



EUSKAL SEKTORE PUBLIKOAREN ANTOLAMENDURAKO ETA FUNTZIONAMENDURAKO LEGEAREN AURREPROIEKTUARI BURUZKO GOBERNU KONTSEILURAKO MEMORIA LABURRA

Lege-proiektu honen **xedea eta helburua** honako hau guztia arautzea da:

1- Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren antolamendua, multzo konplexua baita, hainbat izaera juridikotako entitateek, zuzenbide publikoaren edo pribatuaren mende egon daitezkeenek osatua, eta bere izatea justifikatzen duena interes orokorreari erantzunez eta funtzio publikoak eskainiz.

2- «**Euskal sektore publikoa**», esaten zaion horren kontzeptua, oinarri nagusiak eta sektorea osatzen duten entitate guztiak (Herri-Kontuen Euskal Epaitegiari buruzko Legeak aipatzen dituenak Epaitegiaren kontrol-eremua zehaztean) integratzeko arauak, eta orain antolamendu-erreferentzia berri eta global baten ikuspegitik orokortu nahi dira.

3- Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren funtzionamenduaren ardatz nagusiak, administrazio-izapideak egiteko modua berrituz eta gure gobernantza-eredua sendotu eta finkatuz, gizartearen, ekonomiaren eta erakundearen garapen iraungarria lortzeko helburuarekin, gobernuaren, gizarte zibilaren eta jarduera sozialaren lanaren arteko orekan oinarrituta.

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.

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) Euskal Sektore Publikoa Arrazionalizatzeko eta Dimentsionatzeko Erakundearteko Batzorde bat sortzeari dagokionez, Kontrol Ekonomikoko Bulegoak *Batzordearen osaerari eta esleituko zaizkion funtzioei buruzko oinarri juridikoa eta inplikaturik dauden erakundeek horren aldeko adierazpen argi bat*

egitea ere eskatu du. Gai horri dagokionez, esan beharra dago inplikaturak dauden erakundeen 3 mailak bakarrik daudela ordezkaturak eta, aurrerago aipaturako den bezala, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren gogoeta dela bide, Batzorde horrek izango duen aztertze-eginkizuna baliagarria izan daiteke eta Udalen legeak sortzen duen Batzordeari esleitzen zaizkion politika publikoen alorreko erabaki garrantzitsuekin bateragarria izan daiteke, eta foru-erakunde guztiei eta EUELi proiektu honetan parte hartzeko aukera eman zaien arren, erakunde horiek ez parte hartzea aurrera egiteko nolabaiteko onespenez gisa ulertu beste erremediorik ez dago.

b) *8. artikuluko 3. zenbakia kentzeko proposamena berriz egin da, ondarearen eta ogasunaren preskripzio bat delako eta ez delako ez instituzionala ezta antolamendukoa ere. Kontrol Ekonomikoko Bulegoaren proposamena onartu dugu.*

c) *48. artikulua euskal sektore publikoa osatzen duten partzuergoei buruzkoa da; beraz, ez da oso zentzuzkoa artikulua horretako 4. zenbakian partzuergo atxikientzako araudi bat ezartzea, 43.3 artikuluan ezarri baita partzuergo horien araubide juridikoa. Horregatik, berriz ere, tarteki hau kentzea proposatu da: «Atxikia egongo den administrazio publikoa», baina gainerako guztia mantendu egingo da. Proposamena egokitzen jo dugu eta Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren arabera ez denez inolako inkongruentzia juridikorik sortzen, uste dugu idazkera kaltegarria eta argibide formalak dituen mantendu dezakegula.*

d) *Bestalde, 57. artikulua, enpresa-kontzentrazioko sozietateei buruzkoa da eta, artikulua horretan, testu berrira aurreko aurreproiektuan kendutako, berez ondare-legediarenak diren eskakizunak edo errekerimenduak errepikatzen dituen arau bat delako, antzeko beste aurreikuspen bat sartu da eta, gure ustez, ez dira eskaini behar beste argudio juridiko horretarako. Errespetu handienarekin, testua mantendu nahi dugula adierazten dugu, Legebiltzarreko taldeen zuzenketekin bat egiten duela literalki eta horrek adostasun politikoak kudeatzen laguntzen duela, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak ere ondorio erabat kaltegarriak izan ditzakeen akatsik ez duela igarri kontuan izanik.*

