

Etika Publikorako Batzordea

4/2016 gaia

(...) JAUNAK, EUSKO JAURLARITZAKO ZUZENDARIAK, INSTRUKZIO-EPAITEGIAN TRAMITATZEN ARI DIREN AURRETIAZKO EGINBIDEETAN IKERTU GISA ENTZUNA IZATEKO JASO DUEN ZITAZIOAREN GAINEAN EGIN DUEN KONSULTARI BURUZKO ERABAKIA.

1.- 2016ko martxoaren 11n, Etika Publikorako Batzordearen (EPB) Idazkaritzara igorritako idazki batean, (...) interesatuak, Eusko Jaurlaritzako zuzendaria bera, irizpena eskatu zion organo honi Instrukzio-Epaitegian tramitatzen ari diren aurretiazko eginbideetan ikertu gisa entzuna izateko jaso duen zitazioaren gainean.

2.- Bere mezuan, Etika Publikorako Batzordeari jakinarazten dio “(...)k jarritako kereila dela eta, (...) gaiaren inguruko *hainbat kontu direla eta(...)*” epaitegiko zitazio bat jaso zuela, eta bertan esaten zela epaitegira joan beharko zuela "ikertua zen neurrian, zer esaten zuen entzun zezaten epaitegian, delituok izan zitzaketan ekintzen arduradun izategatik, ustez: prebarikazioa, ondasun publikoak bidegabe erabiltzea, eta administrazioaren kontratazioetan iruzur egitea.

3.- Gertatutakoaren aurrekariak –subjektibo zein materialak– sakonago aztertuta jakin izan denez, interesduna zuzendari izendatu zuten; behar bezala eta epe barruan atxiki zitzaion Eusko Jaurlaritzak 2013ko maiatzaren 28an onartutako Etika eta Jokabide Kodeari [EJK aurrerantzean], eta *Kargu Publikoen Jokabide Kodea eta haien Interes Gatazkak arautzen dituen Legearen* [JKIGL aurrerantzean] 4.1 artikulua araberako sortutako Kargu Publikoen Katalogoan sartu zen: bai azaroaren 18ko 2016/2014 Dekretu bidez onartutako hasierako katalogoan, bai eta martxoaren 31ko 39/2015 Dekretuan eranskin gisa agertzen den gaur egungo katalogoan ere.

4.- Epaitegi horretako zitazio-zedularen oinarria –zitazio hori batzorde honen esku jarri du kontsulta egin duen pertsonak– Instrukzio Epaitegian aurrera eramaten ari diren aurretiazko eginbideak dira (honen berdin-berdina den gai bat dela eta eman zitzaion hasiera, 13/2015 Gaian aipatu genuenez), eta eginbide horiek (...) jaunak/andreak aurkeztutako kereila dela-eta hasi ziren, ustez delituok egin zirela eta: prebarikazioa, ondasun publikoak bidegabe erabiltzea, eta administrazioaren kontratazioetan iruzur egitea.

5.- Hori horrela, hauxe da EPB honek, EJKren 16.4 zenbakiaren bigarren idatzi-zatiak adierazten dituen tresna telematikoak baliatuta, aho batez hartu duen

ERABAKIA:

I.- Aurrekariak

1.- Gobernu Kontseiluak 2013ko maiatzaren 28an onartutako Etika eta Jokabide Kodea politikaren etika-zentzua berreskuratzeko asmoz sortu zen, bai eta herritarrek erakundeengan duten konfiantza berreskuratzeko neurri gisa ere.

Horretarako, Etika eta Jokabide Kodearen asmoa da identifikatzea zer jokabide eta portaera eska dakizkiekeen Eusko Jaurlaritzako goi mailako zuzendaritza betearazleko kide diren kargu publikoei eta parekatuei, haien jarduera publikoak eta pribatuak guztiz bat etor daitezen dokumentu horretan aurrez zehaztutako balio, oinarri eta jokabide-estandarrekin. Horren guztiaren helburua da osotasuna eta eredugarritasuna sustatzea, Jaurlaritzaren irudi instituzionala gordez, haren eraginkortasuna sendotuz eta herritarren erakundeenganako konfiantza gutxitu ez dadin ahalegina eginez.

