

ETIKA PUBLIKORAKO BATZORDEA

GAIA: 4/2015

AKORDIOA, (...) JAUNAK PLANTEATUTAKO GAIARI BURUZKOA.

1.- Interesdunak idazki bat egin zuen 2015eko otsailaren 12an (Herri Administrazio eta Justizia Saileko sarrera-erregistroaren zenbakia: 1.233), eta, idazki horren bidez, kontsulta hau egin zion Etika Publikorako Batzordeari (aurrerantzean, EPB):

"...hainbat komunikabidetan, albiste bat zabaldu da, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorreko eta Instituzionaleko kargu publikodunen Etika eta Jokabide Kodeari atxikitzeke (...) egin nuen aitopenerari eragiten diona edo eragin diezaiokeena. Horri dagokionez, gertaeren kontakizuna egin nahi dut Batzordearen aurrean, eta gogoeta batzuk adierazi nahi ditut, garrantzitsuak iruditzen baitaizkit, zuzentzen natzaion Etika Publikorako Batzordeak egokitzeke jotzen duen erabakia har dezan nitaz eta nire karguaz, eta zabalduetako gertaeren arabera kodearekiko nire atxikipena hautsi den edo ez argitu dezan; izan ere, nire ustez, zuzentzen natzaion Batzordeak iritzia eman behar du gertaera horien gainean. Zabalduetako albistea ikusita, iritzia lehenbailehen egiteke eskatzen dut, Eusko Jaurlaritzarako eta haren erakundeetarako izan ditzakeen ondorioak direla eta..."

2.- Idazki horren 1. puntuan, interesdunak EPBri eskatzen dio "...zehaztasun handiz joka dezala gertaerak aztertzean eta, gero, erabakia hartzean"; izan ere, ziurtatzen duenez, "EAEko goikargudunok etika-erreferente izan behar dugu gure jardueretan", eta horretan bat omen dator gure herrialdeko herritarrekin. Horretan oinarriturik, Batzordeari eskatu dio "irrimo jokatzeke, deskribatutako egintzak eta aurkitzen diren datuak aztertzean".

3.- Jarraian, idazkian, gertaeren zerrenda luze bat agertzen da. Gertaera horiek, funtsean, hurrengo itemen bidez laburbil daitezke.

4.- Kontsultagileak idazkian dioenez, (...) egunean eman zioten (...) Epaiaren berri, eta egun hori eta hurrengo erabili zituen "epaiaren norainokoa aztertzeke abokatuarekin eta beste profesional batzuekin; izan ere, kontuan hartuta zer-nolako esperientzia duten eta antzeke egoera bat bizi izan dutela, eskatu nien nire izenean ardura zitezela gaiaz eta beren iritzia eman diezadatelara, hurrengo egunean jakinarazike baitzen nire izendapena".

5.- Aurrekoari hauxe gehitzen dio: "Egindako kontsultak eta azterketak ikusirik, iruditu zitzaidan gaiak ez zuela egoera hori jakinarazteke adina garrantzi. Ez nuen jakinarazi; izan ere, ez dut esperientziarik horrelako gaietan, hots, profesional gisa garrantzi gutxi eman arren politikari gisa gaur egun beste dimentsio bat hartzen duten gaietan. Garai hartan, ez nintzen

gai izan kontu hori aurreikusteko". Alde horretatik, interesdunak onartzen du erabaki okerra hartu zuela; "(...) izan ere, (...) -k ni baino hobeto kalkula zezakeen gertaeraren norainokoa eta, hortaz, erabaki informatuago bat eman zezakeen nire izendapenari buruz".

6.- Jarraian, bere ibilbide profesionalari buruzko kontakizun labur baten ostean, interesdunak labur-labur kontaktzen du zein diren epai hori emateko gertaera garrantzitsuenak. Epai hori, hain zuzen ere, Bilboko (...) epaitegiko epaia apelatzeko eman zen. Lehen auzialdiko epai horretan, (...) jauna aske uzten da "(...) jardun irregular guztietatik, eta (...) onartzen da".

7.- Edonola ere, lehen auzialdiko epaia apelatzeko epaian, atzera bota zen lehen auzialdian (...) -k emandako ebazpena, eta "(...) epean gaitasungabetzea" ezartzea erabaki zen". Horren harira sortu zen, hain zuzen ere, interesdunak Batzorde honi aztertzeko eman dion auzia. Interesdunak gertaeren berri ematen jarraitzen du, eta hauxe esaten du:

"(...) 2007ko urrian aitortu arren, nire izendapena (...) lau hilabete geroago egin zen, epaileak partzialki onartu baitzuen (...) ezestea. Haren autoak haietako bat baliogabetzea onartu zuen, eta nik ordezkatu nuen, nire adiskidetzeko gaitasuna dela eta".

8.- (...) izendatu zutenetik, "(...) -en arteko eta horien eta zuzendaritzaren arteko gatazka bizia bideratzen hasi zen". Hortaz, interesdunak eta (...) -ko gainerako kideek abian jarri zuten (...) -rako kudeaketa profesional bat, eta, interesdunak gertaerez ematen duen bertsioaren arabera, lortu zuten "enpresari bat horien jarraitutasunaz interesatzea, eta horrela lortu genuen jarduerari eta enpleguari eustea".

9.- Interesdunak zehazten duenez, "(...) -etako bik industriaren arloan jarduten zuten, eta hirugarrenak ez zuen jardunik, ez eta langilerik ere, ondare-sozietate bat baitzen. (...) -k (...) langile zituen, eta langile multzo horri beste kolektibo handi samar bat gehitu beharko litzaioke, txandaka langabezian zegoena. (...) -k (...) langile zituen; hortaz, guztira, (...) langile ziren gutxi gorabehera".

10.- Bestalde, "Demanda eta errekurtoa aurkeztu zuten langile guztiak (...) -ko kolektibokoak ziren".