e) *Azkenik, berriz ere proposatzen dugu aurreproiektuko Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko erakundeen erregistroari buruzko 58. artikuluko 1. zenbakiko d) eta f) letrak kentzea; izan ere, letra horiek adierazten dute aipaturako erregistroan agertu behar dutela «d) erakunde bakoitzaren urteko kontuak» eta «f) Idazkun bereizi batean inskribaturako dira autonomia-erkidegoko sektore publikoan beren integrazioa zehazten ez duten erakundeetako partaidetzak, baita horien oinarritzako aldakuntzak ere». Gure ustez, erregistro honek sektore publikoaren parte diren erakundeez arduratu behar du, baina ez du arduratu behar enpresa-ondarearen partaidetzez, hori ondarearen alorrean eskumena duen sailaren ardura baita. Kontrol Ekonomikoko Bulegoak egindako*

arrazoitze egokiarekiko erabateko errespetuarekin, Legebiltzarreko taldeek egindako zuzenketetan proposatutako testuak jasotzea komeni dela adierazten dugu, kasu honetan bezala; betiere, testu horiek txertatzea ez bada oztopo handia, oso litekeena baita legea garatzeko eta aplikatzeko fasean erregistroaren eta Kontrol Ekonomikoko Bulegoak egin beharreko inbentarioaren artean sinergia positiboak sortzea. Gainera, kontuan izan behar da Europako gobernantza onaren ikurra dela erregistro publiko osoa egitea. Erregistro horretan, beraz, mota guztietako subjektu publikoei buruzko informazioa egongo litzateke, baita informazio ekonomikoa ere, jakina; hori, zalantzarik gabe, garrantzitsua baita gardentasun publikoaren xedea mantentzeko.

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. Araua aplika daitekeen arlo horri dagokionez, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak uste du positiboa dela eremu publiko oso bat mugatzea, baina «euskal sektore publikoaren» kontzeptua subjektiboki zehazteko eginkizuna arlo horretatik bereiztea gomendatzen da.

4. artikuluko, «euskal sektore publikoaren» kontzeptua definitzen den artikuluko, **2. zenbakia** berritu egin da eta beste xedapen gehigarri batean tratatuko da gaia, ez baitira administrazioarekin nahastu behar, zentzu hertsian, Eusko Legebiltzarra eta bere mendeko erakundeak diren Arartekoa eta Herri Kontuen Euskal Epaitegia. Bestalde, foru eta tokiko legegintza-erakundeei buruzko aipamenak kendu egin dira, horien presentzia jasota baitago inplizituki 1. zenbakiko «Administrazioa» adierazpen orokorrean. Eta 2. zenbakiaren gainerako testua birformulatu da, Batzordeak iradoki duen bezala, soilik aipa daitezen «nortasun juridiko independente bat duten eta atxikipen-araudirik ez duten erakundeak, esaterako, Lan Harremanen Kontseilua eta Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordea eta sortze-araudian berariaz hori jasota duen edozein erakunde, esaterako, Euskal Herriko Unibertsitatea». Aipatutako arrazoiengatik, xedapen gehigarria (orain lehenengo xedapena da) birformulatu egin da, foru eta tokiko legegintza-erakundeei aipamen zehaztugaberik ez egiteko, eta, horren orde, modu homogeneoan «Administrazioa» terminoa erabili da.

Euskal sektore publikoa arrazionalizatzeko eta dimentsionatzeko erakundearteko batzordea

7. artikulua batzorde hori sortzen du, eta sektore publikoaren antolamendua bakarrik jaso dela erantzun dezakegu (azterlan mailan), modu bateragarrian koexistitu dezake eta bikoiztasunik sortu gabe Udalen legeko Tokiko Politika Publikoen Batzordearekin; izan ere, erakunde honek hedadura handiagoko misio bat du politika publiko bakoitzeko misio globalarekin alderatuta, nahiz eta egia den, sakondu dezakeela antolamenduari buruzko gaietan. Uste dugu osagarriak diren foroak izan daitezkeela, diseinuan arazorik izan gabe.

EAEko sektore publikoko antolamendu instituzionala

8.3. artikulua Legebiltzarreko ondare-eskubideen titulartasuna Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioari ere badagokiola aipatzen du eta, aipamen horri dagokionez, Batzordeak adierazi du Euskadiko ondareari buruzko legearen mezua errepikatzen dela. Hori dela eta, aholku horri jarraikiz, zenbakia ezabatu da.

