

Etika Publikorako Batzordea

Aztergaia 3/2019

EUSKO JAURLARITZAKO (...)EN ZUZENDARI (...)AK EGINDAKO KONTSULTARI BURUZKO ERABAKIA. FISKALTZAN IZAPIDETZEN ARI DIREN EGINBIDEETAN IKERTU GISA DEKLARATZEKO JASO DUEN ZITAZIOA DELA-ETA EGIN DU KONTSULTA.

1.- 2019ko martxoaren 28an, Eusko Jaurlaritzako (...)en zuzendari (...)k Etika Publikorako Batzordearen (EPB) Idazkaritzara bidali zuen posta elektronikoz fiskaltzatik jasotako komunikazioa, Etika Batzordeak horren berri izan zezan eta balora zezan.

2.- Zitazio-zedula horrek interesdunari eskatzen dio ikertu gisa deklaratu dezala Probintzia Fiskaltzan tramitatzen ari diren ikerketa-eginbideetan, prebarikazio eta ondasun publikoak bidegabe erabiltzearen delitu baten ustezko erantzulea den aldetik.

3.- Gertatutakoaren aurrekari subjektiboak zein materialak sakonago aztertuta, jakin da ezen interesduna (...)en zuzendari izendatu zutela Dekretuaren bidez, garaiz eta forman atxiki zela Eusko Jaurlaritzak 2013ko maiatzaren 28an onartutako Etika eta Jokabide Kodea (aurrerantzean, EJK) eta kargu publikodunen katalogoan sartu zela. Katalogo hori Kargu Publikodunen Jokabide Kodea eta haien Interes Gatazkak arautzen dituen ekainaren 28ko 1/2014 Legeak (aurrerantzean, JKIGL) 4.1 artikuluan dioena aplikatuz egin zen, eta irailaren 12ko 217/2017 Dekretuari gehitu zitzaion eranskin gisa.

4.- Horiek horrela, EPB honek, EJKren 16.4 apartatuaren bigarren tartekiak aipatzen dituen tresna telematikoak baliatuta, erabaki hau hartu du, aho batez:

ERABAKIA:

I.- Aurrekariak

1.- Gobernu Kontseiluak 2013ko maiatzaren 28an onartutako Etika eta Jokabide Kodea (EJK) sortzearen helburua politikaren etika-zentzua berreskuratzea izan zen, bai eta herritarrek beren erakundeetan duten konfiantza berreskuratzeko erronkari erantzutea ere.

Horretarako, Etika eta Jokabide Kodeak aditzera ematen du zer jokabide, jarrera eta portaera eska dakizkiekeen 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.- EJKk bost balio ditu ardatz: integritatea; bikaintasuna; politika eta kudeaketa bat etortzea; lidergoa, eta berrikuntza. Gainera, funtsezko sei printzipio ditu: inpartzialtasuna eta objektibotasuna; kudeaketari lotutako erantzukizuna; gardentasuna eta gobernatze irekia; onestasuna eta desinteres subjektiboa; errespetua, eta eredugarritasuna.

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

3.- Horretarako, EJKren 16.3. apartatuaren lehenengo tartekian ezarritakoaren arabera, EPBren eskumena da “Etika eta Jokabide Kodean jasotako balio, printzipio zein jokabideen balizko ez betetzei buruzko kezkak edo salaketak jasotzea, halakorik balego, eta dagozkien izapideak bideratzea”.

II.- EPB-RI AURKEZTUTAKO AZTERGAIA

1.- Eusko Jaurlaritzako (...)en zuzendari interesdunak EPB honetara bidalitako zitazio-zedula Probintzia Fiskaltzatik dator, eta EPB honetan gaur arte ez da jaso kontsultarik, zerkusirik duenik fiskaltzak sustatutako eginbide batzuen barruan ikertu gisa deklaratzeko kargu publikodun bati egindako zitazioarekin.

2.- EJKren 15. apartatuak, zeinak “eredugarritasunari eta kanpoko beste adierazpen batzuei buruzko jokabideak eta portaerak” biltzen baititu, hau arautzen du bosgarren puntuan: “Kargu publikodun eta parekatuak edozein prozesu penaletan zein administrazio-zehapenetan inputatuz gero karguari dagozkion egiteko publikoari lotutako gertaeren ondorioz edota garrantzi publiko berezia duten ekintzen ondorioz, horren berri emango zaio Etika Publikorako Batzordeari, kasu bakoitzean egoki irizitako gomendioak eman ditzan”.

