



EUSKAL SEKTORE PUBLIKOAREN LEGEAREN AURREPROIEKTUAREN IZAPIDETZEARI BURUZKO HIRUGARREN MEMORIA

Izapidetze-memoria hau ondorio-memoria modura gehitu behar da honako hauetan: Xedapen Orokorrak Egiteko Prozeduraren Legeko 10.2 artikuluan aipatutako memorian, 2015eko uztailaren 29ko «aurreproiektuaren izapidetzeari buruzko lehen memorian», 2015eko irailaren 2ko «aurreproiektuaren izapidetzeari buruzko bigarren memoria osagarrian» eta 2015eko urriaren 2ko «Gobernu Kontseilurako memoria laburrean», prozeduraren iter osoaren balorazio labur bat egiteko.

1. Ekimenaren aurrekariak eta jatorria.

Eusko Jaurlaritzak, **2015eko azaroaren 10ean** egindako bilkuran, onetsizat jo zuen **Sektore Publikoaren Antolaketaren eta Funtzionamenduaren Legearen proiektua**.

Lege-proiektu horretan aitortutako helburuak eta xedeak (hasiera-aginduan azaldu zirenak) honako hauek ziren:

- 1- Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren antolamendua, multzo konplexua baita, hainbat izaera juridikotako entitateek, zuzenbide publikoaren edo pribatuaren mende egon daitezkeenek osatua, eta bere izatea justifikatzen duena interes orokorre erantzunez eta funtzio publikoak eskainiz.
- 2- Euskal sektore publikoa esaten zaion horren kontzeptua, oinarri nagusiak eta sektorea osatzen duten entitate guztiak –Herri Kontuen Euskal Epaitegiari buruzko Legeak aipatzen dituenak Epaitegiaren kontrol-eremua zehaztean– integratzeko arauak.
- 3- Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren funtzionamenduaren ardatz nagusiak, administrazio-izapideak egiteko modua berrituz eta gure gobernantza-eredua sendotu eta finkatuz, gizartearen, ekonomiaren eta erakundeen garapen iraungarria lortzeko helburuarekin, gobernuaren, gizarte zibilaren eta jarduera sozialaren lanaren arteko orekan oinarrituta.

Gogoratu behar da proiektuaren **jatorrian Euskal Administrazio Publikoaren lege-proiektu bat dagoela**. Lege-proiektu hura 2014ko irailaren 16an onartu zen Gobernu Kontseiluan eta ganberak izapidetzeko onartu zuen (hala, 2014.10.17ko Eusko Legebiltzarreko Aldizkari Ofizialean argitaratu zen, 10/09.01.00.0007 espediente-zenbakiarekin). Oraingo proiektu hau, parte batean, hura bitan banatzearen ondorio da; izan ere, proiektu hura erretiratu egin zen Eusko Jaurlaritzaren erabakiz, baina aurreko legebiltzar-fasean legebiltzar-taldeek egindako zuzenketa aberasgarriak baliatu dira proiektu honetara gehitzeko.

Bitan banatze horrek, bestalde, Eusko Legebiltzarrak 2015eko ekainaren 18an onetsi zuen mozio batean du jatorria; 13/2015 Mozioan, hain zuzen. Hona hemen hitzez hitz.

«Eusko Legebiltzarrak hauxe eskatu dio Eusko Jaurlaritzari:

1. Ganbera honetara bidal dezala euskal sektore publikoaren antolakuntza eta funtzionamenduari buruzko Legearen proiektu bat, sektore publiko gisa ulertuta euskal administrazio publikoei beren eremu komun, foral eta lokalean lotuta dauden sektore publiko guztiak. Helburua da euskal sektore publiko efiziente eta eraginkorra egituratzea, dauden erakundeen arrazionalizazioa lortze aldera.
2. Ganberara bidal dezala sektore publikoaren gardentasun, herritarren parte-hartze eta gobernu onari buruzko legearen proiektu bat, erabateko gardentasuna susta dadin baliabide publikoen kudeaketan eta herritarren parte-hartze aktiboa bultzatzea dadin, eta, printzipio orokorrez gain, jasota gera daitezkeen herritarren eskubide eta betebeharrak oinarritzekoak eta komunak EAEko administrazio publiko guztiekin dituzten harremanetan.
3. Bi lege horiek egiterakoan, duten garrantzia aintzat hartuta, kontuan izan ditzala legebiltzar-taldeek Gobernuak bertan behera utzitako euskal administrazio publikoaren legearen proiektuari aurkeztutako zuzenketak. Helburua da ahalik eta adostasun handiena lortzea, tramitazioa ahal beste arintze aldera.
4. Bi proiektuak Ganberara bidal ditzala hurrengo bilkuraldia hasi baino lehen, haien tramitazioari lehenbailehen ekite aldera».

Beraz, goian adierazitako datan onartu zen Sektore Publikoaren Antolaketaren eta Funtzionamenduaren Legearen proiektua (Legebiltzarreko mozioak eskatzen zuen bezala, gardentasunari, herritarren parte-hartzeari eta gobernu onari buruzko lege-proiektutik berezita), eta, ondorioz, testua Legebiltzarrera igorri eta bertan izapidetu zen, Ganberaren Erregelamenduan mota horretako ekimenetarako aurreikusitako izapideen bitartez.

Sektore Publikoaren Antolaketaren eta Funtzionamenduaren Legearen proiektuaren gainean Legebiltzarrean egin beharreko izapide horiek **bertan behera geratu ziren 2016ko abuztuaren 2an**, Lehendakariaren abuztuaren 1eko 23/2016 Dekretua argitaratu eta indarrean jarri zenean, haren bidez, izan ere, **Eusko Legebiltzarra desegin** eta hauteskundeak deitu baitziren 2016ko irailaren 25erako. Eusko Legebiltzarreko Erregelamenduaren 130. artikulua edukia kontuan hartuta, begi bistakoa da ganbera desegin edo agintaldia amaitu ondoren iraungita gelditzen direla legegintza-ekimen guztien Legebiltzarreko izapideak, salbu eta Diputazio Iraunkorrek ezagutu edo luzatu behar dituenak (kasu horretan daude legegintzako herri-ekimen baten ondoriozko lege-proposamenak, Legegintzako Herri Ekimena arautzen duen ekainaren 30eko 10/2016 Legearen 12. artikulua azken tartekiaren arabera luzatzen baitira). Beraz, artikulua horrekin bat etorririk, iraungita geratu ziren Jaurlaritzari buruzko ekainaren 30eko 7/1981 Legearen 16. eta 18.a) artikuluek aitortzen duten legegintza-ekimenerako ahalmena baliaturik Eusko Jaurlaritzak igorritako lege-proiektu guztiak, horien artean esku artean dugun hau.

Hala ere, jakina denez, Legebiltzarreko iraungitze hori ez da transmititzen jada gauzatutako administrazio-izapideetara. Horregatik, Eusko Jaurlaritzaren Zerbitzu Juridiko Nagusiak jada finkatuta duenez, eta Lege Garapen eta Arau Kontrolerako Zuzendaritzaren 51/2017, 56/2017, 61/2017, 77/2017 eta 110/2017 lege-iritzietan behin eta berriz adierazi duenari jarraikiz, *«inongo zalantzarik gabe, eta betiere eremu parlamentarioan, Eusko Jaurlaritza berriak, legegintzako ekimenerako eskubidearen jabe denez, gaitasun osoa du hauteskunde-prozesutik sortutako legebiltzar berriaren aurrean errepikatzeko aurreko gobernuak onartutako ekimenak, lehengo baldintza berberetan, ekimen bat iraungi arren ez baita iraungitzen gobernuak hura aurkezteko duen eskubidea».*

Gauzak horrela, Sektore Publikoaren Antolaketaren eta Funtzionamenduaren Legearen proiektua **berariaz sartu zen**, 5 zenbakiarekin, 28 lege-proiekturen artean, eta Gobernantza Publiko eta Autogobernu Sailari agindutako konpromiso edo zeregin gisa, **Gobernu Kontseiluak 2017ko otsailaren 28an, asteartea, onartutako «XI. Legegintzaldiko Legegintza Programaren» barruan**, zeina puntualki igorri baitziztaion Eusko Legebiltzarrari.

Hala ere, kontuan izan behar dugu Sektore Publikoaren Antolaketaren eta Funtzionamenduaren Legearen proiektua ez zela inoiz Eusko Legebiltzarrera igorri, lege-proiektu gisa, XI. legegintzaldiaren barruan, ez 2015ean onartu eta igorri zen modu berean, ez administrazio-izapide berri baten xede gisa ere. Izan ere, **2017ko irailaren 15ean**, 2015ean onartutako testu bera **aurkeztu zuten, oraingoan lege-proposamen gisa**, 11\09\02\02\00016 espediente-zenbakiarekin, aldaketa txiki batzuk sartuta. Modu horretan, Euzko Abertzaleak-Nacionalistas Vascos eta Socialistas Vascos-Euskal Sozialistak legebiltzar-taldeek X. legegintzaldian aurrera eramandako legebiltzar-izapideen barruan aurkeztutako zuzenketen kopuru handi bat gehitu nahi izan zuten testura.

Berriro ere, lege-proposamen horrekin lotuta egindako **lan horiek bertan behera geratu ziren, Eusko Legebiltzarra 2020ko otsailaren 11n desegin zenean**, Lehendakariaren otsailaren 10eko 2/2020 Dekretuko 1.1 artikulua aginduz, dekretu horren bidez Eusko Legebiltzarra desegin eta hauteskundeetarako deia egin baitzen.

Horregatik guztiagatik, aipatutako aurrekariarekin bat etorririk eta goian aipatutako lege-iritzietan oinarritu eta finkatutako doktrinaren arabera, eta, esandako horiei jarraikiz, igorritako lege-proiektuak Eusko Legebiltzarrak onartu izanak baliozkotuta, sail honen asmoa da, beraz, **Eusko Legebiltzarrari dagokion testu artikulatua berriro igortzea, kasu honetan, lege-proiektu gisa izapidetu dadin.**

2. Nahitaezko izapideak eta egiteko prozedura.

[2.1 Eusko Jaurlaritzako Zerbitzu Juridiko Nagusien eta Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren hurbilpen teorikoa eta doktrina.](#)

Dagokion testu artikulatua lege-proiektu gisa izapidetua izan dadin Eusko Legebiltzarrari igortzea berriro planteatzeko, lehen aipatu ditugun Zerbitzu Juridiko Nagusiaren lege-irritzi horiek berek aitortzen dute Jaurlaritza lotuta dagoela, **lege-aurreproiektuak egiteko prozedurari dagokionez, Euskal Autonomia Erkidegoko xedapen orokorrak egiteko abenduaren 22ko 8/2003 Legera** (aurrerantzean, XOEPL), eta **8.**

artikulutik 11.era bitartekoetan aipatzen diren nahitaezko izapide guztiak sartu beharko direla administrazio-espeditentean, eta, esandako izapideak amaitzeko, Gobernu Kontseiluaren erabakia hartu beharko dela aintzat, organo horrek ebatziko baitu azkenean onartzen den edo ez, testu bereko 13. artikulua arabera.

Gure ordenamenduan, Legebiltzarreko Erregelamenduaren 133.2 artikulua aipamen esplizitua egiten die nahitaezko txostenei, eta horrek erabateko gaitasuna ematen dio Ganberari txosten horiek eska ditzan igorri zaion lege-proiektua onartzeko baldintza gisa.

Hala ere, espeditentean sartzek **ez dakar berarekin** izapide horiek **berritzea edo errepliketzea**. Bai Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak eta bai Lege Garapen eta Arau Kontrolerako Zuzendaritzak berariaz emanak dituzten irizpenen arabera, legegintzaldi- eta gobernu-aldaketak ez dakarte, inondik inora, berez eta beste gabe, arauak egiteko prozedurak bere horretan iraungitzea, ez eta esandako prozedura horien barruan egindako izapideak baliogabetzea ere. Horiek horrela, ohikoa izaten da legegintzaldi batean hasitako izapideek hurrengo legegintzaldian jarraipena izatea inolako etenik gabe, eta aurreko gobernuko sailburu batek hasitako izapideak ontzat ematea eta, izapide horiek, modu naturalean, espeditente batean bildurik, hurrengo legegintzaldian hura ordeztu duen sailburuak Gobernu Kontseilura igortzea, horrek onar dezan (aurrez aipatutako LGAKZren lege-irritziez gainera, gure organo aholku-emaile gorenaren irizpenen artean, ondorengo hauek aipa ditzakegu: Aholku Batzorde Juridikoaren 203/2009 irizpena, 2 eta 37 paragrafoak; ABZren 217/2009 irizpena, 1 eta 30 paragrafoak; ABZren 64/2013 irizpena, 2 eta 34 paragrafoak).

Beste modu batera esanda, izapidetze-egintza horien baliozkotasun juridiko *formalaren* auzia ez dago Legebiltzarra desegitearen edo Gobernu berria osatzearen mende (berdin-berdin legegintzaldi bat baino gehiago igaro izanda ere); izan ere, Administrazioa bakarra da eta nortasun juridiko bakarra du bere egitura osorako eta betetzen dituen funtzio guztietarako (Jaurlaritzaren Legearen 53. artikulua eta Sektore Publikoaren Araubide Juridikoari buruzko urriaren 1eko 40/2015 Legearen –aurrerantzean SPJAL– 3.4 artikulua), Gobernuan eta haren titulartasunean egon daitezkeen aldaketak gorabehera. Hori horrela bada, izapidetze-egintzen autoretza, eta, horrenbestez, haien baliozkotasuna, ez da aldatzen botere betearazlearen titularrak aldatu arren.

