



HERRI ADMINISTRAZIO ETA JUSTIZIAKO SAILBURUA

Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak, 2015eko irailaren 13an egindako osoko bilkuran, ertzean adierazitako kideak bertaratu direla, zure **kontsulta** aztertu du, **136/2015** zenbakiarekin erregistratutakoa; hain zuzen ere, **EAEko Sektore Publikoaren gardentasunerako, herritarren parte hartzerako eta gobernu onerako lege-aurreproiektuaren** gainekoa (Erref.: DNCG_LEY_64397/2015_02).

Hausnartu, eta aho batez eman du irizpen hau. Batzordearen iritzia Astigarraga Goenaga batzordekideak adierazi du.

LEHENDAKARIA:

Sabino Torre Díez jauna.

LEHENDAKARIORDEA:

Xabier Unanue Ortega jauna.

KIDEAK:

Maria Teresa Astigarraga Goenaga andrea
Luis M^a Eskubi Juaristi jauna.
Iñaki Beitia Ruiz de Arbulo jauna.
Fátima Saiz Ruiz de Loizaga andrea.
Gorka Erlantz Zorrozueta Aierbe.
Imanol Zubizarreta Artecheta jauna.
Ion Gurutz Echave Aranzabal jauna.
Iñaki Calonge Crespo jauna

IDAZKARIA:

Jesús M^a Alonso Quilchano jauna.

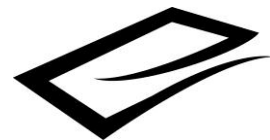
129/2015 IRIZPENA

AURREKARIAK

1. Herri Administrazio eta Justizia sailburuak, 2015eko irailaren 3an emandako Aginduz, eta Batzorde honetan irailaren 4an sarrera izan ondoren, EAEko sektore publikoaren gardentasunerako, herritarren parte hartzerako eta gobernu onerako legearen aurreproiektuari dagokion irizpena aztertzen da.
2. Presazko izaeraz eskatu zen irizpena, azaroaren 24ko 9/2004 Legeko, hau da, Aholku Batzorde Juridikoaren legeko 26. artikuluan oinarrituta, eta ikusita “laster betetzekoa dela autonomia-erkidegoetako eta toki-erakundeetako organoei eman zaien epea abenduaren 9ko 19/2013 Legeak, Gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeko bideari eta gobernu onari buruzkoak, arautzen dituen betebeharrak egokitzeko”; beraz, aurreproiektua 2015eko abenduaren 11 iritsi baino lehenago onartu eta jarri behar da indarrean.



3. Aurreproiektuaren testuez eta komunikazio-egintzez gain, honako agiri hauek ditu igorritako espedienteak:
- a) Agindua, 2015eko ekainaren 10ekoa, Herri Administrazio eta Justizia sailburuarena, aurreproiektua egiteko prozedura abiaraztekoa.
 - b) Aurreproiektuaren memoria ekonomikoa, 2015eko ekainaren 25ekoa, Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko zuzendariak izenpetua.
 - c) Aurreproiektua justifikatzeko memoria, 2015eko ekainaren 25ekoa, Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko zuzendariak izenpetua.
 - d) 2015eko ekainaren 25eko Agindua, Herri Administrazio eta Justizia sailburuarena, aurreproiektuari aldez aurreko onarpena ematekoa.
 - e) Ebazpena, 2015ko ekainaren 25ekoa, Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko zuzendariarena, EAEko sektore publikoaren gardentasunerako, herritarren parte hartzerako eta gobernu onerako Legearen aurreproiektua jendaurrean jartzen duena.
 - f) Genero-eragineko txostena, 2014ko apirilaren 11koa, Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko zuzendariak izenpetua.
 - g) Lan Harremanen Kontseiluko idazkariaren idatzia, 2015eko uztailaren 3koa, alegazioak egiteko premiarik ez dutela ikusten adierazten duena.
 - h) Antolamendu-txostena, 2015eko uztailaren 10ekoa, Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko Zuzendaritzak egindakoa.
 - i) Enplegu eta Gizarte Politiketako Saileko zerbitzu-zuzendariaren idatzia, 2015eko uztailaren 13koa, aurreproiektuari alegaziorik ez diola egingo adierazten duena.
 - j) Emakunderen txostena, 2015eko uztailaren 14koa.
 - k) Funtzio Publikoaren Zuzendaritzaren txostena, 2015eko uztailaren 14koa.
 - l) Lehendakaritzaren Idazkaritza Nagusia Kudeatzeko Zuzendaritzaren txostena, 2015eko uztailaren 16koa.
 - m) Ogasun eta Finantza Sailak aurreproiektuari egindako alegazioen idatzia, 2015eko uztailaren 14koa.
 - n) Txostena, Herri Administrazioetan Hizkuntza Normalizatzeko Zuzendaritzarena, 2015eko uztailaren 17koa.



- o) EAEko sektore publikoaren gardentasunerako, herritarren parte hartzerako eta gobernu onerako Legearen tramitazioari buruzko memoria osagarria, 2015eko uztailaren 29koa, Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko Zuzendaritzak egindakoa.
 - p) Aurreproiektuaren gaineko ekonomia- eta arau-kontrolako txostena, 2015eko uztailaren 31koa, Kontrol Ekonomiko Bulegoak egindakoa.
 - q) Aurreproiektuaren tramitazioari buruzko 2. memoria osagarria, 2015eko irailaren 2koa, Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko Zuzendaritzak egindakoa.
4. Espedienteko agiri hauek igorri ziren 2015eko irailaren 7an:
- a) UGT-Euskadi sindikatuak EAEko sektore publikoaren gardentasunerako, herritarren parte hartzerako eta gobernu onerako Legearen aurreproiektuari egindako erkarpenen idatzia, 2015eko uztailaren 15koa.
 - b) CCOO-Euskadi sindikatuak EAEko sektore publikoaren gardentasunerako, herritarren parte hartzerako eta gobernu onerako Legearen aurreproiektuari egindako alegazioen idatzia, 2015eko uztailaren 15koa.
 - c) Bizkaiko Foru Aldundiak EAEko sektore publikoaren gardentasunerako, herritarren parte hartzerako eta gobernu onerako Legearen aurreproiektuari egindako alegazioen idatzia, 2015eko uztailaren 20koa.
 - d) Datuak Babesteko Euskal Bulegoaren Txostena, 2015eko uztailaren 24koa.
 - e) Herri Arduralaritzaren Euskal Erakundearen oharrak —datarik gabekoak—.
5. Agiri hauek igorri ziren 2015eko irailaren 8an:
- a) Sail kontsulta-egilearen Zerbitzu Zuzendaritzako aholkularitza juridikoak egindako txosten juridikoa.
 - b) Eudel erakundeko zuzendariaren idatzia eta, hari erantsita, udalen elkarte horretako batzorde eragileak aurreproiektuaren gainean egindako oharrak.

BATZORDEAREN ESKU-HARTZEA

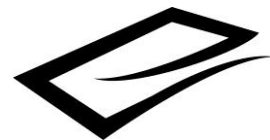
6. Irizpena azaroaren 24ko 9/2004 Legeak, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoari buruzkoak, 3.1 artikuluan ezarritakoarekin bat eman da. Artikulu horrek a) idatz-zatian, batzordearen kontsulta-eginkizunean sartzan ditu “Lege-aurreproiektuak, horien edukia eta helburua direnak direla ere”.



7. Era berean, Batzordeak eman beharreko iritzia adierazten du irizpen honek, hori agintzen baitu EABJL-ko 3.1. artikuluko l) letrak: “Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren osaera, antolamendu, eskumen eta funtzionamenduari dagozkion gaiak”.

AURREPROIEKTUAREN DESKRIBAPENA

8. Ematekoa den arauak zio-azalpen bat du, bost titulutan banatutako laurogeita bi artikulua, hiru xedapen gehigarri, bi xedapen iragankor eta hiru azken xedapen.
9. Zio-azalpenak adierazten duen moduan, arau honen bidez "eztabaida erabakitzailea sustatu nahi da gauza publiko deiturikoari buruz, herritarrek duten pertzepzioa hobetzeko, haren balioa handitzeko eta, finean, administrazio-kultura berri bat sortzen laguntzeko, garai hauek eskatzen dituzten paradigma berriak oinarri hartuta. Paradigma horiek lotuta daude gobernantza ona deitzen den horrekin, triangulu kontzeptual gisa ulertuta: gobernantzak, gardentasunak eta arazo publikoetan herritarrek izan behar duten parte-hartzeak osatzen dute triangulu hori, eta abiapuntutzat hartzen da horietako bakar batek ezin duela berak bakarrik funtzionatu edo iraun, beste biak alde batera utzita. Arauak adierazten du gardentasunaren eduki dela ebaluazioa, eta, alde horretatik, gardentasuna da parte-hartzearen oinarritzko premisa, gardentasunik gabe ez baitago debaterik. Biak ala biak —parte-hartzea eta gardentasuna— ezinbestekoak dira politika publikoen eraginaren egiazko ebaluazioa egiteko.
10. I. titulua, “Xedapen Orokorrak”, arauaren 1. artikulutik 4. artikulura bitarteko xedapenak biltzen ditu, eta sektore publikoaren xedea, helburuak, aplikazio-eremua eta haren funtzionamenduaren gidari izan behar duten printzipio orokorrak arautzen ditu, Europar Batasuneko Oinarritzko Eskubideen Gutuneko 41. artikulua arautzen duen “administrazio onerako eskubidea” zehazte eta garatze aldera.
11. II. tituluak, “Politika publikoen plangintza eta ebaluazioa”, 5. artikulutik 14. artikulura bitarteko xedapenak hartzen ditu, hiru kapitulutan.
12. Zehazki, I. kapituluak “Gobernu Plana” arautzen du —5. artikuluan—, eta haren xedea da, zio-azalpenak adierazten duen moduan, “denboran proiektatzea gobernu-ekintza, hura sozializatzea eta haren konpromisoaren eta erantzukizunaren oinarriak ezartzea herritarren aurrean“. Abiapuntu horretatik, ebaluazio-prozedura berritzaile batzuk arautzen dira plangintza-eginkizunak hobetzeko, eta hausnartzeko eta erabakitzeko prozesuak gero eta objektibotasun eta gardentasun handiagoz gauzatzeko. 6. artikulua lege-aurreproiektu, plan estrategiko, jarduera eta esku-hartze publiko garrantzitsuen inpaktuaren aurretiazko ebaluazioa zehazten du. Ebaluazio horiek egiteko prozedura arautzen du 7. artikulua, eta 8. artikulua, berriz, Gobernu Planaren betetze-jarraipena.

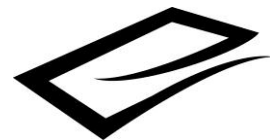


13. II. kapituluak, emaitzen eta eragin metatuak ebaluazioa arautzen du 9. artikulua. Politika publikoetatik eratorritako karga publikoaren ebaluazioa arautzen du 10. artikulua eta arau multzoen eraginaren ebaluazioa 11. artikulua.
14. III. kapituluak, politika publikoen plangintza eta ebaluazioa eta haien gaineko publizitatea sustatu behar dela arautzen da, eta horretarako, politika publikoen plangintza eta ebaluazioa egiteko kultura barneratu nahi du administrazioaren antolamenduan —12. artikulua—, jakintza zientifikoa eta teknikoa txertatu nahi ditu haien ebaluazioan —13. artikulua—, eta publizitatea baliatu nahi du —14. artikulua—, herritarrek haien emaitzen berri izan dezaten (gainera, politika horien ebaluazio-prozesuan, entzun egin behar zaie herritarrei).
15. III. tituluak, “Euskal sektore publikoaren gardentasuna” izenekoak, 15. artikulutik 55. artikulura bitarteko xedapenak hartzen ditu, lau kapitulutan sistematizatuta.
16. Administrazio publikoaren eta beste subjektu batzuen gardentasunari buruzko ohar orokorrak ematen ditu I. kapituluak. Administrazioaren funtzionamendurako printzipio gisa arautzen du gardentasuna, eta, horretarako, kalitate handieneko informazioa eman behar dela arautzen du. Zenbait kontzeptuk legean zer definizio izango duten zehazten du; hala nola, gardentasuna, informazio publikoa, egiazkotasuna, erraz irakurtzeko materialak, datuen irekiera eta berrerabiltzea (15. artikulua). Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren erakunde eta entitateek alor horretan izango dituzten konpromisoak zehazten ditu (16. artikulua). Zenbait eskubide aitortzen zaizkie herritarrei gai-alor horretan (17. artikulua), eta mugatu egiten dira gardentasun-printzipioaren baitan informazioa emateko betebeharra duten subjektu publikoak (18. artikulua) eta pribatuak (19. artikulua). Arauaren 20. artikuluan zehazten dira administrazio-egituretan egin beharreko urratsak, gardentasunaren, informaziorako sarbidearen eta gobernu irekiaren alorretan aitortzen diren eskubideak betetzeko.
17. Publizitate aktiboa eta datuen irekiera arautzen ditu II. kapituluak. Horietako lehena Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoak bere funtzionamenduari buruzko informazio adierazgarria modu eskuragarrian argitaratzeko konpromisoa dela adierazten da (21. artikulua). Publizitate aktiboa zuzentzen duten printzipioak adierazten dira —egiazkotasuna, erantzukizuna, erabilgarritasuna, doakotasuna, antolamendua, diskriminazio teknologikorik eza, elkarreragingarritasuna eta berrerabiltzea— (22. artikulua), eta publizitate aktiboaren gaineko betebeharrak arautzen dira (23. artikulua), berriaz nabarmenduta kendu egin behar direla egoera ahulenean dauden kolektiboaren sarbidea eragozten edo zailtzen dituzten oztopoak. Arauak ezartzen dira jarduera hauetarako: informazio instituzionala eta antolamenduaren gainekoa (24. artikulua), plangintza eta ebaluazioari buruzko informazioa (25. artikulua), izaera juridikoko informazioa (26. artikulua), eragin ekonomikoa duen administrazio-jarduerari buruzko informazioa (27. artikulua), kontratuei buruzko informazioa (28. artikulua), jarduera publikoa (29. artikulua), informazio ekonomikoa eta aurrekontuen eta ondarearen gaineko informazioa (30.

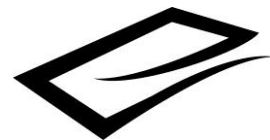


artikulua) eta interes orokorreko informazioa (31. artikulua). Datuak berrerabili eta irekiko direla arautzen da, pribatutasunak, segurtasunak eta jabetzak dakartzaten murrizpenak errespetatuta. Era berean, Interneten gobernu irekiko tresnak garatuko direla arautzen da, haiek partekatze eta askatasunez eta doan berrerabiltzeko.

18. Informazio publikorako sarbidea arautzen du III. kapituluak. Sarbide-eskubidearen titular dira pertsona guztiak, fisikoak eta juridikoak, eta legeak araututako moduan eratutako erakunde, plataforma eta sareak (33. artikulua). Itxitako administrazio-espeditetarako eta amaitutako tramiteetarako sarbidea arautzen da (34. artikulua), eta informazio publikoa eskuratzeko eskubidea erabili nahi duten pertsonen betebeharrak xedatzen dira (35. artikulua). Egoera jakinetan salbuespenak egingo baldin badira ere, eskatzailearen egitekoak izango dira informazioa eskuratu eta haren euskarria edo formatua zehaztea (36. artikulua); betiere, indarreko legeek, eta bereziki, izaera pertsonaleko datuen babesari dagozkion arauak, agintzen dituzten mugen baitan (37. artikulua). Doakotasunaren printzipioa bete behar du sarbideak, salbu eta tasaren bat ezarri behar baldin bada kopiak egin edo jatorrizkoa ez den formaturen baterako aldaketak egiteko (38. artikulua). Sarbide partzialaren printzipioa jasotzen du arauak, baldin eta legeak araututako salbuespenen bat betetzen baldin badu eskatutako informazioaren zati batek (39. artikulua). Sarbide-eskubidearen salbuespenak arautzen dira, sarbidea ukatzea salbuespena izango dela aintzat hartuta (40. artikulua). Berariaz arautzen da informazio publikorako sarbidearen eskubideak ezinbestean bete behar duela izaerako pertsonaleko datuak babesteko araubidea (41. artikulua). Informaziorako sarbide-eskaera eta haren gutxieneko edukia (42. artikulua), eskaeraren onarpena eta ebatzi aurreko intzidentek (43. artikulua), ebazteko epea eta isiltasunaren ondorioa (44. artikulua), ebazpena eta eskatutako informazioa entregatzea (45. artikulua) eta aurkatze-araubidea (46. artikulua) arautzen dira.
19. IV. kapituluak, “Zehapen Araubidea”, 47. artikulutik 55. artikulurako xedapenak biltzen ditu, eta zehapen-araubide bat eratzen du gardentasunaren eta informazio publikorako sarbidearen alorretan egiten diren ez betetzeetarako, eta zehapen-ahalmena eta diziplina-ahalmena bereizten ditu (47. artikulua). Pertsona erantzuleak zehazten dira (48. artikulua). Tipifikatu egiten dira Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren goi-karguek, zuzendariak eta harentzat lan egiten duten langileak egin ditzaketen arau-hausteak (49. artikulua) eta subjektu pribatuek eta zuzenbide publikoko korporazioek egin ditzaketen arau-hausteak (50. artikulua). Diziplina-zehapenen taula bat ezartzen da, langileentzat (51. artikulua) eta erakundeentzat (52). Zehapen-prozedura (53. artikulua) eta zehapenak ezartzeko organo eskudunak (54. artikulua) arautzen dira. Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian (EHAA) argitaratzeko betebeharrari eutsiko zaion arren, zehapenak Gardentasunaren Atarian argitaratuko direla arautzen du 55. artikulua.
20. IV. tituluak, “Herritarren parte hartzea eta parte hartzeko prozesuak” izenekoak, 56. artikulutik 66. artikulura bitarteko xedapenak hartzen ditu, bi kapitulutan banatuta.



21. Hasieran, I. kapituluak, adierazten du Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoak pertsona interesdunen, interesen ordezkari diren taldeen eta, oro har, herritarren parte-hartzea eta laguntza bultzatuko dituela gai publikoetan, eta, era berean, gai publikoetan parte hartzeko eskubidea ezartzen du, lege honen ondorenetarako (56. artikulua). Horrez gainera, pertsona interesdun nor izango den zehazten du, eta arautzen du erakundeak, elkarteak, gizarte-organizazioak, taldeak, foroak eta herritarren sareak izan daitezkeela eta, beti, Euskal Autonomia Erkidegoko herritarren eta askotariko interesen ordezkari diren taldeen parte hartzerako eta laguntzarako Erregistroan erregistraturik ageri direnak (57. artikulua). Interesen ordezkari diren taldeen artean, erakunde kolektiboak, interes-taldeak eta gogoeta-taldeak bereizten eta definitzen dira (58. artikulua). Parte hartzea bultzatzeko neurriak arautzen dira, sentikortzeko eta prestakuntzako programen bidez (59. artikulua). Parte hartzeko zenbait tresna arautzen dira, hala nola, Interneten komunikatzeko teknologiak eta telekomunikazio mugikorren alorreko beste gailu batzuk, inkestak, galdeketak, kontsulta-foroak, debate eta kontsultarako espazioak, herritarren panelak, herritarren epaimahaiak eta egoki diren tresna oro (60. artikulua). Parte-hartzea eraginkorra izango dela ziurtatzeko, berme eta eskubide komun batzuk arautzen dira pertsonen eta taldeen parte hartzeko dituzten prozedura eta tresnetarako (61. artikulua). Legearen bidez parte-hartzerako eratzen diren tresnen gaineko urteko txostenak egingo direla arautzen da (62. artikulua).
22. Herritarren parte-hartzearen gaineko eskubide zehatzak arautzen ditu II. kapituluak. Politika publiko eta zerbitzu publikoen kalitatea ebaluatzen parte hartzeko eskubidea arautzen da lehendabizi (63. artikulua). Horrez gainera, xedapen orokorrak egiteko prozesuan, gobernu-planifikazioan eta jarduera garrantzitsuetan parte hartzeko eskubidea (64. artikulua), arau-ekimenak sustatzeko eskubidea (65. artikulua) eta jarduera herritarretan Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren laguntza eskatzeko eskubidea (66. artikulua) arautzen dira.
23. Gardentasunerako eta gobernu onerako organismoak eta erakundeak arautzen ditu V. tituluak, eta 67. artikulutik 82. artikulura bitarteko xedapenak biltzen ditu, hiru kapitulutan.
24. Gardena, Gardentasunaren Euskal Agentzia, arautzen da I. kapituluan. Autonomia eta independentzia osoz jardungo duen erakunde autonomiaduna izateko sortu da (67. artikulua), eta bere egitekoa izango da publizitate-betebeharrak betetzen direla zaintzea eta informazio publikorako sarbidearen eskubidearen erabilera babestea (68. artikulua). Erakunde horren oinarritzko egitura —presidentzia eta kontseilua— (69. artikulua) eta araubide juridikoa ezartzen dira (70. artikulua). Era berean, erakunde horren kontseiluaren osaera (71. artikulua) eta funtzionamendu-erregimena eta presidentzia hautatzeko modua (72. artikulua) ezartzen dira, eta kontseiluaren eta presidentziaren egitekoak zehazten (73. eta 74. artikulua, hurrenez hurren). Eusko Legebiltzarrarekin izango duen harreman modua xedatzen da, hau da, urtero memoria



bat aurkeztu beharko duela (75. artikulua), eta Datuak Babesteko Euskal Agentziarekin lankidetzan irizpide komunak adostu beharko dituela (76. artikulua).

