

Funtzio publikoaren greba eskubidea: eskubidearen arauketa eta oinarrizko zerbitzuen mantentzea bermatzeko erabili diren bideak

ORTZI DE LA QUINTANA IBÁÑEZ

Udal Administrazio Orokorreko Teknikaria eta Abokatua

ARANTZA DE LA QUINTANA IBÁÑEZ

Abokatua

1. SARRERA

Krisiaren eraginez, krisiaren ondorioz Estatuko, Euskal Autonomi Erkidegoko, Foru Aldundietako eta Udaletako gobernuek zuzenean euren administrazioetan eta administrazio horietako langileetan eragina izan dituzten erabakiak hartu dituzte. Krisia hasi zenetik langile publikoari soldataren %5a jaitsi egin zaio, asteko lan orduak gehitu zaizkio, opor egunak kendu zaizkio, xedapen askeko egunak (moskosoak deitzen ditugunak) murriztu egin dira, antzinasunak zekartzan opor egunak (kano-soak) kendu dizkiete, 2012. urte honetako neguko paga ere kendu zaie eta gutxi balitz ere soldata izoztua daukate 2008. urtetik ona.

Neurri guzti horiek funtzionarioak, langileak diren aldetik, euren eskubideen defentsan irteteko beharra sortu du; eta gatazka kolektiboa sortuta dagoelarik, horretan presioa sartzeko greba eskubideak dakarren lan uzteari ekin zaio EAE mailan sortu diren greba ezberdinei atxikituz.

Hau horrela, ahots batzuk sortu dira funtzionario publikoen greba eskubidea kolokan jartzen. Azken finean, Zorraren Krisia deitu den hone-

tan Administrazio Publikoen defizitak eragin handia izan du eta askok administrazio publikoan kokatu dute arazoa. Horrez gain, historian zehar langile publikoa, funtzionarioa alegia, harreman berezia mantendu du administrazioarekin (enpresa/langile harreman horretan egoera berezia sortuz eta harreman ezberdina sortuz) eta EKaren arabera ere harreman berezi hori mantendu da. Ez dugu ahaztu behar langileek langilearen estatutuaren menpe daudela eta funtzionarioek (langile publikoek) bestelako harreman estatutarioa daukatela.

EKak langile guztiei greba egiteko eskubidea aitortzen die 28.2 artikuluan, baina horren interpretazioak kolokan jarri dezake funtzionario publikoaren greba eskubidea: artikulua langile hitza aipatzerakoan langile guztiak aipatzen ditu edo bakarri langileen estatutuen menpe dauden langileei?

Bestetik, greba eskubidearen egikaritzak mugak ditu, ezin ditu kalteu oinarrizko zerbitzuak, horiek mantendu behar dira eta horien mantentzea bermatu behar da. Langile publikoek zerbitzu publikoak ematen dituzten heinean, zerbitzu horiek oinarrizkotzat hartu behar dira? Zeintzuk dira Administrazioaren oinarrizko zerbitzuak? Nor eta nola zehazten dira? eta greba guztietan berdina dira?

Lan honetan funtzionario publikoaren greba eskubidearen inguruko hiru gairik garrantzitsuenak jorratuko ditugu:

- Lehenengo eta behin zehatzuko dugu ia funtzionario publikoek greba egiteko aukera duten edo ez, eskubidea aitortuta duten ala ez. Iku-siko dugu zeintzuk diren aldeko eta kontrako posturak eta EKak horren inguruan egiten duen aitopena ere jorratuko dugu.

- Bigarrenez, behin funtzionario publikoei greba eskubidea aitortu eta gero greba eskubide horren egikaritzan aplikatu beharreko legeriari jaramon egingo diogu. Eskubidea ez da arautua izan eta izan beharreko arauketaren azterketa egingo dugu. Baina, arauketa egin ez denez gaur egun aplikatu beharreko arauak adieraziko ditugu eta horiek duten trataera.

- Azkenez, garrantzi handiarekin zehaztuko ditugu zeintzuk izango diren greba eskubidearen mugak eta horiek nola zehazten diren.

Guzti hau kontuan izanik gauza pare bat kontuan hartu behar ditugu. Lan honetan funtzionarioen greba eskubidearen inguruan hitz egingo dugu eta ez langile publiko guztien greba eskubideari buruz. Administrazio Publikoetan lan harremaneko langile hasko daude eta horiei langileen estatutua aplikatzen zaien heinean horien inguruko legeri guztia aplikatu beharko litzateke.

