



# Gastu bereizietarako kredituen erabilera eta kontrola: euskal ogasun sistema juridikoaren kasua

(Use and control of credits intended for secret expenses: the case of the Basque treasury's juridical system)



ARRATIBEL ARRONDO, Jose Antonio

Eusko Jaurlaritza  
Antso Jakitunaren hiribidea 35  
20010 Donostia  
JA-Arratibel@ej-gv.es

BIBLID [1137-1951 (2004), 13; 5-18]

Sarrera eguna: 2003.09.03  
Onarpen eguna: 2005.01.25

**A**zken bolada honetan, gastu bereizietarako kredituak direla-eta, Estatu Herri Administrazioan zein Euskal Autonomia Erkidegoan egonezin izugarria piztu da. Doktrina eta jurisprudentzia gehiengoaren iritziz, eztabaidan dagoena Zuzenbide Estatuak izkutuko kreditu bereziak izan behar ote dituen da, eta zein muga izan behar dituen kreditu horien erabilerak. Euskal Autonomia Erkidegoak 5/1997 Legearen bidez eman dio erantzuna auzi honi.

**Giltza hitzak:** Gastu bereizietarako kredituak. Fondo bereziak. Herri Kontuen Euskal Epaitegia. Euskal Autonomia Erkidegoko Aurrekontu orokorra.

**E**n los últimos tiempos, los créditos destinados a gastos reservados han generado una considerable turbación tanto en la Administración Pública del Estado como en la Comunidad Autónoma Vasca. La mayor parte de la doctrina y jurisprudencia pone en cuestión la existencia de estos créditos en un Estado de Derecho y estudia las limitaciones a las que han de verse sometidos. Las respuestas de estas cuestiones se encuentran recogidas en la Ley vasca 5/1997, de Utilización y control de los créditos destinados a gastos reservados.

**Palabras clave:** Créditos destinados a gastos reservados. Fondos especiales. Tribunal Vasco de Cuentas Públicas. Presupuesto General de la Comunidad Autónoma Vasca.

**D**ernièrement, les crédits destinés aux frais réservés ont créé un trouble considérable tant au sein de l'Administration Publique de l'Etat qu'au sein de la Communauté Autonome Basque. La plus grande partie de la doctrine et de la jurisprudence remet en question l'existence de ces crédits dans un Etat de Droit et étudie les limites auxquelles ils sont soumis. Les réponses à ces questions se trouvent recueillies dans la Loi basque 5/1997, d'Utilisation et contrôle des crédits destinés aux frais réservés.

**Mots clés:** Fonds spéciaux. Cour Basque des Comptes Publics. Budget Général de la Communauté Autonome Basque. Crédits destinés aux frais réservés.

---

1. **Sarrera.** 2. **Gastu bereizien euskal sistema juridikoa:** 2.1. Aurrekontu-arautegiaren bereiztasunak. 2.2. Barneko kontrol ekonomikoa: 2.2.1. Kontabilitate publikoa. 2.2.2. Ekonomi kontrolaren errejimenetik at. 2.3. Legebiltzarrak egindako kontrola. 2.4. Epailen kontrola. 2.5. Ondarearen aitorten berezia. 3. **Gastu bereizien Estatuko Sistema Juridikoa:** 3.1. Aurrekontu-arautegiaren bereiztasunak. 3.2. Barneko kontrol ekonomikoa. 3.3. Parlamentuko kontrola. 3.4. Epailen kontrola. 3.5. Ondarearen aitorten berezia. 4. **Ondorioak.**

---

## 1. Sarrera

Azken bolada honetan, gastu bereizietarako kredituak direla-eta, Estatuko Herri Administrazioan zein geure Autonomia Erkidegoan egonezin izugarria piztu du. Hor daude Amedo eta Domínguez afera eta Crillón eta Roldán txostena. Izan ere, gai honek zerikusi handia du gaur egungo Zuzenbide Estatu ereduarekin. Doktrina eta jurisprudentzia gehiengoaren iritziz, arazo honetan nabarmen dena zera da: Zuzenbide Estatuaren arautegiak kontuan hartu behar duela eta era berean, arautu, gastu hauxen kontrola eta erabilerak. Beraz, horrelako kreditu bereziak askatasun osoz erabil ditzakete Herri Administrazioek, ala mugaren bat ezartzen du antolamendu juridikoak? Eta, horrela bada, zein egoeratan gaude gure Erkidegoan?

Testuinguru honetan, Estatu mailan, 11/1995 Legeak, maiatzaren 11koak<sup>1</sup>, estaldura legala ematen die gastu bereiziei, Parlamentuaren presentzia nabariarekin. Era berean, EAek 5/1997 Legea, maiatzaren 30ekoa, gastu bereizietarako kredituak nola erabili eta kontrolatu arautzen duenak, gastu bereziak izeneko kontzeptua zehazteaz gain, ikuspuntu juridiko batetik nola finkatzen diren ere arautzen du. Beraz, Lege hauek aztertzea ezinbestekoa da Herri Administrazio ezberdinen erantzukizun juridikoa zein izan den eta, batez ere, EAeko ordenamendu juridikoaren funtza zertan datzan jakiteko.

Alde batetik, Aurrekontuen Legean izen hori dutenak izango dira gastu berezi. Bestetik, gastu horien helburu diren jarduerak ere adierazten dute zeintzuk diren gastu bereziak: segurtasun eta defentsaz arduratzen diren administrazio atalek isilpean burutu beharreko jarduerak ordainduko dituztenak, alegia.

Honetaz gain, Legean adierazten diren ezaugarrien artean honako hauek aipatuko nituzke:

- Lehenik eta behin, fondo berezi horiek Herrizango Sailak edota Ministerio zehatz batzuek baino ezin izango dituzte eskuratu, betiere finantzatu behar izango dituzten jardueren arabera;
- Bigarrenik, gastu bereizietarako kreditu horiek mugatuak eta binkulanteak dira, gastuen egoera-orrian zatituta agertzen diren moduan agertuta. Ondorioz, aurrekontuetan aldaketaren bat egin nahi bada, legeetan jarritako bideak bete beharko dira horretarako baimena emateko;
- Hirugarrenik, aurrekontuetan aldaketaren bat egin eta horrek gastu bereizietarako kredituak handiagoak izatea baldin bada, Eusko Legebiltzarraren edota Gorte Nagusien baimena behar izango da aldaketa egiteko;
- Azkenik, EAeko kontrol-moduari dagokionez, Euskadiko Autonomia Estatutuko 33.3 artikuluan esaten denaz bat, hau da, Gobernuaren eta Legebiltzarraren arteko harremanak legeetan zehaztuko direla esaten duenez Estatuak, lege honetan Legebiltzarrari gastu bereizietarako kredituen kudeaketa zuzenean kontrolatzeko aukera ematen zaio, Legebiltzarreko organo berezi baten bidez. Organo horrek, sei hilean behin gutxienez, Herrizaingo Saileko sailburuak emandako informazioa jasoko du, Legean aipatzen den ondareari buruzko aitorten bereziaren berri ere izango du, eta, gainera, kredituak handitzea eragingo duten aurrekontuko aldaketei buruzko irizpena ere eman ahal izango du.

Arautegi hau, EAeri dagokionez, azaroaren 4ko 248/1997 Dekretuarekin (diru bereizietarako diren kredituetako fondoak erabiltzeko aukera duten agintarien ondare-aitormenak jaso eta erregistratzeari buruzkoarekin) osatzen da. Honen arabera, gastu bereizietarako kredituak nola erabili eta kontrolatu arautzei buruzko maiatzaren 30eko 5/1997 Legeko 6. artikuluan jasotakoaren arabera, kreditu horietako fondoak erabiltzeko aukera duten agintariek euren ondare-egoerari buruzko aitormena egin beharko dute, bai karguak hartzean bertan, eta bai urtero ere.

---

1. Hots, Ley 11/1995, de 11 de mayo, de regulación de la utilización y control de los créditos destinados a gastos reservados.

Beraz, lan honetan bereziki aztertertuko duguna zera da: gastu berezietarako diren kredituetako fondoak erabiltzeko euskal sistema juridikoa, edo, zehatzago esanda, beraien aurrekontuei buruzko ezaugarriak eta barneko zein kanpoko kontrol sistema.

Horrek ez du esan nahi inguruan ditugun ordenamendu juridikoen azterketari uko egiten diogunik; aitzitik, lan honetan geure sistema juridikoa eta Estatu mailan ezarritakoa alderatzen saiatuko gara. Geroxeago aipatuko dudana bezala, Estatuko Administrazio Orokorra soilik arautu ditu gastu bereziak.

