

ETIKA PUBLIKORAKO BATZORDEA

GAIA: 11/2015

ERABAKIA, (...)REN ZUZENDARI (...)AK PLANTEATUTAKO GAIARI DAGOKIONA. GAIAK ZERIKUSIA DAUKA BERE EGINKIZUNAK ZUZEN BETETZEAREKIN (...)KO UDALAK SUSTATUTAKO (...)PLANGINTZAKO EKINTZEI DAGOKIENEZ, UDAL HORRETAN ZINEGOTZIA ETA (...) BATZORDEKO BURUA BAITA.

1.- (...)ren eta (...)ren zuzendariak, 2015eko irailaren 1ean, kontsulta egin dio Etika Publikorako Batzorde honi (EPB aurrerantzean) zera galdetzeko: etikoki zilegi ote den berak parte hartzea (...)ko Udalak susta ditzakeen plangintzako espedienteen eta plangintza horrekin zerikusia duten diru-laguntzen eskaeraren izapidean —udal horretan zinegotzia izanik eta (...) Batzordeko buru hautatu dutelarik— aipatu arlo horren arduraduna baita Eusko Jaurlaritzan, eta, beraz, Euskal Autonomia Erkidegoko (...) Batzordeko kide.

2.- EPB honen esku-hartzea eskatzeko bidalitako mezu elektronikoan, (...)k gogorarazi du ezen, (...) Sailaren egitura organikoa eta funtzionala ezartzeko den apirilaren 9ko (...) Dekretuaren 9. artikuluan xedatutakoaren arabera, bera buru duen zuzendaritzari, honako eginkizun hauek betetzea dagokiola:

- a) (...)ko tresnak sustatzea, prestatzea, izapidetzea eta, halakorik badagokio, aldatzea eta berrikustea, Administrazioako beste erakunde batzuek dituzten eskumenei kalterik eragin gabe.
- b) (...)ren antolamendua eta babesa bultzatzea, (...)ko tresnen arloan.
- c) Zuzendaritzaren gaietan araugintza-proiektuak prestatzea, Zerbitzu Zuzendaritzarekin batera.
- d) (...)ko tresnak izapidetzea, baldin eta Eusko Jaurlaritzak badu horiek onartzeko eskumena, bai eta (...)ko zehaztapenak garatzen dituztenak izapidetzea ere.
- e) (...)antolamenduko tresnei buruzko txosten teknikoak egitea, Euskal Autonomia Erkidegoko (...) Batzordearen eta Eusko Jaurlaritzako (...) Aholku Kontseiluaren baitan, bai eta organo horiei (...)ren arloko legeriak esleitutako gainerako funtzioak betetzea ere.
- f) Euskal Autonomia Erkidegoko (...) Batzordearen eta (...)rako Aholku Batzordearen idazkaritza-lana egin eta babes teknikoa ematea.

g) Gobernu Kontseiluak hartu beharreko akordio-proposamenak prestatzea, Euskal Autonomia Erkidegoko (...) Antolamenduari buruzko (...) Legean eta (...) Legean Eusko Jaurlaritzari esleitutako funtzioak direla eta.

h) (...)ren Euskal Erregistroa kudeatzea.

i) (...)ko gaietan ikuskaritza gauzatzea eta (...)diziplinaren arloan dituen ahalmenak erabiltzea.

j) (...) berroneratzeko ekintza zehatzak sustatzea, (...)ek eragindako eremuetan eta (...)tan arreta berezia jarritz.

k) (...) Sailburuordetzari eta (...)tzaren Sailburuordetzari esleitutako jarduerak gauzatzeko desjabetze-espedienteak izapidetzea, Gobernu Kontseiluari dagozkion eskumenak baztertu gabe.

l) (...) eta bere (...)ataria bultzatu eta koordinatzea, informazioaren eta zerbitzu (...)koen zabalkundea eta berrerabilpena sustatuz.

m) (...).

n) Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioan sortzen den informazio (...)koa koordinatzea, (...).

o) (...) arloetako laguntza teknikoa eta informazio (...)koa zabaldu eta ematea, Euskadiko (...)ren informazio (...)koa eta zerbitzuak, banatuz eta ustiatuz.

p) Beste administrazio batzuekin eta gainerako pertsona publiko nahiz pribatuekin zuzendaritzaren gaietan lankidetzarako egindako hitzarmenen eta sortutako tresnen jarraipena egikaritu eta gauzatzea.

q) Zuzendaritzaren arlo funtzionaletan irizpenak, txostenak eta azterlanak prestatzea.

r) Zehapen-espedienteak bideratzea zuzendaritzaren eskumeneko diren gaietan.

