

1.- GAIA

ADMINISTRAZIO-ZIGORRAK

1. KONTZEPTUA
2. ZIGOR AHALMENAREN BIKOIZTASUNA
3. ZIGORTZEKO AHALMENAREN TITULUDUNA
4. ARAUBIDEA
5. ZIGORTZEKO ADMINISTRAZIO-ZUZENBIDEAREN PRINTZIBIOAK
 - 5.1. Legezotasunaren printzipioa
 - 5.2. Zigortzeko arauen atzeraeragin eza
 - 5.3. Tipikotasunaren printzipioa
 - 5.4. Erruduntasunaren edo erantzukizunaren printzipioa
 - 5.5. Zigorgarritasunaren printzipioa
 - 5.6. Proporzionaltasunaren printzipioa
 - 5.7. *Non bis in idem* printzipioa
 - 5.8. Arauak pilatzea
6. PRESKRIPZIOA
7. ZIGORTZEKO AHALMENAREN BESTE ADIERAZPEN BATZUK
8. EBAZPENA: KALIFIKAZIOA ETA ZIGORRA EZARTZEA
9. ERANTZUKIZUNAREN AMAIERA: INDULTUA ETA ORDEZPENA
 - 9.1. Amaiera
 - 9.2. Indultua eta ordezpena emateko arrazoiak
 - 9.3. Indultua emateko eskumena
 - 9.4. Prozedura
10. PROZEDURA
 - 10.1. Zigortzeko prozeduraren bermeak
 - 10.2. Araubidea
 - 10.3. Zigortzeko prozedura
 - A) Subjektuak
 - B) Faseak
 - B.1.) Hasiera
 - B.2.) Instrukzioa
 - B.3.) Ebazpena
 - 10.4. Beste prozedurekiko harremanak

1. KONTZEPTUA

1. Legearen aurkako jokabide baten ondorioz herritarrari ezarritako edozein gaitz da, bi baldintza betetzen badira: bata, administrazioaren jardura zigortzeko xedez gauzatzen bada; eta, bestea, administrazioak berak prozedura osoa bultzatu behar badu eta, horren ondorioz, zigorra ezartzen badu. Zigorra izateko irizpide erabakigarria bere eginkizuna da, izan ere, zehatzeko helburua izatea. Administrazioak garatzen dituen herritarren eskubideak murrizteko beste neurri batzuetatik bereizi behar da, esaterako, kautela-neurrietatik edo norbanakoen lanak bertan behera uzteak. Halakoetan, Administrazioak instalazioak ixten ditu eta ekipoak zigilatzen, kalte handiagoak saihesteko. Adibidez, telebista- edota irrati-zerbitzuak ematen dituzten enpresen edo operadoreen instalazioak ixten dira, Administrazioak uste duelako baimenik gabe funtzionatzen dutela. Hori arau-

haustea ere ba omen da. Kasu horretan helburua ez da zigorra ezartzea, baizik eta beste operadoreei beren jarduera garatzen uztea. Xedea da ebazpenaren eraginkortasuna bermatzea. Demagun epaile edo auzitegiek adierazten dutela ustezko ara-hausle ziren enpresa edo operadore horiek errudunak direla. Horiek beren jarduera egiten jarraituz gero, kalte handiak eragin liezazkiekete operadore legalei. Gainera, behin-behineko neurriak dira, prozeduraren edozein momentutan ken baitaitezke eta ebazpenarekin batera desagertzen baitira.

2. Beste adibide batzuetan aipatu behar da ez dagoela zigorrik: berandutza-interesak. Haien xedea da berdintzea berandutza-ordainketak eragindako kalteak, Administrazioak ez baitauka askatasunik gastu publikoak egiteko, legearen menpe dago eta (KAE 121/2010). Zergen eginkizuna gastu publikoei aurre egitea da, eta herri-administrazioaren ekimenak eta jarduera ahalbidetzea du helburu; adibidez, errepideak eraikitzea, osasun-sistema edo hezkuntza finantzatzea, eta abar. Errekarguek ere ez dute zigor-izaerarik, zergeri dagozkien arauak errespetatzeko disuasio-neurriak baitira (KAE 237/1998).

3. Zigorrak ere ez dauka zerikusirik Administrazioak ebazpenak betearazteko duen ahalmenarekin. Administrazio-jarduketak eraginkorrak dira behin jakinarazita. Legezketasun-presuntzioaz baliatuz, Administrazioak berak emandako ebazpenak betearazteko ahalmena du, norbanakoak jarduketan edukia bete ezean. Beraz, pertsonen gaineko hertsatzeak eta betearazte subsidiarioak administrazioak emandako jarduketak betearaztea dute helburu. Kasu horretan helburua da administrazio-jarduketaren eraginkortasuna bermatzea edo jarduketa hori betearaztea; ez da arau-haustea den jokabidearen ondorioa. Adibidez, hertsatze-isuna ezartzen bada, Administrazioa saiatzeko da berak emandako jarduketa betearazten, eta ez du eskubiderik murrizten debekatutako edo arau-haustea den egitate bat zigortzeagatik.

4. Zer-nolako gaitza ezartzen da? Ondasun edo eskubide batez gabetzea, edo diru kopuru bat ordaintzeko betebeharra ezartzea. Hainbat legetan beste zigor batzuk ere jasotzen dira; esaterako, jarduerak behin-behineko bertan behera uztea; erantzuleei lan egiteko gaitasuna kentzea edo baimenen efektuak geldieran uztea. Azken hori gertatzen da, adibidez, Trafiko Legeak ezartzen duenean Administrazioak gidabaimena kentzeko ahalmena daukala. Dena den, kasu batzuetan baimen edo emakida batzuen baldintzek adierazten dute tituludunak horiei lotutako betebeharrak betetzen ez baditu Administrazioak titulua (baimena edo emakida) bertan behera utzi ahalko duela (1955eko ekainaren 17ko Dekretuak onartutako Toki Administrazioen Zerbitzu Erregelamenduko 16. art.). Beste kasu batzuetan, aldiz, zigortzat hartzen da taxi-baimenak deuseztatzea (KAE 232/2006).

5. Neurri bat, zigor-izaera badu, lege-erreserbari dagokio, eta, gainera, arau-haustea leporatzen zaien herritarrek EK-ko 25.1 eta 24.2 artikuluetan babes lor dezakete, batez ere haietan ezarritako berme eta eskubideak egikaritzuz. Adibidez, errugabetasun-presuntzioa, alegazioak aurkezteko eskubidea, zuzenbidezko frogabide guztiak proposatzeko eskubideak, errekurtsioak aurkezteko eskubidea egikari dezakete. Bestalde, oinarritzko eskubideak direnez, haiek urratuz gero babes-errekurtsioa aurkez daiteke Konstituzio Auzitegiaren aurrean. Kontuan hartu behar da azken horrek administrazio-jarduera aztertzeke ahalmena duela, baldin eta 14. artikulutik 29.era jasotzen den eskubiderik urratu bada.

6. Zigorren helburua. Horregatik, beharrezkoa da bereiztea noiz ezartzen den zigor bat. Ez da nahikoa zuzenbidearen kontrako ekintza bat egitea, baizik eta beharrezkoa da orobat jakitea zer-nolako helburua lortzen den zigorra ezarrita. Norbanakoak emakida

edo baimena eskuratzen duenean, bera titulu horietan ezarritako baldintzen mende dago. Beraz, baldintza horiek haustea titulu ezeztatzea ekar dezake, baina ondorio horrek – emakida edo baimena kentzea– interes publiko babestea du xede; ez zigor bat ezartzea. Azken finean, zigorrari buruzko ikuspegia malagueia bada, Administrazioaren eraginkortasunari oztopo gehiago jartzen zaizkio.

7. Adibideak. Enpresa batek ez du telekomunikazioen araudia betetzen, bere jardura frekuentzia egokietan egiten ez badu, hala beste operadoreen komunikazioak oztopatzen ditu eta. Jarrera horrek, esparru horretako beste enpresei ez ezik, zerbitzuaren erabiltzaileei ere kalte handiak sor diezazkieke. Legeak kasu hauetan bi ondorio aurreikus ditzake: alde batetik, enpresa horri baimena kentzea, eta, bestetik, zigor bat ezartzea. Lehenengo neurria interes publikoaren alde (beste operadoreak eta erabiltzaileak) hartzen da; bigarrena, aldiz, zigortzeko helburuarekin hartzen da. Beste adibide bat esparru elektrikoan gerta daiteke. Administrazioak segurtasun-neurriak hartzea erabakitzen du, erabiltzaileen hornikuntza bermatzeko. Operadore bat energia kopuru handia erostera behartzen duenean, ez dio zigorrik ezartzen, legediak jasotzen duen betebeharra baizik. Kautela-neurriak ezartzen direnean, pertsona baten jarrerak sor dezakeen arriskua saihesteko asmoa dauka Administrazioak, eta, kalteak eraginez gero, haien ondorioak geldiaraztea izango da xedea. Helburua ez da, berez, hura zigortzea jardura bidegabeagatik, baizik eta ebazpenaren eraginkortasuna bermatzea edo kalteak saihestea.

2. ZIGORTZEKO AHALMENAREN BIKOIZTASUNA

8. Estatuaren zigortzeko ahalmenak bi atal dauka: zigor-sistema penala eta administrazioaren zigor-sistema. Zigorrak ezartzen dituen organoaren arabera bereizten dira biak. Lehenengoan, epaitegi eta auzitegiak arduratzen dira; bigarrenean, aldiz, administrazioari dagokio zigorrak ezartzea. Zio historikoengatik sistema bikoitzak iraun du gaur arte. Zigor Kodean jaso ziren legearen aurkako zenbait jokaera, baina ez guztiak. Gainontzeko lege-hausteei jazartzea Administrazioaren bizkar utzi zen. Egun, legearen aurkako jarrerak erruz gertatzen dira, eta ezinezkoa da auzitegiek den-denak zigortzea. Bestalde, administrazio-jardura auzitegiarena baino azkarragoa eta eraginkorragoa da. Azkenik, legearen aurkako jarrera garrantzigeak zigor-sistemaren eremutik kanpo atera nahi dira.

9. Halaber, gaur egun, Zigor Kodean egindako aldaketen ondorioz, ekintza asko arau-hauste administratibo bihurtu dira, eta zigortzeko prozedura administratiboek garrantzi handiagoa hartu beharko dute. Prozedura penalean ematen diren bermeak zigortzeko prozeduran txertatu dira gero eta gehiago, eta Konstituzio Auzitegiak adierazi du hainbat salbuespenekin zigortzeko prozeduretan prozesu penalak aplikatzen dituen bermeak bete beharrekoak direla, bestela herritarren eskubideak murriztu eta mugatu daitezkeelako, Estatuaren *ius puniendiaren* ondorioa izateaz gain (KAE 2014/59, 3. OJ).

10. Nola banatu behar dira eskumenak? Kontua da zer irizpide erabil daitekeen jakiteko zer kasutan hartu behar diren gertakari batzuk arau-haustetzat eta zer egitate izan daitezkeen delitu. Legegileak irtenbidea erabakitzen du. Ondasun juridiko bera administrazio-ahalmenen bidez nahiz tresna penalen bidez babestu daiteke. Konstituzioak irizpide bakarra adierazten du: administrazio zibilak ezin ezar dezake, zuzenean edo zeharbidez, askatasuna kentzea dakarren zigorrik (25.3 art.). Batzuen ustez, zigorraren izaera da irizpide erabakigarria. Dena den, Zigor Kodeak jasotako zigorrak eta administrazio-zigorrak berak izan daitezke; adibidez, isunak eta kargu publikoetarako gaitasuna kentzea. Zigorraren larritasuna ez da irizpide erabakigarriena,

zeren batzuetan administrazioak jurisdikzio penalak baino isun handiagoak ezar ditzake. Bestalde, *non bis in idem* printzipioa aztertzean, arau-hausteak babesten duen ondasun juridikoa kontuan hartu beharko da jakiteko zer kasutan jo daitekeen jokabide bat delitutzat edo arau-hauste administratibotzat. Argi dago, ordea, gertakari berberak izanda eta arau penala eta administratiboak ondasun berak babestu nahi izanda, ekintzaren egilea ezin dela bi aldiz (*non bis*) zigortu.

11. Azkenaldian nagusi den irizpidea zigorren helburua da. Askatasuna kentzeak ez dauka administrazio-zigorren xede bera; hau da, zigor horiek berreztea eta bergizareratzea izango dituzte helburu (EK-ko 25.2 art.). Euskadiko legedian jasotzen da, berriz, administrazioaren eginkizun prebentiboa eta hezitzailea dela, eta jarrerak zuzentzeko edo zigortzeko araubidea bateratzea ahalbidetu beharko duela (ZALeko 11.1 art.).

3. ZIGORTZEKO AHALMENAREN TITULUDUNA

12. Zigortzeko zuzenbidea eta zigortzeko ahalaz baliatzeko ahalmenak bereizi behar dira. Lehenengoak lege-hausteak eta zigorrak aurreikusteko ahalmena dakar. Espainiako Estatuan autonomia-erkidegoei eta estatuari dagokie, norbere eskumenei eremuan: autonomia-erkidegoek beren eskumenei buruzko zigor-legedia baino ezin dezakete onar; hau da, eskumenei lotutako ahala da (KAE 235/2001, 9. OJ). Bigarren ahalmena, aldiz, lurraldeko administrazioek ez ezik, erakundeek ere, eta administrazio independenteek erabil dezakete. Lege batek aurreikusi behar du dagokion administrazioak edo erakundeak badaukala administrazio-ahal hori. Zigortzeko ahalmena egikaritzeko, estatuak zein autonomia-erkidegoek ezarritako legediari begiratu beharko diote. Haiak zigorrak ezar ditzakete, baina arau-haustearen funtsezko edukia ezin dute aurreikusi. Adibidez, toki-administrazioek Toki Erregimenaren Oinarri Legeari jarraikiz prozedurari ekin diezaiokete eta zigorrak ezar ditzakete, baina, arau-hausteak eta legearen aurkako jarrerak aurreikusteko, Tokiko Erregimenaren Oinarrien Legeak (TAOL) aitortu behar dio ahalmen hori, eta zuzenbide-kontrakotasunaren gutxieneko irizpideak legez jaso behar dira, hau da, funtsezko edukia, lege-erreserba aplikatzen baita arau-hausteak zehazteko (EK-ko 25.1 art.).