Hertsiki, ez dago aurreko legegintzaldietan egindako izapideak «bihurtzeko», «mantentzeko» edo «baliozkotzeko» berariazko egintzen beharrik –figura horiek aurreikusten ditu urriaren 1eko 39/2015 Legeak (administrazio publikoen administrazio-prozedura erkidearenak), hurrenez hurren 50., 51. eta 52. artikuluetan, zenbait egintzaren akatsak zuzentzeko neurri gisa–, xedapenak egiteko prozeduraren barruko izapide horiek ez baitira inoiz deusez bihurtzen eta ez dutelako baliorik galtzen, nahiz eta legegintzaldia aldatu (Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen 47, 48 eta 49. artikulua). Eta horrek baztertu egiten du, XOEPLren azpian dagoen prozesuen ekonomiaren logika berdin-berdina izan arren (adibidez, XOEPLko 4.2 artikulua), inolako jarduketa espezifikorik egin behar izatea, une horretara arte egindako jarduketan baliozkotasuna, ahal den neurrian, mantentzeko. Hortaz, «kontserbaziorako prozeduraren ekonomia» hori beharrezkoa ez denez, ikuspuntu *formalaren* arabera, **bidezko izapideen organo eskudunari prozeduraren faseak aurrera eramateko izapideak gauzatzeari dagokio, soil-soilik**, dela prozedurak jarrai dezala aginduz, dela Xedapen Orokorrek Egiteko Prozeduraren Legean eta Jaurlaritzari buruzko Legean markatutako prozedura-mugarrietan behar diren izapideak eginez (abiarazte-agindua, aurretiazko onarpena emateko

agindua, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoari irizpena eskatzeko agindua, arauaren behin betiko testua proposatzea Gobernu Kontseiluari...).

Bestalde, ikuspuntu *materialetik* ikusita, izapideei bultzada ematea xede duten egintza horiek, berez, adierazten dute aurretik egindako izapideak onartzen direla eta, beraz, **horien eraginkortasun formala eta materiala balioesten dela**, eta ez bakarrik espedientearen betetze formalari lotuta, baizik eta **izapidearen benetako erabilgarritasuna eta gaurkotasuna** kontuan hartuta, organo erabakitzaileak judizio-elementu egokiak izan ditzan araua unean uneko egoerara egokitzeko, bai erabakitzailea Jaurlaritza-organoa denean, erregelamenduzko arauen kasuan bezala, bai Legebiltzarra denean, lege-proiektuetan. Horrenbestez, horrelako erabakia hartzeko unean prozeduran biltzen diren faktore zirkunstantzial guztiak hartu beharko dira kontuan, era horretan erabaki ahal izateko ea egokitzen jotzen den, momentu jakin batetik aurrera, aurretik datorren prozedura bat izapidetzen jarraitzea, prozedurari berriro hasieratik ekin beharrik ez izateko edota egindako izapide guztiak ontzat eman ahal izateko.

Ikuspuntu *materialetik* aintzat hartu beharreko faktore zirkunstantzial horien artean, eta izapidearen erabilgarritasun errealarari eta indarraldiari edo gaurkotasunari dagokienez, honako hauek azpimarra ditzakegu:

- proiektuan dagoen araua jarduketan bikoiztasuna inplikaturik luketen aurreko beste izapide batzuen xede izan den egiaztatzea,
- alferrikako izapideak bikoiztea eragozteko eta prozedura arintzeko aukera,
- behar bezala egiaztatutako eta presazko arrazoiengatik, egin gabe dagoen izapideren bat egin gabe uztea, bai eta aurrez egin gabe badago ere, non eta ez duen hura egiteko agintzen lege-mailako arauaren batek, bestela baliogabe geratzeko arriskuarekin (ABJren 129/2015 Irizpena, Euskal sektore publikoaren gardentasunari, herritarren parte-hartzeari eta gobernu onari buruzko lege-aurreproiektuari buruz, 55, 59, 63 eta 85. paragrafoak),
- bien bitartean arau- edo gizarte-aldaketa garrantzitsuren bat gertatu bada, behinola egindako izapideek gaurkotasuna edo informazio-balioa galtzea eragin duena.

Balorazio hori egiteko orduan, garrantzi handia izan behar du, halaber, administrazio-izapidetzea errazteak edo ez errazteak, prestatze-prozesuaren xede diren helburu materialak alde batera utzi gabe; izan ere, araua prestatzeko prozeduran ere aplikatu daitezke prozedura horren ondoriozko arauari aplikatu dakizkiekeen erregulazio onaren printzipioak, hala nola Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkideari buruzko Legearen 129. artikuluan jasotako hauek: «*legegintza-ekimena eta erregelamenduak egiteko ahala baliatzean, administrazio publikoek printzipio hauen arabera jokatu behar dute: premia, efikazia, proportzionaltasuna, segurtasun juridikoa, gardentasuna eta efizientzia*». (APAPE Legearen 129. artikulua).

Kasu honetan bezala, «*lege-aurreproiektuez eta -proiektuez*» ari garenean –zeinek inplikatu baitute Legebiltzarrerara igortzea prestatzeko prozeduraren osteko fase erantsi gisa–, prozedura bultzatzeko egintzei dagokien arestian aipatutako balorazio hori egin behar dute bai sustatzen duen sailak –eta, azken batean– sailburuak (prozedura bultzatzeko egintzen erantzukizuna izango du aurretiazko prozeduran zehar eta baita haiek Gobernu Kontseiluari aurkezteko erabakia hartzerakoan ere), bai Jaurlaritzak berak, legegintzako

ekimenaren titularra baita Legebiltzarraren aurrean (balorazio hori berori egin beharko du hura onartzeko orduan eta nahitaezko agiriekin batera legegintzako organoari noiz igorri behar zaion erabakitzeke orduan edo *beste edozein jarduketa osagarri* gauzatzean, XOEPLaren 13. artikuluan xedatuari jarraikiz).

Organo horien ardura da, beraz, bakoitzari dagokion unean, gaiari buruzko zalantzak argitzea, bai eta, horretarako, beharrezkoa bada, nork bere zerbitzuetik edo beste organo batzuetatik, txostenak eskatzea ere, edota **beharrezkoa bada, orobat, izapide gehiago egin daitezela agintzea, edo jada eginda daudenak errepikatzeke eskatzea.**

Eta oso kontuan izan beharko da, «*lege-aurreproiektuez eta -proiektuez*» ari garenean, gerora ordenamenduan etor litezkeen aldaketen garrantzia, edo, egoeraren arabera, bitartean sor litekeen beste edozein inguruabar, baldin eta proiektuan eragina badu, **modu erlatiboan haztatu beharko dela; izan ere «lege-proiektua», Legebiltzarrera igorri ondoren ere, parlamentu-prozeduraren mende jartzen baita,** eta horrek irauten duen bitartean, onartu eta Lege bihurtu aurretik, egoki ikusten diren txostenak, agerraldiak eta azterlanak eskatu ahalgo dira, eta Ganberak, artean ere, zuzenketak egin lezkizkioke proiektuari; inguruabar horrek, momentu horretan, aukera ematen baitu beharrezkoak ikusten diren doikuntzak egiteko.

[2.2 Arau-testuingurua eta proiektua onartu zenez geroztik ordenamendu juridikoan gertatutako aldaketak.](#)

Orain berriro esku artean dugun proiektuak hasieran kontuan hartu zuen arau-esparrua, funtsean, Aholku Batzorde Juridikoak emandako Irizpenaren 50. apartatutik 54.era bitartean deskribatutakoa da, egin daitezkeen zenbait ñabardurarekin. Izan ere, irizpenean bertan berariaz ohartarazten den bezala, Estatuko zein Autonomia Erkidegoko zenbait arau-ekimen ere kontuan hartu baitziren lege-proiektua egin zenean (horietako batzuk gero Lege bihurtuko zirenak), hala, nahiz eta lege-proiektu hau landu zenean artean izapidetze-fasean egon, denboran batera gertatu baitziren, eta, beraz, ordurako ezagunak ziren.

Hori gertatzen da, bereziki, Legearen xedeari eta goian aipatutako lege horiek orain tratatzen ari garen xedean duten funtsezko eraginari dagokionez. Izan ere, oinarritzko eta funtsezko arauak baitira, bai Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkideari buruzko urriaren 1eko 39/2015 Legea, bai Sektore Publikoaren Araubide Juridikoari buruzko urriaren 1eko 40/2015 Legea.

Biak ala biak, Parlamentuko izapidetze-egoera aurreratuan zeuden Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren irizpena eman zenean (irizpen horren 52. apartatuak berariaz aitortzen duen bezala), eta haien aurreikuspenak kontuan hartu ahal izan zituen ez bakarrik esandako aholku-organoak, Sektore Publikoaren Antolaketa- eta Funtzionamenduaren Legearen proiektu honekin kontrastatzeko orduan (horrela, hainbat aipamen egiten zaizkio etorkizuneko oinarritzko legedi horri irizpenaren zenbait apartatutan), baita, jada lege bihurtu eta 2015eko urriaren 2an Estatuko Aldizkari Ofizialean –BOE– argitaratu ostean, Gobernu Kontseiluak berak ere, hurrengo azaroaren 10ean lege-proiektu hau onartu eta Eusko Legebiltzarrera igorri zuenean.

2015eko azaroaren 10etik behin baino gehiagotan aldatu dira oinarritzko bi legeak.

Zehazki, data horretatik aurrera, 5 aldiz aldatu da Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen urriaren 1eko 39/2015 Legea, ondoren zerrendatzen diren honako arau hauen bidez:



- **11/2018 Errege Lege Dekretua, abuztuaren 31koa, langileekiko pentsio-konpromisoak babesteko eta kapital-zuriketa prebenitzeko zuzentzaruen transposizioari eta Administrazio Prozedura Erkidearen urriaren 1eko 39/2015 Legea** aldatzeari buruzkoa, zeinak hura indarrean jartzeko araubidea baino ez baitzuen aldatzen, zehazki, ahalordetzeen erregistro elektronikoari, erregistro elektroniko berari, gaitutako enplegatu publikoen erregistroari, Administrazioaren sarbide elektroniko orokorreko puntuari eta artxibo elektroniko bakarrari dagokienez.
- Datu pertsonalak babesteari eta eskubide digitalak bermatzeari buruzko abenduaren 5eko 3/2018 Lege Organikoaren azken xedapenetako hamabigarrena.
- 14/2019 Errege Lege Dekretua, urriaren 31koa, zeinaren bidez presako neurriak hartzen baitira segurtasun publikoko arrazoiengatik administrazio digitalaren, sektore publikoko kontratazioaren eta telekomunikazioen arloan.
- **27/2020 Errege Lege Dekretua, abuztuaren 4koa, toki-erakundeei aplikatzen diren ezohiko eta presazko finantza-neurriak buruzkoa**, zeinak 39/2015 Legeari dagokionez, ahalordetzeen erregistro elektronikoari, erregistro elektroniko berari, gaitutako enplegatu publikoen erregistroari, Administrazioaren sarbide elektroniko orokorreko puntuari eta artxibo elektroniko bakarrari buruzko aurreikuspenak indarrean jartzea soilik jorratzen baitzuen (horrez gainera, kontuan eduki behar da Madrilgo Diputatuen Kongresuak, bere 2020ko irailaren 10eko bilkuran, aipatutako 27/2020 Errege Lege-dekretua indargabetzea erabaki zuela).
- Eta **28/2020 Errege Lege Dekretua, irailaren 22koa, urrutiko lanari buruzkoa**, zeinak, berriro ere, honako hauei buruzko aurreikuspenak indarrean jartzea tratatzen baitu: ahalordetzeen erregistro elektronikoari, erregistro elektroniko bera, gaitutako enplegatu publikoen erregistroa, Administrazioaren sarbide elektroniko orokorreko puntua eta artxibo elektroniko bakarra.

Zehazkiago esanda, **Datu pertsonalak babesteari eta eskubide digitalak bermatzeari buruzko abenduaren 5eko 3/2018 Lege Organikoak** berarekin ekarri zuen 39/2015 Legearen 28. artikulua aldatzea, interesdunek administrazio-prozedurara ekarri beharreko dokumentuei buruzkoa, jada administrazio jardulearen esku dauden edo beste edozein administrazio egin dituen dokumentuak ez aurkezteko eskubidea indartzeari begira (kasu horretan, eta interesdunak aurka egin ezean, administrazio batek besteari eskatuko dio dokumentua elektronikoki, bere sare korporatiboan bitartez edota datu-bitartekaritzako plataformetara edo beste sistema elektroniko batzuetara kontsulta eginez) eta administrazioek jatorrizko dokumentuak ez aurkezteko duten eskubidea sendotuz (salbuespen gisa, unean-unean aplikatzekoa den araudiak kontrakoa ezartzen duenean izan ezik).

Modu horretan, oinarrizko legeria proiektuan jada jasota zeuden eskubide eta printzipioen alde lerrotzeko da; proiektuak, hain zuzen, berretsi eta eduki zehatza ematen baitio herritarren eskubide horri 65.3.i), 69.f), 70.2.g) eta 73.1 artikuluetan. Ildo horretan, bi araudiak guztiz bateragarriak lirateke, are gehiago, osagarriak ere izan litezke.

Urriaren 31ko 14/2019 Errege Lege Dekretuak, zeinaren bidez presako neurriak hartzen baitira segurtasun publikoko arrazoiengatik administrazio digitalaren, sektore publikoko kontratazioaren eta telekomunikazioen arloan, honako hauek ekarri zituen:



- 39/2015 Legearen 9. eta 10. artikuluen aldaketa, interesdunak administrazio publikoen aurrean (elektronikoki) identifikatzeko moduari eta sinatzeko baliozkoak izan daitezkeen sistemei buruz, «Sinestamendu-zerbitzuen emaileen konfiantzazko zerrendan» dauden emaileek emandako sinadura edo zigilu elektronikoko ziurtagiri elektronikoko kualifikatueta oinarrituta dauden sistemak nahitaez barnean direla, eta, aukeran, administrazioek baliozkotzat jotzen dituztenak, erabakitzen dituzten termino eta baldintzetan, aldeztu aurretik Lurralde Politikako eta Funtzio Publikoko Ministerioaren Administrazio Digitaleko Idazkaritza Nagusiak baimena emanda (ezinbestekoa eta beharrezkoa izango da, nolana ere, xede horietarako behar diren baliabide teknikoak Europar Batasuneko lurraldean kokatuta egotea, eta kategoria bereziko datuak diren kasuan, berriz, Espainiako lurraldean; edonola ere, berorietara sartzeko posible izan beharko dute horretarako eskumena duten agintaritzak judizialek eta administrazio arloko agintariek).
- 39/2015 Legearen beste xedapen gehigarri bat sartzeko —seigarrena— zeinak onartzen jotzen dituen, aurreko ondorioetarako, erregistro banatuko teknologietan oinarritutako identifikazio-sistemak eta haietan oinarritutako sinadura-sistemak, harik eta Estatuak berariaz arautzen ez dituen arte Europar Batasuneko Zuzenbidearen esparruan eta, kasu horretan, Estatuak legeriak aurreikusitako baldintzetan eta Estatuak Administrazio Orokorren bitartekaritzarekin.