Gastu berezietarako kredituen kopurua gastu publiko guztiaren barnean txikia den arren, modu berezian aztertu beharrekoa da, erregulazio espezifikoaren berritasunak eta hartu duen nabaritasun politikoak halaxe eskatzen du-eta, nire aburuz.

## 2. Gastu berezien euskal sistema juridikoa

Aipatutako Gastu Berezietarako Kredituen 5/1997 Legeak, helburua, kontzeptu juridikoa zein aurrekontuei buruzko berezitasunak (hots, kontabilitatea, kontu-hartzaileen kontrola edota Herri Kontuen Euskal Epaitegiaren kontrola) arautzen ditu. Ildo honetatik, beharrezkoa da Euskal Autonomia Erkidegoaren barruan gastu bereziak zeintzuk diren eta zein erregimen juridiko dagokien zehaztea. Horrekin batera, aurrekontuko zein partida berezi dauden eta ekonomiako eta kontularitzako kontrola egiteko zein bide erabili ere jakin behar da. Nolanahi ere, azken horiek kontuan izan behar dute ekintza jakin batzuen eta horietan diharduten pertsonen isilpekotasuna eta segurtasuna bermatu behar dituztela.

Legeak honako ideia hauetan oinarritu du arautegi berezi hau:

- Herritarren segurtasuna zaindu eta herritar horien eta erakunde demokratikoen eskubide eta askatasunak defendatzeko, eta, batez ere, gaur egungo kriminalitate-modu antolatuen aurka borrokan egin ahal izateko, beharrezkoa da segurtasunaz arduratzen diren administrazio atalen jarduera batzuk isilpean gordetzea eta, beraz, jarduera horiek aurrera eraman eta ordaintzeko aurrekontuko kredituak ere bereziak izatea. Hori horrela izanik, aurrekontuei buruzko legerian gastua betearazi eta kontrolatzeko modu orokorrean jarrita dauden bide arruntek ez dute balio, ez baitira eraginkorrak.

- Euskal Autonomia Erkidegoko aurrekontu orokorretan betidanik egon izan dira era horretako fondoak, gastu bereziak izena zutenak, baina, betidanik egonda ere, horrelakoei buruzko araudi juridikoa osotasunik gabea izan da, zatikakoa, eta zenbait muga baino ez zituen jartzen, nola eta zertan erabili kontuan izanda. Baina muga horiek ez dira behar bestekoak, aurrekontuko kontzeptua ez delako xehetasunez zehazten, eta zein erregimen ezarri ere ez.

Aurrekontu sistema juridikoaren aldetik gastu berezietarako erabili diren kredituek ezaugarri hauek dituzte:

- Gastu horiek sekretupekoak dira, eta horiekin ezin dira gastua kontrolatzeko dauden bide arruntak erabili. Bide arrunt horiek ekainaren 30eko 14/1994 Legean, Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzkoan, eta otsailaren 5eko 1/1988 Legean, Herri Kontuen Euskal Epaitegiari buruzkoan, jarritakoak dira.
- Kontrol modu horien ordean, orain aztertzen ari garen Lege honetan adierazitako moduan erabili eta kontrolatuko dira gastu bereziak. Dena den, gastu berezietarako erabili diren kredituak bereziak direla kontuan izanda, Legeak muga batzuk jartzen ditu gastuen erregimenean, zeren eta, batez ere kredituak zehazterakoan, benetan bereziak izan behar dute kreditu horiek ezaugarriak eta kopuruari dagokienez; printzipio hori bete behar da, eta, beraz, kredituak zerbait erabat lotuta egon behar du. Gainera, Eusko Legebiltzarrak hasiera batean baimendutako kredituak ezin izango dira handitu, aldez aurretik Legebiltzarrak horri buruzko iritzia ematen ez badu behintzat.

Hau honela izanda, 5/1997 Legeko indargabetezko xedapenen arabera, indarrik gabe geratzen da otsailaren 5eko Herri Kontuen Euskal Epaitegiari buruzko 1/1988 Legeko xedapen gehigarri bakarra. Xedapen honek zioenez, "Eutsitako gastuei buruzkoa. Egoki izan daitezen Diruegitamuetan idazpuru hori dutela azaltzen direnak soilik joko dira eutsitako gastutzat".

Esan dudanez, Euskal Autonomia Erkidegoko aurrekontu orokorretan, gastuen egoera-orrietan gastu berezietan erabiltzeko dauden kredituak zer diren eta zein erabilera, eta kontrol-

erregimen izango duten zehaztea da 5/1997 Lege honen helburua.

Kontzeptuari dagokionez, gastu bereziak izango dira Euskadiko aurrekontu orokorretan gastuen egoera-orrietan halakotzat hartuta daudenak. Gastu horiek kriminalitateari aurrea hartu eta erreprimitearekin eta delituak ikertzearekin zerikusia duten isilpeko jarduerak edo ekintzak aurrera eramatea ordaintzeko izango dira. Gainontzeko gastu publikoekin alderatuta, gastu horiek ezauzgarri bereziak dituzte: ez dira denen ezagueran jartzen, eta justifikatzeko eta kontrolatzeko sistema berezia dute, Lege honetan jasota dagoenez.

Ildo honetatik, gastu berezietarako erabiliko diren kredituen inguruko informazio guztia, baita horien erabilerari dagokion guztia ere, isilpekoa edo sekretua izango da. Hori dela-eta, Autonomia Erkidegoko administrazioan lanean jarduteagatik gai horien inguruko informazioa izan dezaketen langileek gaiaren inguruan ezertxo ere ez esateko betebeharra dute.

Euskal gastu berezietarako kredituen ezauzgarriak oso begibistakoak dira aurrekontuari buruzko sistema juridiko orokorrenekin alderatuz gero.

## 2.1. Aurrekontu-arautegiaren bereiztasunak

Hasiera batean, 5/1997 Legeak onartzen du gastu berezietarako diren kredituei irailaren 27ko 1/1994 Legegintza Dekretuan orokorrean ezarritako aurrekontu-erregimena ezarriko zaiela. Beste lanetan aztertu dugun lez, Legegintza Dekretu horretan, Euskadiko aurrekontu-erregimenari buruz indarrean dauden lege-xedapenen testuategina onartu zen<sup>2</sup>.

Dena den, 5/1997 Legeak hein handi batean salbuetsi egiten du aipaturiko Legegintza Dekretuaren aplikazioa. Azter ditzagun bereiztasun hauek:

a) Gastu berezietarako kredituak Herrizaingo Sailaren aurrekontuen sekzioko gastuen ego-

era-orrian baino ezin izango dira jaso. Horretarako, Herrizaingo Saileko sailburuaren eginkizuna izango da, eta berea baino ez, gastu berezietarako kredituetatik eskuratutako fondoak Legeak aipatutako jarduerak burutzeko baino erabil ez daitezzen beharrezko iruditzen zaizkion barne-arauak finkatzea. Horrekin batera, erabaki horiek aurrera eramateko aginpidea izango duten agintari edo erakundeak ere izendatuko ditu.

b) Gastu berezietarako izango diren kredituak ekitaldi ekonomiko bakoitzean finkatuko dira zehazki, Euskal Autonomia Erkidegoko aurrekontu orokorretan, eta lotesle edo binkulanteak izango dira, aurrekontuko gastuen egoera-orrian zatituta agertzen diren moduan, irailaren 27ko 1/1994 Legegintza Dekretuko 66.4 atalean erabakitakoaz bat. Legegintza Dekretu horretan Euskadiko aurrekontu-erregimenari buruz indarrean dauden lege-xedapenen testuategina onartu zen. Honen arabera, diru-izendapenen transferentzia erregimena arautzen duen xedapenak honako salbuespena ezartzen du isilpeko gastuetarako: diru-izendapenak, handitzeko modukoak izan daitezkeenak, Autonomia Erkidegoko herri arloko beste erakunde batzuei egin beharreko transferentziak ordaintzeko diru-izendapenak edo urteroko aurrekontuen Legeetan izaera, eragin edo zertarako berezikotzat hartutakoak, behartze indarrekoak izango dira, gastuen egoera-orrietan erakusten duten zatitze mailarekin<sup>3</sup>.

d) Aurrekontuetan aldaketaren bat egin eta kredituetan gastuak areagotu egin nahi badira, Herrizaingoaren arloko aginpideak dituen Eusko Legebiltzarreko Batzordeak horretarako baime-na eman beharko du. Beraz, aldeztu aurretik, Lege honetako 7. artikuluan aipatzen diren batzordekideek txostena aurkeztu beharko dute. Kasu horretan ez dira beteko irailaren 27ko 1/1994 Legegintza Dekretuko V. idazpuruan jasota dauden jardunbideak. Legegintza Dekretu horretan Euskadiko aurrekontu-erregimenari buruz indarrean dauden lege-xedapenen testuategina onartu zen.