4. ARAUBIDEA

13. Hauexek dira zigortzeko ahalmenaren inguruko arau aplikagarriak:

a) Administrazio Prozedura Erkidearen Legeko IV. titulua aplikatu behar zaio. Lege hori oinarrizko legegintza baita, urriaren 1eko 2015/39 Legea aplikatu behar da. Xedapen horren arabera, zigortzeko prozedurari dagozkion izapide eta berezitasunak arautzen dira; zigortzeko ahalmenaren printzipioak, aldiz, 2015/40 Legeak aurreikusi eta garatu ditu. 1993/1398 Errege Dekretua indargabetu du 2015/39 Legeak, eta horrek prozedurari dagozkion xehetasunak jasotzen ditu. Araubide hau ordezko araubide bihurtzen da beste gai batzuetan; esaterako, telekomunikazioetan, finantza-merkatuetan, trafikoan, eta abarretan.

b) Zigortzeko ahalmenaren printzipioak arautzea du xede 2015/40 Legeak, bere lehenengo artikuluari jarraikiz. Aurretiazko tituluaren III. atalean printzipio horiek garatzen ditu Estatuko Legegileak (25.-31. artikulua). “Sektore Publikoko Araubide Juridikoaren Legea” dauka izena (SPAJL). Atal horretako xedapenak

ere aplikagarriak izango dira Administrazioak gauzatzen dituen diziplina-prozeduretan, bere langileei diziplinazko arau-haustea leporatzen dienean.

c) Euskal Autonomia Erkidegoko erakunde erkideek gai jakin batean legegintzako eskumenak dituztenean, bai oso-osorik bai beste batzuekin partekatuta, EAEko herri-administrazioen zigortzeko ahalmenari buruzko 2/1998 (ZAL) legea aplikatu behar da (ZAL 1.1 art.).

d) Lurralde historikoek eskumen eksklusiboak dituztenean, haiek kasu horietarako onaturiko berezko zigor-arauak aplikatu behar dira.

e) Arloko legedia. Sektore bakoitzak badauka bere araudi propioa jarduerak eta zerbitzuak antolatu eta ordenatzeko. Ahalmen horien artean legedia betetzen dela gainbegiratzeaz eta kontrolatzeaz arduratu behar du Administrazioak. Horretarako, legegileak ahalmenak ematen dizkio administrazio eskudun bakoitzari zigorrek ezartzeko, legegile hark jasotako arau-haustek egiten badira. Ingurumena (EAEko 1998/3 Legea), trafikoa (Estatuko 6/2015 Legegintzarako Dekretua), telekomunikazioak (Estatuko 2014ko Legea), ondarea, hirigintza etab. Aipatu behar da lege horiek zigortzeko ahalmenaren oinarrizko printzipioak osatzen dituztela, baina beti printzipio horien oinarrizko edukiari egin behar diote kasu. Lehenik eta behin, esparruko legedi horri begiratu beharko zaio, lege espezifikokoak direlako. Zerbait arautzen ez badu edo hutsunerik baldin badauka, Estatuko Legea (2015/39 eta 2015/40), Estatuaren eskumen eksklusiboa bada, edo Euskadiko Legea (1998/2) aplikatu beharko da, Lege horrek ezarritako eskakizunak betetzen badira (eskumen propioak edo partekatutak).

5. ZIGORTZEKO ADMINISTRAZIO-ZUZENBIDEAREN PRINTZIPIOAK

14. Zuzenbide penalaren printzipio orokorrak zigortzeko administrazio-zuzenbidearen arloan ere aplikatu behar dira. Bi sistemetan Estatuaren *ius puniendia* islatzen da. Dena den, Zuzenbide Penaleko printzipioak ezin daitezke guztiz eraman zigortzeko administrazio-zuzenbidera. Hainbat desberdintasun nabarmentzen dira zuzenbide bien artean. Ñabardura horiek administrazioari malgutasun handiagoa ahalbidetzen diote. Oinarrizko printzipio horiek SPAJLek jasotzen ditu, baina gainontzeko araubidea urria da. Beraz, zuzenbide penalaren printzipioak aplikatu behar diren arren, horiek ezin dira dogmatika penal osoarekin edo Zigor Kodearekin nahasi. Segurtasun juridiko eza adierazten du arautze horrek. Euskadiko legegilea ZALen bitartez saiatu da zuzenbide penalak aitortzen dituen printzipioak zigortze administratiborako ahalmenera egokitzen, eta egokitutako kontu horietan berrikuntzarik badela adieraz daiteke.

5.1. Legezkotasun-printzipioa

15. Ohiko adagioaren arabera, “*nullum crimen nulla poena sine lege*”, Konstituzioak jasotzen du 25.1 artikuluan honako hau: “Inor ezin kondenatu edo zigortu da, egiteak nahiz ez-egiteak direla eta, baldin eta ez badira, gertatzen diren uneko legeriaren arabera, delitu, falta edo arau-hauste administratibo”. Beraz, nahitaezkoa da legeriak aurreikustea jokabide edo egitate batzuk arau-hauste administratiboak edo delituak diren eta zer ondorio juridiko dagozkien. Gainera, legeak ekintzak egin baino lehenagokoa izan behar du (aurretiazko legea).

16. SPAJL 25.1 artikulua araberan, herri-administrazioaren zigortzeko ahalmena lege mailako arau batek espresuki emandakoa denean egikaritu da. Horrela, legeak, arau-hausteak eta zigorrak ez ezik, zigortzeko ahalmena zer administrazio duen ere adierazi behar du. Adibidez, legeak ezarri beharko du zer administrazio edo organo balia daitekeen ahalaz eta zeinek daukan zigortzeko ahalmena. Adibidez, ingurumen-legearen arabera, toki-administrazioek badute zigortzeko ahalmena jardura kaltegarri eta arriskutsuak egiten dituzten enpresak zigortzeko. Zehatzeko ahalmena egikaritzeko eskumena duen organoa zein den ere erregelamenduaren bidez aurreikus daiteke (SPAJL 25.2 art.), baina Administrazioak zigortzekotan, legegileak berak jaso behar du ahalmen hori.

17. Zein da zigortzeko ahalmenaren irismena? Hauxe da Zigor Zuzenbidearekiko lehenengo desberdintasuna. Legeak ez du arau-hausteei eta zigorrekin buruzko arauak osoa egin behar. Ez dago lege-erreserba erabatekorik. Administrazioak zigortzen dituen gertakarien eta ezarriko dituen zigoren deskripzio orokorra nahitaez legeak egin behar da. Baina jokaeraren funtsezko osagaiak zehaztu behar ditu. Erregelamenduak, berriz, xehetasunak ezar ditzake, arau-haustearen tipoa edo funtsezko edukia osatu eta garatzeko. Adibidez, toki-erregelamenduek eraikinen artean utzi beharreko distantziak jasotzen dituzte ordenantzetan. Telekomunikazio Legea osatutako arau teknikoan – erregelamendua izanik– komunikazioen frekuentziak ezartzen dira, eta aparatu eta ekipoen ezaugarri teknikoak adierazten. Operadoreak betetzen ez baditu, arau-hauste bat egiten ariko da. Legeak osatzeko, erregelamendu xedapenek legeak ezarritako arau-hausteak eta zigoren xehetasunak eta mailak jaso ditzakete (SPAJL 27.3 art.).

18. Oinarri juridikoa: Lege batek baino ezin ditu arautu ordenamendu juridikoaren aurreikusitako bortxaketak (SPAJL 27.1 art.). Beraz, argi dago Legeak ezin dezakeela tipo zehaztugaberik eman erregelamenduak tipoa bete edo arauak osoa egin dezan, tipoa hondar-izaerakoa bada ere edo arlo jakin batera mugatzen bada ere (60/2000 KAE). Horregatik, erregelamenduek ezingo dute arau-hauste eta zigor berririk jaso, edo legeak ezartzen duen arau-hausteen eta zigoren izaera eta mugak aldatu, SPAJLek hala galarazten baitu (27.3 art.). Legeen azpiko xedapenen artean lurralde historikoek eta toki-administrazioek ematen dituztenak sar daitezke.

19. Segurtasun juridikoaren bermea zera agintzen du: zilegi ez diren gertakariak eta haiei dagozkien zigorrak ordenamenduan alde aurretik zehaztuta egon behar dutela. Irismen absolutua dauka; hau da, berme materiala da. Askatasuna mugatzeko orduan, herritarrek aurretiaz ezagutu behar dute zer ondorio dakarren jokabide jakin batek.

20. Udal-ordenantzak. Tokiko Erregimenaren Oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 (TAOL) Legearen XI. tituluan jasotakoarekin bat baliatuko dira toki-erakundeak zigortzeko ahalmenaz. Eduki hori 57/2003 Legeak txertatu zuen. TAOLeko 139. eta 140. artikuluek aurreikusitako irizpideak ez dira toki-erakundeen ardurapeko jardura osora hedatzen; ez daukate irismen orokorrik, mugatua baizik. Xedapen horien helburu bakarra da tokiko administrazioak elkarbizitzako harremanak bermatu eta indartzea; tokiko zerbitzu, ekipamendu, azpiegitura eta instalazioak kudeatzea, eta toki publikoen erabilera ondo ordenatzea. Kasu honetan, Konstituzio Auzitegiak adierazi zuen tokiko administrazioek arau-hausteak eta haiei dagozkien zigorrak ezar zitzaketela, baina betiere lege-lerruneko arau batek tiporen funtsezko osagaiak eta gutxieneko irizpideak ezarri baditu eta lege horrek berak aurreikusi dituen mugen barruan. Arau-haustearen gutxieneko irizpideak osa eta gara ditzakete udalak, ekintzaren zuzenbide-kontrakotasuna aurretiaz zehazteko (KAE 2003/161, 2. OJ). Legeak hauek arautu behar ditu: babesten den ondasun juridikoa (adibidez, herri-jabaria edo elkarbizitza); zer

subjektuk egin dezakeen debekatutako ekintza, eta zuzenbide-kontrakotasunerako irizpide minimoak.

21. Aplikagarriak dira Konstituzioaren aurreko zigor-arauak? Konstituzio Auzitegiaren arabera, Konstituzioak aurreko arauak indargabetzeko eraginkortasuna du, arau batzuek izan ezik. Hain zuzen, materialki Konstituzioarekin bateragarriak badira ere, Konstituzioak gai batzuetarako eskatutako arau-maila ez dute betetzen. Nahiz eta erregelamenduaren bitartez arau-haustek eta zigorrak aurreikusi, Konstituzioaren aurreko arauak aplikatuko dira, baldin eta arau-haustek eta zigorrak ezartzen badira. Hala ere, Konstituzioaren aurreko legerian Konstituzioaren kontrako xedapenik edo mugarik gabeko ahalmenik jasotzen bada, lege horiek ez dira aplikatuko. Konstituzioaren aurreko arauak, erregelamenduak izanda, Konstituzioa errespetatzen ez badute, Konstituziotik kanpokotzat jo daitezke eta ezingo dira aplikatu.

22. Ordenamenduaren jarraitutasuna (eta, ondorioz, segurtasun juridikoa) ziurtatu beharra dago. Alde batetik, oinarrizko eskubidea murrizten den heinean, estuki ulertu behar da Konstituzioaren aurreko araua. Beste alde batetik, beharizan gero eta ahulagoa da Konstituzioa aplikatu ahala, gizarteak beste arau batzuen premia baitu. Pentsatu behar da aldaketa teknologiko eta sozial handiak gertatu direla Konstituzioa onartu zenetik. 1978tik urrundu ahala, Konstituzioak bere eragin osoa zabaldu behar du. Kasu horretan, *tempus regit actum* printzipioari kasu egin behar zaio; bestela, zuzenbidearen kontrako ekintza asko zigorrik gabe geratuko lirateke, eta ordenamendu juridikoaren jarraitutasuna ezinbestekoa da gure sisteman.

5.2. Zigortzeko arauen atzeraeragin eza

23. Norbanakoen eskubideak murrizten dituzten arauen edo mesedegarri ez diren arau zigortzaileen atzeraeragin eza aldarrikatzen du Konstituzioak (EK-ko 9.3 art.). Arau-hauste diren egitateak aldeztu aurretik aurreikusi behar dira (*lex previa*), EK-ko 25.1 artikulutik eratorritzen den legez. Administrazioak printzipio hori bortxatuz gero, herritarrak bere eskubideak egikaritzeko babes-errekurtsioa aurkez dezake, oinarrizko eskubidea baita. SPAJLko 26.1 artikulua arabera, administrazioaren arauak hausten direnean, indarrean dauden zigortzeko xedapenak aplikatuko dira.

24. Arau mesedegarriaren atzeraeragina: *sensu contrario*, EK-ko 9.3 artikulua arau mesedegarrien atzeraeragina baimentzen du. Zigortzeko xedapenek atzeraeragina izango dute ustezko arau-hauslearen mesederako direnean (SPAJL 26.1 art.). Mesedegarria zein den ulertzeko, aztertu behar da ea ezartzen dituen arau berriaren ondorio kaltegarriak zein mesedegarriak. Nolanahi ere, arau-hausleari entzun beharko zaio, legezkotasun printzipioa ere bortxatu daiteke eta.

25. Epai irmoak ematen direnean: Zigor Kodean jasotzen denez, herritarrak kondena betetzen duenean, epai irmoak ez du arau mesedegarria aplikatzea eragozten (2.2 art.). Analogia aplikatuz, Administrazio Zuzenbidean, zigortzeko ebazpenaren irmotasunak ez du eragozten araubide mesedegarriago bat aplikatzea, baldin eta zigortutako pertsona zigorra betetzen ari bada. Zigorra beteta badago (isuna ordaindu bada, adibidez), ezin da araubide berririk aplikatu (KAE 2002/75, 5. OJ).

26. Arau mesedegarria aplikatzeko eskubidea. Ez dago aplikatzeko oinarrizko eskubiderik. Konstituzio Auzitegiak arauen atzeraeragin eza baino ez du oinarrizko eskubidetzat hartzen (8/1981, 3. OJ). Lege-bermea bada ere, SPAJLek zera xedatu du: zigor-xedapenek atzeraeragina izango dute, baldin eta ustezko arau-hauslearen edo arau-hauslearen aldekoak direnean, arau-hausteari edo zigorrari lotutako zein preskripzio-

epei dagozkien kontuetan. Arau hau ere aplikagarria izango da bete gabeko zigorrentzako legea indarrean sartu aurretik (SPAJL 26.2 art.). Zigor Kodeak ez bezala, Legegileak ez du argitu ea aplikatu daitezkeen atzeraeragina zigorra bete denean. Printzipioz, ulertu behar da ezin daitezkeela aplikatu.

5.3. Tipikotasun printzipioa

27. Arau-hauste administratiboak dira lege batean arau-haustetzat jotzen direnak. Arau-hauste administratiboen ondorioz bakarrik ezar daitezke zigorak. Zigor horiek lege bidez zehaztuko dira (SPAJL 27.1 art.). Beraz, lege-lerruneko arauak osagai hauek ezarri behar ditu: arau-hausteak diren egitateak eta haiei dagozkie ondorioak –hau da, zigorak–.

28. Oinarriak:

a) Segurtasun juridikoa (EK-ko 9.3 art.). Herritarrak eskubidea du segurtasun osoz jakiteko zer gertakari eragiten duten arau-haustea eta zein izango diren jokabide horien ondorio juridikoak. Horretan arau-haustearen mailakatzea sartzen da; hau da, ezagutu ere egin behar du ea larriak ala arinak diren (100/2003 KAE, 5. OJ).

b) Askatasun printzipioa (EK-ko 1.1 eta 10.1 art.). Herritarrek legeak galarazten ez duena egin dezakete.

c) Klausula orokorrak eta zehaztu gabeko arauak debekatuta daude. Irizpidezkotasuna ezin da onartu, eta horregatik ezin da analogiaz aplikatu arau-hausteak eta zigorak ezartzen dituen araurik (SPAJL 27.4 art.). Horrek esan nahi du Administrazioari ezin zaiola ahalmena eman arau-hausteak eta zigorak aurreikusteko. Legegileak Administrazioari ezin diogu txeke zurien tankerako klausularik eman, Administrazioak berak arau osoa bete dezan.

d) Funtsezko gertakariak, zigorak eta zigor-mailakatzea legegileak jaso beharko ditu. Hortik aurrera kontu horiek zehazteko eta osatzeko asmoz, Administrazioak berak arautzeko aukera izango du. Gainera, berak ebazpenak emandakoan automatismorik ez da suposatzen (207/1990 KAE, 3. OJ). Horrek esan nahi du, Administrazioak, ebazpenak ematean, gertakariak eta horien frogak ekarri eta oinarritu behar dituela.

e) Zehaztu gabeko kontzeptu juridikoak. Halakoek ez dute tipikotasun printzipioa urratzen, Legegileak segurtasun osoz irizpide zientifiko, logiko eta teknikoak aurreikus baititzake jokaera zilegi ez dela azaltzeko (KAE: 69/1989, 150/91; 305/1993; 26/1994, 4. OJ).

f) Zer arautu beharko du legeak tipikotasun printzipioa betetzeko? Arau-hausteak babesten duen ondasun juridikoa; zer subjektuk egin dezaket arau-haustea eta zer esparru edo arlotan (KAE 2013/145, 7. OJ). Legeak zehaztasun horiek aipatu gabe erregelamenduetara igortzen badu eta arauketa osoa administrazio-xedapenaren esku laga badu, Konstituzioaren aurkako legea izango da (KAE 2008/181, 5. Oj.).

