

lanbidetako Estatutuetan epaile funtzioa elkargokideen arteko gatazka edo desberdintasunak konpontzera mugatzen da, baina agerikoa dirudi bide hori zabal daitekeela -eta zabaldu egin behar dela- bezeroaren eta bere zerbitzua hitzartzen duen profesionalaren artean sor daitezkeen arazoak bideratzera.

Demokrazia-sisteman aurreratu eta herritarrak beren defentsa bidez gehiago jabetzen diren neurrian, biderkatu egingo dira profesionalen aurkako erreklamoak. Hala, bada, testuinguru honetan, gatazka horiek epaitegietatik kanpo konpontzeak abantaila ugari ekar ditzake, baina beti ere, bitartekaritza edo arbitraia eginkizuna duen organoak prozedimendu berme nahikoak baditu (independentzia, ezagupen teknikoak, bizkortasuna, etab.).

Begibistakoa dirudi Elkargo Profesionalek, dagokien funtzio sozialaz jabeturik, jokaera korporatibista oro baztertu behar dutela kolektibitatearen interesen defentsa egokia bermatzeko, eta beren iharduera profesionala burutzean sor daitezkeen arazoen konponketan dagokien protagonismoa onartu eta, bide batez, El-kargoen eta profesionalen beraien izena zaindu behar dutela.

7.5. NAHITAEZKO DESJABETZEAREN DISFUNTZIOAK: PREMIAZKO IHARDUNBIDEAREN GEHIEGIKERIA

- 1- Lege-Aurrekariak
- 2- 1954ko Nahitaezko Desjabetzearen Legea
- 3- Premiazkotzat jotzeari buruzko erregimen juridikoa
 - 3.1. Aldez aurretiko ordainketaren printzipioa
 - 3.2. Premiazkotzat jotzeari buruzko prozedura: NDLko 52. artikulua
 - 3.2.1. Ukitutako ondasunen eta eskubideen okupazioa premiazkotzat jotzea
 - 3.2.2. Aldez aurretiko gordailu-orriak betetzea eta haien ordainketa edo kontsignazioa Gordailu-Kutxa Orokorrean egitea
 - 3.2.3. Ondasunaren okupazioa
 - 3.2.4. Kalteordainaren eskaintza administrazioa eta afektatua bat datozen mugarainokoa izatea
 - 3.3. Administrazioaren praxia
 - 3.4. Sistemaren eragin kaltegarriak
- 4- Jabegoa bortxaz kentzeko prozedura alternatiboak
 - 4.1. Ohiko desjabetze-prozedura
 - 4.2. Tasazio adostuko desjabetze-prozedura
- 5- Gomendioa

1- LEGE-AURREKARIAK

Nahitaezko desjabetzerako gure sistema tradizio frantsesetik datorkigu, eta berori Napoleonek sortu zuen 1810eko martxoaren 8ko legearen bitartez;

Frantzian jabetzaren babeserako eta defentsarako sistema ezarri zuen lehena izan zen, Estatuak herri-lanetarako egiten zituen desjabetzeen aurrean. Haren ezaugarria epaile zibilari berebiziko garrantzia ematea zen.

Frantziako tradizio horren barruan arreta berezia merezi du, gure azterketari dagokion bezainbatean, 1935ko dekretuak, Administrazioaren desjabetze jardun-bideetan premiazko prozedura orokor bihurtzen baitu.

Frantzian indarrean den desjabetze araudia, 1962ko uztailaren 26ko Legea, sistema judizialistara itzuli zen zenbait aldaketaren ostean. Arau horren arabera, epaileak erabakitzen du justiprezioaz eta jabetzaren aldaketaz, eta erakunde berezia sortu zen eskumen zibilean era horretako auzietarako.

Spainian desjabetze sistema sortu eta arautu zuen lehen araua 1836ko uztailaren 17ko Legea izan zen eta, Frantziako eraginaren pean, sistema argiro judiziala ezarri zuen.

1869ko abuztuaren 12ko Dekretuaren ostean, 1879ko urtarrilaren 10eko Legea etorri zen: ezarritako prozedurak bide ematen zuen lur-ondasuna justiprezioa finkatu baino lehenago okupatzeko. Horretarako baldintza gisa ezartzen zuen desjabetzea egiten zuen administrazioak alde aurretik egin behar zuela behin-behineko justiprezioaren gordailu; justiprezioa desjabetuaren peritazioaren arabera kalkulatzeko zen, eta nahiko altua izaten zenez, sistema hori ez zen gehiegi erabiltzen.

Prozedura berezia ez-erabiltze horrek ekarri zuen araudiaren zenbait zuzenketa egitea, erabilpena ahalbideratzeko. Aurrena, Kostalde eta Mugaldeen Desjabetze Legearen bitartez, 1902ko apirilaren 15ekoa, eta gero 1904ko uztailaren 30eko Legearen bitartez, 1879koa aldarazten zuena: jite orokorraz ezartzen zuen alde aurretiko gordailuaren zenbatekoa zerga-balorazioen bitartez kalkulatu behar zela, merkatukoak baino baxuagoak izan ohi direnak.

Edonola ere, 1879ko Legearen sistema 1939ko urriaren 7ko Legearen bitartez hautsi zen. Arau hori «gerra osteko berreraikuntza beharrak» ezarri zuen, harek zioen azalpenak dioen gisan, eta ezarritako sistemak bide ematen zuen lur-ondasuna berehala okupatzeko, kalte-ordaina ordaindu baino lehenago. Betekizun gisa soil-soilik Ministro Kontseiluaren adierazpen bat esijitzen zuen «lanak egiteko premia» onartuz.

2- 1954KO NAHITAEZKO DESJABETZEAREN LEGEA

Oraindik indarrean den 1954ko abenduaren 16ko Nahitaezko Desjabetzearen Legeak (NDL), eta haren Araudi exekutiboak (NDA), 1957ko apirilaren 26ko Dekretuaren bitartez onartuak, ekarpen garrantzitsu asko egin zioten desjabetze prozedurari, eta lehen aldiz ezarri zuten Administrazioaren ondare-erantzukizunaren printzipioa.

