

Etika Publikorako Batzordea

Aztergaia: 5/2017

(...) JAUNAK, EUSKO JAURLARITZAKO ZUZENDARIAK, EGINDAKO KONTSULTARI BURUZKO ERABAKIA, INSTRUKZIO EPAITEGIAN IZAPIDETZEN ARI DIREN (...) AURRETIAZKO EGINBIDEETAN IKERTU GISA DEKLARATZERA AGERTZEKO JASO DUEN DEIA DELA-ETA.

1.- 2017ko martxoaren 15ean Etika Publikorako Batzordearen Idazkaritzara posta elektronikoz igorritako mezu batean, Eusko Jaurlaritzako zuzendari (...) jaunak irizpena eskatu zion organo honi, Instrukzio Epaitegian izapidetzen ari diren aurretiazko eginbideetan ikertu gisa deklaratzera agertzeko jaso duen zitazioa dela-eta.

2.- Idazkian, Etika Publikorako Batzordeari jakinarazi zion Instrukzio Epaitegiaren idazki bat jaso zuela fax bidez, 2017ko martxoaren 14an, epaitegi horretan irekitako atestatu bati buruz, eta zitazioa egin zaiola “ikertu gisa, egitate batzuen erantzule den aldetik ondasun publikoak – itxuraz– bidegabe eralgitzeagatik.”

3.- Gertatutakoaren aurrekariak –subjektiboak zein materialak– sakonago aztertuta jakin izan denez, interesduna zuzendari izendatu zen Dekretuaren bidez; garaiz eta forman atxiki zen Etika eta Jokabide Koderak —Eusko Jaurlaritzak 2013ko maiatzaren 28an onartutako Kodea (aurrerantzean, EJK)—, eta kargu publikoen katalogoan sartu zen —Kargu Publikodunen Jokabide Kodea eta Haien Interes Gatatzak arautzen dituen ekainaren 26ko 1/2014 Legearen 4.1 artikulua aplikatuz egindako katalogoa—: bai hasierako katalogora —zeina azaroaren 18ko 2016/2014 Dekretuaz onartu baitzen— bai eguneratutako katalogora —zeina martxoaren 31ko 39/2015 Dekretuaren eranskinean baitago—.

4.- Aipatu epaitegiaren zitazio-zedulak, zeina EJKren eskura utzi baitu kontsulta egin duenak, aurretiazko eginbideetan du jatorria. Eginbide horiek Instrukzio Epaitegian izapidetzen ari dira, eta honen berdin-berdina den eta kausa judicial berean sortua den gai bat dela-eta ireki ziren (5/2015 gaian aipatu genuenez); izan ere, (...)ak salaketa bat aurkeztu zuen, egitate batzuetan ondasun publikoak –ustez– bidegabe eralgitzeagatik.

5.- Horiek horrela, Etika Publikorako Batzordeak, Etika eta Jokabide Kodearen 16.4 atalaren bigarren tartekiak aipatzen dituen tresna telematikoak baliatuta, erabaki hau hartu du, aho batez:

ERABAKIA:

I.- Aurrekariak

1.- Eusko Jaurlaritzaren 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 betearazleko kide diren kargu publikoei eta parekatuei, haien jarduera publikoak eta pribatuak bat etor daitezten dokumentu horretan zehaztutako balio, oinarri eta jokabide-estandarrekin. Horren guztiaren helburua integritatea eta eredugarritasuna sustatzea da, Jaurlaritzaren irudi instituzionala gordez, haren eraginkortasuna sendotuz eta herritarrek beren erakundeetan duten konfiantza gutxitu ez dadin ahaleginduz.

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 horien esparruan, Kodeak hainbat jokabide, jarrera eta portaera jasotzen ditu, Etika Publikorako Batzordeak erreferentzia-parametrotzat hartu behar dituenak gai eta zalantza etikoei erantzun beharra egokitzen zaionean, bai beren borondatez kodearekin bat egiten duten kargu publikoek eta parekatuek eskatuta, bai Kodearen xedapenak betetzeko benetako interesa duten gainerakoek eskatuta.

