

Etika Publikorako Batzordea

Aztergaia: 8/2022

ERABAKITZEKO: (...) SAILEKO (...) ZUZENDARIAK KONTSULTA EGIN DU, BERE JABETZAKO ETXEBIZITZA BAT ETXEBIZITZA HUTSEN "BIZIGUNE" PROGRAMAN SARTZEARI BURUZ.

- 1.- Etika Publikorako Batzordearen (EPB) posta elektronikoko postontzian jaso genuen (...) Saileko (...) zuzendariak bidalitako mezu elektronikoa, bere jabetzako etxebizitza bat Etxebizitza Hutsen Programan (aurrerantzean, Bizigune programan) sartzeko aukerarik baden jakiteko.
- 2.- Bidalitako mezuan adierazi du 2022ko apiriletik Donostiako udalerriko etxebizitza baten titularra dela, etxebizitza hori erosi duela jakinarazita daukala Funtzio Publikoko Zuzendaritzaren Jardueren eta Ondare Ondasun eta Eskubideen Erregistroari eta etxebizitza alokairuan jartzeko asmoa duela.
- 3.- Idazkian, gainera, adierazi du egoki jotzen duela etxebizitza hori Alokabide SA sozietate publikoak kudeatutako etxebizitza hutsak mobilizatzeko programan, Bizigune-n, sartzea, hartara, Etxebiden izena emanda dauden etxebizitza-eskatzaileentzako alokairu babestuaren eskaintza ugaritzen lagunduko duelako.
- 4.- Bidalitako mezuan, esan du nahi lukeela Etika Publikorako Batzordeak erabakitzea ea bateraezintasunik edo interes-gatazkarik ba ote dagoen bere etxebizitza Bizigune programan sartzeko, (...)ren Administrazio Kontseiluko kidea izanik, (...) zuzendaria den aldetik.
- 5.- Etika eta Jokabide Kodearen (aurrerantzean, EJK) 16.3.1 artikuluan ezarritakoaren arabera, EPBren eginkizuna da EAEko Administrazioiko eta haren sektore publikoko kargu publikodunek, edo beste edozein instantziak, EJS aplikatzeari buruz egindako kontsultak ebaztea.

6.- Horiek horrela, EPB honek, EJKren 16.4 apartatuaren bigarren paragrafoak adierazten dituen tresna telematikoak baliatuta, erabaki hau hartu du aho batez:

ERABAKIA:

I.- Aurrekariak

1.- Gobernu Kontseiluak 2013ko maiatzaren 28an eman zion hasierako onespena EJKari, eta 2016ko azaroaren 22an onartutako testu bateginean jasota dago gaur egun. Kode hori, hain zuzen ere, politikaren etika-zentzua berreskuratzeko eta herritarrek beren erakundeetan zuten konfiantza berreskuratzeko sortu zen.

Horretarako, aipatutako kodeak zehaztuta dauka zer jokabide, jarrera eta portaera eska dakizkieken Eusko Jaurlaritzako goi-mailako zuzendaritza exekutiboko kide diren kargu publikodunei eta parekatuei, haien jardura publikoak eta pribatuak bat etor daitezen dokumentu horretan zehaztutako balio, oinarri eta jokabide-estandarrekin. Horren guztiaren helburua da integritatea eta eredugarritasuna sustatzea, Jaurlaritzaren irudi instituzionala gordetzea, haren eraginkortasuna sendotzea eta herritarrek beren erakundeetan duten konfiantza gutxitu ez dadin ahalegintzea.

2.- Bestalde, Kargu publikodunen jokabide-kodea eta haien interes-gatazkak arautzen dituen ekainaren 26ko 1/2014 Legea ere badugu, eginkizun publikoak dituztenek betebeharrak etikoa zorrotz beteko dutela ziurtatzeko, bai eta betebeharrak soziala ere, horren bidez, herritarrok guztion interesa kudeatzen duenarengan jartzen dugun bidezko konfiantzari bere horretan eusteko, bai eta publikodunek lan politikoan egiten duten jardunaren gardentasunari ere.

Lege horren II. kapituluak eginkizun garrantzitsu hau du: kargu publikodunen Jokabide Kodea osatzen duten printzipio orokorrak ezartzea.

Kapitulu horren asmoa ez da soilik zerbitzari publikoaren eredu adieraztea edo horri buruzko informazioa ematea; izan ere, zerbitzari publikoa zaindu eta bermatu nahi da. Horrez gain, testu arauemaile bat ere bada, lege-mailakoa, karguari dagokion funtzio publikoan aritzean bete beharreko eginkizunak ezartzen baititu.