Legeak, desjabetzerako arrazoi gisa, herriaren onuraz gain, gizarte-interesa gehitzen du. Halaber ezartzen du desjabetzerako prozedura sistema garbi-garbia, jardunbide eredu batetik abiatutik, hiru edo lau fasetakoa, haietako lehena kontuan sartu ala ez:

- Gizartearen onurako edo gizarte-interesekoa deklaratzeko
- Ondasun edo eskubideak okupatzeko beharra deklaratzeko
- Justiprezioa zehaztea
- Ordaintzea eta jabetzan hartzea

III. atalean zortzi prozedura berezi ezarri zituen, berez prozedura osorik *ex novo* ez zirenak, ezpada prozedura-eredu orokorraren gainean egindako aldaketa zehatzak.

52. artikuluko garrantzizkoaren bitartez, ordaintetari eta jabetzan hartzeari dagokion atalean bildua, Legeak xedatzen du «KASU BEREZIETAN, eta Ministro Kontseiluaren akordio bidez, dagozkion ondasunen okupazioa premiazko aitortu daitekeela...». Horrek aukera ematen du kasu «berezieta» alde aurretiko ordaintetaren araua itzulikatzea, aurrena ondasuna okupatuz eta gero justiprezioa zehaztuz. Horrela testu berriari erantzen zitzaion 1939ko Legearen edukia, eguneratuz, eta lege hori aldi berean bertan behera geratu zen NDLa 3. xedapen behin-behinekoaren bitartez.

Premiazko prozedura berezia aplikatzeko esparrua murrizteko borondatea lege berriaren zioen azalpenean agertzen zen: «Premiazko prozeduraren erabilpena KASU BEREZIETARA egokitu ahal izango da, gaur egun gertatzen ez dena...».

1954ko legeak premiazko prozeduraren BEREZITASUNARI buruz egindako aurrikuspenak alferrikakoak eta ondoriogabeak izan ziren, haien lainotasuna zela kausa, beharbada. Gobernuak berehala onartu zituen zenbait dekretu, hasiera batean egoera berezi eta atipikoetarako aurrikusitako prozedura hura era sistematiko eta orokorrean inposatuz. Dekretuok ezarri zuten, arautzen zuten alorri zegoakionean, haien pean egindako espropiazioak premiazko jitea izango zutela.

Jardunbide orokorraren lekuan, sistematikoki eta behin-betiko, ezohikoa ezartzea 1963ko abenduaren 28ko Legearen eskutik etorri zen, Ekonomi eta Gizarte Garapenerako I. Plangintza ezarri zuena, eta gero II. Plangintzarekin (1968) eta III. arekin (1972) jarraitu zuen. Lege horien arabera, Administrazioak laurteko horretan egingo zuen inbertsio publiko osoa, desjabetzeei zegokienean, premiazkoztat joko zen, nahiz eta Garapen Plangintzetan ez zen egin beharreko lan zehatzik azaltzen, ezpada soil-soilik zenbaki eta aurrikuspen ekonomikoak.

Lege-jardunbide hau berehala orokortu zen, batez ere azpiegitura eta zerbitzuaren alorretan. Horrela, gaur egun ere, arau-xedapen asko aurki ditzakegu, beren egintzak premiazkoztat jotzea aldarrikatzen dutenak:

- Apirilaren 2ko 1.162/82 ED (BOE 136 zk., ekainaren 8koa). Inbertsio Publikoetarako Programa Ezohikoan aurrikusitako herri-lanen premiazkoztatzenaren aitortzea jasotzen da.
- Ekainaren 15eko 10/87 Legea (BOE 144 zk., ekainaren 17koa), Erregai Alorrean Jarduerak modu Koordinatuan Garatzeko Oinarriko Arauei buruzkoa. 10. artikuluan erregaien ekoizpen, bideratze eta hornitzeari dagozkion emakidak eta baimenak premiazkoztatzeneko beharra aitortzen du.
- Telekomunikazioen Antolamendurako Legea, 1987ko abenduaren 18koa (BOE 303 zk., abenduaren 19koa). 17-3. artikuluan xedatzen du

telekomunikazio zerbitzu eramaile edo amaierakoen ustiaketan, desjabetze egintzak behar izanez gero, NDLko 52. artikuluan xedatutako premiazko prozedura berezia aplikatuko dela. Compañía Telefónica de España-ren lan eta instalakuntzei dagokienean, lege berak aurrikuspen bera egiten du 2. xedapen gehigarriko 3. atalean.

Gure autonomi araudira ere pasa da ezegokitzat jotzera ausartzen garen lege-ohitura hori. Horrela, maiatzaren 30ko 2/89 Legeak, Euskal Herriko Errepide Plangintza Orokorra arautzen duenak xedatzen du ezen «*Errepide Plangintza Orokor bakoitza onartzeak berarekin ekarriko du nahitaezko desjabetze legediak aurrikusitako premiazko okupatze adierazpena, plangintzan programaturiko egintzek ikututako ondasun eta eskubideei dagokienean*». Kontutan harturik Plangintza bakoitzak hamabi urteko iraupena duela eta beste horrenbeste luza daitekeela, zail egiten da ulertzen 10 edo 12 urte barru arte egitea aurrikusten ez den lan bat premiazkotzat jotzea.

Orobat abenduaren 21eko 7/92 Legeak, lur-sail ureztagarrien, eskualdeetako hobekuntza planen eta eraldaketa plan orokorren inguruko zenbait alderdi arautzen duenak, (EHAA 10. zk., 1993ko urtarrilaren 18koa) premiazkotzat jotzearen ihardunbidea aipatzen du 6. artikuluan: «Behin Eraldaketa Plan Orokorra edo Eskualdeetako Hobekuntza Planak onarturik, Euskal Autonomia Erkidegoak edo Foru Aldundiek, nori dagokion, beharrezko diren desjabetzeak onartu eta burutuko dituzte, Nahitaezko Desjabetzeen Legeak ezarritako ohiko prozeduraren arabera, lege bereko 52. artikuluan xedaturiko premiazko jardunbidean jasotzen diren aldaketak kontutan harturik.

Arau horren bidez araututako alorrean burutzen diren desjabetze jardueri eragiten dieten legeen bidez egindako izaera orokorreko premiazko aitorten horiek ez dira onargarriak. Arlo zehatz bateko garapenek edo azpiegitura baten ezarpenek izan dezaketen herri-interesa gora-behera, egintza bat-bera izan daiteke premiazkoa ala ez, une bakoitzeko egoeraren arabera.