5.4. Erruduntasun edo erantzukizun printzipioa

29. Lehengo administrazio-prozedura ez bezala, SPAJLek espresuki adierazten du doloz edo erruz jokatu behar duela pertsona fisiko edo juridiko batek erantzulea izateko (28.1 art.). Arau-hauste administratiboen ondorioz, pertsona fisiko eta juridiko erantzuleei

bakarrik ezarriko zaizkie zigorrak, betiere legeren batek jarduteko gaitasuna aitortu badie. Pertsona juridikoen artean talde hauek aipa daitezke: ukitutako taldeak, nortasun juridikorik gabeko elkarte eta erakundeak, eta ondare autonomo eta independenteak. Ez da zigorrik ezarriko dolorik eta zuhurtziagabekeriarik egon ez bada, azken horretan ez-egitea barne denean; Euskal Legeak ezartzen du arau-hausteen erantzuleak arau-haustea egin duten pertsonak baino ez direla izango (ZAL 3. eta 8. art.). Zigor-erantzukizunak doloa nahiz zuhurtziagabekeria eskatzen du. Doloa da arau-haustea dakarren ekintza borondate eta ezagutza osoz egiten denean. Zuhurtziagabekeriaren aldetik, Zigor Zuzenbideak aitortzen duen bezala, beharrezkoa da Administrazioak egilearen zuhurtziari erreparatzea; hau da, Administrazioak egiaztatu behar du ea bete duen egileak *lex artis* edo zuhurtzia-arau objektiboa. Hortik eratortzen da erantzukizun objektiboa baztertzen dela. Arriskuari lotutako delituetan izan ezik, erantzukizun penalak ondorio kaltegarria eskatzen du. Arau-hauste administratiboak egiten badira, aldiz, aurretiaz jasotako arau-haustea egiteak erantzukizuna ekarriko du, nahiz eta kalterik ez egon.

30. Egilearen kontzeptua: tipifikatutako gertakaria beren kasa, beste norbaitekin batera edo beste norbaitez baliaturik egiten duten pertsona fisiko edo juridikoak dira egileak (ZAL 9.1 art.). Honako hauek dira: a) arau-haustea egiteko ezinbesteko laguntza eman duten pertsonak; b) arau-hausleari aurre egin ez dioten pertsonak, legearen mailako arau batek hala jarduteko aginduta ere. Pertsona horiek erantzungo dute, baldin eta arau-haustea frogatu bada eta jakin bada nork egin duen, nahiz eta egile materiala erruduntzat jo ez, pertsona hori egozgarritasunetik edo erruduntasunetik salbuesteko arrazoiren bat dela-eta (ZAL 9.2).

31. Pertsona juridikoak: haiek ere arau-haustea egiteko gaitasuna daukatenez, Administrazio Zuzenbidearen arabera zigorrak ezar dakizkieke. Dena den, ñabardura askorekin onartu beharra dago pertsona juridikoen egozgarritasuna:

a) Erruduntasun printzipioa beste era batean aplikatzen zaie pertsona juridikoei. Nortasun juridikoa falta zaie, ez baitakigu non kokatzen den haien nahia. Konstituzio Auzitegiak egozgarritasuna jarduteko gaitasunean oinarritzen dela adierazi du (246/91 Epaia, 2. OJ). Nahiz eta arau-haustea pertsona fisikoek egin, pertsona juridikoei egotziko zaizkie. Haien erantzukizuna eskatzeko, funtsezkoa da jakitea ea betetzen duten araua, nahiz eta pertsona juridiko batean lan egiten duten pertsonak zuhurtziaz jardun.

b) Eskakizunak: i) Zigor nahi den jarduera edo ez-egite zehatzean, bere borondatearen eragina izandako pertsona fisikoari begira egingo da erruduntasunaren azterketa (ZAL 9.3 art.); ii) Ezin izango dira arau-hauste beragatik pertsona fisiko horiek zigor; pertsona juridiko eta fisikoen erruduntasuna bereizi behar da, sozietatean ez baitago beti jakiterik nork hartu duen erabakia edo zein den sozietatearen borondatea. Adibidez, enpresaren ebazte-organoetan (kontseiluan) kontseilari batek neurri edo erabaki baten aurka bozkatu badu, ezingo zaio berari erantzukizunik leporatu, baina bai pertsona juridikoari, kontseilari gehienek erabaki hori hartu badute.

32. Erantzukizun solidarioa: solidarioari dagokionez, esan beharra dago Konstituzio Auzitegiak onartu egin duela zigor administratiboetan, diru kopuru bat eskatzen delako eta askatasun pertsonalari ez zaiolako eragiten (KAE 76/1990). Bestalde, erruduntasun printzipioa betetzea nahitaezkoa da, doloa edo errua baztertu gabe. Lege-xedapen batean jasotako eginbeharrak pertsona batek baino gehiagok bete behar dituztenean elkarrekin, arau-haustea egin badituzte, denak izango dira egindako arau-hausteengatik ezartzen

zaizkien zigorren erantzule solidario. Zigorra diruzkoa denean, ebazpenak erantzule bakoitzari dagokion zatia zehaztu behar du (SPAJL 28.3 art.). Hasiera batean Administrazioak edonori isunaren diru kopuru osoa eska diezaioke, baina ordaintzaileak besteen kontra atzerabide-akzioa egikari dezake bakoitzak bere zorraren zatia ordaindu dezan.

33. Erantzukizun subsidiarioa: beste pertsona batzuk arauen aurkako egitateen erantzule subsidiario edo solidarioak izango dira, araurik hausten ez dela zaintzeaz arduratzen diren norbanakoek beren eginbeharrak betetzen ez dituztenean. Maila bakoitza zigorerregimen desberdinek ezarriko dute. Adibidez, adingabeen jokabideengatik haien gurasoek edo legezko ordezkariak izango dute erantzukizun subsidiarioa. Horrek ez du esan nahi erantzukizuna subsidiario edo solidarioa beti egongo denik, lege jakin batek baino ezin baitu ezarri erantzukizun maila hori (ik. 5590/1990 AGE). SPAJLen arabera, zigorerregimen ezberdinei dagozkien legeek zehaztu dezakete zer kasutan dituzten pertsona batzuek beste pertsona batzuk zaintzeko betebeharra eta zein kasutan erantzuten duten haien orde, bereziki dirutan oinarritzen diren zigorrak betetzean (28.4 art.). ZALek ez ditu erantzukizun mota horiek aurreikusi, egilekidetza erabiltzen baitu.

34. Salbuesleak eta aringarriak: salbuesleak ZALek zigor administratiboak arautzen dituzten legeetatik eta Zigor Kodetik hartzen ditu, baldin eta kasuan kasuko araubidearen ezaugarriekin eta helburuarekin bateragarriak badira (6.1 art.). Salbuespenak aplikatzeak erantzukizuna desagertzea dakar. Inguruabar aringarriak gertatzen badira, aldiz, zigorra leundu behar da, eta iturri berberetatik sortzen dira (7.1 art.). Ondorio aringarriak dagoen edo ez jakiteko eta arintze horren maila ikusteko, jakin behar da nolakoa den arau-haustea edo zer helburu duen, baita zer arlotako araubidea dagokion ere (ZAL 7.2). Xedapen horren arabera, zigortzeko eskumena duen organoak aringarri berriak kasuz kasu definitzeko gaitasuna du. Dena den, organo horri arautzeko ahalmena ematen diola dirudi, eta legezketasun printzipioaren eta legereserba printzipioaren arabera Konstituzioaren aurkakoa izango litzateke. Arauak errugabetzeko eskatzen duen baldintzetakoren bat betetzen ez bada, inguruabar aringarritzat joko da (ZAL 7.6). Errugabetzeko arrazoiak Zigor Kodeko 20. artikuluan agertzen dira. Ustezko arau-hausleak gertakariak argitzen laguntzen badu, hura aringarritzat izango du ebazte-organoa (ZAL 7.7).

35. Astungarriak: inguruabar hauek jazotzen badira, zigorrak astunduko dira. Ezin daiteke Zigor Kodean jasota dagoen astungarriak aplikatu (ZAL 7.1), eta beti zigortzeko administrazio-arauek ezarri behar dira (7.3 *sensu contrario*). Ondoko aukera hauek ere gerta daitezke. Arau-haustea doloz egin bada, ez da astungarria izango tipoaren osagaia denean (ZAL 7.4). Guztiz arrazoizkoa da arau hau, bestela ekintza bat bi aldiz zigortu daitekeelako; b) arduragabekeriaren maila aintzat hartuko da, erantzukizuna astuntzeko edo arintzeko (ZAL 7.5); c) arau-haustearen tipoan ageri diren egiteak edo ez-egiteak denboran zehar mantentzea eta pertsona bati baino gehiagori kalteak eragitea, ezaugarri hori tipoaren osagai ez bada, inguruabar astungarritzat jo daitezke (ZAL 7.8).

36. Errakuntzak: pertsona batek arau-hauste bat egiten duenean pentsa dezake egintza hori ez dagoela debekatuta edo ez dela arau-haustea. Kode Zibilak adierazten du edonork arauak ezagutu behar dituela, eta horiek ez jakitea ezin da aitzakiatzat hartu erantzukizunetik salbuesteko (6.1 art.). Hala ere, erruduntasuna egoteko ezinbestekoa da arduragabekeriak jokatzea. Honako hauek dira ohiko ondorioak: arintzea edo salbuestea, nahiz eta zigortzeko araubidean espresuki aurreikusita ez egon (76/1990 KAE, 4.C OJ.). Erantzukizunetik salbuesteko, errakuntzak saihestezina izan behar du. Tipoko elementu batean eta egintzaren ez-zilegitasunari buruz izandako errakuntzek –tipoak eta debeku-

errakuntzek– ez dute erantzukizunetik salbuetsiko, saihestezina izan diren kasuak izan ezik. Galdetu behar da, baita ere, zein kasutan ezin den ezagutu errakuntza edo ezin den saihestu. Hori gerta daiteke, adibidez, Administrazioak arau-hausteen interpretazioa aldatzen badu arrazoirik gabe. Administrazioak aurreikusi duen aurrekariak, segurtasun juridikoa eman beharrean, nahasmena sor diezaioke arau-hausleari, eta batzuetan hark ezin du errakuntza saihestu. Errakuntza saihesgarria, ostera, inguruabar aringarritzat jo behar da honako bi kasu hauetan: arduragabekeriaren maila murriztea eragin badezake; eta aplikatu den arau-haustean doloa ere egon bada (ZAL 6.2 art.).

37. Adingabeen erantzukizuna: arloan arloko arauak ezartzen ez badute, gutxieneko adina 14 urte izango da (ZAL 6.3). Dena den, zigortzeko arauak eginkizun prebentiboa, hezitzailea eta jarrerak zuzentzekoa bateratzea ahalbidetu beharko dute (ZAL 11.1).

5.5. Zigorgarritasun printzipioa

38. Euskal Legearen arabera, bukaeraraino eraman diren arau-hausteak baino ez dira izango zigortzeko modukoak. Beraz, konspirazioa, proposamena, probokazioa eta arauak hausteko apologia ez dira zigortzen (ZAL 5. art.).

5.6. Proporzionaltasun printzipioa

39. Arau-hauste bakoitzak dakarren zigorrek egitateen larritasunaren arabekoak izan behar du. Zigor administratiboek ezin dute inongo kartzela-zigorrik ekarri, zuzen edo zeharka (SPAJL 29.1 art.). Bi proporzionaltasun mota dira: abstraktua eta subjektiboa.

a) Abstraktua: zigor-erregimenak osatzen dituzten arauak zehaztuko dute zein den arau-hauste bakoitzari edo arau-hausteen maila bakoitzari dagokion zigorra, proporzionaltasun printzipioa kontuan izanda. Hau da, arau-hausteen larritasuna eta ezaugarriak kontuan hartuko dituzte, bai eta kasuan kasuko arloko araubidearen zehaztasunak eta helburua (ZAL 11.1 art.). Legegileak, beraz, askatasunez zehaztu ahalko du zeintzuk diren zigorrek eta haien larritasuna, berak ezartzen dituen helburu politikoen arabera, oinarritzko eskubideak errespetaturik. Legeak ondasun juridiko batzuei beste batzuei baino babes handiagoa eman diezaieke, pluralismoaren balioa dela-eta. Zuzenbide-estatua, justiziaren balioa, pertsonaren duintasuna eta erruduntasun printzipioa urratzera iritsiko zen zigor-araubide neurrigabe bat Konstituzioaren aurkakoa izango litzateke (KAE 150/91, 4. OJ). Legegileak talka egin dezaketen eskubide guztiak neurtuko ditu eta eskubide guztiei ahalik eta kalte txikiena egin beharko die, eskubideak kentzea edo ukatzea saihestuz.

b) Subjektiboa: zigortzeko eskumena duen organoak kasuan kasuko zigor egokia ebatzi behar du, egitateen larritasuna kontuan hartuz (SPAJL 29.3 art.). Gakoa da kasu honetan administrazioaren irizpidezketasuna kontrolatzea eta baztertzea. Administrazioak ezin ditu legegileak jasotako irizpideak saihestu eta berak ezarri dituen mugen barruan mugitu behar du. SPAJLek lau irizpide nagusi aurreikusi ditu zigor egokia erabakitzeko. Lehenik, arau-haustea nahita edo behin baino gehiagotan egitea; bigarrenik, zer-nolako kalteak eragin dituen arau-hausleak; hirugarrenik, urte berean izaera bereko arau-haustean behin baino gehiagotan erortzea, ebazpen irmoz hala egin dela adierazi bada (29.3 art.); eta, laugarrenik, diru-zigorrek ezartzerakoan, zaindu egin behar da arau-hausleari ez dakion onuragarriago gerta legeetan jasotako arauak haustea, horiek betetzea baino

(SPAJL 29.2 eta ZAL 11.1 art.). Zehaztu gabeko kontzeptuak dira, erabaki zuzen bakarra baino ez dute onartzen.

5.7. *Non bis in idem* printzipioa

40. Kontzeptua

a) Alde materiala: ekintza berarengatik, arau-haustearen oinarri juridiko berdinengatik eta subjektu bereberri zigor nagusi bi ezartzea galarazten du. Ezin dira bi zigor ezarri, bat administratiboa eta bestea penala, prozedura beraren barruan edo prozedura ezberdinetan. Tipikotasun eta legezkotasun printzipioetan oinarritzen da, Konstituzioak berak ez baitu aitortzen. SPAJLek dioenez, delitutzat edo arau-hauste administratibotzat jotzen diren egitatei ezin zaie beste zigorrik jarri, baldin eta subjektua, gertakaria eta funtsa zigortutako berberak direla egiaztatzen bada (31.1 art.). EK-ko 25. artikuluan jasotako legezkotasuna eta tipikotasuna herritarren bermeak direnez, babes-helegitea aurkezteko aukera ematen zaio norbanakoari, administrazioak *non bis in idem* printzipioa urratzen badu.

b) Alde formala edo prozesala: ezin da epaitu pertsona bera bi aldiz gertakari berberengatik eta arau-haustearen oinarri juridikoa berdina denean. Kasu horretan, “akusatua jarlekuaren zigorra” saihestea da helburua. Nahiz eta kondenatu ez, gizartearen aurrean zabalduko norbanakoaren irudia eta ospea itxuragabetu daiteke, eta, gainera, prozesu penalak edo jurisdikzionalak segurtasun falta eta gastuak ekar litzake, pertsona hari kalte larriak eraginez, eta, batzuetan, babes eraginkor judiziala bortxatzeko arriskuan jarritz.

c) Beste bi printzipio bermatzen ditu *non bis in idem*ek: segurtasun juridikoa eta proportzionaltasuna. Azken horri dagokionez, egitate berberengatik bi zigor ezartzea bat ez badator arau-haustearen larritasunarekin; segurtasun juridikoari kalte egiten zaio prozesu batean baino gehiagotan zigorrak ezartzen direnean funts berberengatik.