2. FUNTZIONARIO PUBLIKOEN GREBA ESKUBIDEAREN AITORPENA: EZTABAIDA

Epigrafe honetan sarreran adierazi dugun lehenengo galderari erantzuna bilatuko diogu. Argi dago funtzionario publikoek euren jatorrizko administrazioarekin ohiko lan harremaneko langileek duten izaera ezberdineko harremana mantentzen dutela. Funtzionarioen “ugazabek”, hau da, administrazioak interes orokorraren babesean diharduen “enpresarioa” da eta horrek izaera berezia aitortzen dio lan harremanari. Guzti hori kontuan izanik eta greba eskubidea presio tresna bat dela kontuan izanik, funtzionario publikoek greba egiteko eskubidea dute? Greba eskubide hori non aitortzen zaio?

Greba langileen eskubideak defendatzeko eta negoziazio kolektiboan indarra egiteko presio tresna dela argi dago. Inork ez du kolokan jartzen langileek greba egiteko eskubidea dutenik; eta oso jende gutxik jartzen du kolokan langile publikoek, funtzionarioak barne, greba egiteko eskubidea dutenik. Baina, Administrazio Publikoetan (administrazio publikoa zentzu hertsian ulertuta, hau da, izaera publikoa duten erakundeetan: udalak, autonomi erkidegoak, estatua, mankomunitateak, autonomiadun erakundeak, etab.) jarduten duten langileen inguruko ikertzaileen eta estatuaaren antolakuntzan adituak direnen artean funtzionario publikoek greba eskubidea duten edo ez eztabaidatu dute denbora luzean zehar.

Carlos Muñiz Murieleri jarraituz: “*El ejercicio del derecho de huelga en el seno de la función pública ha generado un amplio debate doctrinal en toda Europa en torno a su aceptación o negación*” eta horren arrazoia ere azaldu zuen: “*Esta postura se basaba en el hecho de que estos –funtzionarioak– no se podían oponer al Estado del cual ellos formaban parte*”.

XIX. mendeko pentsamoldea zen hura. Funtzionario publikoek estatuaren zatitza hartzen ziren eta hortik zetorkien horrekin zuten lan harreman berezia. Jarrera hori 2. Munduko gerraren ostean bertan behera utzi zen eta ongizate estatuak lan harreman berezi horren izaera aldatu egiten du. Alemania hasten da kontzeptu horren aldaketarekin 2. Munduko gerraren ostean, baina espainiako estatuan funtzionarioa estatuaren zati denaren jarrera transizioara arte irauten du. Egia esan, estatuan greba eskubidearen aitortpena ez da egiten 17/1977 Lege-Errege Dekretua indarrean sartu arte eta horrekin batera funtzionario publikoek greba eskubidearen titularrak diren edo ez eztabaidatzen hasten da doktrinak.

Eztabaida horretan 3 alde ezberdinak ikus daitezke gaur egun: funtzionario publikoek greba eskubidea dutela defendatzen dituztenek, doktrinaren gehiengoa direnak; funtzionario publikoek greba eskubidea egikaritzea debekaturik daukatela defendatzen dutenak, gutxiengoa; eta hirugarren bide bat, eskubidea aitorturik dagoela adierazten dutenak, baina horren egikaritzea murriztuta daukatela defendatzen dutenak, guzti hori EKaren 28.1 artikulua aplikazioan.

EKaren 28.2 artikulua greba eskubidearen inguruan hurrengoa ezartzen du: “*Se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad*”. Artikulu hori gero modu zehatzago batean aztertuko dugu, baina horren interpretazio zabala eginez badirudi langile guztiek grebarako eskubidea dutela.

Doktrinan Funtzionario Publikoen greba eskubidearen kontra jarrera ezberdinak mantentzen dira:

- Jarrerarik klasikoenak ez die funtzionario publikoei greba eskubidea aitortzen horien lan harremana gidatzen duten erregulartasun eta jarraikortasun printzipioetan oinarrituta. EKaren 103. artikulua adierazten duen bezala Administrazio Publikoek objektibotasunez interes orokorra zerbitzatu behar dute. Autore hauek adierazten dutenez ezin daiteke interes orokorra zerbitzatu, zerbitzariak zerbitzua ematen dutenaren aurka jartzen direnean.
- Beste autore batzuek, jarrera ezkorra daukate funtzionario publikoek ematen dituzten zerbitzu publikoen muina kontuan edukita. Funtzionario publikoa ezin daiteke greban jarri modu horretara beren kontra jartzen delako.
- Hirugarrenez, beste autore batzuk, Alonso García tartetik, adierazten dute funtzionario publikoek greba eskubiderik ez dutela euren interes pribatuak interes orokorraren menpe gelditzen direlako.
- Azkenik, beste autore batzuek 28.2 artikulua interpretazio literala egiten dute eta artikulua horretan bakarrik aipatzen dira langileak, hau da, EKaren 35. Artikuluak ezartzen duen langileen estatutuan oinarritutako lan harremana duten langileak.