Logikoagoa deritzogu Lur-zoruaren Legearen berridazketako sistemari, 132. artikuluan adierazten duenean antolamendu-planak onartzeak berarekin dakarrela lanak herri-onurakoak direla eta dagozkien lur-sail edo eraikinak okupatzeko beharra aitortzea. Geroago, kasurik kasu ikusiko da egintza jakin bat premiazkoa den ala ez eta, hala balitz, Gobernu Kontseiluari eskatuko zaio dagokion premiazko okupatze adierazpena, espedientea bideratzeak hiru hilabetetik gora ezin joko duelarik.

3- PREMIAZKOTZAT JOTZEARI BURUZKO ERREGIMEN JURIDIKOA

3.1. ALDEZ AURRETIKO ORDAINKETAREN PRINTZIBIOA

Espainiako legediak errespetatu egin izan du aldez aurretiko ordainketaren printzipioa, Konstituzio aurreko legedian Espainiarren Foruko 32. artikuluan jasota

zegoena, bai eta oraindik indarrean diren Kode Zibileko 349. artikuluan eta Nahitaezko Desjabetzeen Legearen 124.ean adierazten dena.

Hala ere, Espainiako Konstituzioaren 33-3. artikulua albo batera utzi zuen betekizun hori:

«Ezin kenduko zaio inori ondasun edo eskubiderik baldin herri-onura edo gizarte-interesa dela kausa ez bada, *dagokion kalte-ordaina medio*, eta legeek ezarritakoaren arabera».

Autoritate handieneko doktrina alderdi batek, García de Enterría eta Tomás Ramón Fernándezek azaldutakoan hain zuzen, alde aurretiko ordainketa derrigorrezkoa delako tesirik garantistena defendatzen segitzen du oraindik. Egile hauen ustez, Konstituzioaren 33-3. artikulua egoki eta testuinguruan interpretatuz, justiprezioaren ordainketa desjabetutako ondasunak okupatu baino lehenagoko betekizuna dela defendatu behar da.

Honen inguruan, Konstituzio Auzitegiak izan du bere iritzia azaltzeko aukera RUMASA kasua zela eta abenduaren 19ko 166/1986 epaian. Han erabaki zuen premiazko desjabetzea Konstituzioko 33-3. artikulua babesten zuela:

«Konstituziaren 33-3. artikulua ez du kalteordaina alde aurretik ordaintzeko esijitzen, eta horri desjabetzea legeek ezarritakoaren arabera egingo delako bermea gehituz gero, artikulua horrek bide ematen du kalteordainaren alde aurretiko ordainketaren araua, eta baita horren premiarik ez dutenena ere. Beraz, kalteordainaren ordainketa desjabetzearen azken fasera atzeratzen duen legea ez doa Konstituzioaren kontra. Desjabetze moeta hauetan, zeinen eredu premiazko deitutakoak diren, desjabetutako ondasun edo eskubideen jabeago edo titularitate aldaketa bera zein unetan egiten den, ez dago kalteordainaren ordainketa alde aurretik egitearen edo ez egitearen baitan, (...)».

3.2. PREMIAZKOTZAT JOTZEARI BURUZKO PROZEDURA: NDL-KO 52. ART.

Premiazko desjabetzearen konstituzionalitatea azterturik, ikus ditzagun orain NDLen 52. artikulua araututako ezohiko prozedura honen aldi anitzak.

Arauk ebazten du edozein unetan jo daitekeela premiazkotzat desjabetzeak ikututako ondasunak okupatzea. Hala ere, Nahitaezko Desjabetzeen Araudiaren (NDA) 56-1. artikulua esijitzen du alde aurretik hamabost eguneko epea ematea kaltetuei entzuteko, eta horregatik premiazkotzat jotze hori egin ohi da ondasun eta eskubideak okupatzeko beharraren deklarazioa egin eta gero. Beraz, jardunbidearen aldiak honakoak lirarteke:

- 1- Okupatzeko beharra adieraztea, neurri ohikoa prozedura arruntean.
- 2- Okupazioa premiazkotzat jotzea.
- 3- Okupazioa baino lehenagoko akta jasotzea, interesatuei zortzi egun lehenago abisaturik.

- 4- Aldez aurretiko gordailu-orriak betetzea, bai eta premiazko okupatzeak eragindako kalteen zenbatekoa ordaintzea ere, eta berorren ordainketa edo kontsignazioa egitea Gordailuen Kutxa Orokorrean.
- 5- Ondasunaren okupazioa, aldez aurretiko gordailua ordaindu edo kontsignatu eta hamabost eguneko epean.
- 6- Balioespena zehaztu eta ordaintzea.

Aldi horietatik, 2., 4. eta 5. ari jarriko diegu arreta, zeren gainerako hirurek, gertatzen direneko prozedura-uneaz gain, ez baitute inolako bereizgarri aipagarririk prozedura arruntaren aldean.

3.2.1. Ukitutako ondasunen eta eskubideen okupazioa premiazkoztat jotzea

Betekizun honen inguruan interesgarriak iruditu zaizkigun hiru arazo aztertuko ditugu:

- A- Organoaren aginpidea.
- B- Hitzarmenaren zioak.
- C- Gorajotzeko aukera.

A- *Organoaren aginpidea*: Estatuko Administrazioak desjabetzen duenean, Ministro Kontseiluak jo behar du premiazkoztat ondasunen okupatzea (NDL, 52. art., 1. atala); eta Autonomia Elkarteek desjabetzen dutenean, zeinean bere gobernu-organoak. Salbuetsirik geratzen dira lege batek aurrikusi eta zehazki adierazitako jotzeak, hala bada arau horrek babesturiko desjabetze-jardunbideek ez baitute inongo administrazio-organoren onarpenik behar.

EAEn, maiatzaren 31ko 4/90 Legeak, Euskal Herriko Lurraldearen Antolamenduari buruzkoak (EHAA 131. zk., uztailaren 3koa) bere 26-1. f) artikuluan xedatzen du ezen Eusko Jaurlaritzari dagokiola «Nahitaezko desjabetzeak ukitutako ondasun eta eskubideen okupazioa premiazkoztat jotzeko erabakia hartzea...». Xedapen hau berdin aplikatu behar da, edozein delarik ere desjabetzea tramitatzen duen Administrazioa, hau da, Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorra izan zein foru aldundiak edo udalak izan.