Ildo horretatik, Etika eta Jokabide Kodeak bere egiten du 1/2014 Legearen II. kapituluaren edukia (kapitulu horretan arautzen dira kargu publikodunen Jokabide Kodea osatzen duten printzipio orokorrak).



Era berean, 1/2014 Legeak kargu publikoaren kontzeptua zabaldu zuen, Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoan zuzendaritza-eginkizunetan kontrola bermatzeko eta gardentasuna sustatzeko asmoz. Horren arauketa egungo Etika eta Jokabide Kodean dago jasota.

3.- Etika eta Jokabide Kodeak bost balio ditu ardatz: integritatea; bikaintasuna; politikaren eta kudeaketaren arteko lerrokatzea; lidergoa, eta berrikuntza. Gainera, funtsezko sei printzipio hauak ditu: inpartzialtasuna eta objektibotasuna; kudeaketari lotutako erantzukizuna; gardentasuna eta gobernu irekia; zintzotasuna eta interes subjektiborik eza; errespetua, eta eredugarritasuna.

Balio eta printzipio horiek ardatz direla, Kodeak hainbat jokabide, jarrera eta portaera jasotzen ditu, eta Etika Publikorako Batzorde honek haiek erreferentziatzat hartuta jardun behar du, erantzun egokia emateko kargu publikodunek eta beren borondatez Kodearekin bat egiten duten parekatuek nahiz Kodearen xedapenak eraginkortasunez betetzeko benetako interesa duten gainerako pertsonak helarazten dizkien gai eta zalantza etikoei.

4.- Horretarako, EJKaren 16.3 apartatuan ezarritakoaren arabera, Etika Publikorako Batzordearen eskumena da honakoa: “Etika eta Jokabide Kodean jasotako balioen, printzipioen eta jokabideen balizko ez betetzei buruzko keak edo salaketak jasotzea, halakorik balego, eta dagozkien izapideak bideratzea”.

II.- EPB-ri aurkeztutako aztergaia

1.- (...) zuzendariak kontsulta bat bidali dio EPB honi, bere jabetzako etxebizitza bat Bizigune programan sar daitekeen jakin nahi baitu.

Bidalitako idazkian, EPBri eskatu dio erabakitzeke ea bateraezintasunik edo interes-gatazkarik egon daitekeen bere etxebizitza Bizigune programan sartzeagatik, kontuan hartuta (...) zuzendaria den aldetik (...)ren -Bizigune programaren kudeatzailearen- Administrazio Kontseiluko kide dela.

2.- Kontsultan planteatzen diren gaiak aztertzen hasi aurretik, Bizigune programaren ezaugarriak, helburuak, irismena eta erregulazioa aztertu behar dira.

3.- Bizigune Etxebizitza Hutsen Programa 2003. urtean sortu zen, hutsik dauden etxebizitzak administrazioaren esku geratzeko, eta, horrela, alokairu-merkatuan jarri eta Etxebide Etxebizitza Eskatzaileen Erregistroan inskribatuta dauden pertsoneri edo bizikidetz-unitateei esleitzeko.

Programaren ezaugarri azpimarragarrienak honako hauek dira: etxebizitzak jabeek merkatuko ohiko hileko errentaren % 65 inguru jasotzen dute, etxebizitza antzeko baldintzetan berreskuratzeko berrerekin, eta errentariak ez dute beren urteko diru-sarrerara gordinen % 30 baino gehiago ordaindu beharrik, babes ofizialeko etxebizitzak arloan indarrean dagoen araudiaren arabera zenbatuta.

Bizigune programaren kudeaketa Alokabide SA sozietate publikoak darama, etxebizitza-gaietan eskumena duen sailaren zuzendaritzapean eta kontrolpean.

Etxebizitzak Bizigune programan sartzen dira, titularrek Alokabide SAri lagata, gutxienez 6 urterako. Gero, etxebizitzak Alokabide SAK errentan edo azpierrean emateko moduan taxutzen da lagapena, horretarako egoki den kontratu-figuraren batez bidez; hartara, Alokabide SAK etxebizitzak esleitu eta dagozkion errentamendu-kontratuak sinatuko ditu; etxebizitza horien esleipena alde aurretik zehaztutako baremoen aplikazioan oinarrituta.