41. Arau-hausteak izan daitezkeen jokabideek hiru osagai eduki behar dituzte: subjektuak, gertakariak eta arau-haustearen funtsa. Kasuan kasuko guztiak aztertzeo ahalmena dauka Konstituzio Auzitegiak (2/2003 KAE, 5. OJ).

42. Oinarriaren berdintasuna: arau-bikoiztasuna ez da nahikoa zigor-bikoiztasuna justifikatzeko. Funtsezkoa da arauak babesten dituzten interes juridikoak aztertzea (KAE 234/1991, 2. OJ.). Erabaki hori oso eztabaidagarria da, zigortzeko arauak eta Zigor Kodeak interes berdinen alde hainbat zigor aurreikusten dituztelako; adibidez, ingurumenean. Trafiko arloan gidatze arriskutsuen kasuan, legeak penalean nahiz administratiboan bizitza eta osotasun fisikoa zaintzea du xede. Beste arazo bat planteatzen da, legedi desberdinetan egitate berberak zigortzen direnean; besteak beste, urena, ingurumenarena, isurketena, arrantzarena. Arau-hausteen aniztasuna du izen fenomeno horrek. Kasu horietan aztertu behar da ea arau-hauste horiek oinarri bera duten. Tipoez funtsezko osagai komunak badauzkate, *ne bis in idem*ekin bat, ezingo dira araututako bi zigor ezarri.

43. ZALen erregimena. Funtsa berbera dela adierazten da honako kasu hauetan (18. art.):

a) Aztertzen ari den arau-hausteak arrisku berberetik babesten duenean ondasun juridiko berbera.

b) Nahiz eta arriskuen artean ezberdintasunak izan, halakoek nahikoa indar ez daukatenean zigor bikoitza ezartzeko, alderdi ezberdinen babesak bigarren zigorraren beharrik ez ekartzeagatik (18.2 art.).

c) Lehenengo zigorra ezartzeak, funts bera ez den arren, bigarrena biguntzeko balio du, proportzionaltasun printzipioaren arabera.

d) Aurretik ezarritako zigorra bereziki larria denean, ondorengo zigorra konpentsatu ahal izango da, baina arau-haustea egin dela adierazi behar da (18.3 art.).

44. Salbuespenak: *ne bis in idem* ez da hartzen kontuan egoera honako hauetan:

a) Diziplina-zigorrak. Administrazioak badauka bere ardurapean lan egiten duten pertsonen gaineko diziplina-ahalmena. Hori dela eta, administrazioaren eta langile horien arteko harreman bereziak sortzen dira, “mendetasun-harreman bereziak”. Horrek ez du esan nahi zigor-bikoiztasuna edozein kasutan agertuko denik, oinarritzko eskubideak ezin baitira urratu. Horregatik, diziplina-zigorrak eta beste arlo batzuetako zigorrak pilatu ahal izateko, honako baldintza hauek bete behar dira: diziplina-ahalmenak babestutako interes juridikoa ezberdina izatea eta zigorrak babes horrekiko proportzionaltasuna gordetzea. Norbanako horren eginkizun publikoak –funtzionario edo kontratista gisa egindakoak– eta egintza pribatuak –herritar gisa egindakoak– bereizi behar dira. Zigor Kodean, berriz, erregimena aldatzen da. Delitu bat zerbitzu publikoak babestea xede duenean, diziplina-zigorrak irentsi egiten du interes hori; izan ere, ez da bidezkoa diziplina-zigorra ezartzea (KAE 188/2005).

b) Zigor nagusia eta zigor erantsiak. Zigor nagusiarekin batera, beste zigor bat edo batzuk ere pilatu daitezke (adibidez, lanbidearen etendura, gidabaimena aldi baterako kentzea). Zigor nagusiarekin pilatzeak ez du *ne bis in idem* printzipioa urratzen, arau-hauste bakoitzak bere motako zigorrak baititu. Kontuan hartu behar da zigorraren izaera arau-haustearen inguruabarrekin lotuta dagoela. Adibidez, funtzionarioen kasuan, enplegu-geldiera aproposa da, zigor nagusia beste helburu bati dagokion arren (kalte ekologikoak edo ekonomikoak) (ik. 76/1990 KAE, 5.OJ.).

c) Berrerortze astungarria. Hauxe da irizpideetariko bat zigor bakarra handitzeko. Lehenagoko gertakaria ez da zigortzen, ondorengo zigorra ebazteko irizpidea besterik ez baita (150/1991 KAE, 5.A OJ.).

d) Kanpoko ordenamendu batean ezar daitezkeen zigorrak. Europar Batasuneko erakundeek zigortzeko eskumena egikaritzeak ez du estatu barruko agintarien zigortzeko eskumena egikaritzea baztertzen barne-zuzenbidearen arabera. Estatu barruan zigortzeko prozedura ebazteko eskumena duen organoak kontuan hartu behar du Europako erakundeek ezarritako zigorra. Izan ere, horrela graduatu eta konpentsatu ahal izango du, hala dagokionean, berak ezarriko duen zigorraren zenbatekoarekin (ZALeko 26.2 art. eta SPAJLeko 31.2 art.). Edozelan ere, arau-haustea egin duela adierazi behar du.

e) Arau-hauste jarraituak. Ekintza batek baino gehiagok arau-hauste berdinak sortzen dituztenean plan bati jarraituz edo aukera bera aprobetxatuz, legegileak zigor bat baino gehiago ezar ditzake, edo aurreikus dezake arau-hauste jarraitua dela beste ondorio batzuekin (SPAJLeko 29.6 art.).

45. Subjektuen berdintasuna: pertsona fisiko eta juridikoaren artean sortzen diren ezberdintasunak. Autore gehienek uste dute *ne bis in idem* aplikatzeak ez duela arazorik sortzen. Zigor Kodearen arabera enpresa baten zuzendaria behin zigortuta, gero enpresari, pertsona juridikoari, ezin lekiokete zigor administratiborik ezarri. Beste ikuspegia, aldiz, hedatzen ari da. Subjektuak berberak diren jakiteko, zigorren efektuei kasu egin behar zaie. Esate baterako, enpresaren jabetza pertsona berari dagokionean, subjektuak berdinak direla uler daiteke. Hori gerta daiteke arau-hausteak babesten duen ondasun juridikoa eta delituak babestutakoa ezberdinak direnean. Adibidez, pertsona juridikoak kontabilitate-liburuetan faltsukeriak egin baditu eta horregatik zigorra ezartzen bazaio, enpresa horren administratzaileari delitua leporatu dakioke faltsukeria horri esker dirua hartu badu. Azkenean arduradunaren ondareari eragiten dio ekintzak, eta galerak berak izango ditu.

46. Bestalde, Euskal Legearen arabera, Administrazioak ezin du zigortu pertsona fisikoa eta juridikoa gertakari berberengatik (9.3 art.). Beste kontu bat izan daiteke gertakari horiek delitutzat jotzea. Pertsona juridikoa zuzentzen duen pertsona fisikoari zigor penala ezar dakioke, batez ere frogatzen denean delitua egiteko orduan berak izaniko borondatea eta erantzukizuna eta arauak babesten duen ondasun juridikoa ezberdinak direla. Gainera, lehen aipatzen den bezala, enpresaren jabetza pertsona bakarrari badagokio, ez dauka zentzu askorik bi aldiz zigortzea,

47. *Non bis in idem* galarazpena urratzearen ondorioak:

a) Bigarren zigorra administratiboa bada, deuseza izango da, funtsezko izaera daukan *ne bis in idem* eskubidea urratzen baitu (APELeko 47. art.). Epaitegi eta auzitegiek ematen dituzten epai irmoak “epaitutako gauza” da, eta errespetatzeko betebeharra dute Estatuko beste botereek.

b) Bigarren zigorra jurisdikzio penalekoa bada, KAK lehenbizi Administrazioak emandako ebazpena irmo mantentzea erabaki zuen (KAE 177/99). Bigarren zigorrak *ne bis in idem* eskubidearen eduki materiala urratzen du. Jurisdikzio penalaren lehentasunaren eta *ne bis in idem* eskubidearen artean bigarrena nagusitu zen, beraz. Dena den, gerora oinarrizko eskubidearen dimentsio prozesala aitortu du KAK (2/2003 KAE). Zigor penala ezartzerakoan, lehenbizi ezarritako zigor administratibo baten ondorio guztiak kontuan hartzen eta konpentsatzen badira, ezin daiteke esan bi zigor ezartzen zaizkiola erantzuleari, eta, ondorioz, *non bis in idem* galarazpena ez da urratzen. Zigorrak arintzen dira proportzionaltasun printzipioari kasu eginez, baina ez da *non bis in idem* printzipioa aplikatzen, printzipio horrek bi zigor ezartzea debekatzen duelako, eta biak konpentsatzen badira, bi zigorrak kontuan hartzen dira. KAK jurisdikzio penalaren lehentasuna berme konstituzionaltzat jotzen du, berme bereziz jositako prozedura baita.

5.8 Arauak pilatzea

48. Gertakari bat zigortzeko, arau bat baino gehiago aplikagarriak direnean gertatzen da. ZALen arabera, arauak pilatzeko helburua da arau penalek edo administratiboek zigortzen duten egitate beragatik eta oinarri beragatik arau-hauste berriak tipifikatzea saihestea. Legegileak erabakitzen du tipo berriak sortzen dituenen ondasun juridikoak

eta horiek dakarten arriskua babestea. Arauak pilatzeko irizpiderik garrantzitsuena babesten duten ondasun juridikoa da, baina legegilearen eginkizuna da arau-hauste eta gertakariak arautzea. Gertakariak arau askoren menpean egon daitezke aldi berean; izan ere, bi pilatze mota daude: arau administratiboaren eta arau penalaren artekoa, eta arau administratibo askoren menpekoa.

49. Arau penal eta administratiboak. Kasu horietan Zigor Kodeak du lehentasuna. KAK adierazi du EK-ko 25.1 artikulutik eratortzen dela lehentasun hori (2/2003 KAE, 9.OJ.). Zigor Kodea aplikatu behar bada, Administrazioak fiskaltzari hala jakinarazi beharko dio. Fiskalak gertakariak delituak edo arau-hauste penalak direla adierazten badu, Administrazioak eten egin behar du prozedura epaia eman arte. Epaia ondoen hiru egoera ager daitezke:

- a) Jurisdikzio penalak kondenatzea: Administrazioak ezingo du zigortu, betiere frogatutzat hartu diren egitateen arabera, arau-haustek babesten duen ondasun juridikoa berdina bada (*ne bis in idem*).
- b) Epaileak ez du kondenatzen, baina epai penal irmoak gertakari batzuk frogatutzat jotzen ditu: Administrazioak frogatutzat jotako gertakariari kasu egin beharko die (APELeko 77.4 art.). Estatuko organoen artean ezin da kontraesanik izan.
- c) Administrazioak lehenago ebatzi eta kondenatzea erabaki badu, Administrazioak, lehen emandako ebazpenean prozesu penalean frogatutzat jo ziren gertakariak jaso ez dituenean, berrikuspen-prozedura hasi behar du, berak emandako ebazpena deuseztatzeko (ZALeko 25.4 art.).
- d) Epaileak edo auzitegiak ez du kondenatzen, eta ez du egitaterik frogatutzat jotzen: Administrazioak zigortzeko prozedurari hasiera eman diezaioke, eta arau-hauste administratiboa nahiz erruduntasuna frogatzen saiatu ere bai.
- e) Jurisdikzio penalak kondenatu dezake, baina Administrazioak zigortzeko prozedura berri bat has dezake, betiere arau-haustearen oinarri juridikoa –arau-haustek babesten duen ondasun juridikoa– ezberdina dela adierazten badu. Kasu horretan ere, Administrazioak jurisdikzioak frogatutzat jo dituen gertakariak hartu beharko ditu kontuan. Hiru osagaien berdintasuna hausten denez –arau-haustearen funtsa falta baita–, *ne bis in idem* printzipioa ez da urratzen, eta Administrazioak beste prozedura bati ekin diezaioke.

50. Administrazio-arauak pilatzea: gertakariak administrazio-arau baten baino gehiagoren menpean egon daitezke, arau-pilaketan. Gertakariak osorik biltzeko pilatuta dauden arauetako bakar batek nahikoa izan behar du. Pilaketa agertzeko ondoko bi zio hauek daude: a) arau guztiek ondasun juridiko berberak babesten dituzte arrisku beraren aurrean; eta b) ezberdintasunak badira ere, dauden ezberdintasunak ez direnean eta gertakariaren gaitzespena edo desbalio txikia denean, ez dagoela oinarri nahikorik arau-hauste bat baino gehiago daudela ondorioztatzeko (ZALeko 16.2 art.). Desberdintasunak edota gertakariaren gaitzespen garrantzitsuak izanez gero, ez da arau-pilaketarik egongo, arau-hauste bat baino gehiago biltzen dituen gertakaria baizik (arau-hausteen pilaketa). Arau-hausteen pilaketa mota hau 5.9 puntuan garatzen da. ZALek irtenbide batzuk ematen ditu zehazteko zer arau aplikatu behar den kasu bakoitzean:

- a) Berezitasun printzipioa: xedapen bereziak du lehentasuna xedapen orokorraren aurrean. Xedapen bereziak beste batek baino baldintzaren bat gehiago behar du bere tipoa betetzeko.
- b) Subsidiariorotasun printzipioa: arau nagusirik ezean aplikatzen da xedapen subsidiarioa, espresuki hala aurreikusi delako edo inplizituki hala eratortzen delako arautik.
- c) Irenste printzipioa: xedapen zabalenak irentsitako arau-hausteak zigortzen dituzten xedapenak.
- d) Aipatutako irizpiderik ez dagoenean, zigor astunenarekin zigortutako arau-haustea jasotzen duen xedapenak baztertuko ditu zigor arinagoekin zigortutako arau-hausteak jasotzen dituztenak.

5.9. Arau-hausteak pilatzea

51. Bi arau-hauste edo gehiagoko erantzukizuna dutenei arau-hauste horiei dagozkien zigor guztiak ezarriko zaizkie (ZALeko 17.1 art.). Kasu hau planteatzen da gertakariak ezberdinak direnean, nahiz arau-haustearen oinarri juridikoa (ondasun juridikoa) berdina den. Gertakarien unitate bakoitzari bere zigorra dagokio, eta zigor guztiak gehituko dira. Kasu honek ez dauka zerikusirik arau-hauste jarraituarekin. Kasu horretan ekintza bera errepikatzen da denbora tarte zehatz batean. Horregatik, adierazten da ekintza bera dela eta arau-hauste bakarra. Agian *non bis in idem* printzipioaren isla izan daiteke.