Berriro ere, proiektua guztiz lerrokatuta dago oinarritzko legeriarekin eta haren garapenean; horregatik, 70. artikuluko 2. apartatuko c) eta d) letretan aitortutako eskubideak guztiz bateragarriak dira esku artean dugun honekin, biak osagarriak baitira. Osagarritasun hori, gainera, guztiz eta berariaz aitortuta dago proiektuaren 68.1 eta 70.4 artikuluetan.

Bestalde, Sektore Publikoaren Araubide Juridikoari buruzko urriaren 1eko 40/2015 Legeak aldaketa hauek izan ditu 2015eko azaroaren 10etik —hau da, lege-proiektu hau onartu zenetik—:

- **9/2017 Legea, azaroaren 8koa, Sektore Publikoko Kontratuena, Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2014ko otsailaren 26ko 2014/23/EB eta 2014/24/EB Zuzentarauen transposizioa egiten duena Espainiako ordenamendu juridikora**. Lege horrek idazketa berria eman zion 40/2015 Legearen 82. artikuluen 1. zerbaki biko bigarren paragrafoari, Estatuak, Autonomia Erkidegoko eta Tokiko Sektore Publikoko Erakunde Inbentarioa eratzeko, Estatuak Administrazioaren Esku-hartzailatza Nagusiaren administrazio-erregistro publiko gisa, zeinak sektore publiko instituzionala osatzen duten erakunde guztien informazio publikoa eta antolamendua bermatzen baitu, haien izaera juridikoa edozein dela ere (Legeak Estatuak sektore publiko instituzionalaren osaerari eta sailkapenari buruzko 40/2015 Legearen 84. artikulua ere aldatzen du, baina aldaketa horrek ez du eraginik proiektu honen ondorioetarako, Estatuak sektore publikoari soilik eragiten baitio).

Horrela, berriro ere, Estatuak, Autonomia Erkidegoko eta Tokiko Sektore Publikoko Erakunde Inbentario hau Estatuak Administrazioaren Kontu-hartzailatza Nagusiaren administrazio-erregistro publiko gisa eratzeko bitartez, oinarritzko legeria proiektuarekin lerrokatzen da. Izan ere, 58.7 artikuluan (artikulu horrek sortzen duen berariazko erregistroa gorabehera, zeinak inbentario-funtzio horrekin duen bateragarritasuna berretsita geratu baitzen ABJren irizpenaren 195. apartatuan) jada aurreikusi zen Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren mendeko erakunde inbentario bat, hain zuzen ere Kontrol Ekonomikoko Bulegoari atxikia, EAEko esku-hartze orokorraz arduratzen den organoa den aldetik. Beraz, bi inbentarioak

(estatukoa eta autonomikoa) guztiz parekagarriak eta bateragarriak dira, bat egoteak ez baitu bestea eragozten; aitzitik, erraztu egiten du, biek elkar elikatzeko aukera duten neurrian.

- **6/2018 Legea, uztailaren 3koa, 2018rako Estatuaren Aurrekontu Orokorrei buruzkoa**, Sektore Publikoaren Araubide Juridikoaren urriaren 1eko 40/2015 Legearen azken xedapenetako hamargarrenaren a) apartatuko bigarren paragrafoko lehen tartekia aldatzen duena, itsas konpainien likidazioak aurkezteari buruzkoa (eta, bistakoa denez, proiektu honi eragiten ez diona, bi arauen xedea desberdina baita).
- Aipatutako **14/2019 Errege Lege Dekretua, urriaren 31koa, administrazio digitalaren, sektore publikoko kontratazioaren eta telekomunikazioen arloan** segurtasun publikoko arrazoiengatik hartu beharreko presako neurriei buruzkoa, zeinak
 - artikulu berri bat sartzen baitu –46 bis–, datuak erregistratzeko informazio- eta komunikazio-sistemen kokapenari buruzkoa. Artikulu horrek, datu-kategoria jakin batzuen kasuan, datuak bildu, biltegitatu, prozesatu eta kudeatzeko obligazioa ezartzen du, eta horiei guztiei dagozkien tratamenduak Europar Batasuneko lurraldean kokatu eta eman beharra, eta hirugarren herrialde bati edo nazioarteko erakunde bati transferitzeko debekua, honako salbuespen hauekin: Europako Batzordearen egokitzapen-erabaki baten xede izan direnean, edota Espainiako Erresumaren nazioarteko obligazioak betetzeak hala eskatzen duenean.
 - eta administrazio publikoen arteko datuen transmisioei buruzko 155. artikulua aldatzen du, datu pertsonalen tratamenduari eta datu horien zirkulazio askeari dagokionez, pertsona fisikoen babesari buruzko Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2016ko apirilaren 27ko 2016/679 (EB) Erregelamenduan –zeinak 95/46/EE Zuzentaraua indargabetzen baitu– eta Datu pertsonalak babesteko eta eskubide digitalak bermatzeko abenduaren 5eko 3/2018 Lege Organikoan eta berori garatzen duen araudian xedatuarekin bateragarri izan dadin.

lido horretan, proiektuaren eta oinarrizko legeriaren garapen berri horren arteko bateragarritasuna berresteko asmoz eta xedez, bai eta oinarrizko legeriarekiko errespetua berriaz agertzeko ere, proiektuko 65.1 eta 68.1 artikuluetan adierazten den bezala –bereziki, administrazio elektronikoari dagokion arloan–, gogora ekarri behar dira, orobat, proiektuko 69.2.i) artikuluan jasotako datu pertsonalen babesaren printzipioa eta Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren fitxategi, sistema eta aplikazioetan bilduta dauden datuen segurtasuna eta konfidentziasuna bermatzeko eskubidea ere, zeina berriaz adierazten baita, halaber, proiektuaren 70.2.h) artikuluan. Proiektu hori, gaur egun ere, guztiz bateragarria da indarrean dagoen oinarrizko legeriarekin.

- **1/2020 Legegintzako Errege Dekretua, maiatzaren 5koa, Konkurtso Legearen testu bategina onartzen duena**, zeinak Konkurtsoari buruzko uztailaren 9ko 22/2003 Legea aldatzen zuen 40/2015 Legearen azken xedapenetako bosgarrena indargabetzen baitu (bistakoa denez, horrek ere ez dio eragiten proiektu honi, bi arauen xedea desberdina baita).

Jada aipatu dugunari jarraikiz, 39/2015 eta 40/2015 legeei egindako aldaketa horiez gainera, proiektua onartu zenetik (2015eko azaroaren 10a) Estatuko legegintzaren egoitzan izandako honako beste lege-berrikuntza hauek ere aipatu beharrekoak iruditzen zaizkigu, proiektuan izan dezaketen eragina kontuan hartuta:

- **Sektore Publikoko Kontratuari buruzko azaroaren 8ko 9/2017 Legea**, zeinak, aipatu bezala, 40/2015 Legea berariaz aldatzeaz gainera, zeharka ere eragin baitezake esku artean dugun proiektuan, bertan aurreikusitako administrazio-tresnetako batzuk –hala nola kudeaketa-gomendioak (ikus Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren irizpeneko 146. eta 152. apartatuak)– modu negatiboan edo aurkakotasunez mugatzen dituen neurrian.

Horri dagokionez, kudeaketa-gomendioen oinarritzko legeria errespetatzeaz gainera (40/2015 Legearen 11. artikulua), kontuan izan behar dugu, halaber, kontratazio-araudi honekiko errespetua eta proiektuarekin bateragarri izatea guztiz bermatzen duela proiektuak; izan ere, unean-unean indarrean dagoen kontratazio publikoaren legeria, oro har, aitortzen eta onesten baitu (ikus proiektuko 37.1.c eta 38.2 artikulua).

- **Datu pertsonalak babesteari eta eskubide digitalak bermatzeari buruzko abenduaren 5eko 3/2018 Lege Organikoa**, datuen babeserako aurreko legeria ordeztu eta EBko legeria honetara egokitzen dena: Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2016ko apirilaren 27ko (EB) 2016/679 Erregelamendua eta egun bereko (EB) 2016/680 Zuzentaraua. Erregelamendu hori pertsona fisikoak babesteari buruzkoa da, haien datu pertsonalen tratamenduari eta datu horien zirkulazio askeari dagokienez, eta 95/46/EE Zuzentaraua (Datua Babesteko Erregelamendu Orokorra) indargabetzen du; (EB) 2016/680 Zuzentaraua, berriz, pertsona fisikoak babestearen gainekoa da, agintaritzaren eskudunek arau-hauste penalak prebenitzeko, ikertzeko, detektatzeko edo auzipetzeko edo zehapen penalak betearazteko asmoz datu pertsonalak tratatzeari eta datu horiek aske zirkulatzeari dagokionez, eta Kontseiluaren 2008/977/JAI Esparru Erabakia indargabetzen du.

lido horretan, gai hori proiektuak zuzenean arautu beharreko xedean sartzen ez bada ere, indar betean jarraitzen dute 65. artikuluko 3.d) eta 5.e) apartatueta eta 69.l) artikuluan datuak babesteari buruz jasota dauden eta legeriara egiten diren igorpen orokor guztiek.

- **12/2018 Errege Lege Dekretua, irailaren 7koa, informazio-sare eta -sistemen segurtasunari buruzkoa**, Administrazio Elektronikoaren esparruan Segurtasun Eskema Nazionalari aplikatu beharreko baldintzak ezartzen dituena.

Aipatzekoa da 12/2018 Errege Dekretuaren 11. artikuluari jarraikiz sortu izana Kriptologia Zentro Nazionala (KZN), bera arduratuko baita segurtasun informatikoko gorabeherei erantzuteko lantaldeek (CSIRT) eman beharreko erantzun teknikoaren koordinazio nazionalaz, Administrazio Publikoaren Administrazio Prozedura Erkidearen urriaren 1eko 39/2015 Legean eta Sektore Publikoaren Araubide Juridikoaren urriaren 1eko 40/2015 Legean araututa dagoen sektore publikoaren informazio-sare eta -sistemen segurtasuna zaintzeko.

Hala ere, 12/2018 Errege Dekretu honek ez du funtsean aldatzen 3/2010 Errege Dekretua, urtarrilaren 8koa, Administrazio Elektronikoaren eremuan Segurtasunaren Eskema Nazionala arautzen duena. Lege-proiektuak kontuan hartua zuen azken errege-dekretu hori, zeina sektore publikoko informazio-sistemen segurtasun arloko araudi berezi gisa euskarritzat balio duen erregulazio tekniko bati.

- **Sektore publikoaren eremuko ordainsarien arloan presako neurriak onartzen dituen abenduaren 21eko 24/2018 Errege Lege Dekretuak**, 3. artikuluan, sektore publikoaren definizioa ezartzen du.

Sektore publikoaren definizio hori, hala ere, 3. artikuluko horrek berak xedatzen duen bezala, aipatutako Errege Dekretuaren bigarren kapituluaren –sektore publikoaren zerbitzura dauden langileen gastuak– ezarritakoaren ondorioetarako soilik aplikatu daitezke. Ildo horretan, ez du lege-proiektu honetan proiektatzen den legeriari eragiten, ez oztopatzen.

- Gauza bera esan daitezke **sektore publikoaren eremuko ordainsarien arloko presako neurriei buruzko urtarrilaren 21eko 2/2020 Errege Lege Dekretuaz**, honek ere sektore publikoaren definizioa ere ezartzen baitu, ondorio beretarako.

Bestalde, 2015eko azaroaren 10az geroztik, legeria autonomikoak hainbat aldaketa izan ditu, lege-proiektu honetan eragin garrantzitsua izan dezaketenak:

- Data horretatik autonomia-erkidegoko ordenamenduan izandako aldaketarik garrantzitsuenak, zalantzarik gabe, **Euskadiko Toki Erakundeei buruzko apirilaren 7ko 2/2016 Legeak (ETEL)** ekarri zuen.

Lege horri dagokionez, kontuan hartu beharrekoa da legeak garrantzi handia izan badu ere eta proiektatutako arauak –printzipioei dagokienez, batez ere– toki-administrazioan ere eragina duen arren, horrek ez duela esan nahi proiektuak 2015ean onartu zen bezala indarra edo gaurkotetasuna galdu duenik. Izan ere, Euskadiko ABJren irizpenak ohartarazten duen bezala, ETELen proiektua (orduan udal-legearen proiektua deitu zitzaion) ezaguna zen ordurako (eta kontuan hartu zen) lege-proiektu hau egiteko orduan.

Ildo horretan, aipamen berezia merezi du, orobat, proiektuko 77. artikulutik 80.era bitartekoetan jasotako araudiak, sektore publikoaren funtzionamenduan hizkuntzak erabiltzeari buruzkoak. Gai horrek arreta berezia merezi izan zuen ETELen 6. artikuluan, 7. artikuluko 6 eta 8.c paragrafoetan, 27.9 artikuluan eta 30.6 artikuluan. Esan behar da, halaber, erregelamendu bidez garatu zela gai hori Euskadiko toki-erakundeetan hizkuntza ofizialen erabilera instituzionala eta administratiboa normalizatzeari buruzko azaroaren 19ko 179/2019 Dekretuaren bidez (EHAA 223/2019-11-22). Hala ere, kontuan izan behar da proiektuko 77. artikulutik 80.era bitartekoek (kapitulua izena eta proiektatutako arauaren aplikazio-eremu orokorra gorabehera) berariaz eta propio Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoan aplikatzekoa den araubideari soilik erreparatzen diotela (eta horrek toki-eremuan aplikatzea baztertzen du).

Hala ere, hasierako baztertze horri ñabardurak egiten dizkio proiektuaren lehenengo xedapen gehigarriak – lege hau lurralde historikoetako foru-administrazioei eta Euskal Autonomia Erkidegoko toki-administrazioei aplikatzeari buruzkoa–. Hala, xedapen horren arabera, «Lege honen I. tituluko II. kapituluaren 11, 64, 65, 69 eta 70. artikuluetan eta V. tituluko IV. kapituluaren aurreikusitako xedapenak aplikatzekoak izango zaizkie Euskal Autonomia Erkidegoko lurralde historikoetako foru-administrazioei eta toki-administrazioei, beren antolamendu-, araubide- eta funtzionamendu instituzionaleko arauak xedatzen dutenari jarraikiz».

