

4. ZENBAIT JARDUERA PROPOSATZEA, ABELTZAINZAKO USTIATEGIEK INGURUGIROAN ERAGITEN DITUZTEN ARAZOEI BEGIRA

Sarrera

Erakunde honek urterourtero txostenak aurkezten ditu Eusko Legebiltzarrean. Txosten horietan salaketa asko jasotzen dira, abeltzaintzako jarduerak sortarazten dituzten arazoei buruz, batik bat, jarduerok landa-aldeetako hiriguneetan burutzen direnean. Salaketa horien muina berbera izan ohi da: landa-aldeetako udalerrietako bizilagunek usain txarrak salatzen dituzte, abeltzaintzako jarduerak halako usainak sortarazten baitituzte. Era berean, herritar horien salaketetan azaltzen denez, izurriteak eta gaixotasun kutsakorrek zabaltzeko arriskua izan daiteke, elementu zuzentzaileak gutxiegi direlako edo behar bezala erabiltzen ez direlako.

Interesatuek erakunde honetara jotzen dute, batez ere, udal administrazioaren eskuzabala eta ezegiteak begibistakoak direnean, hau da, administrazio horrek ez duenean neurri zehatzik hartzen salatutako arazoei aurre egiteko.

Gure autonomi erkidegoko hainbat eta hainbat herritan bizimodua aldatu egin da. Aldaketa horren ondorioz, halako jarduerak abeletxeetan, abeltzaintzako ustiattegietan eta horrelakoetan gauzatzen dira; horiek guztiak lur urbanizaezinean kokatzen dira edo, behintzat, hiriguneetatik urrun dauden lurretan.

Bestalde, hiri lurraren edo urbanizatzeko moduko lurraren balioak gora egin du, antolamendu planen ondorioz. Horrek berarekin ekarri du halako ustiategiak toki merkeagoetara eramatea, merkeagoak ondasun higiezinaren merkatuaren ikuspuntutik behinik behin.

Halaber, azaroaren 30eko 2.414/1961 Dekretuak Jarduera Gogaikarri, Osasungaitz, Kaltegarri eta Arriskutsuei buruzko Araudia onetsi zuen (aurrerantzean, JGOKAA). Dekretu horren 13. artikuluan ezarritako debekuak ere laguntza handia eman du, halako ustiategien kokaera aldatzeko. Areal bere, manu horrek jarraikoa ezartzen du:

“1. Aurrerantzean erabat debekatuta egongo da behitegiak, ukuiluak, kortak eta abelburu nahiz hegaztientzako eskortak ezartzea, 10.000 biztanletik gorako herrien hiriguneetan, horien helburu nagusia ez denean nekazaritza edo abeltzaintza.

2. Aurreko lerrokadan jasotako jarduerak desagertaraziko dira herrietako hiriguneetatik, hamar urteko epean; epe horren zenbaketa hasiko da, araudi hau indarrean jarritakoan. Epe hori igaro eta gero, Administrazioak bere ariaz itxiko ditu halakoak, eta ez da kalteordain eskubiderik izango”.

Hori gorabehera, nekazaritzako udalerrri askotan, oraindik abeltzaintzako ustiategiak daude hiriguneen barruan; hori gertatzen da, batik bat, Arabako lurraldean, bertako ekonomiaren oinarri baitira, oraindik, nekazaritza eta abeltzaintza. Hasieran, horiek familiaren kontsumorako jarduerak besterik ez ziren. Alabaina, denborak aurrera egin ahala, jarduera horiek industri jarduera bilakatu dira erabat. Gainera, halako instalazioetan inbertsio ekonomiko handiak egin dira, bai teknologiari, bai makineriari dagokionez.

Inbertsio horien ondorioz, instalazioak egokitu egin zaizkio sektore horrek gaur egun duen egoerari. Are gehiago, zenbait kasutan, instalazio horietarako ekarriak publikoak nahiz pribatuak izan dira.

Ondorenez, interes desberdinak bateratu beharra dago. Batetik, ustiategi horien titularrek aspalditik gauzatu izan dituzte halako jarduerak, Euskal Herriko Autonomia Erkidegoko herrietan; hasieran, jarduera horiek biziraupenerako bide bakarrak ziren edo, behintzat, lagungarri gertatzen ziren etxeko baliabide ekonomiko urriak osatzeko. Bestetik, auzotarrek jarduera horien transformazioa antzeman dute, jarduerok industri jarduera bihurtu baitira; horrek berez ekarri du auzotarren bizimoduak okerrera egitea.