25. Euskal Autonomia Erkidegoko herritarrek eta zenbait interesen ordezkari diren taldeek parte hartzeko eta lankide izateko Erregistroa arautzen du II. kapituluak. Erregistro horren ezaugarriak zehazten ditu 77. artikulua: inskripzioa borondatezkoa izango da, izaera publikoa izango du eta administrazio orokorrari atxikitako erregistroa izango da. Xedatzen da erregelamendu bidez arautuko direla haren baldintzak, edukia, sarbide moduak eta bestelako alderdiak (78. artikulua), inskripzioaren onurak adierazten dira (79. artikulua), eta interesen ordezkari diren taldeen partaidetza adierazten duten beste erregistro batzuekiko lankidetzatza aurreikusten da (80. artikulua).
26. Euskadiko Gobernu Irekiaren Plataforma arautzen du III. kapituluak, eta, bi artikulutan, plataforma horren definizioa, haren xedeak eta komunikazio informal elektronikoen ezaugarriak zehazten ditu (81. artikulua) batetik, eta bestetik, beste administrazio batzuekiko lankidetzatza aurreikusten du, plataforma euskal administrazio publiko guztien gaineko informazioa emateko moduan izan dadin (82. artikulua).
27. Legea Euskal Autonomia Erkidegoko toki-erakundeei eta haiei dagokien sektore publikoari aplikatuko zaizkiola arautzen du lehen xedapen gehigarriak.
28. Legea lurralde historikoetako foru-organoei eta haiei dagokien sektore publikoari nola aplikatuko zaizkien arautzen du bigarren xedapen gehigarriak.
29. Hirugarren xedapen gehigarriak arautzen du gobernu onaren printzipioak bete behar dituztela Eusko Legebiltzarrak izapidetutako lege-proposamenek.
30. Lehen xedapen iragankorrak Gardinari, Gardentasunaren Euskal Agentziari, ematen dizkio foru-erakundeek eta haien sektore publikoak informazio publikorako sarbidearen eskubidea erabiltzen denean ematen diren ebazpenen gaineko erabakiak hartzeko eskumena, foru-erakundeek eskumena beste organoren baten esku uzten ez duten bitarteko.
31. Politika publikoen plangintzaren eta ebaluazioaren gaineko arauak aplikatzeko egutegia ezartzen du bigarren xedapen iragankorrak.
32. Azken xedapenetatik lehenak aldatu egiten du abenduaren 22ko 8/2003 Legea, xedapen orokorrak egiteko prozedurarena; zehazki, 3 bis artikulua berria eranstean dio eta beste testu bat ezartzen die 5. eta 8. artikuluei.
33. Azken xedapenetatik bigarrenak aldatu egiten du azaroaren 24ko 9/2004 Legea, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoari buruzkoa, Eusko Legebiltzarrak aztertzeokoak dituen lege-proposamenak barneratzeko haren jarduera-eremuan.



34. Azken xedapenetako hirugarrenak arautzen du Legea Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratu eta hurrengo egunetik aurrera sartuko dela indarrean.

ESKUMENEN INGURUKO ALDERDIAK

35. Batzordeak, 120/2014 Irizpenean, sakon aztertu zuen orduan ikusitako aurreproiektuaren eskumen-edukia, gardentasunaren, gobernu onaren eta parte-hartzearen gainekoa, orain ematen den irizpenaren gai alor berekoa, funtsean.
36. Koherentziari eusteko, orduan esandakoak ekarri behar ditugu irizpen honetara.
37. Irizpenaren xede den araua autonomia-erkidegoko araua da, eta izaera hori duten arauak arau-oinarri sendoa dute Espainiako Konstituzioan (EK) eta Euskal Autonomia Erkidegoko Autonomia Estatutuan (EAEAE), baldin eta arauaren asmoa baldin bada honako alderdi hauek indartzea: administrazio-jardueraren gardentasuna eta publikitate, gobernu ona, informazio publikorako sarbidearen eskubidearen erabilera-baldintzak, politika publikoen ebaluazioa, eta herritarrek politika horietan eta EAEko sektore publikoa osatzen duten instituzio eta erakundeen gaineko erabakietan.
38. Lehenik eta behin, nabarmendu behar da Espainiako Konstituzioaren 103. eta 105. artikulua garrantzi handikoak direla eman asmo den arauarentzat, aurreproiektuak administrazio publikoak eta haiei atxikitako erakundeen jardura (eta, bereziki, politika publikoen plangintzaren eta ebaluazioaren gaineko alderdiak) arautu nahi duen neurrian; izan ere, efiziazaren printzipioa (eta haren baitan dagoen efizientziaren printzipioa) gauzatu behar da jardura horretan. Bestalde, sarbide-eskubidea arautzen duen neurrian, arauaren testuak Espainiako Konstituzioaren 105. artikuluko b) atala garatzen du, eta Konstituzioko xedapen horren a) atalarekiko lotura agerikoa du, bide berriak ireki nahi baititu, herritarrek xedapen orokorrak egiteko prozesuan parte har dezaten (erregelamendu-ekimenak sustatzeko eskubidea aitortzen zaie herritarrei).
39. Halaber, beste ikuspegi batetik, aurreproiektuak zehaztu egiten du Espainiako Konstituzioko 9.2. artikulua agindua, xedapen horrek agintzen baitu botere publiko guztien egitekoa dela herritarrek bizitza politiko, ekonomiko, kultural eta sozialean parte hartzeko baldintzak sustatzea. Autonomia-estatutuak, 9.2. artikuluan, xedapen hori bera jasotzen du EAEko botere publikoekiko. Proiektuko araua, beraz, parte-hartzea errazteko neurria da, eta, herritar guztien eskura “kalitate goreneko” informazio publikoa jarri nahi duen neurrian (15. artikulua adierazten du gorena dela informazio egiazkoa, argia koherentea, denboran egokia, gai nabarmenekoa, egituratua, laburra, ulergarria, osoa, segurua eta sarbide errazekoa), berdintasun-baldintzak bermatzeko xedea duen araua da, parte-hartze eta kontrol demokratikoko mekanismoak indartzen dituen aldetik.
40. Nabarmendu behar da, dotrinako hainbat autorek adierazten dutenari erreparatuta, lotu egin beharko lirakeela, batetik, gardentasuna eta herritarrek informazio



publikorako sarbidea izateko eskubidea eta, bestetik, edozein hedabidetatik libreki egiazko informazioa komunikatu edo jasotzeko eskubide oinarrikoa [EK, 20.1.d) artikulua]; hala ere, ohartarazi behar dugu dotrina konstituzionalak ez duela lotura hori onartzen, Espainiako Konstituzioaren 105. b) artikulua eremuan kokatzen baitu informazio publikorako sarbidea izateko eskubidearen egituratze juridikoa (eta lotura hori egiten du, estatuan, abenduaren 9ko 19/2013 Legeak, gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeko bideari eta gobernu onari buruzkoak –hemendik aurrera, GGOL–, 12. artikuluan).

41. Eskumenaren ikuspegiari lotuz gero, adierazi behar da EAEAEko 10. artikuluko 2., 6. eta 24. puntuek, aukera ematen dutela, doktrina konstituzionalak haien esanahiari eta aplikazio-eremuari buruz adierazten duena aintzat hartuta (10.2 artikulua erantzutuz, besteak beste, Konstituzio Auzitegiaren 50/1999, uztailearen 25eko 251/2006 (KAB 2006, 251) eta ekainaren 6ko 137/2013 (KAB 2013\137) sententziak; 10.6 artikulua erantzutuz, besteak beste, Konstituzio Auzitegiaren azaroaren 29ko 227/1988, apirilaren 5eko 98/2001 eta urtarrilaren 30eko 16/2003 sententziak; eta 10.24 artikulua erantzutuz, guztietarako, KAren 14/1986 eta 31/2010 sententziak), ebaluazioaren, gardentasunaren eta sarbide-eskubidearen alorretako arau bat emateko.
42. Eta, Estatuaren eskumenaren eremuan, Espainiako Konstituzioaren 149.1.18 artikulua (“herri-administrazioen araubide juridikoaren oinarriak”), nabarmendu bagenuen, erreferentzia hori arau horren 149.1.1 artikulua erantzutuz osatu behar dugu, zehapen-erregimen bat barneratu baita aurreikusitako arauan.
43. Finean, adierazi diren eskumen-tituluek jardun-eremu zabalak eskaintzen dituzte gardentasunari, herritarren parte-hartzeari eta gobernu onari buruzko lege bat emateko; hala ere, estatuaren beste eskumen batzuek eragina izan badezakete ere eman nahi den arauaren alderdi konkretu batzuetan, Espainiako Konstituzioaren 149.1.18 artikulua (“herri-administrazioen araubide juridikoaren oinarriak”), Estatuari ematen dio eskuduntza oinarrikoa da garrantzitsuena alor horietan.

I LURRALDE HISTORIKOEI BURUZKOAK

44. Aurreproiektuak berrikuntza nabarmen bat dakar aurreko arauarekiko; izan ere, aurreko arau-aukeran ez bezala, aplikazio-eremua ez da Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioa eta haren erakunde instrumental eta partaidetuetara mugatzen. Aitzitik, euskal sektore publikoak bete beharreko araua dela adierazten du, eta horren baitan sartzen dira —aurrerago azalduko dugun moduan— lurralde historikoetako administrazioa —orokorra eta instituzionala—, eta Batzar Orokorrak.
45. Eduki berri horren arrazoia da, prozedurari erreparatuta ondoriozta daitekeenez, legebiltzarreko taldeentzat garrantzitsuenetakoa zen alderdietako bat onartu nahi izan dela. Izan ere, hauxe zioen hasierako memoriak “...jatorrizko proiektuak ez zituen arautzen euskal instituzioen gainerako gobernu mailek betetzekoa izango zuten gobernantza-



ereduri, ez haren ildo orokorrik ere, eta hori ikusita, alderdi politiko batzuek adierazi zuten huts egiten ari zela gobernantzaren euskal eredu bat garatzeko aukera, lurraldean elkarrekin jarduten duten instituzio publiko guztiek betetzekoa izango dutena, ildo orokorretan bederen. Aspektu hori testu honetan zuzentzen da. Bere lehen tituluan, zein xedapen gehigarrietan, iragankorretan eta azken xedapenetan, adierazten du euskal sektore publiko osoan aplikagarria izateko nahia (gutxienez, bere printzipioak eta ildo nagusiak), orain Euskal sektore publikoko antolakuntza eta funtzionamendu Legearen aurreproiektuan zehaztu bezala.

46. Gerora zenbait ohar egingo ditugu erabaki hori arauaren testuan txertatzeko erabili den formularen gainean (bigarren xedapen gehigarria), baina gogoratu behar da arauaren aplikazio nagusia dela Batzordeak onargarritzat hartu zuenetako bat, erakunde komunek eta lurralde historikoek duten eskumen-banaketari erreparatuta, eta honela jaso genuen 120/2014 Irizpenean: "...EAEAREN 10.2 artikulua ikuspuntutik, foru-organok antolatzeke autonomia ez da hartu behar Euskal Autonomia Erkidegoa osatzen duten botereen parte den erakundea den heinean autonomiako legeriatik eratorritako edozein gorabehera edo kalteri aurre egiteko moduko guztizko esferatzat, betiere erakundearen ezaugarriak desitxuratu ez baditu edo foru-araubide tradizionalaren irudi adierazgarria itxuragabetzen ez baditu, konstituzioaren arauetan euskarri egokia aurkitzen badu eta lehentasunezkoa denean. Halaber, esaten da hori gertatu ohi dela araudiaren helburua denean EAEko administrazioek herritarrekin dituzten harremanetan jarduketan eta jokabide- printzipio orokorrak nagusitzea (DCJA, 46/2012); hausnarketa hori are arrazoi gehiagorekin ekar daiteke EAEko APLPren 10. artikulura, betiere adierazitako baldintzetan foru-instituzioetako erakundeen bermea betetzen bada". Horrela, bada, hau adierazi zuen Batzordeak: "araua egiteko prozeduran parte hartu duten batzuek eskatu duten moduan, foru-administrazioetara zabal daiteke aurreproiektuaren aplikazio partziala. Horren bidez posible izango da, agian, euskal botere publikoen eta euskal administrazio guztien ikuspegi orokor eta koherenteago bat ematea".

II TOKI-ERAKUNDEEI BURUZKOAK

47. Toki-erakundeei dagokienez, lehen xedapen gehigarriak adierazten du erakunde horiek informazio publikoaren sarbiderako eskubidearen alorrean soilik izango dutela betetzekoa legea (III. tituluko III. kapitulua), eta Udal Legea igortzen du gardentasunaren eta gobernu onaren alorreko araubidea.
48. Aurreko aurreproiektuaren soluzio bera ematen da, baina orain bada aldaera berririk; izan ere, GGOLaren azken xedapenetako bederatzigarrenak arautzen du 2015eko abenduaren 10ean amaitzen dela autonomia-erkidegoko toki-erakundeek zuten epea GGOLak ezartzen dituen betebeharrak betetzeko.

ARAU-ESPARRUA

49. 120/2014 Irizpenean adierazi zen moduan, arau-ekimenak aintzat hartu behar ditu, funtsean, Estatuak, Espainiako Konstituzioaren 149.1.18 artikulua ematen dizkion



eskumenak erabilia, eman dituen arauak; hala nola, 30/1992 Legea, azaroaren 26koa, Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkideari buruzkoa –irizpen hau emateko unean, amaitzen ari da lege horren aldaketaren tramitazio-prozesua Gorte Nagusietan–, eta bereziki, aurreproiektu honentzat garrantzitsuenak diren alderdiak, herritarren eskubideei buruzko edukiak arautzen dituztenak (35. eta 37. artikulua).

50. Horrez gainera, gardentasunaren eta administrazio onaren alorretan, nabarmentzekoak dira Europar Batasuneko arau nagusiak, barne-zuzenbidean txertatuz joan direnak. Horrenbestez, dira: (I) Europar Batasunaren Oinarrizko Eskubideen Gutuna, administrazio onerako eskubidea (41. artikulua) eta instituzioen dokumentuetarako sarbidea (42. artikulua) aitortzen dituenak, eta 2001eko maiatzaren 30eko 1049/2001 Erregelamendua, herritarrek Europako Parlamentuaren, Kontseiluaren eta Batzordearen dokumentuetarako duten sarbideari buruzkoa (egun, aldatzeko prozesuan dago); (II) Europako Kontseiluak dokumentu publikoen sarbideari buruz 2009an onartu zuen hitzarmena, Europako Kontseiluko kide diren estatuen esperientziari eta jardunari erreparatuta bildu diren arau minimoak biltzen dituenak, hala, zuzenbide positibo bihurtzen ditu estatu kideetako Ministroen Kontseiluak dokumentu publikoetarako sarbideari buruz eman zuen Rec (2002)2 Gomendioan adierazi zituen printzipioak; (III) Europako Parlamentua eta Kontseiluak 2003ko azaroaren 17an emandako 2003/98/EE Zuzentaraua, sektore publikoaren informazioa berrerabiltzeari buruzkoa, eta barne-zuzenbidean jaso dena, sektore publikoaren informazioa berrerabiltzeari buruzkoa den azaroaren 16ko 37/2007 Legearen bidez.
51. Barne zuzenbidearen oinarrizko arau-esparrura itzulita, aurreproiektua aztertzeko estatu-arau funtsezkoa da abenduaren 9ko 19/2013 Legea, Gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeko bideari eta gobernu onari buruzkoa (GGOL), oinarrizko izaera duen aldetik xedapen gehienetan, Espainiako Konstituzioko 149.1. artikulua 1, 13 eta 18 puntuetan oinarrituta. Ikuspegi espezifikoko batetik, baina 148.1.18. artikulua esparruan beti, kontuan hartu behar dira publikitate aktiboa egiteko betebeharrak, bai azaroaren 14ko 3/2011 Legegintzako Errege Dekretuak, sektore publikoko kontratuen Legearen testu bateginarenak (SPKL) agindutakoak, eta bai diru-laguntzei buruzko (DLL) azaroaren 17ko 38/2003 Legeak agindutakoak ere. Eta, azkenik, aintzat hartu beharrekoa da ekonomia iraunkorrari buruzkoa den martxoaren 4ko 2/2011 Legea, eta zehazki, haren 5. artikulua —oinarrizko izaera duena—, zenbait tresna arautzen baititu (hala nola, arau-ekimenen alde aurreko azterketa, bide berriak irekitzea parte-hartzea indartu eta interesdunei kontsultak egiteko, eta ebaluazio-prozedurak ezartzea) arauen kalitatea handitzeko, eta herri-administrazioen iraunkortasunerako eta aragintza onerako printzipioak bete daitezten.
52. Sektore-ikuspegiari begiratuta, arau-ekimenak lotura du uztailaren 18ko 27/2006 Legearekin, ingurumen gaietan informazioa eskuratu, publikoki parte hartu eta auzitegietara joateko eskubideak arautzen dituenarekin, zenbait eskubide eta

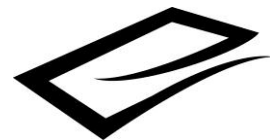


betebehar garatzen baititu aitortuak izan direnak informazioaren sarbideari, erabakiak hartzeko parte hartze publikoari eta ingurumen-gaietan informazioa eskuratzeari buruzko Hitzarmenean, Danimarkako Aarhus hirian egindakoa 1998ko ekainaren 25ean; era berean, zenbait xedapenetara egokitzen du indarrean dagoen ordenamendu juridikoa, bai Europako Parlamentuak eta Kontseiluak 2003ko urtarrilaren 28an emandako 2003/4/EE Zuzentaraura, ingurumen-informaziorako sarbide publikoari buruzkoa, eta Europako Parlamentuak eta Kontseiluak 2003ko maiatzaren 26an emandako 2003/35/EE Zuzentaraura, publikoak ingurumenarekin lotura duten zenbait plan eta programa egiteko prozesuan parte hartzeari buruzkoa, eta aldatu egiten dituen, publikoaren parte hartzeari eta justiziarako sarbidearen alderdietan, Kontseiluak emandako 85/337/EEE eta 96/61/EE Zuzentaruak.

53. Bestelako plano batean, abenduaren 23ko 15/1999 Lege Organikoa, izaera pertsonaleko datuak babesteari buruzkoa eta Espainiako Konstituzioko 18.4. artikulua arautzen duen oinarrizko eskubidea garatzen duena, kontraste-parametroa da zenbait edukientzat; bereziki, informaziorako sarbiderako eskubidearen eta datu pertsonalak babesteko eskubide oinarrizkoaren arteko mugak ezartzeko edukientzat.