Dena den, lehen esan dugun bezala jarrera murriztaile hau edo ezeztatzaile hau doktrinan oso gutxi jarraitzen dute, eta doktrinaren gehiengo funtzionario publikoek greba eskubidearen titularrak izan daitezkeela aitortzen dute. Horren inguruan teoria ezberdinak ere aurkitu ditzakegu, baina gutxi gora behera denak irizpide berdina jarraitzen dute: EKaren printzipio eta ebazpen ezberdinen arteko harremanei jarraituz, testu konstituzionalak berak funtzionario publikoen greba eskubidearen berariazko aitortpena egiten du. Hare gehiago, greba eskubidearen aitortpenean lehen aipatutako hirugarren bideak ere testu konstituzionala erabilia aitortzen du eskubidea.

Gure ustean ere EKak berak greba eskubidea aitortzen du eta horretarako irizpide ezberdinak erabili ditugu. Lehenengo eta behin, 28. artikulua testu konstituzionalean duen kokapena begiratu dugu eta artiku-

lua funtsezko eskubideen artean kokatzen da, hau da, babesik handiena daukaten eskubideen artean: Lehenengo tituluko, 2. Kapituluko 1. Atalean. Kokapen horren arabera greba eskubidea funtsezko eskubide eta askatasun publikoen sekzioaren barnean dago, hau da herritar guztiei (horien artean inolako bereizkeriarik egin gabe) dagozkien eskubideak, testu beraren 53. artikulua horrela aitortzen duelako: *“Edozein hiritarrek eskatu ahal du 14. artikuluan aitortutako askatasun eta eskubideen babespena eta baita bigarren kapituluko lehen atala Auzitegi arruntetan aurretasun eta arintasun oinarrietako prozeduran finkatuz eta, behar enean, Auzitegi konstituzional deritzanaren babes baliabidearen bitartez. Azken baliabide hau kontzientzia objektzioa, 30. artikuluan aitortutakoa, aplikatu daiteke”*. Gure ustetan argi dago herritar guztiek euren lan harremanean inolako bereizkeriarik egon barik greba eskubidea dutela, euren lan harremana langileen estatutuarena edo funtzio publikoen estatutuarena den kontuan hartu barik.

Beste modu batean esanda, herritar guztiek dituzten eskubideak kontuan izanik, 1. sekzioko eskubideei aitortzen zaien babesa ikusirik eta EKaren 14. artikulua adierazten duen berdintasun printzipioari jarraituz, funtzionario publikoek (eta orokorrean langile publiko guztiek) greba egiteko eskubidea dute.

Beraz, argi daukagu funtzionario publikoek greba eskubidea egikaritzeko aukera daukatela, baina nola arautu behar da eskubide hori? Zein tresnaren bitartez? Gaur egun, aitorten hori jarraituz funtzio publikoari buruzko EAEko legeriak eta 7/2007 Legeak onartutako Langile Publikoen Oinarrizko Estatutuak eskubidearen aipamenak egiten dituzte baina ez dute eskubidearen lege garapenik gauzaten. Bestetik, Lan estatutuan oinarritutako langileen greba eskubidea 17/1977 Lege Errege Dekretuaren bitartez arautzen da gaur egun, arauketa konstituzio aurrekoa da, nahikoa da greba eskubidea arautu ahal izateko? Testu hori funtzionario publikoei aplikatu ahal zaio?

Konstituzioaren aipamenekin bukatzeko, EKaren 28.2 artikulua argi usten du greba eskubidearen muga dela oinarrizko zerbitzuen mantent-

tzea eta horrekin lortu behar dugu ere testu berdinarekin 103. artikulua. Artikulu horretan esaten denez: “Administrazio publikoak objetiboki zerbitzatzen ditu interes orokorrak eta efikazia, hierarkia, deszentralizapen, deskonzentrapen eta koordinaketa oinarriz lege eta Zuzenbidearen mendera osoaren arabera jokatzeko du.” eta hori inolako duda barik 28.2 artikulua adierazten mugari gehitu beharrezko irizpidea izango da.