Indarrean den araudiak babes ofizialeko etxebizitzak eskuratzeko baldintza batzuk ezartzen dituenez, baldintza horiek betezen dituzten pertsona fisikoak edo bizikidetz-unitateak alokatu behar zaizkie Bizigune programan sartutako etxebizitzak, betiere Etxebizitza Eskatzaileen Erregistroan izena emanda badaude alokairu-erregimeneko etxebizitza-eskatzaile gisa eta haien urteko diru-sarrerara haztatuak 21.100 eurotik gorakoak ez badira.

Etxebizitzak urteko hasierako errenta bertan biziko den banakoaren edo bizikidetz-unitatearen urteko diru-sarrerara haztatuen % 30 izango da, babes ofizialeko etxebizitzak buruzko araudiaren arabera kalkulaturik, baina gehienez ere, 450 euro. Errenta urtero eguneratuko da, gorantz edo beherantz, urteko diru-sarrerara haztatuen arabera.

Hilean behin, Lurralde Plangintza, Etxebizitza eta Garraio Sailak zerrenda bat bidaliko dio Alokabide SAri: Etxebizitza Eskatzaileen Erregistroan errentamendu-erregimeneko etxebizitza-eskatzaile gisa izena emanda dauden banako edo bizikidetz-unitateak, eta urtean 21.100 euroko diru-sarrerara haztatuak gainditzen ez dituztenak. Gero Alokabide SAK esleituak dituzten etxebizitzak, Bizigune programa arautzen duen Dekretuan ezarritako lehentasun-ordenaren eta baremoen arabera.

4.- Hortaz, Bizigune programaren helburua da hutsik dauden etxebizitzak bereganatzea, alokairu babestuaren bidez merkaturatzeko. Izan ere, hutsik dauden etxebizitzak erabilera soziala eman nahi die programa honek, Etxebizitza Eskatzaileen Erregistroan izena emanda daudenei etxebizitza duina eskaintzeko, modu onean. Hala, zailtasun handienak dituztenei etxebizitza eskuratzeko lagunduko die.

5.- Bestalde, honakoa dio XII. legegintzaldirako 2020-2024 Gobernu Programak, I. ardatzean - *“Oparotasuna: Enplegua eta suspertze ekonomikoa.-, bere jardun-eremuen artean dagoela “Hiri Agenda, Etxebizitza eta Hiri Berroneratzea”.*

Etxebizitzaren eta hiri-berroneratzearen eremuan, eta 37. Konpromisoaren barruan - *“Etxebizitzaren aldeko 15 urterako Itun Soziala lortzea eta Legegintzaldiko Etxebizitza Bideratzeko Plan berria onartzea”- honakoa dio: “Hutsik dauden etxebizitzetarako arau-esparrua garatu behar da. Merkatuan hutsik dauden etxebizitzaren erakarpina sustatzea alokairu sozialera bideratzeko, Bizigune programa eta arrazoizko prezioko alokairu seguruko ASAP programa indartuz.*

6.- Alde horretatik, nabarmendu behar da EJK-k ezarrita daukala, kargu publikodunen jarduna gidatzen duten balioetako bat zera dela, politika eta kudeaketa bat etortzea, eta, zehazki, 4.1.3 artikuluan hau adierazten du: *“Kalitate instituzionalak nahitaezkoa du estrategiak, helburuak eta baliabideak ildo beretik joatea Goi Mailako Zuzendaritza Exekutiboaren egiturako maila politikoetan eta zuzendaritzako nahiz bitarteko mailetan, baita erakunde horretan lan egiten duten gainerako pertsonen artean ere (enplegatu publikoak). Bat etortze horretan, beharrezkoa da proiektuak eta informazioa partekatzea, konfiantza eta taldean lan egiteko giroa sortzea, eta ideiak eta jarduna sustatzea, gobernu-programa garatzeko eta, horrenbestez, herritarren premiak asetzeko”.*

Ildo beretik, *“Politika eta kudeaketa bat etortzeari buruzko jokabideak eta portaerak”* atalean, zehazten da kargu publikodunek politika eta kudeaketa behar bezala lerrotzekin saiatu behar dutela, bakoitzak bere sail, unitate edo erakundeetan. Zehazki, lerrotzekiak zera esan nahi du, besteak beste, *“jomugak eta helburuak leialtasunez partekatu behar dituztela, eta eskura dituzten bitarteko guztiak jarri behar dituztela Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioaren politika publikoak arrakastatsuak izan daitezen eta herritarrengan eragin positiboa izan dezaten”* eta, *“sail, unitate edo erakundearen zuzendaritza-erantzukizuneko postuak betetzen dituztenek leialki eta profesionalki lan egin behar dutela gobernu-proiektua eraginkortasunez garatzeko eta beren agintaldiko programa edo plana betetzeko, alde batera utzita, bakoitzaren adskripzio ideologikoa”.*