3.- Bere idazkian, halaber, esan du Eusko Jaurlaritzako (...)aren zuzendari izendatu zutenetik – (...) Dekretu bidez–, egokitutako eginkizunak onestasunez betetzen ahalegindu dela, Etika eta Jokabide Kodea (EJK aurrerantzean) gidatzen duten printzipioen arabera jokatzuz, eta, bereziki, honako hauek kontuan hartuz: inpartzialtasuna, objektibotasuna, kudeaketarekiko erantzukizuna, gardentasuna, gobernu irekia, inpartzialtasun eta desinteres subjektiboa, errespetua eta eredugarritasuna.

4.- Hizpide dugun kontsulta egiteko arrazoia da interesdunak jakin nahi duela zer pentsatzen duen EPB honek 2015eko maiatzaren 24ko udal-hauteskudeez geroztik daukan egoeran dituen dilema etikoei buruz; izan ere, (...)k (...)ko Udalerako aurkeztutako hautagai-zerrendan sartuta parte hartu zuen hauteskunde horietan.

5.- Hauteskunde horietan, kontsultaren egilea zinegotzi aukeratu zuten, eta, berriki, Udalbatzak (...) Batzordeko buru izendatzea erabaki du; kontsultaren egileak uste du azken ardura hori behar bezala bete dezakeela erabateko dedikazioa edo dedikazio partziala aukeratu behar izan gabe, eta (...)ren zuzendari-lanarekin bateragarri egin nahi du.

6.- Baina bi karguak bateragarri egiteko asmoak zalantza etikoak pizten dizkio interesdunari, honako alderdi hauekin zerikusia dutenak:

a) (...)ko Udalak aurreikusita dauka legegintzaldi honetan indarrean dagoen (...)Plan Orokorraren aldaketa egitea eta izapidetzea, eta horrelako dokumentuak izapidetzeko lege aurreikusitako prozedurak jasotzen du Euskal Autonomia Erkidegoko (...) Batzordeak aginduzko txosten lotesle bat egin behar duela. Kontua da, baina, kontsultaren egilea kide anitzeko organo horretako kide dela, (...)ren zuzendaria izatearen ondorioz.

b) Aurrekoaz gain, dagokion txostena sinatzea ere (...)ren zuzendariari legokioke; hau da, orain, kontsulta hau egiten ari den pertsonari.

c) (...)ko Udalak erabakitzen badu parte hartzea (...)aren Zuzendaritzak aldian behin laguntzak emateko iragartzen duen deialdian, kontsulta honen egileari egokituko litzaioke, halaber, udalak egindako eskaera onartzeko edo, hala egokituz gero, ukatzeko erabakia hartzea.

7.- (...)k esan du orain arte ez dela gertatu aurreko puntuan deskribatutako ezer, baina, egoera horietako edozein etorkizun gutxi-asko hurbilean gerta daitekeenez, EPB honen irizpena eskatu du, zer pentsatzen duen jakiteko, eta, hala badagokio, egoki diren neurriak hartzeko hasieratik, bere zintzotasuna eta inpartzialtasuna bermatzearen.

8.- EJKren 16.4 ataleko bigarren tartekian jasotako komunikazio telematikoko mekanismoak baliatuz, hauxe da EPBk aho batez hartutako

ERABAKIA:

I.- AURREKARIAK

1.- EJK EAEko Gobernu Kontseiluak 2013ko maiatzaren 28an egindako bileran onartu zen; politikaren zentzu etikoa indarberritzeko xedez sortu zen, eta herritarrek beren erakundeetan konfiantza berreskuratzea du jomuga.

Horretarako, Eusko Jaurlaritzako goi-mailako zuzendaritza betearazlea osatzen duten kargu publikodunek zer jokabide, jarrera eta portaera bete –edo saihestu– behar dituzten zehazten

du kode horrek, horien jarduerak, publikoak zein pribatuak, bat etor daitezten dokumentu horretan aurrez finkatutako balio, printzipio eta jokabide-estandarrekin. Horren guztiaren azken xedea osotasuna edo integritatea eta eredugarritasuna sustatzea da, eta, orobat, Jaurlaritzaren irudi instituzionala babestea, haren eraginkortasuna sendotzea eta herritarrek erakundeetan duten konfiantza ez gutxitzea.

2.- EJK oinarrizko bost balioen inguruan taxutu da –Zintzotasuna, Bikaintasuna, Politika eta Kudeaketa bat etorraraztea, Lidergoa eta Berrikuntza–, eta funtsezko sei printzipioren inguruan: Inpartzialtasuna eta Objektibotasuna, Kudeaketari lotutako Erantzukizuna, Gardentasuna eta Gobernatze irekia, Onesttasuna eta Desinteres subjektiboa, Errespetua eta Eredugarritasuna.