11.- Aurrera jarraitzeko saiakera alferrikakotzat jo ostean, (...) -k eskatu zuen jarduera bertan behera uzteko eta lan-kontratu guztiak azkentzeko, langileen adostasunarekin. Azkenean, horiek ziren "hiru konkurtsopeko enpresen benetako jabeak, gehi beste konpainia bat (...); konkurtsopeko enpresek konpainia horrentzat egiten zuten lan, laka-araubidean". Interesdunaren kontakizunak hauxe gehitzen du: "Laugarren enpresa hori zen, beraz, konkurtsopeko enpresen bezero bakarra, eta, praktikan, (...) -k gure esku-hartzeko gaitasunak mugatzen zituen; izan ere, ordainketa asko (...) -k egin zituen zuzenean, konkurtsopeko enpresei fakturatu arren. (...) -k konkurtsopeko enpresei egiten dizkien transferentzietan,

zehaztuta dago transferentzia horiek zertarako diren: gehienak langileen soldatak ordaintzeko dira, ordainketa batzuk hornitzaileentzat dira jarduerari eusteko, beste batzuk nahikoa kreditu erabilgarri izateko eta beste batzuk epaitegiaren autoaren bidez ezarritako konkurtsopeko administratzaileei ordaintzeko".

12.- Kontakizunean azaltzen denez, "Denbora horretan, langileen soldatak ordaindu ziren, bai eta jarduerari eusteko beharrezko gastuak ere. Hortaz, diruzaintzak, mugatua izaki, ezin zituen beste kreditu batzuk ordaindu. Horrexegatik ez ziren ordaindu (...)ren mesedetan sortutako kredituak, uste baitzen azken emaitzak, hots, enpresaren jarraitutasunak, ordaintzeke zeuden ordainketak egiteko funtsak sortuko zituela. (...)ri aldizka eman zitzaion horren berri, haren arduradunekin izandako bileretan. Bilera horietan, printzipioz, jaramon egiten zuten, eta bazirudien ulertzen zutela".

13.- Interesdunak berriro errepikatzen ditu bere argudioak:

"(...)ren 84. artikuluan adierazten zenez (orain aldatu egin da lege hori), kredituak beren epemugan ordaindu behar ziren. Jurisprudentziak ordainketa batzuk atzeratzeko ildoak eta aukera markatzen zuen, baldin eta nahikoa arrazionaltasun bazegoen gero ordaintzeko. Berez, epaitegi eskudunak zenbait epai eman zituen prozeduran zehar, eta epai horiek jarduketara hori finkatu eta berretsi zuten".

Are gehiago, kontsultagileak hauxe ondorioztatzen du:

"Legegileak berak sartu du aukera hori, (...) legearen erreformaren bidez. Erreforma horrek bide eman dio konkurtsopeko administrazioari, batetik, 84.3 artikulua berriaren bidez, masaren aurkako kredituak ordaintzeko ordena aldatzeko, eta, bestetik, ordainketa guztiak egiteko nahikoa masa aktibo izan ezean, konkurtsopeko administrazioaren epaitegiari jakinarazpen bat egite hutsarekin epemugaren irizpidea aldatzeko —edonola ere, langileentzako ordainketek erabateko lehentasuna izango dute—".

14.- Interesdunak gertaeren berri ematen jarraitzen du, eta adierazten du ez duela asmorik "kasazio-errekurtsoa jartzeko Auzitegi Gorenari", nahiz eta horretarako eskubidea izan, eta "auziaren bilakaeraren ondorioak onartzen" ditu. Horretaz gainera, hauxe gehitzen du: "epai hori (...)ri helarazi behar zaio, helarazi eta aldeek betearazpena eska dezaten". Eta hortik aurrera, epaitegiak probidentzia bat abiatu behar du, eskatzaileei eskatzeko "masaren aurkako kreditua bidegabeki ordaindu zaien hartzekodunak zerrendatu eta zenbatekoak eta ordainketa-datak adieraz ditzatela". Horrek berekin ekarriko luke, kontsulta-idazkiaren arabera, (...)ko langile guztiak jasotako zenbatekoak itzuli behar izatea, gero ordainketak

berriro antolatzeko eta ia eskusiboki (...) asetzeko. Prozedura horrek, antzeko kasuetan, berekin ekarri izan du epaia ezin betearaztea eta jarduerak artxibatzea".

15.- Jarraian, interesdunak zenbait gogoeta egiten ditu (...) epaiaren edukiari buruz, eta gogorarazten du "merkataritzako ebazpen zibil bat dela eta ez duela ondorio penalik".

16.- Idazkiaren amaieran, interesdunak EPBri jakinarazten dio ematen duen informazioa Batzordeak egokitzat jotzen dituen pertsona eta erakunde guztiekin kontrasta daitekeela eta, betiere, jarraian agertzen direnekin, haren ustez, auzi horiei buruzko nahikoa ezagutza baitute: (...), bai eta (...) sindikatu-erakundeak ere.

17.- Halaber, adierazten duenez, EPBri igorriko dio, jaso bezain laster igorri ere, deklaratzera deitutako sindikatu nagusietako, hots, (...) lekukoen hitzez hitzeko transkripzioa, eta EPBri iradokitzen dio alegazioak EAEn lan egiten duten (...) -en komunitatearekin kontrastatzeko. Halaber, prest dago "edozein unetan, Batzordeak eskatzen dituen gogoeta eta argibide guztiak gehitzeko", eta Batzordeari eskatzen dio "gure erakundeen sinesgarritasunaren eta konfiantzaren mesedetan har dezala erabakia" eta "ebazpena lehenbailehen eman dezala, auzia garrantzitsua baita, gure erakundeei eragiten dielako".

18.- Etika eta Jokabide Kodearen 16.4 ataleko bigarren tartekian jasotako komunikazio telematikoko mekanismoak baliatuz, hauxe da EPBk hartutako

AKORDIOA:

I. AURREKARIAK

1.- Etika eta Jokabide Kodea (EJK) 2013ko maiatzaren 28ko bileran onartu zuen Gobernu Kontseiluak, politikaren zentzu etikoa berreskuratzeko eta herritarrek beren erakundeetan duten konfiantza berrezartzeko asmoz.

Helburu horrekin, Eusko Jaurlaritzako goi-mailako zuzendaritza betearazleko kide diren kargu publikodunei zer jokabide, jarrera eta portaera eska dakizkiekeen zehazten du Kodeak, horien jarduerak, publikoak zein pribatuak, bat etor daitezela dokumentu horretan aurrez finkatutako balio, printzipio eta jokabide-estandarrekin. Hori guztia zuzentasuna eta eredugarritasuna sustatzeari begira, Jaurlaritzaren erakunde-irudia babesteko, haren efizientzia sendotzeko eta herritarrek erakundeetan duten konfiantza inola ere ez murrizteko.

