bati ordaintzea proposa dezake. Kobrantza-eskubidea lagatzeak administrazioarekiko eraginkortasun osoa izan dezan, ezinbestekoa da lagapen-erabakiaren jakinarazpen fede-emailea administrazioari helaraztea.

## 2.5. **Ordainketa agintzea**

### 2.5.1. Definizioa

Hala esaten zaio arduradun batek Euskadiko Diruzaintza Nagusiaren kargu egindako ordainketa-agindu bati, hartutako obligazio batengatik.

Euskadiko Diruzaintza Nagusiaren funtzioak dira Autonomia Erkidegoko Administrazioaren eta bere erakunde autonomoen eskubideak ingresatzea eta obligazioak ordaintzea, bai eta indarreko ordenamenduan agindutako edo aurrekoekin lotutako gainerako funtzioak ere.

Euskadiko Diruzaintza Nagusiak honako printzipio hauek ditu:

— Obligazioak betetzerakoan **puntualtasuna**.
— **Erabateko segurtasuna** funtsen eta balioen egoeran eta eragiketetan.
— Zuzendaritzaren **zentralizazioa**, kudeaketa deszentralizatuari kalterik egin gabe.

### 2.5.2. Agiri bidez egiaztatzea

Autonomia Erkidegoko Administrazioaren edo erakunde autonomoen aurrekontuen kargu emandako ordainketa-aginduekin batera joan behar dute hartzekodunak prestazioa burutu izana edo dirua jasotzeko eskubidea egiaztatzen duten agiriak, betiere bat etorriz gastua baimendu eta konprometitu zeneko kontratu, akordio edo xedapenekin.

Autonomia Erkidegoaren Administrazioko aurrekontuen kargu egindako ordainketa-aginduek bat etorri behar dute gobernuak finkatzen duen finantza-planarekin, funtsak xedatzeari buruz Ekonomia eta Ogasun Sailak egindako proposamenari jarraituz.

Autonomia Erkidegoko Administrazioaren sailek eta bere erakunde autonomoek eskatutako datu, aurreikuspen eta agiri guztiak emango dituzte ordaindu beharrekoei buruz.

### 2.5.3. Kontu-hartzaileen kontrola

Fase honetako kontrol ekonomiko-fiskala ordaindu aurrekoa da: onartutako obligazioari dagokion zenbatekoaren zehaztasuna eta ordainketa-aginduaren hartzekoduna egiaztatzen dira.

### 2.5.4. Ordainbideak

Euskadiko Diruzaintza Nagusiaren kargu doazen ordainketak zuzenbidean onartutako edozein modu edo bidetan egin daitezke, betiere bat etorriz kasu bakoitzerako erabakitakoarekin eta Euskadiko Autonomia Erkidegoko finantzak arautzeko Legearen xedapenekin.

### 2.5.5. Behin-behineko ordainketak

Ordainketa-aginduari ezin bazaizkio egiaztapen-agiriak erantsi, ordainketa behin-behinekoa izango da, eta berariaz agindutako arauei jarraituz gauzatuko da. Behin-behineko ordainketak egiteko aginduak eman daitezke pertsonei eta dagokion administrazioaren bulegoei gastu-aurrerakinak emateko, horrek administrazioaren eraginkortasunari lagunduko badio.

Behin-behineko ordainketa-aginduari erantsi behar zaio, betiere, berori eskatzen duenak idatzitako agiria. Bertan justifikatuko du bere beharra, eta kopurua egotziko zaio dena delako ordainketa-kredituari.

Hartzaileak hilabeteren barruan justifikatu behar du behin-behineko ordainketa-aginduz jasotako funtsen aplikazioa.

Ekonomia eta Ogasun sailburuak edo erakunde autonomoen zuzendariek luzatu egin dezakete epe hori, baina hiru hilabetetik gora luzatzeak Ekonomia eta Ogasun sailburuaren baimena eskatzen du.

Ordainketa mota horren adibide bat dira Funts Aurreratuak, hau da, Diruzaintza Nagusiak administrazioaren sail desberdinei emandako kopuruak, gastu txikiak ordaintzeko. Dena dela, gastuak zuzen kontabilizatu behar dira aurrekontu orokorren kargu.

### 2.5.6. Gastuen hondarrak

Aurrekontuen terminologian, «hondarrak» dira hirugarrenei edo hartzekodunei zor zaizkien saldoak, aurrekontu-ekitaldiaren kontabilitate-amaieran. Beraz, onartutako eta sorrarazitako obligazioetatik datozen ordaindu beharreko kontuak dira, hurrengo ekitaldian edo ekitaldietan ordainduko direnak, ebazpenetan edo kontratuetan finkatutako akordioen arabera.

## 3. AURREKONTUA GAUZATZEKO KONTABILITATEKO AGIRIAK

Jakingarri moduan, honako hauek dira gastuen aurrekontua gauzatzeko Euskal Autonomia Erkidegoaren Administrazioan dauden kontabilitateko agiriak:

| Agiria | Definizioa |
|---|---|
| “A” | Gastua baimentzea |
| “D” | Gastua xedatzea |
| “AD” | Aldi berean gastua baimentzea eta xedatzea |
| “O” | Obligazioa onartzea |
| “OR” | Gastuen hondarrak |
| “DO” | Aldi berean gastua xedatzea eta obligazioa onartzea |
| “ADO” | Aldi berean gastua baimentzea, xedatzea eta obligazioa onartzea |
| “P” | Ordaintzea |

| Agiria | Definizioa |
|---|---|
| “A/” | Gastuaren baimena deuseztatzea |
| “D/” | Gastuaren xedapena deuseztatzea |
| “AD/” | Aldi bereko gastuaren baimena eta xedapena deuseztatzea |
| “O/” | Obligazioaren onarpena deuseztatzea |
| “OR/” | Gastuen hondarrak deuseztatzea |
| “DO/” | Aldi bereko gastuaren xedapena eta obligazioaren onarpena deuseztatzea |
| “ADO/” | Aldi bereko gastuaren baimena, xedapena eta obligazioaren onarpena deuseztatzea |
| “P/” | Ordainketa deuseztatzea. Honekin batera, funtsak itzultzen zaizkio Euskadiko Diruzaintza Nagusiari. Ordainketa burutu den ekitaldi berean egin behar da beti. Ekitaldia itxita badago, sarrera-agiri bat kontabilizatuko da.<br>Ordainketa-deuseztapen bat kontabilizatzeak automatikoki deuseztatuko du hura sortu zuen ordainketa-obligazioa. |

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

# A

Ei:llll:> r•ll....\<3ld&"CC<»

OEI'MTMIERTO DE IIMIEHC!I.
Y ADMIIC5TR<IC ION IIUBUC.O.
_.4CCtf.Jr<álfrt:r«o.li.4

ESPEDIENTE ZK./ N° EXPEDIENTE

MAKETA ZK./ N° MAQUETA

1 TALDIA tDO"QNO.U.WC /.....,PACml< QJIOSIOtJ05

EKITALDIA / EJERCICIO

1 IISI<ALiIAZ!O>IOT U Ti'OESCACI:W:ION

SAILA / SBCCION

ZERBITZUA / SERVICIO

ZENTROA / CENTRO

BAIMENA lortuto kontzepiu honengatik:
AUTORIZACION por el siguiente concepto:

AURREKONTU-APLIKAZIOA / APLICACION PRESUPUESTARIA

| EK/EJ | TA | GS/CI | SA/SE | ZB/SV | ZENT/CENT | LT | K.A.K./C.A.C. | AK/SC | PROGR/PROGR | PAR/PAR | H/L |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|

I!'RIIU!!R!!rrlJAJ .....,.

HAINBAT URT. ZK./N°FLU.

INBERTSIO E./ F. INVERSION

KONTZEPTU LABURTUA / CONCEPTO RESUMIDO

KONTRATU M./ T.CON.

IZENA / DENOMINACION

ZENBATEKOA / IMPORTE

URTEA
AÑO

CANNERAKOA / RESTO

.<mroA I

| UILAD.H IZENI.AN<br>JQftU.ta:OCN | fiSKAUZ.AZDAA:!M !I'ENIAN<br>!"Cm fiSC4U ft3N | KalITA.BIUTArl URin:DJAR!N.afll!'AN<br>JOI CONT.ISJ.IOA:O |
|---|---|---|
| JZIN'!.BAit.UHDUA/ EII&.tAAUTORIZADA OATA / Ftc:IIA | IZINP.:f UIM!.MDUJ. IFIBt.UJUTOA:ZADA. DATA IF2:CI1A | IZZN!'28AJMtNDUA.1rrRMAJ..t.n0fIf2J.DA OIJA/ fl\O!!A |

I""Nnu:T ARMO

I..rUCR

SCIRTA.&AIITAXQ Z'NBAIIJAK -N• C'K'RA.DOS.

KOHT.WUTAT!...TAfl'i!::H.IIXMTARIUOA1>

Pcu.wula.xJ.o 7006

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

OCIA9UN ETA IIEAAI
ADMIN19lliAZJO 8AoiA
SMN:tii<'.GI.i.'" &
= ¡,r¡ OA
o;o¡,... Ct;wwt)/ i.»

# AI

–Ii¡ K JN'OXP1DIIII>II

TALDEA EDO HONDARRAK / AGRUPACION O RESIDUOS

EKITALDIA / EJERCICIO

SAILA / SECCION

ZERBITZUA / SERVICIO

ZENTROA / CENTRO

BAIMENA DEUSEZTATU bonako ioniizpia honengatik:
ANULACION DE LA AUTORIZACION por el siguiente concepto:

AURREKONTU-APLIKAZIOA / APLICACION PRESUPUESTARIA

| EK/EJ | T/A | GS/GI | SA/SE | ZB/SV | ZENT/CENT | L/T | K.A.K/C.A.C. | AK/IC | PROGR/PROGR | PAR/PAR | H/L |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|

/RI!fEJWICIA

HAINBAT URT.ZK./N°FLU.

INBERTSIO E./F. INVERSION

KOII12!IPIV USURTVA /CONCIPTO JW<I.ttlO

I'"Jm.UIIM./I.COI< IIIIIiJIA1DOM(»III<ACION

lza<llt.lUOl i...ORI't

GAINERAKOA / RESTO

x.w..*AilH* IZÉHEI\N
t'DR LASECQI.la

FL'SkA.LI2AZIOA.R.EN IZ.INEAN
I'ORFISCAL.JZACT)tf

mli'TÁISUIJAtt ZERm121JARIN .IZVEAN
I'OR COHTAeiUDA.D

tzi!H'J'Ia &IN!)(OUA fFIRMAA.VTOJIII..l.nl
OA'T.A I:FiiiCHI\

IUNP2!AJNtl'DUA / illRNAA1JTORJ7.A.OA
DII\TAJ'F

*JlIHP&*.MAmt'DIJA / rtRM.A AUIOJUAJ)A
D4TA!F&"CIIA

SORrARAZI1i\MO 7:el8410AJ( fN•CENERA00S

I IIINTUILIfl'UIIIo\TA ITIX:IUOONrABIUDAD

I'ODI\\Iar10 7007

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

D

.Bít.:l'ü \li
ámdM!ii'<M'fO'V'iiiO&
$m &r tw.t),\
*ükT-'l iloC\w.llc.IC('Q'K.III*

ESPEDIENTE ZK./ N° EXPEDIENTE

t:. M. tiiREFI!IIf.NJ'ZIA/REFEIII'I iCI A M.C.

MAKETA ZK./ N° MAQUETA

TALDEA EDO HONDARRAK / AGRUPACION O RESIDUOS

BKIT'ALDIA / EJERCICIO

I III''II.OAZIO MOTA!PO PISCALitA<:OON

I """'CION

ZERBITZUA / SERVICIO

I UNT"" ICENTOO

Olfr<ISIDOA. IIUIU> l.OIl.Uf'W UIIQII&IIII:
OISfOSICt:IN po1d 1l,•luU tOOOijb:

AUAIUI:OOTU.AI'Ut:AZJOA./ APLICACION PII!SUPUJI'I"MIA.

I!I<IIU 1 TIA ICSICII S.V.;e. l zaosv 1 ZINTiCI!tT 1 LIT 1.-A.t>.C,A.C. I AIVSC 1 FROCRIPIIOCR 1 PAR/PAR H/L

DAI

HAINBAT URT.ZK./N°PLU. INBERTSIO E./ P. INVERSION

LAOUI!TUA ICONC<PIO RIJUMI00

U In !IA
=:IfJIAI
c::::=l C=J C=J C=J CAINEIIAKOA/ReslO
11 11 11 11 1

IZEN'I!:GAILfUIOUA fiiiM A AVTOI'I1/.OA
OATA/fi!CIIA

riSI<ALi to\Z.OAIU!tI JZ!NUIN
FORr UI.AC.:)N

IZI1t1,t 8AIMihOUA fIIlt.IA AUTORiIi>OA
OATAif&H.t.

fOIICOfI'AerIOAO

I:a!Nf:CWMfI140UA / fii!MAAUTOIUV.OA
OJJA/fi!CIIA

1AI\11111!" ARCH.'O

11 1

SC«<'AIIADTAt:O D!fiOJIIUAI(/ N'CI!NC.Ib\OOS

I I:ONTAIIt.ITA'TIOATA/fI(:ffAOOI'fI'AGII.IOAO 1

l'on:nll.ario 7008

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

oGAW'I e'fAH!MI
AOM!IIISTRb.ZIO GAILA
Ii<!IIIIiJJI!¡\'Crtfo.I:ó&
OWIIIMIOITO OE W.OIIUOI>
Y ADJ.t!tolISTRACION PUBLICA
QA·.m (\.C'i!tlj ¡?CQ",¿.,il.,"Q

# DI

TOSPED,.NTI!'N""D"NTI! | 1:. tEIIREFI!IIfNTZIA/RtFIII!ttCAUC.

MAKETA ZK./ N° MAQUETA | TALDEA EDO HONDARRAK / AGRUPACION O RESIDUOS | EKITALDIA / EJERCICIO

TfOS<AL.,ZOO MaTAinPD FO>::AUZACOON

I'" "UA"""""" | ZENTROA / CENTRO

DISPOSIZIOA DEUSEZTATU hiraiko kontzeptu laburgilik:
ANULACION DE LA DISPOSICION por el siguiente concepto:

AUARP:QNTU./11LI't:AZIOA/ AITICACION ITIISUTUUTMIA 1

I!K.I'tJ 1 TIA lcwtl t 1 ta lzVIf,'CVrr1 vr i ..:.AJ..c,A.e. 1 A""e IAOOR.'PROCIl. I PAA.IJ'AA 1 w1.

I"""""Al.....,.

INBERTSIO B./ P. INVERSION

KONTZEPTU LABURTUA / CONCEPTO RESUMIDO

.'"."'"'"'"

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

# AD

CIGA1!.tl ETAIIEMI
AIIloi!NSTRAIiO SAU
f arr.,iII.' 0-9
OEPAMMIENTO OE IENI'>.\
YAI» II OH PIJBLKI,I,
QCc-.i'-,;t lo)$C.aiMI;,o,

ESPEDIENTE ZK./ N° EXPEDIENTE

K. M. ERREFERENTZIA / REFERENCIA M. C.

TALDEA EDO HONDARRAR / AGRUPACION O RESIDUOS

FISKALIZAZIO MOTA / TIPO FISCALIZACION

SAILA / SECCION

ZENTROA / CENTRO

BAIMENA ETA DISPOSIZIDA honako kontzeptu honengatik:
AUTORIZACION Y DISPOSICION por el siguiente concepto:

J.LJJ!Rt:KCfttu-N:LOiAZI / APUC4CI() PU:S\IPI.IfSTARJA

SA!St

RAINBAT URT.ZK./N°FI.U.