Bi araubideen sakoneko edukia edo eduki materiala lege-proiektuaren izapidetzean kontuan hartu zenez (bateragarriak izan ahal zitezten, bai eta Aholku Batzorde Juridikoak aztertzeako orduan ere), bi testuak, berdin-berdinak ez badira ere, parekagarriak dira oro har. Gainera, xedapen gehigarri honen azken tartekiak, itxiera-klausula gisa, kontraesanak prebenitzea ahalbidetzen du, halakorik balego.

Edozein modutan ere, proiektuan jasotako hizkuntzei buruzko arauak toki-eremuan (bai eta foru-eremuan ere) aplikatzeko orduan, esandako xedapenaren arabera, ikuspegi nagusi edo orokor batetik ulertu behar da, betiere «antolaketa, araubide eta funtzionamendu instituzionalari» buruzko arauen (ETEL bera eta halakoak garatzen dituen 179/2019 Dekretua kasu) ñabardurak tarteko direla, ildo horretan, araudi orokorrarekin alderatuta lehentasunez aplikatu beharreko arau berezi gisa funtzionatzen baitute.

Ikuspegi horretatik, beraz, bistakoa da ez dagoela inolako interferentziarik bi araudien artean.

- **8/2016 Legea, ekainaren 2koa, Jaurlaritzari buruzko ekainaren 30eko 7/1981 Legea aldatzekoa.**

Legeak aldaketak sartzen ditu Jaurlaritzari buruzko Legearen 56. eta 57. artikuluetan. Lehenengoa lege-aurreproiektuen gobernu-faseko izapideei buruzkoa da eta bigarrena Eusko Legebiltzarrean lege-proiektu gisa aurkezten diren unean egin beharreko izapideei buruzkoa. Aldaketa horiek, lege-proiektu honen izapidetzean aplikatzearen ondorioz gertatzen dena alde batera utzi gabe (geroago aztertuko dugu hori), ez dakarte proiektu honetan jasotako legeria materialarekiko inolako bat-etortzerik edo interferentziarik.

Beste kontu bat da, Jaurlaritzari buruzko Legearen eduki materialari erreparatuta, eta Euskadiko ABJren irizpeneko 90. apartatuak ohartarazten duen bezala, aurreproiektuan araututako gaietako batzuk (hala nola II. tituluko II. kapituluaren goi-karguei eta egitura organikoari buruz aurreikusitakoak) Jaurlaritzari buruzko lege hori beste modu batean irakurtzera behartu ahal izatea, nahiz eta Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioaren antolaketa eta funtzionamenduaren lege-esparru ardatz beraren parte izanik, aurreproiektuak oso-osorik eta formalki lege-esparru hori errespetatu.

- **9/2016 Legea, ekainaren 2koa, Euskal Autonomia Erkidegoko Fundazioei buruzkoa.**

Esku artean dugun proiektu hau gero 9/2016 Legea bihurtuko zen Fundazioen Legearen aurreproiektuarekin batera izapidetu zen. Beraz, proiektuak hura kontuan hartzeko eta harekin koordinatzeko aukera izan zuen (ohar gaitzezen bat datozela guztiz euskal sektore publikoko fundazioen eta haien araubide juridikoaren definizioan, zeinak, hurrenez hurren, proiektuaren 42. artikuluko 3 eta 7. apartatuetan eta 9/2016 Legearen 63. artikuluko 1 eta 2. apartatuetan jasotzen baitira).

Ildo horretan (9/2016 Legearen atalen bat une honetan erredundante gertatzeko aukera alde batera utzi gabe), bi arauak guztiz bateragarriak eta osagarriak dira, eta, hala, proiektuko aurreikuspenak beharrezkoak eta egokiak dira, erakunde horiek proiektatutako araudiaren arabera arrazionalizatutako sektore publiko batean eraginkortasun handiagoa izan dezaten eta hobeto integra daitezten.

- **7/2016 Legea, ekainaren 2koa, Eusko Jaurlaritzaren Zerbitzu Juridikoa Antolatzekoa.**

Lege hau —zeinak, zeharka, eragina izan lezakeen proiektuan jasotako erreferentziaren batean (proiektuaren 61.4 artikuluan jasotakoan, adibidez)— izapidetze-egoera aurreratuan zegoen, eta kontuan hartu ahal izan zen bere garaian (Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren irizpeneko 199. apartatuko erreferentziak adierazten duen bezala); beraz, proiektua argi eta garbi bateragarria da harekin.

- **2/2017 Legegintzako Dekretua, urriaren 19koa, Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko Legearen testuategina onartzen duena.**

Proiektuaren 58.7 artikuluan jasotako erreferentzia, Kontrol Ekonomikoko Bulegoak Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren mendeko erakundeen inbentarioari buruzko informazioa mantentzeko eta argitaratzeko dituen eskumenei buruzkoa, ez dator bat Kontrol Ekonomikoari buruzko Legearen testuateginean jasotako ezein erreferentziarekin. Hala, ez dago aldaketarik aurreko egoeran, eskumen-esleipen hori jasota baitago, lehen bezala, aurrekontu-egonkortasunaren arloko araudiaren esparruan.

Bestalde, testuateginak ez du aipatzen Kontrol Ekonomikoko Bulegoak sektore publikoko erakundeen eraginkortasun ekonomikoa eta efizientzia ebaluatzeko eskumena duenik, proiektuko 52.2 artikuluan aipatzen den bezala. Nolanahi ere, hortik ez dago ondorioztatzerik lege-proiektua bateraezina denik testuateginarekin; aitzitik, aipatutako Bulego horren eskumenak aldatzea (eta zabaltzea) ekarriko luke, proiektuan dagoen arauak sortutako funtzio gehigarri batekin.

Bide horretan, proiektua bateragarria da Lege horrekin.

Gauza bera gertatzen da proiektuaren azken xedapenetako bigarrenarekin, zeinak EAEko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko ekainaren 30eko 14/1994 Legeari laugarren xedapen gehigarri bat eranstea aurreikusten baitzuen. Lege horrek EAEko sektore publikoko erakunderen bati atxikitako partzuergoei aplikatu beharreko kontabilitate- eta kontrol-araubidea ezartzen ditu, partzuergo horiek sektore publikoaren parte ez direnen. Nahiz eta proiektuaren idazketa egokitu egin beharko den urriaren 19ko 2/2017 Legegintzako Dekretuak onartutako Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko Legearen testuateginari hirugarren xedapen gehigarri bat eranstea, gainerakoan, EAEko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko ekainaren 30eko 14/1994 Legearen laugarren xedapen gehigarria bere horretan mantentzeko, eta aldaketak baliagarria eta egokia izaten jarraitzen du.

Azkenik, Eusko Legebiltzarreko lege batean oraindik gauzatu ez bada ere, etorkizunean kontuan hartu beharko dira, halaber, proiektu honek eta **enplegu publikoaren lege-aurreproiektuak** izan ditzaketen bat-etortzeak; izan ere, 2015etik lantzen ari den testuaren lanekin jarraituz, legegintzaldi honetarako legegintza-egutegian ere aurreikusita baitago. Aurreikuspen hori kontuan hartu zen lege-proiektu hau onartu zenean Euskadiko ABJren irizpeneko 105. apartatutako enplegu publikoari buruzko lege-aurreproiektu hori berariaz aipatzeak adierazten duen bezala.

2.3 Testuinguru faktikoa edo materiala.

Euskal sektore publikoaren antolamendua eta funtzionamendua, hala Administrazio Orokorrarena, nola foru eta toki mailako sektore publikoarena, antolamendu juridikoa osatzen duten arauen edukiaren isla dira eta haren baldintzapean daude, eta, beraz, ezinbestean eta estuki lotuta adierazi berri dugun arau-esparrura. Hori dela eta, administrazio publiko orori eragiten dion legezketasun-printzipioaren arabera, ez dago arau-proiektuak izan behar duen xedea edo testuinguru faktikoa edo materiala aldatzerik, baldin eta ez badago aldez aurretik eta berariaz jasota lehen aipatutako arauetako batean.

Aurrekontu-baliabideei eta arauaren balizko kostuen bilakaerari dagozkien aldaketak salbuetsita, jakina.

Ilido horretan, memoria ekonomikoaren edukiak edo izapideak merezi duen balorazioa gorabehera (geroago aipatuko dugun moduan), 2015ean bizi izan zen krisi ekonomikoaren ondoriozko aurrekontu-uzkurduraren testuinguruak ez du alde handirik (kausetan salbu eta, agian, intentsitatean) gaur egun bizi dugun pandemia-egoeraren ondorio ekonomikoak bereganatzen dituen uzkurdura ekonomikoaren testuinguruarekin.

Horregatik, aurrezteko eta gastua arrazionalizatzeko helburuak –inplizituak lege-proiektuan– erabat estrapolagarriak eta baliagarriak dira egungo egoerari begira.

2.4 Orain arte egindako izapideen eta jarduketa osagarrien premiari buruzko balorazioa, inguruabarrak kontuan hartuta.

Aipatu dugun bezala, eta Aholku Batzorde Juridikoaren etengabeko doktrina da (lege-proiektu hau aztertu zuen 128/2015 irizpeneko 56. paragrafoan berariaz adierazia) lege-aurreproiektuak egiteko prozedura balioesten duenean, kontuan hartzen du eginkizun desberdina daukala legezko arauetan eta erregelamenduzko arauetan, Xedapen Orokorrak Egiteko Prozedurari buruzko Legean bertan aitortzen den bezala, zioen azalpenean esaten baitu xedapen orokor guztietarako erabiltzen duen metodologia bera lege-proiektuen idazketan erabiltzean xedea hau dela: «...legegintzako ahala duenaren eginkizuna erraztu egingo da, hobeto funtsatutako egitasmoak aurkeztuko baitzaizkio eztabaidarako eta erabakia hartzeko, helburuak iristeko egokiagoa eta finagoa den teknika juridikoaz artikuluka banatuak».

Era berean, Aholku Batzorde Juridikoak bere irizpenean argi uzten duen bezala, beste ezer baino lehen gogora ekarri behar dugu 2015ean izapidetu zela lege-proiektua, bai zituen aurrekariengatik eta bai berehala erantzun nahi zuelako beharizan urgenteei.

Eta Aholku Batzorde Juridikoak gogorarazten zuen bezala, zioenean XOEPLk ez duela berez aurreikusten urgentziatzko prozedurarik, baina 14. artikuluan esaten duela ezen, behar bezala egiaztatutako urgentziatzko arrazoiengatik ezinezkoa bada xedapen orokorraren xede diren gaietarako arauetan aurreikusitako prozedurazko izapideren bat betetzea, izapide horiek baztertu ahal izango direla horretarako arrazoiak eta motiboak adierazita, *lege-maila edo -indarra duten arauak nahitaezkoztat jo ezean.*

Inguruabar horiek guztiak aintzat hartuta, 2015ean proiektuaren sustapena egin zuen sailak ulertu zuen Euskal Administrazio Publikoaren Legeari buruzko aurreproiektua prestatu bitartean egindako izapideren bat ez zela beharrezkoa (esate baterako, genero-eraginaren beste ebaluazio bat egitea, edo txostenak eskatzea

Euskadiko Kontsumoko Kontsulta Batzordeari, Kontseilu Ekonomiko eta Sozialari eta Datuak Babesteko Euskal Bulegoari; azkenean, txostenak eskatu zitzaizkien Emakunderi, Datuak Babesteko Euskal Bulegoari eta Kontseilu Ekonomiko eta Sozialari).

Horregatik guztiagatik, aurreko hurbilketa teoriko edo doktrinaletik abiatuta, eta arau-testuingurua eta ordenamenduaren aldaketak eta deskribatu berri dugun testuinguru faktiko edo materiala kontuan hartuta, eta ekimen honen kasu zehatzerako izapidetze-egintzen baliozkotasunari eta kontserbazioari buruz jada azaldutako doktrina aplikatuta, 2015eko azaroaren 10ean onartutako Euskal Sektore Publikoaren Antolamenduari eta Funtzionamenduari buruzko Lege Proiektuaren espedientean ondorengo izapide hauek gauzatzea faltako litzateke, gaur egun indarrean dagoen ordenamenduaren arabera:

2.4.1 Aldez aurreko kontsulta

Lege-proiektua egiteko prozedura eta haren barruan aurrera eramandako izapideen balorazioa – inguruabarrak kontuan hartuta– aztertzeari begira, komeni da hemen gogoraraztea haren elaborazio-prozedura Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkideari buruzko urriaren 1eko 39/2015 Legea (APEL) onartu eta indarrean jarri aurretik abiatu zela, eta, beraz, nekez hartu ahal izan zirela kontuan lege horrek gerora berarekin ekarriko zituen zehaztapen berriak, eragina izan zezaketenak legegintza-ekimena egikaritzearekin eta erregelamenduak egiteko ahalarekin lotura eduki zezaketen zenbait izapidetan, eta, bereziki, honako hauetan: 129. artikulua –erregulazio onaren printzipioak–; 132. artikulua –arau-plangintza–; eta 133. artikulua –herritarren parte-hartzea lege-mailako arauak eta erregelamenduak elaboratzeko orduan–, nahiz eta aipatutako izapide horiek formalki oinarritzotzat deklaratuak zituen esandako arauak.

Zehatzago esanda, APELeko 133. artikulua aurreikusten duen aurreiazko kontsulta, berez, zuzendu ezingo litzatekeen izapidea da; izan ere, behin izapideak abiatuta daudela (esan dugun bezala, izapide hori aurreikusia izan aurretik ere bai), nekez egin daiteke atzera denboran, proiektua egin baino «lehenagoko» bihurtzeko, hori, kronologikoki, ondorengoa baino ezin baita izan. Beraz, ulertu behar da, hasteko, prestatze-prozedura gobernatzen duen araua, alde horretatik, prozedura abiatu zen unean indarrean zegoena besterik ezin dela izan. Eta une horretan 39/2015 Legea artean ez zegoen indarrean.