2.- EJK oinarrizko bost balioren gainean egituratzen da –zuzentasuna, bikaintasuna, politikaren eta kudeaketaren arteko lerrokatzea, lidergoa eta berrikuntza– , eta funtsezko sei printzipioen gainean: inpartzialtasuna eta objektibotasuna, kudeaketarekiko erantzukizuna, gardentasuna eta gobernu irekia, onestasuna eta ezaxola subjektiboa, begirunea eta eredugarritasuna.

Balio eta printzipioen esparru horretan, jokabide, jarrera eta portaeren katalogo handi bat biltzen du Kodeak, eta horiek guztiek osatzen dute Etika Publikorako Batzordeak bere jardunean baliatu beharreko erreferentziatzko parametroa, Kodera borondatez atxikitako kargu publikodunek gai eta dilema etikoei buruz galdetzen diotenean.

Horri dagokionez, Kodeak 16.3 ataleko lehenengo puntuan ezartzen du Etika Publikorako Batzordea izango dela “ohar, kontsulta eta iradokizunak jasotzeko eskumena izango duen organoa. Halaber, Kode honetan ezarritako aurreikuspenetan adierazitako egokitzapen-proposamenak gauzatzeko prozedura jasoko du”.

II. ETIKA PUBLIKORAKO BATZORDEARI AURKEZTUTAKO AUZIA, IRITZIA EMAN DEZAN

1.- Gure iritzia eskatzeko aurkeztutako auzia sakon aztertu aurretik, egoki deritzogu zerbait nabarmentzea, a priori premiagabekoa iruditu dakigukeena, nabaria delako, baina auzi honetan alferrikakoa ez dena, zer inguruabar politiko eta mediatikotan gertatu den kontuan hartuta. EPB hau ez da instantzia ahalguztidun eta ia jainkozko bat, botere mugagabeak dituen arrazoiz eta hutsik gabe irizpena emateko etikaren arloan eragina duen giza biziaren edozein alderdiri buruz. Agindu dioten egitekoa xumeagoa da, eta kudeatzeko errazagoa. Zorionekoak haren kideak! Egitekoa, zehazki, honetan datza: EAEko sektore publikoko kargu publikodunen jokabidea EJKn ezarritako jokabide-arauetara egokitzearen gainean egiten diren kontsultak eta salaketak ebatzean. Hortaz, ez dagokio zehaztea ea irizpena emateko aurkezten zaizkion jokabideak ongi edo gaizki dauden, etikoak diren edo ez, modu absolutuan, baizik eta jokabide horiek EJKren aurkakoak diren edo ez.

Beste era batera esanda, EPBren jardun-arlo subjektiboa ez da unibertsala; haren bigarren puntuan "hartzailleak" epigrafearen pean zerrendatzen diren pertsonetara mugatzen da hertsiki. Eta haren irizpenen oinarri diren parametro etikoak ez daude eratuta balio moralen unibertso globalaren gainean, baizik eta EJKn jasotako balioen, printzipioen eta jokabideen gainean, Kode horretan jasota dauden modu zehatzean.

2.- EJK Gobernu Kontseiluaren 2013ko maiatzaren 28ko Akordioaren bidez onartu zen, EHAAn argitaratzen denetik aurrera soilik ditu ondoreak —urte horretako ekainaren 3an argitaratu

zen, hain zuzen—, eta 2. puntuan zehaztutako kargu publikodunentzat soilik du indar loteslea, kargu publikodun horiek lege ezarritako prozeduraren arabera izendatu eta Kodearekiko atxikipena formalizatu ondoren. Kodearen 18.3 puntuak horrela ezartzen du, zehatz-mehatz ezarri ere: "Kodeari banaka atxikitzearen ondorioz, kargu publikodunek eta parekatuek beren gain hartzen dute beren bizitza publiko zein pribatuan betiere Kodean berariaz adierazitako balio, printzipio eta jokabideen edukiarekin, asmoarekin eta espirituarekin bat datozen jokabide eta portaerak izateko betebeharra eta obligazioa".

3.- Ekainaren 26ko 1/2014 Legeak, Kargu Publikodunen Jokabide Kodea eta haien Interes Gatazkak Arautzen dituenak, ez du aldatu EJKren aplikagarritasun-eredu subjektibo eta denborazko hori. Lege horren 5., 6., 7. eta 8. artikuluetan, "kargu publikodunen jokabide-kodea zuzentzen duten printzipio orokorrak" jasotzen dira, eta printzipio horiek Legea indarrean sartu ondoren soilik izango dira lotesleak —Legea 2014ko azaroaren 1ean sartu zen indarrean—, eta 2. artikuluan zehaztutako kargu publikodunak soilik lotzen dituzte, kargu publikodun horiek ofizialki izendatu eta Legearen 11. artikuluan aipatzen den atxikitze sistemaren bidez Legearen aginduak betetzeko konpromisoa hartu ondoren.

4.- Interesduna Eusko Jaurlaritzako (...) izendatu zuten, (...) Dekretuaren bidez. Dekretua EHAAan argitaratu eta hurrengo egunean, kargua hartzeko zeremonia ofiziala egin zen, eta interesdunak Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorreko eta Instituzionaleko kargu publikoen Etika eta Jokabide Kodeari atxikitze aitorpena sinatu zuen. Interesdunak Herri Administrazio eta Justiziako sailburuaren 2013ko irailaren 6ko Aginduaren 5. artikuluan ezarritako prozeduraren arabera sinatu zuen aitorpena.

5.- Interesdunak EPB honi egindako kontsultan jasotako gertaera guzti-guztiak dira (...) izendatu aurrekoak, eta, hortaz, EJKri atxiki aurrekoak. Interesdunaren kontakizunak, hain zuzen ere, (...) gisa egin zuen lanari egiten dio erreferentzia. Hasitako akzio judizialean emandako epaiak ere (...) izendatu eta EJKri atxiki aurrekoak dira. (...) epaia, hots, lehen auzialdikoa, 2013ko urtarrilaren 21ean eman zen, eta (...) -k urte horretan bertan eman zuen apelazio-epaia, (...) -an.