INBERTSIO E./ P. INVERSION

KONTZEPTU LABURTUA / CONCEPTO RESUMIDO

KONTRATU M./T.CON.

IZENA / DENOMINACION

URTEA
AÑO

GAINERAKOA / RESTO

| | | | |
|---|---|---|---|
| SA.JI.AD:Ntz!NI.AN rOUASI'<:CDI | JJSK.\U:t.UCMRI'C UII'fCAN | ro:NLUJUTAU !!RIIIZU,O:fM II!H!AN fO.ICONT'UIUD.U) | |
| If»ltBAJM[KDIJA / EIJUd.A AUICIIUZADA O.ITA/ Jif.CKA | tz!NP.I!-UtdINDUA./ fIRMA AUTDb:ZAOA n.\TA/ FI!C'JU | I'Z2NI2B.AJYENDUM FiIMAAJ.II01UZADA DJ.-n,/ fI!QHA | |

SCR'fAJLUIT.A:ro ZI!tHIAXU.II t N• CI!NERADOS:

Formulario 7010

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

OGASUN ETA HERRI ADMINISTRAZIO SAILA
*Ekonomi Kontrolerako Bulegoa*

DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACION PUBLICA
*Oficina de Control Económico*

# AD/

ESPEDIENTE ZK./ Nº EXPEDIENTE

K. M. ERREFERENTZIA / REFERENCIA M. C.

MAKETA ZK./ Nº MAQUETA

I TA:LOIAJI)O *t<O*– – *t.c<*UIACIOK OUSIOUOS

I li<!TALOIAI tJ....:r<:IO I

I UIL.IoJUCCIOK

IZEJ\!\!ltiiiA/Rli'IIITD

ZENTROA / CENTRO

!AJM2NA2I'A DJs.ro5at.?AOiUSI!zr-ATU **bo**lll'O la!lrO!pb\b:\"lupIt;
**A.NUIA('{QND.!U OHYJ:)ISf09CtoN fOIt(SI)daillco,oc :**

AUIRfJltX'm.J..MUKA **JJOto**\1Aft.ICACION: fJIJESU.PutsTARIA

!!MI 1 TrAIC!...:rl 1 u.sv IZ!IITAmn I llf loJ<.C.A.c, 1...c.e 1 t...:.m•tll«:ll 1 PAR/PAR H/L

ERREFERENTZIA / REFERENCIA

HAINBAT URT.ZK./Nº FLU.

INBERTSIO E./ F. INVERSION

KONTZEPTU LABURTUA / CONCEPTO RESUMIDO

KONTRATU M./ T.CON.

IZENA / DENOMINACION

'-I "JIIUCA.LL ..••.. 'C_.._ '" '_OUIJ-li_-LI I rmNA ""BALmJA.....•••O.....,.. "'"'"'"'" 1 ....u!KOM'"'"'"'"

ARO

SA IZENEAN I<IRLA

rmtALJT.AZIOAJW& JZ!!INtA.N rogrJSeAUZACJ)M

IIDNIA'IJLITAn URIIIZUARIN! UIi IOACOJ<TJo1IU.IiM'O

IzetftS118aNDUA.I IUNA.AV!OJUZAD A. OAnfF!!miA

IZfN,tJAJMtNOOA!EII!NAAJ.r1'0fIUA.DA DATAIFECRA.

tZ!NIe.IIAJMIJfDI.IA./ HfrMAAUIORIZADA OAI"Aff!.OIA

l'"lUHUJrUWTI II""m.,*a*( AICH

SCI.n'AIIAZITAXO IZrf9AKIAKIN" ceNe&ADOS

I WIrAIIUT4110A.TA /'!!ICJU OONTAII!.LIOAO

Poft!IU.I.a..rl.O 1011

OIARITZA

Wu

**Or»(RNOVA**

&W! IIbKQJ':M)

DEI'N'!'MIEIITODE41AQIEND.\
YADI.I11 0HPUBUCA
llk.r..t..coa.fotJJ -=

WEOJfNt!!

| MAKETA ZK./ N° MAQUETA | TALDEA EDO HONDARRAK / AGRUPACION O RESIDUOS | EKITALDIA / EJERCICIO |
|---|---|---|
| FISKALIZAZIO MOTA / TIPO FISCALIZACION | SAILA / SECCION | |
| ZERBITZUA / SERVICIO | ZENTROA / CENTRO | |

ONARTUTAKO OBLIGAZIOA honako kontzepiu hosengatik:
OBLIGACION RECONOCIDA por el siguiente concepto:

| ZUR.BE/A JUST. | ZURITZEKO EPEMUGA/ FECHA LIM JUSTIFICACION |
|---|---|

AURREKONTU-APLIKAZIOA / APLICACION PRESUPUESTARIA

| EK/EJ | PROG | CS/CI | SA/SE | ZB/SV | ZENT/CENT | L/T | E.A.K./C.A.C. | AR/SC | PROGR/PROGR | PAR/PAR | H/L |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|

K.P.I. KtMcn.•.o.t.llllllG-TU ZII/N' tNMOVtiZJ.DO

IIORCEmlliN'OIDll< , ,..,-TIJI.I'ZIUN'PLOI 1 OI"J

fIIUUI!'ZKtM'FARI ;;;-:f;AIOt;R'oR:;;;;n':r;r;a::HA:.b€TutA:::==:;; ---------- 1

KONTZEPTU LABURTUA / CONCEPTO RESUMIDO

| 1 tiIR<I>IoRIU!NAAENMJC, Il!IWUO | IZENA EDO BALTZUAREN IZENA /NOMBRE O RAZON SOCIAL | ZENBATEKOA / IMPORTE |
|---|---|---|
| 1 | | |

| ENDOSU ZK./N°ENDOSO | BESTE HARTZAILE K./ C.OTRO PERCEPTOR | IZENA EDO BALTZUAREN IZENA / NOMBRE O RAZON SOCIAL |
|---|---|---|
| | | |

1 IMIo'CLI!CUNA if tCIIA vtl<CIMIIHTO

| ATK.R.-BEZ/C.RET.-IVA | OINARRIA / BASE | MOTA / TIPO | ATXIKIPEN ZENB.-BEZ / IMP. RETENCION-IVA |
|---|---|---|---|
| | | | |

ORDAJNTZI!I:OZI./IM,ORTI/t'P11

| ORDAINLE./F.PAGO | IZENA / DENOMINACION |
|---|---|
| | |

1

I IL"-LI _,!Ct.._;'" _;'-II-'_"""- ._I _JI I"._" "" ..,.,.,.,.NAG""

| SoIILAafNiII!rilf.AN **laILAstce** | fDCALIZ'AIJ3AittN J2INIAIlt tOR.fI5CAIJ%A.CIO.N | DAMCVSIAUH fOAJ!SOUIUA. | KOWI".IIIUTALUIiIf17IIAJ!MIZI!I'.IWII POLCC*TA.BJ.,Kt.\0 |
|---|---|---|---|
| Iifat8AIMI IElftMAAIIIOI'JW14 **DAJA/UCM.A** | amnutMillDUo\fftw.A.wromAQI **OATA / f!CHA** | IlffffIfBAlMtMOUo\f fIIiofAAVIOIIIIAilA **DJJA/EIOKA** | ///Nttt IIIUMV<I>IJA frIiMJ.INIQNIAIII **D.ATA/!ICH-.** |

IMUMIUKTA , ,om.o zTuomo

1

| SORUUZITAXO2:m6/11UJ.K/N"CI'rt!RAOQ S | 1O:ONTA.U7IU OATA mellAca<TAaltO>AI) |
|---|---|
| 1 1 1 1 | 1 |
| 1 1 1 1 | |
| 1 1 1 1 | |
| 1 1 1 1 | |

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

01

oc:w\M ETAHEAR I
AOMIIIIST1W: O OAILA
fi(1)II:,(1ȝ((M((J.Vi/'li<J.:>..
OB'AAIMIENTO DE HMEIIc.\
YAOLIIIWRACION PUBLICA
*Ok.i'.!! \J.C.X.tlólte«ij Q*

1 ''''''

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

OGASUN ETA HERRI ADMINISTRAZIO SAILA
*Ekonomi Kontrolerako Bulegoa*

DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACION PUBLICA
*Oficina de Control Económico*

# OR

ESPEDIENTE ZK./ Nº EXPEDIENTE

MAKETA ZK./ Nº MAQUETA

1 fiSIIALIUZ!O MOTMnPO FI!CAUZA.CIOH

TALDEA EDO HONDAKRAK / AGRUPACION O RESIDUOS

T210TALDIAJ IUfRCIQIO 1

I UILA/SII:OON

I ZI!!!!!:!W4 I9!11\10:D

I W<mOI/CI!XTID

ONARTUTAKO OBLIGAZIOA ITXITAKO AURREKONTU HONDARRETAN honako kontzepiu honengatik:
OBLIGACION RECONOCIDA EN RESIDUOS DE PRESUPUESTOS CERRADOS por el siguiente concepto:

ZUR.BB/A JUST.

ZURITZEKO EPEMUGA/ FECHA LIM JUSTIFICACION

ECITURA ORDAN. ETA SAILKAPEN EKON. / ESTR. ORG. Y CLAS. ECON.

EK/RJ | CS/CI | SA/SE | ZB/SV | ZENTICENT | K.A.K./C.A.C. | AK/SC

H.E. U./ A.D.R.

K.P.F. KTA./ CTA. P.C.P.

IBILCIETU ZK./Nº INMOVILIZADO

I'"'IIENAZiliN'OiIO!H II.....Tu•u•m·rw.I I'"'I!tiSO"'!'

f;....mm.uJL/;;;N";F·;M:'!;;;,;._;; ;f;Al!'N;_;;;IIM;li4:;;;X./J;LOIA;;;;.'"'-'!A; ===;----I

KONTZEPTU LABURTUA / CONCEPTO RESUMIDO

1 "'IWCAAI!HI.I'!!I/ C.I'EJICIiO

IZENA EDO BALTZUAREN IZENA / NOMBRE O RAZON SOCIAL

ZENBATEKOA / IMPORTE

ENDOSU ZK./Nº ENDOSO

BESTE HARTZAILE K./ C.OTRO PERCEPTOR

IZENA EDO BALTZUAREN IZENA / NOMBRE O RAZON SOCIAL

IIMIiCAI!CIJHAIFI!CIiAVIINCIMIEII/O

'.TICK:oe110Jitt IVA rlNOMIAIW.

1o10TA/TIPO ATIC.....u lJ..-101<.,.,..

_A!Ntz.ei(OlldMDimHACAA

-;;;;

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

oGA1il..t-l EfA H;ARI
AQMt111STRAII0 $AnA
fiiM'-'Tiil<w.«ó\>(9l6.9..
DIWIITAM OITOOE HAQIIJIOA
Y ADMit«tm' ON PUBLICA
*Okla ;_CtmQICCO'I(..nk6*

# OR/

I'''''''NTI!! ZK/W''''''''''''

1 ZK/W MAQUeTA

TA.IOIAD0HONOAIiAAK /U:ftUPACION O IIESIOUQS | EKITALDIA / EJERCICIO

1'" AI.OAZOD o.oOTAtnPO FOl<:A"ZA<OON

1 SAOUISO:COOI<

ZERBITZUA / SERVICIO | ZENTROA / CENTRO

ONARTUTAKO OBLIGAZIOA ITXITAKO AURREKONTU HONDARRETAN DEUSEZTATU beroko kontzepiu honengatik:
ANULACION DE LA OBLIGACION RECONOCIDA EN RESIDUOS DE PRESUPUESTOS CERRADOS por el siguiente concepto:

ZUR.BE/A JUST. | ZURITZEKO EPEMUGA/ FECHA LIM.JUSTIFICACION

EGITURA ORGAN. ETA SAILKAPEN EKON. / ESTR. ORG. Y CLAS. ECON.
EK/EJ | CS/CI | SA/SE. | ZB/SV | ZENT/CENT | K.A.K./C.A.C. | AK/SC

H.L.U./A.O.R. | K.P.P. KTA./ CTA. P.C.P. | IBILGETU ZK./N° INMOVILIZADO

ERREFERENTZIA / REFERENCIA | ORDENA ZK./ N° ORDEN | HAINBAT URT.ZK./N°PLU. | INBERTSIO E./ P. INVERSION

FAKTURA ZK./ N° FACTURA | 1 FAKTURAAeN OATAHO:KAfA<TLW.

1O«MZenu UWRTUA COO:<PrOR""MI<IO

HIRUGARRENAREN K./ C. TERCERO | IZENA EDO BALTZUAREN IZENA /NOMBRE O RAZON SOCIAL | 11zeNOATeKOA IOMFORT<

ENDOSU ZK./N°ENDOSO | BESTE HARTZAILE K./ C.OTRO PERCEPTOR | IZENA EDO BALTZUAREN IZENA / NOMBRE O RAZON SOCIAL | MJCAECUNA/ fiICIA ICIM!!!IffO

ATX.K.-BEZ/C.RET.-IVA | OINARRIA / BASE | MOTA / TIPO | ATXIKIPEN ZENB.-BEZ / IMP. RETENCION-IVA

| VIR | ft:::I(AIltA.U'-AAeH IZINtAN POR fECitLIV.CON | T c:81!"ZU R(N UReAN |
|---|---|---|
| :mt;JI!!:8AIMtNOI.IA 7HRMA AIIIOII V.OA OATAHIWIIA | I'I:IHPt8AIMUIOUA 7 IP1.IA AUTORI:U.OA OATAIFICH A | IZ!NI't:BAIMENOUA/ fiRMA AU10JIIIA04 OAJA/feCIIA |

SC«rAIIAZITA1:O ZVISAKIAK fN°CI:NI'RADOS

1 1 1
1 1 1 1
1 1 1 1
1 1 1

1 KON'TAILITA'JiIOATAJ -U:HAOONTASILIOAO 1

l'oRNlo.no 1035

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

OGASUN ETA HERRI ADMINISTRAZIO SAILA
*Ekonomia Kontrolerako Bulegoa*

DI7AAIM1ENTO DG HACII:IJOA
Y AOJ.I!I RACION PUBLICA.
ClLMJ t.'u ec.f(()|C'ecrlml.'"

# DO

K. M. ERREFERENTZIA / REFERENCIA M. C.

1MA<IT IK/W MAQUeTA

TALDEA EDO HONDARRAK / AGRUPACION O RESIDUOS

EKITALDIA / EJERCICIO

III"AL.AZIO MOTAIPO PIOI:ALIZA A:ION

1 IAIIA ISO:CION

ZERBITZUA / SERVICIO

1 ZI!HfIICI< fCOHT...

DISPOSIZIOA ETA ONARTUTAKO OBLIGAZIOA hurrako kontzepio honengatik:
DISPOSICION Y OBLIGACION RECONOCIDA por el siguiente concepto:

ZUR.BB/A JUST.

ZURITZEKO EPEMUGA/ FECHA LIM JUSTIFICACION

AURREKONTU-APLIKAZIOA / APLICACION PRESUPUESTARIA

| EK/EJ | T/A | GS/CI | SA/SE | ZB/SV | ZENT/CENT | L/T | K.A.K./C.A.C. | AK/SC | PROGR/PROGR | PAR/PAR | H/L |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | | | | |

K.P.P. KTA./ CTA. P.C.P.

IBILGETU ZK./N° INMOVILIZADO

ERREFERENTZIA / REFERENCIA

ORDENA ZK./ N° ORDEN

HAINBAT URT.ZK./N°PLU.