Halaber, aintzakotzat hartu behar da biztanle berriek nekazaritzako herrietara jotzen dutela, batez ere, herri horiek hiri edo hirigune handietatik hurbil daudenean. Biztanle berri horiek, eskuarki, lasaitasunaren eta ingurumen osasuntsuaren bila dabilta. Beste batzuetan, aldiz, biztanle berri horiek gazteak izaten dira eta, hiriguneetan etxebizitza bilatzea oso zaila denez gero, nekazaritzako gunetara jotzen dute.

Udal agintariak ingurumenarazoak konpontzeko ahaleginak egiten dituzte, abeltzaintzako ustiategiak halako arazoak sortzen dituztenean. Eskuhartze hori konplexuagoa da zenbait jardueratan, horiek udalaren baimenik izan ez eta eurok legezketzea ezinezkoa denean. Jarduerak udalaren nahitaezko baimena dutenean edo, hala bada, jarduerok legezketu ahal direnean, eskuhartzea ez da hain konplexua izaten.

Jarraian bananbanan aztertuko ditugu indarreko antomendu juridikoak abeltzaintzako jarduera horiei buruz ezartzen dituen jarduketaaginduak:

Abeltzaintzako ustiategiak, horiek baimendunak direnean

Legezketutako jarduera baten jardunbideak akatsak izan eta akats horiek salatzen direnean, JGOKAE horretan ezarritako prozedura aplikatu behar da. Prozedura horri helduta, salatutako akats edo arazoak konpontzeko, udalak ohartarazpena egingo dio ustiategiaren titularrari, horrek neurri zuzentzaileak har ditzan, ezarpenerako udal baimenaren arabera.

Baimenik gabeko ustiategiak, horiek legezketu ahal direnean

Jarduerak, jarduerabaimena izan ez arren, legezketu ahal badira, Udal administrazioak egoera erregulariza dadin eskatuko du, otsailaren 27ko 3/98 Legearen 65a) artikularen arabera; lege hori Ingurumenaren Babesari buruzko Euskal Herriko Lege Orokorra da. Aipatu artikulua dioenez,

“Zehapen egokiei kalterik egin gabe, alkateak jakin badaki edozein jarduera nahitaezko baimenik gabe gauzatzen dela, orduan hurrengo jarduerak burutuko ditu:

a) Jarduera legezketzeko modukoa bada, orduan horren titularrari eskatuko dio horrek bere egoera erregulariza dezan. Horretarako, alkateak epe bat emango dio titularrari; behar bezala arrazoitutako kasu salbuespenekoetan izan ezik, epe hori ezin da sei hilabetetik gorakoa izan. Gainera, alkateak jarduera eten dezake, inguruabarren arabera hori komeni bada, betiere, aurretiaz interesatuak esan beharrekoa entzunez”.

Jarduerak udalaren nahitaezko baimena izan ez eta jarduera horien inguruan keaxk tramitatu izan direnean, Arartekoak eutsi egin dio jurisprudentziak arianarian ezarri duen irizpideari. Izan ere, Auzitegi Gorenak dioenez, baimenik gabeko jarduerak ezkutuko jarduera gisa har daitezke, eta Zuzenbidearen arabera da udal agintaritzak horiek etetea, kautelazko neurri gisa, JGOKAE deiturikoan ezarritako prozeduraren arabera jarduera horiek legezkotzen ez diren bitartean.

Adibide gisa aipa daiteke Auzitegi Gorenak 1990eko martxoaren 27an emandako epaia (Ar. 2.679), horrek argiroargiro azaltzen baitu arazoa. Epaia horrek dioenez,

“... merkataritza nahiz industriako establezimenduak ezkutuan irekitzen direnean edota, nahitaezko baimenik gabe, 1961eko azaroaren 30eko Araudian jasotako jarduerak burutzen direnean, kautelazko neurri gisa nahitaezkoa da, erabateko eta berehalako eragingarritasunarekin, obrak etetea, establezimendua ixtea edota jarduera geldiaraztea. Neurri horien guztien helburua da ahalik arinen amaiera ematea gizarteko elkarbizitzaren mugak urratzeari, harik eta baimen egokia lortu arte; baimen horrek bermatuko du urratzerik ez izatea edo, osterantzean, horiek zuzentzeko neurri egokiak hartzea.

Irizpide berbera jasotzen da, berebat, Auzitegi Gorenak 1988ko otsailaren 1ean (Ar. 669) eta 1987ko apirilaren 24an (Ar. 3.158) emandako epaietan, bai eta beste batzuetan ere.