2. ARRATIBEL ARRONDO, J.A. "Euskal osasun-sistemaren finantzaketa, aurrekontua eta kontrol ekonomikoaren azterketa: Osasun Antolamenduari buruzko 8/1997 Legearen irakurketa", In: Herri Arduralaritzako Euskal Aldizkaria, 52. zkia., iraila-abendua. Vitoria/Gasteiz: IVAP/HAE, 1998; 33-77 orr.
3. Artikulu honek, 66.ak hain zuzen, honela dio: "Definizioak. 1.- Ordainketetarako diru-izendapenen transferentzia Autonomia Erkidegoko Administrazioaren eta administrazioeko erakunde autonomiadunen aurrekontuetako gastuen egoera-orrietan egindako aldakuntza da. Aldakuntza horiek, kopuru osoa aldatu gabe, zenbateko batzuk aldatzen dituzte lotura maila ezberdineko diru-izendapenen artean. 2.- Aurreko lerroaldiari dagokionez, ekonomia, organo eta egitaraukako sailkapenak, gutxieneko zatitze-mailetan, osotasunean erakutsiko dituen diru-izendapenen itxuraketa izango da lotura, horrela diru-izendapenen mugak ezarriko direlarik. Transferitu beharrik ez izateak ez du esan nahi gastua zuzen izendatu beharko ez denik. 3.- Lotura-mailak, orokorrean, jarraian datozenak izango dira: a) Langile-gastuei dagokienez, atala eta saila. b) Jarduera-gastu, finantza-gastu, gauzetan egindako inbertsio eta finantza-aktibo nahiz pasiboen aldaketei dagokienez, atala, saila eta egitaraua. c) Eragiketa arrunt eta kapital eragiketarako diren transferentzia eta diru-laguntzei dagokienez, kontzeptua, saila eta egitaraua".

Legeko V. idazpuruak, Aurrekontu Orokorra aldatzeko erregimenari buruz alde zuzen eta orotariko eragina duten xedapenei eskaintzen die bere lehenengo atalburua.

Lehenengo eta behin, Euskal Herriko Ogasun Nagusiaren egitura juridikoarekiko eratzitua finkatzen da, Euskadiko Aurrekontu Orokorren Legeak ekitaldi bakoitzean bere baitan dituen nolatan baimen eta xedapenak idazpuru horretarako arauak eta aipaturiko Ogasun Nagusiaren Antolarauei buruz indarrean dauden lege xedapenen testu bateratuaren II. Idazpuru jarritako lehentasun-arauen arabera Aurrekontu Orokorren Legeak berak dakartzan atxikiz aldatu ahal izango direla dioenez.

Bigarrenaz, honako aldakuntza hauen arteko bereizketa egiten da:

- a) Euskadiko Aurrekontu Orokorra osatzen duten aurrekontu bakoitzeko diru sarrien eta gastuen egoera-orriak dagozkienak.
- b) Euskadiko Aurrekontu Orokorren Legeak ekitaldi bakoitzerako bere baitan dituen gainontzeko baimenei dagozkienak: horiek, bakoitzerako lege jarritako erregimen berezietan atxikiko zaizkie.

Ikuspegi orokor horren barruan, hurrengo atalburuek aldakuntzetarako erregimen berezi horiek arautzen dituzte (merkataritzako erakunde autonomiadunen, Zuzenbide pribatuko herri erakundeen era herribaltzuen aurrekontuetan diru izendapenak transferitzea, diru izendapenetarako diru-horniketa, diru izendapenak sartzea, diru izendapenak itzultzea, diru izendapen gehigarriaketa aldakuntzak). Autonomia Erkidegoaren oraineko egoera dela-eta, Autonomia Erkidego horren aginpide eta/edo zerbitzuen maila-aldakuntzek ekarritako aldaketei buruzko atalburu bat ere sartzen da, Estatuarekin eta lurralde historikoekin zerikusia dutenen arteko bereizkuntza eginez.

Azkenik, bederatzigarren atalburuak, gizarte eta ekonomiaren egoerarekin lotuta dauden eta dagozkien gastuen egoera-orriekiko eragina duten neurri batzuk ditu gai.

Irailaren 27ko 1/1994 Legegintza-Dekretuak, Euskadiko aurrekontu-erregimenari buruz indarrean dauden lege-xedapenen testu bategina onartu zuen. Bada, Legegintza Dekretu horretako 112. artikuluan aurrekontua betearazteari buruz aurreikusita dauden printzipioak ere ez dira ezarriko. Artikulu honek dioenez, aurrekontuetako gastuen arloa antolatzeke hastapenak hauek dira:

- a) Etengabeko administrazio-zaintzakoa. Hau dela-eta, jardunbideko urrats bakoitza aurrekoa behar bezala egin dela egiaztatzen ondoren egingo da.
- b) Jardunbideko urrats guztiak, ordainagindua barne, agiri bidez egiaztatzekoa.
- d) Arduradunek urrats guztiak bete direla idatziz jasotzekoa.

## 2.2. Barneko kontrol ekonomikoa

Gastu berezietarako kredituak nola erabili eta kontrolatu arautzen duen aipaturiko 5/1997 Legeak dioenez arabera, gastu horiek sekretupekoak dira, eta horiekin ezin dira gastua kontrolatzeko dauden bide arruntak erabili. Bide arrunt horiek ekainaren 30eko 14/1994 Legean, Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzkoan, eta otsailaren 5eko 1/1988 Legean, Herri Kontuen Euskal Epaitegiari buruzkoan, jarritakoak dira.

### 2.2.1. Kontabilitate publikoa

Kontabilitateri dagokionez, Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko 14/1994 Legeak euskal administrazioarako kontabilitate-kontrola eta kontabilitateko ereduak finkatzen ditu. Izan ere, administrazioen arteko informazio-harremana ezinbestekoa da, eta erakunde pribatu nahiz publikoen artekoak, berriz, kontabilitatearen inguruko arau berdinek araututa egon behar du. Horrela, Autonomia Erkidegoko urteko kontuetan, gehitutako kontuetan eta ekonomiari buruzko kontuetan jasotako kontabilitateko informazioa eta unean uneko deskribapenak bilduko lirateke kontabilitateko eredu horietan.

Legeko II. idazpuruak (hau da, 5. artikulutik 14.era), Autonomia Erkidegoko administrazioan erabili beharreko kontabilitate kontrola eta kontabilitatea deskribatzen dira. Orokorrean, kontrola erakundeek berek egitearen aldeko hastapena bultzatzen da, eta, horren arabera, kontabilitatearen arloan deszentralizazioa bultzatuko da gutxi-gutxika. Dena den, Ekonomia Kontrolerako Bulegoak zenbait erakundetan aurrera eramandako kudeaketa modua benetan baliagarria da, emaitzak oso onak izan baitira, eta, gauzak horrela, ez dago bide hori berehala indarrak gabe uzteko asmorik. Kontabilitatea, oinarrian, erabakiak hartu ahal izateko informazioa da, eta lege egitasmo honek are gehiago nabarmentzen du ezaugarri hori, informazioa eta jasotako oharra argiak direla erakutsiko duen berme bihurtzen baitu kontabilitate kontrola. Ezaugarri hori orain arte kon-

tuan hartu gabe zegoen Euskal Autonomia Erkidegoaren esparruko legeetan. Ezaugarri horiek aipatu ondoren, gogoan izateko moduko berrikuntza gutxi dago, eta kontabilitate kontrola eta kontabilitatea, berez dituzten ezaugarriak direla-eta, Estatuan eta gainontzeko autonomia erkidegoetan bideratutako moduan gauzatuko dira hemen ere, kontsolidazioari nahiz aginpideak errespetatzeari dagokionez.

### 2.2.2. Ekonomia kontrolaren erregimenetik at

Kontrol Ekonomikoari dagokionez, Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko 14/1994 Legeak horrela definitzen du kontuhartze kontrola: alde batetik, kontrol hori egiten duen organoaren inguruan egituratuta dagoen kontrolen sistema da. Organo horrek kontrolpean dituen zerbitzu edo erakunde-ekiko autonomia osoa dauka, eta, gainera, Autonomia Erkidegoko ekonomia jarduera zehaztasunez ezagutzeko balio izan dezaketen beste informazio batzuk ere biltzen ditu. Horrekin batera, jardueran izan daitezkeen akatsak atzeman eta kudeaketarekin orekatuta egongo den legez-kotasuna bermatuko du kontuhartze kontrolak.