6.- Kontsiderazio guztiak ikusita, kontsulta bertan behera utzi beharko genuke, bestelako izapiderik egin gabe; izan ere, EPBren jardun-arlo subjektibo eta denborazkotik kanpo gelditzen da, EPB sortu aurretik gertatutako gertaerei buruzkoa da —bai eta EJK onartu aurretik gertatutako gertaerei buruzkoa ere, eta gogora dezagun Kode horren ondorioz sortu zela Batzordea— eta, kontakizuneko gertaerak gertatu zirenean EJKri atxikita ez zegoen kargu publikoduna ez zen pertsona baten jokabideari buruzkoa.

7.- Edonola ere, planteatutako auziko bi alderdik galarazi egiten digute horrela jokatzeko eta interesdunak egindako kontsulta *a limine* arbuiztea.

8.- Lehenik eta behin, EPBk EPBren jardun-arloari ezartzen dizkion muga subjektiboek eta denborazkoek badute salbuespen bat. Salbuespen hori eredugarritasunaren balio etikoari lotuta dago —egia da Kodeak berak zehatz-mehatz mugatzen duela—. Kargu publikodunek balio hori betetzeak ez du beti bide ematen kargu publikodun horiek izendapenaren aurretik edo beren bizitza pribatuan, hots, kargu publikodun diren aldetik dituzten eginkizunetatik kanpo duten jokabidearen abstrakzioa egiteko. Izan ere, kargu publikodun bat inpartziala eta zuzena izan daiteke bere eginkizunak egiten dituenean, baina gerta daiteke ez izatea inpartziala eta zuzena familian edo bere harreman pertsonaletan, eta horrek, berez, ez du hausten EJK. Dena den, zaila da bizitza publikoan eredugarritasuna erakustea, baldin eta bizitza pribatuan ere erakusten ez badu. Hortaz, nahiz eta Enplegu eta Gizarte Politiketako sailburu izendatu eta EJKri atxiki aurretik gertatu zalantzan jarritako jokabidea, arretaz aztertu behar da ea Kodeak eredugarritasunaren printzipioaren galdagarritasun subjektibo eta denborazkoari dagokionez egiten duen salbuespenean sar daitekeen edo ez.

9.- Bigarrenik, EPBri kontsulta egiteko idazkian aitortzen duenez, interesdunak ez zuen jakinarazi bere ibilbide profesionalari buruzko xehetasun garrantzitsu bat, Gobernuaren irudi publikoari eragin diezaiokeena; are gehiago, sailburu izendatu ondoren ere ez zuen jakinarazi —ez ordu batzuek, behintzat—. Haren idazkitik ondorioztatzen denez, xehetasun hori komunikabideetan zabaldu ostean eman zion (...)ri informazio polemiko horren berri. Bada, jokabide hori EJKren aurkakotzat joz gero —gero aztertuko dugu hori—, esan genezake Kodea benetan hautsi dela; zehazki, jarduneko kargu publikodun batek hautsi duela, kontuan hartuta kargu publikodun horrek bi betekizun subjektibo betetzen dituela, hots, legezko betekizun guztien arabera izendatu dutela eta EJKrekiko atxikipena formalizatu duela.

10.- Jarraian, bi alderdi horiek aztertuko ditugu, aurreko bi puntuetan planteatu ditugun ordena berean.

11.- Eredugarritasunaren printzipio etikoari eta printzipio horren galdagarritasun subjektiboaren eta denborazkoaren mugei dagokienez, beste ezer baino lehenago, hauxe esan beharra dago: EJKn jasota dauden printzipio horri buruzko atal guztiek —eta, bereziki, 5.2.6 puntuak eta 15. artikuluko puntuak— beren aginduen eta preskripzioen hartzailatzat identifikatzen dituzte "kargu publikodunak eta parekatuak", hots, EJK-ko 2. puntuan aipatzen diren kargu publikodunak; zehazki, legez ezarritako prozeduraren bidez izendatu dituztenak eta Kodearekiko atxikipena formalizatu dutenak. Printzipio etiko horri lotutako jokabideen erregulazioa jarraibide batzuei lotzen zaio, eta jarraibide horiek bat datoz EJKn jasotako balio, printzipio eta jokabideetarako ezarritako jarraibide orokorrek.

12.- Arau horrek, ordea, badu salbuespen bat. 15.5. puntuan esaten denez, "Kargu publikodunak eta parekatuak edozein prozesu penaletan zein administrazio-zehapenetan inputatuz gero, karguari dagozkion egiteko publikoak betetzeari lotutako gertaeren ondorioz, edota garrantzi publiko berezia duten ekintzen ondorioz, horren berri emango zaio Etika Publikorako Batzordeari, kasu bakoitzean egoki iritzitako gomendioak eman ditzan".

13.- Ikus daitekeenez, aurreko puntuan transkribatutako atalak berariaz onartzen du —nahiz eta hori salbuespena izan EJKn— kargu publikodun batek eredugarritasunari buruzko jarraibide etikoak haustea, izendatu aurretik egindako egitekoen ondorioz, edota "karguari dagozkion egiteko publikoak betetzeari lotuta" ez egonagatik "garrantzi publiko berezia" duten jokabideen ondorioz.

14.- Gure ustez, salbuespen horrek logika akatsgabe bati erantzuten dio. Oro har, kargu publikodunek eta parekatuek kargu publikodun diren bitartean eta, zehazki, kargu publikodun diren aldetik legez eman zaizkien eginkizunen esparruan dituzten jarreretan eta jokabideetan soilik du eragina Kodeak. Kodearen jarraibide etikoak ez dira aplikatzen kargu publikodunen izendapenaren aurreko gertaeretan, ez eta bizitza pribatua edo intimoan ere; arlo horiek EJKren aplikazio-eremutik kanpo gelditzen dira. Horixe gertatzen da printzipio hauekin: inpartzialtasuna; objektibotasuna; kudeaketari lotutako erantzukizuna; gardentasuna eta gobernatze irekia; onestasuna; ezaxola subjektiboa; eta begirunea. Eredugarritasunaren kasuan, ordea, ez da hain erraza iraganaren eta orainaren arteko mugak zedarritzea eta bizitza publikoa eta pribatua zehatz-mehatz bereiztea. EJKren 5.2.6 puntuan adierazten denez, hauxe da printzipio horren oinarria: kargu publikodunak eta parekatuak "erakundearen ispilua dira, herritarrei bezala erakunde publiko horretan diharduten gainerako pertsonen irudia itzultzen diona, eta, horregatik, ez du ezer egin behar edo egin gabe utzi behar horrek kalte egiten badiu, txikiena izanda ere, [...] Administrazioaren ospe, duintasun eta irudi instituzionalari, herritarrek sistema instituzionalean duten konfiantza ez gutxitzeko". Hortaz, argi dago kargu publikodunek ezingo dutela eredugarritasunik erakutsi, baldin eta prozesu penal batean edo administrazio-zehazpen batean inputatuta badaude, nahiz eta prozedura hasteko gertaerak izendapenaren aurretik gertatu edo eman zaizkien eginkizunen baitan egindako jarduera ofizialetatik kanpo gertatu. Eredugarritasuna badago edo ez dago; eredugarritasuna egiaztatzeko eskatzen zaien pertsonen iragana eta oraina ezin dira zorrotz bereizi, ez eta arlo publikoa eta pribatua ere.