Balio eta printzipioen esparru horretan, kodeak jokabide, jarrera eta portaera ugari aipatzen ditu, eta horiek dira, hain zuzen ere, EPB honek erreferentzia gisa ezarri behar duen parametroa, beren borondatez kodeari atxikitako kargu publikodunek edo kodearen zehaztapenak egiaz betetzea nahi duten hirugarrenek batzorde honen esku jartzen dituzten auzi eta dilema etikoei erantzuteko orduan.

Horri dagokionez, kodeak 16.3 ataleko lehenengo puntuan ezartzen du EPB izango dela “oharpen, kontsulta eta iradokizunak jasotzeko eskumena izango duen organoa. Halaber, kode honetan ezarritako aurreikuspenetan adierazitako egokitzapen-proposamenak gauzatzeko prozedura jasoko du”. Era berean, atal bereko bosgarren puntuan xedatzen du batzordearen ardura izango dela “Etika eta Jokabide Kodean jasotako balio, printzipio zein jokabideen balizko ez-betetzei buruzko keak edo salaketak jasotzea, halakorik balego, eta dagozkien izapideak bideratzea”.

II.- ETIKA PUBLIKORAKO BATZORDEAK AZTERTU BEHARREKO GAIA

1.- Hizpide dugun kontsulta interes-gatazkaren esparruan kokatzen da. Baina ez interes publiko baten eta beste interes pribatu baten artean izan litekeen talkaren aurrean, baizik eta bi interes publiko inoiz gatazkan aldi berean gerta litezkeen egoeraren aurrean: bata autonomikoa, kontsultaren egileak Eusko Jaurlaritzako (...) Sailean betetzen duen karguarekin zerikusia duena, eta bestea udal-mailakoa, (...)ko Udaleko zinegotzi eta (...)Batzordeko buru izateari lotua.

2.- Bai Kargu Publikodunen Jokabide Kodea eta Haien Interes Gatazkak Arautzen dituen ekainaren 26ko 1/2014 Legean (JKIGL aurrerantzean) bai EJK kodean jasota dago kargu publikodun baten erabaki-esparruan nekez edo ezin batera daitezkeen interes publikoak eta interes pribatuak aldi berean gertatzen direnean sortzen direla interes-gatazkak.

Horren adierazgarri, lege horretako 9. artikuluaen arabera, “Interes-gatazka izango da lege honek obligatutako subjektuek parte hartu behar dutenean interes orokorra edo beren eginkizunari dagokion interes publikoa eta norberaren interes pribatuak edo hirugarren pertsonekin partekatutakoak edo zuzeneko senideek dituztenak aldi berean biltzen dituzten gaiekin lotutako erabakietan”. Bestalde, EJKren 11.2 zenbakiak horrelako gatazkak noiz gertatzen diren zehazten du: “Goi-mailako kargudunek beren postu publikoaren interesekin batera norberaren interes pribatuak, zuzeneko senideen interesak edo hirugarren pertsonekin partekatutakoak agertzen diren kontuekin zerikusia duten erabakietan esku hartzean sortzen dira interes-gatazkak”.

3.- Zehazkiago, interes-gatazka baten eraginpean egon daitezkeen erabakietan parte-hartze zuzen eta pertsonala izateari dagokionez goi-mailako kargudunei ezarritako mugez den bezainbatean, bi testuetan aurrekusiak, halaber, talka egiazko edo potentzialak interes publikoak eta interes pribatuak aurrez aurre jartzen dituen kasuetara mugatzen dira, eta inoiz ere ez interes publikoak elkarren aurkakoak diren kasuetara.

4.- Izan ere, JKIGL legearen 10. artikulua, zeinak kargu publikodunak parte ez hartzeko eta inhibitzeko betebeharrari zein kasutan lotuta geratzen diren zerrendatzen baitu, soil-soilik aipatzen ditu erabaki hauek: “... beren interesak, ezkontide edo izatezko bikotekidearenak edo laugarren mailara arteko odolkidetasuneko edo ezkontza-ahaidetasuneko senideen interesak edo hirugarren pertsonekin partekatzen dituztenak agertzen edo bultzatzen diren” erabakiak (1. zenbakia); edo gai hauek: “zenbait enpresa, sozietate edo erakunderen interesak ukitzen dituzten” gaiak, “baldin eta beren zerbitzu-harremana hasi aurreko bi urteetan enpresa, sozietate edo erakunde horietako zuzendaritza- edo gobernu-organoetan kargu publikodun gisa aritu badira bai kargu publikodunak berak bai ezkontide edo izatezko bikotekideak edo bigarren mailara arteko odolkidetasuneko edo ezkontza-ahaidetasuneko senideak edo berekin interes partekatutakoak dituzten hirugarren pertsonak” (2. zenbakia).