7.- Horregatik, lehen aipatutako arrazoiak kontuan hartuta (alde batetik, hutsik dauden etxebizitzaren erabilera soziala sustatzea, Etxebizitza Eskatzaileen Erregistroan izena emanda dauden pertsonen etxebizitza duina eskuratzen laguntzeko, modu onean, eta, bestetik, etxebizitzak eskuratu eta Bizigune programan sartzea, hori baita Eusko Jaurlaritzak legegintzaldi honetarako duen helburuetako bat), gure ustez, ez dago eragozpenik (...) Saileko (...) zuzendariak programa horretan sar dezan bere jabetzako etxebizitza.

8.- Nolanahi ere, EPB honek duela gutxiko kontsulta batean (6/2022 Erabakia) ebatzitakoarekin bat etorritik, honako hau adierazi behar dugu:

EJK-k, inpartzialtasunaren eta objektibotasunaren printzipioak sistematikoki nabarmentzen baititu, honako hau xedatzen du 5.2.1 apartatuan: *«Kargu publikodunek beti jokatuko dute inpartzialtasun- eta objektibotasun-printzipioen arabera, erabakiak hartzeko prozesuetan eta, bereziki, beren eskumenak erabiliz egiten dituzten ekintzetan. Printzipio horiek, bereziki, kontratazio-prozeduretan, diru-laguntzak ebatztean, arauen aplikazioan eta bestelako finantza-baliabideen erabilpenean baliatuko dira».*

Mandatu horrekin estuki loturik, 5.2.4. apartatuak dioenez, goi-kargudunek eta parekatuek *«beren funtzioak zuzen betetzea eragotz edo traba dezaketen interes publiko edo pribatu oro aitortu behar dute, eta beharrezko urratsak egingo dituzte edozein interes-gatazka konpontzeko, organo eskudunei horrelako edozein gorabehera jakinaraziz, garrantzi txikienekoa izanda ere.*

Horren ondorio da, halaber, erabaki guztiak interes publikoaren eta herritarren onurarako baino ezin hartu ahal izatea, eta guztiz baztertea erabaki edo ebatzen bat hura hartzen duten pertsonaren, haren senideen, ezagunen edo lagunen mesederakoa nahiz edozein motatako interes partikularrek eragindakoa dela pentsatzera eramán lezakeen susmo edo zalantza oro».

9.- EJKren 6. apartatuak, kargu publikodun eta parekatuen osotasunari, inpartzialtasunari eta objektibotasunari lotutako jokabideak eta portaerak biltzen dituenak, ezartzen du, halaber, kargu publikodun eta parekatuek jokabide eta portaera hauek izan beharko dituztela, besteak beste, integritate-balioari eta inpartzialtasun- eta objektibotasun-printzipioei dagokienez:

- *«Ez dute jardungo pertsona baten edo erakunde publiko zein pribatu baten alde, eta ez dute egingo pertsona edo erakunde horien alde jardun dutela pentsatzera eramán lezakeen susmorik sor dezakeen ezer.*

- *Inoiz ez dituzte erabiliko postu instituzionala edo karguaren ondoriozko pribilegioak zuzenean edo zeharka norberarentzat abantailak lortzeko, ez eta edozein pertsona edo erakunderentzat abantailak edo desabantailak lortzeko ere, betiere neurri horiek ez badaude babestuta indarreko araudi-esparruan».*

10.- Bestalde, EJKren 11. apartatuak, zeinak kargu publikodunen eta parekatuen onestasanari, desinteres subjektiboari eta haien interes-gatazkek eragozteari buruzko jokabideak eta portaerak zehazten dituen, bi multzotan sailkatzen ditu jokabideok: interes-gatazkek sor ditzaketanak eta opariekin eta izan daitezkeen mozkinekin lotutakoak.