INBERTSIO E./ P. INVERSION

UR'JCI(I) li'tHI A'JI!KOA / IMP.ANU4UOAOU

FAKTURA ZK./ N° FACTURA

FAKTURAREN DATA / FECHA FACTURA

1K<ffilmU UWRfW./CON:.,,,,RISU>.UOO

HIRUGARRENAREN K./ C. TERCERO

B<> IW.TZW.ROu œEw. O SO:O.e

ZENBATEKOA / IMPORTE

ENDOSU ZK./N°ENDOSO

BESTE HARTZAILE K./ C.OTRO PERCEPTOR

IIUW. EOOULIZUARON IZe>IAI><I\nR<ORAZOOSO:IA!.

MUGAEGUNA / FECHA VENCIMIENTO

ATX.K.-BEZ/C.RET.-IVA.

OINARRIA / BASE

MOTA / TIPO

ATICIKIPIN :ZI!JIS.BI'Z /IMP.IIeT1!1CIOIVA

ORDAINTZEKO ZB. / IMPORTE A PAGAR

ORDAIN.E./F.PAGO

IZENA / DENOMINACION

FINANTZA KTA./CTA. FINAN.

IZENA / DENOMINACION

| tAN | f.GI(AUZA.t etf IZI!NUIN FORFIS:CAUZAC N | DUWZAINJ7A KACUSIAII'IZI!HUN FORTIsOIII!RIIt | :I. e;a•rzUARellló:ENWI |
|---|---|---|---|
| IZEN't!BAIMt iiOUA. / fUIM .t.A.UTOni UOA. OATAHtcliA | IZIN'!IJ. !MI!IiOUA/ fIII!.1A AUTO Z40A DATAIU.CH.\ | JZI!Nre8AIME NOUA/ IIRMAAUTOIIIZADA OATA/fi!CIIA | IIENPE tl4IMeHOUA. /OIIMA J.UTOIIIZAOA OATA/UC:HA. |

IIAIUIH1!%1;/i" APLNT2- 11 ARflw.> ARCH.'O

SCfrr.t.RAZITAt-:0ZI!HBAXAK/W Ctl'IIAADOS

1 tONTAI!LITAT1!0ATA/FiCHACOt4TAS. ILIOAO

Forculo.no '1015

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

OIM$1.r.l ETAHEARI
liDM!IIISTRAIiO :>AJLP.
licy¡'JIIi /'OMf0.6.':1.!»9.

Dti'MIAMENTO DE W.OIIII!M
YADM!I&STAACION PUBLICA
OA· 4\tCllr.IWJCCO'.Y,miOO

# DO/

1 """"'"'/'./N' """""""

t:. MtiUJ:fl!fiiNT21A/RtFtRIIHCIA MC:

1MA<ITI IK/N' MAQUOfA

TALDEA EDO HONDARRAK / AGRUPACION O RESIDUOS

IKITALDIA / EJERCICIO

I """"-"AZ>O MOTAI PO '"'"W>ON

IIA'I.." SO:C>ON

12!n!IfZUA/RV<<>

I'"'"'"c'"'"'

DISPOSIZIOA ETA ONARTUTAKO OBLIGAZIOA DELISEZTATU honako kontzepiu honengatik:
ANULACION DE LA DISPOSICION Y OBLIGACION RECONOCIDA por el siguiente concepto:

| ZLR.BE/A JUST. | ZURITZEKO EPEMUGA/ FECHA LIM.JUSTIFICACION |
|---|---|

AURREKONTU-APLIKAZIOA / APLICACION PRESUPUESTARIA

| EK/EJ | TVA | GS/GI | SA/SE | ZB/SV | ZENT/CENT | L/T | K.A.K./C.A.C. | AK/SC | PROGR/PROGR | PAR/PAR | H/L |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | | | | |

| K.P.P. KTA./ CTA. P.C.P. | IBILGETU ZK./N° INMOVILIZADO |
|---|---|
| | |

| ERREFERENTZIA / REFERENCIA | ORDENA ZK./ N° ORDEN | HAINBAT URT.ZK./N°PLU. | INBERTSIO E./ P. INVERSION | URTIIKOII!NIIATIIKOA /IM,.ANUAU OAOIS |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

| FAKTURA ZK./ N° FACTURA | FAKTURAREN DATA / FECHA FACTURA |
|---|---|
| | |

KONTZEPTU LABURTUA / CONCEPTO RESUMIDO

| HIRUGARRENAREN K./ C. TERCERO | I >ZU<4tOOIW.TIUA"N >ZENAim.>BR<ORAZ<O IOCIAL | ZENBATEKOA / IMPORTE |
|---|---|---|
| | | |

| ENDOSU ZK./N°ENDOSO | BESTE HARTZAILE K./ C.OTRO PERCEPTOR | IZENA EDO BALTZUAREN IZENA / NOMBRE O RAZON SOCIAL | Mtx:AECUNA /FI!CIIA VI!IICIMII!IITO |
|---|---|---|---|
| | | | |

| ATK.K.-BEZ/C.RET.-IVA | OINARRIA / BASE | MOTA / TIPO | ATXIKIPEN ZENB.-BEZ / IMP. RETENCION-IVA |
|---|---|---|---|
| | | | |

| | | |
|---|---|---|
| | P AIIZAZ:DMI!IDZI!NIAN<br>fOR T LIV.CPII | fOfICOIITAIIILIOAO Ihu.I**I*NIILIE!IUIn' |
| UZEN'I!:BAIMENOUA fIIRMAAU'JOniUOA OATAIHICIIA | IZINPDAIt.IUIOU AIfIIIt.1A AUTORIZADA OATAii!CHA | IZENI BAIMENOUA/ IUIMA AU1011IZADA OATA.If i!CIIA |

| 1 An>k<Tcl' T ..... 11"".,"I N:"; 1 | SC:rAI'L2TIiliO 2EJ18Al<LAK/N' CI'NI'AAOOS | 1 t:ONTABILITAUOATA !FECHA.(."(!NfA8 1LIOAO 1 |
|---|---|---|
| | 1 1 1 1 | |
| | 1 1 1 1 | |
| | 1 1 1 1 | |
| | 1 1 1 1 | |

Forc.ular10 7016

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

# ADO

AMIIISTw.IO
DEEMEA'HHHTO ,IIIIIIACIIHD4
Y AD.TIIECTRACIO.I PIIIIIiCA
iltcr.• Cri.-AraiL ..:o

I'"DIONIE ZK. N" -!!OJONII!

K. M. ERREFERENTZIA / REFERENCIA M. C.

MAKETA ZK./ N° MAQUETA

IULDU tDOf«JN04RRAil / ""OOPACJON O:t!SI)UDi

EKITALDIA / EJERCICIO

IfmAL!IA!IO ...,.AJ nPO FISCAUZACTON

IUILMSI!CCIIIN

ZERBITZUA / SERVICIO

ZENTROA / CENTRO

BAIMENA, DISPOSIZIOA ETA ONARTUTAKO OBLIGAZIOA kontuko kontzeptu honengatik:
AUTORIZACION, DISPOSICION Y OBLIGACION RECONOCIDA por el siguiente concepto:

AURREKONTU-APLIKAZIOA / APLICACION PRESUPUESTARIA

| EK/EJ | T/A | CS/CI | SA/SE | ZB/SV | ZENT/CENT | L/T | K.A.K./C.A.C. | AK/SC | PROCR/PROCR | PAR/PAR | H/L |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | | | | |

K.F.P. KTA./ CTA. P.C.P.

IBILGETU ZK./N° INMOVILIZADO

ERREFERENTZIA / REFERENCIA

ORDENA ZK./ N° ORDEN

INBERTSIO E./ P. INVERSION

TIAJ'UJA ZIE:I-•"IAC.IVBA I'AimlIWWI ""TAII>I:HAPJCn,,,.

KONTZEPTU LABURTUA / CONCEPTO RESUMIDO

IIOCNTIIIJU MJT.CON.I I 12EM/OI!!aii""IDH

IHJ"I"'•"""""""IUc.TUCtt I!""""""RAL12UMI!NIZEM4 1..,..B<toJIAI.CIIIIOXW. Il.,,...,.,.,.,.,.,fOitT1.

u=;-1HRVHE:91 <-::.:i!IOGHn B4A tD0:::::.12AHHZN<:,::::::O::I I:&ZnO N %£:EA I: : : : ========: : : : :I I><tc.\tcUM4/EO:HA V!HCLmtO

1/JICK..rcmJII!t.JVAI I OIIIiiMIA/o.\5t I l ""rAITIIO 1 ATXI<li'ENZENB,BI!Z iIMP.""' NCICXM'A 1om.wmfKOZI!.IIMI'()RI!A M<w!

prc&ft;• _;M» -•;t :::;p=a cooo:=====• '•¡• IAnM4NI ¡a-• • • 0 --WN----------

| UILAIU!N JmiltAN P0t LASICC!DII | 1111</d.IZ4ZiIARINIZI1nWI fQR rmAI.tZA.CDN | oI"RIZAINJ%A loWJV51QIN TZEK2AN POLTtSIOit!R&!\ | KCNTAIIUUU..7fRUiniARDIIzv.EAft IOACOHt'AIIIJDAD |
|---|---|---|---|
| JZI>PtiWLiOID LW fiIJW.AIIIOIIIZAOA I).c'Atn.CJIA | IIiN.PtIAIM!t<IWJ./ 991dA NJtQQZAQA. OATA/ I"ICH.\ | JZINtf.8AIMIHO/I AALIJOIJI.ADA DA'TA fE:ICIIA | tUHPt 8AJM!fei)UA11I!IA o\UIOtJZA.CA. DATA/fi;CH.It. |

AfUI1I% ZK t AfiM!! I I JO¡N"AiaH

seta'AiIAZJT.UO *ZVi.BAJO.UJN•*C!J(!IW)O$

I I(J)N'AIIiiTAD!CIIA/ nc:lFACXWTAIIIUDAD 1

o ?01.7

ArruSKO )Alm\.ARUZA
081Ek1110-YASCQ.

# ADO/

fk>' JihKof:!tro.\Yi108Jeeol

OEIW!tMIEHTI) otW.Cit:tllo\
YADI.IlillliTiIACJON PUIIUC.O.
orct,.|<IJCo<llt</IC ia>

1'"ooeHm u.nr IXreDJIIIII!

K. M. ERREFERENTZIA / REFERENCIA M. C.

MAKETA ZK./ N° MAQUETA

TALDEA EDO HONDARRAK / AGRUPACION O RESIDUOS

EKITALDIA / EJERCICIO

IEISIIAUUZIO MOTAIUTO .9:AIIZAC!ON

IIiAILA/S!CCJON

ZERBITZUA / SERVICIO

ZENTROA / CENTRO

BAIMENA. DISPOSIZIOA ETA ONARTUTATIKO OBLIKAZIOA DEUSEZTATU beurko konzepiu laburpenik:
ANULACION DE LA AUTORIZACION, DISPOSICION Y OBLIGACION RECONOCIDA por el siguiente concepto:

AURREKONTU-APLIKAZIOA / APLICACION PRESUPUESTARIA

| EK/EJ | T/A | CS/CI | SA/SE | ZB/SV | ZENT/CENT | L/T | K.A.K./C.A.C. | AK/SC | PROGR/PROGR | FAR/FAR | H/L |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|

.....<r.ve,.,.,,•.u.IIJIILcrru '" - JUI.ADo

A/UfiRtICIA

1 1

ORDENA ZK./ N° ORDEN

INBERTSIO E./ F. INVERSION

UIIIIUIA%1/ 1<'fACIUU 1t.oomJ..... QA.TA fl:II:HA f.ocru<A

KONTZEPTU LABURTUA / CONCEPTO RESUMIDO

KONTRATU M./ T.CON.

IZENA / DENOMINACION

'"'lc•...,.:ui!Nt<JC.ll!IOCU.I I IIW<I< reo••nu••••z•"' ,...,.....,.....,.....W.IIO<IAL

11.,,,.,.....,,"""""

.:=:=:=:=:=:=:= l" •ecuAA/F v m eno

ATX.K.-BEZ/C.RET./IVA

OINARRIA / BASE

MOTA / TIPO

ATXIKIPEN ZENB.-BEZ / IMP. RETENCION-IVA

| &&LMftc11J!IiLAN<br>Pell LASU'-OCN | fS'tAI-IZENtiW<br>f'OR fR:Al.rrACION | KCNI:A..BJUTA'ft UR:811ZIJA.ftDI IIIIi:EAIf<br>PGLCONTk!tUn.t'D |
|---|---|---|
| 118MJ!NDUM FID..tAAIIIQIIUDJ<br>OLTI/nc.Jil.l | U!tcl'f.IAn.tl!tCDWdf1SMAAUTOJUA:ttA.<br>QA.TAf(f.GHA | 12!.Nft!8Aii.<[J(DUrUli'.JNA AUI01!1.7.AD.I<br>0.\TA / ftt:li(A |

T ,,,,,,,,,

HAJ<m.,.IK'AJICR

scm'AL\ifú\tO ZEN.BAKP.K tN•C!HI!RADOS

IIDHIAIIUTA1811'.U1Ft.CHA OCI!T<OBIUDAO

1

Formulario 7018

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

0\WI..tj ETAHtm
-INSTIliiZIO$AU

# p

MAKETA ZK / Nº MAQUETA

TALDEA EDO HONDARRAK / AGRUPACION O RESIDUOS

FISKALIZAZIO MOTA / TIPO FISCALIZACION

ISAIL,A/S«lOJOI<

ZENTROA / CENTRO

ORDAINKETA konzeptu laburtuta honengatik:
PAGO por el siguiente concepto:

.WJIRIKOMTU..I.FUI.U.04J AIUCACIOH PWUtUf.ST.AIWL

KONTZEPTU LABURTUA / CONCEPTO RESUMIDO

ORDAIN.E./F.PAGO | IZENA / DENOMINACION | FINANTZA KTA./CTA. FINAN. | IZENA / DENOMINACION

DIIV1AINTZA NACUSMUH IUN!AN
I'Oit!II:liW'!4

ftBAIPdJNDIM. / FtttMA.AUr'ORJIAOA
04TA JF&IJIA

SCRTAKAIJ:TAKO ZIR8AKJAE. J /r' CINi!R4.DOi

POI:Q\Ü,a.n.o 7037

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

OGASUN ETA HERRI ADMINISTRAZIO SAILA
*Ekonomia Kontrolerako Bulegoa*

DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACION PUBLICA
*Oficina de Control Económico*

# PI

IIDtDI2NTI!ZK.1$1OIPDIetm.

| MAKETA ZK./ N° MAQUETA | TALDEA EDO HONDAKINAK / AGRUPACION O RESIDUOS | EKITALDIA / EJERCICIO |
|---|---|---|
| | | |

| FISKALIZAZIO MOTA / TIPO FISCALIZACION | SAILA / SECCION |
|---|---|
| | |

| ZERBITZUA / SERVICIO | ZENTROA / CENTRO |
|---|---|
| | |

DEUSEZTATU EDO ORDAINKETA ITZULI bezala kontsidera beharrekoak:
ANULACION O REINTEGRO DEL PAGO por el siguiente concepto:

| AURREKONTU-APLIKAZIOA / APLICACION PRESUPUESTARIA | | | | | | | | | | | H.L.U./ A.O.R. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| EK/EJ | T/A | GS/CI | SA/SE | ZB/SV | ZENT/CENT | L/T | K.A.K./C.A.C. | AK/SC | PROGR/PROGR | PAR/PAR | H/L | |
| | | | | | | | | | | | | |

| ERREFERENTZIA / REFERENCIA | ORDENA ZK./ N° ORDEN | HAINBAT URT. ZK. /N°PLU. | INBERTSIO E./ F. INVERSION |
|---|---|---|---|
| | | | |

| FAKTURA ZK./ N° FACTURA | FAKTURAREN DATA / FECHA FACTURA |
|---|---|
| | |

KONTZEPTU LABURTUA / CONCEPTO RESUMIDO

lu""l""""""••.,.XSC:. ''' IIIUNHDOSALnUUI!NIZt"""""""Jreo••mu IAt ,,.,.....,.JJ.,IOm