Areago oraindik, establezimenduaren itxiera dekretatzen denetan, Auzitegi Gorenaren jurisprudentziak bereizi egiten du jarduerak baimena izatea edota establezimendu publikoak baimenik ez izatea. Adibide gisa aipa daiteke, eredugarri gertatzen delako, Auzitegi Gorenak 1986ko urriaren 4an emandako epaia (Ar. 7.402).

“...Baimenik gabeko jarduerak ixteko erabakia hartzen denean, jakin beharra dago zein prozedura bete behar den. Prozedura horri dagokionez, azpimarratu behar da itxiera horrek esangura desberdina duela kasuankasuan, eta kontuan izan behar dela ea jarduerak baimenik duen ala ez. Lehenengo kasuan, baimena dagoenez gero, hau da, Administrazioak aurretiazko kontrola duenez gero, zentzuzkoa da 1961eko azaroaren 30eko Araudiaren 36. artikuluko eta ondorengoetako tramiteak betetzea. Bigarren kasuan -baimenik ez dagoenean-, Administrazioak aurretiazko kontrolik ez duenez gero, itxiera erabaki daiteke, besterik gabe, baimen eza egiaztatze hutsarekin; dena den, aurretiaz interesatuak esan beharrekoa entzungo da, APLren 91. artikuluko eta Konstituzioaren 105c) artikuluko hala agintzen dutelako. Entzunaldia, beraz, ezinbestekoa da, salbu eta arriskua dagoenean eta horren antzkeo kasuetan”.

Irizpide hori jasotzen da, orobat, Auzitegi Gorenak 1990eko otsailaren 21ean (Ar. 1.507) eta 1988ko otsailaren 1ean (Ar. 669) emandako epaietan, bai eta beste batzuetan ere.

Esangura horretan, udal agintaritzak ezkutuko ustiategi horien berri izan eta halakoak onartu baditu urte luze hauetan, hori alegazioak egiteko arrazoa izan daiteke, udalak isilbidezko baimena eman duela edo nolabait baimen hori aitortu duela erreklamatzeko.

Hala eta guztiz ere, Auzitegi Gorenaren Administrazioarekiko Auzibide Gelak ez du halako alegaziorik onartzen, ezta hurrik eman ere. Gela horrek dioenari helduta,

“... denborak aurrera egin arren, ariel nahiz tributuak ordaindu arren eta udalak nolabaiteko tolerantzia erakutsi arren -1986ko uztailaren 18ko, 1987ko maiatzaren 5eko, 1995eko uztailaren 4ko eta 1998ko urriaren 20ko epaiak-, horiek ezin daitezke izan baimena emateko isilbidezko egintzak, ezta baimenaren inguruko halanolako aitortpenak ere. Bide beretik gaineratu behar da -1985eko abenduaren 20ko eta 1989ko urtarrilaren 20ko epaiak-baimenik gabeko jarduera ezkutuko jarduera gisa har daitekeela. Egoera hori irregularra da eta, epe luzeagoan edo laburragoan luzatu arren, denbora igarotze horrek ez du biderik ematen egoera legezkoetzeko. Hortaz, udal agintaritzak jarduera hori eteteko agindu dezake edozein unetan. Arean bere, baimenaren bitartez, Administrazioari helburu batzuk esleitzen zaizkio. Helburu horiek direla medio, jarduerak kontrolatu beharra dago, bai horien gauzatzeari ekin aurretik, baita gerogarreneko edozein unetan ere. Hortaz, ezin da onartu eskuratutako eskubiderik dagoenik, udalak tolerantzia erakutsi duenik, ezta jarduera gauzatzean behinbehinekotasuna egon denik ere; eta, horretarako, ez da kontuan izan behar jarduera udalarentzat ezaguna den ala ez. Batera zein bestera, hasierahasieratik jarduera ez da legebidezkoa, muga jakin eta zehatzen barruen baimena lortzen ez den bitartean (AGE, 1998ko abenduaren 16koa; JB, 1988/10.108)”.

Ezkutuko abeltzaintza ustiategiak, horiek legezkoetza ezinezkoa denean

Nolanahi den ere, abeltzaintzako ustiategiekin zer gertatzen da, horiek udalaren baimena izan ez arren, legezkoetzeko modukoak badira, indarreko hirigintzaplangintzaren arabera?