Ikuspegi juridikotik begiratuta, uste dugu zilegi dela kuestionatzea lege bat udal erakundeen jardunetan horrela sartzea ez ote datorren haien autonomiaren kaltetan, norbere interesak kudeatzeko autonomia baitute, Konstituzioko 137. artikulua dioen gisan. Honen inguruan kontutan izan behar da halaber Udal Erregimenaren Oinarrien Legeak, 4-1. d) artikuluan, udalei eta probintzietan ematen diela beren aginpideen esparruan desjabetzeko ahalmena, beraz, berorien jardunbideari inolako mugarik ezarri gabe.

B- Hitzarmenaren arazoak: ondasunak premiazkoztatzeko hitzarmenaren fundazioari dagokionean, NDAREN 56-1. artikulua esijitzen du ezen «behar bezala arazoiturik izan beharko duela, kasuan kasuan azalduz Legearen 52. artikuluko ezohiko prozedura justifikatzen duten motiboekin...»

Egintza arrazoitzeko lege-esijentzia hau izanik ere, hara non Eusko Jaurlaritzaren premiazko okupatze adierazpen Dekretuek apenas jasotzen duten ezohiko prozedura horren egokitasunaren inguruko motibazio azalpenik. Halako moldez non esaldi bakarreko adierazpide batera mugatzen duten, egitasmo edo plangintzaren izenburuaren aurrean:

«Ezin-luzatuzkotzat jotzen da okupazioa zera burutzeko asmotan (irtenbide ematekotan)...»

C- *Gora jotzeko aukerak*: NDaren 56-2. artikulua xedatzen du ez dagoela gora jotzerik ondasunak okupatzea premiazkotzat jo deneko erabakien aurka.

Arlo hau jurisdikzio kontroletik at izatearen kontra behin baino gehiagotan hitz egin du Auzitegi Gorenak, aintzindari izan zelarik 1982ko urriaren 25eko epaia (Ar. 6.036), zeinak ukatzen baitu premiazko jotze-erabakia soil-soilik desjabetze jardunbidea amaitutakoan egin daitekeenik, eta zuzeneko gorajotzea onartzen baitu Konstituzioko 24-1. eta 106-1 artikuluetan oinarriturik.

Kontuan hartu behar da orobat herri-lan bat edo bestelako xedez ondasun jakin batzuk desjabetzea premiazkotzat jotzea ez dela diskrezionalitate handieneko egintza, jurisdikzio kontrola ezinezko egiteko modukoa. Aitzitik, zehazgabeko kontzeptu juridikoa dugu eta, hala denez gero, irtenbide zuzen bakarra onartzen duena eta, beraz, administrazioarekiko auzi-errekurtsora irekia. Izatez, gero eta sarriago gertatzen da EAEko Administrazioaren kontrako auzietan azaltzen diren gertakariak ez izatea nahikoa arrazoi premiazko desjabetzapena adierazteko.

Irizpide honi laguntzeko aipa daiteke Auzitegi Gorenako 1992ko apirilaren 8ko epaia (Ar. 2.632), haren bigarren oinarritze juridikoan halaxe argudiatzen baitu:

«Baina tesi hau, alegia, desjabetze jardunbideko egintzak bereizi inpugnatzea beti prozeduraren akats oinarrizkoekin loturik, edota haren deuseztatze errotikako eta erabatekoekin loturik egon behar dutela, baztertu egin behar da eta baietsi, berriz, Nahitaezko Desjabetzearen Legearen 22-3. eta 126-1. artikuluek esana -orokorrean- eta haren Araudiaren 56-2. artikulua esana -honako kasu honetarakoan- badela aukera berehalako eta berezitateko errekurtsioa egiteko, ez baita onartu behar, Konstituzioko 24-1. eta 106-1. artikuluetan xedatutakoa aplikaturik, inolako Lege batek konstituzioko aginduek emandako garantia hain oinarrizkoak bazter ditzan».

3.2.2. Aldez aurretiko gordailu-orriak betetzea eta haien ordainketa edo kontsintzazioa Gordailu-Kutxa Orokorrean egitea

Okupazioa baino lehenagoko gordailu-orrien zenbatekoa balore fiskalen arabera kalkulatzen da: «zergapeko diruaren kapitalizazioa, lege interesen arabera», 4. arauaren esanetan eta, zenbaitetan, era aleatorioan ere kalkulatzen da.

Ohikoa izaten denez, lur-ondasunak desjabetzen direnean, haien zenbatekoa katastro-balioaren arabera kalkulatzen da, lur-ondasunen zerga ordaintzeko erreferentziatzat hartu ohi dena. Katastro-balio horiek eguneratuta ez badaude, haztapen-orrien zenbatekoa oso txikia izaten da.

Zenbaitetan jo izan dute Ararteko erakundera hiritar sumindu batzuek Administrazioak beren ondasunen truke diru-kopuru barregarriak eskaintzen dizkielako, eta konfiskaturik sentitzen direlako desjabetuak baino gehiago, bai eta babesik gabe ere Administrazio txit ahaltsuaren aurrean.

Sarri gertatzen da desjabetuek alde aurretiko gordailua ez jasotzea, eta horrelakoetan Administrazioak nahikoa du zenbateko hori Gordailu-Kutxa Orokorrean kontsignatzea, hiritarrarentzako interesak sortzen direlarik.

Aldez aurretiko gordailua kontura egindako diru-emate baten moduko bat da, desjabetzeak sor ditzakeen aholkularitza gastuei edo gastu judizialei aurre egiteko erabili ohi dena.

Gure ustez, tramite horrek ez du zentzurik planteiaturiko terminoetan, eta moldatzea komeniko litzateke alde aurretiko gordailu-orrien zenbatekoa hurbildu edo bat etor dadin Administrazioak egin ohi duen balioespenaren behin-behineko balorazioarekin.

3.2.3. Ondasunaren okupazioa

52. artikuluko 6. arauak xedatzen duenez, alde aurretiko gordailu-orriaren zenbatekoa eta kalteordainena gordailuan jarri edo ordaindu ondoren, Administrazioak gehienez 15 eguneko epean ekingo dio ondasuna okupatzeari.