EGITEKO PROZEDURA

54. Xedapen Orokorrak Egiteko Prozedurari buruzko 8/2003 Legeak, abenduaren 22koak (aurrerantzean, XOEPL), bere ezarpen-eremuaren barruan sartu ditu lege-forma duten xedapen orokorrak.
55. Hori horrela izanda ere, aintzat hartu behar da Batzordeak lege-aurreproiektuak egiteko prozedurak aztertzearen alorrean ezarri duen dotrina, aldatu egiten baita haren langintza aztertutako araua legea edo erregelamendua denean; izan ere, XOEPL berak zio-azalpenean adierazten duen moduan, hau da xedapen orokorrak egitean lege-proiektuak egiteko metodologia bera erabiltzearen arrazoia: "... legegintzarako ahala duen titularraren lana erraztea, funts eta artikulua-antolaketa hobeko proiektuak aurkezten baitzaizkio haiek aztertu eta erabakitzeo, teknika juridiko zorrotzagoarekin, erdietsi nahi dituen helburuak lortzeko egokia").
56. Lege-proiektuak egiteko prozedura aztertzeko —azterketa materiala da, eta funtsean, finalista—, XOEPL-ko jarraibideak sistematizatu ditu Batzordeak, eta honako fase hauek bereizi ditu: (i) hasierako fasea, ekimena proposatu duen organoaren barrukoa, helburu nagusitzat duena hasierako testua finkatzea, horri eusten dioten arrazoiak finkatzea, eta izapideak egiteko behar den dokumentazioa egitea kasu bakoitzean; (ii) prozedura irekitzeko fasea, arauak eragin diezaikeen sektore eta administrazioak aintzat hartuta; (iii) txostenak —nahitaezkoak eta aukerakoak— egiteko fasea; eta (iv) amaierako fasea: ekimena bultzatu duen organoak, prozedura-iter guztia ebaluatuta, behin betiko testua finkatu, eta azken dokumentuak —justifikazio-memoria eta memoria ekonomikoa— prestatuko ditu.



57. Ekimenari dagokionez, egiteko prozeduraren azterketak badu, gainera, bestelako baldintzatzailerik. Alde batetik, bada ekimen honekin lotura zuzena duen aurrekari gertuko bat, EAEko sektore publikoaren legearen proiektua, eta bestetik, aurreproiektuaren presazko tramitazioa nabarmendu behar da, EAEko sektore publikoaren legearen aurreproiektuaren tramitazioarekin batera egiten dena.

58. Bi egoera horien sorburua 13/2015 Mozioa da, Eusko Legebiltzarrak onartu zuena 2015eko ekainaren 18an. Hau da mozio horren edukia:

"Eusko Legebiltzarrak Eusko Jaurlaritzari eskatzen dio:

1. Ganbera honetara bidal dezala euskal sektore publikoaren antolakuntza eta funtzionamenduari buruzko lege-proiektu bat, sektore publiko gisa ulertuta euskal administrazio publikoei beraien 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 euskal sektore publikoaren gardentasun, herritarren parte-hartze eta gobernu onari buruzko lege-proiektu bat, apustu egingo duena baliabide publikoen kudeaketan erabateko gardentasuna izatearen alde eta herritarren parte-hartze aktiboaren alde, eta, printzipio orokorrez gain, jasoko dituen herritarren eskubide eta betebeharrak oinarritzakoak eta komunak euskal 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 lege-proiektuari aurkeztutako zuzenketak. Helburua da ahalik eta adostasun handiena lortzea, tramitazioa ahal beste arintze aldera.

4. Bi proiektuak Ganberara bidal ditzala hurrengo bilkura-aldia hasi baino lehen, haien tramitazioari lehenbailehen ekite aldera."

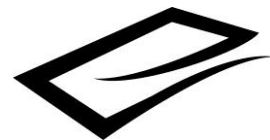
59. Hori horrela, gogoratu beharra dugu, hasteko, XOEPL-k ez duela, berariaz, presazko prozedurarik arautzen; hala ere, haren 14. artikulua arautzen du presazko arazoak behar bezala egiaztatzen direnean eta ezinezkoa denean xedapen orokorraren xede diren gaiak arautzen dituzten xedapen arautzaileetan agindutako prozedura-izapideren bat betetzea, posible izango dela, behar bezala arazoitu ondoren, haien ez egitea; betiere, lege-maila edo -izaera duen arauen batek izapide hori derrigorrean egitekoa dela arautzen ez baldin badu.

60. Horiek guztiak aintzat hartuta, sail sustatzaileak hasiera batean ulertu du ez zuela Euskal Administrazio Publikoaren Legearen (EAPL) aurreproiektua lantzean egin diren



izapideetako batzuk egin beharrik; hala nola, genero-eragineko beste ebaluazio bat egitea eta txostenak eskatzea Euskadiko Kontsumoko Kontsulta Batzordeari, Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeari eta Datuen Babeserako Euskal Agentziari. Hala ere, atal hau lantzen denean egiaztatuko den moduan, eskatu zaizkie txostenak bai Emakunderi, bai Datuen Babeserako Euskal Agentziari, bai Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeari.

61. Batzorde honek, 120/2014 Irizpenean, luze eta zabal azaldu zituen EAPL-ren aurreproiektua egiteko prozeduran parte hartu zuten subjektuek baliatu zituzten argudioak; baina, kasu honetan, lehen adierazi ditugun arrazoi horietatik aintzat hartuta, laburtu egin behar dugu argudio horien azalpena.
62. Horrenbestez, XOEPL-k agintzen dituen jarraibideak beteta, egiaztatu beharra dugu, lehenik eta behin, espedienteen jaso dela, lehen adierazi dugun moduan, egiteko prozedurari ekiteko agindua.
63. Agindu horrek berak aitortzen du egokia dela "...berriro ez egitea hain parte-hartze handiko prozesu bat, orain gutxi haren xede izan denaren oso antzekoa baitu edukia" eta, horrekin batera, aztertze-lan honetan garrantzi handiagoa duen aldetik, kontuan izan behar da legebiltzar-taldeek aurkeztutako zuzenketak baliatu direla arauak egiten dituen zenbait aukera justifikatzeko; hala, finean, ekimen honen edukiek bat egiten dute, plangintzaren, ebaluazioaren eta gardentasunaren alorrean, EAPL-ren proiektuarekin, arauaren sustatzaile den organoak egin dituen zuzenketa ekarpenekin osatua.
64. Hori azaltzen da hasierako memorian, 2015eko ekainaren 25ekoan. Memoriak arauaren objektua eta xedea adierazten ditu lehendabizi: "Euskal Autonomia Erkidegoaren sektore publikoaren funtzionamenduari funtsezko ardatzak (xehatuak diren haraindian, ikuspegi instrumentalagotik, Sektore Publikoko Antolakuntzako eta Funtzionamenduko Legearen aurreproiektuan), zeharkako irizpideak direlako, horrela, gure Gobernantza-ereduaren oinarriak jarrita. Hori politika publikoaren ebaluazioak, gardentasunak eta herritarrek gai publikoetan parte hartzeak eratzen duten triangulu kontzeptualean oinarritzen da, eta bere helburua gizarte-, ekonomia- eta erakunde-garapen iraunkorra lortzea da, gobernuaren ekintzaren, gizarte zibilaren eta gizarte- zein ekonomia-jardueraren orekan oinarrituta.
65. Aurrerago, hautatutako eduki zehatzaren zergatiak azaltzean, hau adierazten du: "...bere edukiaren arrazoi anitzak azaldu aurretik, zalantzarik gabe ezinbestekotzat jotzen da nabarmentzea, aurretik esan bezala, ez gaudela guztiz ex novo sortutako ekimenaren aurrean dagokion gobernuaren plangintza-aurreikuspenetik, baizik eta geroko lan sortzailearen ondorioa dela, Euskal Administrazio Publikoaren lege-proiektuaren aurrekariari dagokion testuaren banaketaren ekintza egiaztatzearekin abiatuta. Hori orain dela gutxi izapidetu zen Legebiltzarrean eta Gobernuak baztertu zuen, orduko egoera politiko negatiboa zela eta. Aurreproiektu berriak horren zati esanguratsua jasotzen du (egun arautzen diren gaien ingurukoa: funtsean Euskal Administrazio Publikoaren lege-proiektuaren III., IV. eta V. Tituluetan jasotako 'governantza' edo 'governu ona'



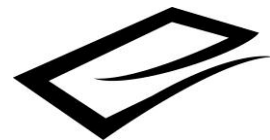
deitutakoa), kasuen arabera garrantzi handiagoa edo txikiagoa duen aberasketarekin; izan ere, talde parlamentarioek egindako proposamen gehienak jasotzen ditu".

66. Ondoren, hau aitortzen du: "Aurreko dinamikatik ondorioztatzen da, euskal sektore publikoko gardentasuneko eta gobernu oneko lege-aurreproiektu berriaren justifikazioa lantzerakoan, Euskal Administrazio Publikoaren Legearen bidez hasieran gauzatu nahi zenaren azalpen guztiak errepikatu nahi izan gabe, beharrezkoa dela testu horretatik berreskuratzen den funtsa azalpen berean zabaltzea eta integratzea, horren xehetasunak gehiengo politikorako merezi izan zuen balorazioarekin batera. Horrela, araudi bakoitzak duen egingarritasuna ondorioztatu ahal izango dugu, asmo esplizituekin kongruenteak izateko eta, gutxienez, seguru asko, etorkizunean Eusko Legebiltzarraren beharrezko laguntza eta onarpena lortzeko". Eta adierazten du izan direla, gutxi gorabehera, "...talde parlamentario ezberdinek aurkeztutako 380 zuzenketa ingurutik, Euskal Administrazio Publikoaren Legearen proiektu osotik edota hemen aurkeztutako testuan erabat edo partzialki jasotako artikuluen zuzenketa partzialetatik, [eta] 250 inguru sartu dira, 130 inguru soilik ukatuta, koherentzia-arrazoiak (talde batenak onartzerakoan, bestearenak ukatuta) edo memoria honetan azaldutako arrazoi teknikoak (proposamen garrantzitsuenenak, gutxienez) direla eta.
67. Horren ondoren, memoriak adierazten du ezin dela ahaztu "...aurreproiektuan landutako gai guztien inguruan nahi bezain zehatza eta sakona den justifikazioa gauzatzeko zailtasuna (testua, azalpena, aukerak, etab...), batetik, luzea (81 artikulua, 3 gehigarri, 2 iragankor, 3 azken) eta jarduera publiko ia osoari buruzko inplikazio sakonak dituzten gai buruzkoa den testuaren aurrean gaudelako, potentzialki sektore publikoak garatutako politika publiko guztiei eraginda eta, ondorioz, gai anitzen gaineko proiektioarekin. Horregatik, oso konplexua - edo ezinezkoa - da Legebiltzarrean bere garaian aurkeztutako proiektuaren (aurreko fasean, horren txosten osoak mila orri baino gehiago zituen dagoeneko) idazketa- eta izapidetze-prozesuan sortutako hausnarketak eramatea, zein testu honen idazketa eta garbiketa, artikulua bakoitzean laburtzen diren asmoen, helburuen eta xedeen adierazpen osoarekin".
68. Era berean, ekimenaren bi berritasun handiak nabarmentzen ditu: lehena, gobernu ona (gardentasuna, ebaluazioa eta partaidetza) arautzeko xede berariazkoa duela da, izan ere, "Euskal Administrazio Publikoaren Legearen aurreproiektuari ezetza eman zioten alderdi politikoen eskaera nagusia zen", eta bigarrena, arauak erantzun egiten diola "... Legebiltzarreko taldeek Euskal Administrazio Publikoaren Legearen proiektuari jartzen zioten bigarren eragozpen handiari, hura zorrotz baitzegoen lotuta (gardentasunari buruzko alderdi iragankor edo puntual batzuen kasuan izan ezik) Autonomia Erkidegoko sektore publikoari (Autonomia Erkidegoko Administrazio orokorra eta instituzionala eta hari atxikitako entitateak).../... Zuzendu egiten da alderdi hori testu honetan, lehen tituluak, xedapen gehigarriek, iragankorrek eta azken xedapenek eta testuaren beste zati ugari argi eta garbi adierazten baitute euskal sektore publiko osoari aplikagarri izateko asmoa, haren printzipioei eta ildo orokorrei dagokienean, bederen"... Hala ere, honako hau zehazten du: "gobernu maila askotara eta izaera askotako eraketetan eragin nahi du, eta horiek guztiek beraien antolamenduko eta funtzionamenduko arau propioak dituztela aintzat hartuta, kontu handiz neurtu behar dira afekzio

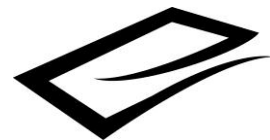


edo eragineko mailak, horietako bakoitzak bere burua antolatzeko duen ahala errespetatzeko. Horregatik, esan bezala, euskal sektore publiko osoarentzako aplikagarria den gobernantza-eredua diseinatzea baztertu gabe, testua Autonomia Erkidegoaren sektore publikoan ardatzen da nagusiki, printzipioak eta ildo orokorrak adieraztera mugatuta, gainontzeko gobernu-mailei dagokienez".

69. Titulu bakoitzaren edukia azaltzen du ondoren memoriak, eta, laburbilduta, testuan jaso ziren zuzenketak eta azaltzen ditu; era berean, eduki zehatzekin loturik zer zuzenketa baztertu diren adierazten du.
70. Organo sustatzaileak, 2015eko ekainaren 25ean bertan, memoria ekonomikoa eta, haren baitan, eragin ekonomikoaren ebaluazioa osatu zituen, eta Herri Administrazioa eta Justizia sailburuak aurreproiektuaren aurretiazko onarpen-agindua eman zuen (hala ere, amaierako testua soilik jaso zen espedientean).
71. Hasierako fasean, han jaso dira, arauak ematean berdintasuna sustatzeko neurria den aldetik, eta Emakumeen eta gizonen berdintasunerakoa den otsailaren 18ko 4/2005 Legearen 18. artikulutik 20. artikulurako xedapenak betetzeko, generoaren araberako eraginaren txostena, aurreko aurreproiektuan jaso zen berbera —egokitzen jo zuen horrela egitea haren edukiari erreparatuta eta presazko arrazoieta justifikatuta— bai eta sail sustatzailearen Zerbitzu Zuzendaritzak egindako txosten juridikoa ere, XOEPL-ko 7.3. artikulua araututakoa betetzeko.
72. XOEPL-ko 8. artikulua agintzen duen moduan, aurreproiektuak bete egin du, Herritarrek Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko Zuzendariak 2015eko ekainaren 25ean emandako Aginduaren bidez, jendaurreko informazioaren izapidea, eta herritarren eskura jarri du egin asmo den arauaren edukia, bai Zuzendaritza horren egoitzan, bai Eusko Jaurlaritzaren Euskadi.net egoitza elektronikoaren iragarki-oholean. Hamabost eguneko epea eman da izapide horretan, ekimenaren tramitazioak duen presazko izaeraren ondorioz. Ebazpena 2015eko uztailaren 3an argitaratu zen Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian, 124 zenbakikoan.
73. Ez da jaso ekarpenik edo alegaziorik egin denik izapide horretan.
74. ELA-STV, UGT, CCOO eta LAB sindikatuei igorri zaie aurreproiektua, baita Confebask enpresaburuen konfederaziora ere. UGT sindikatuaren eta CCOO sindikatuaren iritzia ageri dira espedientean.
75. Irizpena emateko eskatu zaie, era berean, Lan Harremanen Kontseiluari eta Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Kontseiluari; hala ere, horietako lehenak soilik erantzun du, eta, idatzi baten bidez, adierazi du ez duela ekarpenik egiteko.
76. Eragindako administrazioen parte-hartzeari dagokionez, prozeduran adierazten da aurreproiektua foru-aldundiei eta Eudeli igorri zaiela.



77. Herri Administrazioarako eta Erakunde Harremanetarako Saileko ahaldunak 2015eko uztailaren 20an igorritako idatzi baten bidez, alegazioak egin ditu Bizkaiko Foru Aldundiak, eta, idatzi horretan, aplikazio-eremuaren mugaketari erreparatu dio (eta, bereziki, bigarren xedapen gehigarriari). EUDEL erakundeak adierazi du, lehenik eta behin, ez dituela gobernu-organismoak hautatu azken udal- eta foru-hauteskundeen ondoren oraindik gobernu-organismoak, eta ondoren, zenbait ohartarazpen tekniko egiten ditu. Horietan, legearen aplikazio-eremua argitu beharko litzatekeela adierazten du, kontzeptu juridiko berberak arautuko dituzten arauak gainjarri ez daitezen. Era berean, GARDENA-Gardentasunaren Euskal Kontseiluan tokiko erakundeekiko sentikortasuna indartu behar litzatekeela adierazi du.
78. Parte hartzeko eskatu zaie Eusko Jaurlaritzako sail guztiei, eta haien iritzia azaldu dute Ogasun eta Finantza Departamentuak eta Lehendakaritzako Idazkaritza Nagusiak. Alegazioak egin ditu, halaber, IVAP erakundeak.
79. Txosten teknikoen alorrean, lehen adierazitako sailaren txosten juridikoaz gain, Kultura Sailaren txosten bat ageri da, proiektuak euskararen normalizazioaren esparruan duen eragina eta hizkuntzaren eremuan indarrean den araudiarekiko egokitasuna aztertzen dituen; Emakunderen txosten juridikoa, otsailaren 18ko 4/2005 Legearen 19. eta 20. artikuluetan xedatzen denari eta Gobernuaren Kontseiluak 2012ko abuztuaren 21ean eman zituen irizpideei erreparatuta egindakoa; Funtzio Publikoko Zuzendaritzak emandako txostena Euskal Funtzio Publikoaren Legeak, uztailaren 6ko 6/1989 Legeak 6.1.a) artikuluan agintzen duenarekin bat emandakoa; eta Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko Zuzendaritzak emandako antolamendu txostena, apirilaren 9ko 188/2013 Dekretuak, Herri Administrazio eta Justizia Sailaren egitura organikoa eta funtzionala ezartzekoak, 18.c) artikuluan alor horretarako ematen duen eskumenaren baitan emandakoa.
80. Datuen Babeserako Euskal Agentziak aurreproiektuari buruzko iritzia eman du txosten baten bidez, eta, txosten horretan, datuen babeserako eskubide oinarritzkoarekin lotutako edukiak aztertzen ditu.
81. Ez da Batzorde honen derrigorrezko txostena eskatu, kontsultarako eginkizunaren baitan ematea dagokionaz beste, haren eratze arauaren (azaroaren 24ko 9/2004 Legea) 3.1.l) artikulua arabera eman beharrekoa eta eskatu beharko litzatekeena; izan ere, aurreko aurreproiektuan ez bezala (Gardena-Gardentasunaren Euskal Kontseiluko Batzordeko kide baten partaidetza aurreikustera mugatzen zen), aurreproiektu honek azaroaren 24ko 9/2004 Legearen 3. artikulua aldatzeari ekiten dio, espedientean horren gaineko informaziorik eman gabe.
82. Ekimenaren eragin ekonomikoari dagokionez, honako bost atal hauek ditu Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko Zuzendaritzak egindako memoria ekonomikoak (helburuak, ekintzak eta adierazleak zerrendatzen dituen



eranskin batez osatua ageri da): aurrekarien deskribapena eta xedapenaren beharrianaren justifikazio ekonomikoa; indarrean jartzeak aurrekontuetan eragingo dituen gastuen eta diru-sarreraren kuantifikazioa; aurrekontuko gastuen eta aurrekontukoak ez diren gastuen finantziakzioa; Euskal Autonomia Erkidegoko ogasun orokorrak berezko dituen gai alorretan eragiten edo erasaten duten xedapen-alderdien identifikazioa; eta eman nahi den arauari dagokion programa ekonomiko eta aurrekontuaren deskribapena. Eranskin bat gaineratzen da, 1215 programari buruzkoa —Berrikuntza eta Administrazio Elektronikoa—.