2.- Etika eta Jokabide Kodeak oinarritzko bost balio ditu ardatz: integritatea, bikaintasuna, politika eta kudeaketa bat etorraraztea, 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 erreferentzia parametrotzat hartu behar ditu gai eta zalantza etikoei erantzun beharra egokitzen bazaio, beren borondatez Kodearekin bat egiten duten kargu publikodunek eta parekatuek zein Kodearen xedapenak eraginkortasunez betetzeko interesa duten gainerako pertsonak halakorik helaraziz gero.

3.- Horretarako, Kodearen 16.3 atalaren lehenengo idatzi-zatian ezarritakoaren arabera, EPB bera da organo eskuduna «Etika eta Jokabide Kodean jasotako balio, printzipio zein jokabideen balizko ez-betetzei buruzko keak edo salaketak jasotzeko, halakorik balego, eta dagozkien izapideak bideratzeko».

II.- EPB-RI AURKEZTUTAKO AZTERGAIA

1.- Eskuartean dugun gaia 5/20015, 6/2015, 9/2015 eta, bereziki, 13/2015 akordioan jasotzen denaren antzekoa da, eta baita 3/2016 Akordioaren antzekoa ere. Akordio horietan guztietan, EAEko sektore publikoko hainbat kargu publikok aurkeztutako kontsultei erantzun diegu, EJKren 15.5 atalarekin lotutako kontsultak denak ere.

2.- Etika eta Jokabide Kodearen 15. atalak, zeinak “eredugarritasunari eta kanpoko beste adierazpen batzuei buruzko jokabideak eta portaerak” biltzen baititu, hau arautzen du bosgarren puntuan: “kargu publikoren bat 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 iritzitako gomendioak eman ditzan”.

3.- Koherentzia-arrazoiak tarteko erabaki honetako zati handi baten eredutzat hartzen diren lehenengo puntuko erabakietan azpimarratu dugunez, EJK-ko 5.5 atalean deskribatzen den balizko gertaeran nahasitako Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko kargu publikoek –prozesu penaletan zein administrazio-zehapenetan inputatuak izatea, karguari dagozkion egiteko publikoari lotutako gertaeren ondorioz, edota garrantzi publiko berezia duten ekintzen ondorioz–, “horren berri eman” behar diote EPB honi. Etika eta Jokabide Kodeak, ordea, ez du berariaz arautzen zer erantzun eman behar zaion kontsulta horri, eta esaten duen gauza bakarra da, horrelako egoera bat gertatzean, “kasu bakoitzean egoki iritzitako gomendioak” emango dituela EPBk. Ikusten den moduan, araua ez dago erabat osatua; izan ere, egitatezko ekintza bat zehazten du, baina ez du modu zorrotzean xedatzen zer ondorio izango duen ekintza hori egiteak. EPB honen egitekoa da, kontsulta jaso ondoren, arau horren edukia integratzea, “kasu bakoitzean” zer egin behar den erabakitzeko. Horrek esan nahi du EJK-k berariaz ematen diola eskumena Batzordeari “kasu bakoitzean” egokien irizten duen erabakia hartzeko, eta kode horren balioak eta printzipioak izango dira erabaki hori hartzean izango dituen lotura-erreferentzia orokor bakarrak.