Hurrengo puntuetan jorratuko ditugu, alde batetik zein den greba eskubidearen arauketa eta arauketa horrek dituzten berezitasunak; eta bestetik, zeintzuk diren funtzio publikoan greba eskubideari dagokionez dauden mugak, nork ezartzen dituen eta nola egikaritzen diren.

3. FUNTZIO PUBLIKOAREN GREBA ESKUBIDEARI BURUZKO ARAUKETA

Lehen adierazi dugun bezala, argi dago eta ez du inork kolokan jartzen funtzionario publikoek, hau da, euren lan harremana funtzio publikoaren estatutuan oinarritzen dutenek, greba egiteko eskubidea dutela eta horrela aitortzen dute EAEaren aplikazio eremuan Langile Publikoen Oinarrizko Estautua onartu zuen, apirilaren 12ko, 7/2007 Legeak (LPOE) eta EAEko Funtzio Publikoaren, uztailaren 6ko, 6/1989 Legeak (FPL). Baina, lehen adierazi dugun bezala, lege horietan ez da jorratzen inolako arauketarik eta horregatik pixkanaka pixkanaka funtzionario publikoen greba eskubidearen arauketa ikertzen hasiko gara, konstituziotik hasita.

Dena den, eta arauketa zehazten hasi aurretik galdera bati erantzun diogu: zergatik ez da 17/1977 Lege Errege Dekretua aplikatzen funtzionario publikoen greba eskubideari? Zergatik ez zaie aplikatzen beste langile mota guztiei aplikatzen zaion legeria?

Guzti honekin epigrafe honetan hurrengo bi gaiak jorratuko ditugu: funtzionarioen greba eskubideak eduki beharko lukeen arauketa eta funtzionarioen greba eskubidearen inguruan gaur egun aplikagarria den legeriaren ikerketa. Honen zergatia hurrengo da: funtzionarioen greba esku-

bidea 28.2 artikuluan aitortuta dagoela ulertzen badugu, konstituzioan duen kokapenagatik, legeen artean organikoaren bitartez arautu beharko litzateke; baina, horren benetako arauketarik ez da gauzatu nahiz eta azkenengo urteotan greba eskubidea langile guztion ahotan egon.

1.- *Funtzionarioen greba eskubideak eduki beharko lukeen arauketa*

Langilegoaren greba eskubidea EKaren 28.2. artikuluan arautzen da, hau da, Konstituzioaren 53.2 artikulua ezartzen duen arabera babesik handiena merezi duten eskubideen artean eta horrek, besteak beste hurrengo babesak behartzen du: Beren arauketa lege organiko baten bitartez arautzea, beti ere eskubidearen oinarrizko edukia kaltetu barik. Beraz, EKaren 28. artikulua funtzio harreman estatutarioaren bitartez lan egiten duten langileei ere greba eskubide aitortzen diela uste badugu, langile mota horien greba eskubidea lege organikoaren bitartez arautu beharko litzateke.

Gure ustetan argi eta garbi esateko, langile publikoei ere greba eskubidea EKaren 28. eta 103. artikuluei jarraituz aitortzen diegun heinean, eskubide horren arauketa lege organikoaren bitartez egin beharko litzateke. Dena den, nahiz eta geroago modu sakonago baten azaldu, egia da gaur egun greba eskubidea ez dagoela araututa ez lege organikoan ez inon ere, oraindik konstituzio aurreko araua aplikatzen zaiela lan harremaneko langileei bakar bakarrik.

Beraz, I tituluko, 2. kapituluko 1. sekzioaren edozein eskubideren arauketan egiten den bezala, greba eskubidearen arauketa lege organikoaren bitartez egin beharko litzateke, EKaren 81. artikulua ezartzen duen prozedurari jarraituz; baina, beti ere eskubidearen oinarrizko edukia errespetaturik.

Zein da greba eskubidearen oinarrizko edukia? Greba eskubidearen kasuan greba hitzaren esanahian bertan aurkitzen dugu. Greba hurrengo moduan definitu daiteke: *“Interrupción colectiva de la actividad laboral por parte de los trabajadores con el fin de reivindicar ciertas condiciones o manifestar*

una protesta”, hau da, langileek baldintza batzuk aldarrikatzeko edo egoera bat salatzeke erabiltzen duten tresna kolektiboa da eta tresna horren ardatza lan jardueraren etenaldian datza. Horrela adierazten du López Olivares: Gatazka kolektibo baten euren interesen defentsarako langileek lan jarduera eteteko duten eskubidea.