83. Kontrol Ekonomikoko Bulegoak arau- eta ekonomia-kontrolerako txostena eman du, ekainaren 30eko 14/1994 Legeak, Euskal Autonomia Erkidegoko kontrol ekonomikoren eta kontularitzaren gainekoak, arautzen duena betez. Txosten horretan, adierazi du aurreproiektuak eratzea aurreikusten duen erakunde autonomiadun berriaren, Gardena-Gardentasunaren Euskal Agentziaren, dokumentazioa osatu behar dela, euskal sektore publikoaren legeko aurreproiektuak horren gainean agintzen dituen eskakizunak aintzat hartuz
84. Hasierako memoriaz gain —laburtuta adierazi dugu hemen memoria horren edukia—, organo sustatzaileak, arauaren tramitazioaren baitan, bi memoria egin ditu, laburtuta azaltzeko prozesuan parte hartzen duten guztiek egin dituzten alegazioak; horrez gainera, eman diren txostenen edukia adierazten eta haiek onartu edo baztertzeko arrazoiak azaltzen dira.
85. Batzorde honek egin beharreko azterketari dagokionean, adierazi behar da zailtasun objektibo handia dakarrela aurreko testutik abiatuta testu berri bat egiteak, aintzat hartuta Legebiltzarraren mozioak ezartzen dituen jarraibideak eta hark finkatutako epe laburra bete behar direla. Organo sustatzaileak xede hori betetzeko ahalegin handia egin duen arren, ezin da alde batera utzi araua egiteko prozesuaren beraren helburua.
86. Aurrez emandako 120/2014 Irizpidean adierazi genuen moduan, ez dago proposatzen diren arau-eduki guzti-guztien justifikazio biribilik eskatzeko premiarik, baina ezinbestean adierazi behar dugu oreka sano bat topatu behar dela neurritz gaindiko eskakizun horren eta arauen alderdi garrantzitsuenen —batik bat txostenek eta alegazioek arreta bereziz landu dituzten alderdien— gaineko informazioa izateko premiaren artean.
87. Alde horretatik, Kontrol Ekonomikoko Bulegoaren ildoari jarraitzen dio Batzorde honen iritzia; hala, Gardena-Gardentasunaren Euskal Agentzia berria sortzeko erabakiari atxikitako justifikazioa osatzea komeni da, euskal sektore publikoaren antolamendu eta funtzionamendurako Legearen aurreproiektuak sortu asmo dituen pertsonifikazio publiko berrien zentzua eta xedea (haien aplikazio zuzena, finean) aintzat hartuta. Alderdi zehatz horretan, arau positibo batean jaso behar da Euskal



Autonomia Erkidegoko sektore publikoan pertsona juridiko publiko berri bat sortu aurretik egin beharrekoa den hausnarketa.

88. XOEPL-aren 10.2. artikulua agintzen duen memoriaren gaineko irizpen bat baino gehiagotan errepikatu dugun moduan, prozedura-bide osoaren balioespen laburtu bat (funtza edo oinarria, alternatibak, erabakitako soluzioa, erabaki horren arrazoiak eta balorazio juridikoa eta ekonomikoa) egitea eskatzen du legegileak.

AURREPROIEKTUAREN EDUKIAREN AZTERKETA

I OHAR OROKORRAK

89. Orain artean behin baino gehiagotan adierazi dugun moduan, Administrazioa gobernantza onaren edo gobernu onaren printzipioen arabera ulertzeko forma berriak lantzen ditu aurreproiektuak, eta horien zutabe dira ebaluazioa, gardentasuna eta parte-hartzea.
90. Aurreko irizpenean azaldu genuen moduan, Europako Gobernantzarako Liburu Zuriaren ildoari jarraitzen dio ekimenaren ikuspegiak (Europako Batzordeak onartu zuen hura 2001eko uztailaren 25ean, eta zenbait gomendio jasotzen ditu, demokrazian sakondu eta erakundeen legitimitatea handitzeko, Administrazio Publikoek jardun moldeari dagozkion praktika eta prozedurak hobetuz). Liburu horrek gobernu onaren printzipio gisa finkatzen ditu irekitasuna, parte-hartzea, erantzukizuna, efikazia eta koherentzia, eta horrez gainera, legitimitate demokratikoaren eta subsidiariotasunaren printzipioak proposatzen ditu. Printzipio horiek ez dira Europako Batzordeak edo erakunde europarrek soilik betetzekoak; izan ere, Administrazio Publikoaren, enpresa pribatuen eta gizarte zibilaren erantzukizun maila guztietan bete behar dira.
91. Politika publikoen plangintza, kudeaketa eta ebaluazioari dagokionez, Politika Publikoak eta Zerbitzuen Kalitatea Ebaluatzeko Estatu Agentziak zehaztu du behatu, neurtu, aztertu eta interpretatzeko prozesu oso bat dela ebaluazioa, eta haren xedea dela esku-hartze publiko bat (arau, plan edo politika bat) ezagutzea, haren gaineko balioespen-judizio bat egiteko, haren diseinuaren, betetzeko moduaren, emaitzen eta inpaktu edo eraginaren gaineko ebidentzietan oinarrituta (*Fundamentos de evaluación de políticas públicas*. Lurralde Politika eta Herri Administrazioako Ministerioa. Madril, 2010).
92. Horrez gainera, gogoratu genuen inpaktu edo eraginaren ebaluazioa, arauak egiteko prozesuaren baitan egin beharrekoa, Ekonomiako Lankidetzaren eta Garapenerako Erakundeak (ELGE) agindutako zeregina dela, araugintza hobetzeko, *better regulation* deritzona. Europar Batasunak ekin dio bide horri Mandelkern txostenaren eraginez, eta Europako estatu ugari jarraitzen diote bide horri. Barne-zuzenbideak ere bere egin du tresna hori; hala, Estatuko Administrazioak uztailaren 3ko 1083/2009 Dekretua



baliatu du, arauen eragina aztertzeko memoria arautzekoa, eta Katalunian are gehiago sakondu du bide horretan, abuztuaren 3ko 26/2010 Legeak, araubide juridiko eta administrazio-prozedura erkidearenak, ezarri duen arauketarekin.

93. Horrez gainera, estatuko lege batek, ekonomia jasangarrirakoa den martxoaren 4ko 2/2001 Legearen 5.1 artikulua adierazten du administrazio publikoek honako hau egin egin behar dutela arauen kalitatea hobetu eta jasangarritasunaren eta araugintza onaren printzipioak betetzen laguntzeko: “arau-ekimenak alde aurretik aztertzeko tresnak bultzatuko dituzte, arau horiek izango dituzten ondorio orotarikoak aintzat hartuko direla bermatzeko, eta horren guztiaren helburua izango da herritarrei eta enpresen alferrikako gastu handiegia ez sorraraztea, erdietsi nahi den interes orokorreko helburua betetze aldera”.
94. Gardentasunaren alorreko arauak dagokienez —gardentasuna da gobernantza berriaren bigarren zutabea—, bere garaian adierazi genuen, baita ere, naturaltasunez onartzen dela gaur egun alor horretako arauak dituzten herrialdeek erakunde sendoagoak dituztela, erakunde horiek hazkunde ekonomikoa eta garapen soziala bultzatzen dituztela, eta gainera, herritarrei aukera hobek ematen zaizkiela jardura publikoa fiskalizatzeko. Era berean, adierazi behar da doktrinaren zati baten ustean, gardentasunerako eskubidea giza eskubideen hirugarren belaunaldiko eskubideetako bat izango dela, eta jakiteko eskubidea eta kontrolatzeko eskubidea jasoko dituela; hain zuzen ere, hori soilik erabil daiteke botere publikoen jardura ezagutzen baldin bada eta herritarrek bizitza publikoan parte hartzeko duten eskubidea kontuan hartzen bada. Gure zuzenbidean ez du dimentsio hori, baina zalantzarik gabe, gero eta protagonismo handiagoa du.
95. Europar Batasunean, printzipio horren gaineko jurisprudentzia eskuragarri eta egokia eman da. Lehen Instantziako Auzitegiak, 1999ko urriaren 14ko T-309/97 eta 2002ko otsailaren 7ko T-211/00 gaietan, adierazi du gardentasun-printzipioaren helburua herritarrek erabaki-prozesuetan gehiago parte har dezaten bermatzea dela, orobat Administrazioaren legitimitate, eraginkortasun eta ardura handiagoa bermatzea herritarren aurrean. Demokraziaren printzipioa eta oinarrizko eskubideen errespetua indartzen laguntzen du.
96. Finean, gardentasunaren gaineko alderdiak arautzea da aurreproiektuaren xede bakarra, gizarte demokratiko aurreratuen funtsezko osagaia den aldetik, eta politika publikoen ebaluazioa, publizitate aktiboa eta sarbide eskubidea dira haren abiapuntuak.

II ARTIKULUEI BURUZKO OHARRAK

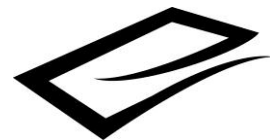
97. Arauaren edukietako asko Euskal Administrazio Publikoaren Legeko aurreproiektutik hartu dira —kontuan izan behar da azertu zela hura bere garaian— eta irizpenak presazko izaera du; beraz, eduki berriek dakartzaten alderdi nabarmenenak aztertuko ditugu hemen; hala ere, 120/2014 Irizpenean azaldu genituen oharretako batzuk



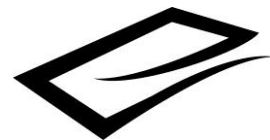
ekarriko ditugu hona, baldin eta egokiak baldin badira ematekoa den arauaren egitura teknikoa hobetzeko.

A) I. titulua.- xedapen orokorrak (1. artikulutik 4. artikulura):

98. Aplikazio-eremuaren aldaketa da aurreproiektuak dakarren alderdi berrietako bat. Prozedurako parte hartzaile batek baino gehiagok azaldu du (bakoitzak bere ikuspuntutik) hura argitzeko premia. Agerikoa da alderdi hori landu dela testu berria idazteko prozesuan, xedapen batek baino gehiagok egiten baitituzte horren gaineko oharpenak eta zehaztapenak.
99. Orotentzat da agerikoa funtsezko egitekoa dela arau-testuen eremu subjektiboa mugatzea, eta premia edo beharizan hori are handiagoa dela, baldin eta —kasu honetan gertatzen den moduan— zeharkako arau bat eman nahi baldin bada, askotariko izaera duten organo eta instituzio publikoek betetzekoa eta subjektu pribatuengana iristekoa izango dena. Horra, beraz, bistan, helburu horren zailtasuna.
100. Hori horrela izanda, xehetasunez aztertuko dugu auzi hori, eta horretarako, alde zurretiko hiru oharpen egingo ditugu.
101. Lehenik eta behin, nabarmendu behar da aurreproiektuaren sistematikak hiru eduki bereizten dituela: politika publikoen plangintza eta ebaluazioa —II. titulua—, gardentasuna —III. titulua— eta herritarren parte-hartzea eta parte hartzeko prozesuak —IV. titulua—. Analisi-lan horretan, ez da premiazkoa V. titulua aztertzea, Gardena-Gardentasunaren Euskal Agentziari buruzkoa.
102. Era berean, eta bereizketa hau egitea inportantea da, “gardentasuna” gai-alorraren barruan bereizi egin behar ditugu “publizitate aktiboa”, pertsona guztien eskura eta alde zurretik eskaerarik egin beharrik izan gabe jarri behar den informazioari dagokiona (III. tituluko II. kapitulua), eta “publizitate pasiboa”, sarbiderako eskubidera igortzen duena, pertsona guztiei eman beharreko informazioa den aldetik, aurretik hura eskatu ondoren (III. tituluko III. kapitulua).
103. Eduki horiek eremu subjektibo desberdinak dituzte. Politika publikoen plangintza eta ebaluazioari buruzko xedapenen hartzaile nagusia Eusko Jaurlaritza —Administrazio orokorra— dela esan daiteke, hori adierazten baitute aurreproiektuko 5. artikulua eta ondorengoek, eta bigarren mailako hartzaile izango dira Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren gainerako erakundeak (12. eta 13. artikulua).
104. Horrez gainera, Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoak betetzekoak izango ditu herritarren parte-hartzeari buruzko eta parte hartzeko prozesuei buruzko arauak.
105. Gardentasunaren alorreko arauak dute eremu subjektibo zabal eta konplexuena, eta gainera, nabarmentzekoa da haren eremu objektiboa ere heterogeneoa dela.

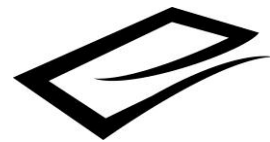


106. Aurreproiektuko 3. artikulua arautzen du, xedapen orokorren baitan, lege guztiaren eremu subjektiboa.
107. Haren azterketa osorik burutu gabe, nabarmendu behar da 1. puntuak hau adierazten duela: "lege honen xedapenak bete behar dituzte, lehenik eta behin, (...) aurrekoek zuzenean edo zeharka partaidetutako erakunde, sozietate eta pertsona juridikoen" (c letra). Xedapen hori ez da zehatza, arau substantiboan (ebaluazioari eta plangintzari, gardentasunari eta parte-hartzeari buruzkoa) ez baitute betetzekoa izango duten edukirik.
108. Artikuluaren 2. puntuak ("Aurreko puntuan adierazitako subjektuez gain, legea bete behar dute, hark arautzen duen moduan, Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoarekin harremana duten erakunde pribatu eta partikularrek") eduki partziala du, ez baitu III. titulua aintzat hartzen, artikuluetan agintzen baita hura "erakunde pribatuek eta partikularrek", bete behar dutela, eta ez soilik Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoarekin duten harremanean; izan ere, zenbait subjektu pribatuk legea bete behar dute (publizitate aktiboa), baldin eta izaera juridiko jakin bat, finantzazio maila jakin bat baldin badute, funtzio publikoak betetzen edo zerbitzu publikoak ematen baldin badituzte, etab. (19. artikulua, 24-32 artikuluekin lotuta).
109. Bestalde, 3. puntuaren helburua da, itxura batean, "legeak gai horietan xedatzen dituen printzipio orokorrak" nork bete behar dituen zehaztea; hala ere, legea osorik bete behar dituzten subjektuak adierazteaz gain (Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoa), beste batzuk adierazten ditu (zehazki, foru-administrazioa eta bere sektore publikoa eta toki-administrazioa eta bere sektore publikoa), haiengan arauaren aplikazioa (arauaren hiru edukien aplikazioa) homogenea ez den arren (aplikazio hori zehazten dute, hain justu, lehen eta bigarren xedapen gehigarriek).
110. Honelaxe dio, hitzez hitz, 4. puntuak: "Euskal Sektore Publikoaren zati dira orobat, aurreko atalean ezarritako ondorioetarako, Eusko Legebiltzarra, Batzar Nagusiak, toki-korporazioak eta Euskal Herriko Unibertsitatea, bai eta maila instituzional bakoitzaren gobernuak eta organo parte-hartzaile, aholku-emale eta independenteak eta erakunde horiei aholku ematekoak ere. Erakunde eta organo horiek beren araudi propioaren eta lege honetan ezarritako printzipioen arabera gidatzen dira". Ekimenak jatorri komuna eta euskal sektore publikoa arautzeko xedea duela izan daiteke puntu hori idatzi izanaren azalpena, baina ez da aurreproiektu honen egitekoa sektore horren definizio bat ematea, eta ez dirudi, kasu honetan, nabardurarik gabe estrapola daitekeenik.
111. Izaera oso ezberdineko subjektuak biltzen ditu puntuak. Horien artean dira, lehenik eta behin, Eusko Legebiltzarra eta Batzar Nagusiak, "botere legegile" direnak eta haien izaeraren arabera hartu behar direnak, haien antolamendurako eta funtzionamendurako autonomia, beraiena dutena, zainduta.
112. Azaldutakoari erreparatuta, gardentasunari buruzko arauak soilik izango ditu betetzekoak Legebiltzarrak (ez ditu bete beharrekoak ebaluazioari buruzkoak, II.

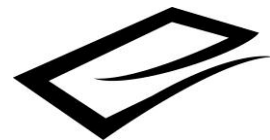


tituluan arautuak, eta parte-hartzeari buruzkoak, IV. tituluan arautuak). Eta “gardentasuna” gai alorrari erreparatuta, harekiko lotura du GGOL-eko 2 1.f) artikulua adierazitako moduan, “administrazio-zuzenbidearen arabeko jarduerak”, eta ikuspegi materialean, betetzekoak ditu 6.1 eta 2, 7, 8 artikuluek arautzen dituzten publizitate aktiboko betebeharrak eta sarbiderako eskubidea; era berean, aintzat hartu behar da GGOL-eko zortzigarren xedapen gehigarria.

113. Arauak egiten duen “administrazio-zuzenbidearen arabeko jarduerak” akotazioak agerian uzten du —gutxi-asko— GGOL-etik kanpo geratzen dela konstituzio-egitekoaren baitan dagokion berezko jarduera, eta haren baitan, jarduera laguntzaile edo administratibo deritzotenak.
114. Bestalde, bigarren xedapen gehigarriak arautzen du batzar nagusiek betetzekoa izango duten araubidea.
115. Horren ondoren, Euskal Herriko Unibertsitateaz dihardu 4. puntuak.
116. Ez dirudi aurreproiektuak erakunde horretara zabaldu nahi dituenik ebaluazioari eta plangintzari buruzko edukiak edo parte-hartzeari buruzkoak. Dena dela, betetzekoak izan behar ditu, beti, gardentasunari buruzko edukiak (publizitate aktibo eta pasiboko ikuspegietan). Gutxienez, GGOL-ek araututako moduan bete behar ditu eduki horiek, unibertsitate hori Administrazioa baita (zentzu materialean), zuzenbide publikoaren baitako erakunde mendekoaren edo lurralde-administrazioetara atxikitako erakundearen kategorian.
117. Disfuntzionala da 4. puntuko “maila instituzional bakoitzeko gobernuak” adierazpidea, botere exekutiboak adierazten dituela baitirudi (Eusko Jaurlaritza eta foru- eta toki-gobernuak); horrez gainera, oso zaila da “organo parte-hartzaile, aholku-emaille eta independenteak eta erakunde horiei aholku ematekoak” esapidea interpretatzea aurreproiektuaren testuinguruan (adierazpide hori bera aztertzen du 128/2015 Irizpenak, euskal sektore publikoaren antolamendu eta funtzionamenduko legearen aurreproiektuaren gainekoak). Ez dirudi aurreproiektuaren hiru eremuak aintzat hartu direnik horiek idatzi direnean, eta itxuraz, ez da kontuan hartu, gardentasunaren eremuari dagokionez, adierazpide horretan sartzen diren zenbait subjektu publikoak betetzekoak izan ditzaketela, GGOL-en aplikazio zuzena eginda, haren edukietako batzuk (publizitate aktiboaren zenbait betebeharrak eta sarbiderako eskubidea).
118. Hori horrela, sakontasunez berrikusi behar da 3. artikulua, eta, batik bat, haren 3. eta 4. puntuak.
119. Eremu subjektiboa mugatzeko arazoan beste adierazgarri bat da 18. artikulua (eta, neurri txikiago batean, 19. artikulua). Arretaz aztertu beharrekoa da.



120. Izenburuari erreparatuta, informazioa emateko betebeharra duten subjektu publikoak ezarri nahi ditu 18. artikulua.
121. Horretarako, lehenik eta behin, Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoak zer erakunde dituen zehazten du. Hor sartzen dira Administrazio Orokorra, erakunde autonomiadunak, zuzenbide pribatuaren arabeko erakunde publikoak, sozietate publikoak, fundazio publikoak eta sektore horretako partzuergoak.
122. Horiek zerrendatu ondoren, Euskal Herriko Unibertsitatea eta bere erakunde instrumentalak aipatzen ditu.
123. Han sartzen ditu, halaber, "... haiek eratutako elkarteak edo haiek kide diren elkarteak, baldin eta elkarrekin nagusi badira indarrean dagoen legeriaren arabera" eta Gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeko bideari eta gobernu onari buruzko abenduaren 9ko 19/2013 Legearen 21 i) idatzi-zatian aipatutako lankidetzako organoak.
124. Une honetan, egoki da adieraztea hor sartu behar direla, GGOL-ek arautzen duenaren arabera, 2.g) artikuluan adierazten diren merkataritza-sozietateak. Pentsa daiteke sozietate horiek "elkarteak" hitzaren baitan sartzen direla, baina kontuan izan behar da badirela *stricto sensu* elkarte direnak, Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko pertsona juridikoek edo unibertsitateak berak eratutakoak; gainera, kontuan izan behar da aurreproiektuak berak sozietateak aipatzen dituela 3.1.c) artikuluan.
125. Aintzat hartuta GGOL-ek arautzen duena, aurreproiektuak bere baitan jaso behar ditu lege hartan "zuzenbide publikoko erakundeak, nortasun juridiko propioa dutenak, Autonomia Erkidegoko Administrazioari lotuak edo hari atxikitakoak" izendapena jasotzen dutenak edo "zuzenbide publikoko erakundeak, independentzia funtzionala edo legeak aitortutako autonomia berezia izan eta sektore edo jarduera jakin baten gainean hura kanpotik arautu edo ikuskatzeko eginkizunak dituztenak" —horietako bat da, esaterako, Datuak Babesteko Euskal Bulegoa—. Batzordearen iritzian, izendapen konkretuen bidez egin behar da hori, edo bestela, itxiera-klausula bat ezarritik.
126. Artikuluak, horren ondoren, Eusko Legebiltzarraz dihardu, eta hementxe aztertu dugu gardentasunaren alorrean duen erregimena (irizpenaren 112. paragrafotik 114. paragrafora). Horrez gainera, kontuan izan behar da orain Arartekoa, Herri Kontuen Euskal Epaitegia —orain aipatzen ez den arren—, Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordea eta Lan Harremanen Kontseilua sartu behar dira gardentasunaren gai alorreko eremu subjektiboan, baina, bati, haien izaera berezia eta eginkizun berariazkoak aintzat hartuta. Haiekin batera, halaber, Aholku Batzorde Juridikoa.
127. GGOL-ek erakunde horietarako "administrazio-jarduera" terminoa darabil haiek bere aplikazio-eremuan sartzeko. Egiaz, gardentasun-betebeharrak ezartzen zaizkie, hasiera batean, haien "administrazio-jarduerarekiko" (beraien eginkizunen eremu berariazkoari erreparatzen dio berriro ere termino horrek). Era berean, berezitasun horren adierazle



da ez dutela Gardentasun Kontseiluaren kontrol-erregimenik bete behar (ildo horri jarraitzen dio aurreproiektuko 46. artikulua).