Bestetik, kontrol mota desberdinak ezartzen ditu erakundeen arabera, hau da:

- a) Finantzen eta kudeaketaren kontuhartze kontrola orain proposatzen den eremuan indartuta geratu da, kontrol modu hori baita kontrol publikoa bideratzen duten hastapenetan aldarrikatzen den gaiaren unibertsaltasuna zintzoen betetzen duena. Kontrol horri bultzada eman zaio eta, gainera, kontabilitatea berraztertze nolabaiteko gaitasuna ere eskuratu du, kontrol agiriak idatzi ahal izango baitira erantzukizunak eskatzeko. Gainontzekoan, maila guztietan egiten den kontu-ikuskatzaileen ohiko kontrola dugu hau, eta euskal Herri administrazioak zenbaterainoko eraginkortasunez, emankortasunez eta ekonomiaz diharduen ezagutzeko balio izan behar du.
- b) Kontuhartze-kontrol fiskala bere ezarpen-eremua mugatuta duen kontrola da, eta bere arloan legez-kotasuna betetzen dela bermatu behar du. Ez da ekonomia-eskubide eta -betebeharrak sor ditzaketen egintza, agiri eta espedienteen inguruko finantzen legez-kotasuna oso-osoan kontrolatzen duen kontrola, zati batean kontrolatzen duena baizik. Izan ere, ez dira dauden aukera guztiak kontrolatzen, ez eta kasu zehatz bakoitzean ezar daitezkeen legez-kotasun osoa ere. Horrek kudeaketa azkarragoa eta malguagoa izatea ekarriko du, ekonomikoki garrantzitsua dena bakarrik egongo baita kontrolpean. Hasiera batean behintzat, bere helburua nahikoa orekatua da; zati

bat egiturari dagokio, legean jasotzen dena, eta bestea, berriz, unean uneko egoerari, urtero erabakiko dena. Txosten fiskalean jasotako akatsak direla-eta, indargabetzeko ondorio mugatua ez da baliorik gabe uzten.

- d) Administrazioarekiko ekonomia-arazoetan kontuhartzeko kontrola kontrol logikoa da diru-sarrerei dagokienez, eta gastuei dagokienez, berriz, zabala, erakundeen administrazio guztietan ere ondorioak izan baititzake. Dena den, gaur egun administrazioarekiko ekonomia-errekamazioen araudian eta autonomia mailako araudian indarrean dagoen kontrolarekiko etenik ez du eragin.
- e) Ekonomia-arauen kontuhartze-kontrolak ez du, ezaugarriei dagokienez behintzat, aldaketarik izan, lege bidez araututa geratu eta, beraz, maila jaso izanarena ez bada. Gaur arte, maiatzaren 2ko 119/1990 Dekretuan zegoen jasota. Dekretu hori urte horretako Aurrekontu Orokorren Legean egindako egokitzapen baten bidez onartu zen, eta kontrol-sistemetan ekarri zuen berrikuntza zela-eta, kontrol-modu hori bere aldetik araututa geratu zen. Lege egitasmo honen bidez erabat berretsi da kontrol-modu hori, kontuan izanik, gainera, oso emaitza onak ekarri dituela horretaz baliatzeak. Ekonomia eta antolakuntzaren kontrola kontrol honen barruan biltzen da, eta lehenago aipatutako maiatzaren 17ko 1/1988 Legegintza Dekretuko 60. artikuluan horri buruz eginda zegoen araudia indarririk gabe geratuko da.

Kontrol modu horien ordez, orain aztertzen ari garen 5/1997 Legean adieraziko den moduan erabili eta kontrolatuko dira gastu bereziak; hots, gastu mota horiek sistema juridiko propio eta ezberdina izango dute. Dena den, Gastu berezietarako erabiliko diren kredituak bereziak direla kontuan izanda, Legeak muga batzuk jartzen ditu gastuen erregimenean; hau da, batez ere kredituak zehazterakoan, benetan bereziak izan behar du kreditu horiek ezaugarriei eta kopuruari dagokienez; printzipio hori bete behar du, eta, beraz, kredituak zerbait erabat lotuta egon behar du. Gainera, Eusko Legebiltzarrak hasiera batean baimendutako kredituak ezin izango dira handitu, alde zuzenetik Legebiltzarrak horri buruzko iritzia ematen ez badu behintzat. Azter ditzagun muga horiek:

- a) Justifikaziorik ez: Gastu berezien kontura burututako ekintzei ez zaie ezarriko ekainaren 30eko 14/1994 Legean, Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzkoan, aurreikusitako ekonomia kontrolaren eta kontularitzaren erregimena; ezta otsailaren 5eko 1/1988 Legean, Herri Kontuen Euskal Epaitegiari buruzkoan, kanpoko kontrolari buruz aurreikusitako erregi-

mena ere. Esandakoa dela-eta, gastua baimendu edo erabili ahal izateak, obligazioa hartu ahal izateak edo horiei dagokien ordaintzeko proposamena egin ahal izateak ez du agiri bidezko justifikaziorik behar izango.

- b) Inputazio berezia: Kontularitzako inputazioa egokia izan dadin, oinarriko agiri gisa, eskutako zenbatekoaren berri emango duen agiria erabiliko da. Fondo horiek Euskadiko Diruzaintza Orokorretik ateratzeko aukera zein funtzionariok duen eta benetan atera dituela egiaztatuko dute agiri horiek. Dena den, hartzekoduna Herrizaingo Saila izango da kasu guztietan.

## 2.3. Legebiltzarrak egindako kontrola

Arestian aipatutakoak ez du esan nahi Gastu berezietarako kredituak nola erabili eta kontrolatu arautzen duen 5/1997 Legeak ez duen inolako kontrol sistemarik ezartzen. Kontrol-moduari dagokionez, Euskadiko Autonomia Estatutuko 33.3 artikuluan esaten denaz bat –hau da, Gobernuaren eta Legebiltzarraren arteko harremanak legeetan zehaztuko direla–, Lege honetan Legebiltzarrari gastu berezietarako kredituen kudeaketa zuzenean kontrolatzeko aukera ematen zaio, Legebiltzarreko organo berezi baten bidez. Organo horrek, sei hilean behin gutxienez, Herrizaingo Saileko sailburuak emandako informazioa jasoko du, Legean aipatzen den ondareari buruzko aitorten bereziaren berri ere izango du, eta, gainera, kredituak handitzea eragingo duten aurrekontuko aldaketei buruzko irizpena ere eman ahal izango du.

### 2.3.1. Herrizaingo Batzordea

Gastu bereziak zertan erabiltzen diren jakiteko, Legebiltzarrak egingo duen kontrola herrizaingoaren arloko aginpideak dituen Batzordearen eskuetan egongo da. Batzorde horretako buruak eta horretarako mandatua eman zaien bost legebiltzarkidek izango dute eginkizun hori. Pertsona horiek Batzordeak berak aukeratuko ditu, berekideen artean, batzordekideen hiru bostenen bidez.

Sei hilabete behin, eta mandatua eman zaien horretarako eskea egiten diotenean, Herrizaingo Saileko sailburuak aurrekontuko fondo horiek zertan erabili diren jakinaraziko du, Lege honetan aurreikusitakoarekin bat.

Mandatua eman zaienek isilpean gorde beharko dute eskuratu duten informazioa.

## 2.4. Epaileen kontrola

5/1997 Legeko Xedapen gehigarriak dioenez, Lege honetan aipatzen diren aurrekontu-kredituen kudeaketari nahiz erabilerari buruzko gaiei dagokienez, agintari judizialak beren eskumenean aritzean agintari horiekin izango den lankidetzak Estatuan indarrean dauden legeetan xedatzen dena izango du araubide.

Dena den, jurisprudentziak esan duen bezela, ez legoke inolako oztoporik gastu berezietarako kredituak ikertzeko susmo kriminala balego<sup>4</sup>.

Era berean, gogora ekarri behar dut geroxeago aipatzen ditudan Amedo eta Dominguez aferara eta Crillón txostena<sup>5</sup>.

## 2.5. Ondarearen aitorten berezia

Gastu berezietarako kredituak nola erabili eta kontrolatu arautzen duen 5/1997 Legeko 6. artikulua dioenez, kreditu edota fondoak erabiltzeko aukera duten agintari guztiek beren ondarearen egoerari buruzko aitorten berezia egin beharko dute, derrigorrean.

Hau da, bai Herrizaingo Saileko sailburuak eta 3. atalaren arabera kreditu horien kontura diren fondoak erabiltzeko aukera duten agintari guztiek, beren ondarearen egoerari buruzko aitorten berezia egin beharko dute. Aitorten hori karguaz jabetzean eta, gero, urtean behin egin beharko dute, ekainaren 15aren eta uztailaren 15aren artean.

Aitorten horrekin batera, pertsona fisikoaren errentaren gaineko zergaren kopia eta ondarearen gaineko zergaren kopia aurkeztu beharko dira urtealdi bakoitzean, eta horiek guztiak ondare-ondasunen eta ondare-eskubideen errolda batean jasoko dira.