Ildo beretik, EJK kodearen 11.3 zenbakiak, zeinak goi-kargudunek eta parekatuek zaindu –edo, hala egokituz gero, saihestu– beharreko zenbait jarrera, portaera edo jokabide zerrendatzen baititu, horiek guztiek interes-gatazken esparruarekin zer lotura duten kontuan hartuta, kasu jakin batzuk baino ez ditu jasotzen, zeinetan goi-kargudunak bere eginkizunak betetzean defendatu behar duen interes publikoaren eta kasuko arduradun publikoaren edo arduradun horrekin harreman pertsonala edo familia-harreman bereziki estua duen hirugarren baten interes pribatuen artean gertatzen baita talka egiazkoa edo potentziala. Lehenengo puntuan dio, hain zuzen ere, inoiz ere ez dituztela erabiliko beren pribilegio edo eskumen instituzionalak “onuraren bat emateko hirugarren pertsonen edo erakundeen alde, Eusko Jaurlaritzarenak edo haren erakunde instrumentalenak ez diren interesengatik”; bigarrenak berariaz aipatzen du “interes propioek eta interes publikoak talka” egitea gertatuz gero egin

beharrekoa; hirugarrenak dio ez duela “inolako negoziarik edo jarduerarik egingo, zuzenean edo zeharka talka egin badezake interes publikoekin, edo zalantzan jar badezake erabakiak hartzeko prozesuaren [...] objektibotasuna”; eta laugarrenak, azkenik, laburbildu egiten du aurreko puntuetan finkatutako doktrina, labur eta motz errepikatuz oinarritzko zer arauk biltzen duen EJKren agindua: “Balizko interes-gatazka batean nahas daitezkeen kargu publikodun eta parekatuek lehentasuna eman behar diete beti interes publikoei”. Bistan denez, hipotesi modura ere ez da kontuan hartu bi interes publiko elkarren aurkako edo antagoniko gertatzeko aukera.

5.- Kargu Publikodunen Jokabide Kodea eta Haien Interes Gatazkak Arautzen dituen Legeak eta EJK-k horri buruz ezer ez badiote ere, bi interes publikoren artean gatazka gertatzea ez da inola ere fikzioaren eremuko kontua. Aitzitik, fenomeno hori orain sakon eta zehatz aztertzeak asmorik gabe, argi dagoela ematen du funtsean –10/2013 Akordioan esan ahal izan genuen bezala– bi gatazka mota bereiz daitezkeela interes publikoen artean. Lehen mota gertatzen da kontraesanean daudenean, alde batetik, goi-kargudun edo parekatu batek betetzen duen postuaren ondorioz defendatu behar dituen interes publikoak eta, bestetik, atxikita edo lotuta dagoen edo Eusko Jaurlaritzaren edo berorren Administrazio Institutuzionalaren mendekoa den erakunde instrumental bateko gobernu-organoetan egotearen ondorioz –normalean, goi-karguduna izateagatik– zaindu behar dituen interesak. Egoerarik nabariena honelakoetan gertatzen da: Eusko Jaurlaritzako goi-kargudun baten jarduerak berekin dakarrenean –karguari dagozkion beste hainbat eginkizunekin batera– zuzenean edo zeharka Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioaren mende dagoen sozietate publiko bateko organo kolegiatu batean zuzendaritzako ardurak betetzea, edo organo horretan egotea.

Bigarren motak, bestalde, honako hipotesi honen aurrean jartzen gaitu –hizpide dugun kasuan gertatzen dena–: Eusko Jaurlaritzako goi-kargudun edo parekatu batek, aldi berean, kargu bat dauka –hautapen bidezkoa, gehienetan– Eusko Jaurlaritzarekin inolako lotura organikorik edo mendetasun hierarkikorik ez duen beste erakunde publiko batean.