Beraz, greba eskubidearen helburua da gatazka kolektibo baten aurrean langileek euren interesen defentsarako erabili dezaketen tresna eta euren ugazaben aurrean presio neurri moduan lan egiteari uzten zaio. Beraz, eskubidearen garapena egin behar duen lege organikoak oinarrizko kontzeptu horiek hartu behar ditu kontuan.

Baina greba eskubidea bere mugak ditu eta lan uzte horrek, lan jardueraren etetea, ez da betirako izan behar eta ez ditu hirugarrenak kalte behar. Horrela adierazten bait du EKaren 28.2 artikulua azkenengo lerrokada: komunitatearen oinarrizko zerbitzuen errepetua. Beraz, lege organikoak grebaren egikaritze arautuko luke eta greba eskubide horrek dituen mugak ere arautu beharko lituzke.

2.- Greba eskubidearen gaur eguneko arauketa

Aipatutako guztiak modu hipotetiko baten aipatu ditugu, Euskal Herrian eta Estatuan egin diren greba guztiak ugariak izan diren arren, gaur egun ez dagoelako greba eskubidearen benetako arauketa bat. Gaur egun badirudi oinarrizko eskubide honi dagokionean eta Altares Medinari edo Fuertes Suarezeri edo Cano Matari jarraituz autoarauketari ekin zaiola, benetako arauketa bat egin beharrean. Ez da egin greba eskubidearen benetako arauketa, eta gaur egun erabiltzen ditugun neurri eta arauak jurisprudentziaren bitartez zehaztu dira, horrek ekartzen duen segurtasun juridiko ezarekin, greba bakoitzean neurri eta erabaki ezberdinak hartzen direlako. Greba eskubidearen arauketa beharrari buruz Konstituzio Epaitegiaren 1981ko otsailaren 13ko Epaiak hurrengo adierazten du: *“La constitución lo que hace es reconocer el derecho de huelga, consagrarlo como tal derecho, otorgarle rango constitucional y atribuirle las necesarias garantías. Corresponde por ello, al legislador ordinario, que es el representante en cada momento histórico*

de la soberanía popular, confeccionar una regulación de las condiciones de ejercicio del derecho, que serán más restrictivas o abiertas, de acuerdo con las directrices políticas que lo impulsen, siempre que no pase más allá de los límites impuestos por las normas constitucionales concretas y del límite genérico del art. 53”.

Dena den arauketari dagokionean bi zehaztaperen egin behar dira: lehenengo, araututa ez dagoena da greba eskubidearen edukia eta egikaritzea, eta horren inguruan diharduten mugak; bigarrena, greba eskubidearen inguruko bestelako aipamenak egiten dira funtzio publikoaren inguruko lege ezberdinetan, baina horren inguruko zehaztaperen egin gabe.

Azkenik, argi utzi behar dugu greba eskubidearen arauketa ez dela egin ez funtzionarioentzako ez langileen estatutuaren menpeko langileentzako. Baina, azkenengo hauek konstituzio aurreko martxoaren 4ko 17/1977 Legegintzazko Errege Dekretuak zehaztutako arauketa daukate, funtzionario publikoei aplikatu ezin daitekena Konstituzio Epaitegiaren 1981ko apirilaren 8ko epaiak argi usten duelako Legegintzako Errege Dekretu hori bakarrik langileen estatutuaren menpeko langileei aplikatzen ziolako.

Hau horrela, autore askoren ustetan eta nire uste apalean ere greba eskubidea aplikatzerako orduan eta beren eraentza zehazterako orduan lehenengo eta behin EKra jo beharko dugu. Funtzionarioen kasuan harremanetan jarri behar dugu EKaren 28.2 artikulua (greba eskubidea aitoritzen duena) eta 103. artikulua. Azken finean, funtzionario publikoek objektibotasunez interes orokorra zerbitzatu behar dute eta greba eskubidearen egikaritzak ez du betebeharrak hori zapuztu behar. Artikulu horiez gain ez dago bestelako aipamen berezirik ez arau berezirik ere. Horregatik, greba eskubideak muga bakarra dute: oinarrizko zerbitzuen mantentzea.