15.- EJK-ko 15.5. puntuan ez da ezartzen kargu publikodun baten izendapena edo bizitza publikoaren eta pribatuaren arteko bereizketa guztiz hutsala denik eredugarritasunaren printzipioari lotutako jarraibide etikoak exijitzeko. Alderantziz, paragrafo horretan adierazten denez, EJKren aplikagarritasun subjektiboa eta denborazkoa agintzen duten arau orokorrak hausteko salbuespen bakar bat dago eredugarritasunaren arloan; hain zuzen ere, kargu publikodunak eta parekatuak "edozein prozesu penaletan zein administrazio-zehapenetan" inputatuta egotea. Dena den, oinarrizko betekizun hori bete dela egiaztatu ostean, Kodeak ez du garrantzitsutzat jotzen inputazioa zergatik gertatzen den, "karguari dagozkion egiteko publikoak betetzeari lotutako gertaeren ondorioz" edo "bizitza pribatua egindako ekintzen ondorioz", baldin eta gertaera eta ekintza horiek "garrantzi publiko berezia" badute. Edonola ere, EJKren "hartzaileen" artean sartuta dagoen kargu publikodun bat "edozein prozesu penaletan zein administrazio-zehapenetan" inputatzen bada, horren berri eman behar zaio EPBri, dagokion gomendioa eman dezan. Inputazioak ez du automatikoki hausten EJK —

garrantzitsua da hori azpimarratzea—. Jakinik pertsona bat hainbat arrazoi eta inguruabarren ondorioz inputatu daitekeela prozesu penal batean, EJK idatzi dutenek hauxe ezarri dute: inputazioa gertatzean, horren berri eman behar zaio EPBri, egoki iritzitako gomendioak eman ditzan.

16.- EJKren aplikagarritasun subjektiboa eta denborazkoa arautzen duen arau orokorraren salbuespen den aldetik, EJKren 15.5. puntuko jarraibidea hertsiki interpretatu behar da, eta ezin da modu hedakorrean eta analogiaz interpretatu. Adierazpen horren indargarri, kontuan hartu behar dugu oinarrizko eskubidearen arloan gaudela —herri-gaietan parte hartzeko eskubidea, Konstituzioaren 23. artikuluan jasoa—, eta, arlo horretan, Konstituzio Auzitegiak Konstituzioan jasotako oinarrizko eskubideei eta askatasun publikoei buruz behin eta berriz adierazi duenez, oinarrizko eskubide eta askatasun publikoei ezarri beharreko mugak "hertsiki ezarri, interpretatu eta aplikatu" behar dira (guztien artean, ikus urriaren 30eko 151/1997 KAE, 51. oinarri juridikoa).

17.- Interesdunak kontsulta-idazkian adierazten duenez, (...) gaitasungabetzea ezartzen dion epaia "merkataritzako ebazpen zibil bat da, eta ez du ondorio penalik". Ebazpena, hain zuzen ere, izendapenaren aurretiko epaia bat apelatzeko eman zen. Epai hori (...) -k eman zuen, (...) dela eta. Agerikoa dirudi, hortaz, epai hori ez zela eman "prozesu penal" baten arloan, ez eta "administrazio-zehapen" batengatik ere. EJK-k bi kasu horietan soilik ematen du aukera bere aginduen aplikagarritasun subjektiboa eta denborazkoa arautzen duen arau orokorra salbuesteko. Edonola ere, salbuespen hori eredugarritasunaren printzipioari lotutako jokabide-jarraibideetan soilik aplika daiteke, eta hertsiki interpretatu behar da. Horrek esan nahi du EJKren 15.5. puntuan jasotako egitatezko kasua ezin dela analogiaz aplikatu. Beraz, ondorioztatzen dugu interesdunak ez diola zertan aurkeztu bere auzia EPBri; izan ere, Enplegu eta Gizarte Politiketako sailburu izendatu aurretik gertatutako gertaerei buruzkoa da. Horrek esan nahi du EPBk ere ez duela zertan auzia sakon aztertu "dagokion gomendioa emateko".

18.- Hasieran, gertaera batek bultzatu zuen interesduna kontsulta egitera —zehazki, komunikabideetan albiste bat argitaratu zen, (...) -k emandako epaia dela medio interesduna (...) gisa berriki gaitasungabetu zutela zioena—, eta gertaera horrek dilema bat soilik planteatzen zuen; alegia, ea interesduna EJKren 15.5. puntuan deskribatutako kasuan sartzen zen edo ez. Edonola ere, gero, interesdunak idazki bat bidali zuen EPBra, eta idazki horrek hainbat auzi jarri ditu mahai gainean, eta auzi horiek aztertu egin behar dira; izan ere, interesdunak idazkian azaltzen duenez, ez zuen gaitasungabetzeko epaiaren berri eman, eta, horretaz gainera, idazkian, hainbat gogoeta jasotzen ditu, auzi polemiko horretan izan zuen jardun profesionalari buruzkoak, eta enfasi berezia jartzen du legea betetzeari buruzko problematikan. Alderdi horiei buruzko irizpena ematea eskatu digutenez, ezin dugu irizpena ematea saihestu.

19.- Interesdunak bere idazkiaren 2. puntuan esaten duenez, epaia jakinarazi zioten egunean bertan jarri zen harremanetan abokatuarekin "eta beste profesional batzuekin", iritzi funtsatua eta kontrastatua eman ziezaioten epaiaren norainokoari, edukiari eta garrantziari buruz. Lekukotzaren arabera, kontsulta egiteko arrazoia zen hurrengo egunean bere izendapena jakinaraziko zela. Interesdunak dioenez, profesionalen irizpenak ikusirik, iruditu zitzaion auziak ez zuela (...) -ri jakinarazteko adinako garrantzirik, eta uste horren arabera jokatu zuen.