3.- Zalantzakoa bada ere fiskaltzak sustatutako ikerketa bat (eta, beraz, dagozkion instrukzio-epaitegiaren esku-hartzearen aurrekoa) prozesu penal baten barruan kokatzea, esan behar da analogia bat dagoela (arrazoi-antzekotasuna) eredugarritasun-printzipioan oinarrituta, EJKren 15. apartatuaren 5 puntuak kargu publikodunei ezartzen dien obligazioa (EPB honi “kontsulta egiteko” obligazioa, prozedura penal baten esparruan ikertu gisa zititzen direnean) kasu

honetara zabaltzeko: kargua Ministerioa Fiskalak zitaten duenean ikertu posible gisa deklaratzeko.

4.- Horretarako, Erabaki honetara ekarriko ditugu erabaki hauetan guztietan dauden kontsiderazioak: 5/2015, 6/2015, 9/2015, 13/2015, 3/2016, 4/2016, 6/2016, 7/2016, 8/2016, 4/2017, 5/2017, 7/2017, 8/2017, 9/2017, 1/2018, 2/2018, 3/2018 eta 4/2018. Erabaki horietan guztietan, EAeko sektore publikoko hainbat kargu publikodunek aurkeztutako kontsultei erantzun diegu, EJKren 15.5 apartatuarekin lotutako kontsultak denak ere.

5.- Erabaki hau hartzeko, koherentzia-arrazoi agerikoak tarteko eta eredugarritasun-printzipioan oinarrituta, eredutzat hartuko dira aurreko puntuko erabakiak, eta, haietan azpimarratu dugunez, EJKren 15.5 apartatuan deskribatzen den kasuan dauden Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko kargu publikodunek –alegia, karguari dagozkion egiteko publikoari lotutako gertaeren ondorioz edota garrantzi publiko berezia duten ekintzen ondorioz prozesu penaletan zein administrazio-zehapenetan inputatuak direnek– “kontsulta egin” behar diote EPB honi. EJKk, ordea, ez du berariaz arautzen zer erantzun eman behar zaion kontsulta horri, eta esaten duen gauza bakarra da EPBk “kasu bakoitzean egoki iritzitako gomendioak” emango dituela horrelako egoera bat gertatzen denean. Ikusten den moduan, araua ez dago erabat osatua; izan ere, egitatezko gertakari bat definitzera mugatzen da, baina ez du zehazki xedatzen zer ondorio izango duen egintza horrek. EPB honen egitekoa da, kontsulta jaso ondoren, arau horren edukia integratzea, “kasu bakoitzean” zer egin behar den erabakitzeko. Horrek esan nahi du Etika eta Jokabide Kodeak berariaz ematen diola eskumena batzordeari “kasu bakoitzean” egokien irizten dion erabakia hartzeko, eta kode horren balioak eta printzipioak izango dira erabaki hori hartzean izango dituen lotura orokor bakarrik.

6.- Aurreko puntuan adierazitakoari gaineratuta, EJKren 15.5 apartatuaren azken tartekiak arautzen du kargua kendu baldin bazitzaion kargudunari eta prozedura izapidetzean “egiaztatzen bada ez duela erantzukizunik” hau egingo dela kargua kendu zaiolarekin: “Berriro emango zaio [...] edota dagozkion bitartekoen bidez errehabilitatuko da”.

Pasarte horren lehenengo eta gainerako irakurketa eginda bestelakorik irudi dezakeen arren, agindu horrek ez du baliogabetzen gorago zirriboratu dugun interpretazioa; aitzitik, berretsi egiten du. Puntu hau zehazterakoan, EJK idatzi zutenek erabili zuten esapideak –“kargua kendu baldin bazitzaion”– argi eta garbi uzten du goi-karguari kargua kautelaz kentzea, haien iritzian, aukera bat baino ez dela; hau da, EPBk eskura duen aukera-sortako beste aukera bat, eta ez, inondik ere, eskura duen aukera bakarra. Horregatik, hain justu, “kasu” jakin horretarako soilik arautzen da derrigorrezkoa izango dela karguaz gabetua izan denaren errehabilitazio publikoa egitea, zigorrik edo zehapenik ez bazaio azkenean ezarri. Ez gainerako egoerentarako. Horren guztiaren jakitun, ondorioztatu behar da, EJKk berariaz prozesu penal batean edo administrazio-zehapen batean inputatutako kargudunaren kautelazko kargugabetzea bakarrik

aipatzen duen arren, “kasu bakoitzean egokiena” dela irizten dionean soilik proposatu behar duela EPBk neurri hori –eta ez besterik–.