52. Batzuetan arau-haustearen oinarri juridikoa ezberdina izan arren, ekintza berean edo arau-hausteen artean lotura egon daiteke, eta bata egin bestearen ondorioz. Estatuko legedian, adibidez, arau-hauste batetik beste bat eratortzen bada, arau-hauste larrienari dagokion zigorra ezarri behar da (SPAJLeko 29.5 art.). Kasu horretan euskal legegileak adierazi du zigorra arintzea proportzionaltasun printzipioari begira (ZALeko 17.3 art.). Adibidez, erantzuleak arau-hauste larriak egin baditu une bertsuaz baliatuz, horiei dagokien maila bat jaitsi behar da zigorra finkatzeko. Beraz, arau-hauste arinei lotutako zigorrak gehitu egiten dira, proportzionaltasun printzipioari men eginez. Estatuko legediari jarraikiz, aldiz, bi horien zigorren artean astunena aplikatu behar da. Euskal Legearen arabera, arau-hauste bakoitzari dagokion mailako zigorrak arinena ezarriko da honako kasu hauetan:

- a) Arau-hausteen aniztasuna gertakari bakar batetik badator.
- b) Une bertsuaz baliatuz egindako batzuetatik badator.
- c) Arau-hausteetako bat ezinbestekoa bada bestea egiteko.
- d) Kasuaren inguruabarrak kontuan hartuta, inguruabarrok erantzulearen jokabidearekiko gaitzespen apalagoa eskatzen badute.

53. Arazo praktiko bat planteatzen da. Kontuan hartu behar da arau-hauste desberdinak hainbat administrazio-esparrutan gerta daitezkeela; esaterako, ingurumenean, hirigintzan, uretan, kostaldean. Arau horiek betetzeko koordinazio-lanak egin beharko dira administrazio bakoitzeko organoen artean, kasu askotan irizpide teknikoei begiratu beharko baitzaie. Beraz, zigor zuzena ezartzeko, ezinbestekoa da administrazioek elkarrekintza bultzatzea, arau-hausteen oinarri juridikoa Zuzenbidearen esparru edo arlo guztiei dagokielako.

6. PRESKRIPZIOA

54. Preskripzioa da kategoria juridikoa, zeinen arabera, pertsonak edo administrazioak eskubideak galdu edo eskuratu baititzakete denbora-epe bat igarota. Preskripzioa egoera juridikoari lotzen zaio, hura hobetzeko edo okerragotzeko. Adibidez, Zuzenbide Zibilean jabetza eskubidea edo eskubide errealak eskura daitezke denboraren buruan, egitatezko bidea zuzenbidezko bihurturik. Zigorrezko ahalmenean, Administrazioak denbora pasatzen uzten badu arau-hausteari jazarri edo prozedurari ekin gabe, pertsona bat zigortzeko «eskubide»ak –hobe *ahalmena* esatea– preskriba dezake eta ezin izango da prozedura berri bat hasi. Horretarako Legeak epeak ezartzen ditu, pertsonak jakin dezaten zer Administrazioak eta zer momentutan ezingo dien jazarri gertakari ez-zilegiei.

55. Eta zigorren preskripzioa? Zigorra irmoa izanda, Administrazioak betearaz dezake berak emandako ebazpena (ZALeko 43.5 art.). Hala ere, Administrazioak zigorra betearazteko prozedurari ekin ez badio epe zehatz batean, ebazpen hura betearazteko ahalmena galduko du. Gogoratu, herritarrok ez bezala, Administrazioak badaukala pribilegioa berak emandako egintzak betearazteko. Baina, horretarako ere, hark badauzka mugak eta epeak.

56. Epeak. Administrazioak zigortzeko ahalmena egikaritu nahi badu, Euskal Legeak epe batzuk aurreikusten ditu, arau-hausteen mailaren arabera: arau-hauste oso larrien preskripzio-epea hiru urtekoa da, larriena bi urtekoa eta arinena sei hilabetekoa. Estatuko Legeari jarraikiz, arau-hauste oso larriak direnean, hiru urte daude ezarritako zigorrek betearazteko; arau-hauste larriei dagozkien zigorrentzat bi urte; arau-hauste arinei dagozkienentzat urtebete (SPAJLeko 30.1 art.). Arau-hauste arinentzat Euskal Legeak sei hilabeteko epea ezartzen du (ZALeko 22.1 art.). Dena dela, arloko legediak epe horiek alda ditzake. Hortaz, arloko legediari men egin beharko zaio epeak zehazteko, eta, eperik jasotzen ez badu, ZAL edo APEL (eskumenaren arabera) aplikatu beharko da.

57. Epeek ere badauzkate beren hasiera eta bukaera. Horregatik, lehenik eta behin zehaztu behar da zein den epeak kontatzen hasteko unea (*dies a quo*):

- a) Arau-hausteen preskripzio-epea arau-haustea egin eta biharamunean hasiko da zenbatzen. Estatuko Legeak hala xedatzen du; alegia, epea hasten dela ez gertakariak jazo zirenean ezpada biharamunean (SPAJLeko 30.2 art.).
- b) Zigorrek betearazten hasteko preskripzio-epea administrazio-bidean ebazpena irmo bihurtu eta biharamunera hasten da (SPAJLeko 30.3 art.). Zigorren aurka gora jotzeko helegitea aurkeztu bada eta Administrazioak epean ebazten ez badu, zigorren preskripzio-epea zenbatzen hasten da errekurtsio hori ebazteko epea bukatu eta biharamunetik (SPAJLeko 30.3 art.).
- c) Jarraian egindako arau-hausteen kasuan: arau-haustearen azken gertakaria jazo zen egunetik aurrera zenbatuko da, edo ekintza ez-zilegia egin zenetik aurrera (ZALeko 22.2 eta SPAJLeko 30.2 art.).

58. Epea ere eten egin daiteke kasu batzuetan. Prozedura hasteko egintza ustezko erantzuleari jakinarazten zaionetik aurrera geldiarazten da arau-haustearen preskripzio-epea. Jakinarazpena modu zuzen eta egokian burutu behar da. Bestela, preskripzio-epeak aurrera jarraituko du. Zigorren preskripzio-epea hasiko da erantzuleari zigorra betearazteko prozedurari dagokion egintza jakinarazten zaionetik (SPAJLeko 30.2 eta ZALeko 22.2 art.).

59. Hala ere, ustezko erantzulearen erruagatik ere eten daiteke preskripzio-epea. Arau-hausleari egotz ez dakiokkeen arrazoi bat dela-eta, zigortzeko edo betearazteko prozedura hilabetetik gora geldirik badago, epea berriz ere zenbatuko da oso-osorik (SPAJLeko 30.2 eta 3 art.). Horretarako, ezinbestekoa da Administrazioak ustezko erantzuleari jakinaraztea, arrazoituz zergatik eten duen prozedura. Orobat, jurisprudentziak adierazi du ohiko jarduerengatik ezin dela prozedura eten eta berriz ere preskripzio-epea zenbatu (AGE 1999-6-18). Euskal Legeak ondoko arrazoi hauek jasotzen ditu preskripzio-epea bertan behera uzteko:

- a) Erantzukizuna zehazten ez denean eta organo eskudunak prozedura amaitutzat jotzen duenean, epe osoa zenbatuko dela adierazten du ZALek (22.3 eta 4. art.) prozedura amaitu eta biharamunetik. Hauxe gerta daiteke organo eskudunak ikusten duenean ustezko erantzuleari ezin zaiola ezer leporatu instrukzioa egin ahala.
- b) Epaileak betearazpena etetea erabakitzen badu, zigorraren preskripzioa etengo da. Gero epaileak etenduraren bukaera erabakitzen duenean, preskripzio-epea oso-osorik zenbatuko da ebazpen hori ematen duen biharamunetik hasita.
- c) Zigortzeko edo betearazteko prozeduren helburua lortzera bideratzen den edozein jarduera egiteak, helburu horren neurrikoa bada, ezin du prozedura gelditutzat jo (eta hala preskripzio-epea ezin da eten), nahiz eta jarduera hori arauetan jaso ez. Zigortzeko eskumena duen organoak jarduera horren inguruko ziurtasuna utzi behar du. Ez legoke gaizki izapide-ekintza horiek interesdunei jakinaraztea.

60. Organo eskudunak adierazi behar du preskripzioa. Horrek, prozeduraren bukaera ez ezik, badakar, baita ere, beste arau-hauste batzuk aldarrikatzeko eskubidearen eraginkortasun eza. Hori guztia jasotako ebazpenean jakinarazi beharko die interesdunei.

7. ZIGORTZEKO AHALMENAREN BESTE ADIERAZPEN BATZUK

61. Zigorrarekin batera beste ondorio batzuk gerta daitezke. Zigor-izaera ez duten arren, zigortzeko ebazpenean jasotzen dira:

- a) Dekomisoa. Zigortzeko araubidean aurreikusi behar da. Arau-hausteko baliabideak edo arau-haustearen bitartez lortutako gauzak edo ondasunak kentzean datza, edozein aldaketa jasan badute ere. Ondoko salbuespen hau aipatu behar da: gauza edo irabazi horiek hirugarrenengo batek fede onean legez erositakoak edo eskuratzekoak baldin badira (ZALeko 11.3 art.). Helburua da bidegabeki aberastea eragozte. Kontuan hartu behar da arau-haustearen bidez lortutako gauzak irabazi ez-zilegiak direla. Bestalde, arau-haustearen objektuak gizartearekiko arriskutsutzat jo daitezke (drogak, kontrolik gabeko elikagaiak, armak, etab.). Horregatik trafikotik at uztea komeni da. Konfiskatzea kontzeptu ezberdina da, hura legearekin bat datorren administrazio-egintzaren ondorioa baita. Horrela, Legeak aurreikusitako konfiskatzeak eragindakoei kalte-ordaina ordaintzea dakar.

b) Berrezartzea eta kalte-ordaina. Arau-haustea kalteak sortzen baditu, horiek eragindako norbanakoek kalte-ordaina eskatzeko eskubidea dute, galerak eta kalteak itzul diezazkioten. Arau-hausleari horien berri emango zaio ezarritako epean ordaintzeko, eta ordaintzen ez badu, jurisdikzio-bideak zabalduko dira (SPAJLeko 28.2 eta ZALeko 12. art.). Gainera, lehenagoko egoera juridikoa berrezartzeko beharra du arau-hausleak, eta Administrazioak egin behar hori ezartzen ahal dio hari. Prestazio horiek burutzen ez baditu, kaltetuari jurisdikzio-bideak zabaltzen zaizkio. Neurri horiek ez daukate zigor-helbururik. Beraz, ez dira babes-errekurtsioa aurkezteko bermeetan sartzen. Haien helburua da erakustea zigor administratiboen eta erantzukizun zibilaren arteko bateragarritasuna (100/2003 KAE, 2. OJ.). Kalte-ordainari dagokionez, jurisdikzioari lotutako arazo bat gerta daiteke. Erantzuleak norbanako bati kalteak eragin badizkio, pertsona pribatuen arteko harremana sortzen da, eta, hasiera batean, Administrazioak ez dauka eskumenik. Horrela, kaltetuek jurisdikzio zibilaren aurrean demanda aurkez dezakete, eta, hala bada, Administrazioak ez luke ahalmenik izango berriz ere kalte-ordaina eskatzeko, auzi honetaz epaile zibilak ebartziko baitu. Gainera, zalantzan jarri da, era berean, horrelako gaietan Administrazioak eskumena duen, Administrazioak ez baitu zerikusirik harreman pribatuen inguruko gatazka bat delako. Edozelan ere, gai batean eskumena izanda, Administrazioak emandako ebazpena betearazteko ahalmena dauka, eta horretarako kalte-ordaina edo berrezartzeko betebeharra ezartzen ahal dizkio erantzuleari. Kontu eztabaidagarria da, baina argi dagoena zera da: epaileak edo auzitegiak – administrazioarekiko auzibidekoa edo zibilekoa – ebazpena irmoa behin emanda, auzi bera ezin izango dela berriro ebazti. Bestela, babes eraginkor judizialerako eskubidea urratuko litzateke.

8. EBAZPENA: KALIFIKAZIOA ETA ZIGORRA EZARTZEA

62. Arau-haustea egin dela ebazteko baliabidea da bere tipoaren egitatezko elementuei so egitea (ZALeko 13. art.). Tipoak adierazten du zer egitate har daitezke arau-haustetzat edo ez-zilegizat. Proporzionaltasun printzipioak eskatzen duenean, eta zigorra gertakarien larritasunari egokitzeko, organo eskudunak maila gutxiagoko zigor bat ezar dezake (SPAJLeko 29.4 art.). Estatuko Legeak zehaztasun horiek ez ditu arautu, baina horrek ez du esan nahi erantzukizuna neurtzeko araurik ez denik aplikatu behar. Arloko legediari ere kasu egin behar zaio, arau-haustearen inguruabarren gaineko irizpideak jasotzen dituelako.

63. Zigorrek zehazteko legean jasota daudenen artean aukeratu behar da (ZALeko 14.1 art.). Lege-hauste jakin bati zigor bat baino gehiago badagozkio, zigor bat bakarrik ezar daiteke, legeak espresuki kontrakoa baimentzen ez baldin badu (ZALeko 14.2 art.). Beraz, legeriak espresuki adierazi behar du zigor gehiago ezartzeko aukera.

64. Zenbatekoa. Ebazteko eskumena duen organoak inguruabar astungarriak eta aringarriak hartu beharko ditu aintzat zigor-maila erabakitzeke eta zenbatekoa zehazteke. Nolanahi ere, legeak aurreikusten dituen arau-hauste eta zigorren mailaren arabera izango da ebazpena (ZALeko 14.3 art.). Inguruabar horiek ez dira kontuan hartuko tipoaren elementuetan agertzen badira edo arau-haustearekin erabat lotuta badaude (ZALeko 14.6 art.).

a) Inguruabar aringarri batzuk, edo bakarra baina garrantzi handikoa, gertatzen badira, arau-haustearen mailari dagokion mailakoa baino zigor txikiagoa ezarriko du zigor-organoak (ZALeko 14.4 art.).

b) Hainbat inguruabar astungarri badira, ezin izango da larritasun handiagoko arau-hausteari edo arau-haustearen mailari dagokion zigorrak jarri (ZALeko 14.5 art.).

c) Inguruabar astungarri eta aringarriak nahasiak izanik, guztiak balioetsiko dira, eta arloko araubidea (ingurumena, urak), helburua eta ezaugarriak, eta egilearen erruduntasuna hartu beharko dira kontuan (ZALeko 14.7 art.). Xedapenak ezarritako zigorren artean, larriena aplikatzea ebazten bada, erantzuleak babestutako ondasun juridikoari kalte larrienak eragin dizkiola ziurtatu behar du organoak, eta irizpide hori arau zehatzean (esparruko legedian) jasota ez badago, irizpide berari jarraituko dio organoak (ZALeko 14.8 art.).

d) Arau-hausleak eskuratu dituen onurak zigorra balioesteko bidetzat joko da, arauak lortutako gauzak eta irabaziak kentzeko agintzen ez badu, edo dekomisioa gauzatzea ezinezkoa bada (ZALeko 14.9 art.).

65. Erantzulearen egoera ekonomikoa kontuan har dezake organo eskudunak. Arau-hauslearen egoera ekonomiko zehatza aintzat hartzea ere berdintasun printzipioaren adierazpena da. Konstituzio Auzitegiak aitortu du isunen zenbateko bera ezartzeak ondorio desberdinak izan ditzakeela erantzuleen egoera ekonomikoa desberdina bada (76/1990 KAE, 6.A OJ.). Zigorra zehazterakoan, arau-hauslearen gaitasun ekonomikoari so egitea da sistema arruntena. Organoak irizpide batzuk kontuan izanik zehazten du zigorra, besteak beste, parte-hartzearen maila, arau-haustea behin baino gehiagotan egin izana, eta erantzulearen egoera ekonomikoa, legeak ezarritako arau-hausteari begira. Egilearen egoera ekonomikoa aintzat hartzea Konstituzioaren 9.2 artikularekin bateragarria da (76/1990 KAE, 6. OJ.).