Maiatzaren 30eko 5/1997 Legeko azken xedapenetatik bigarrean esaten denez, arautegian erabakiko da administrazioko zein organoren ardura izango den ondareari buruzko aitormenak jaso eta erregistratzea. Justizia auzitegiek eta lege horretako 7. atalean xedatutakoaren arabera hautatutako legebiltzarkideek, informazio horren berri izateko eskubidea edukiko dute.

4. Auzitegi Gorenaren Ebazpena (1992/12/2, 3. Oinarri juridikoa).

5. Auzitegi Gorenaren Ebazpenak (1994/03/12 eta 1995/06/24).

Ondareen ondasun-erregistroa antolatze-ak berme osagarria dakarkio kreditu horien kudeaketari buruz legebiltzarkideek egingo duten kontrolari. Beraz, kontrol hori egin behar duten legebiltzarkideek baino ez dute izango horretarako aukera. Ondorioz, erregistro horren ardura eta zaingoa, Jaurlaritzaren eta Legebiltzarraren arteko harremanak bereganaturik dituen organo administratiboak eskuratuko ditu.

Ondorioz, hau guztia gauzatzeko, Eusko Jarlaritzak, diru bereizietarako diren kredituetako fondoak erabiltzeko aukera duten agintarien ondare-aitormenak jaso eta erregistratzeari buruzko 248/1997 Dekretua onartu zuen.

Dekretu honen ezaugarririk garrantzitsuenak honako ataletan sailkatuko nituzke:

a) Helburua

Gastu bereizietarako kredituak nola erabili eta kontrolatu arautzeari buruzko maiatzaren 30eko 5/1997 Legeko 6. atalean aipatzen diren ondare-aitormenak burutu, jaso eta erregistratzea Dekretu honen bidez arautzen da, Lege horretako azken xedapenetatik bigarrena garatuz horretarako.

b) Aitortu beharrekoa

Herrizaingo sailburuak eta maiatzaren 30eko 5/1997 Legearen arabera, kreditu horietako fondoak erabiltzeko aukera izango duten agintari-rik euren ondare-egoerari buruzko aitormena aurkeztu beharko dute; eta hori, karguak hartzen dituztenean, eta urtero ekainaren 15etik uztailaren 15era bitartean.

Hurrengo ataletan adierazten diren edukia eta forma aintzakotzat hartuz egingo dira aitormenak. Aitormena aurkeztu behar duena bera arduratuko da jarritako datuen egiaztasunaz eta eguneratasunaz; idazki bidez egingo du hori.

d) Aitormenaren edukia

Dituzten ondasunak, eskubideak, obligazioak, balore edo aktibo finantzario negoziagarriak, sozietateetako partaidetzak eta bere ondarekoak izan daitezkeen gainerako titulu ekonomikoak agertuko dira aitormenean.

Ekonomia ekitaldi bakoitzeko pertsona fisikoaren errentaren gaineko zergaren eta, hala behar izanez gero, ondare-zergaren kopiak ere erantsiko zaizkio.

e) Aitormena egiteko modua

Gastu bereizietarako kredituak erabiltzeko ahalmena duten agintari-rik Herrizaingo sailburuaren aurrean egingo dituzte euren aitormenak,

berorrek eskatu ostean. Egin eta gero, gutunazal batean sartu, itxi eta zigilatu egingo dute sailburuaren aurrean.

Herrizaingo sailburuak Jaurlaritzako idazkariaren aurrean egin beharko du aitormena. Gutunazal batean sartu, itxi eta zigilatu egingo da idazkariaren aurrean. Sailburuaren eta agintarien aitormenak gutunazal batean sartuko dira, eta Dekretu honetan aurreikusitako ondare eta esku-bideen erregistroan aurkeztuko da gutunazala.

Aitormen guztiak eta, hala behar izanez gero, horietaz egin daitezzen zuzenketak, erregistroan jasoko dira.

f) Ondare-ondasunen eta -eskubideen Erregistroa

Gastu bereizietarako diren kredituetako fondoak erabiltzeko aukera duten agintarien ondare-ondasunen eta -eskubideen Erregistroa sortzen da. Dekretu honetako 3. atalean adierazten diren aitormenak jaso eta erregistratuko dira berorretan.

Jaurlaritzako Lehendakariordetzaren menpe dagoen Jaurlaritzako Idazkaritzako eta Legebiltzarrarekiko Harremanetarako Zuzendaritzan egongo da Erregistroa.

Tratamendu automatizatua duten fitxategiak sortu eta ustiatzea, Erregistroa artezteko urriaren 29ko 5/1992 Lege Organikoan eta azaroaren 26ko 30/1992 Legean finkatutako mugak aintzat hartuz egingo dira. Lehenengo Legea, izaera pertsonaleko xehetasunen tratamendu automatizatuari buruzkoa da, eta Herri Administrazioen Lege Jaurbideari eta Guztientzako Administrazio Jardunbideari buruzkoa bigarrena.

g) Erregistroan sartzea

Erregistroak izaera bereizia du. Beraz, maiatzaren 30eko 5/1997 Legeko azken xedapenetatik bigarrenean xedatutakoaren arabera, Justizia auzitegiak eta Lege horretako 7. atalean xedatutakoaren arabera hautatutako legebiltzarkideak baino ezingo dira Erregistro horretan sartu.

Erregistro horretan diharduten langileek euren lanean ezagutzen dituzten xehetasunak isilpean gorde behar dituzte beti.

### 3. Gastu bereizien Estatuko sistema juridikoa

Arestian esan dugunaren arabera, ez dugu Autonomia Erkidegoko sistema juridikoetan horrelako gastu bereizien arautegi propiorik aurkituko, Estatu Administrazio Orokorrean baizik.



Esan genezake, aurrekin gisa, Gastu bereiziak Estatuko Ley General Presupuestaria-ko (LGP) 59.3. artikuluan aipatzen zirela, protokolozko eta ordezkarietakoekin eta beste gastu mota batzuekin batera<sup>6</sup>.

Intervención General de la Administración del Estado-ren zirkular zahar batek, LGP eta Konstituzioa baino lehenagokoa zenak, baimentzen zituen zenbait berezitasun, hura justifikatzeko eta kontrolatzeko, baina, hala ere, horrek –bere edukiagatik eta bere barne aginduzko izaezagatik; ez arau juridiko izateagatik– ez zuen mota honetako gastuentzako araudi propioa egoterik defenditzen uzten.

Estatu mailan, 11/1995 Legeak, maiatzaren 11koak, estaldura legala ematen die haien berezitasunei –haiek bereziki handiak dira kontrolari dagokionez–, Parlamentuaren presentzia nabaria rekin.

Aipatutako 11/1995 Legeak, helburua, kontzeptu juridikoa zein aurrekontuei buruzko berezitasunak –hots, kontabilitatea, kontu-hartzaileen kontrola edota Herri Kontuen Estatuko Epaitegiaren kontrola– arautzen ditu. Ildo honetatik, beharrezkoa da Estatu barruan gastu bereziak zeintzuk diren eta zein errejimen juridiko dagokien zehaztea. Horrekin batera, aurrekontuko zein partida berezi dauden eta ekonomiako eta kontularitzako kontrola egiteko zein bide erabili ere jakin beharko da, baina azkenengo horiek kontuan izan beharko dute ekintza jakin batzuen eta horietan diharduten pertsonen isilpekotasuna eta segurtasuna bermatu beharko dituztela.

### 3.1. Aurrekontu-arautegiaren berezitasunak

Lege honen Aurrekontu-arautegiaren berezitasunak hauetxek dira, nire iritziz:

Lehenik eta behin, 1. artikuluaaren arabera, honako hauek izango dira gastu erreserbatuak:

- Aurrekontuetan halakotzat jarritakoak; alegia, Estatuko Aurrekontu Orokorren Legean izen hori dutenak izango dira gastu bereizi.
- Estatuaren defentsa eta segurtasunerako beharrezko irizitako gastuak ordaintzeko ipinitakoak. Beste era batean esanda, gastu horien helburu diren jarduerak ere

adierazten dute zeintzuk diren gastu bereizi: segurtasunaz arduratzen diren administrazioako atalek isilpean burutu beharreko jarduerak ordainduko dituztenak, alegia.

- Gastu Bereizietarako erabiliko diren kredituen inguruko informazio guztia, baita horien erabilerari dagokion guztia ere, isilpekkoa edo sekretua izango da.
- Gastua baimendu edo erabili ahal izateak, obligazioa hartu ahal izateak edo horiei dagokien ordaintzeko proposamena egin ahal izateak, ez du agiri bidezko justifikaziorik behar izango.