Okupazio hori ez da benetakoa izaten, ezpada «Okupatze Akta» esaten zaion agiri batean islatzen den formalitate administratibo hutsa. Inprimaki horretan, ondasuna identifikatu eta okupatu baino lehenagoko gordailuaren zenbatekoa ezartzen da, eta premiazko okupazioak eragindako kalteordainena, haren alde aurretiko ordainketa edo kontsignazioa izan dela zehazten delarik. Azkenik, desjabetzen duen administrazioaren ordezkariak, udalarenak eta eragindakoak sinatzen dute agiria, azken honek uko egin ezean, horrek agiriaren balioarritasunean eraginik ez duela.

Okupatze akta osatzen denetik hilabeteak eta baita urteak ere joaten dira, Administrazioak ondasuna benetan okupatzeko egintzarik egin gabe, nahiz eta espedientea premiazko okupatze prozeduraz tramitatu den.

Ikuspegi garantista eta berdintasunezko batetik begiratuta, uste dugu gehiegikeria hauek zuzentzeko klausula ezarri beharko litzatekeela, desjabetzearen eraginak denboran mugatuko lituzkeena edo epe jakin batean ondasuna okupatzeko baldintzapean jarriko lituzkeena. Hala izatera, eta adibide modura, okupatze akta egin eta urtebetera lanak edo desjabetzea justifikatu zuten bestelako egintzak hasi gabe egonez gero, espedientea deusezturik geratuko litzateke. Zuzenbide konparatuan badira antzeko klausulen adibideak.

3.2.4. Kalteordainaren eskaintza administrazioa eta afektatua bat datozen mugarainokoa izatea

Arazo hau prozedura premiazkoari zein arruntari dagokio, eta Administrazioak sarritxo bete gabe utzi ohi du.

NDLren 50-2. artikulua arabera: «desjabetuak jasotzeko eskubidea izango du, erabaki gabeko auzi edo errekurtsorik tartean bada ere, bera eta Administrazioa bat datozen mugarainoko kalteordaina, edonola ere behin-behineko ordainketa hori auziko erabakiaren baitan geratzen dela».

Lege-aurrikuspen honen arabera, eragindakoak onartuko ez balu Administrazioak bidalitako haztapen-orria, beronek ohartarazi beharko lioke orri horretan adierazitako kopuruko kalteordaina kobratzeko eskubidea duela. Hala ere, hori ez da ohiko administrazio-praktika, eta ez dira bakanak beren eskubideak jakin ez eta administrazioari kalteordain hori erreklamatzeko dioten eragindakoak.

Uste dugu Administrazio berrak baten jokoera zuzena izango litzatekeela eragindakoari haztapen-orriaren berri ematen zaion jakinarazpen berean, jabeari adieraztea, balorazioarekin bat ez etortzekotan, eskubidea izango duela haztapen-orrian agertzen den zenbatekoa kobratzeko. Horrela, desjabetuek dagokien kalteordainaren zati bat jasoko lukete, Nahitaezko Desjabetzeen Lurralde-Epaimahaiek baliospenaz erabakitzen duten bitartean.

3.3. ADMINISTRAZIOAREN PRAXIA

Administrazioaren praktikari begiratuta, sistemaren desnaturalizazioa erabatekoa da: premiazkotzat jotzearen ezohiko egoera ohiko prozedura izaten da, eta Administrazioak oso gutxitan jotzen du prozedura orokorrera.

Halaxe azaltzen du, Espainiako Herriaren Defendatzaileak eskatuta, Lan Publiko eta Hirigintza Ministerioan 1988an egindako ikuskaritza batek, irekitako 1.534 espedienteen laginaren gainean:

- Premiazko prozedura: 1.409 espediente (%92)
- Ohiko prozedura: 125 espediente (%8)

Badugu hainbat datu udalek, foru aldundiek eta Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrek irekitako espedienteen tramitazioaren inguruan, hiru lurralde historikoen Nahitaezko Desjabetzeen Lurralde-Epaimahaiek emandako informazioan bildurik. Bada, 1995ean 375 espediente aurkeztu ziren Epaimahaietara, eta Epaimahaiek 416 erabaki hartu zituzten. Hona lurralde historikoen arabera banaturik:

- Araba: 46
- Bizkaia: 271
- Gipuzkoa: 99

Epaimahaiek ebatzitako espediente guztien artetik %79 premiazko prozeduraz egindako desjabetzeenak ziren, %8 ohiko prozeduratik, eta %13 tasazio adostuaren bidetik eginak. Salbuespen bakarra Arabako Nahitaezko Desjabetzeen Lurralde Epaimahaia da, han espediente kopuru handiena tasazio adostukoak eta ohiko prozedurakoak baitira, eta bakarra, berriz, premiazko prozedurazkoa.

Bestalde, 1995. ean Eusko Jaurlaritzak 61 dekretu ebatzi zituen azpiegitura egitasmoetarako eta bestelako egintzetarako ondasun eta eskubideak okupatzea premiazkotzat jotzeko.

3.4. SISTEMAREN ERAGIN KALTEGARRIAK

Eusko Jaurlaritzak onartu dituen dekretu premia-adierazleen kopurua ezin da lotu premiazko prozedurari dagokion Lurralde Epaimahaien aurrean aurkeztutako erreklamazioen kopuruarekin, organo horien aurrean partikularrek aurkeztzen baitituzte erreklamazioak, eta ondasun jakin bati edo hainbati baitagozkio. Aitzitik, premiazko jotzeari buruzko dekretuak egitasmo jakin baten egintzak ukituriko ondasun guztiei dagozkie; hori dela eta, gerta daiteke egunen batean eragindakoek erreklamazio sail amaitezina aurkeztea Lurralde Epaimahaien aurrean.

Suposatzen da premiazko prozedura egoera ezohikoetan erabili behar dela, Administrazioaren jarduera arintzeko. Hala ere, praktikan presa hori eragindakoaren ondasuna okupatu artekoa izaten da; hortik aurrera, balioespena kalkulatzeko eta ordaintzeko, Administrazioak inolako presarik gabe jokatzeko du, eta zenbaitetan baita utzikieriaz ere.

Bestalde, Administrazioak ez du beste inolako neurri osagarririk hartzen bizkorrago eta eraginkorrago aritzeko, ezohiko egoera omen denaren aurrean; beraz, eragindakoaren bermeei dagokien aldi bakoitzeko ez dago presa.