7.- Kontuan izanik kontsulta honen jatorrian Probintzia Fiskaltzak sustatutako ikerketa bat dagoela eta, baita ere, Erabaki honen 3. eta 4. puntuetan adierazitakoa, mantendu egiten dugu 5/2015 Erabakian adierazitakoa, argudio zabalago batean oinarrituta –bereziki nabarmentzen dira 5. puntutik 12ra bitarteko kontsiderazioak–. Hori horrela, kontuan hartu beharrekoak dira zer hiru aukera zehaztu diren aurreko puntuetan, erabakitzeko, berariaz, prozedura penalen edo administrazio-zehapenen izapidetzearen zer unetan den bateraezina eredugarritasun-printzipioa kargu publiko bat betetzearekin edo kargu publikoen izendatzearekin, baldin eta karguduna edo izangaia ikertua izaten ari baldin bada –lehen aukerak inputazioaren unea dela adierazten du, bigarrenak ahozko judizioa irekitzen den unea dela eta hirugarren aukerak, berriz, kondena-epaia edo inhabilitazio-zehapenaren ebazpena ematen den unea dela–, eta egokia dirudi, hasiera batean beti eta irizpide hori kasu jakin bakoitzera moldatzeko premia ekar dezaketen egoera puntualak alde batera utzita, bigarren aukeraren alde egitea, hura baita hobekien eta proportzioa egokien zainduz bateratzen dituen eredugarritasun publikoaren eskakizunak eta herritarren eskubideei eta bermeei zor zaien begirunea. Eta hori guztia egin beharko litzateke, noski, argi eta garbi utzita ez litzatekeela izango aurreratutako kondena bat, ez eta gerora etorriko den kondena baten aurrerapena ere, kargu publikodun bat badaezpada ere kargutik kentzea, baldin eta horrelakorik egin beharko balitz auzitegi eskudunak ahozko judizioa irekitzea erabakitzen duen autoa eman duelako karguduna auzipetuta dagoen prozedura penal batean, baizik eta prebentziozko neurri profilaktiko soil bat izango litzateke, eredugarritasunaren balioari indar emateko erabakitakoa eta pertsona horrek zerbitzuan diharduen erakundearen irudi ona aldi baterako zaintzeko hartutakoa; hori horrela, EJKk 15. apartatuko 5. puntuan adierazten duena kontuan hartuta, “prozedura izapidetzean egiaztatzen bada kargu publikodunak ez duela erantzukizunik, berriro emango zaio kargua [...] edota dagozkion bitartekoen bidez errehabilitatuko da”.

8.- Estatuko Administrazio Orokorreko goi-kargudunen jardura arautzen duen martxoaren 30eko 3/2015 Legeak kargu publiko batean irauteko aukera ematen die prozedura penal batean edo administrazio-zehapeneko izapidetze batean sartuta dauden pertsonen, harik eta kondena-epai irmo bat edo inhabilitazio-zehapeneko ebazpen bat ematen den arte, baina aukera hori ez da bateragarria Eusko Jaurlaritzak 2013ko maiatzaren 28an onartu zuen EJKrekin, alde horretatik estua eta zorrotza baita. Izan ere, kode hori eman da politikaren zentzu etikoa berrezarri eta herritarrek erakunde publikoetan eta haietan lan egiten duten kargu publikodunengan izan behar duten konfiantza berreskuratzeko.

9.- Beste muturrera joz gero, gehiegikeria bat izan daiteke inputazioaren unean finkatzea eredugarritasun-printzipioa eta kargu publiko baterako izendatua izatea edo kargu batean jarraitzea bateraezin direneko momentua, eta horrek urratu dezake, neurri batean, legealdaketaren bidez babestu nahi den berme penalen eta prozesu-bermeen kultura. Arrisku hori

are garbiago geratzen da urriaren 5eko 13/2015 Lege Organikoa (Prozedura Kriminalaren Legea aldatzen duena, prozesuko bermeak sendotzeko eta ikerketa teknologikorako neurriak arautzeko) onartu ondoren (2015eko urriaren 6ko BOE, 239. zk.). Lege horren xedeetariko bat honako hau da: “legean bereizkuntzarik gabe eta inolako zehaztasun kontzeptualik gabe erabiltzen diren zenbait adierazpide ezabatzea, hala nola egotzi terminoa, hitz horrekin izendatzen baita susmo soil batzuk direla-eta ikerketapean dagoen pertsona bat, nahiz eta delako subjektuari buruz ez den existitzen delitu bat egin izana judizialki eta formalki egozteko moduko behar adinako zantzurik” (zioen azalpeneko V. atala). Beraz, epaitegian ikertu gisa deklaratzera deitutako kargu publikodun guztiak sistematikoki kargugabetzea proposatzeko adinako garrantzia emanez gero ikerketari, eta, beraz, ikertuaren figurari berari (ikertu gisa egin zaio deklaratzeko deia interesdunari), horrek zuzenean talka egingo luke gizarteak ikerketaren larritasunari buruz izaten duen pertzepzioa arintzeko hartutako lege-erabakiarekin.