Beraz, alde batetik, aurrekontuen printzipioen ikuspegitik, batasunaren eta unibertsaltasunaren printzipioei lotu beharra finkatzen da; eta, bestetik, Espainiako Konstituzioko 134.2 artikuluari jarraitzen dio bete-betean, hots, Estatuko Aurrekontu Orokorrek Estatuko arlo publikoko diru sarrera eta gastu guztiak jaso beharko ditu.

Bigarrenez, Aurrekontuetan urtero sartu eta finkatu behar dira Gastu bereizi hauek estaltzeko xedea duten kredituak, Aurrekontu Legearen bitartez era espezifikoan, 2. artikuluaaren arabera.

Beraz, arras bazterrera utziko dira, bada, aurrekontutik kanpoko gastu edo erregimenak, eta aldibaterakotasun-printzipioa berretsiko da.

Hirugarrenez, gainerako gastuetan baino era zorrotzagoan, 2.2. artikulua debekatu egiten dio Exekutiboari kreditu horiek gorantz aldatzea. Beraz, Aurrekontuetan aldatetaren bat egin eta kredituetan gastuak areagotu egin nahi badira, Gorte Nagusiek baimendu beharko dute, Diputatuen Kongresuko Batzordeak txostena egin ondoren, Legeko 7. artikuluan aurreikusten den bezala. Horrela beteko da berezitasun-printzipioaren alderdi kuantitatiboa, LGPko 59.3. artikulua finkatu zuen bezala.

Laugarrenez, berezitasun-printzipioaren alde kualitatiboa ere babesturik geratzen da kreditua defentsarako eta segurtasunerako xede eskusiboaz onartzearekin, Legeko 4. artikulua ezartzen duen bezala:

- Kanpo Arazoetako Ministerioa
- Justizia
- Barne Arazoetako Ministerioa
- Defentsako Ministerioa

6. Horren helburua, kredituen izaera loteslea azpimarratzea zen.

Aurrekontuetan banakapenik eta xehatzerik ez da egongo, eta ardura duen Ministerioak zehaztuko du fondoaren xede eta destinoa. Ministerioak, aldizka, Gobernu Buruari fondoaren erabileraren berri emango dio, eta barne-arauak emango ditu, haiek segurtasunaren eta defentsaren esparruan aurreikusitako helburuetarako erabiliko direla ziurtatzeko.

Azken batean, Sekretu Ofizialen Legeari lotuta egongo da kreditu hauei edo euren erabilerari dagokien informazio guztia.

### 3.2. Barneko kontrol ekonomikoa

Aipatutako Parlamentuko kontrol zuzenaz gain, 11/1995 Legeak, maiatzaren 11koak, ezartzen du gastu erreserbatuak barne-kontrol administratibo baten pean egongo direla, eta kontrol horrek haren bereizitasuna errespetatu eta erabilerazuzena ziurtatuko duela.

Zentzu horretan, kontrol administratiboa egiteko eta gastu erreserbatuak justifikatzeko, prozedura espezifikoa aurreikusten ditu (5 eta 6. artikulua). Gastu horiek, hain zuzen, eman zaien helbururako soilik erabiliko direla ziurtatzen duten eta, aldi berean, jardueren sekretua eta segurtasuna, eta berrietan parte hartuko duten pertsonena.

Beraz, Administrazio Orokorren kontrol ekonomikoaren sistema baztertu egiten da, eta LGPren arauak ez dute eraginik. Gastu mota horiek, aitzitik, sistema juridiko propioa eta ezberdina izango dute. Dena den, Gastu bereizietarako erabiliko diren kredituak bereziak direla kontuan izanda, Legeak muga batzuk jartzen ditu gastuen erregimenean, batez ere kredituak zehazterakoan.

#### a) Justifikaziorik ez

Esandakoa dela-eta, gastua baimendu edo erabili ahal izateak, obligazioa hartu ahal izateak edo horiei dagokien ordaintzeko proposamena egin ahal izateak ez du agiri bidezko justifikaziorik behar izango.

#### b) Prozedura berezia

Gastu bereizietarako kredituak nola erabili eta kontrolatu arautzen duen aipatutako 11/1995 Legeak dioenaren arabera, gastu horiek sekretupekoak dira eta horiekin ezin dira erabili gastua kontrolatzeko dauden bide arruntak. Bide arrunt horiek LGPn ezartzen dira. Kontrol prozedura oro-

korra egiten duen organoaren inguruan, hau da, Kontuhartzaitzaren inguruan, egituratuta dagoen kontrolen sistema da. Organo honek kontrolpean dituen zerbitzu edo erakundeekiko autonomia osoa dauka, eta, gainera, Estatuko Administrazio Orokorren ekonomia-jardura zehatz ezagutzeko balio izan dezaketen beste informazio batzuk ere biltzen ditu. Horrekin batera, jardueran izan daitezkeen akatsei antzeman eta kudeaketarekin orekatuta egongo den legezotasuna bermatuko du kontuhartze-kontrolak.

Baina, 11/1995 Legearen eraginez, beste prozedura berezia betetzen da, Lege honen 6. artikulua arabera; hots, alde batetik, fondo erreserbatuak dituzten Departamentuetako titularreri dagokie (Kanpo Arazoetako Ministerioa, Justizia eta Barne Arazoetako Ministerioa, Defentsako Ministerioa) barneko prozedurak ematea, eman zaien helbururako soilik erabiliko direla ziurtatuko dutenak. Beste aldetik, prozedura berezi honek Estatuko Kontuhartzaile Nagusiaren aldeazurretikako txostena izan behar du.

Bukatzeko, orobat ezartzen da fondo erreserbatuak dituzten Departamentuetako titullarrek aldika Gobernuko lehendakaria informatuko dutela kontsignaturiko gastu erreserbatuetarako kredituen erabilerari buruz.

### 3.3. Parlamentuko kontrola

11/1995 Legeak, maiatzaren 11koak, arautzen du gastu erreserbatuetarako kredituen kontrol parlamentario zuzena, Diputatuen Kongresuko Batzorde parlamentario baten bidez egingo dena.

Batzorde hori, Ganberako presidentek eta Parlamentuko arauen arabera sekretu ofizialetara iristeko bidea duten diputatuek osatuko dute<sup>7</sup>.

Batzorde horri sei hilabete behin informazioa helaraziko diote Ministerioetako Departamentuetako titullarrek, euren aurrekontu-fondoaren aplikazio eta erabilerari buruz; eta Batzordeak urteko txostena egin ahal izango du, Gobernuko eta Kontuen Epaitegiko presidenteei bidaltzeko<sup>8</sup>.

Aurrekontuetan gastu erreserbatuetarako kredituak seinatuta dauzkaten Departamentuetako titullarrek eta, orobat, fondo horiek erabiltzeko era daukaten agintariek aitortpen berezi bat egin beharko dute Kongresuko presidenteari aurrean, azalduz zein den euren

7. Kongresuko Presidentziako Ebazpenak, 1992ko ekainaren 2koak, Ganbera sekretu ofizialetan sartzeko aukeraz dioena kontuan hartuta.  
8. Ikus Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas eta Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento de la Institución.

ondarearen egoera 11/1995 Legea indarrean sartu den egunean eta, handik aurrera, euren kar-guak hartzean, eta bi kasuetan, urtero. Aipatutako Batzorde Parlamentarioko kideek bakarrik ezagu-tu ahal izango dute aitorpen hori.

### 3.4. Epaileen kontrola

Fondo erreserbatuen kontrol parlamentario-arekin eta barneko kontrol administratiboarekin batera, epaileak ere kontrolatzeko posibilitatea testuan adierazita utzi nahi zuten Lege Proiektuari aurkeztutako zenbait zuzenketek. Asmo horrekin, beste artikulua bat sartzea proposatu zen, eta haren arabera,

“ez fondo erreserbatuen izaera sekretuak, ez horien erabilera argitaratzearen kontrako gainerako mugek, lege honetan edo beste batzuetan aurreikusitakoak, ezingo dute galarazi edo kalte-tu, inola ere, epailearen ikerketa, delitu izan litezkeen jokoaren inguruan”,

eta zera eransten zen:

“Gastu erreserbatuetarako fondo edo kredituei lotutako jokoaren berri duten agintari, funtzionario edo agenteek –jokaerak delitu izan litezkeenak izanez gero– berehala Agintari judizialari jakinarazi beharko diote, Prozedura Kriminaleko Legeko 262. artikuluan ezartzen denaren arabera”.

Era berean, Espainiako Konstituzioko 118. artikulua babesean, beste zuzenketa batean, botere exekutiboaren eta botere judizialaren arteko lankidetzaren mekanismoak finkatu nahi izan ziren, prozesu judizialak gastu erreserbatuei buruzko informazioaren premia izan dezakeen kasuetarako:

“Fondo erreserbatuen erabilera dela-eta delituzko jarduerak bat egoteagatik prozesu judizial batean testigantza edo dokumentuzko frogak eskatuz gero, kasuak ukitutako Departamentuko titularrak izango da frogak hauek emango dituenak, betiere Lege honetako 6. artikuluan aurreikusitako kontroleko barne-arauen arabera”.