IIRAtmAIUK so.!IJROr¡UTORII tzUIUDOIW.nuui!NIIli<41N<»m!!OOJAZ!INSCJCIAL rUR ? , m./DNM H A ATIAFINAN' , , Af-·hff I IIZ\lf.Cl!'rAIRfIlmCR0

1 1 1

,PUtkU 1 1 A¡¡¡uonü IL ID!Nio'o_ue_-_•_tl:>_•_ -J

| : " ' | RI!(J.JJZ.A%1);AJiN J IOR 1&7AI:ItAOIIN ..,nr· 0 | DI AIM(:USAII!N1%!!MI!AH FOR!!2)1IfRL4 | == ;:O IIIZI.IIJ;;IfHJ |
|---|---|---|---|

IA>UNtt%<T AIWit

| JDN&.JAAUJIKDUAJ UIMA.AUIOXIZAOA DATAr.f!GHA | Ul»IIAD.f.WOOA /FI5MAA\floRZA.DA. JM.TA/FEOHA | IZI.NI'e.aA.Jw:l.HDIIA / IinfAA.UJO.IIIU.DA DATA./!Cf.A | IZtNrt WIA!HOUA./ URMA AU:IOIIZAOA ■ DATAJ iiet'H4 SCR1JJIAZ3:TA'Ii0..IDIBAKIAK fMCEHERA.DIOS I KOHTAII.ro.1'liA1AIFI:GHAC>ONr_....UOAD |
|---|---|---|---|
| 1 1 | 1 | 1 | 1 |
| | | | 1 1 1 1 |
| | | | 1 1 1 1 |
| | | | 1 1 1 1 |

Formulario 7038

# 24

# Diru-sarreren aurrekontua gauzatzea. Betearazpen-faseak. Kontabilitateko agiriak

**Aurkibidea:** I. Diru-sarreren aurrekontua gauzatzea. Foru-aldundien ekarpenak. Prezio publikoak.—II. Sarrera-aurrekontuaren betearazpen-faseak. Eskubideak aitortzea. (eskubide aitortuak). Sartutako eskubideak edo lortutako diru-bilketa. Aurreko ekitaldietatik kobratzeke dauden eskubide aitortuak (sarrera-hondarrak).—III. Diru-sarreren kontabilitateko agiriak. Diru-sarrerak aurrekontuz kanpo kudeatzea.

## I. DIRU-SARREREN AURREKONTUA GAUZATZEA

Euskal Autonomia Erkidegoko administrazioaren aurrekontuek **sarreren egoera-orri** bat dute, eta bertan datoz ekitaldian zehar likidatu beharreko **eskubide ekonomikoak** (Euskadiko Aurrekontu Erregimenaren Legearen 8. artikulua).

**Sarreren egoera-orrian** agertzen da kontzeptu guztiengatik zenbat finantza-baliabide aurreikusten den likidatzea aurrekontu-ekitaldian, Euskadiko Ogasun Nagusiaren Antolaketa Printzipioei buruzko Legeak araututakoari jarraituz (Euskadiko Aurrekontu Erregimenaren Legearen 9. artikulua).

Sarreren egoera-orrian edo sarrera-aurrekontuan azaltzen dira, beraz, Administrazioak aurre- kontu-ekitaldian, hau da, urte naturalean, ustez likidatuko dituen sarrera guztiak. Bertan azaltzen dira Administrazioak bere gastuen aurrekontua finantzatzeko ustez lortuko dituen baliabide guztiak.

Aurrekontua osatzen duten sarrera guztiak kudeatzeari eta horiekin egiten diren eragiketa guztiei **diru-sarreren aurrekontua gauzatzea** esaten zaio. Sarrera-aurrekontuan estimazioak agertzen direnez, aurrekontu-ekitaldian gauzatutako sarrerak aurrekontuko kopuruak baino handiagoak edo txikiagoak izan daitezke.

Administrazioaren sarrera-aurrekontua nola kudeatzen den hobeto ulertzeko, aurrekontu hori osatzen duten sarrerak eta beren sailkapena deskribatzera goaz:

Euskadiko Ogasun Nagusiaren eskubideak era honetakoak izan daitezke (Euskadiko Ogasun Nagusiaren Antolaketa Printzipioei buruzko Legearen 31. artikulua):

> Izaera publikokoak: EAEko Administrazioari dagozkio, eta Administrazioa ahal publikoen titularra den jardueretatik datoz.
> Izaera pribatukoak: EAEko Administrazioari dagozkio, eta Administrazioa ahal publikoen titularra ez den jardueretatik datoz.

Sailkapen horrek zerikusia du dirua biltzeko jarraituko diren prozeduretan, gero ikusiko dugun bezala.

EAEko administrazioaren **zuzenbide publikoko sarrerak**, funtsean, honako hauek dira (Euskadiko Ogasun Nagusiaren Antolaketa Printzipioei buruzko Legearen 32. artikulua):

— EAEko aurrekontu-gastuentzako **foru-aldundien ekarpenak.**
— EAEko **berezko zergak**, hau da:
  - Estatuak kargatzen ez dituen zergapeko egitateei EAEk ezartzen dizkien zergak, kontzertu Ekonomikoan aurreikusi gabeak. Gaur egun dagoen bakarra bingoaren gaineko zerga da, urriaren 16ko 6/1992 legean arautua.
  - Tasak

— **Prezio publikoak.**

— **Zergen gaineko errekarguak.** Gaur egun EAEko Administrazioak biltzen duen bakarra **jokoaren gaineko tasaren errekargua** da, urriaren 16ko 6/1992 legean arautua.

— Estatuak edo beste erakunde publiko batzuek emandako **transferentziak eta diru-laguntzak.**

— **Zorpetze publikotik** datozen sarrerak: nahiz EAEko Administrazioak egindako Zor Publikoaren jaulkipenetatik, nahiz kreditu- edo mailegu-eragiketetatik.

— EAEko administrazioak ezarritako **isunak eta gainerako zigor ekonomikoak.**

— Zuzenbide publikoko sarrerei dagozkien **interesak**.

— EAEko administrazioak sustapenerako edo interes publikorako emandako **maileguen itzulketak**.

— **Emandako diru-laguntzen itzulketak**, bete ez direlako.
— Zuzenbide publikoko sarreren artean, berezko sarrerak **zerga-sarrerak** dira, eta gainerakoak **zergaz kanpoko sarrerak**.

EAEko Administrazioaren **zuzenbide publikoko sarrerak**, funtsean, honako hauek dira:

— **EAEko Administrazioaren jabetzako ondasunak eta eskubideak erabiltzetik** datozenak, ez badira erabilera edo zerbitzu publikokoari atxikiak.
— Herentziak, ondareak edo dohaintzak.
— Zuzenbide publikoen artean ez dagoen beste edozein sarrera.

Aurrekoa laburbilduz, esan daiteke aurrekontua osatzen duten sarrerak izan daitezkeela **izaera publikokoak** —Administrazioak biltzen dituenean, ahal publikoen titularra delako—, edo, bestela, **izaera pribatukoak**. Bereizketa hori garrantzitsua da, bateko eta besteko bilketa-prozesua desberdina baita. Izan ere, lehenbizikoak biltzeko orduan, premiamendu-prozedura erabil daiteke. Administrazio publiko baten aurrekontua osatzen duten sarrera gehienak zuzenbide publikokoak dira, eta esanguratsuenak zergak izan ohi dira. Zuzenbide publikoko sarrerak dira, halaber, tasak, prezio publikoak, isunak, eta Estatutik, Europar Batasunetik edo beste administrazio publikoetatik jasotako transferentziak eta diru-laguntzak. Sarrera horiek gastuak finantzatzeko aski ez direnean, zorpetze publikoa erabiltzen da. Hortik datozen sarrerak zuzenbide publikokoak dira. EAEko Administrazioaren kasuan, Kontzertu Ekonomikoak Euskadin ezartzen duen eskumen-banaketaren ondorioz, sarrera gehienak foru-aldundien ekarpenetatik datoz.

Ondoren zehatzago azalduko ditugu foru-aldundien ekarpenak, tasak eta prezio publikoak.

**Foru-aldundien ekarpenak**

Foru-aldundiek EAEko Administrazioaren aurrekontu-gastuetara egindako ekarpenek osatzen dute Administrazioaren sarrera-aurrekontuaren zatirik handiena. Horregatik, hainbesteko garrantzia dutenez, aipamen berezia egingo diegu.

Foru-aldundien ekarpenen jatorria Eusko Jaurlaritzaren eta foru-aldundien arteko zerga-baliabideen banaketan dago. **Kontzertu Ekonomikoak** agintzen du nola egin banaketa hori. Era horretan, foru-aldundiek beren sarrera-aurrekontuetan jasotzen dute zerga kontzertatuen bilketa, eta gastu -aurrekontuetan jasotzen dute Eusko Jaurlaritzari egin beharreko ekarpena; ondorioz, EAEko Administrazioaren sarrera-aurrekontuan kopuru hori bera agertzen da, foru-aldundien ekarpen gisa.

Zerga kontzertatuak biltzetik foru-aldundiek lortutako baliabideen banaketa —Euskadira transferitu gabeko eskumenengatik Estatuari ordaindu beharreko kupoa kendu ondoren—, Eusko Jaurlaritzaren eta foru-aldundien eskumenak kontuan hartuz egiten da. Horixe agintzen du Lurralde Historikoen Legeak (27/1983 legea, azaroak 25ekoa, "Autonomia Erkidegoko Instituzio Komunen

eta Lurralde Historikoen Foru Organoen arteko Harremanei buruzkoa", uztailaren 16ko 5/1993 legearen bidez aldarazia), eta **banaketa bertikala** esaten zaio.

Foru-aldundietatik Eusko Jaurlaritzara doazen ekarpenak lurralde historiko bakoitzaren errentarekiko proportzio zuzenean erabakitzen dira, eta kontuan hartzen da lurralde historiko bakoitzaren ahalegin fiskala. Lurralde historikoen arteko ekarpenen banaketari **banaketa horizontala** deritza.

Honako hauek dira foru-aldundiek bildutako zerga kontzertatu nagusiak: pertsona fisikoen errentaren gaineko zerga (PFEZ), sozietateen gaineko zerga eta balio erantsiaren gaineko zerga (BEZ).

Foru-aldundien ekarpena erabakitzeko, martxoaren 23ko 2/2007 legeak xedatutakoari erreparatzen zaio. Bertan dago erabakita foru-aldundiek zenbateko ekarpena egingo dieten EAEko aurrekontuei, 2007-2011 artean.

**Tasak**

EAEko tasa eta prezio publikoen legeak dioenez (1/2007 Legegintzako Dekretua, irailak 11koa, Testu Bategina onartzen duena), tasak zergak dira. Beren zergapeko egitatea da jabari publikoaren erabilera pribatiboa edo aprobetxamendu berezia, eta zerbitzuak ematea edo jarduerak egitea zuzenbide publikoaren erregimenean. Derrigorrezko zergadunari zuzenduak izaten dira, eta hari eragiten edo mesede egiten diote, baldintza hauetan:

— Zerbitzuak edo jarduerak eskabide edo harrera boluntariokoak ez izatea derrigorrezko zergadunentzat.
— Sektore pribatuak halako zerbitzurik edo jarduerarik ez ematea edo eskaintzea.

Aipatutako Tasa eta Prezio Publikoen Legearen 11. artikuluaren arabera, tasak ezar dakizkioke jabari publikoaren erabilera pribatiboari eta aprobetxamendu bereziari, bai eta zuzenbide publikoaren erregimenean era honetako zerbitzuak emateari edo jarduerak egiteari:

— Administrazioaren edozein eratako lizentzia, onirizpen, matrikula edo baimenen izapideak egitea edo ematea.
— Interesatuak eskatutako egiaztagiriak edo agiriak ematea.
— Liburuak legeztatzea edo zigilatzea.
— Teknikariek eta gaitasundunek lan hauek egitea: zaintzea, zuzentzea, ikuskatzea, ikertzea, aztertzea, txostenak egitea, aholkuak ematea, egiaztatzea, arakatzea edo bilatzea.
— Egitasmoak aztertzea, egiaztapenak eta erkatzeak egitea, saioak eta homologazioak egitea.
— Balorazioak eta tasazioak.
— Erregistro ofizial eta publikoetan inskripzioak eta oharrak idaztea.
— Zerbitzu akademikoak eta osagarriak.
— Portu eta aireportuetako zerbitzuak.
— Osasun-zerbitzuak.

EAEko Administrazioko tasen adibideak dira honako hauek:

— EAEko Administrazioko langile izateko deialdietan izena emateko tasa
— Joko-baimenen tasa
— Titulu akademikoen tasa (batxiler-titulua, hizkuntza-eskola ofizialetako gaitasun-agiria, musikako goi-mailako titulua, etab.)
— Gazte Txartela egitearen tasa

**Prezio publikoak**

Tasa eta Prezio Publikoen Legeak dioenez, prezio publikoak dira zuzenbide publikoaren erregimenean zerbitzuak emateagatik edo jarduerak egiteagatik ordaintzen diren kontraprestazioak, tasak ez direnak.

EAEko Administrazioko prezio publikoen adibideak dira honako hauek:

— Argitalpenak saltzea
— Musika Kontserbatorioetako irakaskuntza-zerbitzuen matrikulak
— Etxebizitza sozialak saltzea eta alokatzea

Era horretan definitutako EAEko Administrazioaren sarrera horiek guztiak era honetan sailkatzen dira, beren izaera ekonomikoarekin bat:

**1. kapitulua. Zerga zuzenak**
Kapitulu honetan ez da sarrerarik aurrekontuan sartzen ez biltzen. Izan ere, Euskadin indarrean dagoen eskumen-banaketaren arabera (Lurralde Historikoen Legea), foru-aldundiek biltzen dituzte zerga zuzenak (PFEZ, Sozietateak).

**2. kapitulua. Zeharkako zergak**
Kapitulu honetan, aurrekontuan sartzen den sarrera bakarra **bingoaren zerga** da.
Gainerako zeharkako zergak, zerga zuzenekin gertatzen den bezala, EAEko Administrazioak ez ditu aurrekontuan sartzen ez biltzen. Izan ere, Euskadin indarrean dagoen eskumen -banaketaren arabera (Lurralde Historikoen Legea), foru-aldundiek biltzen dituzte zeharkako zergak (BEZ, etab.).

**3. kapitulua. Tasak, prezio publikoak eta zuzenbide publikoko beste sarrera batzuk**
Kapitulu honetan, zuzenbide publikoko sarreren zati bat jasotzen da. Honako hauek dira esanguratsuenak:

— Tasak.
— Prezio publikoak.
— Zuzenbide publikoko hainbat sarrera. Atal honetan sartzen dira zuzenbide publikoko gainerako sarrera guztiak, hala nola:
    - Zergen gaineko errekarguak.
    - Isunak eta zigorrak.
    - Zuzenbide publikoko sarrerei dagozkien interesak.
    - Emandako diru-laguntzen itzulketak, bete ez direlako.