Amaitzeko, mugen inguruko aipamen honetan adierazi behar da ez dela guztiz zuzena eta bada ikuspuntu subjektibo batetatik datozen mugak ere. 103. artikulua funtzionario guztiak hartzen ditu bere orokortasunean, baina badaude euren eginkizunengatik greba eskubidea mugaturik duten funtzionarioak eta horiek aipamen berezia merezi dute:

a).- Indar armatuak

EKaren 8. artikulua araberako indar armatuak lurreko eta aireko ejerzi-
toak eta itsas-armadak eratzten dute euren eginbeharra espainaren baterata-
suna eta konstituzio antolakuntza defendatzea da eta 28.1 artikulua horien
askatasun sindikala mugatzeko, murrizteko edo salbuzteko aukera uzten
dio legegileari. Mugaketa hori Askatasun Sindikalari buruzko 1.3 artiku-
luak egiten du, legearen aplikazio esparrutik salbuesiz. hori horrela izanik,
ez da inolako tontakeririk esatea greba eskubidea egikaritzeko aukera ez
dutela, greba horrek segurtasun nazioan kolokan jarri ahal duelako.

Azkenean Indar Armatuaren Errege Ordenantzek 181. artikuluan
zehaztutakoari jaarituraz, Muñiz Murielek dio: *“no tienen potestad para con-
dicionar en ningún caso, el cumplimiento de sus cometidos a una mejor satisfac-
ción de sus intereses personales o profesionales, ni recurrir a ninguna de las for-
mas directas o indirectas de huelga”*.

b).- Estatuko Segurtasun Indarrak

Funtzionario hauek nahiz eta izaera zibila eduki beren beregi galera-
zita dute greba eskubidea egikaritzeko aukera, horrela zehazten du Esta-
tuko Segurtasun Indar eta Gorputzen inguruko 2/1986 Lege Organi-
koak 6.8. artikuluan: *“no podrán ejercer en ningún caso el derecho de huelga,
ni acciones sustitutivas del mismo o concertadas con el fin de alterar el normal fun-
cionamiento de los servicios”*. Segurtasun indarren artean EAEan Ertzaintza
eta Udaltzainak sartzen direla aipatu behar dugu.

Polemikoa da alde batetik greba eskubidea galaraztea eta bestetik as-
katasun sindikalerako eskubidea aitortzea, baina horrela egiten du
2/1986 Lege Organikoak. Ez da logikoa alde batetik gatazka kolektiboa
hasteko aukera ematea askatasun sindikalaren bitartez eta bestetik gataz-
ka kolektiboaren tresnarik nagusia egikaritzeko aukera kentzea.

c).- Epaila, magistratu eta fiskalak

Ez dago hain argi kolektibo hauetako langileek greba eskubidea egi-
karitzeko debekua dutenik. Legeek ez dute inon aipatzen eta autore ba-

tzuen artean, funtzionarioak diren aldetik greba eskubidea dutela argi daukate. Baina, egia da Epai Boterari buruzko 6/1985 Lege Organikoak greba eskubidea aitortzen diela Epai Administrazioaren pertsonalari eta horien artean ez ditu aipatzen epaileak, magistratuak edo fiskalak. Gainera, horri lotu behar diogu EKak alderdi politikoetan edo sindikatuetan parte hartzeko aukera kentzen diela.

Indarrean dagoen arauketarekin bukatzeoko, argi aipatu behar dugu EAEko Administrazio Publikoen Funtzio Publikoari buruzko 6/1989 Legean eta Langile Publikoen Oinarrizko Estatutua onartu zuen 7/2007 Legean greba eskubidea beren beregi aitortzen zaiela funtzionarioei, nahiz eta lege lerrunean lege organiko izaerarik ez izan. LPOEaren 15. artikulua berariaz aipatzen du funtzionarioek greba eskubidea dutela, beti ere oinarrizko zerbitzuak mantentzen badira; eta EAEFPLak 69. artikuluan askatasun eta eskubide sindikal guztiak aitortzen zaizkie funtzionarioei, eta horien artean greba eskubidea dagoela ulertu behar dugu gatazka kolektiboan indarra egiteko tresna den aldetik.

Lege horiek ere eta zehatz mehatz LPOEak langileek greba eskubidea egikaritzean euren soldatan duen eragina aipatzen dute, horrek lege organiko lerrunik ez izan arren, soldaten inguruko eraentzearen barnean sartzen direla ulerturik. Hau horrela, aipatu legearen 30. artikulua argitasun handiarekin adierazten du greba eskubidea egikaritzen dutenek greba iraun duen bitartean ez dutela ordainsaririk sortzen. Kenkaria aplikatzeko betebeharra dute administrazioek langilearen egoera zein den kontuan eduki barik.