6.- Aurreko puntuan aipatu ditugun interes publikoen arteko bi gatazka-motetan lehena alde batera utzita –ez baitu zerikusirik orain aztergai dugun egoerarekin– esan dezagun Eusko Jaurlaritzako goi-kargudun bati aldi berean EAEko udal batean zinegotzi-lanetan ere aritzeagatik interes publikoen artean sor dakizkiokeen gatazkak hiru modutan konpon daitezkeela, *prima facie*:

a) bateraezintasunen teknikara jota, eta, horrenbestez, goi-kargudunak bere gain hartuak dituen bi ardura publikoetako bati hasieratik uko eginda.

b) tartean diren interes publikoak zehatz-mehatz hierarkizatuta, goi-kargudunak edo parekatuak argi eta garbi jakin dezan zer interes publikok duen lehentasuna babestu behar dituenen artean talka sortzen den orotan.

c) bi erakundeetako ezeinetan inhibitzeko edo parte ez hartzeko betebeharra ezarrita, baldin eta esku hartu behar badu, bietako batean betetzen duen karguan diharduela, bestean daukan erantzukizun publikoaren ondorioz defendatu behar duen interes-multzoari eragiten dioten kontuetan.

7.- Bateriaezintasunen araubideari dagokionez, EJK kodearen 14. zenbakiak –kudeaketaren erantzukizunarekin zerikusia duten jokabide eta portaerak zehazten ditu– hauxe baino ez dio: “Kargu publiko bat betetzen dutenek arduraldi osoa eta eskusiboa eman behar diote dagozkien funtzioak betetzeari, aplikatu beharreko legedian jasotakoaren arabera”. Bistan denez, ordenamendu juridikoko arauari berariazko arau osagarriak gehitu beharrean, puntu honetan, Kodean ezarritako jokabide etikoaren jarraibideak “aplikatu beharreko legedian” xedatuta dagoenera bidaltzen du oro har. Eta horrek zuzenean eramaten gaitu jadanik aipatu dugun JKIGL legera, hala nola Toki-araubidearen oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legera (TAOAL aurrerantzean), zeinak hautetsiek bete beharreko bateraezintasunen araubidearen oinarriak xedatzen baititu.

8.- EAEko Administrazio Orokorreko goi-kargudunei dagokienez, JKIGL legearen 16.2 artikulua honako hau esaten du bere aplikazio-esparruan dauden kargu publikodunak, lehendakaria salbuetsita: “... bateragarria dute beren jardura toki-erakundeetako hautetsi izatearekin edo berrogeita hamar mila biztanle baino gutxiagoko udalerrietako alkate izatearekin, salbu eta toki-erakundearen arduraldi eskusiboa edo ordu kopuru jakin bateko arduraldi finkoa badute, betiere legearekin bat etorrita”.

9.- Kontsultaren egilea zinegotzi hautatu duten udalerrak berrogeita hamar mila biztanle baino gutxiago ditu, eta interesdunak, EPB honetara bidali duen idazkian agertzen denaren arabera, “hasiera batean” uko egin dio zinegotzietan beren udal-ardura betetzeko arduraldi eskusiboa edo partziala izatea ahalbidetzen dieten lege-formuletako bati heltzeko aukerari; horrenbestez, bi karguak bateragarriak dira legez, betiere bateragarritasun hori erabakitako prozeduraren arabera eskatu eta baimena lortuz gero.

10.- EPB honek kontsulta egin zion kasuari buruz Eusko Jaurlaritzako Funtzio Publikoko Zuzendaritzari, eta zuzendaritza horrek egiaztatu du (...) zuzendari andreak, 2015eko uztailaren 22an, bateragarritasun-eskaera egin zuela (...)ko Udalean zinegotzi-kargua betetzeko, eta eskaera horrek Funtzio Publikoaren aldeko irizpena lortu zuela, bai eta (...)ko sailburuaren aldeko erantzuna ere, bateragarritasuna baimentzeko Agindua eman baitzuen 2015eko abuztuaren 31n.

11.- Toki-araubideari buruzko legediak ere –TAOAL legearen 75. artikulua eta hurrengoak– ez du bateraezintasunik xedatzen udal batean legean aurreikusitako arduraldi eskusibo edo partzialeko formuletak edozein aukeratu ez duen zinegotzi batek –kontsultaren egilearen kasua da– aldi berean bete ahal izan dezan goi-kargu bat dagokion administrazio autonomikoan.

12.- Aurreko horretatik ondorioztatzen da ez dela urratzen “aplikatu beharreko legedian” –zeinera jotzen duen, puntu honetan, EJK kodearen 14. zenbakiak– xedatutako bateraezintasunen araubidea, eta, horrenbestez, Eusko Jaurlaritzako zuzendari-kargua eta (...)ko Udaleko zinegotzi-kargua aldi berean betetzea ez da interesdunak Kodea urratzeko kausa.

13.- Baina bateraezintasunen arloan “aplikatu beharreko legedia” betetzeak ez du esan nahi EJKri lotutako kargu publikodunak eta parekatuak ez daudenik etikoki behartuta bestelako neurri batzuk hartzera –prebentziozkoak, kautelazkoak edo profilaktikoak–, saihestu egin behar baita, bateragarritzat jotako ardura publikoak baliatzean, bateko interesa bestekearen aurkakoa denean, kasu bakoitzean defendatu beharreko interes publikoa nahas edo honda dezaketen kontuetan edo erabakietan parte hartu edo erabakiak har ditzaten.