20.- Hurrengo egunetan zer gertatu zen ikusita, kontua zen hasieran "garrantzi gutxikotzat" jo zuen auzi horrek, hertsiki profesionala ez zen testuinguru politiko batean, "beste dimentsio bat" hartu zuela. Interesdunak kontakizunean dioenez, ez zen gai izan dimentsio hori berehalakoan aurreikusteko. Berez, esku artean dugun kontsulta egitean, interesdunak onartzen du erabaki okerra hartu zuela; "(...) izan ere, (...) -k ni baino hobeto kalkulatu zezakeen gertaeren norainokoa eta, hortaz, erabaki informatuago bat har zezakeen".

21.- Interesdunak (...) -kin duen eta izan duen harreman pertsonala, printzipioz behintzat, arlo hertsiki pribatuari dagokio. Zaila da hirugarrenen jakitea ea haien artean badagoen egiazaletasuna, irekitasuna, konfiantza pertsonala eta elkarrekiko leialtasuna. Edonola ere, EPBk ez du zertan interesik izan horri buruz. Alde horretatik, EPBri gauza bakar bat interes dakioke; alegia, desleialtasun batek haien arteko harreman pertsonalaren esparru hertsia gainditzea eta modu argian eta egiaztagarrian haustea EJKn jasotako balioak, printzipioak eta jokabideak.

22.- Hizpide dugun auzian, interesdunak berak atera du argitara (...) -kin duen harreman pertsonalaren datu intimo bat, jendaurrean aitortu baitu ez ziola epai horren berri eman sailburu izendatu aurretik. Interesdunak salbu, beste inork ez zuen datu horren berri. Hasieran, arlo hertsiki pribatuan gorde zuten datu hori. Gero, ordea, jabari publikoko datu bilakatu da, kontsultagileak jakinarazi baitu komunikabideetan, bai eta EPBri igorritako idazkiaren bidez ere.

23.- Interesdunak abokatu eta "beste profesional batzuk" kontsultatu zituen bere izendapenaren aurretik, eta, abokatuak eta profesionalak epaiaren ondorioez zer esan zioten gorabehera, interesdunak erabaki zuen (...) -ri aurrekariaren berri ez ematea —EPBk ez daki zer esan zioten; izan ere, kontsulta-idazkian datu bakar bat aipatzen da; alegia, abokatuak eta beste profesionalak ziotena ikusirik gaiak garrantzirik ez zuela iruditu zitzaiola—.

24.- Interesdunak ez zuen bere ibilbide profesionalari buruzko xehetasun baten berri eman, izendapenaren aurretik, eta xehetasun hori ezkutatzeko ez du erraztu egindako ordeztea, eta ez daiteke esan irekitasunaren, zuzentasunaren eta zintzotasunaren ereduak keinu bat izan dela, ez eta konfiantza politikoaren eta leialtasun profesionalaren ereduak keinu bat ere. Nahiz eta interesdunak onestasan osoz uste zintzo eta intimoa izan xehetasuna ez zela besteri jakinarazteko bezain garrantzitsua, interesdunak beharrezkotzat jo zuen konkurtsoaren abokatuari eta "beste profesional batzuei" kontsulta egitea, eta, hortaz, pentsatu beharko

zukeen (...)k beste inork baino hobeto jakin zezakeela ea xehetasuna garrantzitsua zen edo ez, izendapenari begira. Hori dela eta, argi dago xehetasuna jakinarazi behar ziola.

25.- Baina erabaki honen 1. puntuari adierazi dugunez, EPBren eginkizuna ez da zehaztea ea irizpena emateko aurkezten dizkieten jokabideak zintzotasunaren eredu diren edo etikoki onargarriak diren ikuspegi abstraktu eta orokor batetik, baizik eta zehaztea ea EJKn jasotako balioak, printzipioak eta jokabideak hausten dituzten, Kode horretan jasota dauden moduan. Horrek behartuta, jakinarazi dizkiguten jokabide zehatzak Kodean zehaztutako jarraibide etikoekin kontrastatu behar ditugu, arau-hausterik gertatu den ikusteko.

26.- EJK zenbait puntu ditu, kargu publikodunek zerbitzatzen duten erakundeari eta administrazio-antolakundearen barruan lankide dituzten pertsonen zori dieten leialtasunari eta begiruneari buruzkoak. Politika eta kudeaketa bat lerrokatzeko, beharrezkoa da, besteak beste, "jomugak eta helburuak leialtasunez partekatzea" (8.1 puntua). Lidergoari dagokionez, kargu publikodunek beren "taldeari nahiz lankideei inplikazioa, buru-belarri aritzea eta leialtasuna eskatu behar dizkiete" (9.2. puntua). Erakundeekiko eta pertsonakiko begiruneari dagokionez, kargu publikodunek "ezingo dituzte inolaz ere faltsutu curriculum profesionalari, titulazioari eta esperientziari buruzko datuak, ez eta haiei buruz gezurretan aritu ere, ordezkatzen duten erakundeari eta herritarrei zori zaien begiruneagatik" (12.2 puntua). Eta eredugarritasunari dagokionez, kargu publikodunek ezingo dute parte hartu jendaurreko eztabaidetan Gobernuaren jarreraren aurkako ikuspuntuen alde egiteko, eta Gobernuaren "jarrera horiek ez dituzte argi eta garbi kritikatu behar hedabideetan, gizarte-sareetan edo Internet bidez" (15. puntua).

27.- Edonola ere, EPBren ustez, interesdunaren jarrera hori, hots, arestian aipatu ditugun bere ibilbide profesionalaren alderdi horien berri ez ematea, nekez sar daiteke aurreko puntuetan deskribatutako kasuetan; izan ere, kasu horiek ez dira kontzebitu (...)ren eta (...)ren arteko leialtasun pertsonaleko eta konfiantza politikoko harremanak arautzeko, baizik eta erakunde publikoen irudiarri eta benetako funtzionamenduari zuzenean eta modu negatiboan kalte egiten dioten erakundeekiko desleialtasunezko jokabideak arautzeko.