3.- Horretarako, Etika eta Jokabide Kodearen 16.3 atalaren lehenengo tartekian ezarritakoaren arabera, Etika Publikorako Batzordearen eskumen da “Etika eta Jokabide Kodean jasotako balio, printzipio zein jokabideen balizko ez betetzei buruzko keak edo salaketak jasotzea, halakorik balego, eta dagozkien izapideak bideratzea”.

II.- ETIKA PUBLIKORAKO BATZORDEARI AURKEZTUTAKO AZTERGAIA

1.- Eskuartean dugun erabakiaren gaia 6/2015, 9/2015, 13/2015, 3/2016, 4/2016, 6/2016, 7/2016, 8/2016 eta 4/2017 erabakietan eta, bereziki, 5/2015 Erabakian jasotzen denaren antzekoa da. Eta adierazi dugun bezala, erabaki horrek kausa judizial berean du jatorria. Erabaki horietan guztietan, erantzuna eman diegu EAEko sektore publikoko kargu publiko batzuek Etika eta Jokabide Kodearen 15d) atalaren inguruan aurkeztutako kontsultei.

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.- Erabaki hau hartzeko, koherentzia-arrazoi agerikoak tarteko, eredutzat hartuko dira lehenengo puntuan aipatutako erabakiak, eta, haietan azpimarratu dugunez, Etika eta Jokabide Kodearen 15d) atalean deskribatzen den kasuan dauden Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko kargu publikoek —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. Etika eta Jokabide Kodeak, 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 ekintza bat zehazten du, baina ez du zorrotz 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 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-erreferentzia orokor bakarrak.

4.- Aurreko puntuan adierazitakoari gaineratuta, Etika eta Jokabide Kodearen 15d) atalean jasotako arauaren azken tartekiaren arabera, “Prozedura izapidetzean egiaztatzen bada kargu publikodun eta parekatuek ez dutela erantzukizunik, errehabilitazio publikoari ekingo zaio. Horrenbestez, [...] kargua 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, Etika eta Jokabide Kodea 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, azkenean ez bazaio zarri zigorrik edo zehapenik. Ez gainerako egoeretarako. Horren guztiaren jakitun, ondorioztatu behar da, nahiz eta Etika eta Jokabide Kodeak berariaz aipatzen duen bakarra prozesu penal batean edo administrazio-

zehapen batean ikertutako kargudunaren kautelazko kargugabetzea den, “kasu bakoitzean egokiena” dela irizten dionean 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 beharrekoa da zer hiru aukera dauden, erabakitzeko eredugarritasun-printzipioak prozeduraren zein unetan bihurtzen dituen bateraezin batetik, kargu publiko batean jardutea eta, bestetik, prozedura penal bat edo administrazio-zehapeneko prozedura bat izapidetzea, baldin eta karguduna bada ikertua izaten ari dena —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 eta alde batera utzita irizpide hori kasu jakin bakoitzera moldatzeko premia ekar dezaketen egoera puntualak— bigarren aukeraren alde egitea, hura baita ondoen 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 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 abiatzea 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, EJK-k 15d) atalak 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 jarduera arautzekoa, eta lege horrek karguan jarraitzeko aukera ematen die prozedura penal batean edo administrazio-zehapeneko prozedura batean sartuta dauden pertsonen, harik eta kondena-epai irmo bat edo inhabilitazio-zehapeneko ebazpen bat ematen den arte. Ordea, aukera hori ez da bateragarria Eusko Jaurlaritzak 2013ko maiatzaren 28an onartu zuen Etika eta Jokabide Kodearekin, 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 publikoengan izan behar duten konfiantza berreskuratzeko.