Arrazoi beragatik, ezin zaio aplikatu Gobernu Kontseiluak 2017ko abenduaren 12an hartutako Erabakia, xedapen orokorrak egiteko prozedura aplikatzeari buruzko jarraibideak onartzen dituenak. Erabaki hori Jaurilaritzaren Idazkaritzako eta Legebiltzarrarekiko Harremanetarako zuzendariaren abenduaren 12ko 132/2017 Ebazpenaren bidez argitaratu zen, eta honako hau ezartzen du: «APELeko 133.1 artikuluan aurreikusitako herritarren parte-hartzearen printzipioa kontuan hartuta, kontsulta publiko bat egingo da Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorraren *euskadi.eus* web-atari instituzionalaren bitartez, eta, aipatutako kontsulta medio, proiektuan dagoen arauak eraginpean har ditzakeen herritarren eta erakunde adierazgarrienen iritzia bildu eta jasoko da».

Gainerakoan, arrazoibidean are gehiago sakondurik, Konstituzio Auzitegiak maiatzaren 24ko (KAE) 55/2018 Epaian ezarritakoari buruz ohartarazpen bat egin behar dugu. Epai horren arabera, APELeko 133. artikulua oinarritzeko izaera –eta, beraz, haren aplikazioa autonomia-erkidegoetara– 1. apartatuko lehen tartekira («Legearen edo erregelamenduaren proiektua edo aurreproiektua prestatu baino lehen, kontsulta publiko bat bideratuko da»), eta 4. apartatuaren lehen paragrafoa mugatu behar da («Artikulu honetan aurreikusitako

kontsultaren, entzunaldiaren eta informazio publikoaren izapideak egin gabe utz daitezke Estatuaren Administrazio Orokorraren, administrazio autonomikoaren, toki-administrazioaren edo haien mendeko edo haiei lotutako antolakundeen aurrekontuei edo antolaketari buruzko arauetan edo hala justifikatzen duten interes publikoko arrazoi astunak daudenean»).

Horrela, bada, arau hori atzera-eragineko ondorioekin aplikatu nahiko balitzaio lege-proiektu hau prestatu eta egiteko prozedurari (atzera-eragineko aplikazio hori iradoki lezake, hain zuzen, proiektu hau 39/2015 Legea indarrean jarri ondoren, oraingoan bai, gauzatutako sustapen-egintzaren bitartez berraktibatu izanak), honako beste hauek ere kontuan hartu beharko lirateke:

Konstituzio Auzitegiak maiatzaren 24ko (KAE) 55/2018 Epaian dio (7. OJ) jada aipatutako lehen apartatuko lehen tartekian eta laugarren apartatuko lehen paragrafoan izan ezik, 133. artikuluko gainerako aurreikuspenak «prozedura-arloko xehetasun-arazoetara jaisten direla, oinarrizkoaren eremua gainditurik», eta, horregatik, autonomia-erkidegoek beren administrazio-xedapenak egiteko dituzten estatutu-eskumenak urratzen dituztela.

Horregatik, argi dago, aldez aurreko kontsulta publikoari dagokionez, lehentasuna izan behar duela izapidearen ulertze materialak, herritarrek ekimenari buruz duten iritzia adierazteko izenaren edo bide formalaren gaineratik, edo kronologikoki kontsulta baino lehenagokoa den edo ez egiaztatzeko modu formalaren gaineratik. Hori bai, betiere, azken kasu horretan, kronologikoki geroztik egindako kontsultak hasieran egin izan balira bezalako irismenarekin egiten baldin badira, hau da, aukera guztiak (arauen barruan ez zeudenak edo ez-ekintzakoak barne) oraindik irekita zeudenean eta, beraz, haren ondorio bera izan dezaketenean.

Hori horrela izanik, kontuan eduki behar da ekimen honek, aldez aurretik, herritarren entzunaldi eta informaziorako izapide guztiak barne zirela, oso-osorik bete dituela zegozkion izapideak, eta horietatik ateratako ondorioak eta emaitzak aintzat hartu ahal izan direla, berriro ere, zegozkion bultzada-ekintzaren bitartez prozedura berraktibatu eta proiektua onartu denean, hala izan bada.

Baina, horrez gainera, prozedura hori, zeina formalki 2015eko ekainaren 8an abiatu zen, ez da hutsetik hasten. Aurrekarietan jada adierazi dugun bezala, izatez, Euskal Administrazio Publikoaren lege-proiektuaren berrargitalpena da, kasu honetan bitan banatu bada ere, eta, beraz, igaro zituen, bere garaian, zegozkion jendaurreko entzunaldiaren eta informazioaren izapideak. Horrenbestez, bada, hasteko agindu hori eman zen unean, ordurako egina zitzaien kontsulta herritarrei, eta, beraz, aukera izana zuten ekimenari zegozkionez komenigarria ikusi zuten guztia alegatzeko.

2.4.2 Hasteko agindua

Espedientean jasota dago Herri Administrazio eta Justiziako sailburuaren 2015eko ekainaren 8ko Agindua, proiektuaren elaborazio-prozedurari hasiera ematen diona, eta, esandako guztia kontuan hartuta, erabat baliozkotzat eta eragingarritzat jo behar da.

2.4.3 Aurreproiektuaren justifikazio-memoria

Espedientean jasota dago, halaber, 2015eko ekainaren 25eko justifikazio-memoria, Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko zuzendariak sinatua, eta, esandako guztia kontuan hartuta, erabat baliozkotzat eta eragingarritzat jo behar da.

2.4.4 Memoria ekonomikoa

Jasota dago, era berean, aurreproiektuaren memoria ekonomikoa, 2015eko ekainaren 25ekoa, Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko zuzendariak sinatua.

2015ean sinatutako memoria ekonomikoak irizten zion, oro har, antolaketa-egitura autonomoen sorrera arrazionalizatzeko eta mugatzeko neurrien eta sektore publikoak hobeto funtzionatzearen ondorioz aurrezpen handiak egin ahalko dituela administrazioak eta, oro har, herritarrek. Baieztapen hori gaur egun ere baliozkoa da, eta gaur egun ere komenigarria da aurrezki horiek gauzatzea, are gehiago beste krisi-testuinguru baten ateetan gaudela, garai hartan bizi izandakoaren antzekoa edo are larriagoa, agian.

Aitortzen da, orobat, lege-proiektuak gastu edo kostu batzuk ere berarekin dakartzala, bereziki, ekintza hauetatik eratorritako kostuak: kudeaketa aurreratuko sistemak ezartzetik, administrazioa sinplifikatzeko eta prozedurak digitalizatzeko neurriak abian jartzetik, Administrazio Elektronikorako Aholku Batzorde bat sortzetik edota herritarrekiko interakzioa xede duen kanal anitzeko sistema bat ezartzetik. Kostu horiek ia guztiz kuantifikatuta daude memorian (pentsa daiteke kuantifikazio hori, funtsean, oraindik ere baliozkoa dela), eta kostu horietako gehienak 2015eko aurrekontuetan jasota zeuden. Aurrekontu horiek egikaritu ziren edo ez jakitea falta da, eta egikaritu badira, kostu horiek guztiz edo partzialki amortizatutzat har daitezkeen jakitea.

Edonola ere, Administrazioari dagokionez, 2015ean idatzitako memorian aipatzen zen jada aurreproiektuaren lerro gidariak «Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoa birdimentsionatzeko eta arrazionalizatzeko estrategia» delakoaren bitartez aplikatzearen ondorioz aurreztu zitezkeen kopurua: 235.297.715 euro, hain zuzen ere.

Lege-proiektuak, ildo berean sakonduko duenez, aurrezpen gehiago ekarriko lituzke, honako hauen bidez:

- Euskal Autonomia Erkidegoko Sektore Publikoa berrantolatzea eta arrazionalizatzea, erakunde-multzo konplexua baita, hainbat izaera juridiko dituen eta zuzenbide publikoaren edo pribatuaren mende egon daitekeena, eta bere izatea justifikatzen duena interes orokorreari erantzunez, funtzio publikoak betez eta haren jarduna efikaziaren eta efizientziaren printzipioen arabera gauzatuz.
- Euskal Sektore Publikoaren funtzionamendua hobetzea, herritarrengana bideratzea eta balio publikoa sortzea, efikazia eta efizientzia hobetzeko behar diren tresna eta bitartekoak baliatuz: administrazio elektronikoa, kudeaketa publiko aurreratuko sistemak eta herritarrekiko interakzio-sistema kanal anitzekoa.
- Jarduera ekonomikoa bultzatzea, jakinda administrazio publikoaren jardun-moduak eragina duela jarduera ekonomiko-pribatuaren nolakotasunean.

Aurrezpen horiek, egindako planteamenduaren arabera, soberan konpentsatuko lituzkete aipatutako kostuak.

Horregatik guztiagatik, espedientean jasotako memoria ekonomikoa egiteko oinarri izan ziren datuak edo zenbakiak eguneratzearen erabilgarritasuna edo komenigarritasuna alde batera utzi gabe (horrek, agian, hura errepikatzea justifikatu lezake), uste dugu haren ondorio orokorrak oraindik indarrean daudela eta egokiak direla.

lido horretan, prozesuen ekonomiak edo izapidetzearen presak bere garaian justifikatu zuten bezala sail sustatzaileak iriztea ez zela beharrezkoa Euskal Administrazio Publikoaren Legearen aurreproiektua lantzean egindako izapideren bat errepikatzea, era berean justifikatuko lukete une honetan ere izapide horren errepikapena alde batera uztea, nahiz eta espedientean jasota dagoen memoriak bildutako datu ekonomikoak eguneratu gabe edo zaharkituta egon daitezkeen gaur egun.

2.4.5 Aldez aurreko onarpen-agindua

Jasota dago 2015eko ekainaren 23ko Agindua, Herri Administrazio eta Justiziako sailburuarena, aurreproiektuari aldez aurreko onarpena ematen diona, zeina, esandako guztia kontuan hartuta, guztiz baliozkotzat eta eragingarritzat jo behar baita.

Puntu honetan, aldez aurreko onarpen-aginduaren data ikusita, beharrezkoa da kontuan hartzea ekainaren 2ko 8/2016 Legeak Jaurlearitari buruzko ekainaren 30eko 7/1981 Legean sartutako aldaketa, lege horretako 56 eta 57. artikuluei honako idazketa hau eman zientean:

56. artikulua

1. Jaurlearitzak, Aholku Batzorde Juridikoari igorri behar zaizkion lege-aurreproiektuak eta dekretu-proiektuak egiteko hasierako fasean, xedapenaren testua bakarrik igorriko dio Eusko Legebiltzarrari, behin prozedura hasteko agindua eman duen organoaren aldez aurreko onespina izanda.

2. Era berean, Aholku Batzorde Juridikoari igortzen zaion dokumentazio bera, aldi berean, Eusko Legebiltzarrari ere igorriko zaio, legebiltzar-taldeek dokumentazio hori ezagut dezaten.

3. Jaurlearitzak erabaki beharreko Lege-aurreproiektuak eta Dekretu-proiektuak Jaurlearitzako Idazkariari bidaliko zaizkio, banatu ditzan. Doazkien Sailek Jaurlearitzak berak ezarritako moduan idazkiek diotenarekiko onarpena adierazi dezatenean, Gai-zerrendan sartuko dira. Bat etorri ez edo baldintzaren batekin bat badatoz, Lehendakariari dagokio arazo hori Kontseiluak aztertzeke gaietan sartu edo ez sartu erabakitzea.

57. artikulua

1. Eusko Legebiltzarrari aurkezten zaizkion lege-proiektuekin batera, Aholku Batzorde Juridikoaren txostena ere igorriko da eta, halakorik bada, txosten horretara egokitzeke oroitidazkia.

2. Lege-proiektuek aurrekonturako kargarik badakarte, dagokion finantza-eranskina izango dute. Eranskin hori Legebiltzarraren Erregelamenduak lege-proiektuei buruz xedatutakoaren arabera eztabaidatu eta bozkatuko da.

Galdetu liteke, beraz, ea, artikulu horien ondorioz, Legebiltzarrari jakinarazpena egiteko betebeharrak berezirik ba ote dagoen, aurreko legegintzaldietan sortutako lege-proiektuak izapidetzeari berriro ekin nahi zaionean. Hori dela eta, LGAKZren lege-iritzietan behin eta berriro islatzen den Zerbitzu Juridiko Nagusiaren doktrinaren arabera, honako kasu hauek bereizi behar dira:

- (i) aurrez hasitako izapidetze bat jarraitu nahi denean, eta izapidetze horretan oraindik ez bada testua alde aurretik onartu (kasu horretan, Jaurlaritza Legeko 56.1 artikuluan eskatzen den komunikazioa bete beharko da),
- (ii) prozedura horrek Euskadiko ABJren irizpena eskatzeko izapidea egin gabe duenean (kasu horretan, Legebiltzarrera igorri beharko da JLko 56.2 artikuluan xedatutako guztia),
- (iii) Gobernu Kontseiluaren onespena edo organo horrek Legebiltzarrera igortzeko erabakia hartzea baizik falta ez duen aurreproiektu edo proiektu bat denean, bai lehen aldiz, bai alde aurretik hartutako igortze-akordio bat errepikatzen denean (kasu horretan, JLko 56.3 eta 57. artikuluetan eta Legebiltzarraren Erregelamenduaren 133. artikuluan aurreikusitako kasuetan geundeke).

Oraingo honetan, eta ez dago zalantza izpirik, hirugarren kasuan gaude; izan ere, 2015ean osatu baitziren izapide guztiak, eta, alde aurreko onarpenera ez ezik, Aholku Batzorde Juridikoaren irizpena ere emana zuen; eta espediente osoa Legebiltzarrera igorria, lege-proiektu gisa, bertan behera geratzeko aukera alde batera utzi gabe.

Illo horretan, espedienteak, gobernu mailan berraktibatzeke, Gobernu Kontseiluak berriro onartzea baizik ez du behar, eta Legebiltzarrera igorri beharko dira Jaurlaritza Legeko 56.3 eta 57. artikuluek eta Legebiltzarreko Erregelamenduaren 133. artikuluek eskatutako dokumentuak.