4.- Aurreko puntuan adierazitakoari gaineratuta, EJKren 15.5 atalak arautzen du “prozedura izapidetzean” kargua kendu baldin bazitzaion kargudunari eta “egiaztatzen bada ez duela erantzukizunik”, hau egingo dela kargua kendu zaionarekin: “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 hura. 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, arautzen da, “egoera” jakin horretarako, derrigorrezkoa izango dela karguaz gabetua izan denaren errehabilitazio publikoa egitea, zigorrik edo zehapenik ez bazaio azkenean ezarri. Ez gainerako egoerarako. Horren guztiaren jakitun, ondorioztatu behar da Etika eta Jokabide Kodeak berariaz prozesu penal batean edo administrazio-zehapen batean inputatutako kargudunaren kautelazko kargugabetzea bakarrik aipatzen duen arren, “kasu bakoitzean egokiena” dela irizten duenean soilik proposatu behar duela EPBk neurri hori –eta ez besterik–.

5.- Gorago adierazi dugun 5/2015 Erabaki horretan argudio-oinarri zabal bat ezarri genuen egoera hauen inguruan –bereziki nabarmentzen dira 5. puntutik 12. punturako argudioak– eta hona ekarri behar da argudio-oinarri hori. Hori horrela, kontuan hartu beharrekoak dira zer hiru aukera zehaztu diren aurreko puntuetan, erabakitzeke, berariaz, prozedura penalen edo administrazio-zehapenen izapidetzearen zer unetan den bateraezina eredugarritasun-printzipioa kargu publiko bat betetzearekin edo kargu publikodunen izendatzearekin, baldin eta karguduna edo izangaia ikertua izaten ari baldin bada –lehen aukerak inputazioaren unea dela adierazten du, bigarrenak ahozko judizioa abiarazten 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, bigarrenaren aukeraren alde egitea, hura baita hobekien eta proportzioa egokien zainduz bateratzen dituen eredugarritasun publikoaren eskakizunak eta herritarren eskubideei eta bermeei izan behar zaien begirunea. Eta hori guztia egin beharko litzateke, noski, argi eta garbi utzita ez litzatekeela aurreratutako kondena bat edo gerora etorriko den kondena baten aurrerapena izango kargu publiko bat kautela-neurri moduan kargutik kentzea, baldin eta horrelakorik egin beharko balitz, auzitegi eskudunak ahozko judizioa abiatzea erabakitzen duen autoa eman duelako prozedura penal batean, eta bai prebentziozko neurri profilaktiko soilak, eredugarritasunaren balioari indarra emateko erabakitakoa, eta, aldi baterako, pertsona horrek zerbitzuan diharduen erakundearen irudi ona zaintzeko hartutakoa; hori horrela, EJK-k 15 artikuluko 5. puntuak arautzen duena kontuan hartuta, “prozedura izapidetzean egiaztatzen bada kargu publikodunak ez duela erantzukizunik, berriro emango zaio kargua [...] edota dagozkion bitartekoen bidez errehabilitatuko da”

6.- Onartu berria da martxoaren 30eko 3/2015 Legea, Estatuko Administrazio Orokorreko goi-kargudunen jardura arautzekoa, eta lege horrek kargu publiko bat eskuratu edo karguan 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 publikoengan eta haietan lan egiten duten kargu publikoengan izan behar duten konfiantza berreskuratzeko.

7. - 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 onartua izan ondoren (BOE, 239 zenbakia, 2015eko urriaren 6koa). Lege horrek, Prozedura Kriminalaren Legea aldatzen du, prozesuko bermeak sendotzeko eta ikerketa teknologikorako neurriak arautzeko, hain zuzen,

eta bere xedeetariko bat da honako hau: "legeak maiz eta terminologiaren alorrean zehatza izan gabe erabiltzen dituen esapide jakin batzuk kentzea, hala nola inputatua, hitz hori erabiltzen baita susmo hutsengatik ikertuak diren pertsonak izendatzeko, oraindik zantzu nahikorik izan gabe pertsona horri ikuspegi judizialek eta modu formalean egozteko zigorgarria den ekintzaren bat egin izana" (Zioen azalpeneko V. atala). Beraz, Epaitegian ikertu gisa deklaratzera deitutako kargu publikodun guztiak sistematikoki kargugabetzea proposatzeko adinako garrantzia emanaz gero ikerketari, horrek zuzenean talka egingo luke gizarteak ikerketaren larritasunari buruz izaten duen pertzepzioa arintzeko hartutako lege-erabakiarekin.