7.- Beste muturrera joz gero, gehiegikeria bat izan daiteke kargu publiko batera iristea edo kargu batean jarraitzea eredugarritasun printzipioarekin bateraezin bihurtzen deneko une prozesala ikerketaren unean finkatzea, eta horrek lege-aldaketaren bidez babestu nahi den berme penalen eta prozesu-bermeen kultura urra dezake, neurri batean. Arrisku hori are garbiago geratzen da urriaren 5eko 13/2015 Lege Organikoa onartu ondoren (2015eko

urriaren 6ko BOE, 239. zenbakia). Lege horrek Prozedura Kriminalaren Legea aldatzen du, prozesuko bermeak sendotzeko eta ikerketa teknologikorako neurriak arautzeko, eta haren xedeetariko bat honako hau da: "legeak maiz eta terminologiaren alorrean zehatza izan gabe erabiltzen dituen esapide jakin batzuk kentzea, hala nola "ikertua", zeina 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 emanez gero ikerketari, eta, beraz, ikertuari berari (ikertu gisa egin zaio interesdunari deklaratzeko deia), horrek zuzenean talka egingo luke gizarteak ikerketaren larritasunari buruz izaten duen pertzepzioa arintzeko hartutako lege-erabakiarekin.

8.- Erabaki honen 5. 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.

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–, esku artean dugun kasu honetan zalantzarik gabe biltzen dira —5/2015 kasuan gertatzen den bezala, aurrekarien 4. puntuan esan dugunez haien auzi judizial berekoa baita hori ere— kargu publikoek EPB honi "kontsulta egiteko" betebeharrari buruz (EJKren 15d) atalak arautzen duen egitatezko gertakaria definitzen duten elementu guztiak: kontsulta-egilea, EJKri atxikitako kargu publikoa, ikertu gisa deklaratzeko zitzatu dute prozedura penal batean.

10.- Haatik, interesduna ikertu gisa deklaratzera zitzatu duten prozedura judiziala (aurretiazko eginbideak) 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 5. puntuan ezarria); hau da, une horretan komeni da kargu publikoek beren kargua kautelaz uztea, lan egiten duten erakundearen irudia babesteko.

11.- Gainerakoan, ez da erraza ikertutako gertakarien larritasuna neurtzea ikerketa gertatu den prozesu penalean planteatutako auziaren muina aldeztetik epaitzeko arriskua hartu gabe, eta, noski, ez da hori, inondik inora ere, ez gure egitekoa, ez gure asmoa. Kontuan hartuta kereila ez duela jarri Fiskaltzak, ez eta inolako agintaritzak publikok ere, baizik eta deklaratzera

zitan denaren erakundearekin aurrez aurre dagoen (...) batek, gomendagarriena da erabaki honen 5. puntuaren ezarritako irizpide orokorrari jarraitzea inolako aldaketarik egin gabe; hots, eredugarritasun-printzipioaren ondoriozko eskakizun profilaktikoak ahozko judizioa hasten den unera lotzea.

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

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

ERABAKIA:

1.- Interesun jaunak Justizia Administrazioari laguntzen jarraitu behar du, eta unean-unean bete behar ditu Instrukzio Epaitegiak igortzen dizkion errekerimendu guztiak, aurretiazko eginbideak direla-eta (ikertu gisa deklaratzeko zitazioa egin zaio eginbide horietan).

2.- 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.

3.- Baldin eta prozedura horren barruan egiten ari diren jardura judizialetan ahozko judizioa abiaraztea erabakitzen bada, Etika Publikorako Batzordeak kautelazko neurri hau gomendatzen du: kargu publikoa kargutik kentzea, Etika eta Jokabide Kodearen 15d) atalean eta erabaki honen 5. puntuaren adierazten den bezala.



Josu Iñaki Erkoreka Gervasio
Etika Publikorako batzordeburua

Vitoria-Gasteiz, 2017ko apirilaren 3