14.- Akordio honetako 6. puntuan esan dugu bi kargu desberdin betetzen dituen arduradun publikoaren erabakietan bi interes publiko desberdin aldi berean agertzean *prima facie* egin litezkeen hautuetako bat litzatekeela zehatz-mehatz hierarkizatzea “tardean diren interes publikoak (...), goi-kargudunak edo parekatuak argi eta garbi jakin dezan zer interes publiko duen lehentasuna babestu behar dituenen artean talka sortzen den orotan”.

15.- EJK kodearen 11.3 zenbakiak argi xedatzen du, laugarren puntuan, zer egin behar duten Eusko Jaurlaritzako goi-kargudunak eta parekatuek: “... lehentasuna eman behar diete beti interes publikoei”. Baina interes pribatuen kaltetan publikoak argi eta garbi lehenesten dituen bezala, uko egiten dio kargu desberdinak dituen arduradun publikoaren jardunean elkarren aurka izan daitezkeen interes publikoak hierarkizatzeari; baina hori logikoa eta ulergarria da, bestalde, ez litzatekeelako zentzuzkoa izango *a priori* eta balio unibertsala izateko asmoarekin ezartzea ardura publiko desberdinak aldi berean dituen goi-kargudun baten jarduerasparruan batera izan daitezkeen interes publikoen hierarkizazioa.

Hortaz, zentzugabekoa litzateke nahi izatea, gatazka izanez gero, interesdunak, (...)ren zuzendari gisa, (...)ko Udalak sustatutako espediente baten tramitazioan esku hartzera behartuta dagoenean, lehenetsi behar izatea beti eta edozein kasutan, (...)ko Udaleko (...)Batzordeko burua izanda, Eusko Jaurlaritzak defendatutako interes publikoa, era berean publikoa den baina (...)ko Udalari babestea egokitzen zaion interesaren kaltetan, edo alderantziz.

16.- Interes publikoak eta bi arduraren publiko aldi berean dituen kargu publikodun bati egoki dakizkiokeen interes publikoen arteko gatazkei konponbidea emateko baliagarri diren jokabide-arauak proposatzeko asmoa –oro har eta kasu bakoitzean egon daitekeen kasuistika gorabehera– hierarkizatzen erabateko ezintasunak, ordea, ez du esan nahi ezin zaienik aurre egin horrelako egoerei, kargu publikodunen ez parte hartzea edo inhibizioa arautzen duten xedapenetan oinarrituta.

17.- Lehenago esan bezala, JKIGL legeak eta EJK kodeak ez diote muga espezifikorik jartzen goi-kargudunek eta parekatuek beren eskumenekoak diren gaitan parte hartzeari, baldin eta gai horietan defendatu behar duten interes publikoa era berean publikoa den beste interes baten aurkakoa bada, eta bigarren interes hori ere defendatu behar badute, bateragarritzat jotako beste arduraren publiko batzuen ondorioz. Interes publikoen arteko gatazka ez du berariaz lantzen EJK-k. Edo bestela esanda, egoera hori ez da berariaz agertzen EJKn jasota dauden aurreikuspenetan. Dena den, horrek ez du esan nahi goi-kargudunek edonola joka dezaketarik horrelako egoeretan, EJKren asmoa ez baita –eta ezingo luke, gainera– indarrean den ordenamendu juridikoa aplikatu ez dadin lortzea edo erraztea eta goi-kargudunak hura betetzetik salbuestea. Gainera, guztiz zentzugabea litzateke EJK eskakizun etikoko mugak jartzen hasi eta eremu juridiko-administratiboan indarrean diren arauetan finkatutakoak baino muga txikiagoak jartzea. Hauxe ondoriozta daiteke, beraz: udal bateko zinegotzi ere badiren Eusko Jaurlaritzako goi-kargudunek eta parekatuek bai lehenei bai bigarreni aplikatzekoak diren legeetan ezarrita dagoen inhibizio-araubidea eta parte hartzeari uko egiteari buruzkoa bete behar dute, gutxienez.