Hala ere, nahiz eta igorri beharreko dokumentuak jada Legebiltzarreko artxibo eta urtekarietan egon, gaur egun Legebiltzarra osatzen duten legebiltzarkideak 2015ean, esandako espedientea igorri zenean, Legebiltzarra osatzen zutenak ez baizik beste batzuk izan daitezkeenez, eta 56.2 artikuluan aipatzen diren dokumentuak Legebiltzarrera «*legebiltzar-taldeek ezagutu ditzaten*» igortzen direnez, komenigarria izan liteke, balizko gaizki-ulertuak saihesteko eta argitasun- eta zuhertasun-printzipiotik abiatuta, dokumentu horiek berriro bidaltzea, haien balioa argitze aldera, berriro ere, egintzen kontserbazioaren printzipiotik abiatuta (gure ustez, horixe izango litzateke errazena), edo, gutxienez, Legebiltzarrera eta legebiltzar-taldeei bidaltzea, aurrez aipatutako ezagutza horren ondorioetarako, espedientea berraktibatzeke asmoari buruzko ohartarazpen bat, jada Legebiltzarraren esku dauden dokumentuekin batera.

[2.4.6 Nahitaezko txostenak eta osagarriak](#)

[2.2.6.1 Sailaren txosten juridikoa](#)

Kontsulta egin duen saileko Zerbitzu Zuzendaritzaren Aholkularitza Juridikoak –hari baitagokio aurreproiektuaren defentsa juridikoa egitea, horren izapidetze-ondorioetarako– 2015eko uztailaren 13an emandako txosten juridikoan aztertu zuen aurreproiektua eta zenbait ohar egin zituen hura hobetzeko, batez ere barne-koherentziari eta araugintza-teknikari dagokienez.

Bere garaian ohar eta hobekuntza-proposamen horiek izan zuten baliagarritasuna bazterrera utzi gabe, aurreproiektuaren zuzentasun juridikoak bete zuen bere eginkizuna, eta, Aholku Batzorde Juridikoaren irizpen-izapidea ere behin bideratuta geratu zenean, batez ere funtsean azken irizpen horrek berretsi du aurreproiektuaren zuzentasuna, sailaren txosten juridikoa errepikatu beharrik gabe.

2.2.6.2 Hizkuntza-normalizazioa

Espedientean jasota dago Herri Administrazioetan Hizkuntza Normalizatzeko Zuzendaritzaren txostena, 2015eko uztailaren 24koa, proiektuak euskararen erabilerean normalizazioan duen eraginari eta hizkuntza-arloan indarrean dagoen araudira egokitzeari buruzkoa. Txosten horretan proiektua ontzat jo zen bere arloan.

Egia esan, Hizkuntza Normalizazioari buruzko txostena eman zenetik, hizkuntza-arloan indarrean dauden araubidea eta arautegia oso gutxi –edo batere ez– aldatu dira Administrazio Orokorrean eta Foru Administrazioan, baina, aldiz, berrikuntza handiak izan ditu toki-administrazioan, **ETEL (eta jada aipatu ditugun lege horretako 6. artikulua, 7. artikuluko 6 eta 8.c apartatuak, 27.9 artikulua eta 30.6 artikulua)** onartu eta indarrean jartzearen ondorioz, bai eta **179/2019 Dekretua ere, azaroaren 19koa, Euskadiko toki-erakundeetan hizkuntza ofizialen erabilera instituzionala eta administratiboa normalizatzeari buruzkoa** (EHAA 223/2019.11.22).

Hala ere, memoria honetan aurretik ere ohartarazi dugun bezala, Aholku Batzorde Juridikoak jada aztertu zuen, zegokion unean, bi legeen interakzioa, printzipio edo ildo nagusien mailan, gero ETELen forma hartuko zuen udal eta tokiko araudia ezagutzeko aukera izan baitzuen (artean aurreproiektu-fasean bazegoen ere). Bestalde, gerora onartu den araudi bereziaren –edo haren garapenaren– mailara jaisten bagara, begi-bistakoa da Hizkuntza Normalizaziorako Zuzendaritzak eta Aholku Batzorde Juridikoak ere parte hartu zutela gero 179/2019 Dekretua izango zena elaboratzeko prozeduran, baina, era berean, horrek ez zuela inolako aldaketarik ekarri aipatutako dekretuaren legezko oinarri orokorretan edota hari eusten zioten printzipioetan, ETELen jasota geratu ziren haietan, jada esan dugun bezala, proiektu honetan aurreikusitakoekin bateragarri egin baitziren.

Horregatik guztiagatik, irizten diogu Herri Administrazioetan Hizkuntza Normalizatzeko Zuzendaritzak bere garaian emandako txostenak balio duela gaur ere, eta Euskadiko Toki Erakundeen Legea eta hura garatzeko araudia izapidetu zirenean –eta proiektu hau zela eta– emandakoak errepikatzea litzatekeela. Beraz, ez da beharrezkoa.

2.2.6.3 Antolaketa-txostena

Jasota dago, orobat, Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko Zuzendaritzak 2015eko uztailaren 7an egindako antolaketa-txostena, proiektuak antolamenduaren ikuspegitik duen eraginari dagokionez. Txostenaren balorazioa aldekoa da.

Txostenean bertan adierazten den bezala, Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko Zuzendaritza (aurrerantzean HHABHZ) bera da lege-aurreproiektua elaboratzeko sustatzaile gisa diharduena eta memoria hau sinatzen duena. Beraz, bistakoa da bere irizpideak eta bere ikuspegia –antolaketa-eremuari dagokionez– txertatuak geratu direla gaur egungo testuan. Izan ere, irizpide horiek modu berean jaso ziren

izatez lege-proiektu honen sorburuan dagoen Euskal Administrazio Publikoaren Lege Proiektuaren izapideak zirela eta, aipatutako zuzendaritzak emandako aurreko txostenean.

Memoria ekonomikoari buruz jada adierazitako arrazoiengatik eta prozesuen ekonomiari edo izapidetzearen presari buruzko gogoeta berberak direla-eta (horiek justifikatu zuten, sail sustatzailearen iritzian, izapideren bat errepikatzea beharrezkoa ez izatea Euskal Administrazio Publikoaren Legearen aurreproiektuaren elaborazio-prozesuan); era berean, orain ere justifikatuta dago izapide hori ez errepikatzea, eta baliozkotzat jotzen da bere garaian emandako txostena.

2.2.6.4 Genero-inpaktua eta Emakunderen berrespena

Espedientean jasota daude, batetik, generoaren araberako inpaktuaren txostena, zeina Euskal Administrazio Publikoaren Legearen (EAPL) aurreproiektua prestatu zenean egin baitzen, eta Herritarrek Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko zuzendariak sinatu baitzuen, eta, bestetik, Emakunderen txostena, 2015eko uztailaren 17koa, Emakundek ebaluazio hura egiaztatu zueneko, emakumeen eta gizonen berdintasunerako otsailaren 18ko 4/2005 Legearen 19 eta 20. artikulua behar bezala aplikatzeari dagokionez.

Ordutik gaurdaino ez da aldaketarik izan emakumeen eta gizonen berdintasunaren legedian, ez araudian, ez eta aurreko azterketetan, oro har, kontuan hartu ziren inguruabar faktikoetan ere. Beraz, aurrekoak erabat indarrean daudela eta baliozkoak direla ulertzen dugu, eta, hortaz, ez dela beharrezkoa haiek errepikatzea.

2.2.6.5 Funtzio publikoaren txostena

Jasota dago espedientean Funtzio Publikoaren Zuzendaritzaren txostena, 2015eko uztailaren 10koa.

Ordutik gaurdaino ez da aldaketarik gertatu legedian, ez araudian, ez eta aurreko azterketetan, oro har, kontuan hartu ziren inguruabar faktikoetan ere. Beraz, aurrekoa erabat indarrean dagoela eta baliozkoa dela ulertzen dugu, eta, hortaz, ez dela beharrezkoa errepikatzea.

2.2.6.6 Lan Harremanen Kontseiluaren txostena

Espedientean jasota dago Lan Harremanen Kontseiluko idazkari nagusiaren idazkia, 2015eko uztailaren 3koa, non adierazten den kontseiluak ez duela ekarpenik aurreproiekturako.

Ordutik gaurdaino ez da aldaketarik gertatu legedian, ez araudian, ez eta aurreko azterketetan, oro har, kontuan hartu ziren inguruabar faktikoetan ere. Beraz, aurrekoa erabat indarrean dagoela eta baliozkoa dela ulertzen dugu, eta, hortaz, ez dela beharrezkoa errepikatzea.

2.2.6.7 Datuak Babesteko Euskal Bulegoa

Espedientean jasota dago Datuak Babesteko Euskal Bulegoak egindako txostena, 2015eko uztailaren 24koa.

Lege-proiektu hau izapidetzen hasi aurretik, Datuak Babesteko Euskal Bulegoak emana zuen Euskal Administrazio Publikoaren Lege-proiektuari buruzko txostena, eta haren ondorio da orain esku artean duguna

(Datuak Babesteko Euskal Bulegoaren 15-08 txostena). Orduan, 2015ean proiektu hau izapidetzeko orduan gero egin zuen bezala, iritzi luze eta zabala eman zuen Espainiako Konstituzioaren 18.4 artikuluan aurreikusitako eskubidearen konfigurazioari dagokion irismenari buruz.

Datuak Babesteko Bulegoak aipatutako aurrekari horri buruz adierazitako iritziaren garrantziagatik (bereziki arrazoitua, beste ikuspegi batetik, prozedura hartan gardentasunaren erregulazioa eta informazio publikorako sarbidea barnean hartu zirelako, kontuan izan behar baita gai bereziki sentikorrek direla horiek datuen babesaren ikuspegitik), eta euskal sektore publikoari buruzko lege-proiektu hau, duen xedeagatik, Datuak Babesteko Bulegoaren nahitaezko txostena eskatzen duten izaera orokorreko xedapenen artean sartzerik ez dagoenez, Datu Pertsonaletarako Jabetza Publikoko Fitxategiei eta Datuak Babesteko Euskal Bulegoa Sortzeari buruzko otsailaren 25eko 2/2004 Legearen 17.1.h) artikuluekin bat etorririk, arrazoi horiek zirela eta, beraz, hasieran, proiektua sustatu zuen sailak iritzi izan zion ez zela beharrezkoa txostena berriro eskatzea. Aitzitik, jarrera hori berriro pentsatu zuten espedienteak aurrera egin ahala, eta 2015eko uztailaren 24ko txostena ekarriko zuen txosten-eskaera formalizatu zen.

Gertakari horrek, bestalde, erabaki bat hartzera eraman behar gintuzke ea, une honetan, izapidea errepikatzea beharrezkoa den ala ez. Izan ere, irizpen hura eman zenetik eta lege-proiektua azken aldiz onartua izan ondoren, datuak babesteari buruzko araudiak berrikuntza eta eraldaketa garrantzitsuak izan baititu, alde batetik, **Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2016ko apirilaren 27ko 2016/679 (EB) Erregelamenduagatik – pertsona fisikoak babesteari buruzkoa, datu pertsonalen tratamenduari eta datu horien zirkulazio askeari dagokienez–, eta, bestetik, abenduaren 5eko 3/2018 Lege Organikoagatik, datu pertsonalak babesteari eta eskubideak bermatzeari buruzkoa.**

Hala ere, prozesuen ekonomiari buruzko gogoetek, izapidetzearen presari buruzkoek, aspaldi erantzunda egon behar zukeen Legebiltzarraren agindu bati erantzuteko premiaren ingurukoek, alde aurreko aurrekarien eta geroztiko izapideei buruzkoek, eta, batez ere, izapidea nahitaezkoa ez izateari buruzko gogoetek (bere garaian, sail sustatzaileak izapidea beharrezkoa ez zela iriztea justifikatu zutenak), orain ere justifikatzen dute halakorik ez errepikatzea, eta, beraz, bideratutzat eman daiteke.

[2.4.7 Beste sail batzuei kontsulta egitea](#)

Entzunaldiei eta parte-hartzeari dagokienez, esan behar da bere garaian Administrazioiko gainerako sail guztietara igorri zela proiektua.

Autonomia Erkidegoko Administrazioiko sailen artean, Enplegu eta Gizarte Gaietako Sailak oharrak egiteko aukerari uko egiteko baino ez zuen erantzun, eta Ogasun eta Finantza Sailak (2015eko uztailaren 17ko idazkiaren bidez) zenbait ohartarazpen egin zituen, zalantzan jarririk zenbait erakunde euskal sektore publikoan integratu ahal izatea, auziaren zailtasunagatik eta erabilgarritasun mugatuagatik.

Beren oharrak helarazi dituztenen artean dago, orobat, Lehendakartzaren Idazkaritza Nagusiko Koordinazio Zuzendaritza; batez ere, aurreproiektuaren egiturarekin zerikusia duten oharrak dira, haren aplikazio-eremuaren definizioari eta haren edukiaren eta Jaurlaritzaren Legean eta Herri Arduralaritzaren Euskal Erakundearen (HAEE) xedatuaren arteko bat-etortzeari buruzkoak.

Apartatu honetan sartu behar da, halaber, Euskal Herriko Unibertsitatea ere, zerbitzu publikoa ematen duen erakunde publikoa baita, Aholku Batzorde Juridikoaren irizpeneko 117. apartatuan aipatzen den bezala. Ildo horretan, nahiz eta Euskal Herriko Unibertsitatea ez zen berariazko entzunaldi baten xede izan, ulertu behar da kontsultatua izan zela Hezkuntza Sailaren prozeduran parte hartu izanaren bitartez, hari atxikita baitago, hain zuzen ere (horrek justifikatzen du, Irizpenean berariazko aipamena egin arren, Euskadiko ABJK ere ez zuela inolako kritikarik egin entzunaldi falta horri buruz).

Apartatu honi dagokionez, ez genuke inola ere ahaztu behar 2015eko azaroaren 10etik hona Eusko Jaurlaritzako sailen osaera gutxienez bi alditan aldatu dela (Eusko Legebiltzarra desegin eta Jaurlaritza berriro hautatu den bi kasuetan, hain zuzen ere) eta, zehazki, gaur egun, **Euskal Autonomia Erkidegoaren Administrazio sailak sortu, ezabatu eta aldatzen dituen eta sail bakoitzaren egitekoak eta jardun-arloak finkatzen dituen Lehendakariaren irailaren 6ko 18/2020 Dekretuak antolatutako diseinuari erantzuten diola**. Ekimen hau sustatu duen saila bera ere aldatu egin da, bai sailaren titular den pertsona, bai haren eskumeneko arloren bat, bai eta sailaren izendapena bera ere (lehen, «Herri Administrazio eta Justizia Saila» zen, eta, orain, «Gobernantza Publiko eta Autogobernu Saila»).