128. Informazioa emateko betebeharra duten subjektu publikoak identifikatzeaz gain, ezinbestekoa da jarduera hori publizitate aktiborako betebeharrarekin koherentea den araudi bat ematea.
129. Egun indarrean diren araei erreparatuta, ondorioztatu behar da salbuespen direla 23.1. artikulua, “lege honen aginduz, gardentasuneko betebeharrak betetzekoak dituzten subjektuak”, 24.1. artikulua, “lege honen aginduz, informazioa emateko obligazioa duten subjektuak” eta 31.2. artikulua, bere baitan hartzen dituen “titulu honek adierazten dituen subjektu publiko eta pribatu guztiak”; hori horrela, publizitate aktiboaren gaineko eduki multzo nagusiaren eremu subjektiboa osatzen dute “Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoa osatzen duten instituzio eta erakundeak” —16. artikulua—, “Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko erakundeak” —25.1. artikulua—, “Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren baitako erakundeak” —26.1, 27.1 eta 5, 28.1, 29.3, 32.1 artikulua—, edo “Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoa” —27.3 eta 4 eta 30.1. artikulua—.
130. Orain arte behin baino gehiagotan adierazi dugun moduan, termino edo esamolde horiek, aurreproiektuaren beraren 3.1. artikulua eta euskal sektore publikoaren antolamendu eta funtzionamenduko legearen aurreproiektuak agintzen dutenari erreparatuta, beraien baitan hartzen dituzte, soil-soilik, Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorra, haren erakunde autonomiadunak, haren zuzenbide pribatuko erakunde publikoak, haren sozietate publikoak, haren fundazio publikoak eta haren partzuergoak.
131. Hori horrela, kontuan izan behar da, esaterako, GGOL-eko 8. artikulua adierazten duen informazio-eremuan, aurreproiektuak publizitate aktiboaren alorrean ezartzen dituen eskakizunak apalagoak izan daitezkeela subjektu publiko jakin batzuentzat.
132. Horrenbestez, 18. artikulua sakon berrikustea komeni dela iradoki nahi dugu, argi eta osotasunean zehazteko zer subjektu publikok bete behar dituzten gardentasunaren gaineko betebeharrak, aintzat hartuta, betiere, unean-unean betetzekoak izango diren publizitate aktiboaren gaineko betebeharrak (GGOL-ek ezartzen dituen mugak kontuan izanda).
133. Lan horri ekitean, kontuan izan behar da, era berean, sarbiderako eskubidearen objektua luze-zabal zehazten den arren —hori egiten du 33. artikulua, 15. 3 b) artikuluaekin lotuta—, beti zaindu behar dela gardentasunaren aplikazio-eremuan sartzen diren subjektu publikoekiko lotura (aurreproiektuan, 18. artikuluan adierazten dira —egitura egokian—). Berebiziko garrantzia du alderdi horrek ematekoa den araua interpretatu eta behar bezala betetzeko, baina aurreproiektuak ez du egokitasunez zehazten [zeharka adierazten da 17.1.a) artikuluan, baina duen garrantziari erreparatuta, komeni da sarbiderako eskubidearen gaineko arauetan jasotzea].



134. Subjektu pribatuek eta zuzenbide publikoko korporazioek gardentasunaren alorrean izango duten eremu subjektiboa arautzen du 19. artikulua. Hura aztertuta, ikusten da funts publikoen kontura ordaindutako diru-laguntzak jasotzeko baldintzak, 1.a) artikuluan arautuak, murriztu egiten duela estatuko arau oinarrikoak ezartzen duen aplikazio-eremua, estatuko arauak eremu horretan sartzen baititu, baldintza hori bete beharrik gabe, alderdi politikoak, sindikatuak eta enpresa-elkarteak. Hori horrela, ez da oinarriko arau-erregimena indartzen; aitzitik, ahuldu egiten da harekiko lotura, eta horrek erregimen horrekiko bateraezintasun-arazo bat dakar.
135. Horren ondoren, erakunde pribatuak lotzen dituen arau orokorra jasotzen da, eta, berezita, itundutako ikastetxeak aipatzen dira. Arau orokorra zehazten duen aldetik, xedapen horrek ez dakar arazorik, baina lotura-egoera berri bat arautzen duen xedapen autonomoa izan daitekeen neurrian (eskakizun orokorrak betetzen ez dituen ikastetxe itundu baten egoera izan daiteke hori: urtean 100.000 eurotik beherako diru-laguntza bat jasotzea haren urteko diru-sarreraren %40 ez izatea laguntza edo diru-laguntzetatik eskuratua), justifikatu egin beharko litzateke egoera hori, legearekiko berdintasun-printzipioaren ikuspegitik.
136. Zuzenbide publikoko korporazioak atxikirik daude funtzio publikoak betetzen dituzten heinean, “eta neurri horretan, gehiengoan partaidetuta dituzten partzuergoak eta bestelako elkarte moduak, erakunde atxikiak eta merkataritza-sozietateak”, baina zaila da zehaztaper hori ulertzea, baldin eta haien atxikitzea edo lotura, adierazi den moduan, funtzio publikoak betetzean baldin badatza.
137. Halaber, zenbait interesen ordezkari diren taldeak zehazten dira 58. artikuluan, eta horiek dira aurreproiektuaren berritasunetako bat.
138. Behin 16. artikulutik 32. artikulura bitarteko xedapenak irakurrita, ondorioztatzen da 19.1. artikuluko subjektuek dituztela betetzekoak publizitate aktiboko betebeharrak, 24.1. artikulua, 26.3. artikulua, 27.6. artikulua 28. artikuluekiko loturan eta 31.2. artikulua araututakoak.
139. Erregimen berariazkoa dute “administrazio-ahalak betetzen eta zerbitzu publikoak ematen dituzten pertsona fisiko eta juridikoak”, eta atxikirik dauden Administrazioari eman behar diote, haren eskaera jaso ondoren, Administrazio horren betebeharrak betetzeko behar duen informazioa. Erregimen hori behar dute, era berean, “kontratu publikoen esleipendunek, dagokion kontratuan aurreikusita dagoen eran”. Xedapen hori 27.7. artikuluekin osatzen da, izan ere, artikulua horrek agintzen du “emakida bidez zerbitzu publikoak ematen dituztenek” informazioa bermatu behar dietela herritarrei, kalitate maila egokia galdu eta, beharrezkoa baldin badute, beraien eskubideak erabiltzeko.
140. Hori guztia azalduta, ondorio moduan adierazi behar da modu koherentean eta argian eta arauaren gainerako edukiekin bat etorrira osatu behar litzatekeela aplikazio-eremuaren mugaketa, garrantzi handiko egitekoa baita. Horrez gainera, ohartarazi

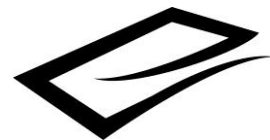


behar da arreta handienaz berrikusi behar direla aurreproiektuko gainerako xedapenentarako ezarri diren eremu subjektiboak, komeni ez diren murrizketa edo hedapenik ez egiteko.

141. Organo sustatzaileak egokiago irizten duen bestelako irtenbideren bat proposa dezakeen arren, xede hori betetzeko, zuzenean zerrenda daitezke administrazioak, organismoak, erakundeak eta bestelakoak, kategoria abstrakturik ezarri gabe; izan ere, zer subjektu publikoez ari diren argitzea oztopatzen dute, zenbaitetan, kategoria abstraktu horiek.
142. Ildo horri berari jarraitzen diote, baina zorrotasun eta zehaztasun handiagoz, GGOL berak eta autonomia-erkidegoetako lege askok (horren adibide dira, esaterako, abenduaren 29ko 19/2014 Legea –Kataluniako gardentasunari, informazioarako sarbideari eta gobernu onari buruzkoa– eta bere 3. artikulua; ekainaren 24ko 1/2014 Legea –Andaluziako gardentasun publikoari buruzkoa– eta bere 3. artikulua; eta apirilaren 2ko 2/2015 Legea –Valentziako erkidegoko gardentasunari, gobernu onari eta herritarren partaidetzari buruzkoa– eta 2. artikulua).
143. Aurreproiektuaren 4. artikuluari dagokionez, pentsatzen dugu atal honen baitako eskeman, gogoeta egin behar dela argitzeko ea zuzena ote den Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoa soilik izatea artikulua horrek adierazten duen funtzionamenduko eta herritarrekiko interakzioarako printzipioak bete behar dituen (bigarren xedapen gehigarriak adierazten duenari erreparatuta, lurralde historikoek ere bete beharko lituzkete printzipio horiek).

B) II. titulua.- Politika publikoen plangintza eta ebaluazioa (5-14 artikulua):

144. Adierazi den moduan, politika, programa eta esku-hartze publikoen ebaluazioa tresna oso baliagarria da gardentasun-helburuak betetzeko.
145. Testu berriak indarra eman dio “Gobernu Planari” (5. artikulua), eta horrekin, desagertu egin dira aurreko aurreproiektuan ekainaren 30eko 7/1981 Legearekiko, Jaurlaritzaren Legearekiko (JL), hauteman ziren zenbait disfuntzio; horrenbestez, egoki kokatzen da autonomia-erkidegoko ordenamenduan, eta bereziki, Lehendakariak Gobernu Programa zehazteko duen ahalmenarekin (JLko 8.a) artikulua).
146. Hala ere, Batzordearen iritziz, komeni da nabarmentzea zurruntasunez adierazi dela Gobernu Planak lege lerruneko arauetan finkatu behar dituela, gutxieneko (eta, ondorioz, ezinbesteko) eduki moduan, jarduera adierazgarriak, nahiz eta haien definizioan (5.3.b. artikuluan adierazia) hori egitea hautazkoa izan behar lukeela dirudien.



147. Halaber, aurreproiektuak egokitasunez barneratzen ditu aurretiazko ebaluazioak izaera orokorreko xedapenak egiteko prozeduraren baitan; horretarako, berriaz aldatzen du XOEPL (azken xedapenetatik lehenengoan).
148. Aurreko irizpenean adierazi genituen oharrei erreparatuta, arauen dentsitatearen gainekoak nabarmendu behar ditugu; izan ere, Batzordeak adierazi zuen, Administrazioaren funtzionamenduan aldaketa handia ekarriko duen aldetik, ulertzekoa eta egingarria dela lege lerrun edo mailako arau baten bidez barneratzea ebaluazioaren kultura berria (hura beteko dela bermatze aldera). Hala ere, kontuan izan behar da beti lege eta erregelamendu mailako arauak ez dutela izaera eta eginkizun bera, eta bereizketa horren baitan, komeni da antolamenduko eta izaera teknikoko zenbait eduki berrikustea, xehetasun handikoak direnak (zerrenda osoa agortu gabe, aipatzekoak dira 7. artikuluko 4. eta 5. puntua, 9. artikuluko 5. eta 6. puntua eta 10. artikuluko 2. puntua), berez baitira, definizioz, erregelamendu mailako arauen eremukoak. Edonola ere, ebaluazioaren eta haren prozeduren gaineko edukia argi eta erraz adierazteko egiten diren ahalegin guztiak onuragarriak izango dira emango den arauak araugintza onaren printzipioak bete ditzan.
149. Horrez gainera, orain 13.2 eta 3 artikulua baliatzen dituen irizpideei buruz esandakoa gogoratu behar da, kanpo-aholkularitza eskatzeko premia dagoenean, aholkularitza hori eskatzeko betetzeko den kontratazio publikoko araudiak kasuan kasu arautzen duenarekiko modu osagarrian baliatu beharko dira irizpide horiek; izan ere, alor honetan eta, oro har, alor guztietan, ezin da *a priori* baztertu, hasiera batean, Administrazioaren eta autonomia-erkidegoko erakunde akademiko eta ikertzaileen arteko lankidetzarako aukerak, eta kontuan hartu behar da ez dela Sektore Publikoaren Kontratuen Legeko 4.1.c) eta d) artikulua baztertzeko xedapena aplikatu behar hitzarmenaren xedea lege horren baitako kontratuei badagokie. Horrez gainera, instituzio horiek Administrazioaren berezko bitarteko izateko ezartzen diren baldintzak betetzen ez baldin badira, ezingo litzateke subjektuen arteko kudeaketaren gomendioa baliatu.

C) III. titulua.- Euskal sektore publikoaren gardentasunaz (15-55 artikulua):

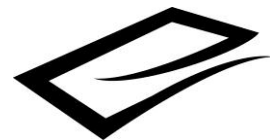
Xedapen orokorrak, publizitate aktiboa eta sarbiderako eskubidea:

150. Aurreproiektuaren atal honek badu alderdi berritzaileak, eta beste alderdi batzuk, berritzaileak ez diren arren, bestelako dimentsio bat hartzen dute, haien edukia aldatu delako. Azaldutako irizpideari jarraituta, alderdi berriak aztertuko ditugu, xedapenen ordena betez.
151. Euskal Autonomia Erkidegoaren sektore publikoaren jarduna gardentasunaren printzipioarekin lotzen du aurreproiektuak (15. artikulua), baina ez dirudi formulazio hori, murriztailea izanda, bat datorrenik lortu nahi diren helburuekin, ezta

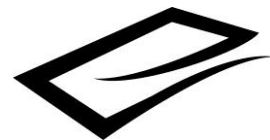


gardentasunaren alorreko arauak bete beharreko subjektuen eremuarekin ere. Xedapen hori berrikustea iradokitzen da (berriro ageri zaigu hemen eremu subjektiboaren auziaren garrantzia).

152. Batera irakurtzen baldin badira 16. artikulua (konpromiso orokorrak) eta 23. artikulua (publizitate aktiboaren alorreko betebeharrak), nabarmendu behar da, aurreko aurreproiektuko 87. artikuluari 3. eta 7. puntura bitartekoak erantsi zaizkiola, badirela elkarrengandik oso gertu dauden edukiak eta haiek sistematizatu eta sinplifikatzeko aukera izan daitekeela, hartzaileek errazago uler ditzaten konpromisoen erregimen orokorreko araua eta publikizitate aktiboaren gaineko betebeharrak orokorrak.
153. Prozeduran parte hartu duten zenbaitek nabarmendutako gai bat azaleratzen du 16. artikuluko 2. puntuak; zehazki, sektore-arauek xedatzen dituzten publikizitate-eskakizunen gaineko arau orokor / arau berezi harremanari erreparatu zaio (arreta berezia jarrita kontratazioaren edo diru-laguntzen alorra arautzen duten arauetan). Atala irakurrita, ulertzen da ez dela sektore-arauetako publikizitate-eskakizunik erasango; hala ere, teknika juridiko ona baliatzeko, argi eta ondo berezita adierazi beharko litzakete mezu hori. Beraz, hori aurreproiektuaren amaieran edo, gutxienez, berriazko atal batean jasotzea balioetsi daiteke.
154. Eduki berria da 17. artikuluko ere, eta haren xedea da herritarrek gardentasunaren alorrean dituzten eskubideak eta betebeharrak arautzea. Eskubideak “lege honen arabera informazioa emateko betebeharra duten subjektuekiko harremanean” aitortzen dira, eta horrek agerian uzten du, beste behin, zer-nolako garrantzi handia duen eremu subjektiboa behar bezala mugatzea. Formulazio argiago baten mesedetan, 1. puntuko a) letran aitortzen den eskubidea bikoitz daiteke, bere baitan biltzen baititu publikizitate aktiboa ezagutzeko eskubidea (hau da, lege honek edo bestelako arauen batek agintzen duelako argitaratu behar dena) eta sarbiderako eskubidea (“informazioa emateko betebeharra duten subjektu publiko orean esku dagoen informazioa eskatu eta harekiko sarbidea izatea”), legeek berriaz arautzen dutena aintzat hartuta. Horrela jokaturik, argiago ikusiko da gardentasunaren alorreko betebeharren bi alderdiak: publikizitate aktiboa eta publikizitate pasiboa (sarbidea).
155. Betebeharrak adierazten dituenean, zaila da 2. puntuko b) letran ageri den azken idatz-zatiaren zentzua eta norainokoa interpretatzea, “edo informazio publikorako sarbidea iristen duten pertsonak baldin badira”.
156. Aplikazio-eremua aztertzean adierazi ditugunak ekarri behar ditugu gogora 18. eta 19. artikuluko aztertzean. Horrenbestez, berriro adieraziko dugu hau argitu behar dela: gardentasunaren printzipioaren baitako zer betebeharrak eskatuko diren eta nori eskatuko zaizkion.



157. Aurreko aurreproiektuan jasotzen zen —testu laburragoarekin— 20. artikulua, baina orain beste irizpide batzuk erabili behar dira hura aztertzeko, beste dimentsio bat hartu baitu, zehapen-erregimena barneratu ondoren.
158. Artikuluak, 1. puntuan, sarbide-eskaerak hartu, izapidetu eta ebazteko organo bat izendatzeko betebeharra ezartzen die Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko erakundeei. Bere 3. puntuan, agintzen du sailetako organo bati esleitu behar zaizkiola publizitate aktiboaren gaineko funtzioak eta sarbide-eskaerak behar bezala izapidetzeko eginkizunak. Honako hau arautzen du 4. puntuak: "Euskal sektore publikoko gainerako administrazioek ere barnean esleitu beharko dute gardentasuna, informaziora iristeko eskubidea eta gobernu irekia sustatzeko eta koordinatzeko eskumena; hain zuzen ere, herritarrekiko interakzioaren gaian eskumena esleituta duen sailari esleituko diote eskumen hori, eta hark informazioa eskuratzeko egindako eskaeren erregistroa egingo du".
159. Eremu subjektiboak argitzeko premia dago beste behin, eta, lan hori egitean, ez dira artikuluko berean nahasi behar Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorri dagozkion antolamendu-irizpideak eta hedadura zabalagoko edukiak.
160. Hori horrela, onuragarria izango da organo zehatz bat izendatzea pertsona hartzaileei aitortu zaizkien eskubideak erabiltzeko, baina horrez gain, zehapen-erregimena egituratu ondoren, komeni da, erregimen hori betetzean segurtasun juridikoaren printzipioa bete dadin, erakunde bakoitzak behar bezala izendatuta izatea bete baitan —betiere, betetzekoak dituen arauak eta prozedurak aintzat hartuta— organo edo pertsona arduradunen bat, publizitate aktiboaren eta sarbiderako eskubidearen gaineko betebeharrak betetzen direla ziurtatzeko.
161. Alde horretatik, kontuan izan behar da zer esanahi ematen zaion gaur egun "euskal sektore publikoa" kontzeptuari, dagoen bezala utzita ezin baita xehetasunez finkatu zer organo izango den hori, autoantolaketa ahalmenak errespetatu behar baitira.
162. Urteko txosten bat egin beharra arautzen du, haren edukiaren gaineko xehetasun handiak emanda, 20. artikuluko 2. puntuak, baina haren gaineko gogoeta egitea komeni da 75.2. artikulua, sektore publikoaren gardentasunaren gaineko memoriari buruzkoa, barneratu ondoren, xehetasun handikoa baita hura ere.
163. Aurreproiektuaren eskeman, funtsezkoa da "publizitate aktiboa" kontzeptua (21. artikulua), testuko xedapen ugaritan ageri baita. Horrenbestez, nekeza da ulertzea zergatik definitzen den kontzeptua honako hitz hauekin: "Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoak (...) argitaratzeko konpromisoa". Aukeran, definizio generiko eta neutroago bat egitea komeni da. Publizitate horren printzipio zuzentzaileen aplikazio-eremua finkatzean egin den moduan (22. artikuluan), ez da ondo ulertzen zergatik mugatu behar duen eremu horrek Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko erakundeetara (bigarren xedapen gehigarriak haiek adierazten dituen arren).

