



EUSKAL SEKTORE PUBLIKOAREN GARDENTASUN, HERRI-PARTAIDETZA ETA GOBERNU ONEKO AURREPROIEKTUARI BURUZKO GOBERNU KONTSEILURAKO MEMORIA LABURRA.

Lege-proiektu honen **xedea eta helburua** honako hauek dira:

1- Euskal Autonomia Erkidegoaren sektore publikoaren funtzionamenduaren funtsezko ardatzak arautzea (xedatutakoaren haraindian, ikuspegi instrumentalagotik, Sektore Publikoko Antolakuntzako eta Funtzionamenduko Legearen aurreproiektuan), zeharkako irizpideak direlako, horrela, gure gobernantza-ereduaren oinarriak jarritz. Hori politika publikoen ebaluazioak, gardentasunak eta herritarrek gai publikoetan parte hartzeak eratzen duten triangelu kontzeptualean oinarritzen da, eta bere helburua gizartearen, ekonomiaren eta erakundeen garapen iraunkorra lortzea da, gobernuaren ekintzaren, gizarte zibilaren eta gizarte- zein ekonomia-jardueraren orekan oinarrituta.

2- Gauza publikoa izenekoaren inguruko herritarren pertzepzioa hobetzeari buruzko eztabaida erabakitzailea premiatzea Euskadin.

3- Publikoa denaren balioa handitzea, labur esanda, gobernantza ona izenekoaren hainbat alderdirekin erlazionatutako garai berriek eskatzen dituzten paradigma berrietan oinarritutako kultura administratibo berria sortzen lagunduta.

Izapidetzea 8/2003 Legean aurreikusitako prozeduraren arabera garatu da eta Batzorde Juridikoak bere irizpenaren txostena eman du; hala, Jaurlaritzak legearen aurreproiektua onartzeko azken izapidetzea egin baino lehen, kontrastatu egingo dugu txosten hori.

Gogorarazi behar da proiektu hau Euskal Administrazio Publikoaren lege-proiektuak ezarritako aurrekaritik datorrela. Hein batean, behintzat, lege-proiektu horren banaketa bat da eta, gainera, Legebiltzarreko taldeen zuzenketa ugari sartu ondoren, aberastu egin da.

Oniritzi instituzionala

Bizkaiko Foru Aldundiak alegazioak egin ditu eta bere iritzia aplikazio-eremuaren mugak balioesteari buruzkoak izan dira (batez ere, bigarren xedapen gehigarrian); baina, hori egin baino lehen, berretsi du foru-erakundeek autoantolaketaaren alorrean eskumen berezia dutela.

EUDELeK, era berean, gogoeta teknikoak egin ditu eta, horietan, adierazi du legea zein eremutan aplikatu behar den argitu behar dela, kontzeptu juridiko berdinak arautzen dituzten arauak gainjartzea saihestu behar dela eta gardentasunaren Euskal Kontseiluan-GARDENAn tokikoarekiko sentsibilitatea indartu behar dela. EUDELen arabera, lege honetan jasotako gai gehienak Udalen legeak gai horri dagokionez izango dituen aurreikuspenekin osatu beharko dira eta aurreikuspen horiekiko kohesioa izan beharko dute.

Kontrol Ekonomikoko Bulegoaren txostena

Kontrol Ekonomikoko Bulegoak, proiektuaren alderdi ekonomikoak zehatz-mehatz balioesteaz gain, uste du komenigarria dela beste zehaztapen batzuk egitea eta zehaztapen horiek, ogasuneko erakunde hori guztiz errespetatuta, honela baloratu dira:

a) Kontrol Ekonomikorako Bulegoak uste du ... *aurreproiektuan berariaz jaso beharko litzatekeela publizitate aktiboko betebeharrak lege sektorialetan eskatzen diren betebeharrei kalterik egin gabe ulertu behar direla*. Baina aldi berean adierazten du 16. artikuluko aurreikuspen hori egiten duela (agindu horrek hitzez hitz dio informazioaren barnean sartzen dela *lege sektorialetan eskatutakoa, eta arreta berezia jarriko zaio kontratu-prozedurei buruzkoari eta langileak aukeratzeko eta kontratatzekei prozesuei buruzkoari*). Ulertzen dugu, bestetik, Kontrol Ekonomikorako Bulegoak duen interesa ogasunaren alorrari buruzko aipamenen errematea zehatzagoa izan dadin; horregatik, aipatutako 16.2 artikuluan, in fine, eskatutako *araudi sektorialeko diru-laguntzei, aurrekontuei, kontrolari eta kontabilitateari buruzko aipamena sartu da*.