Hala ere, Ganberek zuzenketa hauetako bat bakarrik ere ez zuten onartu. Azpimarratu behar da, dena den, gaurko ordenamendu juridikoan ez dagoela eragozpenik fondo erreserbatuei buruzko ikerketa judizial bati ekiteko, kriminaltasun-zantzurik egonez gero.

Hori dakar gogora Auzitegi Gorenako 2. Salako Autoak, 1994ko abenduak 2koak, bere 3. oinarri juridikoan:

“Salatutako egintzak –Barne Ministerioko arduradun politikoei emandako gainsoldataren ordainketa, fondo erreserbatuetarako aurrekon-tuen partidetatik egina– delituzkoak izan litezke,

zeren eta hori ogasun publikoa desbideratzea eta espresuki aurreikusitako gabeko helburuetara zuzentzea da, era horretan, agian ogasun publikoaren erabilera okerragatik delitua eginez, eta, horregatik, egintza hauek zehaztea, beraue-tan Barne Ministerioko arduradun politikoei edo beste edozein funtzionarioi izan dezaketen parte-hartzea eta horien identitatea zein den jakitea Madrilgo Instrukzioko Epaitegiak, bana-keta-arauen arabera txandan tokatzen zaionak, argitu beharreko gauza da, eta ikerketako edo-zein unetan pertsona forudunaren gaineko ardu-ra-zantzurik agertuz gero, jarduketara Sala honetara bidali beharko da, bera izango baita instrukzioa jarraitzeko eskumena duen bakarra”.

Fondo erreserbatuen kontrol judizialarekiko konklusioaren itxura egitea Auzitegi Gorenaren beste erabaki batzuetatik ateratzen da. Horrela, Auzitegi Gorenako Bigarren Salako Epaiak, 1992ko martxoaren 12koak (Amedo eta Domínguez kasu sonatuan emandakoak), bere 13. oinarri juridikoan an zera deklaratu du:

“Fondo horiek aurrekontuko partida bat dira, eta, Gorte Nagusiek onartu ondoren euren izaera eta destinoaren kariaz edozein kontrolerik libre daudelarik, euren kudeaketaren ardura hartu duen Ministerioaren helburu propio konstituzional eta legalei lotuta geratzen dira”.

Eta, hori deklaratu ondoren, kasazioa bazterten du arrazoi honengatik, ulertzen baita “Espainiar Konstituzioko 118 artikulua arabera prozesu judizial baten jardueran behar den laguntza eman behar dela egia izanik ere, horrek ez du galarazten epaileek eta auzitegiek fondo erreserbatuen erabilerari buruzko informazioa irismena izatea beste frogak bidezko bitartez” (10etik 14ra bitarteko oinarri juridikoak).

Azkenik, Auzitegi Gorenako Bigarren Salako Autoak, 1995eko uztailaren 24koak (“Crillon txostena” izenez ezagutzen den kasuan), 11/1995 Legea jada kontuan hartzen duenak, zera baieztatzen du, instruktorearen tesiekin bat eginda:

“nahiz eta ikerketaren (finantza-erakunde bateko arduradun baten jarduerena) finantzaketa fondo erreserbatuetatik etorri, ez da uste behar fondo horien erabilera okerra egin denik”, zeren 11/1995 Legeko 1. artikulua “aukera ematen du aztertzen ari garen portaerak gaurko arauditik etorritako alternatiben espektro zabal baten barruan kokatzeko eta, espresuki, pertsona horrek kudeaketan egindako irregulartasunak ezagutzeko, baldin eta irregulartasun horiek “nazioko finantza-sistemara arrisku handiak ekar baditzakete”, eta horregatik uste du “fondo erreserbatuak erabiltzeko estaldura legala badagoela segurtasun publiko orokorrearekin bat egin dezaketen gizarte-interes aipagarriak babestea helburu duten jardueretan”, nahiz eta helburu hauek lortzeko xedeak ez duen uzten delituzko jarduerarik egiten, Legeak babesten dituen helburuak itxuraldatzen dituenik edo penaldi jazartzeko ilegaltasunaren esparruan sartzen denik”.

### 3.5. Ondarearen aitorten berezia

Gastu bereizietarako kredituak nola erabili eta kontrolatu arautzen duen 11/1995 Legeko xedapen gehigarri bakarrak dioenez, kreditu edota fondoak erabiltzeko aukera duten agintari guztiak beren ondarearen egoerari buruzko aitorten berezia egin beharko dute, derrigorrean.

Hau da, bai Kanpo Arazoetako ministroak, Justizia eta Barne Arazoetako ministroak, Defentsarako ministroak eta 4. atalaren arabera kreditu horien kontura diren fondoak erabiltzeko aukera duten agintari guztiak beren ondarearen egoerari buruzko aitorten berezia egin beharko dute. Aitorten hori karguaz jabetzean eta, gero, urtean behin egin beharko dute.

11/1995 Legeak ez du aipatzen zein organoren ardura izango den ondareei buruzko aitormenak jaso eta erregistratzea. Dena den, Legeak agintzen duena, zera da: Gastu bereizietarako kredituak erabiltzeko ahalmena duten agintariak Diputatuen Kongresuko presidentearen aurrean egitea euren aitormenak.

## 4. Ondorioak

Bi sistema juridikoak aztertu ondoren, honako ezaugarri eta ondorio hauek lortzen ditugu.

Lehenik eta behin, oro har, euskal sistemak Estatuko ordenamendu juridikoen hastapenak jarraitzen ditu eta bien edukia nahiko antzekoa da. Hala ere, arestian aipatutako 5/1997 Legea zein 248/1997 Dekretua, hau da, euskal sistema juridikoa osatzen duten arauak, askoz sakonagoak dira, nire aburuz.

Alde batetik, 5/1997 Legeak ezartzen dituen gastu hauen irizpide juridikoa garatuagoa eta osatuagoa azaltzen da, hots, bere horretan bukatzen da. Aldiz, Estatuko 11/1995 Legea beste lege bati lotuta azaltzen da: Sekretu Ofizialen Legeari, alegia. Bestetik, euskal sistema, 5/1997 Legeko 6. atalean jasotakoaren arabera, 248/1997 Dekretua diru bereizietarako diren kredituetako fondoak erabiltzeko aukera duten agintarien ondare-aitormenak jaso eta erregistratzeari buruzkoarekin osatzen da. Aldiz, 11/1995 Legearen Xedapen gehigarri bakarrak aitorten berezia arautzen du.

Bigarrenik, euskal araudiaren arabera, 5/1997 Legearen helbururik nagusia honakoa da: herritarren segurtasuna zaindu eta herritar horien eta erakunde demokratikoen eskubide eta askatasunak defendatzeko, batez ere gaur egungo kriminalitate-modu antolatuen aurka borrokan egin ahal izateko, beharrezkoa da segurtasunaz ardu-

ratzen diren administrazioako atalen jarduera batzuk isilpean gordetzea eta, beraz, jarduera horiek aurrera eraman eta ordaintzeko aurrekontuko kredituak ere bereziak izatea.

Era berean, 11/1995 Legearen helburua bera da Justizia eta Barne Arazoetako Ministerioaren kasuan, baina Legeak ez ditu ez zioen adiezpenetan, ez arauetan horrelako adierazpen zehatzak ematen. Dena den, bistan da 11/1995 Lege honen arabera kreditu mota hauek segurtasun (EAEren kasuan bezela) eta defentsa arloan ere erabil daitezkeela. Beraz, defentsarako lan egiten duten Ministerioak, hau da, Kanpo Arazoetako eta Defentsako Ministerioak, kreditu hauek erabiltzeko baimen legala du.

Hirugarrenik, hori horrela izanik, euskal sisteman zein Estatuko sisteman aurrekontuei buruzko legerian gastua betearazi eta kontrolatzeko modu orokorrean jarrita dauden bide arruntek ez dute balio, ez baitira eraginkorrak.

Euskal Autonomia Erkidegoko eta Estatuko aurrekontu orokorretan betidanik izan dira era horretako fondoak, gastu bereziak izenarekin, baina, betidanik egonda ere, horri buruzko araudi juridikoa osotasunik gabea izan da, zatikakoa, eta zenbait muga baino ez zituen jartzen, nola eta zertan erabili kontuan izanda. Baina muga horiek ez dira behar bestekoak, aurrekontuko kontzeptua ez delako xehetasunez zehazten, eta zein erregimen ezarri ere ez.