Sistemaren inbertsioaren kalte nagusia da ondasun eta eskubideen titularrei kreditu bat inposatzen zaiela, desjabetzea egiten duen administrazioaren edo desjabetzearen onuradunaren aldekoa, irabazi-asmoko enpresa pribatua ere izan daitekeena. Inolako justifikaziorik ez duen egoera dela deritzogu, eta nola edo halako berme juridikokoa, kreditu-emate osagarria arau zehatz batek babestua izan behar bailuke.

4- JABEGOA BORTXAZ KENTZEKO PROZEDURA ALTERNATIBOAK

Gure antolamendu juridikoak zenbait baliabide erabilgarri eskaintzen du jabe goa bortxaz kentzeko. Beraz, ezin daiteke esan premiazko zatitzaile prozedura Administrazioaren bitarteko baliagarri bakarra denik jabe goa eta beste eskubideak bortxaz kentzeko.

Hala ere, albo batera utziko ditugu hirigintza legean jasotako teknikak, egokiak ekipamendu eta dotazioetara bideratutako lur-zoruak kentzeko, ez baitute desjabetze izaerarik; edonola ere, zenbait kasutan, teknika horiek aukera baliagarria izan daitezke dotazio publikoetarako lur-zoruak kentzeko.

Azter dezagun orain nola egokitzen diren bitarteko anitzak eta desjabetze beharrak, azken hauek zerrendatuz:

- 4.1. Ohiko desjabetze-prozedura, Nahitaezko Desjabetze Legeak eta haren Araudiak erregulatua.
- 4.2. Tasazio adostuko desjabetze-prozedura, Lur-zoruaren Legearen Berri-dazketaren 218. artikulua eta hurr., eta Hirigintza Kudeaketarako Araudiaren 201. artikulua eta hurr. erregulatua.

4.1. Ohiko desjabetze-prozedura

Nahitaezko Desjabetzeen Legeak ezarritako prozedura orokorra da, eta kasurik gutxienetan erabiltzen bada ere, ez dugu uste bitarteko gisa gutxietsi behar denik.

Premiazko prozedurarekin alderaturik, ezaugarri du okupatze beharra adierazten duen agiria tramitatu eta gero, lehenago ezartzen duela balioespenaren kalkulatzeko eta ordainketaren aldia, ondasunaren okupazioarena baino.

Prozeduraren ordena aldaketa honek, alegia, balioespena kalkulatzeko agiria lehenago tramitatzea, atzeratu egiten du ondasuna okupatzeko unea, desjabetuaren garantiak areagotuz eta Administrazioaren jardueraren eraginkortasun eta bizkortasunaren kaltetan. Hala ere, premiazko prozeduraren ordeztu ohiko prozedura aukeratzea dakarren atzerapena zein ote den, berehala saiaturiko gara horri erantzuten, Legearen 24. eta 47. bitarteko artikuluek jasotako aldiak zerrendatuz:

- Elkarrekin adostutako jabetze adiskidetsua: 15 egun (NDL, 24. art.). Hala ere, tramitazioaren edozein unetan ados dezakete alderdiek aipatutako jabetzea (NDL, 24. art. eta NDA, 27-2. art.).
- Desjabetzea egiten duen administrazioak jabeari eskatuko dio ondasunaren bere balorazioa haztapen-orrian aurkezteko 20 eguneko epearen barruan (NDL, 29. art.).
- Administrazioak onartu edo, dagokionean, atzera botako du partikularren haztapen-orria, eta orduan Administrazioak beste bat aurkeztu beharko du, berria eta lehengoari kontrajarria (NDA, 30-1. art.).
- Jabeak 10 eguneko epea du Administrazioaren haztapen-orria onartu edo atzera botatzeko, eta alegazioak egiteko (30-2. art.).
- Administrazioak espediente osoa bidaliko dio Nahitaezko Desjabetzeen Lurralde Epaimahaiari, eta honek 15 eguneko epea dauka balioespenaz exekutiboki erabakitzeke (Nahitaezko Desjabetzeen Lurralde Epaimahaiak sortzeaz aritzen den azaroaren 20ko 8/87 Legearen 4. art., EHAA 233. zk., abenduaren 10ekoa).
- Administrazioak Epaimahaiak erabakitako balorazioaren arabera ordainduko dio desjabetutako jabeari.
- Ondasuna okupatzea.

Aztergai dugun gaiari berriro helduz, iruzkin zehatz gisa hauxe adierazi nahiko nuke: tartean dauden interesak jadanik Administrazioaren alde desorekatuak daudenez gero, jarrera adeitsuagoa izango litzatekeela haztapen-orriak aurkezteko ordena aldatzea eta jabeago kentzen duen Administrazioak edo onura jasotzen duenak aurkeztea lehendabizi bere haztapen-orria ondasunaren balioztapena eta guzti; horrela, NDLe ezarritako ordenaren kontra, partikularrak bere haztapen-orria aurkeztean jakingo luke Administrazioak zein tasazio egin duen eta zein balioztapen-irizpide erabili dituen.

Eraginkortasun eta bizkortasun gehieneko administrazio espropiatzaile balioko batek 50 egun baino gehixeago beharko luke, lege-epeak kontutan hartuta, desjabetu nahi lukeen ondasuna okupatzeko, baldin eta Nahitaezko Desjabetzeen

Lurralde-Epaimahaiak bizkortasun berarekin aritu eta 15 eguneko epean erabakiko balu.

Baina epe horiek ez dira errespetatzen, besteak beste, Nahitaezko Desjabetzeen Lurralde Epaimahaiak atzeratu egiten direlako espedienteak ebaztean. Baina ez dugu ahaztu behar epaimahai horiek Lurralde, Etxebizitza eta Ingurugiro Sailaren menpeko administrazio-organoak direla, eta administrazio autonomikoari dagokiola bere organoak egoki hornitzea beharrezko eraginkortasun eta arintasunez ari daitezen.

Aipatu beharra dago, bestalde, zenbaitetan administrazio publikoek, eta bereziki udalek, ez dutela balioespenaren agiria era argi eta sistematikoan ematen, lurralde-epaimahaien funtzionamendu hobeko komeniko litzatekeen moduan.