66. ZALek aurreikusitako sistema: zigorra ezarri ondoren, hauslearen egoera aintzat hartzeko tresna batzuk ezarri ditu. Zigorra zehazterakoan, erregela objektiboan araberrako isuna bada, kontuan hartuko da zein den erantzulearen ekonomia-egoera eta beraren inguruabarrak familian eta gizartean (15.1 art.). Ebazpenak eduki bera izango du, baina ondoren, isuna denean, Legeak ondoko tresna hauek jaso ditu zigor hori benetako egoera ekonomikora egokitzeko.

a) Zatitzea. Ikusten bada zigorrak ez duela proportziorik erantzulearen egoera ekonomikoarekin, zigorra zatituko da bidezko iritzitako eran (ZAL 15.2 eta 15.3 art.).

b) Nahikoa ez bada erantzulearen ekonomiara egokitzeko, **etengo** da zigortzeko ebazpenaren betearazpena, bidezkotzat jotzen den eperako. Etenaldiak edo zatiketarenaldiak ezingo dute preskripziorako epea gainditu. Etendura altxatuko da egoera ekonomikoa hobetuz gero. Beste zigor bat ezartzen bada, azken hori ezin da eten.

c) Murriztea eta ordeztea. Ondoko bi kasutan aplikatzen da: a) Zatitzea eta etetea ezinezkoak direnean; b) nahikoa ez badira arau-hauslearen egoera ekonomikoari egokitzeko; c) etenduraren epea igarota, etendura ezartzeko arrazoiek indarrean jarraitzen badute. Horrek guztiak arau-hauste mailarekin bateragarria izan beharko du (ZALeko 15.5 art.).

d) Forma-kontuak. Ebazpenak berak finkatuko du nolako aukerak dauden zenbatekoa zatitu, murriztu, eten eta ordezteko. Neurri horren arrazoiak adierazi behar ditu organo eskudunak, eta ebazpenean bertan agertu behar dute bereizita. Norbanakoen inguruabar ekonomikoak aldatzen badira ebazpena eman eta gero, ebazpen osagarri batean jasoko dira eta haren kontra zigortzeko ebazpenaren aurkako errekurtsio berberak aurkez daitezke (ZAL 15.7 art.).

9. ERANTZUKIZUNAREN AMAIERA: INDULTUA ETA ORDEZPENA

67. Honako kasu hauetan amaitzen da erantzukizuna:

- a) Zigortutako pertsona hiltzen denean.
- b) Zigorra oso-osorik betetzen denean.
- c) Indultua denean.
- d) Arau-haustek edo zigorrak preskribitzen duenean.
- e) Pertsona juridikoak desegiten badira, Administrazioak zigorra betearazten jarraituko du, arloan arloko administrazio-arauek edo zuzenbide pribatuko legediak diotenari men eginez (ZALeko 19. art.).

68. Indultua eta ordezpena emateko arrazoiak. Organoak adierazten du, inguruabar guztiei erreparaturik, ezarritako zigorra ez dela zuzentasunak kasu horretarako eskatzen duen bezain egokia.

- a) Zuzenbideak eskatzen dituen errekurtsio-bideak agortu behar dira helburu bera lortzeko (ZALeko 20.1 art.).
- b) Interes orokor zehatz eta garbia dagoenean (ZALeko 20.2 art.).
- c) Kasu beretan, erabakitako zigorraren ordeztze, larritasun txikiagoko arau-hausteei edo arau-hausteen kategoria txikiago bati dagokion zigor bat ezarri ahal izango da (ZALeko 20.3 art.).

69. Indultua emateko eskumena:

- a) Eusko Jaurlaritzako Kontseiluak izango du indultua emateko eta zigorra ordezteko eskumena, Eusko Legebiltzarrak emandako legeen ondorioz ezarritako zigorrak direnean.
- b) Foru-organoak eskumena dauka, zigorrak foru-arauek aplikatuz jartzen badira (ZALeko 21.1 art.).

70. Prozeduraren hasierak ez du zigorraren betearazpena etengo, baina bai zigorraren preskripzio-epea (ZALeko 21.7 art.). Interesdunaren, Jaurlaritzaren Kontseiluaren, zigorra ezarri zuen edo administrazio-errekurtsioa ebatzi zuen organoaren ekimenez has daiteke prozedura. Jarraian, organo ebazleak txostena jorratzen du, eta zigortutako pertsonaren alegazioak nahiz beste interesdunek egiten dituztenak aztertu behar ditu organo eskudunak. Eusko Jaurlaritzak epe jakin batean beteko du izapide bakoitza (ZALeko 21.3 art.).

71. Eragina. Indultua eta ordezpena bete gabe geratzen diren zigorren zatietara mugatzen dira.

- a) Erantzule indultatuak ez du kalte-ordainik jasotzeko eskubiderik, ezta ordaindutako dirua itzultzeko eskubiderik ere (ZALeko 21.5 art.).

- b) Indultuak eta ordezenak ere ez die eragiten arau-hausleek izan lezaketan erantzukizun zibilari, ezta berrezartzeko eta kalte-ordaina ordaintzeko betebeharrei ere (ZAL 21.6 art.).
- c) Zigortuari jakinarazi egingo zaio Jaurlaritzaren Kontseiluak indultua emateko edo zigorra ordezteko egindako Dekretua, eta EHAAn argitaratuko da (ZALeko 21.4 art.).

10. PROZEDURA

10.1 Zigortzeko prozeduraren bermeak

72. Errugabetasun-presuntzioa suntsitzeko bidea da Administrazioak jarraitu behar duen prozedura. Prozedurarik gabe Konstituzioaren aurkako baliabidea izango litzatekeelako (18/1981 KAE, 3. OJ.). Bestalde, herritarrek auzitegien babes eraginkorrerako eskubidea egikaritu dezakete (EK-ko 24.1 art.). Zigortzeko ahalmenak legez edo erregelamenduz ezarritako prozedura behar du, eta ezingo da inolaz ere zigorrik ezarri, beharrezko prozedura izapidetu ezean (APELeko 63.1 art.).

73. Jurisdikzio-bermeak. Zigortzeko prozedura EK-k aurreikusten dituen berme-oinarrien arabera izapidetu behar da. Beraz, artikulua horretan jasotzen diren bermeak zigortzeko prozedura administratiboan ere aplikagarriak dira (KAE 18/1981, 2. OJ.; 291/2000; 117/2002). Hauexek dira berme horiek:

- a) defentsa-eskubidea
- b) abokatu-laguntza izateko eskubidea
- c) akusazioen berri izateko eskubidea
- d) errugabetasun-presuntziorako eskubidea
- e) nork bere buruaren aurka ez deklaratzeko eskubidea
- f) defentsarako egokiak diren frogabideak erabiltzeko eskubidea

74. Errugabetasun-presuntzioa. KAK administrazio-prozeduran ere aplikagarria dela aitortzeaz gain (76/1990 eta 117/2002 Epaiak), APELek ere berresten du printzipio hau: frogatu gabeko administrazio-erantzukizunik ezaren presuntzioa errespetatuko da zigortzeko prozeduretan [53.2 b) art.]. Horrek guztiak ondoko ondorio hauek ekartzen ditu:

- a) Administrazioari frogaren zama dagokio. Inputatuak ez du bere errugabetasuna frogatu beharrik (76/1990 KAE).
- b) Ebazpenean administrazioak ezin du arrazoizko zalantzarik utzi. Berak ziurtasun osoz frogatu behar ditu arau-hauste diren gertakariak eta erantzulearen parte-hartze maila (117/2002 KAE).
- c) Administrazioko ikuskatzaileek garatzen dituzten **aktak** frogabideak baino ez dira, baina ez dute egia-presuntziorik edo *iuris et de iure* presuntziorik. Inputatuak beste frogabide batzuk erabil ditzake funtzionarioek egiaztatutako egitateak ukatzeko (40/2008 KAE, 3. OJ.). Gainera, aktetan agertzen diren kalifikazio juridikoen eta balioespenei ez dute frogabide-balioa izango.
- d) Agintaritzak aitortzen zaien funtzionarioek egitatei buruz emandako sinestamenduek, legean aurreikusten diren eskakizun formalak beteta, agiri publikoan jasotzen badira, froga-balioa izango dute, baina herritarrek betiere

adierazi edo aurkez ditzakete frogak, beren eskubideak edo interesak aldezteko (APELeko 77.5 art.).

e) Administrazioak aurkeztutako frogak, herritarrek aurkeztutakoak bezala, epaile edo auzitegien iritzien arabera aztertuko dira. Beraz, administrazioak ez du abantailarik edo pribilejiorik. Hark nahiz epaileek frogabide guztiak hartu beharko dituzte aintzat, irizpide logikoen esperientzia-erregelen arabera (1990/76 KAE).

75. Printzipioen ñabardurak. Printzipio guztiak administrazio-prozeduran ez dira aplikagarriak irismen osoz. Zigortzeko prozeduraren egituraren ezberdintasunak aintzat hartu behar dira, prozedura horrek ez baitu akusazioaren, instrukzioaren eta erabakiaren arteko bereizketa organiko nabarmenik egiten, ezta instrukzio-aldiaren eta epaiketa-aldiaren arteko muga garbirik ere (2002/117 KAE, 5. OJ.). Hala ere, Konstituzio Auzitegiak hedatu ditu hainbat berme zigortzeko prozeduretan; esaterako, abokatuaren laguntza (2011/145 KAE), frogabideak erakusten dituen gertakariak argitzeko (2011/80 KAE) edo nork bere buruaren kontra ez aitortzeko eskubidea (2009/142 KAE). Gainera, beste ñabardura bi aipatu behar dira:

a) Herritarrek administrazioaren aurrean eginbehar asko bete behar dituzte; adibidez, kontabilitate-liburuak aurkeztu, errenta-aitorpena egin. Betebehar horiek ez dute beren buruaren kontra ez deklaratzeko eskubidea urratzen. Agiri horiek erakusten dituenean, interesdunak ez du bere erruduntasuna onartzen duen deklaraziorik ematen (1990/76 KAE, 10. OJ.).

b) Bereizi egin behar dira, alde batetik, norberaren erruduntasuna onartzen duen deklarazioa ematea eta, bestetik, **egitateak erakusten dituzten agiriak aurkeztea** edo egitateak argitzen laguntzen duten frogabideei kasu egin behar izatea. Edozein pertsonak laguntza eman behar dio Administrazioari (APELeko 18.1 art.), baina horrek ez du esan nahi, laguntza hori ematean, pertsonak bere buruaren aurkako aitortpena egiten duenik. Erruduntasuna dagokion zigortzeko prozeduran ebatzi behar da, ez laguntza emateagatik.

10.2 Araubidea

76. 39/2015 Legeak (APEL) zigortzeko prozedurari dagozkion berezitasunak arautu ditu, prozedura erkideari lotutako edukien barne. Prozedurari dagozkion gaiak eta berezitasunak Lege horren IV. tituluaren jaso dira. Gogoratu behar da Lege horrek 1993ko Errege Dekretua indargabetu duela. Beraz, prozedurari dagozkion berezitasunak legean bertan txertatu dira. Lege horri men egin behar zaio Estatuak eskumen osoak dauzkanean gai batean. Adibidez, atzeritartasunaren inguruko prozeduretan hori gerta daiteke.

77. 1998/2 Euskal Legea (ZAL) aplikatzen da, prozedura batean Euskal Autonomia Erkidegoak eskumen osoak dituenean edo Estatuarekin zein lurralde historikoekin partekatzen dituenean, eta toki-administrazioek izapidetzen dituzten prozeduretan kasu egin behar dute (ZALeko 1. art.). Lurralde historikoek, eskumen osoak dauzkatenean prozeduretan, berek onartutako araudia aplikatu beharko dute. Araurik ezean, Euskal Legea aplikatu beharko dute lurralde historikoek.

78. EAEko erakundeek eskumen osoa duten gaietan, beraren esparruan diharduten herri-administrazio guztiek izapidetuko dituzte zigortzeko prozedurak, 39/2015 Legearen IX. tituluko II. kapituluaren eta 2/1998 Legearen III. kapituluaren ezarritakoaren arabera.

Euskal Legeak hutsunerik badauka edo beraren araudia osatu behar bada, 39/2015 Legeak prozedura erkiderako ezarritako arauak aplikatuko dira (ZALeko 23. art.), eta diziplina-ahalmena ere sartzen da.

10.3. Zigortzeko prozedura

A) Subjektuak

79. Interesdunak. Erruztatuak eta norbanakoen zein taldeen eskubideen edo interes legitimoen tituludun gisa prozedura sustatzen dutenak (ZALeko 30. art.). Prozedura bultzatzen duten pertsonak eskubideen edo bidezko interesen titularrak izanik; prozedura hasten ez dutenak, baldin eta prozeduraren emaitzak beren eskubideak uki baditzake; eta, azkenik, eskubideak eta bidezko interesak dituztenak eta prozedurara bertaraten direnak behin betiko ebazpena eman arte (APELeko 4.1 art.).

a) Salatzaileen aldean, eskabide formalizatua aurkeztu behar dute. Salaketa hutsa, berriz, ez du idatziz egin behar, ahoz egin daiteke.

b) Bestalde, salatzailea ez da interesduntzat jotzen; hots, salaketa aurkezteak ez du interesdun bihurtzen (ZALeko 34.4 eta APELeko 62.5 art.). Administrazioaren ondarearentzat kaltegarria bada, prozedura hasi den jakinarazi behar zaio salatzaileari eta Administrazioak erabaki hori arrazoitu beharko du (APELeko 62.3 art.).

c) Prozeduran zehar interesdunek salatzaileek baino eskubide gehiago dituzte. Interesdunek esku-hartze gehiago izango dituzte. Horren inguruan, APELeko 53.1 artikuluan jasotako zigortzeko prozedurarako berme bereziak ere balia ditzake.

d) Salaketek honako elementu hauek izan behar dituzte: aurkezten duten pertsonak nor diren; gertakariak zein diren, eta, arau-haustetzat jotzen badituzte, zein datatan jazo ziren eta, posiblea bada, ustezko erantzuleak nor diren (APELeko 62.2 art.).

e) Salatzaileak ez du isunik ordaindu behar edo zigorra bete, salatzaileak berak arau-haustean parte hartu badu, eta, gertakariak egiaztatzeko, Administrazioari frogak eramaten badizkio, betiere nahiko elementurik ez dagoenean prozedura hasteko eta salatzaileak berak eragindako kaltea konpondu badu (APELeko 64.2 art.). Isuna edo zigorra murriztu egingo da aurreko eskakizunak betetzen ez badira eta salatzaileak froga erabakigarriak ekartzen dituenean. Edozein kasutan, hark arau-haustea egiteari utzi behar izan dio.

80. Lehen aipatu den legez, interesdunek badituzte eskubideak prozedura batean. Zigortzeko prozedurarekin zerikusia duten honako hauek aipa ditzakegu (APELeko 53.1 art.):

a) Ustezko erantzuleak jakinarazpena jasotzeko eskubidea dauka, ezagutu ahal izateko zer gertakari ez-zilegi leporatzen zaizkion, zer arau-hauste egozten zaion eta zer zigor ezar dakizkiokeen. Beste interesdunek ere kontu horien berri izan behar dute, eta Administrazioak jakinarazi egin beharko dizkie.