8.- Erabaki honetako 5. puntuan izaera orokorrez hautatutako aukerari dagokionez, ez diogu alferrekoa 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 sorraraz dezake, baldin eta delitu oso larrien ondoriozkoa baldin bada edo alarma soziala eragiten duten baldintzatan 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.

9.- 4/2015 eta 7/2015 kasuetan ez bezala –merkataritzako prozedura judiziala bata, eta Estatuko Herri Kontuen Epaitegiak bideratutako zorpekoen itzulketa prozedura bestea, hurrenez hurren–, dagokigun kasu honetan, bete egiten dira, 13/2015 eta 3/2016 kasuetan gertatzen den bezala, EJKren 15. ataleko 5. puntuak arautzen duen egitatezko gertakariarentzat zehaztuta dauden elementu guztiak (hain zuzen ere aurrekarien 4. puntuan aipatu dugunez), hots, kargu publikoek EPB honi egoeraren "berri ematekoak": kontsultagilea EJKri atxikitako kargu publikoa da eta ikertu gisa entzuna izateko zitazioa jaso du prozedura penal batean.

10.- Haatik, interesduna ikertua izatea eragin duen prozedura judizialaren barnean, urrun dago ahozko epaiketa abiaraztea, eta kontuan izan behar da hori dela, hain justu, eredugarritasun-printzipioaren ondoriozko eskakizun etikoak betetzen hasteko erabaki honetako 5. puntuan ezarri dugun prozesuaren unea, hau da, une horretan komeni da kargu publikoek beren kargua kautelaz uztea, lan egiten duten erakundearen irudia babesteko.

11.- Ez da erraza ikertutako gertakarien larritasuna aztertzea ikerketa gertatu den prozesu penalera eraman den auziaren muina aldeaz aurretik epaitu gabe, eta, noski, ez da hori, inondik inora ere, gure egitekoa ez gure asmoa. Kontuan hartuta kereila ez duela fiskaltzak jarri, ez eta inolako agintaritzaren publikok ere, baizik eta (...)k, gomendagarriena da erabaki honetako 5. puntuan ezarritako irizpide orokorra mantentzea, hots, eredugarritasun-printzipioaren ondoriozko eskakizun profilaktikoak ahozko judizioa irekitzen den unera lotzea.

12.- Bestalde, dagokigun kasu honetan ere, ikertu gisa entzuna izateko zitazioa ez da gertatu eredugarritasunaren betebeharrarekin bateraezina den gizarte-alarmako egoera batean.

Hori guztia aintzat hartuta, hauxe da EPBk aho batez hartutako

ERABAKIA:

1.- Interesdunak Justizia Administrazioari laguntzen jarraitu behar du, eta unean-unean bete behar ditu Instrukzio Epaitegiak igortzen dizkion zitazioak ikertu gisa ageri den aurretiazko eginbideen eremuan.

2.- Ikusita zergatik egin den ikerketa eta aintzat hartuta erabaki honetan aztertu diren alderdiak, betetzen ari den karguari euts diezaioke kontsultaren egileak, harik eta, halakorik gertatzen baldin bada, auzitegi edo epaile eskudunak ahozko judizioa abiaraztea erabakitzeko autoa ematen duen arte.

3.- Prozedura horren barruan egiten ari diren jardun judizialetan ahozko judizioa abiaraztea erabakitzen bada, Etika Publikorako Batzorde honek proposatzen du kargu publikoduna kargutik kentzea kautelazko neurri gisa, EJKren 15.5 puntuan eta erabaki honen 5. puntuan adierazten den bezala.



Josu Iñaki Erkoreka Gervasio.
Etika Publikorako Batzordeko burua

Vitoria-Gasteiz, 2016ko martxoaren 23a