b) Kontrol Ekonomikorako Bulegoak 30. artikuluko 1. eta 2. ataletarako beste idazkera bat proposatu du: «1. *Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoak sektore hori integratzen duten erakunde guztietan hau guztia emango du argitara: aurrekontuei buruzko informazioa eta horien betearazpena eta likidazioa, zorpetze-maila, finantza- eta ondare-egoerari buruzko aldagaiak, kontrolerako kanpoko erakundeei kontuei eta fiskalizazioari buruz egindako auditoretza-txostenak, betiere, aplika daitekeen aurrekontuetarako, kontrolerako eta kontabilitaterako araudiaren arabera.*» Onartu egin da eta proposamena testuan sartu da. Era berean, proiektuko 28.5. artikuluan ezarritakoari dagokionez, proposatu den idazkera onartu da eta horrela amaituko litzateke: ... «*Kontratu horiek egiten direnean, datu jakin batzuk ez argitaratzeko aukera egongo da eta dagokion kontratazio-espeditentean puntu hori behar bezala justifikatuko da*».

c) Azkenik, gardentasunerako eta gobernu onerako erakundeei eta instituzioei dagokienez, eta zehazki, Gardentasunaren Euskal Agentzia sortzeari dagokionez; izan ere, erakunde hori erakunde autonomo gisa sortuko da eta autonomiarekin zein erabateko independentziarekin jardungo du bere helburuak

betetzeko eta erakunde horixe bera EAEko administrazioarekin erlazionatuko da administrazio publikoaren gaian eskumena duen sailaren bidez, Ekonomiaren Kontrolerako Bulegoaren ustez, *erakunde berri bat sortzeko beharrari, erakundeen edo funtzioen errepikatzerik ez egoteari eta hautatutako pertsonifikazio-moduaren egokitasunari buruzko justifikazioa osatu egin behar da (memorian, zuzenbide pribatuko erakunde publikoaren figura erabiltzeko aukera bakarrik baztertu da eta erakunde berri honen eta estatuko Gardentasunerako eta Gobernu Onerako Batzordearen arteko antzekotasuna besterik ez du ezarri)*. Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak ere azalpen gehiago behar direla uste du.

Gai honi dagokionez, argudio gutxi daudela antzeman bada ere, espero dugu ulertzea lehen aipatutako erabakia hartzea ahalbidetzen diguten parametroak urriak eta oso argiak direla: erakunde autonomo bat izango da; zeren, zalantzarik gabe, bere funtzioak eta kudeaketa erabat aplikatu eta garatuko ditu administrazioaren zuzenbidean. Bestetik, egia da, 19/2013 estatuko oinarrizko legeak jasotzen duen gardentasunaren ildo berdineko erakundearen arrastoari jarraitzen zaiola; hori dela eta, inguruabar horrek erakunde horrek izango lituzkeen helburuei buruzko zalantza asko azaltzen ditu. Erakunde honen eginbeharra ez da zorrozki mugatua egongo, informazio publikorako sarbideari dagokionez, herritarrek jaso ditzaketen ezezkoen aurrean egin ditzaketen erreklamazioetara, baizik eta erakunde proaktibo bat izango da ordenamenduan ezarritako gardentasunari buruzko printzipio orokorra era globalean eta osoan bete dadila sustatzeko eta artikulatzeko. Uste dugu, beraz, pisuzko arrazoiak daudela erakunde berri bat sortzeko eta bere baitan bilduko du legean islatutako ekintza publikoa, baina gainerako Gobernuarekiko eta, jakina, gainerako euskal erakundeekiko lankidetzarako aurreikusteko moduko posizio horizontala izango du. Arrazoi horrengatik komenigarria da erakunde bat sortzea, izango duen autonomiarekin pluraltasun politikoa eta instituzionala kudeatu ahal izango baita; kudeaketa hori administrazioan egiten den kudeaketa arruntaz haraindi egongo litzateke.

Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren irizpena aipatu da memoria honetan, arreta handiagoa behar duten kontrastei dagokienez, proiektua aberasten duten gogoeta anitzei kalterik egin gabe.