- b) Instrukzio-egilearen eta zigorra ezartzeko eskumena duen agintariaren nortasunak, eta zer arauk aitortu dion eskumena. Informazio hori ere jakinarazpenean jasotzeko eskubidea dauka edozein interesdunek.
- c) Alegazioak formulatzeko eta ordenamenduak onartzen dizkion defentsa-bideak erabiltzeko eskubidea.
- d) Prozedurara edozein unetan sartzeko eskubidea; hau da, noiznahi prozeduraren izapideak zertan diren jakiteko eta hartan agertutako dokumentuak jasotzeko eta nahi dituzten kopiak egiteko eskubidea.
- e) Administrazioek dituzten agiriak ez aurkezteko eskubidea, edo ez ekartzeko legeak eskatzen ez duen agiririk edo jatorrizko dokumenturik. Halaber, informazioa jasotzeko eskubidea dute, proiektuak edo jarduketak aurrera eramateko Administrazioaren aurrean.

81. Administrazioak organo-bereizketa printzipioari men egin behar dio. Horrek esan nahi du instrukzioa egiten duen organoak eta ebazpena eman behar duenak ezberdinak izan behar dutela. Instrukzioa egiten duen organoa ikerketekin edo lortutako frogekin kutsa daiteke, eta objektibotasuna gal dezake. Bestalde, Zigor Zuzenbideari lotutako bermea administrazio-prozeduran txertatu nahi du Legegileak, kontraesan printzipioa eta inpartzialtasuna sustatzeko. Zigorrezko ahalmenaz baliatzeko, garbi bereizi behar da zein den instrukzio-aldia eta zein zigor-aldia (APELeko 63.1 art.). Inpartzialtasun printzipioa ez da administrazio-prozeduran osotasunez aplikatzen, antolakuntza hierarkikoa ez baita printzipio horretara egokitzen (76/1990 KAE). Beraz, organo-bereizketa hori ez da Konstituzioak jasotzen duen bermea lege-mailako berme bihurtuz.

- a) ZALen arautzea. Izapidegilea ez da organo bat izango, funtzionario bat baizik. Zigorrezko prozedurak izapidetzeko administrazio-unitate bereziko kidea izango da funtzionario hori, eta, horrelako unitaterik ezean, arau-haustearen gaian eskumena duen sail edo erakundearen lege-aholkularitzatik etorriko da (ZALeko 29.3 art.).
- b) Funtzionario izapidegileak ez du inolako mendetasun funtzionalik izango izapidetze-lana betetzeari dagokionez (ZALeko 29.4 art.).
- c) Ebazteko eskumena duen organoak ezingo du izapidegilea hautatu (ZALeko 29.5 art.).

B) Faseak

82. Salbuespenez, prozedura hasi aurretik har ditzake, baldin eta **funtzionario-ikuskatzaileek gertakariak egiaztatzeko epea** behar badute (ZALeko 32. art.). Halaber, organoak aurretiazko ekintza horiek egin ditzake entzunaldirik gabe. Horregatik, organo eskudunak neurriak hartzen dituenetik lau egunera prozedura abiarazi behar du, neurri horiek altxatuz, mantenduz edo aldatuz (ZALeko 32.4 art.). Erabaki hori interesdunei jakinarazi behar die, eta haiek alegazioak aurkez ditzakete. Lau egunean organo eskudunak prozedura abiarazi ez badu, hartutako neurri guztiak indargabetuko dira. ZALeko 31. artikulua jasotzen dituen helburu berak izan behar dituzte: ebazpenaren eraginkortasuna bermatzea; kalte handiagoak ekiditea; frogak edo

agiriak ezkutatzea eragozte, eta, azkenik, ustezko erantzuleak kalteak eragiten jarraitzeari uztea.

83. Aurretiatzko neurriak hartzeko, Estatuko Prozedura Legeak ere eskatzen du luzatu ezinezko premia egotea eta neurriak proportziozkoak eta ezinbestekoak izatea. Estatuko Legean ere beste ezberdintasun bat sartu da, hain zuzen, organo eskudunak 15 eguneko epean abiarazi behar duela prozedura (APELeko 56.2 art.). Epeei dagokienez, Euskal Legeak xedatzen duena aplikagarria da Euskal Autonomia Erkidegoari aitortutako eskumenetan. Interesdunek prozedura hasteko egintzaren kontra errekurtsoa jar dezakete. Entzunaldia egin beharrean, prozedura hasteko egintza aurkaratzeko aukera ematen zaie interesdunei.

B.1) Hasiera

84. Administrazioaren ekimenez edo interesdunek eskabide bidez hala eskatuta has daiteke prozedura. Eskabideek formazko eta edukizko eskakizun batzuk bete behar dituzte (ZALeko 35.1 art.). Eskaerak APELeko 66. artikulua xedatzen dituen eskakizunak bete behar ditu. Zigortzeko prozeduretan ondoko kontu hauek jaso behar ditu:

- a) Ustezko arau-haustea sorrarazi duten gertaerak adierazi behar ditu.
- b) Zer egunetan edo denboralditan gertatu diren.
- c) Zer xedapenetan dauden tipifikatuta.
- d) Ustez erantzule diren pertsonak.
- e) Ezar dakizkiokeen zigorrak eta zer xedapenetan dauden jasota.
- f) Bere interesdun-izaera eta uzia oinarrizko dokumentu eta frogak aurkez ditzake.

85. Eskabidea eta gainerako guztia **ustezko erantzuleari igorriko zaio**, egoki iritzitako eran alegatu ahal izan dezan hamar eguneko epean (ZALeko 35.2 art.).

86. Alegazioak egin ondoren edo epea igaro ondoren, eskumena duen organoak prozedura irekitzeko **eskabidearen onargarritasunaz erabakiko du** (ZALeko 35.3). Ez da onartuko honako kasu hauetan: a) Oinarririk gabekoa dela garbi eta garbi ikusten denean; b) interesduna ez denak aurkezten duenean; eta c) APELeko 70. eta ZALeko 35.1 artikuluetan ezarritako xehetasunak behar bezain argi adierazi ez direnean (ZALeko 35.4 art.). Organo eskudunak eskabidea ezeztatzen badu, arrazoitu egin beharko du ebazpenean.

87. Organoak eskabidea onargarria dela ebazten duenean, prozedura irekitzeko akordioa emango du (ZALeko 35.5 art.). Egintza horrek ondoko eduki hau izan behar du: erantzulearen identifikazioa, gertakariak, kalifikazio juridikoa eta egokitu daitezkeen zigorrak; izapidegilea, ebazteko eskumena duen organoa eta eskumen hori ematen dion araua. Ezin dira beste prozedura batzuk hasi jarraian egindako arau-hausteengatik, zigorrik ez bada ezarri ebazpen baten bidez, eta azken hori ezin bada betearazi (APELeko 63.3 art.).

88. Akordio hori jakinarazi beharko zaie interesdunei eta ustezko erantzuleei. Jakinarazpen horretan zera sartu beharra dago: hasteko erabakia, prozedura hasteko eskabidea, salaketa edo eskaera arrazoitua, eta organoak prozedura irekitzeko kontuan hartu dituen frogak eta dokumentuak. Interesdunei alegazioak eta dokumentuak

aurkezteko, frogaldia eskatzeko eta frogabideak proposatzeko 15 eguneko epea ematen zaie ebazpenean (ZALeko 34.4 eta 64.2 art.). Aurretiazko neurririk hartu badu, organo eskudunak ere jakinaraziko die interesdun guztiei. Halaber, organo eskudunak erantzukizuna aitortzeko aukera eman behar dio ustezko erantzuleari [APELeko 64.2 d) eta e) art.].

89. Zigorrezko eskumena duen organoak kautela-neurriak har ditzake ebazpenaren eraginkortasuna ziurtatzeko, prozedurari eragozpenak jartzea ekiditeko, aztergai diren gertakari berak edo antzekoek aurrera jarraitzea edo berriro gertatzea ekiditeko, eta egitateek eragindako kalteak jarraitzea ekiditeko edo kalteak arintzeko (ZAL 31 art.). Lege berriak hainbat neurri aurreikusi ditu; esaterako, jarduerak behin behinekoz etetea; fidantzak ematea; ondasunak kentzea edo zerbitzuak bertan behera uztea, edo ondasunak, errentak eta dirua bahitzea (APEL 56.3 art.). Kautela-neurriak hartu aurretik, entzunaldia emango zaie interesdunei.

90. Kautela-ekintzak egitean proportzionaltasun eta beharizan printzipioei kasu egin behar die organo eskudunak. Azkeneko helburua da ebazpenaren eraginkortasuna bermatzea, baina horrek ezin du ekarri pertsonen eskubideak neurririk gabe murriztea edo kalte konponezinak sortzea. Eragindako interesak aztertu eta neurtu beharko ditu organo eskudunak. Edozein neurri –esaterako, enpresa bat ixtea– arduradunari edo akziodunei kalteak sortzen badizkie, konponketa bermatu behar da fidantza edo kaudimena ezarriz. Hala ere, fidantzaren zenbatekoak ezin du interesdunen edo Administrazioaren gaitasun ekonomikoa gaintu. Bestela, babes eraginkor judizialerako eskubidea urratuko litzaieke. Eskubideak neurtzeak ez dakar eskubideei uko egitea edota eraginkortasuna kentzea.

B.2) Instrukzioa

91. Gertakariak zehaztea eta horiek egiaztatzeko frogak biltzea da instrukzioaren helburua. Izapidegileak alderdien berdintasun eta kontraesan printzipioak bermatu behar ditu instrukzioan (APELeko 75.4 art.). Interesdunek, entzunaldiaren aurretik, prozeduraren edozein momentutan alegazioak aurkeztu edo beste agiri batzuk ekar ditzakete. Horiek guztiak kontuan hartu beharko ditu instruktoreak ebazpen-proposamena ematean (APELeko 76.2 art.).

92. Frogaldiaren proposamena, Edozeinek eskatuta edo izapidegilearen ekimenez. Administrazioak egitateak egiazkotzat jotzen ez dituen edo prozeduraren izaerak hala eskatzen duenean, izapidegileak frogaldia ebatziko du gehienez 10 eguneko epean (APELeko 77.2 art.). Interesdunek proposamena egiten badute, gutxienezko epea 10 egunekoa da eta gehienekoa 30. Frogarik ez bada proposatzen, instrukzio-egileak prozedura hasteko akordioa ebazpen-proposamentzat har dezake, horrek erantzukizun zehatza adierazten badu [APELeko 64.2 f) art.]. Frogabideek Zuzenbideak onartutakoak izan behar dute, eta, haiek balioesteko, Prozedura Zibilaren Legeak ezartzen dituen irizpideak aplikatuko dira (APELeko 77.1 art.).

93. Proposatutako frogabideak aztertu beharko ditu izapidegileak. Berak onetsi ala ezeztatu ditzake beharrezkoak edo egokiak ez direnean. Nolanahi ere, onartzen ez baditu, ebazpenak arrazoitua izan behar du (APELeko 77.3 art.). ZALek arau erkideak aplikatuko direla adierazten du (37. art.). Izapidegileak ezin ditzake frogak bidezkotzat jo ebazpen arrazoitu bat soilik emanda, begi-bistakoa ez baldin bada beharrezkoak eta ezegokiak direla (APELeko 77.3 art.). Frogen balioespenak, ebazpenaren funtsezko oinarria bada, egitateen azterketa zuzena egiteko ezinbesteko baliabidea denez,

ebazpen-proposamenean agertu behar du (APELeko 77.7 art.). Froga Administrazioari organo batek edo Zuzenbide Publikoko erakunde batek emandako irizpen batean oinarritzen bada, irizpen hori derrigorrezkotzat hartu behar da (APELeko 77.6 art.).

94. Frogabideen gaineko ebazpenaren aurkako errekurtsioak: interesdunek ebazteko eskumena duen organoaren aurrean errekurtsioa aurkez dezake, frogabideak atzera botatzeagatik edo frogaldia irekitzeagatik. Organoak hiru eguneko epearen buruan ebazteko behar du. Ebazpen ezean errekurtsioa gaitzetsizat joko da (ZALeko 41. art.).

95. Froga gauzatzea: Administrazioak interesdunei alde aurretik onartutako frogak gauzatzeko beharrezko jarduketak jakinaraziko dizkie (APELeko 78.1 art.). Jakinarazpenean frogak zer leku, data eta ordutan gauzatu diren adieraziko da, eta orobat teknikariak aholkuak eman diezazkieketela (APELeko 78.2 art.). Administrazioak frogen gastuak ordaindu beharrik ez daukanean, alde aurretik eska diezazkieke interesdunei, behin betiko likidazioaren zain froga gauzatu ondoren (APELeko 78.3 art.).

96. Ebazpen-proposamena: izapidegileak gertakariak azaltzen ditu frogen balioespena behin eginez gero. Horren arabera kalifikazio juridikoa ere ematen du, aipatuz ea egin den arau-hausterik eta zer zigor ezar dakioken ustezko erantzuleari. Absolbitzea ere ebazteko, egitatei buruz zalantzarik baldin badu. Erantzukizuna eta arau-haustea badaude, honako hauek adierazi behar ditu (APELeko 89.2 eta 3 art.):

- a) Frogatutzat jotzen diren gertakariak eta oinarritzen duen frogaren balioespena.
- b) Erantzuletzat jotako pertsonak eta ebazpen horri oinarria ematen dion frogaren balioespena eta xedapenak. Erabakiaren funtsezko oinarria frogen balioespena denean, gertakarien azterketa zuzena jaso behar du instruktoarek ebazpen-proposamenean (APELeko 77.7 art.).
- c) Gertakariari aplikatu behar zaizkien arau-haustea eta haiek jasotzen dituzten xedapenak, arauen interpretazioa eta aplikatzeko modua arrazoituz.
- d) Egoki irizitako zigorak, ondorio gehigarriak, inguruabarrak eta xedapenak, frogaren balioespena kontuan hartuta. Hala badagokio, zigorraren betearaztea eteteko, zatitzeko edo ordeztuko jaso dezake proposamen arrazoitu batean.
- e) Erantzukizunik edo arau-hausterik ez dagoela adierazten badu: irizpen horrek frogen balioespen logikoa edo juridikoa zehaztu eta arrazoitu behar du. Gainera, absolutzio-proposamena erabaki dezake (ZALeko 38. art.).

97. Ebazpen-proposamena interesdunei jakinaraziko zaie. Halaber, jakinaraziko zaie alegazioak aurkezteko hamabost eguneko epea dutela eta epe horretan espedientea agerian jarriko dela. Entzunaldia amaitu bezain laster, izapidegileak ebazpen-proposamena aurkeztuko dio ebazteko eskumena duen organoari, espedienteak dituen dokumentu, alegazio eta informazioekin batera (ZALeko 39. art.).

98. Ez da beharrezkoa izango ebazpen-proposamena ematea, eta instruktoarek jarduketak artxibatu behar ditu honako kasu hauetan (APELeko 89.1 art.): a) Gertakariak ez direla jazo adierazten badu; b) gertakariak ezin izan badira frogatu; c) Egitateak ezin badira arau-haustetzat hartu; d) erantzuleak ezin badira zehaztu edo salbuetsizat hartu behar badira; eta e) edozein momentutan adierazten bada arau-haustea preskribitu duela. Instruktoarek hartzen duen erabaki horrek ez du esan nahi organo eskudunak beste prozedura bat ireki ezin duenik, arau-haustea preskribitu ez badu.

B.3) Ebazpena

99. Ebazpena eman aurretik, eskumena duen organoak jarduketa osagarriak burutzea erabaki dezake prozedura ebatzi ahal izateko. Organo eskudunak izapide hori bultza dezake ebazpen-proposamenean kontraesanak ikusi dituenean edo instrukzioan itxuraz akats edo hutsuneak agertu direnean. Jarduketa horien emaitzak jakinaraziko dizkie interesdunei, bost eguneko epean alegazioak egin ditzaten (ZALeko 42. art.). Estatuko Legeak zazpi eguneko epea ematen die interesdunei alegazioak aurkez ditzaten, eta ebazpena eman baino lehenagoko txostenak ez ditu jarduketa osagarritzat jotzen (APELeko 87. art.).