Nolanahi ere, aipatu diren formalismo edo izendapen soil horietatik harago, ez dago zalantzarik, era berean, nolabaiteko jarraitutasuna dagoela Eusko Jaurlaritzako sail eta ekintza-arlo gehienei dagokienez. Titulartasun, izendapen, eduki edota kopuru aldaketak gorabehera, era ordenatuan eta etenik gabe igarotzen dira legegintzaldi batetik bestera bai sailak eta bai ekintza-arloak, Administrazioaren izaera juridiko bakarraren printzipioari eta haren iraunkortasunari zentzua emanez.

Hori gehitzen bazaio izapidea nahitaezkoa ez izateari (Xedapen Orokorrek Egiteko Prozedurari buruzko Legean ez dago berariaz jasota), egintzen kontserbazioari buruz egindako gainerako gogoetei eta bere garaian presakotzat jotzea eragin zuten arrazoiei, bide ematen dute guztiek, une honetan, izapide hori ez errepikatzeko.

2.4.8 Beste administrazio batzuei kontsulta egitea

Beste administrazio batzuei kontsulta egiteari dagokionez, bestalde, proiektua igorri zen, bere garaian, lurralde historikoetako foru-aldundietara, hiru hiriburuetakoa udaletara eta Eudelera.

Foru-aldundien kasuan, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak, bere irizpeneko 70. paragrafoan, haien iritzirik eza adierazten zuen, ez baitzioten inolako oharrik egin testuari, eta azpimarratu behar da, beren mendeko erakundeekin batera, arauak partzialki eraginpean hartu nahi duen sektore publikoaren zati garrantzitsua direla.

Hala eta guztiz ere, argi dago, behin kontsulta egindakoa, administrazio publiko bakoitzaren ardura izango dela dagozkion ekarpenak egitea edo ez egitea.

Era berean, eta aipatutako irizpenaren 70. paragrafo horretan bertan, eragozpenik jartzen ez zuen inguruabartzat jo zen Eudelek izaera teknikoko dokumentu bat soilik aurkeztu izana, zeina erakundeko batzorde betearazleak berretsi gabe baitzegoen, eta azkeneko hori justifikatzeko arrazoa izan zen erakundeko organoak berritzeko aldiaren zeuden garaian jaso zutela proiektuaren testua.

Bestalde, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren irizpen horretako 124. apartatuak zalantzan jartzen zuen, halaber, aipatutako beste administrazio publiko horien gaineko eraginaren intentsitatea, ABJK uste baitu lehen balorazioak aukera ematen duela egiaztatzeko 3. artikuluan eta xedapen gehigarrian foru- eta toki-sektoreen aplikazioari buruz aurreikusitakoa gai nagusietara mugatzen dela; bai eta herritarrek Administrazio Publikoaren aurrean dituen eskubideei eta sektore publikoaren funtzionamenduko hizkuntzei dagokienez ere; hori bat dator, Batzordearen iritziz, aipatutako txostenean aztertutako eskumen-eskemarekin.

Ildo horretan, bereziki garrantzitsuak eta adierazgarriak dira Aholku Batzorde Juridikoaren irizpeneko 43. paragrafotik 46. paragrafora bitartekoak, eta, horregatik, oso-osorik transkribatu ditugu (azpimarrak gureak dira):

43. Hala ere, hizpide dugunaren aurrekari moduan aurkezten den proiektua dela-eta eman genuen irizpenean ere (120/2014 Irizpena) azaldu genuen batzordeak gai honetaz duen iritzia. Orduan esan genuen bezala, Euskal Autonomia Erkidegoko Estatutuaren 10.2 artikulua ikuspuntutik, ez da pentsatu behar foru-organoen antolaketa-autonomiak erabateko erresistentzia egiten dionik legegile autonomikotik datorren gutxieneko edozein eragini, EAEko botereen artean dagoen erakunde den aldetik, betiere zalantzan jartzen ez badira autonomia horren antolaketa-ezaugarriak, desitxurutzen ez bada foru-araubide tradizionalaren irudi identifikagarria, oinarri egokia badu agindu konstituzionaletan, eta printzipiozkoa bada.

44. Era berean, adierazten dugu hori gertatzen dela arauketaren xedea denean zaintzea EAEko administrazioen eta beren herritarren arteko harremanetan nagusi izango direla jarduera- eta jokabide-printzipio komun batzuk (46/2012 Irizpena); gogoeta hori eraman daiteke, are arrazoi handiagoarekin ere, Euskal Autonomia Erkidegoko Estatutuaren 10.6 artikuluan aurreikusitako titulura, betiere foru-erakundeen berme instituzionala adierazitako moduan errespetatuz gero.

45. Are gehiago, aurreproiektu honek proposatzen duenari aurrea hartuta, eta espedientean izapidetu bitartean planteatutako kontuetako batzuk jasota, ondorioztatzen genuen ikusmolde hau bat etor zitekeela aurreproiektu haren xedearekin, eta horrek onartzen zuela haren aplikazioa, partzialki bada ere, foru-administrazioetara ere hedatzea. Ausartu ere ausartu ginen esatera horrek, beharbada, aukera emango zuela EAEko botere publikoen eta administrazio guztien ikuspegi orokorragoa eta koherenteagoa emateko.

46. Bada, aurreproiektu honek, bere aplikazio-esparruaren barruan bai sektore publiko forala bai lokala onartzean eta sartzean, ikuspegi hori ere bere egiten du. Alde batetik, printzipio-esparru erkide bat ezartzen du EAEko sektore publiko osoarentzat, baina autonomia-erkidegoan Eusko Legebiltzarrari baino ezin zaio egokitu helburu hori; bestetik, berriz, foru- eta toki-administrazio bakoitzaren autonomia eta auto-antolatze ahalmena errespetatu nahi dira, esaten baita xedatzen den aplikazio partziala antolatze arauen, araubidearen eta funtzionamendu instituzionalaren arabera gauzatuko dela.

Behin hori esanda, gehienez ere, kontuan hartu beharko litzateke, 2015eko azaroaren 10eko aurreproiektua aurreko aldian onartu ondoren, **2019ko maiatzaren 26an, foru- eta toki-hauteskundeak egin zirela**, eta,

horietatik, Batzar Nagusi eta Foru Aldundi berriak atera zirela, batetik, eta tokiko korporazio eta gobernu berriak, bestetik, eta, ondorioz, Eudel elkarteko organoak ere berritu zirela.

Hala ere, prozesuen ekonomiari buruzko gogoetak, aldez aurreko aurrekarien eta geroztiko izapideak errepikatzeari buruzkoak, izapidetzearen presari eta aspaldi erantzunda egon behar zukeen Legebiltzarraren agindu bati erantzuteko premiaren ingurukoak, administrazio publikoen nortasun juridiko bakarrari eta iraunkortasunari buruzkoak eta, batez ere, modu erabakigarrian, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren irizpenean adierazitako gogoeten garrantzia –non zalantzan jartzen den foru- edo toki-administrazioen eskumen-eremuan lege-proiektuak izan dezakeen eragina, hain zuzen ere, gai nagusietara mugatuko litzatekeelako eragin hori– kontuan hartuta, esandako administrazio horiei kontsulta egiteko izapidea betetzat jo daiteke, une honetan izapide hori errepikatzea ez baita ez beharrezkoa ezta egokia ere.

Era berean, apartatu horren barruan egiaztatuta dago proiektua Herri Kontuen Euskal Epaitegiari eta Arartekoari ere bidali zitzaiela, zuzenean Eusko Legebiltzarraren mende dauden erakundeak diren aldetik, bai eta Lan Harremanen Kontseiluari eta Ekonomia eta Gizarte Kontseiluari ere. Organo horiek guztiak, berez, «beste administrazio publiko» baten kategorian sartu ezin ditugun arren, ezin dira, beren izaera berezia eta atxikipen organikoa kontuan hartuta, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorreko kideztat ere hartu.

Organo horien artetik, Lan Harremanen Kontseiluak –aurreproiektuari ekarpenik egiteko asmorik ez zuela adierazten zuen idazki baten bitartez– eta Ekonomia eta Gizarte Kontseiluak soilik erantzun zuten, azken horrek 2015eko irailaren 25eko 13/15 irizpenaren bidez.

Azken irizpen horrek, ekimena, oro har, ontzat jotzeaz gainera (bertan adierazten diren hobekuntza-iradokizunak alde batera utzi gabe), berariaz ohartarazten zuen, halaber, proiektatutako araudi hori bera aztertu zuela jada Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeak Euskal Administrazio Publikoaren Lege Proiektuaren izapideen harira, eta aldez aurretik eman zuela bere irizpena 2014ko uztailaren 9an egindako osoko bilkuran (8/2014 irizpena).

Hori guztia, eta, gainera bada ere, aurrez aipatutako irizpen hori elaboratzeko prozesuan kontuan hartutako esparru juridiko eta faktikoaren iraunkortasuna aintzat hartuta (gutxienez, sektore publikoa mugatzeko, aurrezteko eta uzkuertzeko premiei dagokienez, gainean dugun krisi ekonomikoaren testuinguruan), eta egindako izapideen –inguruabarrak barne direla– balorazio honen oinarrian dauden egintzen kontserbazioko eta prozesuen ekonomiako printzipioen arabera, betetzat eman dezakegu izapide hau, ez baita beharrezkoa, ez egokia berori errepikatzea.

[2.4.9 Herritarren entzunaldia eta parte-hartzea](#)

Sektore publikotik kanpo, aurreproiektua ELA, UGT, CCOO eta LAB sindikatuei eta enpresaburuen Confebask erakundeari bidali zitzaion. Horietatik guztietatik, CCOO sindikatuaren alegazioak baino ez ziren jaso, sindikatuaren Ekintza Sindikal eta Instituzionaleko Idazkaritzak 2015eko uztailaren 17an aurkeztutako idazkiaren bidez. Bertan, aplikazio-eremuari eta administrazio instituzionaleko erakundeak dekretu bidez azkentzeko aukerari buruzko informazioa erantsi zen.

Espedientean jasota dago, halaber, 2015eko ekainaren 25eko ebazpena, Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko zuzendariarena; horri jarraikiz jarri zen lege-aurreproiektua jendaurrean.

Horrela, bada, aurreko izapideak errepikatzea komeni den ala ez aztertzeko orduan –inguruabarrak kontuan hartuta–, orain arte prozesuen ekonomiaren, izapideak errepikatzearen eta izapide horien presaren ikuspegitik egindako gogoitez gainera, uste dugu bidezkoa dela Euskadiko ABJren 4/2017 Erabakia gogora ekartzea, zeinak, Auzitegi Gorenaren 2009ko martxoaren 10eko Epaia aipaturik, Auzitegi Gorenaren jurisprudenzia gogorarazten baitigu (2006ko martxoaren 8ko AGE), hau da, xedapen orokor baten behin betiko testuan egindako aldaketak funtsezkoak ez direnean, ez dela beharrezkoa interes legitimoak ordezkatzan dituzten elkarte, korporazio edo erakundeei beste entzunaldi bat egitea, xedapenaren xedeari zuzenean lotuta, edo Estatu Kontseiluaren beste txosten edo irizpen berri bat, «besteak beste, hark emandako iritzia ez delako loteslea; eta, beraz, egindako aldaketa, bai ikuspegi erlatibo batetik ikusita, testuaren berrikuntzagatik, eta bai ikuspegi absolututik, testuak berez duen garrantziagatik, ez dakar funtsezko aldaketarik aldeztu aurretik entzunaldiaren edo txostena egitearen izapideak igaro dituen ordenamendura, eta, beraz, esandako izapide horien faltak, sartutako erreformari dagokionez, ez lekarke haren errotiko baliogabetasuna; izan ere, xedapenaren behin betiko idazketa egiteko ahala duenak, aukera izan baitu kontsultatutako erakunde, korporazio, elkarte eta organismoen irizpidea edo argitasuna eskuratzeko eta, azken batean, hori da lortu nahi den helburua (...) erregelamenduak elaboratzeko prozedura bat ezartzean (...)».

2.4.10 Kontrol Ekonomikoko Bulegoaren txostena

Espedientean jasota dago, era berean, Ekonomia eta Araudia Kontrolatzeko Bulegoaren 2015eko uztailaren 31ko txostena.

Txosten hori, zeinak berebiziko garrantzia duen, Legebiltzarreko Erregelamenduaren 133. artikuluan berariaz aipatzen den txostena delako, Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko ekainaren 30eko 14/1994 Legearen (EKKL) 25.1 artikuluan xedatutakoari jarraikiz egin zen.

Behin txostena emanda, txosten hori egiteko araudia aldatu egin zen, **Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko Legearen testu bategina onartzen duen urriaren 19ko 2/2017 Legegintzako Dekretua onartu zenean.**

EKKLrekin lehenago gertatu zen bezala, gaur egun ekonomiaren kontrol arauemaile hori erregulatzen duen araudiak ez du berariazko iritzirik ematen erabaki berri bat hartzearen beharrianaz, baldin eta xedapen orokorra egiteko prozedurak aurrera egiten badu edota testuan aldaketak sartuko balira. Aipamen bakarra egiten du testu bategineko 27. artikulua 1. puntuaren *in fine* edo azken partean, non esaten baitu Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoari irizpena eskatzen zaionean, «*onartu baino lehenago, Kontrol Ekonomikoko Bulegoari jakinarazi beharko zaizkiola aholku-organo horren iradokizunen eta ebazpen-proposamenen ondorioz lege-aurreproiektuetan eta arau-xedapenen proiektuetan egiten diren aldaketak*». Jakinarazpen hori egin zen bere garaian, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren 128/2015 Irizpenaren eraginez sartu ziren aldaketen berri emateko. Hala, lege-proiektu gisa onar zezaten 2015eko azaroaren 10eko Gobernu Kontseilura testua igorri zutenean, harekin batera bidalitako memoria laburrean aletu ziren egindako aldaketak.