28.- Zalantzarik gabe garrantzi publiko handia duten bi pertsonaren arteko harremanari buruzkoa izan arren, EPBren ustez, hizpide dugun auziak zerikusi estuagoa du pertsonen arteko etikarekin etika publikoarekin baino —etika publikoa zentzu hertsian hartuta—. (...)k soilik erabaki dezake zinez eta zorrotasunez, ea (...)ren eta (...)ren artean egon behar duen konfiantza pertsonala hautsi den, interesdunak ez dituelako jakinarazi arestian aipatu ditugun bere ibilbide profesionalaren alderdiak. EPBk ez dezake haren lekua har, egiteko hori pertsonala eta eskuordeezina baita. (...)k zehazten du zein den exijitzen duen leialtasun pertsonalaren eta konfiantza politikoen gutxieneko atalasea, eta hark soilik erabaki dezake (...)kin duen harremana atalase horren gainetik garatzen den edo ez. Horren harira, hizpide dugun auzian, (...)ri iruditzen bazaio interesdunak informazio hori ez emateak ez duela

hausten harengandik espero zuen konfiantza politikoaren eta leialtasun pertsonalaren maila, EPBk ez dezake ezer esan EJK oinarritzat hartuta; izan ere, Kode horrek baditu atal jakin batzuk kargu publikodunek zerbitzatzen duten erakunde publikoari begira izan beharreko leialtasunezko harremanak arautzeko, baina ez du ezer esaten —eta ez zaigu iruditzen ezer esan behar duenik— (...)ren eta (...)ren arteko leialtasun pertsonaleko eta konfiantza politikoko harremanez.

29.- Interesduna kontsulta hau egitera bultzatu zuten albisteak argitaratu eta egun gutxira, (...)k jendaurrean eta argi eta garbi adierazi zuen interesdunari sostengu pertsonala eta politikoa ematen diola. Hortaz, ez du batere zentzurik EPBk irizpena ematea.

30.- Hizpide dugun auzia planteatzen duen idazkian, ahalegin aipagarria egiten da EPBri azaltzeko lehen auzialdian emandako epaia eta apelazioan emandakoa doktrinaren eta jurisprudentiaren arloetan eztabaida iturri den auzi bati buruzkoak direla eta arlo horietan hainbat iritzi eta aurkako interpretazio daudela. Idazkiaren 6. puntuan zehazten denez, (...) Legearen 84. artikulua araber, "kredituak beren epemugan ordaindu behar ziren". Dena den, "Jurisprudentziak (...) atzeratzeko ildo eta aukera markatzen zuen, baldin eta nahikoa arrazionaltasun bazegoen gero ordaintzeko". Hau gehitzen dio horri: berez, "epaitegi eskudunak zenbait epai eman zituen prozeduran zehar, eta epai horiek (...)ren jarduketa hori finkatu eta berretsi zuten".

Hain zuzen ere, auzi eztabaidatua denez, interesdunak bere idazkiaren 8. puntuan esaten du haxe izan dela "bere jokabidearen gida prozesuan zehar": betiere "indarreko legezkotasunaren barruan jokatzeko" eta "prozesuaren edozein fasetan (...) bermatzeko irizpideari bere horretan eusten dioten lege-xedapenei eta jurisprudentiari" heltzea.

31.- 8/2014 eta 11/2014 akordioetan azaldu genuenez, ez dagokio EPBri legezkotasunari buruzko irizpenak ematea. EPBren helburua da erabakitzea ea EJKri borondatez atxiki zaizkion kargu publikodunek eta parekatuek EJK betetzen duten. EPBk epaileen eta auzitegien esku uzten du ordenamendu juridikoa kontuan hartuz ebazpenak ematea.

32.- Horrek ez du esan nahi, edonola ere, kargu publikodunen jokabide etikoaren barruan sartzen ez denik ordenamendu juridikoa ez betetzea eta, horren ondorioz, Batzorde honi ez dagokiola hura zaintzea. Aitzitik, legeak betetzea oinarritzeko arau etikoetako bat da, kargu publikodun guztiek bete beharrekoa. Izan ere, ordenamendu juridikoan modu orokorrean ezarritako jokabide-arauei heldu zaie EJKn debekatutako jarrera eta jokabideetako asko ezartzeko. Kasu horietan, beraz, kargu publikodunaren legez kanpoko edozein jokabide EJKren kontraketat hartuko da automatikoki. Horretaz gainera, EJK onartzen duen Gobernu Kontseiluaren ebazpenean nabarmendu den moduan, testu hori osatzen duten ataletan ez da jaso "legezko edo arauzko betebeharre buruzko aipamenik, hau da, ordenamendu juridikotik ondorioztatutako eskakizunak zorrotz betetzeari buruzkorik, eskakizun horiek berariaz emandako legeetan edo erregelamenduetan nabarmendu beharko baitira". Ebazpen horretan

xedatutakoaren arabera, ez bada era horretako aipamenik egin ez da izan Kodean ezarritako arau etikoen artean ez dagoelako legeak betetzeko betebeharra; aitzitik, horiek jasotzea hain da bistakoa non ez den "egokitza jo" berriz ere horri buruzko aipamenik egitea. Gai horri buruz, hauxe zehaztu da testu horretan aurrerago: "Hortaz, ziurtzat jotzen da legezko eskakizun horiek (hala nola zigor- edo zehapen-zuzenbideari dagozkionak) kargu publikodunak arduradun publiko moduan eta, hala egokituz gero, herritar moduan dauzkan legezko betebeharren eta eginbideen beharrezko parte direla".

33.- Nolanahi ere, ez litzateke zuzena jotzea kargu publikodun baten legez kontrako edozein jardunbidek berekin dakarrela ordenamendu juridikoa betez jardutearen oinarriko arau etikoaren urraketa; betiere, zenbait kasu zehatz eta jakin batzuk bazter utzita –non legetan ezarritakoari helduz ezarri den EJK-ko kasuan kasuko arau etikoa–. Epailiek eta auzitegiek egunero ebazten dute herri administrazioek emandako arauak eta egintzak legez kontrakoak diren. Arau eta egintza horiek egiteko edo onartzeko prozesuan parte hartu zuten kargu publikodunek ez dute zertan izan jarrera edo jokabide immoralik. Goian aipatutako 8/2014 eta 11/2014 akordioetan aurreratu genuen moduan, kargu publikodun batek legea betez jardutearen oinarriko arau etikoa hautsi duela joko da baldin eta "nahita jardun badu legez kanpo", arauak "kontzienteki eta nahita" hautsiz.