**4. kapitulua. Gastu arruntetarako jasotako transferentziak eta diru-laguntzak**
Kapitulu honetan jasotzen dira, batez ere, foru-aldundiek EAEko aurrekontu-gastuei egindako ekarpenak, bai eta eragiketa arruntetara bideratutako Europako Funtsak ere.

**5. kapitulua. Ondarezko sarrerak**
Kapitulu honetan jasotzen dira zuzenbide pribatuko sarrerak. Honako hauek dira nagusiak:

— Euskadiko Diruzaintza Nagusiko banku-kontuen interesak.
— EAEko administrazioaren jabetzako ibilgetutik datozen sarrerak, adibidez zerbitzu publikoari atxikirik ez dauden eta etxebizitza sozialak ez diren higiezinen alokairua.

**6. kapitulua. Inbertsio errealak besterentzea**
Kapitulu honetan jasotzen dira EAEko administrazioaren jabetza diren eta erabilera edo zerbitzu publikoari atxikita ez dauden ondasun eta eskubide ez-finantzarioak besterentzetik datozen zuzenbide pribatuko sarrerak.

**7. kapitulua. Kapital-eragiketetarako jasotako transferentziak eta diru-laguntzak**
Kapitulu honetan jasotzen dira kapital-eragiketetarako jasotako transferentzien eta diru-laguntzen sarrerak. Horien artean esanguratsuenak dira Europako Funtsak, bai eta beste adminis-

trazio publiko batzuek inbertsioetarako emandako ekarpenak ere, adibidez estatuak euskal trenbide-sare berria finantzatzea.

**8. kapitulua. Finantza-aktiboak txikitzea**
Kapitulu honetan jasotzen dira EAEko Administrazioak emandako maileguak itzultzea (zuzenbide publikoko sarrerak), eta EAEko Administrazioaren jabetza diren finantza-inbertsioak besterentzea.

**9. kapitulua. Finantza-pasiboak handitzea**
Kapitulu honetan jasotzen dira, funtsean, zorpetze publikotik datozen sarrerak.

Sarrera horiek efektibo egin edo bildu behar dira honako prozedura hauei jarraituz, beren izaeraren arabera.

Izaera publikoko sarrerak diru-bilketaren bidez gauzatzen dira. (Euskadiko Ogasun Nagusiaren Antolaketa Printzipioei buruzko Legearen 40. artikulua)

Izaera pribatuko eskubideak, aldiz, antolamendu juridiko pribatuan xedatutakoaren arabera gauzatzen dira. (Euskadiko Ogasun Nagusiaren Antolaketa Printzipioei buruzko Legearen 40. artikulua)

Euskadiko Ogasun Nagusiaren Diru Bilketarako Erregelamenduan (212/1998 dekretua, abuztuaren 31koa) arautu da EAEko Administrazioaren aldeko zuzenbide publikoko sarrerak (zergazkoak izan ala ez) lortzeko helburua duen **diru-bilketako edo diru-bilketaren kudeaketako administrazio-prozedura**.

Diru-bilketaren kudeaketak bi aldi ditu: **borondatezko** aldia eta aldi **exekutiboa**. Borondatezko aldian, honako hauei dagokie diru-bilketa kudeatzea:

— Tasak eta zergazkoak ez diren zuzenbide publikoko sarrerak, EAEko administrazioko organoei, betiere dagozkien administrazio-eskumenekin bat.
— Gainerako zergazko sarrerak, zerga-administrazioaren barruan eskumena duen sailari, une honetan Ekonomia eta Ogasun Sailari.

Aldi exekutiboan, diruzaintzaren barruan eskumena duen sailari dagokio diru-bilketa kudeatzea, gaur egun Ekonomia eta Ogasun Sailari.

**Borondatezko aldiko diru-bilketa**

— Borondatezko aldiaren hasiera: zerga-zorren kasuan, oro har, borondatezko aldiko diru -bilketa hasten da likidazioa jakinarazitako egunean. Zergazkoak ez diren zorren kasuan, borondatezko aldia hasten da ordaindu beharra adierazten duen ebazpen exekutiboa jakinaraztean.
— Ordaintzeko epea: oro har, hilaren 1etik 15era bitartean jakinarazitako zorren kasuan, jakinarazten diren egunetik hurrengo hilaren 5era arte ordain daitezke. Hilaren 16tik amaierara bitartean jakinarazitako zorren kasuan, jakinarazten diren egunetik hurrengo hilaren 20ra arte.
— Borondatezko aldiko diru-sarrerak: borondatezko aldian, zorren zenbatekoa sartu behar da horretarako prestatutako Euskadiko Diruzaintza Nagusiaren kontuetan.
— Borondatezko aldiaren amaiera: borondatezko aldiko diru-bilketa amaitzen da aurreko sarrerak egiteko epe-mugan.

**Aldi exekutiboko diru-bilketa**

— Aldi exekutiboaren hasiera: oro har, aldi exekutiboko diru-bilketa hasten da borondatezko aldian dirua sartzeko epe-mugaren biharamunean.
— Premiamendu-prozedura: EAEko administrazioak premiamendu-prozedura erabiltzeko ahala du zuzenbide publikoko zorren diru-bilketa exekutiboan.
Aldi exekutiboko diru-bilketa egiteko eskumena duen organoak **premiamendu-erabakia** ematen duenean hasten da premiamendu-prozedura. Erabaki horrek, gainera, ordain-

tzera behartuta daudenen ondasun eta eskubideen aurka jarduteko bide ematen duen epai judizialaren indar exekutibo bera du.

Aldi exekutiboaren hasierak **aldi exekutiboko hiru errekargu mota** sortarazten ditu: errekargu exekutiboa, premiamendu murriztuko errekargua eta premiamendu arrunteko errekargua. Errekargu horiek kalkulatzen dira borondatezko aldian ordaindu gabeko zor osoaren gainean. Errekargu exekutiboa % 5ekoa da, eta premiamendu-erabakia jakinarazi aurretik zorra ordaintzen denean aplikatzen da. Premiamendu murriztuko errekargua % 10ekoa da, eta zorra eta errekargua premiamendu-erabakiaren jakinarazpenak dioen epeetan ordaintzen direnean aplikatzen da. Premiamendu arrunteko errekargua % 20koa da, eta gainerako kasuetan aplikatzen da.

Ez zaie premiamendu-prozedurarik egiten ez aldi exekutiboko errekargurik sorrarazten zuzenbide publikoaren mendeko erakunde zordunei, hau da, beste administrazio publikoei.

— Aldi exekutiboko diru-bilketa: aldi exekutiboan zehar, zorrak ordainduko dira Euskadiko Diruzaintza Nagusiak berariaz prestatutako kontuetan, edo foru-aldundiek edo Zerga Administraziorako Estatu Agentziak adierazitako kontuetan, baldin eta diru-bilketaren kudeaketa erakunde horiekin itundu bada hitzarmen bidez.

— Premiamendu-prozedura amaitzea: premiamendu-prozedura bukatuko da zorra ordaintzean, kobratu ezinezko kreditutzat ematean edo legezko beste arrazoiren bategatik zorra iraungitzat ematean. Iraungitze-epearen barruan premiamendu-prozedurari berrekingo zaio, baldin eta kobratu ezinezkotzat jotako zorraren zorduna kaudimenduna dela jakiten bada.

## II. SARRERA-AURREKONTUAREN BETEARAZPEN-FASEAK

Sarrera-aurrekontua kudeatzeak edo gauzatzeak elkarren segidako edo aldi bereko fase hauek ditu:

— eskubideak aitortzea (**eskubide aitortuak**)
— sartze efektiboa edo diru-bilketa (**ordaindutako eskubideak edo lortutako diru-bilketa**)

### Eskubideak aitortzea. (Eskubide aitortuak)

«Eskubidea aitortzea» da administrazioaren aldeko eskubide ekonomiko bat formalizatzea. Horrekin bat, diru-kopuru zehatz bat ordaindu behar duten pertsona fisikoak edo juridikoak kopuru horren zordun bilakatzen dira, hau da, "eskubide aitortuen zordunak". Sarrera-aurrekontua gutxi gorabeherakoa denez, aurrekontuan jarritako kopurua gainditzen duten eskubideak aitor daitezke.

Administrazioaren aldeko eskubide bat kontabilitate bidez aitortu ahal izateko, baldintza hauek bete behar dira:

a) Kobratze-eskubide bat sorrarazi duen gertaera bat jazo dela egiaztatu behar da.
b) Kobratze-eskubideak balio erreala eta zehatza izan behar du.
c) Zorduna zein den zehazteko aukera egon behar da.

**Oro har,** eskubideak haiek kuantifikatzen dituzten likidatze-egintzak ematen diren unean aitortzen dira.

Honako hauek dira eskubideak aitortzeko irizpide nagusiak:

— **Zergak.** Berez, irizpide orokorra aplikatzen zaie; hau da, zerga likidatzen denean aitortzen dira eskubideak.
— **Tasak.** Tasa sortzen den unean aitortzen dira eskubideak. EAEko administrazioko tasa eta prezio publikoen legeak markatzen du tasa bakoitzaren unea. Zergapeko egitate bakoitzaren arabera, une hauetan sorrarazten dira tasak:

- Jabari publikoaren emakida-titulua, erabilera-baimena edo –lagapena ematen denean.
- Zergapeko egitate diren zerbitzu edo jarduerak eskaintzen edo gauzatzen direnean. Nolanahi ere, dena delako jarduera hasteko eskabidearekin batera tasa ordaintzen denean, eskabidea aurkezten den unean aitortzen da eskubidea, hau da, dirua biltzen den unean.

— **Prezio publikoak.** Administrazioak likidatze-egintzak eginda prezio publikoa exijitzen den unean aitortzen dira eskubideak.
Prezio publikoak exiji daitezke, tasa eta prezio publikoen legeak dioenez, ondasunak ematen direnean edo zerbitzuak ematen hasitakoan.
— **Isunak.** Isunak zuzenbide publikoko sarrerak dira, eta ordenamendu juridikoari egindako arau-hausteen ondorioz kitatzen dira. Eskubideok aitortzen dira erakunde ezarleak eskubide horiek exijitzeko legezko titulu bat duenean, edo, bestela, kobrantza lehenago egin bada —zigor irmoa baino lehenagoko salaketagatik—, diru-bilketa egiten den unean bertan.
— **Aldi exekutiboko errekarguak.** Zuzenbide publikoko sarrerak dira, eta borondatezko aldian ordaindu ez den zuzenbide publikoko edozein zorrengatik exijitzen dira. Ordainketarako borondatezko aldia amaitu eta ordaindu ez denean aitortzen da, arestian azaldutako errekargu bakoitza exiji daitekeen unean.
— **Jasotako transferentziak eta diru-laguntzak.** EAEko administrazioak jasotako transferentziak eta diru-laguntzak aitortzen dira, oro har, haiek jasotzeko eskubidea sortzen denean, baldin eta modu fidagarrian kuantifika badaitezke. Zenbat jasoko den zehatz jakiten ez denean, sarrera efektiboak jasotzen diren unera arte atzeratzen da aitorpena.
— **Ondare-sarrerak.** Euskadiko Diruzaintza Nagusiaren banku-kontuen interesak, berriz, sortzen direnean aitortzen dira.
— **Inbertsio errealak besterentzea.** Ondare-ondasunak besterentzetik datozen eskubideak, berriz, salmenta burutzen denean aitortzen dira. Orduan, baja ematen zaie inbentarioan.
— **Zorpetze publikoa.** Zor publikoaren jaulkipena aitortzen da harpidetza egindakoan, eta mailegu-eragiketak, berriz, mailegua formalizatzeko unean.

Eskubide aitortu hauek guztiak noizbait eta hainbat arrazoirengatik baliogabetu daitezke. **«Eskubideen aitortza baliogabetzea»** da Administrazioaren aldeko eskubide ekonomiko bat erabat ezabatzea edo zati bat murriztea. Eskubide baliogabetuak inoiz ezingo dira izan eskubide aitortuak baino gehiago.

Hauek dira eskubide aitortuak baliogabetzeko arrazoiak:

— Jatorriko **likidazioa baliogabetu delako**, Administrazioak ofizioz eginda, edo errekurtso edo epai judizialen ebazpenez.
— **Ordainketa atzeratu eta zatikatu delako**. Zuzenbide publikoko sarreren gainean aitortu den eskubide baten ordainketa atzeratu edo zatikatu daiteke, zordunak aurrez eskatzen badu, eta bere egoera ekonomiko eta finantzarioak dituen zorrak aldi batez ordaindu ezin izatea eragiten diotenean, betiere Administrazioak egoera horren berri badu. Atzeratutako ordainketen zenbatekoei legez ezarritako berandutze-interesa aplikatuko zaie. Diruzaintza-arloan eskumena daukan sailari dagokio zorrak atzeratzeko eta zatika ordaintzeko eskabideen izapideak egin eta eskabideon inguruan ebaztea (Euskadiko Ogasun Nagusiaren Diru Bilketarako Erregelamenduaren 22. artikulua eta hurrengoak). Atzerapenak baliogabe utzi dituen eskubideak dagokien epe-mugan aitortuko dira.
— Zorduna **kaudimengabea** delako. Izaera publikoko eskubideen zordunaren kaudimen-gabezia premiamendu-prozeduran soilik aitortu ahal izango da. Premiamendu-prozeduran zehar zordunaren kaudimen-gabezia egiaztatu ondoren, diru-bilketako organoak kobraezintzat joko du zorra. Zorra kobraezintzat jotzeak kontabilitatean baja ematea eragiten du. Zorra birgaitu egingo da baldin eta, iraungitze-epearen barruan, zorduna kaudimenduna dela jakiten bada (Euskadiko Ogasun Nagusiaren Diru Bilketarako Erregelamenduaren 67. artikulua).
— Zorra **iraungi** delako.
  - Euskadiko Ogasun Nagusiaren eskubideak iraungi egin daitezke, bakoitzari aplikatutako xedapenen arabera (Euskadiko Ogasun Nagusiaren Antolaketa Printzipioei buruzko Le- gearen 44. artikulua)
  - Izaera publikoko eskubideak 4 urteren buruan iraungitzen dira (Euskadiko Ogasun

Nagusiaren Antolaketa Printzipioei buruzko Legearen 44. artikulua)

- Nolanahi ere, izaera jpublikoko eskubideen iraungitze epeak eten ditzake edozein admi nistrazio-ekintzak, zordunaren ekintzak edo zordunak erreklamazioak edo errekurtsoak jartzeak (Euskadiko Ogasun Nagusiaren Antolaketa Printzipioei buruzko Legearen 44. artikulua). Diru-bilketaren eskumena duen organoak ofizioz deklaratuko du iraungitzea.
- Izaera pribatuko eskubideak, aldiz, antolamendu juridiko pribatuaren arabera iraungitzen dira.

— Zorra **barkatu** delako. Zorrak legean ezarritakoaren arabera soilik barkatu ahal izango dira, betiere legean ezarritako zenbateko eta irizpideekin bat. (Euskadiko Ogasun Nagusiaren Diru Bilketarako Erregelamenduaren 41. artikulua).
— Legez ezarritako **beste arrazoi** batzuengatik.

**Sartutako eskubideak edo lortutako diru-bilketa**

«Sartutako eskubidea» da aurrez aitortutako eskubideei dagozkien sarrerak efektibo egitea.

Sarrerak efektibo egiten dira esku-dirutan kobratuta, espezietan edo konpentsazio bidez.