10. artikulua, administrazio independenteari buruzkoan, bere helburuari buruzko zalantzak jarraitzen du, nahiz eta onartzen den errealitatearen isla eztaba daezina dela. Aipamena mantendu egingo da, alor publiko osoa azaltzeko tesiarekiko koherentea delako eta horri buruzko informazioa ematen duelako, betiere legegilearen etorkizuneko borondateari eragotzi gabe eta hori alde batera utzita.

14.3. artikuluko idazkera aldatu da, hori zuzendarien eginkizunari buruzko aipamenetik ondoriozta daiteke (gaingiroki hemen aurreratutako gaia etorkizuneko enplegu publikoari buruzko legean gehiago osatuko da, 1/2014 legeak dagoeneko arautzen duenari kalterik egin gabe).

Administrazioarteko lankidetzak eta koordinazioa

37. eta 38. artikulua, kudeaketa-aginduei buruzkoak. Batzordeak dio proiektuan jasotzen diren kudeaketa-aginduetan ez dagoela inolako oztoporik, baina horri buruzko hausnarketa egiten du eta berriz adierazten ditu Euskal Administrazio Publikoaren Lege Proiektuan atentzioa eman zioten arrazoiak; hausnarketa horietan balditzen eta operatibaren gainerako zehaztasunen interpretazioari buruzko hainbat zalantza eta hipotesi adierazten ditu. Dinamika onak eskaini ditzaketen figurak dira eta uste dugu dituzten berezitasunak administrazio publikoen araudi juridikoaren legegintzako eta kontratazio publikoko legegintzako oinarritzko euskarri erregulatzailerik bikoitz eta osagarri batetik eratortzen direla.

Kapital-sozietateak

41.3. artikulua, publikoak ez diren eta Administrazioak partaidetza duen kapital-sozietateetan lege honek izango duen aplikazioari buruzkoa. Batzordeak zenbaki honi buruzko gogoeta xume bat egin du, zenbaki honetan (zehaztu gabe legearen zein zatitan) legearen aplikazioa jasotzen delako. Aipatu legea partaidetza gehiengoa ez den eta beste bazkide batzuekin adostasuna lortzen den kapital-sozietateen kasuetan aplikatuko litzateke eta adierazten du, horrela, gure eskumenetik kanpoko ikuspegi batean sartzeko aukera ireki daitekeela, akordioak bazkide pribatuekin ere egiten badira. Interpretazioan gorabeherarik ez izateko, Batzordearen aholkua kontuan hartuko da eta in fine «izaera publikoko beste kide bat» adierazpena sartuko da.

Sektore publikoko partzuergoak

43.8., 48.8 eta 9. artikulua EAEko sektore publikoko partzuergoei buruzkoak dira eta hitzez hitz aldatu beharko dira, aipamenik ez egiteko edozein Administraziori (oinarrizko araudia gehiegi erreproduzitzeak ekarritako ondorioa da).

Sektore publikoaren antolamendua eta transformazioa

49. artikulua, araubide juridikoaren klausula orokor gisa, aurreko Tituluan ere koka badaiteke ere, hemen jartzeak ez du inolaz ere benetako arazorik sortzen eta IV. Tituluko I. Kapituluari seriotasun handiagoa ematen dio.

51. artikulua, sektore publikokoak ez diren erakundeen finantzazioan gardentasun handiagoa egoteko eskakizun handiagoak ezartzen dituen arau gisa, artikulua hau Kapitulua honetan agertzea ere erakargarria izan daiteke; horrela, diru-laguntzen legedia ustez bereganatzeari buruzko eztabaida gairatutako da, eta bertan gehiago garatu ahal izango da, halakorik beharko balitz.

56. artikulua, sektore publikoko erakunde baten desagertzeari buruzkoa, Batzordeak alderdi batzuk izan ditu kontuan eta argitzea komeni dela iruditzen zaigu, zeren uste dugu proiektuko **45. artikulua** artikuluekin batera irakurri eta interpretatu behar dela; izan ere, artikulua horretan, argi adierazten baita, printzipioz, Administrazioako erakunde instituzional bat (zuzenbide pribatuko erakunde autonomoak eta erakunde publikoak) legearen arabera desagertuko dela; hala ere, ez da eragotziko (aurretiazko legezko gaikuntza beharrezkoa izan ala ez), erabakia (agindu honek arautzen duenaren arabera) Jaurlaritzaren dekretuaren bidez gauzatzen, baldin eta legean berariaz ezarritako baldintzak betetzen badira.