4. GREBA ESKUBIDEAREN MUGAK: OINARRIZKO ZERBITZUEN MANTENTZEA. EAEKO AZKENENGO GREBETAKO GUTXIENENKO ZERBITZUEN ERAENTZA

Adierazi dugun guztia kontuan harturik, greba eskubidearen egikaritzari dagokionari alderdirik garrantzitsuena eskubidearen mugaketan

daukagu: oinarrizko zerbitzuen mantentzea bermatu. Azken finean, oinarrizko eskubide honek bere mugak ditu eta funtzio publikoaren esparruan mugaketa horrek garrantzi handia hartzen du oinarrizko zerbitzu publikoak zehaztea gatza delako eta gutxieneko zerbitzuak zehaztea gizarte osoan eragina dutelako.

Aurreko epigrafean adierazi dugun bezala mugak 2 alderdi ezberdinetatik etorri ahal zaizkio eskubide honi: Alde batetik, ikuspuntu subjektibo batetik, badaude administrazio órgano edo unitate batzuk berez grebarako eskubidea mugatuta daukatenak: epaileak, militarrek, etab... Eta bestetik, ikuspuntu material batetik greba eskubideak berezko muga bat dauka: oinarrizko zerbitzuak mantenduko direnaren bermea. Azkenengo honen inguruan hitz egingo dugu epigrafe honetan.

Oinarrizko zerbitzuekin lotutako greba eskubidearen muga honen inguruko arauketarik ez dagoela ez dugu berriro ere errepikatu behar eta autore gehienek jurisprudentziaren bitartez eraikitako arauketaren teoriaren aldekoak diren heinean irizpide jurisprudentzia-la jarraituko dugu esposaketa honetan.

Esan bezala asko izan dira greba eskubidearen mugei buruzko epaiak eta EAEan bertan estatuan baino greba orokor gehiago planteatu direnez, habila da EAEko Justizia Auzitegi Nagusiak kontu hauetan. Hori dela eta euren irizpideei jarraituz EAEko Justizia Auzitegi Nagusiaren epai bat jarraituko dugu, Auzitegiaren administrazio auzibidezko aretoaren 2006ko abenduaren 12ko epaia hain zuzen ere. Epai horretan jarraitzen duen logikaren bitartez aztertuko dugu gaia. Lehenengo eta behin, oinarrizko zerbitzu kontzeptua zehazten du; bigarrenez, greba eskubidearen egikaritzea gauzatu ahal izateko oinarrizko zerbitzu horien ezarpenari buruzko subjektuari buruz hitz egiten du; hirugarrenez, oinarrizko zerbitzu horren egikaritzari buruz hitz egiten du; eta azkenean, oinarrizko zerbitzu horiek egikaritzeko enpresariak (gure kasuan administrazioak) eta langileek dituzten babesak adierazten ditu.

1.- Oinarritzko zerbitzuaren kontzeptua

Lehenengo eta behin, EAEko Justizi Auzitegi Nagusiak oinarritzko zerbitzu kontzeptuaren esanahia adierazten du hori bait da greba eskubidearen muga ezartzen duen kontzeptua. Auzitegiaren administrazio auzibidezko aretoaren 2006ko abenduaren 12ko epaiak esaten duenaren arabera oinarritzko zerbitzua da berez zerbitzu horrekin asetzen diren ondasun eta interesen garrantziari jarraitzen dioten zerbitzuak. Horren harira, Auzitegi Konstituzionalaren 1981eko uztailearen 17ko Epaiak hurrengo adierazten du: *“Es elemento definitorio el que seam esenciales los bienes e intereses satisfechos por la actividad. Bienes e intereses esenciales hay que considerar los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes constitucionales protegidos”*. EAEko administrazioetan egin zen 2012ko otsailaren 9rako eman zen Lan eta Gizarte Gaien Sailak eman zuen 2012ko otsailaren 3ko aginduaren arabera talka egiten duten eskubide ezberdinak bata bestearen aurrean jarri beharko dira oinarritzko zerbitzuak zeintzuk diren zehazteko.

Kontzeptu hori ikusita administrazioaren organo egokiak euren langileen greba eskubidea ikusirik administrazioaren oinarritzko zerbitzuak mantenduko direla bermatu beharko du. Oso gatzat da zehaztea zeintzuk diren Administrazioetako oinarritzko zerbitzu publikoak. Auzitegi Konstituzionalak adierazten duen kontzeptuaren arabera oinarritzko zerbitzuen mantentzearekin funtsezko eskubideak, askatasun publikoak eta ondasun konstituzionalak mantendu behar dira. Hau horrela, pentsa dezagun udal administrazio batean: obra baimena ebatzea garrantzitsuagoa iruditzen arren, askoz garrantzitsuagoa da greba egunetan udal sarrera eta irteera erregistroa zabalik mantentzea, azken finean herritarrarentzat erregistroa zabalik mantentzea beren eskubideak bermatzen dituelako eta udal erregistroetara sartzeko eskubidea bermatzen duelako, EKaren 105. artikulua babestuz.