Sartutako eskubideek edo lortutako diru-bilketak inoiz ere ezingo dituzte gainditu eskubide aitortuak. Aurrez eskubidea aitortu gabeko kobrantzarik egonez gero, aurrekontuko bi faseak batera erregistratuko dira, hau da, kobratzearekin batera aitortuko da eskubidea.

Kobratuta dauden eskubide aitortuak baliogabetzeak esan nahi du Administrazioak behar ez bezala jasotako kopurua itzuli behar diola zordunari, eta, beraz, **sarrerak itzultzea** gerta daiteke.

**Aurreko ekitaldietatik kobratzeke dauden eskubide aitortuak (sarrera-hondarrak)**

Arestian deskribatutako sarrera-aurrekontuaren bi betearazpen-faseak indarrean dagoen ekitaldiko aurrekontuari buruzkoak dira. Nolanahi ere, aurreko ekitaldietatik kobratzeke dauden eskubide aitortuentzako aurrekontu-kudeaketa bat ere badago.

Ekitaldi batean biltzen ez diren eta baliogabetzen ez diren eskubide aitortuek bizirik jarraitzen dute hurrengo ekitaldietan, bildu edo baliogabetzen diren arte, eta **“aurreko ekitaldietatik kobratzeke dauden eskubide aitortuak” edo “sarrera-hondarrak”** esaten zaie.

Aurrekontu-ekitaldi bat ixtean, kobratzeke dauden eta baliogabetu ez diren ekitaldi horretako eskubide aitortuen saldo guztiak aurreko ekitaldietako eskubide aitortuen zordunak bihurtzen dira, «hondarrak pasatzea» kontabilitate-eragiketaren bidez.

Aurreko ekitaldietako eskubide aitortuen aurrekontua gauzatzerakoan kontuan hartu behar da eskubide horiek jadanik aitortuta daudela. Hortik aurrerako edozein eskubide aitortzeak indarrean dagoen ekitaldiko aurrekontuaren barruan joan behar du. Eskubide horiek indarrean dagoen aurrekontuko eskubideak bezala bildu edo baliogabetzen dira.

## III. DIRU-SARREREN KONTABILITATEKO AGIRIAK

Administrazioak egindako egintza eta eragiketa ekonomiko guztiak kontabilitatean jaso behar dira. Beraz, sarrera-aurrekontua kudeatzeko edo gauzatzeko eragiketa guztiak aurrekontuaren kontabilitatean jasotzen dira, kontabilitateko agirien bidez. Honako hauek dira EAEko Administrazioan dauden kontabilitateko agiriak, diru-sarreren aurrekontua nola gauzatzen den erakusteko:

— **“R”** agiriak jasotzen du Administrazioaren aldeko eskubideen aitorpena.
— **“R/”** agiriak jasotzen du Administrazioaren alde ekitaldian aitortutako eskubideen baliogabetzea.
— **“MI”** agiriak jasotzen du indarrean dagoen ekitaldian edo lehenagoko ekitaldietan aitortutako eskubideengatik lortutako diru-bilketa.

— **“MI/”** agiriak jasotzen du behar ez bezala lortutako diru-sarrera baten baliogabetzea, betiere diru-sarrera ekitaldi berean bildu bada. Diru-sarrera itzultzeak ordainketa bat sorrarazten du, hau da, Diruzaintzako funts-irteera bat, eta aurrekontuz kanpoko ordainketa-agiri batean jasotzen da. Diru-sarrera lehenagoko ekitaldi batean bildu bada, **“ADO”** izeneko agiri baten bidez egingo da sarrera itzultzearen izapidea.
— **“RI”** agiriak aldi berean jasotzen du eskubidearen aitorpena eta haren diru-bilketa.
— **“RI/”** agiriak aldi berean jasotzen du bildutako diru-sarrera baten baliogabetzea eta haren eskubide aitortua baliogabetzea.
— **“RR”** agiriak hurrengo ekitaldian jasotzen ditu kobratzeko dauden lehenagoko ekitaldietako eskubide aitortuak (sarrera-hondarretara pasatzea).
Agiri hau ez da eskubideen aitorpen berri bat, baizik eta lehenagoko ekitaldietako eskubide aitortuak pasatzea. Beraz, aurrekontu-ekitaldi bakoitza ixtean erabiliko da.
— **“RR/”** agiriak jasotzen du lehenagoko ekitaldietan aitortutako eskubideen baliogabetzea.

Beraz, “eskubideen aitorpena” edo «eskubide aitortuak” faseko kontabilitate-agiriak honako hauek dira: **“R”, “R/”, “RR”** eta **“RR/”**. Honako hauek dira “lortutako diru-bilketa” edo «sartutako eskubideak” faseko kontabilitate-agiriak: **“MI”** eta **“MI/”**. Eta, azkenik, aurrekontuaren bi betearazpen-faseetan erabiltzen diren kontabilitate-agiriak dira honako hauek: “RI” eta “RI/”.

Kontabilitate-agirien beste bereizketa bat egin daiteke: indarrean dagoen ekitaldiko aurrekontua kudeatzeko erabiliak —**“R”, “R/”, “MI”, “MI/”, “RI”** eta **“RI/”**—, eta lehenagoko ekitaldietako aurrekontuak edo hondarrak kudeatzeko erabiliak —**“RR”, “RR/”, “MI”** eta **“MI/”**—.

Hauxe da diru-sarrerak gauzatzeko kontabilitate-agiriek eduki behar duten **gutxienezko** informazioa:

1. Diru-sarrera zein **aurrekontu-aplikaziori** egotziko zaion.
2. **Kontu-hartzearen erreferentzia**
3. **Kontzeptu laburtua**, hau da, diru-sarreraren azalpen labur bat.
4. **Hirugarrena**: zordunaren IFZa edo NANa eta izena.
5. Diru-sarreraren **zenbatekoa** eurotan.

1. **Aurrekontu-aplikazioak**, hau da, sarrera-aurrekontuaren desagregaziorik handienak, honako egitura hau du:

   — Aurrekontu-ekitaldia.
   — Aurrekontu arrunta den edo geldikin-multzo bat den adierazten duen kodea.
   — Gastuen edo sarreren aurrekontua den adierazten duen kodea.
   — Egitura organikoa: sarrera kudeatzen duen aurrekontu-atala, zerbitzua, zentroa.
   — Diru-sarrera zein lurralderi egozten zaion: arabari, bizkaiari, gipuzkoari edo zehaztu gabe.
   — Egitura ekonomikoa: aurrekontuaren kapitulua, artikulua, kontzeptua eta azpikontzeptua, diru-sarreraren izaera ekonomikoa erakusten duena.
   — Diru-sarrera zein aurrekontu-programari egozten zaion.
   — Aurrekontu-partida.

   Diru-sarreren kontabilitateko agiriek **aurrekontu-aplikazio bat** edo **aurrekontu-aplikazio batzuk (aplikazioen eranskina)** eramango dute, kontabilitateko agiri bakoitzeko.

2. **Kontu-hartzearen erreferentzia** da sarrera-aurrekontuko bi betearazpen-faseen arteko lotura egiten duen kodea. Era horretan, eskubide aitortu bat kobratu edo baliogabetu izana jaso nahi denean kontu-hartzearen erreferentzia jakin batekin, dena delako kontabilitate-agiriek kontu-hartzearen erreferentzia hori bera eramango dute.
   Eskubide aitortu bat handitu egin daiteke. Horretarako, handitu nahi den kontu-hartzearen erreferentzia bera erabiliko da, eta kontabilitateko agiria **agiri osagarria** izango da.

Eskubide aitortu batengatik kobratutako kopurua ere handitu daiteke. Handitu nahi den kontu -hartzearen erreferentzia bereko kontabilitate-agiri bat erabiliko da, eta agiri hori agiri osagarria izango da.

3. **Hirugarrenak.** Hirugarren zordunari dagokionez, hirugarren **errealak edo asmatuak** erabil daitezke. Eskubide bat aitortu ahal izateko zordunak zehatza izan behar duela esan dugun arren (hirugarren erreala), sarreren kontabilitate-agirien izapideak egiterakoan, batzuetan hirugarren asmatuak erabiltzen dira. Halaxe gertatzen da hirugarren zordunak asko izanik hirugarren asmatuak erabiltzea komeni denean —hirugarren erreal guztien multzo gisa—, eta horiek ez dira agertuko aurrekontua gauzatzerakoan baizik eta organo kudeatzaileek beren sarrerak kudeatzeko erabilitako sistemetan. Ohiko adibideak dira honako hauek: trafi- ko-isunak, etxebizitza sozialak saltzearen edo alokatzearen hileko erreziboen sarrerak, etab., hirugarren zordunen kopuruagatik hala egitea komeni denean, oro har.

4. **Bestelako informazioa. Diru-bilketa** jasotzen duten agirien artean, gutxienezko informazioaz gain, honako hauek agertzen dira:

   — Ordaintzeko modua: banku-transferentzia, esku-dirua, taloia edo "formalizatzeko bidean".
   — Diru-sarrera egin den Euskadiko Diruzaintza Nagusiaren finantza-kontua. Diru-bilketa konpentsazio bidez lortzen denean, kobrantza "birtuala" gertatzen da, eta finantza-kontua formalizazio-kontu bat da.

   Eskubide aitortuak **baliogabetzeko** agirietan baliogabetzearen arrazoia adierazi behar da: likidazioa baliogabetzea, atzeratzea, kaudimenik eza edo iraungitzea.
   Kontabilitateko agiri guztiek **agiri erantsi** gisa eramango dituzte eskubide ekonomikoa EAEko administrazioaren alde aitortzea, baliogabetzea, kobratzea edo itzultzea justifikatzeko behar diren agiri guztiak.

**Diru-sarrerak aurrekontuz kanpo kudeatzea**

Diru-sarrerak kudeatzerakoan, eragiketa batzuen izapideak sarrera-aurrekontutik aparte egiten dira, eta **aurrekontuz kanpoko eragiketak** esaten zaie. Hiru kasuistika bereiziko ditugu:

1. **Erabat aurrekontuz kanpoko eragiketak, Administrazioa bitartekari hutsa delarik.**
   Zenbaitetan, Administrazioak bere Diruzaintzan jasotzen dituen diru-sarreren helburua ez da bere gastu-aurrekontua finantzatzea, baizik eta hirugarren bati intsuldatzea (eskualdatzea), normalean beste administrazio publiko bati. Hala gertatzen da, besteak beste, diru-laguntzen hartzaile diren udalei bidaltzeko jasotako Europako Funts batzuekin.
   Diru-sarrera horiek ez daude sarrera-aurrekontuaren barruan, eta aurrekontuz kanpoko sarrerak esaten zaie. Horiek erregistratzeko behar diren kontabilitate-agiriak lehen adierazitakoak ez bezalakoak dira. Aurrekontuz kanpoko diru-sarreren agiriak dira. Aurrekontuz kanpoko ordainketa-agirien bidez kudeatzen da beren itzulketa.

2. **Behin-behinean aurrekontuz kanpokoak diren eragiketak, eta azkenean sarrera-aurrekontuari egotziko zaizkionak. (Aplikatzeko dauden diru-sarrerak)**
   Beste zenbaitetan, Administrazioak bere Diruzaintzan jasotako diru-sarrerak sarrera-aurrekontuari egotzi ahal izateko behar den informazio guztia ez da jakiten hasieran. Adibidez: hirugarrena, aurrekontu-aplikazioa edo sarreraren espedientea, besteren artean.
   Horregatik, eta behin-behinean, diru-sarrera horiek "aplikatzeko dauden sarrera" gisa jasotzen dira, aurrekontuz kanpoko sarreren kontabilitate-agiri baten bidez.
   Sarreraren berri izan eta identifikatu ondoren, aurrekontuko egozpena egiten da, eskubidea aitortu gabe baldin bazegoen «RI» agiriarekin edo, bestela, "MI" agiriarekin. Aurrekontuko egozpena egitearekin batera, aplikatzeko dagoen diru-sarrera baliogabetu egiten da aurrekontuz kanpoko ordainketa-agiri baten bidez.

3. **Aurrekontuz kanpoko eragiketa osagarriak, sarrera-aurrekontutik datozenak (jasanarazitako BEZa edo sarrera-itzulketen ordainketa)**
   Aurrekontuz kanpoko beste eragiketa batzuen jatorria sarrera-aurrekontua gauzatzeko eragiketetan dago. Esate baterako, zor ez diren diru-sarrerak eta jasanarazitako BEZa itzultzea, hala eskatzen duten administrazio-eragiketetan (adibidez, argitalpenak saltzea, etxebizitza sozialak saltzea edo zerbitzu publikoari atxiki gabeko lokalak alokatzea).

**Zor ez diren diru-sarreren itzulketak**

Bildutako ekitaldi berean zor ez diren diru-sarrerak itzultzea sarrera-aurrekontuan jasotzen da, bilketa baliogabetzen duen baina ordainketarik agintzen ez duen kontabilitate-agiri baten bidez (MI/ edo RI/).

Zor ez den diru-sarrera itzuli beharraren erregistroa eta ordainketa egiteko, aurrekontuz kanpoko agiriak erabiltzen dira.

**Jasanarazitako BEZa**

Jasanarazitako BEZa duen diru-sarrera bat likidatzen denean, eragiketaren nagusia eskubide aitortutzat hartzen da, eta sarrera-aurrekontuari egozten zaio. Nolanahi ere, jasanarazitako BEZa aurrekontuz kanpoko kontu batean jasotzen da, ez baita gastu-aurrekontua finantzatzen duen sarrera bat, eta Foru Ogasunei likidatu behar baitzaio agindutako epeetan.

# 25

# Aurrekontua likidatzea eta urteko kontuak

**Aurkibidea:** 1. Ekitaldiaren itxiera.—2. Aurrekontu Orokorren likidazioa. 2.1. Ekitaldiko emaitzak. 2.2. Ekitaldiko diruzaintzaren kontua. 2.3. Administrazio Orokorraren eta administrazio-erakunde autonomoen aurrekontu-urteko likidazio-kontuak. 2.4. Merkataritzako erakunde autonomoen, zuzenbide pribatuko entitate publikoen eta sozietate publikoen aurrekontuetako likidazio-kontuak. 2.5. Programatutako helburuen betetze-maila aztertzen duen memoria.—3. Autonomia Erkidegoko Administrazioaren urteko kontuak. 3.1. Balantzea. 3.2. Ekonomia -eta ondare-arloko emaitzaren kontua. 3.3. Memoria. 3.3.1. Eskubide aitortuetako zordunak eta obligazio aitortuetako hartzekodunak. 3.3.2. Zorpetze publikoa. 3.3.3. Eskainitako bermeak. 3.3.4. Ekonomia- eta ondare-arloko emaitza eta aurrekontu-emaitza bat ote datozen.—4. Herri Kontuen Euskal Epaitegiak egindako fiskalizazioa.— 5. Onartzea.—6. Aurrekontuak luzatzeko araubidea.—7. Aurrekontuen likidazioarekin loturiko beste txosten batzuk. 7.1. Diruzaintzako gerakina. 7.2. Aurrezki gordina eta finantziazio-ahalmena/-beharra. 7.3. Finantza-arloaz kanpoko kutxa-defizita/-suberapita eta finantza-pasiboen bariazio garbia.

## 1. EKITALDIAREN ITXIERA

Aurrekontu-urtea urte naturalarekin bat dator. Hala, bada, urtero, ekitaldiko aurrekontu orokorrak abenduaren 31n itxiko dira, egun horretara bitartean likidatutako eskubideei eta sortutako betebeharrei dagokienez.