58. artikulua sektore publikoko erakundeen erregistroa arautzen du, gobernantza europarraren egiturazko neurri bat dena; eta Batzordeak ohartarazten du Ogasunari igortzen zaion eta aurrekontuen egonkortasunerako legetik eratorritako inbentarioarekin gainjar daitekeela. Badirudi oso bestelako hedadura duten figurak direla eta, gainera, erregelamenduen bidez gauzatu eta bideratu daitezke, baliabideak eta sinergiak modu erkidean aprobetxa ditzaten.

61.4. artikulua, agindu honi buruz Batzordeak egindako gogoeten artean, iradokitzen du kontuan hartzekoa dela berriki izapidetu den lege-proiektuan artikulua honen edukia (Eusko Jaurlaritzako zerbitzu juridiko zentralak sozietate publikoei laguntzeko aukera) jasotzeak onura ekarriko lukeela, eta horri dagokionez, esan behar dugu proiektuan jaso dela gai hori.

64. artikuluari, merkataritza-sozietate publikoen administratzaileen erantzukizunaren araudiari buruzko artikuluari dagokionez, Batzordeak bere existentziari buruz galdetzen du eta erantzun behar dugu Legebiltzarreko taldeek Euskal Administrazio Publikoaren Lege Proiektuari ad hoc egindako zuzenketetatik datorrela. Bestetik, adierazi behar da ez dagoela kargu publikoak baztertzen dituen interpretaziorik, zeren horiek ere langile publikoak dira eta zentzugabea izango litzateke horiek kontuan ez izatea, nabarmena baita administratzailearen izaera elikatzen duen kolektibo ia bakarra dela.

Sektore publikoaren funtzionamendua

65.4 eta 5 artikulua, 4. ataleko azken tartekia berritu da Batzordearen aholkuari jarraiki, argiago gera dadin, zuzenbide pribatuaren mende dauden erakundeekiko herritarrek dituzten erlazioetan eskubideak aplikatzeko ezintasuna, ezintasun espezifiko bat besterik ez dela eta, orokorrean, besterik ezean, eskubide komun gehienak aplikatu ahal izango dira. 5. zenbakiko d) letra kendu da, Batzordeak adierazitako zailtasun juridikoengatik (Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legearen 76. artikuluan legezko aurreikuspen bat badago lehendik, ezingo da betebeharrak berri bat sortu).

70. artikulua, izenburua aldatu egin da, zeren, hain zuzen ere, eskubideak bakarrik arautu dira eta i) letra osatu da, espediente guztien dokumentazio elektronikoak formatu elektronikoan kontserbatu behar direla aipatzeko. Ez dugu uste g) letra, Administrazioetan lehendik datuak badituzte datuak berri ez emateko eskubideari buruzkoa, ukitzea beharrezkoa denik; era berean, ez zaigu iruditzen beharrezkoa denik eztabaidatzea administrazioen arteko elkarriragingarritasunean aplikatzea egokia den, zeren hori Datuak Babesteko Euskal Bulegoak sakonean teorizatutako gai bat da eta erakunde horrek egindako gogoetak izan behar ditugu kontuan.

Euskal sektore publikoaren funtzionamenduko hizkuntzak

78. eta 79. artikuluak, 78. artikulua, xedapenei eta komunikazioei buruzkoa, erabat balioetsi du Batzordeak, segurtasun juridiko guztiarekin. 79.2. artikuluari, administrazio-espeditenteko hizkuntzari buruzkoari dagokionez, espedientea hainbat pertsonak aurkezten badute eta erabili beharreko hizkuntzaren inguruan ez badira ados jartzen, Euskararen Erabileraren Normalkuntzako Legearen lerrokada bat ezabatu zuen Konstituzio Auzitegiak 82/1986 epaian emandako erabakiari dagokion arazo bat izango litzateke eta Batzordeak uste du Konstituzio Auzitegiaren 31/20120 epaiak aurreko epai hori hobetzen duela eta, hala, Batzordeak iradokitako idazkera hitzez hitz bideratuko luke epai horrek eta idazkera horixe jaso da testuan: *«Adostasunik ez badago, espedientea edo prozedura sustatu duen pertsonak erabakitako hizkuntza erabiliko da; hala ere, horrek ez du eragotziko Administrazioak egokiak diren mekanismoak hartzea prozeduran esku hartzen duten gainerako pertsonen hizkuntza-eskubideak gauza daitezen. Hori guztia esku hartzen duten gainerako pertsona horiek Administrazio publikoarekin dituzten harremanetan subjektu aktibo izateko inolako kargarik edo betebeharririk ekarriko ez dien formaltasun eta betebeharririk gabe egingo da»*.

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