Aplikazio-esparrua

Euskal Administrazio Publikoaren Legearen Proiektuarekin alderatuta, proiektu honek abiarazi duen aldaketa nagusia balioetsi da, euskal herri-administrazioekin (Jaurlaritza, foru-aldundiak eta toki-administrazioarekin) zerikusia duten hainbat arlotan era mailakatuan aplikatzeari dagokionez. Araudia aplikatzeko eremu horri dagokionez, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak adierazi du, batik bat, gardentasunari buruzko araudia dela zehatzagoa eta zabalagoa den eremu subjektibo bat duena eta, ondorioz,

konplexuagoa dela, eta legearen esparru objektibo heterogeneoa definitzeko eginkizun orokorragoarekiko (hori ere konplexua dena) arretaz eta bestelako eran definitu behar dela.

3. artikulua berritu egin da Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak zehaztutako eran, legearen aplikazioaren zehaztapen subjektiboa hobeto definitzeko helburuarekin, testuak antolamendurako eta funtzionamendurako legera bideratzen duelako; hala ere, horrek ez du eragotziko legean jasotzen diren hainbat arlo materialetako eskakizun zehatzak zenbait subjekturi aplikatzea, eta horietako bakoitzean dagokien artikuluen arabera arautuko da (batez ere, 18. 19. eta xedapen gehigarrien artikuluetan ikusiko da).

18. eta 19. artikulua berritu egin dira, gardentasunari dagokion edukia zein subjektu publikori aplikatuko zaion argiago eta osotasun handiagoarekin zehazteko; eta kontuan izango da kasu bakoitzean eskatu nahi diren publizitate aktiboaren betebeharrekin duten erlazioa, helburu horretarako oinarritzko legetik datozen mugak errespetatuko dira eta publizitate aktiboaren eta publizitate pasiboaren betebeharrak bereiziko dira.

13.2 eta 3. artikulua puntualki berritu dira, nahiz eta priori ezin den baztertu autonomia-erkidegoko administrazioaren eta erakunde akademikoen edo ikerketa-erakundeen arteko lankidetzarik, kontuan izan behar da baztertze hori ezin dela aplikatu, hitzarmenaren helburua kontratuetakoa bada.

Euskal sektore publikoko gardentasuna

Batzordeak ohartarazten du, aintzat izanik aukera zuzena dela, publizitate aktiboaren helburua areagotu egiten dela, estatuko oinarritzko legedian ezarritako eskakizunekiko, ia alor guztietan, batez ere erakunde- eta antolamendu-informazioaren eremuetan (24. art.); eragin ekonomikoa duen jarduera administratiboari buruzko informazioan (27. art.); kontratuei buruzko informazioan (28. art.) eta jarduera publikoari buruzko informazioan (29. art.).

Era berean, aipatu da, 24. artikuluko erakunde- eta antolamendu-informazioari buruzko aurreikuspen batzuk Datuak Babesteko Euskal Agentziak nolabaiteko prebentzioarekin balioetsi baditu ere, horrek ez duela esan nahi argitalpenak identifikazio pertsonalak izan behar dituenik. Eta, halaber, «liberatuei buruzko informazioa ematean» datuen babeserako araudiaren urratze oso larri bat egin daitekeela uste dutenei jakinarazten zaie ez dela identifikazio pertsonalik eskatuko, baizik eta liberatu instituzionalen kopuruari buruzko informazioa emango dela, liberatu horiek kide diren sindikatuaren arabera sailkatuta, baita enplegatutako orduen urteko kontaketa eta Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko liberazio horiekin lotuta sortzen diren kostuak ere. Horrela, isilpeko datu pertsonalei buruzko informazioa eta afiliazio sindikala

argitaratzeko aukerarik (datuak babesteko abenduaren 13ko 15/1999 Legearen 7.2 artikulua) ez dago.

III. tituluaren III. kapitulua birrantolatu da, Batzordearen jarraibideak jarraituta; horrela, informazio publikorako sarbidearen eskubidea konfiguratu ondoren (33. art.), eskubide horren mugak eta eskubide horri lotutako araudiak jaso daitezzen.

42 eta 43. artikuluetan, Batzordearen iradokizunei jarraituta, antolamenduari eta funtzionamenduari buruzko alderdiak zehazten dituzten edukiak arindu dira, araudi bateko edukiak baitziruditen; horrela, horien eraginkortasuna hobetu da.

46.1. artikuluan in fine aukerako berraztertze-errekurtsoa kendu egin da, zeren oinarrizko legean jasotako erreklamazioa ezartzea erabaki denez, irtenbide horrek administrazio-errekurtsoak ordezkatzeko ditu, Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legearen 107.2. artikulua terminoekin bat.