Horretarako, urtero-urtero, azken hiruhilabetekoan, itxiera-eragiketei buruzko agindu bat argitaratzen dugu. Agindu horretan zehazten da zein den azken eguna indarrean dagoen aurrekontuaren baitako kontularitza-agiriak Kontrol Ekonomikoko Bulegoan jasotzeko.

Aurrekontu-urteko azken egunean, Autonomia-Erkidegoko Administrazio Orokorreko eta erakunde autonomoetako aurrekontuetako ordainketa-kredituak, ez baldin badaude aurrekontu-urtean zehar hartutako obligazioak betetzeko loturik, bete-betean indarrik gabe geratuko dira, non eta ez diren hurrengo urteko dena delako aurrekontura biltzen, Euskadiko Aurrekontu Erregimenari buruzko Legean jasota datozen baldintzak beteta.

Konpromiso-kredituak ere, aurrekontu-urteko azken egunean oraindik erabili gabe baldin badaude, indarrik gabe geratuko dira, non eta ez diren hurrengo urteko aurrekontura biltzen, pareko ordainketa-kredituetan.

## 2. AURREKONTU OROKORREN LIKIDAZIOA

Aurrekontu-urtea ixten denean, aurrekontuaren likidazioa egiten da, hau da, hainbat eragiketa eginez, jakin nahi da ea aurrekontuan agertzen ziren programak azkenean zenbateraino gauzatu diren. Kontua da ikustea eta erakustea ordainketa-baimenak eta sarrera-aurreikuspenak zenbateraino gauzatu diren, eta aurrekontu-programetako helburuak zenbateraino bete diren.

Euskal Autonomia Erkidegoko arlo publikoa osatzen duten erakunde bakoitzerako aurrekontu bat egiten eta onartzen da, eta likidazioa, ere, banan-banan egin behar da.

Aurrekontu orokorren likidazioa osatzen duen dokumentazioa aurrekontu-ekitaldia bukatzen denean egin behar da, betiere, hurrengo ekitaldiko maiatzaren 31 baino lehen. Ekonomia eta Ogasun Sailaren zerbitzuek landuko dute dokumentazio hori.

Agiri hauek osatzen dute likidazioa:

1. Ekitaldiko emaitzak.
2. Ekitaldiko diruzaintzaren kontua.
3. Aurrekontu-urteko likidazio-kontua.
4. Administrazio-erakunde autonomoen aurrekontu-urteko likidazio-kontua.
5. Merkataritzako erakunde autonomoen, zuzenbide pribatuko entitate publikoen eta sozietate publikoen likidazio-kontua.
6. Programatutako helburuen betetze-maila aztertzen duen memoria.

Likidazioa osatzen duen dokumentazioaren kopia bat hurrengo urteko Aurrekontu Orokorretarako lege-proiektuan ere jasoko da, informazio gisa.

### 2.1. **Ekitaldiko emaitzak**

Ekitaldiko emaitzak honela egiturarturik egongo dira:

— Indarrean dagoen aurrekontuaren superabita edo defizita.
— Aurreko ekitaldietako eragiketengatiko superabita edo defizita.

*Indarrean dagoen aurrekontuaren superabitaz edo defizitaz* neurtzen da urteko sarrerek zenbateraino berdindu dituzten urteko gastuak. Zenbatekoa den jakiteko, ikusi behar da zein alde dagoen alde batetik eskubide aitortu eta kitatuen eta bestaldetik gastuetarako baimendutako kredituen kontura ordaindutako obligazioen artean.

*Aurreko ekitaldietako eragiketengatiko superabita edo defizita j*akiteko, berriz, ikusi behar da zenbatekoak diren aurreko ekitaldietatik datozen eta ordaintzeke dauden obligazio aitortuak, ekitaldian zehar indargabe utzi diren horiek; ikusi, era beran, aurreko ekitaldietatik kobratzeke dauden eta ekitaldi honetan indargabetu diren eskubide aitortuak zenbatekoak diren, eta aldea kalkulatu.

### 2.2. **Ekitaldiko diruzaintzaren kontua**

Kontu honetan, Euskadiko Diruzaintza Nagusiak urte naturalean egin dituen eragiketak agertuko dira, honela bereizita: indarrean den aurrekontukoak, itxitako aurrekontuetakoak, eta aurrekontuz kanpoko kontuetako sarrera eta ordainketetakoak (aurrekontuz kanpoko hartzekodunak eta zordunak). Beste gauza bat ere adierazi behar du, alegia, diruzaintza nagusia nola zegoen aurrekontu-urte hasieran eta nola amaieran, eskema honen arabera:

| | |
|---|---|
| Aurreko ekitaldi-amaieran diruzaintza nola zegoen | |
| GEHI: | Diru-sarrerak |
| | Aurrekontukoak |
| | Indarrean dagoen ekitaldikoak |
| | Aurreko ekitaldietakoak |
| | Aurrekontuz kanpokoak |
| KEN: | Ordainketak |
| | Aurrekontukoak |
| | t*OEBSSFBO EBHPFO FLJUBMEJLPBL |
| | t"VSSFLP FLJUBMEJFUBLPBL |
| | Aurrekontuz kanpokoak |
| Ekitaldi-amaieran diruzaintza nola dagoen | |

Euskadiko Diruzaintza Nagusia EAEko administrazio orokorreko eta erakunde autonomoetako finantza-baliabide guztiek osatzen dute, berdin dio dirutan, baloretan edo kreditutan dauden, eta aurrekontu bidezko edo aurrekontuz kanpoko eragiketetatik datozen. Dirutan eduki beharreko zatia besterik ez dago Euskadiko Diruzaintza Nagusiaren kutxetan; gainerakoa banketxeetan, aurrezki-kutxetan, kreditu-kooperatibetan edo atzerriko kreditu-erakundeetan zabaldutako kontuetan dago.

### 2.3. **Administrazio orokorraren eta administrazio-erakunde autonomoen aurrekontu-urteko likidazio-kontuak**

Bai Euskal Autonomia Erkidegoko administrazio orokorrean bai erakunde autonomoetako bakoitzean, agiri hauek osatuko dute aurrekontu-urteko likidazio-kontua:

1. Ordainketa-kredituak erakusteko taulak. Xehetasun hauek eduki behar dituzte:

   — Hasiera batean baimendutako ordainketa-kredituak.
   — Ordainketa-kredituetan egindako aldaketak: inkorporazioak, habilitazioak, zabalketak, transferentziak…
   — Azken ordainketa-kredituak.
   — Guztira baimendutako kredituen kontura hartutako ordainketa-obligazioak.
   — Ekitaldian egindako ordainketak.
   — Kreditu-gerakina.
   — Ordaintzeke dauden obligazioak.

   Informazio hori hainbat mailatan zatikaturik egongo da, esate baterako:
   — Atala.
   — Programa.
   — Kapitulua.
   — Programa eta kapitulua.
   — Programa, kapitulua, artikulua eta kontzeptua.

2. Konpromiso-kredituak erakusteko taulak. Xehetasun hauek eduki behar dituzte:

   — Hasiera batean baimendutako konpromiso-kredituak.
   — Aldaketak.
   — Azken konpromiso-kredituak.
   — Hitzartutako kredituak.

   Informazio horrek urteka sailkaturik eta atal hauetan banaturik agertu behar du: jatorrizko aurrekontua, atala, programa eta kontzeptua.

3. Sarreren egoera erakusteko taulak. Xehetasun hauek eduki behar dituzte:

   — Aurreikusitako diru-sarrerak.
   — Aitortutako eta likidatutako eskubideak.
   — Urtealdian zehar bildutako sarrerak.
   — Kobratzeke dauden eskubideak.

   Informazio hori hainbat mailatan zatikaturik egongo da, esate baterako:

   — Programa.
   — Kapitulua.
   — Programa eta kapitulua.
   — Programa, kapitulua, artikulua eta kontzeptua.

### 2.4. **Merkataritzako erakunde autonomoen, zuzenbide pribatuko entitate publikoen eta sozietate publikoen aurrekontuetako likidazio-kontuak**

Merkataritzako erakunde autonomo, zuzenbide pribatuko entitate publiko eta sozietate publiko bakoitzaren aurrekontuetako likidazio-kontua agiri hauek osatzen dute:

1. Ustiapen- eta kapital-aurrekontuen likidazioa, honako xehetasun hauekin:
   a. Sarreren egoera eta exekuzioa.
   b. Gastuen egoera eta exekuzioa.
   c. Geroko konpromisoen egoera eta exekuzioa.
2. Erakunde horietako bakoitzaren urteko kontuak, eta sozietate-taldeen urteko kontu bateratuak, bakoitzaren ikuskaritza-txostenak eta guzti.
3. Kudeaketa-txostena.
4. Programatutako helburuen betetze-maila aztertzen duen memoria.

### 2.5. **Programatutako helburuen betetze-maila aztertzen duen memoria**

Autonomia-erkidegoko administrazioko eta erakunde autonomoetako aurrekontu-programa bakoitzean, lortu nahi dituen helburuei buruzko informazioa, zer egingo den lortzeko, eta jarraipenerako adierazleei buruzko informazioa ere jaso beharko da.

Memoria hori, hain zuzen ere, aurreikusitako helburuetako bakoitza nola bete den azaltzeko da, eta ekitaldiaren amaieran aurrekontua exekutatzeko orduan helburu horiek aldatu egin ote diren azaltzeko, hau da, aurrekontu-programak eraginkorrak zenbateraino diren azaltzeko.

Agiri bakoitza zati hauetan egituraturik egongo da:

— Programaren deskripzioa, eta nor de arduraduna.
— Programaturiko helburuen zehaztasunak.
— Helburuak zenbateraino bete diren.
— Programako aurrekontu-gastuen eta –sarreren laburpena.

## 3. AUTONOMIA ERKIDEGOKO ADMINISTRAZIOAREN URTEKO KONTUAK

Urteko kontuak dira, aurrekontu-urtea erreferentziatzat hartuta, ondarea bera, finantza-egoera eta autonomia-erkidegoko administrazioaren ekonomia- eta ondare-arloko emaitza zuzen-zuzen erakusteko agirien bilduma.

Besteak bese, balantzea, ekonomia- eta ondare-arloko emaitzaren kontua eta memoria izango ditugu.

### 3.1. **Balantzea**

Balantzean, aktiboa, pasiboa eta entitatearen ondare garbia daude, behar bezala bereizita.

*Aktiboan*, entitatearen ondasunak eta eskubideak eta gastu diferituak agertuko dira. *Aktiboan*, Administrazioaren kontularitzan ageri diren ondasun edo eskubide guztiak datoz jasota, haien titularra Administrazioa izan edo ez. Nahikoa da etorkizunean Administrazioren helburuak lortzen lagunduko dutela pentsatzea.

*Pasiboan*, berriz, hirugarrenek erreklama ditzaketen zorrak ageri dira.

*Ondare garbian,* aktiboaren eta pasiboaren arteko aldea agertuko da.

### 3.2. **Ekonomia -eta ondare-arloko emaitzaren kontua**

Kontu honek erakusten du ekitaldian zehar zer-nolako emaitza lortu den ekonomia- eta ondare -arloan. Sarrerak eta gastuak dakartza, errekonozimenduko eta balorazioko arauen arabera zuzenean ondare garbiaren baitakotzat har daitezkeenean izan ezik.

### 3.3. **Memoria**

Urteko kontuak osatzen dituzten gainerako agirietan datorren informazioa osatu, sakondu eta azaldu egiten du memoriak.

Hainbat oharrek osatzen du memoria. Esate baterako:

— Eskubide aitortuetako zordunak eta obligazio aitortuetako hartzekodunak.
— Zorpetze publikoa.
— Eskainitako bermeak
— Ekonomia- eta ondare-arloko emaitza eta aurrekontu-emaitza bat ote datozen.

#### 3.3.1. Eskubide aitortuetako zordunak eta obligazio aitortuetako hartzekodunak

Ekitaldi amaieran ditugun zordunen (aitortutako eskubideetako zordunen) eta hartzekodunen (aitortutako obligazioen hartzekodunen) informazioa dator atal hauetan, indarrean dagoen ekitalditik datozen edo aurreko beste ekitaldi batzuetatik datozen bereizturik.

Aurreko ekitaldietatik kobratzeke dauden eskubideek eta ordaintzeke dauden obligazioek ekitaldian zehar zein bide egin duten ikusteko informazioa ere badakarte, hau da, urtez urte, kobratu beharreko eskubideak eta ordaindu beharreko obligazioak hasieran zenbatekoak ziren, ekitaldian zehar zenbateko sarrera eta ordainketak egin diren, ekitaldian zenbateko anulazioak egin diren eta, azkenik, itxierako momentuan kobratzeko dauden eskubideak eta ordaintzeko dauden obligazioak zenbatekoak diren.

Ekitaldian zehar egindako sarrerak eta ordainketak Ekitaldiko Diruzaintzaren Kontuaren barruan agertuko dira. Kobratu beharreko eskubideen eta ordaindu beharreko obligazioen anulazioek dakarte aurreko ekitaldietako eragiketengatiko superabita edo defizita, eta horrek, aldi berean, ekitaldiko emaitzak osatzen ditu.

#### 3.3.2. Zorpetze publikoa

Zor publikoaren jaulkipenek eta finantza-entitateekiko kreditu edo mailegu-eragiketek osatzen dute zorpetze publikoa, eta berdin dio eragiketa horiek bertako edo atzerriko txanponez egiten diren. Urtebete baino gehiagorako baldin badira, zorpetze-eragiketetako dirua inbertsio-gastuak finantzatzeko erabili behar da.

Atal honetan, gauza hauei buruzko informazioa ematen da: ekitaldiko jaulkipenak eta amortizazioak, sortutako eta ordaindutako interesak, eta ekitaldi-itxieran zorpetzea nola dagoen. Formalizaturiko eta prestaturiko jaulkipenak eta maileguak eta batez ere zer-nolako ezaugarriak dituzten ere adierazten da: Iraungitzeke dagoen kopuruaren zenbatekoa, txanpon-mota, interes-mota, iraungipen-datak…

#### 3.3.3. Eskainitako bermeak

Zer edo zer sustatzeko bada, edo interes publikoak eraginda bada, Euskal Autonomia Erkidegoko administrazioak badu bermeak eskaintzeko aukera ere, hau da, dena delako hirugarrenak

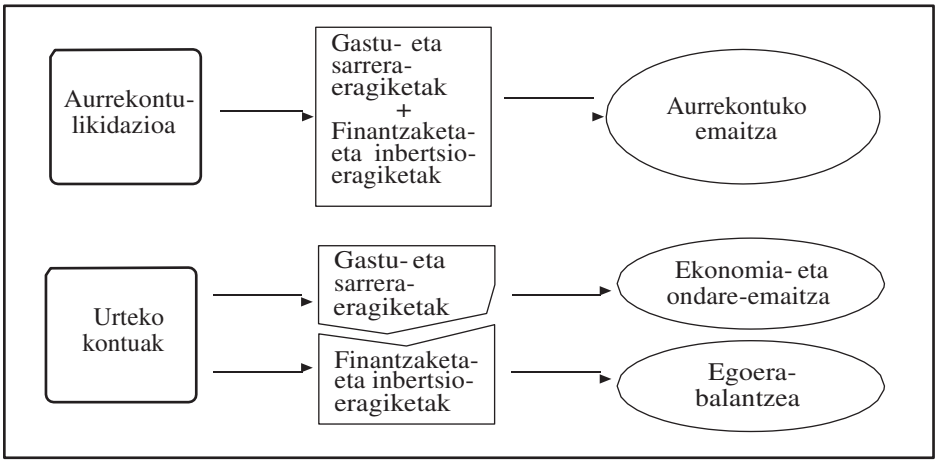
ordaintzen ez badu, berak ordainduko duela bermatzea. Bermeak hainbat izen izan dezake: fidantza, abala, fidantzamendua, berfidantzamendua edo antzeko beste bat.