10.- Erabaki honen 7. puntuan izaera orokorrez hautatutako aukerari dagokionez, ez diogu alferreko irizten kasu bakoitzaren inguruabar zehatzen arabera aztertu eta moldatu behar litzatekeela azpimarratzeari; izan ere, ikertua izateko epailearen zitazio batek hemen zirriborro modura emandakoa baino epai etiko zorrotzagoa eska dezake, baldin eta oso delitu larrien ondoriozkoa baldin bada edo alarma soziala eragiten duten baldintzetan gertatu baldin bada. Aitzitik, litekeena da ahozko judizioa abiarazteak ez eragitea EPB honen gaitzespenik, baldin eta bidezko lehia politikoarekin lotutako jarduerak sorrarazi badute hura, hau da, beren izaerarengatik gure eskumen-esparrutik kanpokoak diren jarduerak.

11.- Nolanahi ere, interesduna ikertu gisa deklaratzera zitatu duen prozedura judiziala (Fiskaltzak sustatutako ikerketa-eginbide batzuk dira, eta oraindik ez dago Instrukzioko epaitegi baten esku-hartzerik) urrun dago oraindik ahozko epaiketaren hasieratik, eta kontuan izan behar da hori dela, hain justu, eredugarritasun-printzipioaren ondoriozko eskakizun etikoak betetzen hasteko ezarri dugun une prozesala (erabaki honen 7. puntuan ezarria); hau da, une horretan komeni da kargu publikoek beren kargua kautelaz uztea, lan egiten duten erakundearen irudia babesteko.

12.- Gainerakoan, ez da erraza ikertutako gertakarien larritasuna neurtzea ikerketa gertatu den Fiskaltzan planteatutako auziaren muina alde aurretik epaitzeko arriskua hartu gabe, eta, noski, ez da hori, inondik inora ere, ez gure egitekoa, ez gure asmoa. Kontuan hartuta kereila ez duela fiskaltzak jarri, ez eta inolako agintaritzaren publikok ere, gomendagarriena da erabaki honetako 7. puntuan ezarritako irizpide orokorra mantentzea, hots, eredugarritasun-printzipioaren ondoriozko eskakizun profilaktikoak ahozko judizioa irekitzen den unera lotzea.

13.- Bestalde, dagokigun kasu honetan ere, ikertu gisa deklaratzeko zitazioa ez da egin eredugarritasunaren betebeharrarekin bateraezina den gizarte-alarmako egoera batean.

Hori guztia aintzat hartuta, EPB honek aho batez erabaki hau hartu du:

ERABAKIA:

- 1.- EJKren 15. apartatuko 5. puntuko kontsulta egiteko obligazioa zabaltzea, honako kasu honetara: kargua Ministerioa Fiskalak zititzen duenean ikertu posible gisa deklaratzeko.
- 2.- Interesdunak Fiskaltzari laguntzen jarraitu behar du, eta unean-unean bete behar ditu Probintzia Fiskaltzak igortzen dizkion errekerimendu guztiak, aurretiazko eginbideak direla-eta (ikertu gisa deklaratzeko zitazioa egin zaio eginbide horietan).
- 3.- Ikusita ikerketa zein inguruabarretan egin den eta aintzat hartuta erabaki honetan jaso diren kontsiderazioak, kontsultaren egileak euts diezaioke betetzen ari den karguari, harik eta auzitegi edo epaile eskudunak, hala badagokio, ahozko judizioa abiaraztea erabakitzeko autoa ematen duen arte.
- 4.- Baldin eta prozedura horren barruan egiten ari diren jarduera judizialetan ahozko judizioa abiaraztea erabakitzen bada, EPBk kautelazko neurri hau gomendatzen du: ukitutako kargu publikoduna kargutik kentzea, kautelaz, EJKren 15. apartatuko 5. puntuan eta erabaki honen 5. puntuan adierazten den bezala.



Josu Iñaki Erkoreka Gervasio
Etika Publikorako Batzordeko burua

Vitoria-Gasteiz, 2019ko apirilaren 3a.