18.- “Administrazioetako agintari edo langileek” parte ez hartzeko legeko kausak Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen azaroaren 26ko 30/1992 Legearen 28. artikuluan jasota daude (HAAJAPE aurrerantzean). “Toki-korporazioetako kide” direnen espezifikoak, berriz, TAOAL legearen 76. artikuluan. Eta, azkenik, JKIGL legearen 10.1 artikulua bere aplikazio-esparruan sartutako EAEko sektore publikoko kargudunek kontuan hartu beharrekoak zehazten ditu. Bakar batek ere ez du berariaz aipatzen parte ez hartzea behartuta dagoen kargu publikodunari kasu bakoitzean defendatzea egokitzen zaiona ez bezalako interes publiko bat egotea –hori da akordio honetan aipatzen den kasu zehatza–, baina, era berean, ezin da guztiz baztertu inoiz-edo elkarren aurkako bi interes publiko defendatzeko beharra sartuta geratu ahal izatea aipatu arauak parte ez hartzeko betebeharra lotzen dieten izatezko kasuetakoren batean.

19.- Horren guztiaren ondorioz, interesdunak, hasiera batean, kargu publikodunei eta parekatuei beren eginkizunak legearen arabera betetzeko eskatzen dien oinarritzko arau etikoari jarraiki, eta (...)ren zuzendari gisa (...)ko Udalak izapidetuta dauden bere eskumeneko gaitan parte hartu behar duenean, bereziki zaindu beharko luke ez urratzea HAAJAPE legearen 28. artikuluan, TAOAL legearen 76.ean eta JKIGL legearen 10.ean parte ez hartzeari buruz jasotako ezein arau.

20.- Baina puntu honetan, jarraibide etikoek hertsiki juridikoek baino zorrotzagoak izan behar dute. Alabaina, aurreko puntuan azaldutako gogoeta hori osatu beharra dago, ezin utz baitaiteke aipatu gabe EJK-k zeinen garrantzi handia ematen dion goi-kargudunek eta parekatuek egoki jokatu beharri, herritarrek ez dezaten izan haien integritateari edo zintzotasunari eta inpartzialtasunari buruzko inolako zalantzarik edo susmorik. Lehenago ere esana dugunez, Eusko Jaurlaritzak 2013ko maiatzaren 28an onartutako kodeak behartu egiten du egiazko interes-gatazka baten aurrean dagoen kargu publikodun oro zenbait jokabide ez izatera eta zenbait jardun ez egitera. Baina agintzen duena harago doa, bere xedea ez baita soil-soilik interes-gatazka saihestea, baizik eta guztiz baztertua “erabaki edo ebazpen bat hura hartzen duen pertsonaren [...] mesederakoa nahiz edozein motatako interes partikularrek eragindakoa izan daitekeelako **edozein susmo edo zalantza**” (5.2.4 zenbakia), hala nola “persona edo erakunde publiko edo pribatu batzuen alde edo **favoritismo-nahiak eraginda jokatu duelako edozein susmo piztu dezakeen ezer**” saihestea (6. zenbakia). Nahikoa da goi-kargudun edo parekatuaren jardunbideak arrazoizko zalantza bat sortzea edo sortu ahal izatea haren onestasan, inpartzialtasun, zintzotasun edo objektibotasunari buruz, kodearen 5.2.4 eta 11.3 zenbakiek hizpide dituzten kautelazko edo badaezpadako mekanismoak abian jartzeko: parte hartzeari uko egitea edo, bestela, alde aurretik EPB honi galdetzea.

21.- Hala, bada, kargudun edo agintari jarduleak parte ez hartzeko eskatzen duten HAAJAPE legearen 28. artikuluan, TAOAL legearen 76.ean eta JKIGL legearen 10.ean aipatutako izatezko kasuetako ezeinetan hertsiki sartuta ez egoteak ez du esan nahi interesdunak ez duenik

egon behar parte hartu gabe beste kasu batzuetan, zeinetan beraren esku-hartzeak bere interes partikularra mesedetuko duen edo “edozein motatako interes partikularrek eragindakoa” izan daitekeen zentzuzko duda edo susmoa piztu baitezake, edo “persona edo erakunde publiko edo pribatu” jakin batzuen aldeko “favoritismo-nahiak eraginda jokatu dutelako edozein susmo” piztu baitezake.

Puntu honetan, interesgarria da nabarmentzea EJK kodeak goi-kargudunei eta parekatuei ezartzen dien “zintzotasun-irudia” zaintzeko betebeharrak barruan hartzen duela, 6. zenbakiko 1. puntuan xedatuaren arabera, “persona edo **erakunde publiko** edo pribatu” jakin batzuen aldeko “favoritismo-nahiak eraginda jokatu dutelako edozein susmo” piztu dezakeen jardun oro. Hortaz, Kodearen arabera, baliteke ondo funtsatutako favoritismo-susmo bat oinarrituta egotea goi-kargudunak “erakunde publiko” bati eman diezaiokeen trataera pribilegiatuan –edo interes orokorrarekin zerikusirik ez duen trataeran–.