Horregatik, memoria honen hasieran aipatu diren Zerbitzu Juridiko Nagusiaren Iritzi Juridikoetan jasotako doktrinaren arabera, «Ez da irizpen berri bat formalizatu behar, alde batera utzita Ogasunaren arloan eskumena duen sailburuak aldaketa horien berri izan behar duela sailaren barruko bideetatik, eta Gobernu Kontseiluan bere gogoetak baliarazi beharko dituela».

Eta, betiere, ahaztu gabe, lege-irritzi berorietan adierazten den bezala, (oraindik indarrean dagoen) «14/1994 Lege Erregelamendua onartzen duen urriaren 31ko 464/1995 Dekretuko 41.2 artikuluan xedatuaren arabera, Kontrol Ekonomikoko Bulegoari igorri behar zaiola lege-aurreproiektua, izapidearen berri izan dezan eta eduki ekonomikorik dagoen ala ez balora dezan».

2.4.11 Tokiko Gobernuen Batzordea

Beharbada, esku artean dugun lege-aurreproiektu hau aurreko aldiaren lege-proiektu gisa onartu zenetik – 2015eko azaroaren 10ean– hona, xedapen orokorrak egiteko prozeduran egon den berritasun garrantzikoena Euskadiko Tokiko Erakundeei buruzko apirilaren 7ko 2/2016 Legea (ETEL) onartzea izan da, eta, horrekin batera, xedapen orokorrak egiteko prozeduran esandako lege horretako 90. eta 91. artikuluetan aurreikusitako izapidea barnean hartzea.

Zehazki, lege-aurreproiektuei berariazko aipamena eginez, ETELeke 90. artikulua honako hau dio:

90. artikulua. Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordearen funtzionamendua, alerta goiztiarreko organo gisa jarduten duenean.

1. Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrak udal-eskumen propioei soilik eragiten dien lege edo legegintzako dekretu baten aurreproiektuari ekitea erabakitzen duenean, Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordeak nahitaezko txostena egin beharko du, eta ondorio gisa adierazi beharko du ea toki-autonomiari lerra edo urraketarik eragiten dion. Gainera, legearen aurreproiektuak eskumen propioak esleitzen badizkie udalerriei, txostenak argi adierazi beharko du esparru material bakoitzari dagozkion ahalmenak edo ahalak egoki esleitu diren, lege honen 17 artikuluan xedatutakoari jarraituz.

Txosten hori proposamena egin duen organoak berak eskatuko du, eta eskaera jaso eta hamabost eguneko epean egin beharko da. Eskaera bidaltzeko eskaeran txostena presazkoa dela behar bezala arrazoitzen bada, txostena egiteko epea zortzi egunekoa izango da.

2. Proposatutako arauak toki-autonomian lerra edo urraketa eragiten duela egiaztatzen bada eta Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordeak proposatutako aldaketak araua proposatu duen organoak oso-osorik onartzen baditu, arauaren prozedura izapidetzen jarraitu ahal izango du, kasu bakoitzean ezarritako eran.

3. Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordeak aurkeztutako proposamen guztiak edo batzuk onartzen ez badira, aldebiko batzorde bat elkartzeko deia egingo da. Batzorde hori arau-

proposamena egin duen administrazio sustatzaileak eta Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordeko hiru kidek osatuko dute.

4. Bi ordezkariak ados jartzen ez badira eta lehenengo paragrafoan aurreikusitako txostena egiteko eskatu zenetik hilabete igaro bada, organo sustatzaileak prozedura tramitatzen jarraituko du, eta txosten arrazoitu bat egin beharko du Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordeak planteatutako aldaketa-proposamenak zergatik arbuiatu diren azaltzeko. Txostenean berariaz adierazi beharko du ez diola toki-autonomiari eragiten, edo, hala bada, zenbateraino eragiten dion.

5. Legeen edo legegintzako dekretuen aurreproiektuen kasuan, proiektu gisa onartutakoan, Legebiltzarrera bidaltzen den testuarekin batera aldaketen ezespena justifikatzeko txostena eta Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordeak egindako bilerako edo bileretako aktak bidali beharko dira.

Ildo horretan, 3. artikuluan eta lehen xedapen gehigarrian foru- eta toki-sektoreetan aplikatzeari buruz esplizituki jasotzen den bezala, udal-eskumenei eragiten zaiela jakintzat emanik, (Aholku Batzorde Juridikoaren Irizpenak ere onartzen duen bezala), funtsezko kontua da zehaztea ea, kasu honetan, gorago aipatu den eragin hori «esklusiboa» dela ulertu behar den ala ez, eta «udal-eskumen propioetan» proiektatzen den edo ez.

Bi gai horietako lehenengoari dagokionez, araua honako zentzu honetan interpretatu da: tokiko eragin orok ez du ondorio gisa ekarri behar Tokiko Gobernuen Batzordearen esku-hartzea, ez eta toki mailako interes handia duten lege-aurreproiektuak direnean ere (Euskal Autonomia Erkidegoko kultu-lekuen, kultu-zentroen eta erlijio-aniztasunari buruzko lege-aurreproiektua zela-eta emandako 103/2019 zenbakiko Irizpenaren 53. paragrafoa).

Zehazki, Euskadiko Toki Erakundearen Legearen 17. artikuluan jasotako eskumen propioetatik, proiektatutako araudiaren eraginpean egon daitezkeen artean, honako hauek aipa genitzake (azpimarrak gureak dira):

(...)

26) Euskararen erabilera sustatzeko udal-planak idatzi, onartu eta kudeatzea, lege honen 7. artikuluan xedatutakoa gorabehera.

(...)

30) Herritarren partaidetza, gardentasuna, gobernu ona bultzatzeko eta teknologia berriak eskueran izateko azpiegiturak antolatzea eta kudeatzea. Administrazio elektronikoa, prozesuen arrazionalizazioa eta sinplifikazioa. Batez ere, herritarrek informazioaren teknologiak eta komunikazioak modu efiziente eta jasagarrian erabil ditzaten bultzatuko dute, beren udal-mugarrean.

Hori kontuan hartuta, adierazi behar dugu, zehazki, gorago aipatu dugun (eta non berariaz proiektatzen den projektuko xedapen gehigarria) toki-eremuko hizkuntzen erregulazioari dagokionez, Tokiko Gobernuen Batzordeak berak baztertu egin zuela 90. artikulua honen aplikagarritasuna, Euskadiko toki-erakundeetan hizkuntza ofizialen erabilera instituzionala eta administratiboa normalizatzeari buruzko dekretu-proiektua zela eta emandako txostenean (gerora 179/2019 Dekretua bihurtuko zena, azaroaren 19koa, Euskadiko toki-erakundeetan hizkuntza ofizialen erabilera instituzionala eta administratiboa normalizatzeari buruzkoa), hain zuzen ere, txosten horretan ez delako ikusten autonomian eragin orokorrik duenik, alegia, ulerturik ez duela eraginik udal-eskumen propioetan. Era berean, 91. artikuluan kokatu zuen bere txostenaren oinarri izango zen ETELEko agindua (ikus, horretarako, Euskadiko toki-erakundeetan hizkuntza ofizialen erabilera instituzionala eta administratiboa normalizatzeari buruzko dekretu-proiektua zela eta Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak emandako 153/2019 Irizpeneko 44 eta 45. paragrafoak).

Bestalde, begi-bistan dago 69. artikulua (Administrazio elektronikoaren printzipioak) eta 70.a (Administrazio elektronikoaren arloko eskubideak) tokiko administrazioan proiektatzen direla, lege-proiektuko lehen xedapen gehigarriak espresuki igorrita, nahiz eta, berariaz, «beren antolamendu-, araubide- eta funtzionamendu instituzionaleko arauak xedatzen dutenaren arabera» proiektatzen diren.

Ildo horretan, Aholku Batzorde Juridikoak esku artean dugun lege-proiektu honi buruz emandako 128/2015 Irizpeneko 46. paragrafoan ezarritakoa ekarri behar dugu berriro gogora. Izan ere, lege-proiektuak esparru nagusi erkide bakarra ezartzen du euskal sektore publiko osorako, eta helburu hori, Euskal Autonomia Erkidegoan, Eusko Legebiltzarrari soilik legokioke. Bestalde, norberari dagokion autonomia eta nork bere burua antolatzeko gaitasuna errespetatu nahi dira betiere, foru- eta toki-administrazioei dagokienez, ezartzen baita xedatzen den aplikazio partziala beren antolamendu-, araubide- eta funtzionamendu-arau propioen arabera gauzatuko dela.

Horrek, une horretatik aurrera, aukera ematen digu (Tokiko Gobernuen Batzordeak berak toki-eremuan hizkuntzak arautzeari buruz egin zuen bezala) baztertera uzteko proiektuak zuzeneko eragina izatea, ETELEk araututako izapideari dagokionez eta hark eskatzen duen zentzuan. Horrela, bada, ez da egokia Batzorde horren esku-hartzea.

2.4.12. Izapidetze-prozedura

Espedientean jasota daude «Aurreproiektuaren izapidetzeari buruzko memoria», lehenengoa, 2015eko uztailaren 29koa; «Aurreproiektuaren izapidetzeari buruzko bigarren memoria osagarria», 2015eko irailaren 2koa; eta «Gobernu Kontseilurako memoria laburra», 2015eko urriaren 2koa, guztiak ere Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko Zuzendaritzarenak.

Memoria horiei esku artean dugun beste hau gehitu behar zaie, XOEPLren 10.2 artikuluan aipatzen den ondorio-memoria gisa, prozedura-iter osoaren balorazio laburtu bat egiteko, hargatik eragotzi gabe haren ondorioak motz-motzean laburtu ahal izatea Gobernu Kontseiluaren izapide zehatzerako eransten den «memoria laburrean», bai arauak eta bai behin eta berriro errepikatu ditugun lege-iritziek eskatzen dutenaren arabera.

2.4.13 Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren irizpena

Memoria honetan behin eta berriz aipatu dugun bezala, espedientean jasota dago Euskadiko Aholku Batzordearen 128/2015 Irizpena, zeina 2015eko irailaren 23ko bilkuran onartu zen.

Hasteko, orain arte emandako azalpen guztiak ikusita, bai ekimena aurrera eramateko erabiliko den esparru juridikoaren ikuspegitik, bai erantzun beharko zaien izatezko inguruabarren ikuspegitik, hasieratik baztertzekoa da aurreko esku-hartzean aztertu zirenetatik funtsean bestelakoak diren –eta duten garrantziagatik, beste analisi bat eskatuko luketen– elementu edo alderdi substantiborik egotea.

Ordutik hona gertatu diren arau-aldaketa gehienak, edo emandako irizpenean aurreikusita zeuden, edo eragin tangenziala edo zeharkakoa baino ez dute izan ekimenaren arautze-xedean.

Bestalde, aldaketarik ez dagoenez, edo gorago aipatutako 128/2015 Irizpenaren ondorioz testuan sartu diren aldaketak ikusita, eta, kasu honetan bezala, esku artean dugun aurreproiektua edo proiektua Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren irizpenaren xede izatera iritsi denean, EABJLren 29. artikuluan aurreikusitakoaren arabera, zilegi da galdetzea ea, kasu horietan, aurreko legegintzaldian emandako irizpena eranstea nahikoa den edota, aldiz, beharrezkoa den beste irizpen bat eskatzea.

Artikulu horrek honako hau dio: *«Irizpena eman eta gero, irizpenaren aztergai garrantzizko aldaketak egiten badira eta, ondorioz, batzordeak egindako iradokizun edo proposamenekin bat ez datozen edo horiek gainditzen dituzten eduki berriak jasotzen badira, aldaketa horiei buruzko kontsulta berria egin beharra dago».*

Hori interpretatzeko, garrantzizkoa da EABJLren 29. artikuluari eman behar zaion interpretazioaren gainean Euskadiko ABJk ezarritako doktrinara jotzea, eta esan daiteke sendo finkatutako doktrina dagoela bere ez-onartze irizpen eta erabakietan (denetan, ABJren 10/2000 Irizpenean edo ABJren osoko bilkurako 4/2017 Erabakian). Zehazki, egokia eta bidezkoa da berriro gogora ekartzea Euskadiko ABJren 4/2017 Erabakia, non Auzitegi Gorenaren (AGE) 2009ko martxoaren 10eko Epaia aipatuz (RJ\2009\5110) honako hau adierazten baita: «Ez da beharrezkoa Estatu Kontseiluari beste kontsulta bat egitea testuan ukituak egiten badira edo funtsezkoak ez diren aldaketak egiten direnean (...), ez eta proiektuaren eta behin betiko testuaren arteko desadostasunak elaborazio-prozesuaren ondorio direnean ere, hainbat organok txostenak egiten dituztenez, aldaketak sar baitaitezke azkenean onartuta geratzen den xedapenean».

Arauren testutik eta egin den interpretaziotik ondoriozta daiteke, beraz, emandako irizpena aurreko kabinete batek egin izan edo ez, bidezkoa izango dela beste azterketa bat egitea, baldin eta «funtsezko aldaketak» gertatu badira Gobernu Kontseiluari onarpenerako edo igorpenerako berriro aurkeztuko zaion lege-proiektuaren proposamenean, eta, horretarako, aldaketa horiek aurreko irizpenarekin duten loturari edo konexioari erreparatu beharko zaio.

Hori dela eta, memoria honen goiburua diren egintzen kontserbazioaren eta prozesuen ekonomiaren ildotik, 128/2015 Irizpenaren baliozkotasuna eta indarraldia berresten ditugu, lege-proiektu honi dagokionez.

3. Ondorioa.

Aurreko guztia kontuan hartuta, espediente honetan gauzatutako izapide guztien baliozkotasuna eta indarraldia behin berretsita daudela, eta egokitzat jo diren jarduketa osagarriak egin ostean, irizten diogu **espedientea Gobernu Kontseiluari aurkez dakiokela, lege-proiektu hau onar dezan eta Eusko Legebiltzarrera igor dezan.**

Vitoria-Gasteiz, 2020ko abendua

Javier Bikandi Irazabal
HERRITARRAK HARTZEKO
ETA ADMINISTRAZIOA BERRITZEKO ETA HOBETZEKO ZUZENDARIA