Atal honetan, ekitaldian zehar emandako bermeei buruzko informazioa izango dugu, eta ekitaldi-itxieran zertan diren ere azalduko da. Ekitaldian zehar zein berme formalizatu, askatu eta exekutatu diren adieraziko da.

### 3.3.4. Ekonomia- eta ondare-arloko emaitza eta aurrekontu-emaitza bat ote datozen

Ekitaldiaren emaitza ez da berdin kalkulatzen aurrekontuaren likidazioan eta ondare-kontularitzan.

Aurrekontuaren likidazioan, ekitaldiaren emaitza kalkulatzeko, sarrera guztien (eskubide aitortuen) eta egindako gastuen (obligazio aitortuen) arteko aldea ikusi behar da. Ondare-kontularitzan, berriz, entitateari ondasunik, eskubiderik edo obligaziorik dakarkioten eragiketak egoe- rabalantzean jasotzen dira; eta haiek eskuratzeko egindako sarrerek eta gastuek osatzen dute ekitaldiaren ekonomia- eta ondare-arloko emaitza.




Hona hemen bi emaitzen arteko bateratzea:

| |
|---|
| EKONOMIA- ETA ONDARE-ARLOKO EMAITZA<br>Irabazia (galera) |
| |
| KEN: Aurrekontuaren likidazioan gastu modura hartzen diren baina ondare-kontularitzaren arabera gastuak ez diren partidak. |
| |
| GEHI: Aurrekontuaren likidazioan sarrera modura hartzen diren baina ondare-kontularitzaren arabera sarrerak ez diren partidak. |
| |
| GEHI: Ondare-kontularitzan gastu modura hartzen diren baina aurrekontuan agertzen ez diren partidak. |
| |
| KEN: Ondare-kontularitzan sarrera modura hartzen diren baina aurrekontuan agertzen ez diren partidak. |
| |
| AURREKONTUAREN EMAITZA<br>Superabita (defizita) |

## 4. HERRI KONTUEN EUSKAL EPAITEGIAK EGINDAKO FISKALIZAZIOA

Euskal Autonomia Erkidegoko aurrekontu orokorren likidazioa egiten denean, Eusko Jaurlaritzako Ogasun eta Herri Administrazio Sailak Herri Kontuen Euskal Epaitegiari helaraziko dio, likidazioa egin eta hilabeteko epean.

Bere fiskalizazio-lanaren barruan, Herri Kontuen Euskal Epaitegiak likidazioari buruzko agiriak aztertu eta zuzen ote dauden bigiratuko du, eta, jasotzen dituenetik lau hilabeteko epean, irizpena eman beharko du. Irizpen horretan, gai hauei buruzko iritzia behintzat derrigor azaldu beharko du:

a. Funts publikoen kudeaketaren arloan indarrean dauden legeak bete ote diren.
b. Gastu publikoak arrazoi-legez exekutatu diren, hau da, irizpide modura ekonomia eta eraginkortasuna hartuta.
c. Finantzei buruz aurkeztu diren agiriek aplikatu beharreko kontularitza-printzipioak betetzen ote dituzten.

Fiskalizazioaren helburua da ikustea ea euskal arlo publikoa osatzen duten erakundeen finantza-jarduerak lege-ordenamendua benetan betetzen duen, ikustea eraginkorra den eta zuzen erabiltzen den, eta arrazoi-legez antolatzeko eta hobetzeko proposamenak egitea.

Besteak beste, Herri Kontuen Euskal Epaitegiak gai hauek fiskalizatzen ditu:

a) Egindako kontratuak.
b) Ondarearen egoera eta aldaketak.
c) Kreditu osagarriak, eta, hasierako aurrekontu-kredituen aldean, zer-nolako inkorporazioak, habilitazioak eta bestelako aldaketak gertatu diren.
d) Aurrekontuko sarrerak zenbateraino diren legezkoak, erregularrak eta eraginkorrak.

Administrazioaren laguntzetan eta dirulaguntzetan, helburua lortu ote duten ere fiskalizatzen da.

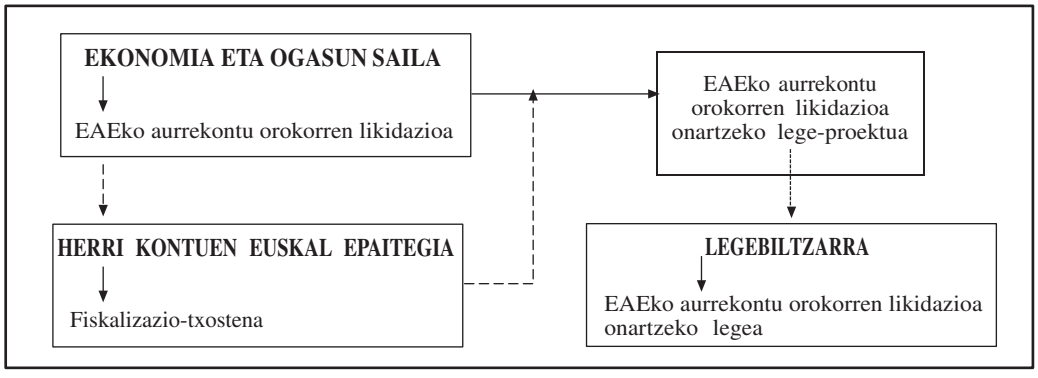
Epaitegiak, bere fiskalizazio-lana egiteko, aurrekontuen, ondarearen eta diruzaintzaren inguruko eragiketak hartu, eta haiek direla-eta eskatu beharrekoak iruditzen zaizkion datu, aurrekari, txosten, agiri eta oinarri informatiko guztiak aztertuko ditu.

Irizpena idatzi baino lehenago, Herri Kontuen Euskal Epaitegiak fiskalizazioaren emaitzak erakunde fiskalizatuei berei adierazi behar dizkie, alegaziorik egin nahi duten edo agiririk edo azalpenik aurkeztu nahi badute ere horretarako jartzen diren epeetan.

Herri Kontuen Euskal Epaitegiak egindako irizpena erakunde fiskalizatuei eta Legebiltzarrari jakinarazi behar zaie, eta ondorioak Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratuko dira.

## 5. ONARTZEA

Jaurlaritzak Aurrekontu Orokorren likidazioari buruzko agiriak eta Urteko Kontuak Legebiltzarrera bidali behar ditu –Urteko Kontuetan dago adierazita autonomia-erkidegoko finantzen eta ondarearen egoera-. Han, agiri horien denen gainean eztabaidatu eta, dena delako lege-proiektuaren bidez, onartu egin beharko dituzte, Herri Kontuen Euskal Epaitegiak fiskalizazio-irizpena egin eta bi hilabeteko epean.



## 6. AURREKONTUAK LUZATZEKO ARAUBIDEA

Aurrekontu-urtearen hasieran oraindik ez baldin badira aurrekontuak onartu, aurreko ekitaldiko Aurrekontu Orokorren Legeak jarraituko du indarrean, hau da, aurrekontuen luzapena gertatuko da.

Ulertuko da luzapenak irauten duen bitartean ere indarrean daudela aurreko urteko aurrekontu orokorretan jasota zeuden baimenak, honela:

a) Langileak direla-eta bete beharreko mugak: Langileak hartzeko orduan, luzatu den aurrekontuan onarturik zegoen mugaraino iritsi gaitezke. Eta soldatak direla-eta, berriz, langileak banan-banan harturik eta behin-behingoz, azken Aurrekontu Orokorren Legean onartu zen justu ehuneko berean igo daitezke, gehienez ere. Gobernuak igoera hori ekonomia-ekitaldi berriaren lehenengo egunetik aurrera aplika dezake.
b) Ordainketa-kredituak eta konpromiso-kredituak. Finantzatzen dituzten programak edo jarduerak ez baldin baziren ekitaldi luzatu horretan amaitzekoak, aurreko ekitaldirako jasota zeuden kopuru berberak luzatuko dira.
c) *Kreditu zabalgarriak*: Luzatu den aurrekontuan zabalgarriak ziren kredituak luzapenak irauten duen bitartean ere zabalgarriak izango dira, han zehaztuta zeuden mugen barruan.
d) Bermeak ematea: Luzapenak irauten duen bitartean ere eman daiteke bermerik, baina baldintzak eta gehienezko kopuruak izango dira luzatu diren aurrekontu orokorretan baimenduta zeudenak.
e) Zorpetzea eta kreditu-eragiketak: Luzatu diren aurrekontu orokorretan zehazturik zeuden mugak bete beharko dira luzapenak irauten duen bitartean ere.

Luzatu behar diren kredituen zenbatekoak, berriz, amaitu den ekonomia-urteko azken egunean onarturikoak izango dira, ekitaldi hartan onarturiko aurrekontu-aldaketa guztiak zenbatu ondoren (transferentziak, zabalketak eta abar), hau da, aurreko ekitaldiko "azken kreditua" delakoa da luzatzen diren kredituen zenbatekoa.

Luzapenak irauten duen bitartean, kredituen transferentzietarako, inkorporazioetarako, habilitazioetarako eta birjarpenetarako, Euskadiko Aurrekontu Erregimenari buruzko Legean eta luzatu diren aurrekontuak onartu zituen legean jasota dauden arauak bete beharko dira.

## 7. AURREKONTUEN LIKIDAZIOAREKIN LOTURIKO BESTE TXOSTEN BATZUK

7.1. Diruzaintzako gerakina.
7.2. Aurrezki gordina eta finantzaketarako gaitasuna/premia edo finantza-arloaz kanpoko aurrekontu-saldoa.
7.3. Finantza-arloaz kanpoko kutxa-defizita/-superabita eta finantza-pasiboen bariazio garbia.

### 7.1. **Diruzaintzako gerakina**

Ekitaldia ixterakoan dagoen diruzaintzako gerakina aldagai bat da, eta metatutako finantza-egoera islatzen du. Funts-aldagaia da, eta une jakin bati dagokio, kontabilitate-ekitaldiaren bukaerari, hain zuzen.

Diruzaintzako soberakina aitortutako eta likidatutako eskubideen eta onartutako betebeharren arteko aldea da. Eskubide eta betebehar horiek aurrekontuen likidaziotik sortu dira. Egun jakin batera arte likidatutako ekitaldietako emaitzak batuz, administrazio orokorraren edo dena delako erakunde autonomoaren diruzaintzako gerakina lortuko da.

Diruzaintzako soberakina aurrekontuak finantzatzeko baliabidea izan daiteke, ordainketa-kredituak bere kargura haz daitezke-eta.

Aurrekontuak finantzatzeko erabil daitezkeen diruzaintzako soberakinak kuantifikatzeko orduan, kobratzeko garaian zalantzak sortzen dituzten eskubideak eta sor daitezkeen gertakizunak kontuan hartu beharko dira. Halaber, etorkizuneko gastu zehatz batzuen finantzazioari lotutako diru-sarrera posibleak ere kontuan hartu beharko dira.

Ekitaldi-amaieran diruzaintzako gerakina negatiboa baldin bada, hasita dagoen urteko aurrekontua murriztu egin beharko da, kopuru hori osatzeko bezain beste murriztu ere. Ezinezkoa bada, eta baliabideak dauden moduan ezinezkoa baldin bada gerakin negatibo hori aurrekontuaren baitan hartzea, hurrengo ekitaldiko aurrekontuak hasiera-hasieratik superabita eduki beharko du, gerakin hori berdintzeko.

### 7.2. **Aurrezki gordina eta finantziazio -ahalmena/-beharra**

Aurrezki gordina ohiko baliabideen eta ohiko erabileren (gastuen) arteko aldea da. Aurrezki gordina positiboa denean, esan nahi du ekitaldian zehar lortutako ohiko baliabideekin ohiko gastu guztiak finantzatzeaz gain, kapital- eta finantza-eragiketak ere finantzatu direla. Negatiboa denean, berriz, ohiko erabilera gehiegi daudela esan nahi du, eta, beraz, finantzazio-beharra ere handituko da.

Aurrezki gordinari kapital-eragiketak gehituz, finantzazio-ahalmena edo –beharra lortuko dugu (edo finantza-arloaz kanpoko aurrekontu-saldoa), betiere, aldagaia positiboa ala negatiboa den kontuan hartuta.

| | |
|---|---|
| **ERAGIKETA ARRUNTAK**<br>**DIRU-SARRERAK**<br>Zerga zuzenak (1. kapitulua)<br>Zeharkako zergak (2. kapitulua)<br>Tasak eta bestelako sarrerak (3. kapitulua)<br>Transferentzia eta diru-laguntza arruntak (4. kapitulua)<br>Ondare-sarrerak (5. kapitulua) | **GASTUAK**<br>Langileria-gastuak (1. kapitulua)<br>Funtzionamendu-gastuak (2. kapitulua)<br>Finantza-gastuak (3. kapitulua)<br>Ohiko gastuak estaltzeko transferentzia eta diru-laguntza arruntak (4. kapitulua) |
| **AURREZKI GORDINA** | |
| **KAPITAL-ERAGIKETAK**<br>**DIRU-SARRERAK**<br>Gauzatutako inbertsioak besterentzea (6. kapitulua)<br>Kapital-eragiketen transferentziak eta diru-laguntzak (7. kapitulua) | **GASTUAK**<br>Gauzatutako inbertsioak (6. kapitulua)<br>Kapital-eragiketen transferentziak eta diru-laguntzak (7. kapitulua) |
| **FINANTZIAZIO-AHALMENA /-BEHARRA (FINANTZEZ KANPOKO AURREKON.-SALDOA)** | |
| **FINANTZA-ERAGIKETAK**<br>**DIRU-SARRERAK**<br>Finantza-aktiboak murriztea (8. kapitulua)<br>Finantza-pasiboak handitzea (9. kapitulua) | **GASTUAK**<br>Finantza-aktiboak handitzea (8. kapitulua)<br>Finantza-pasiboak murriztea(9. kapitulua) |
| **AURREKONTUKO SUPERABITA / DEFIZITA** | |

### 7.3. **Finantza-arloaz kanpoko kutxa-defizita/-suberapita eta finantza-pasiboen bariazio garbia**

Kutxako defizit/superabit ez finantzarioa da denbora-tarte jakin baten bildutako sarrera ez finantzarioen eta ordainketa ez finantzarioen arteko aldea.

Hori kalkulatzeko, indarrean dagoen aurrekontua gauzatzetik eratorritako sarrerak eta ordainketak kontuan hartuko dira, bai eta jatorria aurreko beste aurrekontu batzuetan dutenak ere. Izan ere, eragiketa guztiak aintzat hartuko dira, haiek zehazteko unean zer kontabilitate-erregistrotan sartuta dauden gorabehera. Hau da, berdin dio dagoeneko aurrekontuari aplikatu ZaizkioN edo aplikatzeke daudeN.

*Finantza-pasiboen bariazioa garbia* bi gauza hauen arteko aldea kalkulatuz lortzen da:

— Finantza-pasiboak sortzetik edo jaulkitzetik eratorritako aurrekontu-eskubide aitortu garbiak (9. kapitulua diru-sarreren aurrekontuko "finantza-pasiboak").
— Ekitaldiko finantza-pasiboak baliogabetzetik, amortizatzetik edo itzultzetik eratorritako aurrekontu-obligazio aitortu garbiak (9. kapitulua "gastu-aurrekontuko "finantza-pasiboak").