Beraz, greba eskubidea egikaritzen denean kalteturik ikusiko diren zerbitzuetatik oinarritzkoak zeintzuk diren zehaztea da lehenengo gauza. Eta administrazio publikoetan horiek zeintzuk diren ezartzea askoz ga-

txagoa da enpresa pribatuetan baino, administrazio publikoa estatu boterearen tresna den aldetik bertan talka egiten diren interesak oinarrizkoak iruditu ahal direlako.

2.- Oinarrizko Zerbitzuen mantentzerako neurriak ezartzen dituen subjektuak

Administrazio publikoetan ez-ezik, edozein langilek greba eskubidea egikaritzen duenean oinarrizko zerbitzuen mantentzea bermatzeko neurriak Administrazio Organoek ezartzen dute greba eskubidearen lurralde esparruan agintzen duen administrazio organoak. Horren inguruan argi eta garbi dihardu EAEko administrazioetan egin zen 2012ko otsailaren 9rako eman zen Lan eta Gizarte Gaien Sailak eman zuen 2012ko otsailaren 3ko agindua: “...a esta autoridad gubernativa establecer las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad que prestan, tanto la Administración Pública Vasca como el resto de organismos, instituciones, entidades o empresas, en los servicios públicos o de reconocida e inaplazable necesidad en esta Comunidad, conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 10 del Real Decreto Ley 17/1977...”.

Hau da, Estatu mailako grebetan Estatuko Administrazio Orokorrak ezarriko ditu bere administraziorako neurriak, Autonomi Erkidegoetako Administrazioek ezarriko dituzte euren neurriak eta toki administrazioek ezarriko dituzte euren neurriek, beti ere oinarrizko zerbitzuak mantentzeko.

Autore batzuen iritziz oinarrizko zerbitzuen mantentzea bermatzeko neurriak langileen ordezkariekin negoziatu behar dira; baina, hori ez da Konstituzio auzitegiak jarraitu duen irizpidea eta organo horren arabera negoziazio barik administrazio organoek neurriak ezartzeko eskumena izango dute.

3.- Oinarrizko zerbitzuen mantentzea

Baina zer da oinarrizko zerbitzu bat mantentzea? Horren inguruan oso aipagarria da Auzitegi Konstituzionalaren 1986ko maiatzaren 5eko epaia.

Epai horren arabera zerbitzu horrek asetzen dituen eskubide, askatasun edo ondasunak mantentzeko beharrezkoak diren lan guztiak bete behar dira oinarrizko zerbitzuak mantendu ahal izateko. Baina zerbitzu horiek ematea ez du suposatu behar greba eskubidea zapaldu behar denik.

Horren inguruan 1989ko otsailaren 3ko Konstituzio Auzitegiaren epaiak hurrengo adierazi zuen: *“La consideración de un servicio como esencial no puede suponer la supresión del derecho de huelga de los trabajadores que hubieran de prestarlo, sino la necesidad de disponer las medidas necesarias para su mantenimiento”*.

4.- *Greba eskubidea mantenduko denaren eta oinarrizko zerbitzuak mantenduko direnaren bermeak*

Lehen esan dugun bezala greba eskubidea egikaritzen denean interes publiko edo konstituzio eskubideen artean talkak egon daitezke eta biak babestu behar dira. Konstituzio Auzitegiaren epai bat aipatu behar dugu, 1993ko apirilaren 29koa: *“La potestad gubernativa de dictar las medidas necesarias para garantizar en situaciones de huelga el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad se adecúa ala Constitución en cuanto el ejercicio de esta potestad esta sometido a la jurisdicción de los Tribunales de Justicia”*. Beraz, oinarrizko zerbitzuak mantenduko direla bermatzeko justizi epaitegi eta auzitegiak egongo dira eta EAEko Justizia Auzitegi Nagusiaren administrazio auzibidezko aretoaren 2006ko abenduaren 12ko epaiak argi adierazten zuen: *“garantía que forma parte del derecho de huelga, ante posibles extralimitaciones o excesos de la fijación de los servicios mínimos”*.