Herritarren parte-hartzea eta parte hartzeko prozesuak

64. artikulua, zehatz-mehatz berritu da, eta horretarako Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren gomendioak jarraitu dira (estatuan laster izango den oinarrizko araudi berria alderatuta egin direnak), xedapen orokorrak lantzen direnean herritarrek horietan parte hartzeko duten eskubideari buruzko araudia.

Batzorde Juridikoaren ustez, «zuzeneko demokraziaz eta ordezkartzeko demokraziaz gain, partaidetzako demokrazia ere badago. Azken demokrazia mota honek herritarrei aukera ematen die Administrazioari legezkotasuna bermatzeko nahikoa judizio-elementu eskaintzeko, baita administrazio-erabakien egokitasuna bermatzeko eta legimitate demokratikoa eskaintzeko ere».

Gardentasunerako eta gobernu onerako organismoak eta erakundeak:

Gardentasunerako Euskal Agentziari (Gardena) buruzko zenbait alderdi arautzen dituzten artikulua batzuk berritu dira, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren irizpide batzuk jarraituta.

Kendutako xedapen osagarriak

Ex novo sortutako xedapenak kendu dira proiektu honetan: batetik, xedapen gehigarri bat, horren bidez, Legebiltzarrak Jaurlaritzari eska zekiokkeen lege-proposamenen inpaktuari buruzko aurretiazko ebaluazio bat egitea eta, bestetik, beste azken xedapen bat. Honen bidez, lege-proposamenei buruz Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoari irizpena eska zekiokkeen. Testua hau zen:

«Hirugarren xedapen gehigarria.- Gobernu onaren printzipioak aplikatzea Eusko Legebiltzarrak izapidetutako lege-proposamenei.

1. Ganberako erregelamenduak xedatzen duenarekin bat, Eusko Legebiltzarrak bermatuko du, lege hau zuzenean aplikatu behar ez den lege-proposamenetan eta presaz izapidetu behar ez direnetan, errespetatzen direla gobernu onaren printzipio orokorrak eta lege honetan aitortutako eskubideak; zehazki, honako hauek:

a) Xedapen orokorren lanketan herritarrek parte hartzeko duten eskubidea.

b) Zerbitzu publikoen plangintzan eta ebaluazioan parte hartzeko eskubidea.

2. Ondorio horietarako, hargatik eragotzi gabe kasuan kasu eska ditzakeen agerraldiak eta kanpo-txostenak, eta inpaktua ebaluatzeko zerbitzu publiko bat ez duen heinean, Eusko Legebiltzarrak Eusko Jaurlaritzari eskatu ahal izango dio aurreko atalean aipatzen diren lege-proposamenen inpaktuaren aurretiazko ebaluazioa egin dezan, lege honetan ezarri bezala, zehaztuz ebaluazio bakoitzaren irismena, sakontasuna eta analisi-maila, eta aurrez adieraziz ebaluazioa egiteko gutxi gorabehera zenbat denbora behar den.

«Azken xedapenetatik bigarrena.- Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoari buruzko azaroaren 24ko 9/2004 Legea aldatzea.

ñ) letra erantsi zaio Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoari buruzko azaroaren 24ko 9/2004 Legearen 3. artikuluari, eta honela idatzita geratu da:

ñ) Eusko Legebiltzarrak kontuan hartutako lege-proposamenak, baldin eta, Ganberako erregelamenduak xedatzen duena betez, Legebiltzarreko Mahaiak hala eskatzen badu, izapidetzeko eskumena duen Batzordearen eskariz.»

Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak arazo bat zegoela antzeman du eta, ondorioz, kendu egin da. Arazo hori izango litzateke legeak legegintza-prozeduran sartzen den gai bat (lege-proposamenen izapidetzea eta izapidetze horretan egongo liratekeen faseak) arautzeko aukera dagoela, baina horren gain pisua izango luke Legebiltzarreko araudiak. Batzordeak uste du ez dela erraza inola ere Legebiltzarreko araudiaren mugak trazatzea (gaiarekiko hainbat posizio doktrinal daude); beraz, ondorioztatu behar da, nolanahi ere, Legebiltzarraren esku egongo dela ekimen horiek berreskuratzeko edozein aukera.

Kasu bakoitzean **hobekuntza teknikoagatik** Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak iradoki dituen aldaketak egin dira.

Vitoria-Gasteiz, 20015eko urria

Sinadura: Javier Bikandi Irazabal
Herritarrak Hartzeko eta Administrazioa Berritzeko eta Hobetzeko zuzendaria