22.- Kontsultaren egilea ez dago lotuta EJK kodearen aginduei (...)ko Udaleko zinegotzia izateagatik, baizik eta Eusko Jaurlaritzako (..)ren zuzendaria izateagatik, eta, horrenbestez, aurreko puntuan aipatutako zenbakietan ezartzen den parte ez hartzeko edo inhibitzeko betebeharra gauzatu behar du kargu publikodun autonomiko gisa dagozkion eginkizunak

betetzean. Horregatik, interesdunak ez du esku hartu behar izango Eusko Jaurlaritzako (...)ren Zuzendaritzan izapidetzea egokitzen zaion espedienteetan, baldin eta (...)ko Udalak sustatu baditu edo sustatzen baditu, zinegotzi eta (...)Batzordeko buru izendatu dutenetik.

23.- Parte hartzen ez duenean EJK kodeak eskatzen dituen berme guztiak bete daitezten, interesdunak inhibitzeagatik bere ardurapean hartu ez dituen gaiak hierarkikoki bere mende ez dauden organo batzuek ebatzi beharko dituzte, eta, horretarako, bere ardurak eskualdatuko dizkio bere nagusi hierarkikoari, edo, bestela, hala badagokio, saileko beste edozein kargu publikoduni, baldin eta kargu hori parte ez hartzeko egoeretako batean ez badago (EJK-ko *in fine* 11.3 zenbakia).

Hori guztia aintzat hartuta, hauxe da Etika Publikorako Batzordeak aho batez hartutako

ERABAKIA:

Lehenengoa: (...) andreak ez du urratzen EJK kodea aldi berean betetzeagatik Eusko Jaurlaritzako (...)ren zuzendari kargua batetik, eta (...)ko Udaleko zinegotzi kargua eta (...) Batzordeko presidente kargua bestetik, inolako dedikazio osorik edo partzialik izan gabe.

Bigarrena: Interesdunak, kargu publikodunei eta parekatuei beren eginkizunak legearen arabera betetzeko eskatzen zaien oinarrizko arau etikoari jarraiki, eta (...)ren zuzendari gisa (...)ko Udalak izapidetuta dauden bere eskumeneko gaietan parte hartu behar duenean, bereziki zaindu behar du ez urratzea HAAJAPE legearen 28. artikuluan, TAOAL legearen 76.ean eta JKIGL legearen 10.ean parte ez hartzeari buruz jasotako ezein arau.

Hirugarrena: Kargudun edo agintari jarduleak parte ez hartzeko eskatzen duten HAAJAPE legearen 28. artikuluan, TAOAL legearen 76.ean eta JKIGL legearen 10.ean aipatutako izatezko kasuetako ezeinetan hertsiki sartuta ez egoteak ez du esan nahi interesdunak ez duenik egon behar parte hartu gabe beste zenbait kasutan ere, baldin eta bere esku-hartzeak (...)ko Udalaren aldeko “faboritismo-nahiak eraginda jokatu duelako edozein susmo” piztu badezake.

Laugarrena: (...) andrea ez dago lotuta EJK kodearen aginduei (...)ko Udaleko zinegotzia izateagatik, baizik eta Eusko zuzendaria izateagatik, eta, horrenbestez, aurreko puntuan aipatutako zenbakietan ezartzen den parte ez hartzeko edo inhibitzeko betebeharra gauzatu behar du kargu publikodun autonomiko gisa dagozkion eginkizunak betetzean. Horregatik, interesdunak ez du esku hartu behar izango Eusko Jaurlaritzako (...)ren Zuzendaritzan izapidetzea egokitzen zaion espedienteetan, baldin eta (...)ko Udalak sustatu baditu edo sustatzen baditu, kontsultaren egilea zinegotzi eta (...) Batzordeko buru izendatu dutenetik.

Bosgarrena: Parte hartzen ez duenean EJK kodeak eskatzen dituen berme guztiak bete daitezzen, interesdunak inhibitzeagatik bere ardurapean hartu ez dituen gaiak hierarkikoki bere mende ez dauden organo batzuek ebatzi beharko dituzte, eta, horretarako, bere ardurak eskualdatuko dizkio bere nagusi hierarkikoari, edo, bestela, hala badagokio, saileko beste edozein kargu publikoduni, baldin eta kargu hori parte ez hartzeko egoeretako batean ez badago (EJK-ko *in fine* 11.3 zenbakia).



Josu Iñaki Erkoreka Gervasio

Etika Publikorako Batzordeko burua

Vitoria-Gasteiz, 2015eko irailaren 28a