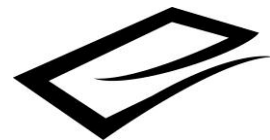


164. Aurreproiektuak eremu guztietan handitu du publizitate aktiboaren xedea, baina bereziki handitu du hura informazio instituzionalaren eta antolamenduaren gaineko informazioaren alorrean (24. artikulua, 2. puntutik 6. puntura); izaera juridikoko informazioaren alorrean [26. artikulua, e) eta h) letren bitartean]; eragin ekonomikoa duen administrazio-jarduerari buruzko informazioaren alorrean (27. artikuluko 29. puntua); kontratuei buruzko informazioaren alorrean (28. artikulua) eta jarduera publikoari buruzko informazioaren alorrean (29. artikulua). Hala ere, berriro adierazi behar da eremu hori Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren erakundeei handitu zaiela soilik, ia kasu gehienetan.
165. Datuak Babesteko Euskal Bulegoak honako ohar hau egin du 24. artikulua arautzen duen informazio instituzional eta antolamendukoaz: “ez legoke justifikatuta izen eta abizenekin argitaratzea lanpostuen zerrenda, eta langile publikoen bateragarritasun-baimenak ere”. Hala ere, 24.4. artikulua hitzez hitz esaten du (aurreko puntuan ez bezala, haren xede baitira “organoen arduradunak, agintariak, zuzendariak eta konfiantzazko langileak”) informazio hori argitaratzeak ez duela esan nahi pertsonen izenak adierazi behar direnik.
166. Bulegoak hauteman du, era berean, oso modu larrian urra daitekeela datuen babeserako araudia “pertsona liberatuei buruzko informazioa zabaltzea” arautzen den aldetik, baina irizpenerako igorri den testuan ez da orain ageri informazio hori, 24. artikuluko 5. puntuak guztira dauden pertsona liberatu instituzionalen kopurua argitaratu behar dela adierazten baitu –haiei dagokien sindikatua adierazita–, urtean erabilitako orduen zenbaketa, eta liberazio horiek Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoari eragiten dizkieten gastuak. Horrenbestez, ez da datu pertsonal sentikorrek, hala nola, sindikatu-afiliazioa (datuak babestekoa den abenduaren 13ko 15/1999 Legeko 7.2. artikulua), argitaratzeko aukerarik arautzen.
167. Izaera juridikoa duen informazioaren eremua da handitutako beste eremuetako bat (26. artikulua). Artikulu hori aztertuta, ikusten da haren alderdietako batzuk zentzu oso zabalean idatziak izan daitezkeela [hori gertatzen da f) eta g) letretan]. Egia da antzeko testua eman zaiela autonomia-erkidegoetako lege batzuei [abenduaren 29ko 19/2014 Legearen –Kataluniako gardentasunari, informaziorako sarbideari eta gobernu onari buruzkoa– 10.1. artikuluko f) eta g) letrak], baina zehaztu daiteke publizitatea eman behar zaiela “berrikuspen-prozesu batetik igarotako” egintza guztiei, egiaz berrikusiak (aldatuak, baliogabetuak edo deusez adieraziak) izan diren egintzetara muga dadin. Argitaratzekoak direnez “garrantzi publikoa izan dezaketen ebazpen administratibo eta judizialak, beren zereginak direla-eta lege hau betetzera behartuta dauden pertsonen eragiten dieten ebazpen judizial irmoak, eta, hala badagokio, ebazpen horien arabera egozten zaizkien erantzukizunak”, administrazio-ebazpenak irmoak izan behar dutela adierazi beharko litzateke.
168. Datuak Babesteko Euskal Bulegoak ohar batzuk adierazi ditu erabaki judizialen gaineko publizitateari buruz, hari dagokion ikuspegitik, datuak babesteko eskubidearen ikuspegitik. Une honetan, ez da desiragarria litzatekeen bezain garbitasunez arautu



erabaki judizialak argitaratzeko baldintzen eta mugen auzia. Horrenbestez, iradokizun moduan adierazten da Kataluniako gardentasunari, informaziorako sarbideari eta gobernu onari buruzkoa den abenduaren 29ko 19/2014 Legearen 10. 3. artikulua bidetik jo daitekeela 26. artikuluko f), g), h) eta i) letretan; hala, berariaz adierazi daiteke informazio horrek ez duela datu edo erreferentzia pertsonalik jaso behar (kontuan izan behar da, alde horretatik, zehapen-erregimenaren baitan jasotzen dela arau-hauste larri eta oso larrien publizitatea egingo dela Gardentasunaren Atarian, eta dagokionean, noski, EHAAn).

169. Eskuduntzaren ikuspegiari erreparatuta, aurreproiektuak ez du eragozpenik oinarrizko araubideak ezarritako eremutik harago joateko, Konstituzio Auzitegiaren dotrina errepikatua baita eskuduntzaren printzipioak arautzen duela autonomia-erkidegoko arauen eta oinarrizko arauen arteko harremana —eta ez hierarkiaren printzipioa—. Izan ere, ez du estatuko araua erregelamendu exekutiboari derrigorrezkoa zaion moduan osatzen, xehatzen, zehazten edo nabartzen; aitzitik, haren bidez, autonomia-erkidegoaren eskuduntza egikaritzen da, eta oinarrizko arauaren alternatiba propioak balia ditzake, haren interesei eta ezaugarriei erreparatuta (guztietarako, 75/2006 Irizpena).
170. Edonola ere, aurreproiektuak berariaz adierazten du (16.2. artikulua) betetzekoa den oinarrizko legediak araututako informazioak jasota egon behar duela Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoak aldiro argitaratu behar duen informazio instituzional, antolamenduzko, plangintzazko, ebaluazioko, izaera juridikoko, ekonomiko, aurrekontuzko eta estatistiko eguneratuan; hala, gutxieneko informazioa izango da legedi horrek araututakoa, hori baita oinarrizko arauen eginkizuna. Hala ere, berriro adierazi behar dugu badela kontzeptu horretan sartzen ez den subjektu publikorik, eta 18. artikuluan edukia egokitzuz zuzen daitekeela egoera hori.
171. Pertsona fisiko eta juridiko orok du, 33. artikulua arautzen duenaren arabera, informaziora iristeko edo informazioren sarbiderako eskubidea, baina orain, nabardura hau erantsi zaio xedapenari: “bai eta lege honek araututako moduan eratzen den erakunde, plataforma eta sareak ere”.
172. Itxura batean, 57.3. artikulua, pertsona interesdunaren izaera arautzen duena, da igorpen horren xedea; hala, honako hau gaineratzen du, HAAJ-APELeko 31. artikulua betetzekoa izango dela adierazi ondoren: "Ildo horretatik, interesdun izan daitezke entitate, elkarte, gizarte-erakunde edo taldeak, bai eta, egoera jakin baterako sortu direlako, nortasun juridikorik ez duten herritarren plataforma, foro edo sareak ere [Hau da, HAAJ-APEL 31. artikulukoak] —betiere lege honen aurreko paragrafoetan edo gainerakoetan jasotako eskakizunak betetzen badituzte— eta lege honek arautzen dituen gainerakoak". Horrek, era berean, 77. artikulua eta ondorengoetara garamatza; izan ere, artikulua horrek interesdun-izaera aitortzen die “entitate, elkarte, gizarte-erakunde edo taldeak eta herritarren plataforma, foro edo sare” horiei, Euskal Autonomia Erkidegoko herritarrek eta zenbait interesen ordezkari diren taldeek parte hartzeko eta lankide izateko Erregistroan inskribatuta daudenei, eta legeak



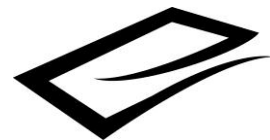
arautzen dituen parte hartzerako prozesu guztien komunikazio goiztiar eta zehaztua egingo zaiela arautzen.

173. Bada antzeko egoerak arautzen dituen autonomia-erkidegoko mailako araurik [esaterako, Kataluniako gardentasunari, informaziorako sarbideari eta gobernu onari buruzkoa den abenduaren 29ko 19/2014 Legearen 47.1.b) artikulua], baina, kasu honetan, sarbiderako eskubidearen titularren eremua modu berritzailean zabaltzen da lehen aldiz, ez baitaie sarbiderako eskubiderik aitortzen. Eskubide hori pertsonen banako eskubidea izango da edo legez eraturako pertsona juridikoaren baten izenean edo hura ordezkatzuz erabiltzekoa.
174. Ez dago sarbiderako eskubidearen titularren eremua zabaltzeko eragozpenik, baina hori egitean, segurtasun juridikoaren printzipioa bete behar da, eta horretarako, egokitu egin behar da eskaerak arautzen dituzten xedapenak (77. artikuluko erregistroan inskribatzeko betebeharra arau daiteke).
175. Sarbiderako eskubidea nola arautzen den aztertu ondoren, kapituluaren lehen zatia berrantolatzeko iradokizuna egiten dugu lehenik eta behin, sarbiderako eskubidea egituratu ondoren (33. artikuluan), haren mugak eta harekin lotutako arauak adierazteko. Batzordearen iritzian, iradokizun horrek gairatu egin du teknika juridikoaren alorra, eskubidea erabiltzeko mugak eta hura erabiltzeko lege-irizpideak argi eta garbi finkatzea baita haren eduki nabarmenetako bat haren titular diren herritarrentzat; izan ere, muga horiek izan daitezke herritar horiei sarbidea ukatzeko oinarria.
176. Gai horrek arautze sakabanatua du orain; hala, 37. artikulua, “informazio publikorako sarbiderako eskubidearen mugak” izena du hain justu, muga horien adierazpen orokorra egiten du 1. puntuan (“indarreko legediak arautzen dituenak eta, bereziki, lege honek eskubide horri ezartzen dizkion ukatze-arrazoiak eta salbuespenak —40. artikuluan arautzen dira—, izaera pertsonaleko datuen babesa barne —berariaz aipatzen baita 40. artikuluko horretan bertan—), eta 2. puntuan, berriz, aplikazio-arau bat xedatzen du (“gatazkan dauden eskubideak haztatu behar ditu Administrazioak, informazioa zabaltzeak duen interes publikoari eta legeak arautzen dituen salbuespenek babesten dituzten interesei erreparatuta”).
177. Bestalde, 40. artikulua, “Sarbiderako eskubidearen denbora-eremua eta salbuespenak”, denboraren gaineko ukoa (hori justifikatzeko arrazoiak indarrean dirauen bitartean) arautzen du lehen bi puntuetan, eta ondoren, sarbiderako eskubidearen salbuespenak arautzen ditu (finean, GGOLeko 14.1. artikuluko mugak dira, sarbidea ukatzeko erabakien oinarri izan daitezkeenak). Horren aurretik, “sarbide partziala” arautzen du 38. artikulua.
178. Logikari (eta argitasunari) erreparatuta, mezu hauek eman behar lituzke arauaren egiturak, ordena honetan: sarbiderako eskubidearen mugak (40.3. artikuluko arrazoiak), hura erabiltzeko irizpideak (40. artikuluko 4. puntutik 6. puntura



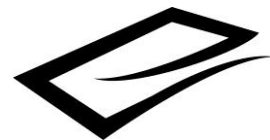
adierazitakoak eta 37.2. artikulua adierazten duena —beharrezkoa baldin bada—), ukatzeko erabakien publizitate-arauak (40.7. artikulua), denbora-aplikazioaren gaineko arauak (40.1 eta 2. artikulua) eta sarbide partzialeko egoerak (39. artikulua).

179. Aurreproiektuak berak —41. artikuluan— egiten duen moduan, berariazko artikuluan batean arautu behar da sarbiderako eskubidearen eta datuen babeserako eskubidearen arteko harremana. Batzordeak aurreko irizpenean egin zuen proposamen baten zati bat jasotzen du orain artikuluan horrek, behar bezala adierazteko Datuen Babeserako Lege Organikoak 7.2. artikuluan arautzen dituen babes bereziko datuen erregimenarekiko aldea. Adierazi dugun moduan, eskatutako informazioak ez baldin badu horrelako daturik barne hartzen, oinarrizko legediak eta aurreproiektuak berak ezartzen duten araua da modu arrazoituan haztatuko direla aldean interesak edo gatazkan diren eskubideak; horretarako, Datuen Babeserako Euskal Bulegoaren lankidetzaz izango dela arautzen du 76. artikulua, haztatze-irizpideak ezartze aldera, GGOL-ek bosgarren xedapen gehigarrian arautzen duenaren antzera. Edonola ere, beti hartu behar da kontuan GGOLeko 15.3. artikulua — oinarrizko izaera du —, haztapenerako zenbait irizpide zehatz arautzen baititu. Kontuan hartu behar dira irizpide horiek aurreproiektuaren aplikazio-eremuan. Haiek arauan berariaz txertatzea komeni zela iradoki genuen gure aurreko irizpenean, nahiz eta baden bestelako irizpide batzuk aintzat hartzeko aukerarik ere.
180. Berariaz aztertu ondoren 34. artikuluan testua (espedienteetarako sarbidea), hura berregitea proposatzen dugu, behar bezala bereizteko, GGOL-eko lehen xedapen gehigarriaren 1. puntuak egiten duenaren ildotik, artikuluan horrek arautzen duen sarbidea eta administrazio-prozeduretan interesdun-izaera dutenen sarbidea.
181. Aurreproiektuak artikuluan luze bat ezarri du —42. artikulua— sarbide-eskubidearen erabilera, sarbide-eskaera, arautzeko. Eduki berrien artean, nabarmentzekoa da ahozko eskaerak egiteko aukera. Horiek “unitate arduradunetan, informazio-bulegoetan, telefonoz edo egiaztatze aukerarik ematen ez duen bestelako moduren batean” egin daitezke, eta formatu elektronikoan jaso behar dira. Haien gutxienezko edukia 4. puntuan adierazitakoa dela egiaztatu behar da, eta egiaztagiri bat eman behar zaio eskatzaileari.
182. Artikuluaren edukia sinplifikatzen saiatuz gero, argitu eta erraztu egingo da hura, herritarrentzat funtsezkoa den alderdi batean.
183. Xede hori lortze aldera, antolamenduko eta funtzionamenduko edukiak (2. eta 3. puntukoak) kentzeko aukera aztertze eskatzen diogu organo sustatzaileari, Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko erakundeek bete behar dituzten arauak ezartzen baitituzte finean; hala, ez dirudi alderdi horiek adierazi behar direnik sarbide-eskaerak arautzeko xedapenetan (aztertzekoa da, era berean, ez ote diren erregelamendu mailako arauen berezko edukiak). Beste ikuspegi bati helduta, 44. artikuluko 5. puntuarekiko lotura irakur daitezke puntu horiek, eta pentsa daitezke



herritarrek bete beharreko arauak xedatzen ari direla. Puntuen edukiek xede hori baldin badute, berrikusi egin behar dira, ezin baitzaio eskatu informazio publikorako sarbidearen eskubidea erabili behar duenari Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko erakunde publiko eta pribatuen erregimena ezagutzerik.

184. Edonola ere, argitasunaren mesedetan, komeni da xedapen batean arautzea eskaeraren baldintza edo eskakizun materialak, eta beste batean arautzea eskaera hori erakunde publikoetan aurkezteak izango dituen ondorioak.
185. Halaber, 43. artikulua luzea ulertzeko erraztasunak emango dira, baldin eta bereizi egiten badira (eta aparte arautzen baldin badira) eskaera zehaztugabeen eta onartzen ez diren eskaeren egoerak. Horrez gainera, ezarri nahi den erregimena argiagoa izango da bi kasu horietan, baldin eta alderdi substantiboak eta prozedurakoak bereizten baldin badira puntu bakoitzean.
186. Iradokizun huts moduan, adierazi behar dugu eskera zehaztugabeak (43.1. artikulua), berez, betebeharrak dakarkiola Administrazioari, eskatzaileari eskatu behar baitio zer informazio eskuratu nahi duen argitzeko edo zehazteko, horretarako emandako epean. Hori horrela, komeni da adieraztea, autonomia-erkidegoko lege batek eskuduntza substantibo bat erabiliz ezarri duen prozedura bat den aldetik, emandako epea hamar egunetik gorakoa izan daitekeela. Hori litzateke administrazio-prozedura erkidearen arauak (HAAJ-PEL-eko 71. artikulua) aintzat hartzen baldin badira, baina kontuan hartuta eskatu den informazio publikoa zehaztasun handiagoz identifikatzea dela helburua, erabat justifikatuta legoke, Administrazioaren aldetik, epe luzeago bat ezartzea, eskaera zehatzago bat egiteko eskatzean. Horrela jokatzuz gero, ez da artxibatze-ebazpen “formalik” eman eta jakinaraziko. Ematen den epean, berariaz zehaztu behar litzateke eten egingo ote den ebazpena emateko epea (mezu hori bera jaso beharko litzateke egungo testuan, pertsona eskatzaileak interesekoa duen informazioa baita, prozeduraren gainekoa).
187. Eskaerak ez onartzeko arrazoiak (43.2. artikulua) argi eta garbi zerrendatu behar dira (horretarako, nahitaezkoa dirudi bereizita arautzea ez onartzeko arrazoi bakoitza). Arrazoi horiek GGOL-eko 18. artikulua ildokoak dira, eta eskaerak ez onartzeko *a limine* arrazoiak diren aldetik, eskertzekoa izango da haien formulazio objektibo bat egiteko ahalegin oro. Haien aztertzean, hala ere, adierazi behar da, GGOL legean eta aurreproiektuan, sarbidea ukatzeko arrazoi dela “sarbiderako eskubidetik baztertutako informazioa”, eta funtsaren gaineko ebazpen bat eman beharra dakarrela; beraz, zerrendatik ateratzea komeni da.
188. Ebazpena eman eta jakinarazteko epea hamabost egunekoa da, hala adierazten du 44. artikulua, baina epe hori laburra da, modu objektiboan. Epea “eskaera hartzen denetik” kontatzen denez, kontuan izan behar da arau berria dela eta erakundearen egiturak egokitu behar direla; hori horrela, epea kontatzen hasteko unearren gaineko nabarduraren bat erants daiteke, epe horrek gaintutua izateko edo oso murriztua



izateko arriskurik izan ez dezan eskaera hura ebazteko eskudun den erakunderaino iritsi aurretik (kontuan izan behar da, alde horretatik, 48.1.e artikulua arautzen duen portaera arau-hauslea). Hala ere, isiltasunaren ezezko adierak konpentsatu egiten du epearen laburra.

189. Ez onartzeko ebazpenen gaineko alderdi bat arautzen du 45. artikuluko 4. puntuak; beraz, horien gaineko artikulura eraman behar litzateke.
190. Gomendio moduan, adierazten da 46.1 artikulua berrezartzeko nahibadako errekursoaren gainean arautzen duen *in fine* xedapena kentzea komeni dela, GGOL legearen 23. artikulua eta ondorengoek arautzen duten erreklamazioa ezartzearen alde egiten baitu aurreproiektuak. Han berariaz adierazten den moduan, administrazio-errekursoen ordezkoa da, HAAJ-APE legeko 107.2 artikuluan araututakoaren ildoan. Horrenbestez, xedapen hori, kasu honetan, asistematikoa da.