Jakin ahal izan dugunez, Epaimahaiak espedientea jaso eta interesatuei jakinarazten dien arte igarotzen den aldia, batz bestea, oso desberdina da lurralde historiko batetik bestera:

- Araba: 3,5 hilabete
- Bizkaia: 8 hilabete
- Gipuzkoa: 2,5 hilabete

Ohiko prozeduran, ondasunaren okupazioa Epaimahaiaren erabakiaren menpe dagoenez, administrazio desjabetzaileak du interes gehien Epaimahaiak ahalik eta azkarren erabaki dezan. Premiazko prozeduran, aitzitik, aurrena ondasunaren okupazioa izaten denez gero, Administrazioak lortua du bere helburu nagusia eta, beraz, Epaimahaiak epe barruan erabaki dezan duen interesa, gutxienez jota, desjabetuarena baino txikiagoa da. Hau, bien bitartean, desjabeturik eta kobratu gabe aurkitzen da, bai eta jakin gabe ere -Epaimahaiak erabaki artezenbatekoa izango den balioespena.

Desjabetuak duen garantia bakarra da, bien bitartean, desjabetze-espedientea ireki zenetik sei hilabetetik gora joan direnez gero, legezko interesak bere alde korritzen duela, interes hori Administrazio desjabetzaileak edo onuradunak ordainduko beharko diolarik.

Desjabetze-espedienteak ohiko prozeduran behar duen denborara itzuliz, okupatze beharra adierazi eta ondasuna okupatu arteko epeari begiratuta, eta kontutan harturik administrazio desjabetzailea gehienezko bizkortasunez arituko dela, honako datuok ditugu, lurralde historikoen arabera:

- Araba: 5,5 hilabete
- Bizkaia: 10 hilabete
- Gipuzkoa: 4,5 hilabete

Premiazko prozedurarekin alderatzerakoan, kontutan izan behar dugu prozedura honek gutxienez 4 hilabete behar izaten duela okupatze beharra adierazten denetik ondasuna okupatu arte. Izan ere, lau hilabete horietatik hiru premiazko jotze-adierazpena tramitatzen joaten dira (espedientea aztertu eta prestatu, Gobernu Batzordearen gai-zerrendan behar besteko aurrerapenez sartzeari, argitaratzea...) eta gutxienez hilabete behar da okupatzea baino lehenagoko akta jasotzeko

(eragindakoei 8 lanegun lehenago bidaltzea, aldez aurretiko gordailu-orria egitea) eta okupatze akta jasotzeko.

Ondorio gisa esan dezakegu Araba eta Gipuzkoan antzerako denbora tartea behar dela desjabetze jardunbide bat premiazko prozeduraz edo ohikoaz egiteko, premiazko prozedura apur bat laburragoa delarik. Bizkaian, ordea, desjabetze jardunbide bat ohiko prozeduran tramitatzeak 8 hilabete inguruko atzerapena dakar.

4.2. Tasazio adostuko desjabetze-prozedura

Hiri barruan egindako edozein desjabetzetan aplikagarria da, bai eta hilerri edo kanpoaldeko parke handiak bezalako lekuetan ere, edota hiri-zirkunbalazio edo saihezbide baterako, baldin eta lurzoru hori plangintzatik bertatik banatze-arlo batera egokitzen bada, lehen begiratu batera behintzat zailtasun handirik ematen ez duen arazoa.

Aitzitik, beste zenbait kasutan prozedura hau ez da aplikagarria. Adibidez, parke natural batean desjabetzeak egiteko, edo errepide edo trenbide baten egitasmorako, hiriguneetako saihezbideen kasuan izan ezik, horietarako bitarteko egokia bailitzateke tasazio adostuko desjabetze-prozedura.

Biderapenei dagokienean, TRLS delakoaren 218-220. artikuluek eta RGU delakoaren 201-204. artikuluek ezarritakoak dira, hau da:

- A. Espedientea osatu behar duten agiriak egitea:
 - Eragindako lur-esparrua.
 - Prezio orokorrak zehaztea, hirigintza-sailkapenaren arabera.
 - Balioespen-orri bana lur-sail bakoitzerako.
- B. Desjabetze-egitasmoa hilabetez jendaurrean erakutsi behar da, jabe bakoitzari banan-banan jakinaraziz alegazioak aurkezteko aukera duela.
- C. Alegazioak aztertu eta espedientea Foru Aldundira bidaltzea, eskumena duen foru organoak onar dezan.
- D. Eskumena duen foru organoak erabakitzea eta, beraz, okupazioa premiazkotzat jotzea eta interesatuei hitzarmenaren berri ematea.
- E. Eragindakoek 20 eguneko epea dute onartutako balioespenari aurka egiteko.
- F. Eragindakoen kontrako iritzia dela eta, eskumena duen foru organoak nahitaezko desjabetzeen lurralde-epaimahaiari bidaliko dio espedientea.
- G. Desjabetzea egiten duen administrazioak jabeari ordaindu edo, bestela, eskumena duen foru organoak erabakitako zenbatekoa jarriko du gordailuan gordailu-kutxa orokorrean.
- H. Ondasuna okupatzea, okupatze-akta jasoaz.

Prozedura hau orekatua dela esan dezakegu, alde batetik, premiazkoa bezain arin eta laburra gertatzen delako eta, bestetik, hura baino bermagarriagoa delako, ondasunen balorazio kontrajarrien aldia ondasuna okupatu baino lehenago ezartzen duelako. Eta ez hori bakarrik, bermea ere ematen baitu Administrazioak ondasuna okupatu baino lehenago eragindakoak eskumena duen foru organoaren

balorazioaren berri izan dezan, balio hori premiazko prozeduran aldeztu aurretiko gordailu-orrietan jasotzen den zerga-balioa baino altuagoa izaten baita.

Kritikagarri deritzogu, udal autonomiari dagokionean, foru organoak EAEn esku hartzeari, eta autonomia administrazioak beste lurraldeetan.

Uste dugu ez dagoela justifikaturik hirigintzaren ikuspegitik, ez baitago defendatu beharreko interes supralokalik. Desjabetzarako ikuspegitik ere ez dago arrazoiturik, desjabetze arloan ez foru aldundiek ez autonomia administrazioek ez baitute eskumen handiagorik, Udal Erregimenaren Oinarrien Legeak eta inguruko araudiak udalei eta aldundiei beren interesak kudeatzeko ematen diena baino.