Apartatu horretan, honela definitzen da interes-gatazka: *«Kargudun publikoek eta parekatuek beren postu publikoaren interesek eta interes pribatuek, senideenek, edo hirugarren pertsonekin partekatutako interesek bat egiten duten gaietan erabakiak hartzea»*. Eta interes publikoen eta interesdunaren interesek talka egiten duten edo egin dezaketen egoeretan kargu publikodunek eta parekatuek zer jokabide izan behar duten ezartzen da –betiere, legeak ezar dezakeena alde batera utzi gabe, jakina–.

Azken finean, prebentziozko edo kautelazko neurriak dira gehienetan, interes-gatazkek saihestea helburu dutenak, jakina. Baina, horrez gainera, neurri horien xedea da goi-kargudun eta parekatuen jarduketan interes-gatazka pizteko aukeraren inguruan sor litezkeen kezka edo susmo guztiak errotik erauzte.

Horiek irakurrita erraz antzematen da ez dutela soilik EJK-k ezarritako onestasanaren eta desinteres subjektiboaren estandarrari begira sor litezkeen desbideratzeak saihesteko asmoa, eta, horrez gain, desbideratze horiek izate hutsaren inguruko zalantza oro ere uxarazi nahi dela.

Argi eta garbi profilaktikoak diren jokabide horien artean daude, besteak beste, honako hauek:

- Edozein erabaki edo jardueratan interes propioek eta interes publikoak talka egiten badute, horren berri eman beharko dute jendaurrean; eta inoiz ez dute ezer egingo baldin eta egin beharreko horretan zuzeneko edo zeharkako interes pertsonala badute, edo litekeena bada aipatutako interes-gatazka sortzea.
- Ez du inolako negoziarik edo jarduerarik egingo, zuzenean edo zeharka talka egin badezake interes publikoekin, edo zalantzan jar badezake erabakiak hartzeko prozesuaren edo Administrazio Publikoaren funtzionamenduaren objektibotasuna.
- Beren betebeharrekin eta erantzukizunekin talka egiten duen edo egin dezakeen interes-gatazka posible baten eraginpean egon daitezkeen kargu publikodun eta parekatuek berehala eman beharko diote horren berri Etika Publikorako Batzordeari eta, idatziz ahal bada, gatazka horren berri eman beharko dute edo bestela, gutxienez, une horretan edo etorkizunean interes-gatazka bat egin daitekeela pentsatzera daramatzen susmoa dutela jakinarazteko betebeharra dute.

11.- Aurreko beste hainbat erabakitan gogora ekarri dugun bezala, EJKren helburuak dira, batetik, *«guztiz baztertzea erabaki edo ebazpen bat hura hartzen duen pertsonaren mesederako dela [...] nahiz edozein motatako interes partikularrek eragindakoa izan daitekeela pentsaraz dezakeen edozein susmo edo zalantza»*, eta, bestetik, saihestea *«persona edo erakunde publiko edo pribatu batzuen alde edo faboritismo-nahiak eraginda jokatu dela adieraz dezakeen edozein susmo pitz dezakeen ezer»*.

Nahikoa da, beraz, goi-kargudun edo parekatuaren jarduketak arrazoizko zalantza bat sortzea edo sortu ahal izatea haren zintzotasun, inpartzialtasun, integritate edo objektibotasunari buruz, kodearen 5.2.4 eta 11.3 apartatuek hizpide dituzten kautelazko edo prebentziozko mekanismoak abian jartzeko: parte hartzeari uko egitea edo, bestela, aldeztatik EPB honi galdetzea.

Hori guztia aintzat hartuta, Etika Publikorako Batzardeak hau erabaki du, aho batez:

ERABAKIA:

LEHENENGOA.- (...) Saileko (...) zuzendariak ez du urratuko Etika eta Jokabide Kodea, bere titulartasuneko etxebizitza Bizigune Etxebizitza Hutsen Programan sartuz gero. Aitzitik, programan sartzea bat dator legegintzaldi honetarako Gobernu Programan ezarritako helburuekin.

BIGARRENA.- (...) jaunak, (...) Saileko (...) zuzendari eta (...)ren Administrazio Kontseiluko kide den aldetik, ezingo du Bizigune Etxebizitza Hutsaren Programarekin lotutako esku-hartzerik bideratu -ez kontsultarako ez erabakiak hartzeko-, eta hierarkian gorago dagoenari edo, hala badagokio, gorabehera horien eraginpean ez dagoen saileko edo erakundeko beste edozein kargu publikori transferitu beharko dizkio bere erantzukizunak, edo EPBri bideratu kontsulta.

Olatz Garamendi Landa

Vitoria-Gasteizen, 2022ko abenduaren 30ean.