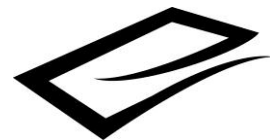
Zehapen-erregimena (47- 55 artikulua):

191. Eduki berri honek zenbait gai aztertzeraz garrantzitsuak (horietako batzuk sakonago aztertu beharrekoak dira, baina irizpen hau epe laburrean ematekoa denez, ezingo dugu halakorik egin).
192. Jakina denez, konstituzio-doktrina irmoa eta jarraitua da Espainiako Konstituzioaren 25. artikulua legegileari ezartzen dizkion betebeharren inguruan, eta doktrina hori bete behar da administrazioaren zehapen-ahala erabiltzean eta zigor-arloko auzitegien jardunean, Estatuaren *ius puniendi* ahalaren adierazpen diren aldetik. Zigor-zuzenbidearen printzipioak nabardura nabarmenekin aplikatzen dira zehapen-ahala egikaritzean; hala ere, zehapen-ahal hori erabili eta zehapen-araubide bat ezartzeko, estatuko eta autonomia-erkidegoetako arau-emateak ezinbestean bete behar ditu Espainiako Konstituzioaren 25.1. artikuluan araututako bi berme, formala bata (lege-erreserba) eta materiala bestea (aldez aurretik lege batek arautzea zer jokabidek urratzen dituzten arauak eta zer zehapen izango dituzten jokabide horiek).
193. Era berean, Konstituzio Auzitegiak, kasuistikari begiratuta, aztertu du zer-nolako eskumena duten autonomia-erkidegoek zehapen-arauak emateko, eta zenbait ideiatan labur daiteke azterketa horren emaitza. Hasiera batean, zehapen-araubideak ezartzeko ahalmena adjektiboa da, gai alor substantibo bati atxikita; hala, *rationae materiae* izaerako eskumenena izanez gero, zehapen-araubidea eman dezake ahalmen hori duenak. Estatuak oinarrizko izaera duten xedapenak eman baldin baditu, autonomia-erkidegoko legegileak bete egin behar ditu xedapen horiek. Oinarrizko arauen eta autonomia-erkidegoko arauen arteko harremanean, mugatu egin behar da zer nolako arautze-tarte edo -eremua izango duen autonomia-erkidegoko legeak. Konstituzio Auzitegiaren doktrinaren xede dira, kasu honetan, "lurralde nazionalaren beste eremu batzuetan betetzeko den araubide juridikoaren xedearekiko proportzio eta arrazoirik gabekoak diren dibergentzien" mugak (guztietarako, KAren ekainaren 16ko 87/1985



sententzia). Espainiako Konstituzioaren 149.1.1. artikulua inguruan eraikitako kontzeptua da (besteak beste, Konstituzio Auzitegiaren martxoaren 20ko 61/1997, uztailaren 23ko 173/1998 eta irailaren 24ko 188/2001 sententziak).

194. Aurreproiektuko zehapen-erregimenari begiratzean, ikusten da, lehenik eta behin, haren proiektio subjektiboa oso zabala dela, bai, aurrez adierazi dugun moduan, subjektu —publiko eta pribatu— ugari dituelako xede gardentasunaren gaineko arau-esparruak, eta bai, era berean, araubide horrek bi adar dituelako, diziplina-erregimenari dagokiona bata, eta *stricto sensu*, zehapen-erregimenari dagokiona, bestea.
195. Lehen alderdiari erreparatuta, erregimena osorik irakurri ondoren, ez da segurtasun juridiko egokiz ondorioztatzen zer maila instituzional barne hartu nahi diren. Hasiera batean, lehen eta bigarren xedapen gehigarriek arautzen dutena aintzat hartuta, ez daude arauaren aplikazio-eremuan, ez foru-administrazioa eta haren sektore publikoa, ez toki-administrazioa eta haren sektore publikoa. Hala ere, zenbait xedapenek ezeztatu egiten duten, itxura batean, hasierako ondorio hori.
196. Izan ere, 48.2.a) artikulua, *in fine*, adierazten du arau-hausteen erantzule izan daitezkeela “...euskal sektore publikoko gainerako erakundeetako goi-karguak eta zuzendariak, arau hau betetzeko duten neurrian”, eta hitz horiek berak errepikatzen ditu artikulua horrek b) letran langileen egoera arautzean. Hala, ez du erregimenaren esparrua zehatz finkatzen, zalantzak baitakartzate azken hitz horiek. Zentzu horri berari jarraituz, eduki adjektiboagoa du 52.2. artikulua bigarren paragrafoak, baina euskal sektore publiko gainerako erakundeetako goi-karguak aipatzen ditu berriro ere.
197. Bestalde, berriro sortzen da aplikazio-eremua argitzeko beharrezana; izan ere, zenbait erakundeek (esate baterako, unibertsitateak eta haren erakunde instrumentalek, Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren erakundeek eratutako elkarteak eta erakunde horiek partaidetutako sozietateak) bete egin behar dute, hasiera batean, zehapen-erregimena, baina, hala izanda ere, ez dira “Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko erakundeak” kontzeptuaren baitan sartzen.
198. Horrez gainera, zehapen-erregimenaren esparrua Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko erakundeetara eta 19.1. artikulua adierazten dituen subjektu pribatu eta korporazioetara mugatzeak badakar ondorio bitxirik, zehapen-erregimen deritzon hori komuna baita goi-kargu, zuzendari eta langile publikoentzat.
199. Hori horrela, ematekoa den arauak erregimen berean sartzeko kargudun publikoak, sektore publikoko erakundeetan zuzendaritza-postuak betetzen dituztenak eta langile publikoak. Arau-aukera horrek ez dio jarraitzen erkidegoko ordenamenduak orain arte erabili duen irizpideari, orain arte bananduta arautu baitira langile publikoen diziplina-erregimena –Enplegatutako Publikoaren Oinarriko Estatutuak (apirilaren 12ko 7/2007 Legea) eta Euskal Funtzio Publikoaren Legeak (uztailaren 6ko 6/1989 Legea) arautu

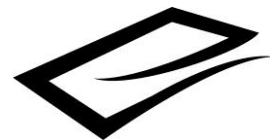


- ditu- eta goi-karguek eta zuzendari publikoei dagokiena (berriki eman den ekainaren 26ko 1/2014 Legeak -kargu publikodunen jokabide-kodea eta haien interes-gatazkak arautzen dituena- arautzen du).
200. Ez dugu aukera berritzaile horren arrazoiaren azalpenik, zio-azalpenak ematen duen azalpenetik harago (“erakunde publikoek `publizitate erabatekoa` egiteko deia egiten dutenean, ez izatea asmo-adierazpen huts bat”).
201. Estatu Kontseiluak, GGOL-aren aurreproiektua aztertzean, nabarmendu zuen arau horrek ez zuela “gardentasuna”, gai alorraren gaineko arau-hauste eta zehapenen berezko eta berariazko erregimenik jasotzen, baina ohar horren bidez adierazi nahi zuena zen subjektu pribatuen publizitate-betebeharrak beteko direla ziurtatu beharra dagoela.
202. Gardentasun eta Gobernu Onaren Legeak arautzen du zuzendu egin behar direla erakunde publikoek publizitate-betebeharrak urratu ondorengo egoerak —zalantzarik gabe, hobeto adierazi daiteke hori, betebeharrak hori duten administrazio eta erakunde guztiak barne hartuta eta urraketa horrek eragin ditzakeen egoera guztiak kontuan izanda—, eta, horretarako, hauek xedatzen ditu: (I) Gardentasun eta Gobernu Onako Kontseiluak izango du urratzeekin amaitzeko neurriak ezarri eta diziplina-jarduketak abiatzeko erabakiak hartzeko ahalmena; (II) izaera orokorrez, arau-urratze larriaren tipifikazioa jasoko dute publizitatearen alorreko betebeharrak behin baino gehiagotan urratzen dituzten ekintzek “haien erantzule direnentzat alor horretako arauak aurreikusten duten diziplina-erregimena ezartzeko” eta, arau-urratze larriaren tipifikazio hori bera izango dute sarbiderako eskaerak “epean erabakitzeko betebeharra behin baino gehiagotan urratzen duten ekintzek”, “ekintza horien erantzule izan direnei alor horretako arauak aurreikusten duten diziplina erregimena ezartzeko”.
203. Zehapen-erregimen oso bat dakar aurreproiektuak, eta askotariko subjektu publiko eta pribatuak, egitura eta erregimen juridiko heterogeneoak dituztenak, iristeko asmoa duen aldetik, kontu handia izan behar du erregimen horri eduki eta sistematika egokiak eransteko, horrela egiten ez baldin bada, araua aplikatzeko arazoak sortu eta legeak aitortzen dituen eskubideen erabilerak kamuts baitaitezke.
204. Agerikoa da arauaren aplikazioari dagokion eremu subjektiboa oso konplexua dela, eta zehapen-erregimenak ez du konplexutasun hori arintzen; aitzitik, handitu egiten du. Dena den, kontuan izan behar da argitasuneko eta ziurtasuneko betebeharrak ez datozela, alor horretan, segurtasun juridikoaren printzipio orokorretik (EK 9. artikulua), EK 25.1. artikulutik baizik.
205. Horrela zehazten da *lex certa* printzipioa: “arauak aldeztu aurretik zehaztu behar ditu arau-urratzeko ekintzak eta haien dagozkien zehapenak; hala, legegileak ahalik eta zehaztasun handienaz egin adierazi behar ditu haiek zehapen-legeetan, herritarrek aldeztu aurretik jakin dezaten zer ekintza-eremu duten debekatuta eta haien ekintzek zer ondorio izango dituzten aurreikusteko aukera izan



dezaten (orotarako, AKren 242/2005 eta 181/2008 sententziak). Tipifikatzearen berme horrek “aurkia erakusten du, legegileak, eta kasuan kasu, Administrazioak arauak ematean bete behar dituen bermeen oinarri eta osagarri baita, arau horiek ‘konkretuak, zehatzak, argiak eta ulergarriak’ izan behar duten aldetik (KAren martxoaren 11ko 34/1996 sententziaren 5. oinarria)” (KAren uztailaren 21eko 137/1997 sententziaren 6. oinarria; irailaren 29ko 151/1997 sententziaren 4. oinarria). Hori horrela, “*lex certa* printzipioaren berme materialak bere baitan hartzen du, era berean, xedapen zehaztugabeetan oinarritutako zehapenik ez hartzeko eskubidea” (KAren urriaren 9ko 283/2006, sententziaren 6. oinarria).

206. Azaldu den esparru teoriko horren baitan, beste auzi deigarri batzuk adieraziko ditugu orain.
207. Adierazi behar da jauzi handia ematen dela publizitate aktiboko betebeharrak zehazten diren egoera ia guztietan (24 - 31 artikulua) Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren erakundeak adierazten baitira, gehiago zehaztu gabe eta betebeharrak horien alderdi xeheak adierazi gabe; hala, hori egin ondoren, arauak urratzeagatik egotzi behar den erantzukizuna zehaztean, ez dira erakunde horiek adierazten, eta bai, zuzenean, haietan lan egiten duten pertsona fisikoak (goi-karguak, zuzendariak eta langileak). Agerikoa da, beraz, 25.1. artikulua arautzen duen *lex certa* printzipioari erreparatuta, hobetu egin daitezkeela xedapen horiek. Kontuan izan behar da, gainera, Gardena-Gardentasunaren Euskal Agentziari ematen zaiola, gehiago zehaztu gabe, subjektu erantzuleen egozpena egiteko zeregina, eta hori egitearen arrazoiak da arau-urratzeko ekintza gehienak hark ezarritako eskakizunak urratzetik sortzen direla, bai behar den informazioa argitaratzeko eskakizunak urratzetik, bai sarbidearen alorrean ematen dituen ebazpenak urratzetik.
208. Orain, 20. artikuluari egin diogun azterketa ekarri behar dugu hona, berariaz azpimarratu behar baita, berriro, hau komeni dela: legea bete beharrekoa duten erakundeek organo edo arduradun bat izan behar dute, alde aurretik izendatua, publizitate aktiboko betebeharren eta sarbide-eskubidearen alorrez arduratzeko. Hori egitea komeni da, eskubideen titular direnek eta erantzukizuneko zuzendaritza-postua betetzen dutenek alde aurretik jakin behar dutelako zer arau-urratze egin ditzaketen eta zer zehapen ezar dakiekeen haien eginkizunak behar bezala betetzen ez baldin badituzte.
209. Eskuduntzen ikuspegiari erreparatuta, kontuan izan behar da aurreproiektuak diziplina-erregimenaren baitan bereizten dituen bi alorrak. Goi-mailako karguen eta zuzendaritzako langileen alorrak EAEAREN 10.2. artikuluan du oinarria funtzionarioen kasuan, haien diziplina-erregimena baita, konstituzio-doktrinari erreparatuta (orotarako, KAren abenduaren 12ko 235/1991 sententzia), “funtzionario publikoen estatutu-erregimena” — kontzeptuaren baitako edukietako bat, Espainiako Konstituzioaren 103.3 eta 149.1.18 artikuluetan aipatua—; izan ere, haien estatutu-erregimenaren funtsezko alderdietako bat da, eta haren gaineko eskuduntza du Euskal Autonomia Erkidegoak, EAEAREN 10.4. artikulua hori arautzen baitu.



210. Ikuspegi hori hartuta, egia da konstituzio-doktrinak (orotarako, KAren otsailaren 14ko 37/2002 sententzia) behar adina oinarri ematen duela, aurreproiektuak egiten duen moduan, arau-urratze oso larriak tipifikatzeko —kontuan izan behar da larriak arautzen dituela GGOL arauak— (49.1. artikulua), baina auzi horri beste ikuspegi batetik heltzen baldin badiogu, berriro ekar daiteke hona arauz kontrakoak diren jokabideak funtzionarioen diziplina-erregimen orokorretik aparte eta modu berezian tipifikatzeko aukeraren gaineko gogoeta —Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuak (apirilaren 12ko 7/2007 Legea) eta Euskal Funtzio Publikoaren Legeak (uztailaren 6ko 6/1989 Legea) arautzen dute, baina kontuan izan behar da azken horren erreforma amaitzen ari dela une honetan, arau hartara egokitzeko, besteak beste—.
211. Berariaz hausnartu behar den beste alderdietako bat da aztertzea ea egokia den batera arautzea diziplina-erregimen bat (49. artikulua) eta, *stricto sensu*, zehapen-erregimena dena (50. artikulua), haien xedeko hartzaile izanda, bai subjektu pribatuak —kontzeptu horren edukia zehazteko, 19. artikulura jo behar da, eta haren baitan sartzen dira alderdi politikoak, sindikatuak, enpresa-erakundeak, babes publikoko maila batzuk gainditzen dituzten erakunde pribatuak, itunpeko ikastetxeak eta zenbait interesen ordezkari diren taldeak (izendapen hori ematen die 58. artikulua)—, bai zuzenbide publikoko korporazioak (eztabaidagarria da azken horien kokapen sistematikoa —ez baitira, berez, subjektu pribatuak—), bai “zerbitzu publikoak eman edo administrazio-ahalak egikaritzen dituzten pertsona fisiko eta juridikoak”.
212. Lehen adierazi dugun konstituzio-dotrinari erreparatuta, zehapen-erregimenak arau-urratzaile diren subjektu pribatuekiko duen edukiaren gaineko iritzia (kontuan izan beharrekoa baita zer-nolako hedadura eta indarra duten zehapenek —52. artikulua—) ez da erabakigarria, doktrinak “arrazoizkoak ez diren dibergentziak” adierazten dituen aldetik. GGOLek ez ditu alderdi horiek arautzen, baina araututa ageri dira autonomia-erkidegoetako beste lege batzuetan (abenduaren 29ko 19/2014 Legea —Kataluniako gardentasunari, informaziorako sarbideari eta gobernu onari buruzkoa— eta ekainaren 24ko 1/2014 Legea —Andaluziako gardentasun publikoari buruzkoa—).
213. Bestelako gai bati erreparatuta, zehapen-erregimena argitzeko modu bat izan daiteke haien eduki materialaren edo prozesu-edukiaren arabera antolatzea 47. artikuluko xedapenak. Hori horrela, egokia litzateke 2. puntutik bereiztea arau-urratzeen eta zehapenen arauak —nahasgarriak baitira orain—, eta proiektuaren testuak duen logikari jarraituko dioten arauak ezartzea; izan ere, itxura batean, HAAJ-APEK arautzen duen arau-urratzeen eta zehapenen erregimena ezarri nahi du goi-karguentzat, zuzendarientzat eta subjektu pribatu eta zuzenbide publikoko korporazioentzat, eta langile publikoentzat, aldiz, funtzio publikoko araubidearen xedapen-arauak ezarri nahi ditu, 49.4 eta 51.1 artikuluek arautzen dutenari erreparatuta, bederen. Araua argitzeko xede horri berari jarraituta, kasuan kasu betetzekoak diren prozedura-arauak identifikatzea komeni da (izaera orokorrez, 2/1998 Legea, EAren zehapen-ahalar



dagokiona, eta zehapen alorrean, EPOEren 98. artikulua); kontuan hartu behar baita gaur egun eduki horiek arautzen dituztela bai 47.2. artikulua, bai 53. artikulua. Alderdi teknikoari erreparatuta, beraz, egokiagoa da haiek xedapen bakar batean eta adieraz bakarrez arautzea.

214. Era berean, (I) komeni da zehaztea zer eduki-esparru izango duen 48. 3 artikulua *in fine* arautzen duen erantzukizun subsidiarioak, xedapen horrek darabiltzan termino ambiguoak ez baitatoz bat *lex certa* printzipioarekin; (II) 49. eta 50. artikuluek arautzen dituzten urratze-jokabideen deskribapenetan hautematen diren aldeak berrikustea komeni da (esaterako, berrerortzearen arautzea), ez baitute arau horren interpretazioa eta aplikazioa erraztuko; (III) lanetik bereizi eta soldata hilabete 1etik 6 hilerako epe batez eteteko zehapena interpretatzea eta aplikatzea oso zaila da goikarguen kasuan; (IV) 54. artikulua 1. eta 2. puntuetako eskumen-arauak, hasiera batean, Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko erakundeek izango dituzte betetzekoak, 49.1. artikulua arautzen duenari erreparatuta.

D) IV. titulua.- Herritarren parte-hartzea eta parte hartzeko prozesuak (56 - 66 artikulua):

215. Hona ekarriko dugu, labur, Batzorde honek eman zuen 120/2014 Irizpenean luze eta zabal adierazi genuena: “demokrazia zuzen eta ordezkatailearekin batera, demokrazia parte-hartzailea dugu, eta azken horren bidez, herritarrek zenbait balioespen-elementu eman diezaiokete Administrazioari, bai legezotasuna bermatzeko, bai hark hartzen dituen administrazio-erabakiak onak eta egokiak izango direla eta legitimotasun demokratikoa izango dutela ziurtatzeko. Erregelamendu-xedapenak egiteko prozedura da parte hartzearen modalitate horren adierazpen nabarmenena. Alde horretatik, Konstituzioaren 105. artikulua agintzen du herritarrei entzun behar zaila prozedura horretan, eta adierazten du lege baten bidez arautuko dela hori. Hala ere, Konstituzioak badu bestelako xedapenik herritarrek administrazio-jardunean izango duten parte hartzea arautzeko. Parte hartzearen printzipioa arautzen du 9.2. artikulua, eta xedapen horretan oinarrituta, parte hartzeko forma berriak osatu dira”.
216. Gero eta gehiago ikusten da —adierazi genuen moduan—, “ordezkaritza-demokraziaren mekanismoak ez direla nahikoa botere publikoen zenbait jardura justifikatzeko. Hori dela eta, botere publikoak herritarrek gobernuan eta erabaki publikoak onartzean esku har dezaten bilatzen du. Esparru horretan, legegileak demokrazia parte-hartzaileari dagozkion partaidetza-moduak ezar ditzake, aurreproiektu honetan gertatzen den bezala. Jokabide-ildo horren baitan kokatzen dira aurreproiektuak aurreikusten dituen partaidetza-bide berriak, Administrazioaren erabakiak legitimatzeko edo haien onura eta egokitasuna bermatzeko xedea dutenak. Haien bidez, Konstituzioak berariaz arautzen dituen partaidetza-bideak osatzen dira, eta administrazioak gestio publikoan inplikatzeko bultzatzen da. Orain arte, toki-administrazioan hartu du ideia horrek esanahi bete eta eremu horretan landu da gehien, herritarrekiko duen hurbiltasunarengatik; hala ere, ez da gaitzestekoa, eta bai txalotzekoa, gainerako administrazioek ere herritarrengana gerturatu nahi izatea haien jarduna eta, horretarako, parte hartzeko bide eta modu berriak ezartzea, teknologia



berriek eta Internetek ematen dituzten aukera handiak baliatuta. Helburua da, finean, demokrazia parte-hartzailearen mekanismoen bidez osatzea demokrazia ordezkatzaila, eta ondorioz, titulu honen balioespen ona egin beharra dago”.