34.- Aurrekoak esan nahi du nekez hautsi daitekeela kargu publikodunei legea errespetatzeko eskatzen dien oinarriko etika-araua, baldin eta kargu publikodunen jarduna ordenamendu juridikoaren interpretazio batean oinarritzen bada eta interpretazio hori arrazoiz defenda badaiteke, epailiek eta auzitegiek, arau juridikoak interpretatzeko eta aplikatzeko prozesuan, kasu bakoitzean zer ebazten duten gorabehera.

35.- Auzi honetan, interesdunak zenbait adierazpen egiten ditu bere idazkian, EPBri jakinarazteko (...) epaia eta (...) epaia auzi polemiko bati buruzkoak direla eta auzi hori eztabaida iturri dela operadore juridikoen artean; eztabaida horretan, "legeriak eta jurisprudentziak hainbat modutara interpretatu eta aplikatu dute (...)". Interesdunaren adierazpenetatik harago, argi dirudi auzi hau ez dela baketsua, ikuspuntu juridikotik. Horren lekuko —kontraste gehiagoren beharrik gabe, hemen interesatzen zaizkigun ondoretarako—, lehenengo entzunaldian eta apelazioan bi ebazpen judizial eman dira, aurkako epaiak dituztenak.

Hori guztia ikusirik, hauxe ondoriozta dezakegu: 8/2014 eta 11/2014 akordioetan adierazi dugunarekin bat, interesdunak ez du "legez kanpo eta jakinaren gainean jokatu", eta ez ditu arauak "jakinaren gainean eta nahita" hautsi.

36.- Interesdunak bere idazkiaren 7. puntuan azaltzen duenez, nahiz eta "beste epaitegi eta auzitegi batzuek bestelako irizpide batzuk izan eta irizpide horiek bat etorri (...) epaiaren tesiarekin", ez du asmorik eskura dituen tresna judizialak erabiltzeko, gaitasungabetu zuen epaia zuzentze aldera. Alde horretatik, kontsultagileak hauxe dio: "nahiz eta eskubidea izan

Auzitegi Gorenari kasazio-errekurtsoa jartzeko, nire irizpide profesionala da epaia ez errekurritzea eta epaiaren bilakaeraren ondorioak nire gain hartzea".

37.- EPBk ez du uste interesdunak etsipen-jarrera izan behar duela, aldi baterako gaitasungabetzen duen Bizkaiko Probintzia Auzitegiaren epaiari dagokionez. Baliteke jarrera hori egokia izatea idazkian aipatzen duen "irizpide profesionalaren" arabera, baina ez da onargarria, kargu publikoduna baita eta, kargu publikoduna den aldetik, bere irudia zaindu behar du eta eredugarri izan behar du. Horrenbestez, gomendatzen diogu bere eskubidea baliatu eta kasazio-errekurtsoa jar dezala, nahiz eta horrek ez bermatu Auzitegi Gorenak bere alegazioei men egingo diela, hizpide dugun auzia polemikoa baita juridikoki. Errekurtsoaren emaitza edozein dela ere, ez da gauza bera, irudi publikoari eta eredugarritasunak kargu publikodunei ezartzen dizkien betekizunei begira, eztabaida juridikoa eragiten duen gai batean, gaitasungabetzeko epai bat etsipenez eta haren "bilakaeraren ondorioak" bere gain hartuz onartzea edo Zuzenbideko bide guztiak erabiltzea, defendatu den tesiaren aldeko erabaki judizial bat lortze aldera. Hori egiteari uko eginez gero, pentsa daiteke inplizituki onartzen duela ez duela konfiantza handirik bere jarduna gidatu duten irizpideen sendotasun juridikoan.

Hori guztia aintzat hartuta, hauxe da EPBk aho batez hartutako

AKORDIOA:

1.- (...) epaia ez da eman "prozesu penal" baten arloan, ez eta "administrazio-zehapen" baten barruan ere, eta EJKren 15.5 puntuak bi kasu horietan soilik ematen du aukera bere aginduen aplikagarritasun subjektiboa eta denborazkoa arautzen duen arau orokorra salbuesteko; edonola ere, salbuespen hori eredugarritasunaren printzipioari lotutako jokabide-jarraibideetan soilik aplika daiteke. Horiek horrela, interesdunak ez zion zertan aurkeztu bere auzia EPBri; izan ere, Enplegu eta Gizarte Politiketako sailburu izendatu aurretik gertatutako gertaerei buruzkoa da. EPBk ere ez du zertan auzia sakon aztertu "dagokion gomendioa emateko".

2.- Interesdunak ez zion bere duela gutxiko ibilbide profesionalaren alderdi jakin baten berri eman (...) -ri, eta hori ez da zuzentasunaren eta leialtasunaren paradigma bat. Edonola ere, horrek ez du EJK hausten. EJKren aginduak, puntu horri dagokionez, ez dira kontzebitu (...) -ren eta (...) -ren arteko leialtasun pertsonaleko eta konfiantza politikoko harremanak arautzeko, baizik eta EAEko Administrazio Orokorraren eta Instituzionalaren eta horietara atxikitako

erakunde publikoen irudiari eta benetako funtzionamenduari zuzenean eta modu negatiboan kalte egiten dioten erakundeekiko desleialtasunezko jokabideak arautzeko. Interesduna kontsulta hau egitera bultzatu zuten albisteak argitaratu eta egun gutxira, (...)k jendaurrean eta argi eta garbi adierazi zuen interesdunari sostengu pertsonala eta politikoa ematen diola. Hortaz, ez du batere zentzurik EPBk irizpena ematea auzi horri buruz.

3.- Horrenbestez, gomendatzen diogu (...) epaiari kasazio-errekurtsoa jar diezaiola, nahiz eta horrek ez bermatu Auzitegi Gorenak bere alegazioei men egingo diela, hizpide dugun auzia polemikoa baita juridikoki. Baliteke errekurtsu hori ez jartzeko erabakia egokia izatea idazkian aipatzen duen "irizpide profesionalaren" arabera, baina ez da onargarria, kargu publikoduna baita, eta, kargu publikoduna den aldetik, bere irudia zaindu behar du eta eredugarri izan behar du.



Josu Iñaki Erkoreka Gervasio
Etika Publikorako Batzordeko burua

Vitoria-Gasteizen, 2015eko otsailaren 19an