100. Ebazpenean interesdunek aurkeztutako gai eta alegazio guztiei buruz erabaki behar da; hau da, ebazpen-proposamenak jaso beharreko guztiak eduki behar ditu (ZALeko 43.1 art.). Ebazpen-proposamenean agertzen diren gertakariak beste era batean balioets ditzake organo eskudunak, betiere kontu guztiez arrazoiak ematen baditu. Hala ere, prozeduran zehar agertu ez diren egitateak ezin dira onartu (APELeko 90.2 art.).

101. Organoak izapidegileak emandako absoluzioa ez dela bidezkoa iritzi dionean edo berak inposatutakoa baino zigor larriagoa ezarri behar zela uste duenean, ebazpena eman aurretik interesdunei azken kontu horiek jakinarazi eta hamar eguneko epea eman behar die egoki irizitako alegazioak aurkez ditzaten (ZALeko 42.3 art.). Estatuko Legeak 15 eguneko epea ezartzen du interesdunek alegazioak aurkez ditzaten (APELeko 90.2 art.).

102. Ebazteko eskumena duen organoak, kalifikazio juridikoa eta gertakariak aldatu gabe, zigorra zehazteko lege-irizpidetatik aldendu eta zenbatekoa igo dezake (117/2002 KAE, 7. OJ.). Arau-hausleak bere erruduntasuna aitortzen badu, prozedura ebatz daiteke bidezko zigorra ezarriz (APELeko 85.1 art.). Erantzuleak ebazpena eman aurretik borondatez zigorra betetzeak prozedura bukatzea dakar, salbu eta egoera leheneratzeko betebeharra ezarri edo kalte-ordaina zehaztu behar bada (APELeko 85.2 art.). Diru-zigorrek zehatzak badira, erruduntasuna onartzeak, gutxienez, proposatutako zigorraren % 20 murriztea ekartzen du. Organo eskudunak murrizketa horiek jaso behar ditu prozedura hasteko akordioan. Murrizketa egiteko, administrazio-bidean errekurtsorik ez aurkezteko konpromisoa hartu behar du erantzuleak (APELeko 85.3 art.). Lehen aipatutako portzentajea igo daiteke erregelamenduaren bidez.

103. Ebazpena jakinarazteko epea: prozedura hasi zenetik [APELeko 21.3 a) art.], sei hilabeteko epea igaro eta ebazpenik jakinarazten ez bada (ZALeko 43.4 art.), prozedura iraungi egingo da [APELeko 25.1 b) art.]. Gogoratu prozedura iraungitzeak eskatzen duela Administrazioak interesdunei jakinaraztea prozedura bukatu dela, baina organo eskudunak beste prozedura bat has dezake arau-hausteak preskribitu ez badu (APELeko 95.3 art.). Sei hilabeteko epe hori eten daiteke honako kasu hauetan:

a) Interesdunei egotz dakizkiekeen arrazoiengatik prozedura gelditzen denean (ZALeko 43.4 art.). Hainbat adibide jar ditzakegu. Froga konplexuak gauzatu edo eskabidearen akatsak zuzendu behar direnean. Euskal Legearen xedapena oso orokorra denez, ulertu ere egin daiteke interesdunek alegazioak aurkezten badituzte, Legeak hamar eguneko epea ematen baitie, denbora-tarte horretan epea etenda geratuko dela. Hala ere, Estatuko Legeari jarraikiz, ebazpena jakinarazteko epea etetea ez da derrigorrezkoa halako kasuetan (APELeko 22.1 art.). Euskal Legea aplikagarria baldin bada, Estatuak onartutako arau horiei ez zaie kasu egin behar. Edozein kasutan, Administrazioak interesdunei jakinarazi behar die ebazpena eman eta jakinarazteko epea eten dela. Bestalde, etenaldiak ere bere

epemuga izan dezake. Adibidez, derrigorrezko txostenak eskatuz gero, etenaldiak, gehienez, hiru hilabete iraun dezake [APELeko 22.1 d) art.].

b) Izapidegileak alegazioen edo frogaldiaren iraupena luzatzea erabaki duenean (ZALeko 40.2 eta 43.4 art.).

c) Organo eskudunak jarduketa osagarriak egitea erabakitzen duenean, horiek dirauten bitartean ebazpena emateko eta jakinarazteko epea eteten da (ZALeko 42.5 eta APELeko 87. art.).

104. Ebazpena betearaztea. Ebazpena bete beharrekoa izango da irmo bihurtuz gero. Ebazpena bete beharrekoa ez den artean, organo eskudunak behar diren kautela-neurriak hartu ahal izango ditu, eraginkorra izango dela bermatzeko (ZALeko 43.5 eta APELeko 90.3 art.). Ebazpenaren betearazpena eten daiteke, interesdunak Administrazioarekiko Auzi Jurisdikzioaren aurrean errekurtsua jarri duela adierazten badu. Etetea altxatuko da interesdunak errekurtsua epean aurkezten ez badu edo jurisdikzio-organoak erabaki badu ez altxatzea edo jurisdikzio-organoari etetea ez badio eskatzen (APELeko 90.3 art.).

105. Arau-haustea Administrazioari edo norbanako bati kalteak eragin eta kalte-ordaina espedientean zehaztu ez bada, prozedura osagarri batean erabakiko da. Ebazpen hori betearaztekoa da, eta modu itunduan buka daiteke. Dena den, hori ezin daiteke jo borondatez aitortutako erantzukizuntzat (APELeko 90.4 art.). Beste hitz batzuetan esanda, kalte-ordaina ordaintzeak ez du esan nahi ustezko erantzuleak onartzen duenik arau-haustea egin duela.

10.4 Beste prozedurekiko harremanak

106. Lehenik eta behin, gertakari batzuk delitutzat jo ditzake Administrazioak, eta horregatik ezin du administrazio-prozedurarik bultzatu, eskumenik ez baitauka. Beraz, prozesu penala izapidetu behar da, baina delitua egin dela ebazteak ez dakar administrazio-prozedurarik ireki ezin izatea. Gogoratu *non bis in idem* printzipioak, hau da, bi zigor eta bi prozesu debekatzea gertakari berengatik, eskatzen duela arau-hauste eta delituen funts juridikoak berdinak izatea. Nahiz eta gertakariak delituak direla uste izan, ordenamenduak ez du zigortzeko prozedura irekitzea galarazten. Horrek ez du oinarriko eskubiderik urratzen, lehenengo prozeduran ebazpen irmoa eman ez badu (2/2003 KAE, 8. OJ.). Gertakari, funts eta subjektuen berdintasuna egiaztatzeko modu bakarra da prozedura abiaraztea. Administrazioaren eta jurisdikzio penalaren arteko koordinazio-izapideak honako hauek dira:

a) Instruktoareak, prozeduraren edozein unetan, gertakariak delitutzat har daitezkeela adierazten badu, organo eskudunari jakinarazi beharko dio. Horrek, instruktorearen ikuspegiari arazoizkoa iritzi gero, ministerio fiskalari ohartarazi beharko dio instrukziopean dauden egitateek izaera penala izan dezaketela, eta eskatu beharko dio prozesu penalean egindako jarduketak jakinarazteko (ZALeko 25.1 art.).

b) Fiskalaren jakinarazpena jasotakoan, eskumena duen organoak prozedura etetea erabakiko du, harik eta epaileek behin betiko ebazpena eman arte (ZALeko 25.2 art.).

c) Etendura izan arren, hartutako kautela-neurriek berdin jarraituko dute, betiere prozesu penalean hartutakoekin bateragarriak badira. Prozesu penalean

ezarritakoek bikoizpena badakarte, neurri penalak nahikoak direla ulertuko da (ZALeko 25.3 art.).

107. Baliteke beste administrazio bateko organo batzuek ere gertakari berengatik beste prozedura bat ireki izana. Zigor egokia eta proportzionala ezartzeko, harremanak izan behar dituzte, eta adostasuna ere egon behar du ustezko erantzulearen erruduntasunari buruz. Honako hau da prozedura:

a) Izapidegileak baldin badaki beste zigortzeko prozedura bat izapidetzen ari dela gertakari berberak direla-eta, horren berri emango dio ebazteko eskumena duen organoari. Azken hori beste organoarekin harremanetan jarriko da, eta, hala, koordinatu ahal izango dira beren artean, ZALeko 16., 17. eta 18. artikulua ezarritakoa aplikatuz (ZALeko 27. art.). Ikus daitekeenez, xedapen horiek *non bis in idem* printzipioarekin, arauak pilatzearekin eta arau-haustek pilatzearekin dute zerikusia. Beraz, zigorrak gertakariaren larritasunari egokitu beharko zaizkio, proportzionaltasun printzipioari men eginez.

b) Arazoak: prozedura hasita dago; beraz, ez da koordinazio prebentiboa. Prozedura etetea ez dago inon aurreikusita, eta ebazpena epe laburrean eman behar da. Administrazio sail bati baino gehiagori prozedura hastea dagokienean, koordinazioa zailagoa izango da eta borondate onean baino ez dago oinarritzerik.

108. Europar Batasunean izapidetzen diren prozedurekin: zigortzeko prozedura izapidetzen ari dela egiaztatzen bada, barruko prozedura ebazteko eskumena duen organoak ebazpena geroratu dezake, Europako erakundeak ebazpen irmoa eman arte (ZALeko 26.1 art.). Beraz, prozedura ez da eteten, izapidetzen jarraituko du eta. Azken urratsa (ebazpena), aldiz, geroratu daiteke.

BIBLIOGRAFIA

AGUADO CORREA, T., *El Principio de Proporcionalidad en Derecho Penal*, EDERSA, Madril, 1999. AGUADO I CUDOLÁ, V., *La Presunción de Certeza en el Derecho Administrativo Sancionador*, Cívitas, Madrid, 1994. AGUADO I CUDOLÁ, V., *Prescripción y caducidad en el ejercicio de potestades administrativas*, Marcial Pons, Madril, 1999. ALARCÓN SOTOMAYOR, L., *La Garantía non bis in idem y el Procedimiento Administrativo Sancionador*, Iustel, Madril, 2008. *Ídem*, *El Procedimiento Administrativo Sancionador y los Derechos Fundamentales*, Thomson/Cívitas, Madril, 2007. ALONSO MÁZ, M.J., *Prevalencia de la vía Jurisdiccional Penal y Prohibición del Doble Enjuiciamiento*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005. ARROYO JIMÉNEZ, L. y NIETO MARTÍN, A. (Zuz.), *Autorregulación y sanciones*, Thomson Reuters, Cizur Menor, Nafarroa, 2015. ARROYO ZAPATERO, L., "Principio de legalidad y reserva de Ley en materia penal", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 8, 1983, 18-42 orr. BAENA DEL ALCÁZAR, M., *La potestad sancionadora de los entes locales*, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 2011. BELTRÁN DE FELIPE, M. y PUERTA SEGUIDO, F., "Perpejilidades acerca de los vaivenes en la jurisprudencia constitucional sobre el "ne bis in idem", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 71, 2004, 363-396 orr. CALVO DEL POZO, J., "Potestad sancionadora e indemnización de daños y

perjuicios al dominio público”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 40, 2000, 289-295 orr. CANO CAMPOS, T., “Non bis in idem, prevalencia de la vía penal y teoría de los concursos en el Derecho administrativo sancionador”, *Revista de Administración Pública*, 156, 2001, 191-250 orr. Ídem, *Derecho Penal y Seguridad vial*, Aranzadi, Nafarroa, 2007. Ídem, *Las sanciones de tráfico*, Aranzadi, Cizur, Nafarroa, 2014. CARNEVALI RODRÍGUEZ, R., *Derecho Penal y Derecho Sancionador en la Unión Europea*, Comares, Granada, 2001. CERCO SEIRA, C., “El principio de audiencia y contradicción”, SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (Zuz.), *Los principios jurídicos del Derecho Administrativo*, La Ley, Madrid, 2010, 339-347 orr. COBREROS MENDAZONA, E., “El reconocimiento al denunciante de la condición de interesado en el procedimiento sancionador”, SOSA WAGNER, F. (koord.), *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, 1437-1468 orr. CUBERO MARCOS, J.I., *El principio non bis in idem en la Ley vasca de la potestad sancionadora*, IVAP, Oñati, 2010. DE DIEGO DÍEZ, A., *Prescripción y Caducidad en el Derecho Administrativo Sancionador*, Bosch, Barcelona, 2006. DE PALMA DEL TESO, A., *El Principio de Culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*, Tecnos, Madrid, 1996. DÍAZ FRAILE, F., *Derecho Administrativo sancionador: análisis a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del TEDH: crítica del Derecho español vigente*, Atelier, Barcelona, 2016. DOMÍNGUEZ VILA, A., *Constitución y Derecho Sancionador Administrativo*, Marcial Pons, Madrid, 1997. GALLARDO CASTILLO, M.J., *Los Principios de la Potestad Sancionadora. Teoría y Práctica*, Iustel, Madrid, 2008. GARBERÍ LLOBREGAT, J., *Derecho Administrativo sancionador práctico: comentarios, jurisprudencia y normativa reguladora*, Bosch, Barcelona, 2012. GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, F., *Sanciones Administrativas. Garantías, Derechos y Recursos del Presunto Responsable*, Comares, Granada, 2004. GASCÓN ABELLÁN, M., *Los Hechos en Derecho. Bases Argumentales de la Prueba*, Marcial Pons, Madrid, 1999. GÓMEZ TOMILLO, M., *Derecho administrativo sancionador: parte general: teoría general y práctica del Derecho penal administrativo*, Aranzadi-Thomson Reuters, Cizur, Nafarroa, 2010. HUERGO LORA, A., *Las Sanciones Administrativas*, Iustel, Madrid, 2001. LASAGABASTER HERRARTE, I. (Zuz.), *Ley de la Potestad Sancionadora. Comentario sistemático*, Lete, Bilbo, 2006. LASAGABASTER HERRARTE, I. “Art. 4. Derecho a no ser juzgado y castigado dos veces”, LASAGABASTER HERRARTE (Zuz.), *Convenio Europeo de Derechos Humanos. Comentario Sistemático*, Cívitas, Madrid, 2015, 1028-1034 orr. LOZANO CUTANDA, B. (Zuz.), *Diccionario de sanciones administrativas*, Iustel, Madrid, 2010. NIETO GARCÍA, A., *Derecho Administrativo Sancionador*, Tecnos, Madrid, 2005. OLIVÁN DEL CACHO, J., *Procedimiento Sancionador y Estado Autonómico*, CEDECS, Barcelona, 1996. PEMÁN GAVÍN, J., “La regulación de la potestad sancionadora de la Administración en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre: notas sobre su tramitación parlamentaria”, *Revista de Administración Pública*, 132, 1993, pp. 377-415. PÉREZ NIETO y BAEZA DÍAZ-PORTALES, *Principios del Derecho Administrativo Sancionador*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2008. PONS CÁNOVAS, F., *Las medidas provisionales en el procedimiento administrativo sancionador*, Marcial Pons, Madrid, 2001. DEL RÍO MUÑOZ, F., “La responsabilidad civil en los procedimientos sancionadores administrativos”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 25, 1996, 25-43 orr. REBOLLO PUIG, M., (Zuz.) *Derecho Administrativo sancionador*, Lex Nova, Valladolid, 2010. TRAYTER JIMÉNEZ, J. y AGUADO I CUDOLÁ, V., *Derecho Administrativo sancionador: materiales*, Cedecs, Barcelona, 1995.