Sistema honen desabantailarik handiena da ez duela errazten Administrazioak eta partikularrak ondasunen balioaren gaineko hitzarmen adostua lor dezaten, eta beste sistemetan oso aukera erabilia izaten da hori. Hori ez da oztopo baterako tasazioan ere alderdiak ados jar daitezten prozeduraren edozein alditan.

Izan ere, Nafarroako Lurralde Antolamendu eta Hirigintzari buruzko uztailaren 4ko Legeak, bosgarren xedapen gehigarrian, ezabatu egiten du Autonomia Erkidegoaren eskuhartzea udalek tasazio adostuaren bidez tramitatutako nahitaezko desjabetzeetan eta ezartzen du ezen «desjabetze espediente onartzeko eskumena espediente hori jendaurrean jarritako Administrazio berak izango duela».

5- GOMENDIOA

1- Udalek, foru-aldundiek eta EAeko Administrazio Orokorrek berbideratu egin beharko lituzkete beren desjabetze-egintzak, premiazkotzat jotzearen ezohiko prozedura soil-soilik egoera ezohikoak arrazoitutako kasuetan erabiliz.

Desjabetzarako prozedura arrunta edo tasazio adostuarena erabiliz gero, Administrazioak behar dituen lur-sail, ondasun edo eskubideak lor ditzake, eragindakoen eskubideak hobeto errespetatuz eta, batez ere, aldeztu aurretiko ordainketa ziurtatuz, derrigorrezkoa ez bada ere eragindakoa bermea suposatzen baitu.

2- Eusko Jaurlaritzaren Lurralde-Antolamendu, Etxebizitza eta Ingurugiro Sailak ondasun edo eskubideen okupazioa premiazkotzat jotzea EAeko Gobernu-Batzordeari proposatzeko eskumena duenez gero, irizpide zorrotzagoaz aritu beharko luke ea prozedura hori justifikatzen duen ezohiko egoerarik ote dagoen ala ez erabakitzeko orduan, halakorik gertatzen ez den kasuetan atzera boteaz espedienteak.

Bestalde, Gobernu-Batzordearen hitzarmenek premiaren azalpen egoki eta zehatza jaso beharko lukete, klausula labur, zehazgabe eta errepikatuak erabili gabe. Bestela ez luke beteko Nahitaezko Desjabetzeen Araudiaren 56-1. artikuluko dioena, alegia: «ondasunak premiaz okupatzeko hitzarmenak behar bezala arrazoiturik izan beharko du, kasuan kasuan azalduz Legearen 52. artikuluko ezohiko prozedura justifikatzen duten zioak...».

3- Baztertu egin beharko litzateke legeetan premiazko okupatzeen deklarazio orokor eta abstraktuak sartzea, dena delarik ere araudi horrek erregulatu duen arloak duen interes orokorra, horrek ez baitu esan nahi beti premiazko prozedura justifikatuko lukeen ezohiko egoera dagoenik. Uste dugu egokiago litzatekeela Administrazioak arlo horretan kasuan kasuan aztertzea premiazko prozeduraren erabilera arrazoitzeko egoerarik badagoen ala ez, eta baiezko kasuan nahikoa luke EAeko gobernu-batzordeari premiazkoztat jotzeko eskatzea.

4- Administrazio desjabetzaileek zorrotz jokatu beharko lukete Nahitaezko Desjabetzeen Legearen 50-2. artikulua xedatutakoa betetzerakoan, eta oneste-orriekin batera eragindakoari jakinarazi beharko liokete oneste-orrian jasotako balorazioa onartzen ez badu, eskubidea duela kalteordaina berehala kobratzeko, aipatu oneste-orrian jasotako zenbatekoan, Nahitaezko Desjabetzeen Lurralde Epaimahaiak erabaki arte itxaron beharrik izan barik. Esan gabe doa horrek Administrazioa behartzen duela desjabetzeen kalteordainak ordaindu ahal izateko partidak aurrekontuetan jasotzera.

5- Bizkaiko Nahitaezko Desjabetzeen Lurralde-Epaimahaiaren funtzionamendua hobetu beharko litzateke, behar bezalako arintasunez jardun dezan eta espedienteak epe laburragoan erabaki ahal izan ditzan. Horrela ez litzateke gehiegi atzeratuko eragindakoak balioespena kobratzeko momentua eta, gainera, Administrazioak kalteordain handiagoak ordaindu behar izatea, legezko interesak direla eta eta, batez ere, premiazko prozeduraz jardutearen aldeko argudio izateari utziko lioke, Epaimahaia asko atzeratzen delako bere erabakiak hartzen.

6- Azkenik, eta erakunde honen eskumen-esparrutik at gelditzen bada ere, komenigarria litzateke Estatuko Administrazioetik Parlamentura nahitaezko desjabetzeak arautzeko lege-egitasmo berria bidaltzea, 1954ko lege historiko eta zenbait arlotan zaharkitua ordezkatzeko, eta aldi berean irtenbidea emateko doktrinaren arlotik eta Administrazioaren egunean eguneko jardueratik sortzen diren arazoe-tako askori.

7.6. INFORMAZIO PUBLIKOA ETA HIRITARREN PARTAIDETZA HIRIGINTZAN ETA ADMINISTRAZIOAREN BESTE ALOR BATZUETAN

Erakunde honen aurrean aurkeztu diren kexa askotan salatzen denez, Administrazioak hiritarren interesei eragiten dieten akordioak hartzen ditu, baina interesatuek ez dute horien berririk izaten behar bezala informatu ez dituztelako.

Beste kasu batzuetan, Administrazioak emandako informazioa mugatua eta urria delako kexatzen dira hiritarrak; informazio gabezia horiengatik, Administrazioaren ebazpen jakin baten ondorioak zehazki ez ezagutzeak kalteak eragin ahal izan dizkie.

Arazo horiek hirigintza planeamendu alorrean eta azpiegitura lan handietan gertatzen dira batez ere, eta neurri txikiagoan ingurugiro gaitan.

Administrazioaren eta administratuen arteko komunikaziorako sistema zorrotzak ezarri ohi dituzte legeek: aldizkari ofizialetan, egunkarietan eta udaletxeetako