Aipatu ditugun hutsuneak direla-eta, beharrezkoa zen Euskal Autonomia Erkidegoaren eta Estatuaren barruan gastu bereziak zeintzuk diren eta zein erregimen juridiko dagokien zehaztea. Horrekin batera, aurrekontuko zein partida berezi dauden eta ekonomiako eta kontularitzako kontrola egiteko zein bide erabili ere jakin beharko da, baina azken horiek kontuan izan beharko dute ekintza jakin batzuen eta horietan diharduten pertsonen isilpekotasuna eta segurtasuna bermatu beharko dituztela.

Gastu bereizietarako erabiliko diren kredituek ezaugarri hauek dituzte: gastu horiek sekretupekoak dira, eta horiekin ezin dira erabili gastua kontrolatzeko dauden bide arruntak.

Euskal sistema juridikoari dagokionez, bide arrunt horiek ekainaren 30eko 14/1994 Legean, Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzkoan, eta otsailaren 5eko 1/1988 Legean, Herri Kontuen Euskal Epaitegiari buruzkoan, jarritakoak dira. Estatuko sistema juridikoari dagokionez, bide arrunt horiek LGPn eta Kontu Auzitegiaren Legean ditugu. Baina, kontrol modu horien orde, 5/1997 eta 11/1995 Legeetan adieraziko

den moduan erabili eta kontrolatuko dira gastu bereziak.

Laugarrenik, gastu berezietarako erabiliko diren kredituak bereziak direla kontuan izanda, aipatutako legeek muga batzuk jartzen dituzte gastuen erregimenean, batez ere kredituak zehazterakoan, benetan bereziak izan beharko baitute kreditu horiek ezaugarriei eta kopuruari dagokienez; printzipio hori bete egin beharko da, eta, beraz, kredituak zerbaiti erabat lotuta egon beharko du. Gainera, Eusko Legebiltzarrak edo Gorte Nagusiek hasiera batean baimendutako kredituak ezin izango dira handitu, aldez aurretik Legebiltzarrak edo Espainiako Parlamentuak, kasuan kasu, horri buruzko iritzia ematen ez badu behintzat.

Helburu horiek lortzeko, 5/1997 eta 11/1995 Legeek antzeko aurrekontuen hastapen edo mugak ezarri dituzte, hots:

#### a) Batasunaren hastapena

Zehaztu egiten dute gastu bereziak izeneko kontzeptua, duten helburu edo jomuga kontuan izanda. Horren arabera, gastuak bi modutan daude zehaztuta. Batetik, aurrekontuan aipatzen dira (alegia, Aurrekontuen Legean izen hori dutenak izango dira gastu berezi) eta, bestetik, gastu horien helburu diren jarduerak ere adierazten dute zeintzuk diren gastu bereziak (segurtasunaz arduratzen diren euskal administrazioko atalek eta segurtasunaz eta defentsaz arduratzen diren Estatuko administrazioko atalek isilpean burutu beharreko jarduerak ordainduko dituztenak). Fondo horiek Herrizaingo Sailak (euskal administrazioan) eta Kanpo Arazoetako, Justizia, Barne Arazoetako eta Defentsako Ministerioak (Estatuko administrazioan) kudeatuko dituzte.

#### b) Unibertsaltasunaren hastapenak

Espainako Konstituzioko 134.2 artikuluari jarraitzen dio bete-betean, hots, Estatuko Aurrekontu Orokorrek Estatuko arlo publikoko diru sarrera eta gastu guztiak jaso beharko ditu.

Era berean, Gernikako Estatutuaren 43. artikuluari jarraitzen dio, hau da: aurrerantzean EAEn jabegokoak izango dira Erkidego honek bere gain hartuko dituen zerbitzu eta eskuduntzarekin zerikusik duten Estatuaren edota beste erakunde publikoren baten eskubideak eta ondasunak.

#### d) Denboraldiaren hastapena

Gastu berezi hauek urtero sartu eta finkatu beharko dira Aurrekontuetan, eta Aurrekontu Legearen bitartez era espezifikoan adieraziko da kredituek zein gastu estaltzeko xedea duen.

#### e) Berezitasun-hastapenaren alderdi kuantitatiboa

Gastu berezietarako kreditu horiek mugatuak eta lotesle edo binkulanteak dira, gastuen egoera-orrian zaituta agertzen diren moduan agertuta. Ondorioz, aurrekontuetan aldaketaren bat egin nahi bada, legeetan ezarritako bideak jarraitu beharko dira horretarako baimena emateko; beraz, aurrekontuetan aldaketaren bat egin nahi eta horrek gastu berezietarako kredituak handiagoak izatea baldin badakar, Eusko Legebiltzarraren edo Gorte Nagusien baimena beharko da aldaketa egiteko.

#### f) Kontrol parlamentarioaren hastapena

Bestetik, 11/1995 zein 5/1997 Legeek gastu erreserbatuetarako kredituen kontrol parlamentario zuzena arautzen dute; Estatu mailan, Diputatuen Kongresuko Batzorde parlamentario baten bidez, eta EAE mailan Legebiltzarreko Herrizaingo Batzordearen bidez. Batzorde horiek sei hilabete behin helaraziko diote informazioa Departamentuetako titularrei, euren aurrekontu-fondoen aplikazio eta erabilerari buruz.

Bukatzeko, aurrekontuetan gastu erreserbatuetarako kredituak seinalatuta dauzkaten Departamentuetako titularrek eta, orobat, fondo horiek erabiltzeko modua daukaten agintariak aitorpen berezi bat egin beharko dute. Baina, horretarako, bide ezberdinak ezartzen dituzte ikertzen ari garen bi sistemek: alde batetik, Kongresuko presidentearen aurrean, azalduz zein den euren ondarearen egoera 11/1995 Legea indarrean sartu den egunean eta, handik aurrera, euren karguak hartzean, eta bi kasuetan, urtero. Aipatutako Batzorde Parlamentarioko kideek bakarrik ezagutu ahal izango dute aitorpen hori. Euskal gastu berezietarako kredituak erabiltzeko ahalmena duten agintariak Herrizaingo sailburuaren aurrean egingo dituzte euren aitormenak.

## Bibliografia

- ALCALDE HERNÁNDEZ, J.C. "Situación y perspectivas del control financiero", In: Presupuesto y Gasto Público, 28-1 zkia., Madril, 1990.
- ALZOLA MARTÍNEZ de ANTOÑANA, A. "Técnicas de auditoría pública", In: Revista de los Órganos Autonómicos de Control Externo, 12. zkia., 1997ko abendua.
- AMAT i SALAS, J.M. Control Presupuestario, 4. edizioa, Bartzelona: Gestión 2000, 1994.

- APARICIO PÉREZ, A. "Control económico-financiero del sector público regional", In: Estudios de Derecho y Hacienda, II. liburukia, Madril: Economía eta Ogasun Ministerioa, 1987.
- ARRATIBEL ARRONDO, J.A. "Euskal osasun-sistemaren finantzaketa, aurrekontua eta kontrol ekonomikoaren azterketa: Osasun Antolamenduari buruzko 8/1997 Legearen irakurketa", In: Herri Arduralaritzako Euskal Aldizkaria, 52. zkia, iraila-abendua, Vitoria/Gasteiz: HAEE/IVAP, 1998.
- CARRIL BERMÚDEZ, R. "Relaciones Interadministrativas entre órganos de control interno y externo", In: Revista de los Órganos Autonómicos de Control Externo, 8. zkia., 1997.
- FERREIRO LAPATZA, J.J. La Hacienda de las Comunidades Autónomas en los diecisiete Estatutos de Autonomía. Bartzelona: Generalitat de Catalunya. Escola d'Administració Pública de Catalunya, 1985.
- FERREIRO LAPATZA, J.J. "La financiación de las entidades Locales en Cataluña", In: Revista Española de Derecho Financiero, 45. zkia., 1985.
- FERREIRO LAPATZA, J.J. Curso de Derecho Financiero Español, I. liburukia, 20. edizioa, Madril: Marcial Pons, 1998.
- LAREDO HERREROS, G. "Configuración del control de la actividad financiera en las Comunidades Autónomas", In: Presupuesto y Gasto Público, 18. zkia, Madril, 1996.
- LÓPEZ DÍAZ, A. "El control del gasto público comunitario. Relaciones entre Comunidades Autónomas, Estado y Comunidades Europeas", In: Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública, 243. zkia., 1997.
- MARTÍN QUERALT, J.; LOZANO SERRANO, C.; CASADO OLLERO, G.; TEJERIZO LÓPEZ, J.M. Curso de Derecho Financiero y Tributario, 9. edizioa, Madril: Tecnos, 1998.
- SAINZ DE BUJANDA, F. Lecciones de Derecho Financiero, Madril: Universidad Complutense, Facultad de Derecho, 1999.