217. Irizpen honek aztertzen duen aurreproiektuak eutsi egiten dio, oinarrian, aurrekoaren edukiari; hala ere, xedapen batzuen ordena aldatu da eta aldaketa tekniko batzuk egin dira (Batzorde honek egindako iradokizunak kontuan hartuta egin dira horietako batzuk).
218. Nabarmentzeko berritasunak dira, besteak beste, V. tituluko II. kapitulura eraman direla Zenbait interesen ordezkari diren taldeen Erregistroaren gaineko arauak eta hura, orain, Herritarrek eta zenbait interesen ordezkari diren taldeek parte hartzeko eta lankide izateko Erregistroa dela; hori horrela, erregistroan inskribatzeko aukera zabaldu zaie entitate, elkarte, gizarte-erakunde edo taldeei eta herritarren plataforma, foro edo sareei, baldin eta borondatez egiten baldin badute eta parte hartzeko prozesuen gaineko interesa partekatzen baldin badute —hitz egin dugu lehenago horiei guztiei buruz—. Era berean, eremu berri bat zabaldu du 66. artikulua, herritarren jardueretan Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren laguntza eskatzeko eskubidea arautu baita. Egokia da zenbait interesen ordezkari diren taldeen egitekoa zehaztea 65.1. artikuluan (erregelamendu-ekimenak sustatzeko eskubidea arautzen du).

E) V. titulua.- gardentasunerako eta gobernu onerako organismoak eta erakundeak

219. Aurreko arau-ekimenak egiten zuen moduan, Gardena-Gardentasunaren Euskal Agentzia sortzea aurreikusten du aurreproiektuak, eta horretarako, erakunde autonomiadunaren formulari eusten dio. Bere xedeak betetzeko autonomia eta independentzia (67. artikulua) indartu da haren organoak, presidentzia eta Gardentasun Kontseilu berriazkoa eratuta.
220. Erakunde horrek ematekoa den arauan izango dituen ezaugarri nagusiak biltzen dira zio-azalpenean, eta berriaz nabarmentzen da independentzia eta objektibotasun osoz jardungo duela, besteren jarraibideekiko loturarik izan gabe. Legeak gardentasunaren gai alorrean arautzen dituenak betetzen direla zaintzea izango da haren egitekoa, eta, informazioaren sarbiderako gai alorrean jartzen diren errekursoak erabakitzeaz gain, bere zeregina izango da, ikuspegi zabalago batean, euskal sektore publikoko erakundeen aholkulari izatea publizitate aktiboaren, datuen irekitasunaren eta sarbidearen alorrean, eta herritarrei beraien eskubideen gaineko aholkularitza ematea, EAEko egoera berriazkoa eta hiru gobernu mailak aintzat hartuta (hori arautzen du lehen xedapen iragankorrek).
221. Beste xedapen berritzaile bat da Kontseiluaren osaera handitu dela, legebiltzarreko talde guztietako, Euskal Herriko Unibertsitateko, kontsumitzaile eta erabiltzaileen elkarteen, sindikatuen eta enpresen elkarteen ordezkariak ere barne hartzeko.



Aspektu zehatz horri dagokionez, zenbait alderdi osatzea komeni da; hala nola, Kontseiluko kideen kargualdiaren iraupena zehaztea eta zenbait irizpide barneratzea ordezkari horietako batzuk izendatzeko, haiek gerora erregelamenduen bidez zehatz badaitezke ere. Ez da nahikoa, beraz, organo edo erakunde bakoitzak horri buruz berariaz ematen dituen arauetarako igorpena egitea (agerikoa da hori egoera hori sindikatuak eta enpresen elkarteak ordezkatzeko izango den pertsona bakarraren kasuan).

222. Presidentea izendatzeko arauetan, Administrazioarekiko independentzia indartzeko xedapen bat txertatu da; izan ere, Legebiltzarrak, gehiengo osoz, betoa ezar diezaiokie izendapen horri (72.1. artikuluko bigarren paragrafoa). Era berean, Gardentasuneko Euskal Kontseiluko gainerako kideak derrigorrean parte hartu beharko dutela xedatu da haren kargugabetzea ekar dezakeen prozeduran (72.3. artikulua).
223. Zehaztasunez deskribatzen da Gardena-Gardentasunaren Euskal Agentziak urtero Legebiltzarrari igorri behar dion memoriaren gutxieneko edukia. Haiek zehazteko, eredu gisa hartu da, itxura batean, Arartekoak egin behar duen urteko txostenaren gaineko araudia (3/1985 Legea, otsailaren 27koa, erakunde hori sortu eta arautzekoa). Egiten den paralelismoari uko egin gabe, aldatu egin behar litzateke 75.2.h) artikulua darabilen “mandatari” terminoa.
224. Nabardura bat egin behar da 70.4. artikulua gainean —aurreko aurreproiektuan ageri zen arren—, arauaren azken zatiari dagokion xedapena baita batik bat (arau iragankorren alorrekoa); alde horretatik, haren testuaren gaineko gogoeta hau egin beharko litzatekeela iradoki nahi dugu: Agentziaren jardueraren hasiera Dekretua eta haren aurrekontuak onartu eta erregelamendu bidez jarduera horren hasiera arautzen den unearekin lotzea (Ogasun eta Finantza Sailak, antzeko kasuetan izandako eskarmentuan oinarrituta, iradoki duenaren ildotik).

F) Azken zatia:

Bigarren xedapen gehigarria:

225. Atxikitze-erregimenak argitzeko, ez da egokia “lurralde historikoetako sektore publikoa”, “foru-administrazioak” eta “foru-aldundiak” terminoak erabiltzea.
226. Xedapenaren 4. puntuan adierazten den eremuari erreparatuta, 61. artikulua ari dela dirudi.

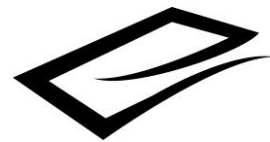
Hirugarren xedapen gehigarria:

227. Xedapenaren 1. puntuak agindu moduko bat egiten dio Legebiltzarrari, eta gobernu onaren printzipioak eta lege honek aitortzen dituen eskubideak betetzeko eskatzen dio “lege hau zuzenean betetzeko ez duten eta presazko tramitaziorik behar ez duten lege-



proposamenetan” (berariaz adierazten da herritarrek xedapen orokorrak egiteko prozesuetan parte hartzeko duten eskubidea eta politika publikoen plangintza eta ebaluazioan parte hartzekoa).

228. Xedapenaren 2. puntuan arautzen du Legebiltzarrak, kanpo-izaerako agerraldiak eta txostenak eskatzeaz gain, “aurreko puntuan adierazi diren lege-proposamenen” inpaktu-ebaluazioa (“lege honetan araututako moduan”) egiteko eska dakiokela Jaurlaritzari, inpaktuaren ebaluaziorako zerbitzu propiorik ez duen bitartean; hala, egiteko prozesuaren norainokoa, sakontasuna, analisi maila eta zenbatespena finka ditzake.
229. Xede bera dute bi puntuek: “lege hau zuzenean betetzekoa ez duten eta presazko tramitaziorik behar ez duten lege-proposamenak”; hala ere, aurreproiektuak ez du, xedapenaren eremua mugatze aldera, hura zer proposamenetara aplikatzen den bereizteko aukerarik ematen.
230. Zaila da ezarri nahi den bermearen zentzua ondorioztatzea xedapenaren 1. puntutik, Administrazioaren eremuan aitortutako eskubideak, azken horren jarduerarekin zerikusia dutenak, legegintzaren alorrera eraman nahi dituen aldetik, lege-proposamen jakin batzuetan zehaztuta.
231. Xedapenaren 2. puntuan, bestalde, arautzen da Legebiltzarrak Jaurlaritzari agin diezaiokela (norainokoak, sakontasuna eta egiteko-denborak zehaztuta) lege-proposamen horien inpaktu edo eraginaren aurretiazko ebaluazioa egiteko “lege honetan araututako moduan”, eta horrek aukera ematen du, itxura batean, lege-proiektuetarako arautzen diren aurretiazko ebaluazioak egiteko lege-proposamen batzuetan (6. eta 7. artikulua).
232. Bi puntu horiek interpretatzea zaila izanda, legegintza-prozesuan barnera daitekeen gai alor bat arautzeko aukerari eragiten dio horren inguruko premisa batek (lege-proposamenen tramitazioa eta haren baitan osatu behar diren faseak).
233. Labur-labur, gogoratu behar da Legebiltzarreko Erregelamenduak —izaera bereziko araua da “lege-balioa” izan eta Legebiltzarraren autonomia arautzen duen aldetik— gai alor erreserbatuko edukia duela, Konstituzioaren eta EAEAREN xedapenetan oinarrituta (hori adierazi dute, besteak beste, KAREN azaroaren 18ko 101/1983 sententziak eta uztailaren 29ko 108/1986 sententziak), eta, presazko izaeraz aztertu behar dugun xedapenari dagokion auzian, nabarmendu behar da, finean, Erregelamendua gailenduko dela erreserbatutako eremu horretan sartzen edo hura aintzat hartzen ez duen arauaren gainetik, Konstituzioak berak ezartzen baitu erreserba hori.
234. Ez da, inondik ere, erraza erreserba-eremu horren mugak zehaztea, ezta ere, ondorioz, legez arau daitezkeenak zehaztea. Ez da hau lan eskerga horiek egiteko lekua (kontuan izan behar da doktrinaren baitan, adar batzuek uste dutela legeak salbuespenezkoa



izan behar duela legebiltzarraren alorreko zuzenbide-iturri moduan, eta beste adar batzuek, berriz, ukatu egiten dutela salbuespenezkoa izan behar duenik), baina gure azterketa-lanari atxikita, esan behar da aho batez onartzen dela legegintza-prozedura (legegintza-ahala baliatzeko tresna) legebiltzarrari dagokion gai alorra dela hertsiki, Konstituzioak eta estatutuek ganberetako erregelamenduen gain uzten dutena.

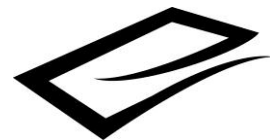
235. Eusko Legebiltzarraren Erregelamenduak III. tituluan arautzen du legegintza-prozedura, eta haren baitan, lege-proposamenak arautzen ditu (147-152 artikulua). Izapide berriak (nahitaezkoak edo nahibadakoak) barneratzea erabakitzen baldin bada, arau horrek arautu beharko ditu izapide berri horiek, lehen xedapen gehigarriak hura aldatzeko arautzen duen prozedura betez.

Bigarren xedapen iragankorra:

236. Plangintzaren eta ebaluazioaren alorreko arauak mailaz maila beteko direla agintzen du —Batzorde honek iradoki zuen hori aurreko irizpenean—.
237. Komeni da c) letrako “lege honek plangintzaren eta ebaluazioaren alorretan arautzen dituen gainerako jarduerak” testuaren esanahia zehaztea, hau da, zer xedapen zehatzi buruz ari den argitzea, Jaurlaritzari agintzen zaion Plana onartzeko betebeharraren eduki-osagai baita.

Azken xedapenetako lehena:

238. Abenduaren 22ko 8/2003 Legea, Xedapen Orokorrak Egiteko Prozedurarena, aldatzea da xedapenaren helburua.
239. Ohar batzuk egin behar dira, 8. artikulua eduki berriarekin lotuta.
240. Lehenik eta behin, xedapen garrantzitsua dela nabarmendu behar da, lege-izaeraz arautzen baitu EKko 105.a) artikulua herritarrei aitortzen dien eskubide bat; haiei eragiten dieten administrazio-xedapenak egiteko prozesuetan parte hartzeko eskubidea, hain zuzen.
241. Aldaketa txikia egiten da itxura batean, eta Batzorde honek 120/2014 Irizpenean egin zuen iradokizunarekin lotzen da. Hala ere, beste alderdi batzuei erreparatu behar zaie orain.
242. Aldaketak terminologiari eragiten dio soil-soilik, “erakustaldia” eta informazio publikoa parekatzen dituen aldetik (XOEPLko 8. artikulua 4. puntua).
243. Garrantzi handirik ez baldin badu ere, une honetan XOEPLren erregimena ez aldatzea gomendatzen du Batzordeak, orain azalduko diren arrazoiengatik.

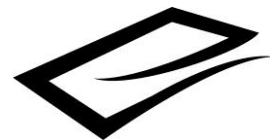


244. Lehenik eta behin, adierazi behar da ez dela beharrezkoa XOEPLeko 8.6. artikuluko berriak egiten duen nabardura egitea, interpreteak osatu egin baititu XOEPLk informazio publikoko tramitearen baitan arautzen ez dituen alderdiak, iragarkiaren edukia eta argitalpena, HAAJ-APeren 86. artikuluko aplikazio osagarria eginda.
245. Bigarrenik, adierazi behar da parlamentuak oso aurreratua duela, itxura batean, herri-administrazioen administrazio-prozedura erkidearen legerari (HAAPEL) dagokion proiektuaren tramitazioa.
246. Arau berri horrekin, desagertu egiten da igorpenaren arrazoia, eta horrez gainera, informazio publikoa arautuko duen xedapen berriak (HAAPELeko 83. artikulua) administrazio-egintzak egiteko prozeduraren baitan arautuko du hura.
247. Mugaketa hori egin da HAAPEL horrek bere edukien artean jaso dituelako “Administrazio Publiko guztiek”, eta horien artean “autonomia-erkidegoetako administrazioek”, bete behar dituzten printzipioak lege-ekimenak eta erregelamendu-ahala egikaritzean.
248. Araugintza onaren printzipioa da horietako bat, eta haren baitan sartzen dira gardentasunaren printzipioa (HAAPELeko 129.5. artikulua) eta “Herritarren parte-hartzea lege-lerruna duten arauak eta erregelamenduak egiteko prozeduretan” (HAAPELeko 133. artikulua).
249. Horren harian, nahikoa dugu orain HAAPELek hiru izapidetan banatutako parte-hartzea arautzen duela adieraztearekin: aurreiazko kontsultarena, zuzenean entzutearen izapide berezkoa (legeak aitortutako erakunde eta elkarteekin egitekoa) eta informazio publikoaren izapidea (arauak ukitutako herritarrei eta bestelako pertsona edo erakundeei zuzendua), arauaren testua “dagokion web-atarian” argitaratuz gauzatzen dena.
250. Horrenbestez, izapide horiek errespetatu behar ditu EAEko legegileak, baina era berean, zuzenean entzun ditzake herritarrek, baldin eta izaera orokorreko xedapenak haien eskubide eta interes legitimoak erasaten baditu. Kasu honetan, ez dugu aztertuko Espainiako Konstituzioko 149.1.18 artikuluko Estatuari ematen ote dion haiek hain zehaztasun handiz zehazteko eskumena, modulazioak onartzen baititu HAAPELeko 1.2. artikulua.
251. Finean, ez da komeni, arau-esparrua argitzen ez den bitartean, XOEPLren 8. artikulua ezartzen duen erregimena aldatzea, eta, era berean, ez da egokia, Batzorde honen iritziz, informazio publikoaren izapidea eta administrazio publikoek eman behar duten garrantzi juridikoko publizitate aktiboa bateratzea [GGOLEko 7 b) eta c) artikulua edo aztertzen ari garen aurreproiektuko 26.1 c) artikulua]. Egia da ekimenen gaineko informazioa eman behar dela gardentasuna bermatzeko, baina horrek ez du esan nahi derrigorrean ireki behar denik bide bat herritarrek arauak egiteko prozeduretan parte har dezaten.



Azken xedapenetako bigarrena:

252. Xedapen honek aldatu egiten du azaroaren 24ko 9/2004 Legearen 3. artikulua, eta ondorioz, hona ekar daitezke hirugarren xedapen gehigarria aztertzean egin ditugun oharpenak.
253. Adierazi dugun moduan, legegintza-funtzioan, eta kasu honetan, adierazi diren lege-proposamenen prozeduran, izapideak eranstekotan (haiek nahibadakoak izanda ere), aintzat hartu behar da Legebiltzarreko Erregelamenduak duela gai alor horren gaineko erreserba. Eta ezin da eragozpen hori gainditu “Ganberako Erregelamenduak arautzen duenerako” igorpena eginda, iturrien ordena alderantzizkoa baita; hau da, iturri haren eskumena da —lehen xedapen gehigarrian adierazten duen erreformarako prozedura jarraitu ondoren— finkatzea zer txosten —nahitaezkoak edo nahibadakoak— eskatu behar diren lege-proposamenak izapidetzean, bai eta zehaztea ere zer organori (Legebiltzarreko Mahaian, sail eskudunari edo bestako organoren bati) dagokion izapide horretan parte hartzea, halakorik behar badu.
254. Aholku Batzorde Juridikoaren Legea alda daiteke Batzordeak Legebiltzarrari aholkatzeko gaikuntza izan dezan egoera horietan, eta beti, Legebiltzarreko Erregelamenduak arautzen dituen egoera eta moduetan.
255. Hala ere, prozedura aztertzean ohartarazi dugun moduan, aldaketaren bat egitekotan, aldatu egin behar da Batzordearen lege-egitura, gaur egun haren egitekoa baita “...administrazio-egintzak eta -arauak egiteko prozedurek laguntza eta aholkularitza juridiko etengabeak izan dezaten” saiatzea, horrela adierazten baita haren zio-azalpenean. Aldaketa egiten baldin bada, aholkularitza hori zabaldu egingo da Jaurlaritzaren arau-ekoizpenetik Legebiltzarraren arau-ekoizpenera, eta hori aldaketa mamitsua da, ez soilik kantitateari dagokiona, botere exekutiboaren eta legegilearen arteko botere-harremanen esparruan sartzen baita.
256. Horren harian, gobernuak egiten duen arau-ekoizpenaren alderdiari erreparatu behar zaio, Jaurlaritzari laguntzen baitzaio aholkularitza juridikoa emanaz eta legezketasunaren kontrola eginda; hala ere, kontsulta-eginkizunak autonomia hierarkiko eta funtzional osoz betetzen ditu (HAAJ-APE legearen hamazazpigarren xedapen gehigarriak araututako moduan), Jaurlaritzaren zerbitzu juridiko zentraletara atxikita.
257. Laburbilduz, Batzordeari iruditzen zaio beharrezkoa dela, proposatu den aldaketa egiteko, soseguz aztertzea azaroaren 24ko 9/2004 Legea, behar bezala aztertzeko zer aldaketa egin beharko liratekeen lege horretan, baldin eta botere legegileari aholkularitza emateko eginkizun edo funtzio (eta ez eskumen) berria barneratu eta behar bezala garatu nahi baldin bada.



III LEGEGINTZAKO TEKNIKA-ARLOKO OHARRAK

258. Testua presaz egin denez, zenbait akats gramatikal eta sintaktiko ageri dira, eta haiek zuzentzea komeni da. Zuzenketa horiek egiteko, testuaren azken irakurketa bat egitea iradokitzen da. Era berean, zenbait hitzen erabilera berrikustea iradokitzen da; hala nola, III. tituluko I. kapituluan “ohar orokorrak” jarri beharrean “xedapen orokorrak” jartzea eta 72.2.m) artikuluan “rotario” hitzari erreparatzea.
259. Aurreproiektuak eduki zabala eta askotarikoa duenez, aurkibide bat egin beharko litzatekeela iruditzen zaigu, haren transmisioa eta aplikazioa errazteko.
260. Artikuluak eta puntuak laburtzeko ahaleginak egokiak izango dira, era berean, proposatzen den araua ulertzen laguntzeko.
261. Horrekin batera, testua berrikusi behar da, legeak, dekretuak, ordenak eta ebazpenak egiteko jarraibideen hirugarren jarraibideak artikuluen banaketarako ematen dituen arauak betetzeko (Jaurlaritzaren Kontseiluak onartu zituen jarraibideak, 1993ko martxoaren 23ko bilkuran).
262. Amaitzeko, gomendatzen da zio-azalpenean iragartzea indarreko arauak aldatuko direla eta berariaz adieraztea zer arau aldatuko diren.

ONDORIOAK

Batzordeak emandako irizpenaren arabera, aipatutako lege-aurreproiektua, behin irizpen honen mamian egindako oharrak aintzakotzat hartutakoan, Jaurlaritzaren Kontseiluari aurkeztu ahal izango zaio, onespena eman dezan.

Eta hala ziurtatzen dugu, Gasteizen, 2015eko uztailaren 3an, jakin eta kontuan har dadin. Era berean, azaroaren 24ko 9/2004 Legearen 30.2. artikulua xedatzen duen betebeharra gogorarazi nahi dugu: azkenean onartzen den xedapen edo ebazpena Batzordeari jakinarazi behar zaio, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren antolamendu eta funtzionamenduaren Erregelamendua onartzen duen irailaren 12ko 167/2006 Dekretuaren 34. artikulua xedatzen duen moduan eta epean.

OE:



Jesús María Alonso Quilchano
Idazkaria

Sabino Torre Díez,
Presidentea