Otsailaren 27ko 3/98 Legearen 65b) artikuluan xedatutakoari helduta, ustiatagia itxi beharra dago, aurretiaz interesatuak esan beharrekoa entzunez. Zehatzago, harako manuak jarraikoa adierazten du:

“Jarduera ezin bada legezkoetu, arlo horretan indarrean dagoen arauketa edota kasuan kasuko udal ordenantzak urratu egin direlako, orduan jarduera hori itxi edo eten beharra dago, aurretiaz interesatuak esan beharrekoa entzunez”.

Horrela, indarreko hirigintzaarauketari eutsiz, eta aipatu jurisprudentziaren doktrinarekin bat etorritik, udal agintaritzak abeltzaintzako ustiategiak ixteko agindua emango du, baldin eta ustiategi horiek ez badute jarduerarako baimen nahitaezkoa, eta ezin badira legezkoetu, indarreko hirigintzaplangintzak ezarritako erabileraren kontrakoak direlako.

Zernahi gisaz, aintzakotzat hartu behar da jorragai ditugun guneak nekazaritzakoak eta abeltzaintzakoak direla, batik bat; eta, halakoetan, eroldapeko abelburuek garrantzi handia dute.

Modu bertsuan ere, kasuan kasuko inguruabarrak gogoan izan behar direla uste dugu. Bestela, hauexek aurkitzeko aukera izango dugu: batetik, abeltzaintzako jarduera

prestu eta modernoak izatea, teknologiaren aldetik puntapuntakoak; bestetik, titular edo jabeek erretiroa hartzeko adina hurbil izatea eta, hala ere, ustiategiaren jarduna bermatu gabe egotea; edota, azkenik, instalazioen egoera, ingurumen, garbitasun eta osasunaren aldetik, desegoki gertatzea, baina akatsok konpontzeko modukoak izatea, neurri zuzentzaile aiposak hartuz gero.

Halaber, kontuan hartu behar dira, batetik, ustiategiaren kokaera eta, bestetik, kasuan kasuko inguruabarrak, gizartearen ikusmiratik nahiz ekonomiaren ikuskeratik.

Hori guztia dela eta, gure aburuz, onartzeko modukoa da aipatu etendura edo itxiera, baldin eta antzemandako akatsak oso larriak badira eta akats horiek ondorio kaltegarriak badituzte, herri horretako auzotarren bizimoduaren gainean. Osterantzean, mota horretako neurri erabatekoak hartzea neurritz kanpokoa izan daiteke, instalazioek izan ditzaketen inguruabar desberdinak aintzat hartuta bederen.

Esangura horretan, gogora ekarri nahi dugu Auzitegi Gorenak 1986ko otsailaren 3an emandako epaia (1986/1.221). Epaia horretan, aztertutako kasuaren inguruabar bereziak aintzat harturik eta, bereziki, jarduera zein herritan gauzatu eta herri horren lanbide nagusiak nekazaritza eta abeltzaintza direla gogoan izanik, bidezkoa da abeletxearen jarduera legezkatzea, nahiz eta jarduera hori hirigunean gauzatu. Ildo horretatik, hona hemen aipatu epaia:

“LEHENENGOA.- 1961eko azaroaren 30eko Araudiak (1961/1.736 RCL eta 16.641 NDL) ahalmena ematen die alkateei, ‘jarduera gogaikarri, osasungaitz, kaltegarri eta arriskutsu’ izenekoetan esku hartzeko. Ahalmen hori araupetuta dago, jurisprudentziak behin eta berriz adierazi duen moduan. Horregatik, ahalmen hori erabiltzeko, aintzakotzat hartu behar dira administratuek alde aurretik dituzten eskubideei buruzko arauak, administratuok eskubide horiek erabili nahi dituztenean behintzat. Ahal den neurrian, errespeturik handiena zor zaio banakako askatasunari, Toki Erakundearen Zerbitzuei buruzko Araudiaren 6. artikulua arabera (1956/85 RCL eta 22.516 NDL); izan ere, artikulua horrek harako errespetua ezartzen du Administrazioaren eskuhartze orotarako. Gainera, jorragai dugun gaian, kontuan izan behar dira kasuan kasuko inguruabar guztiak. Betiere, auzotarren erosotasun, osasun eta segurtasunari kalterik egiteke, ez zaizkio gehiegiko trabak ezarri behar industrien gauzatzeari (1961eko Dekretuaren 5. artikulua, lehenago aipatua).

BIGARRENA.- Irizpide horiek jorragai dugun kasuari aplikatuz gero, apelaziopeko epaitza ezeztatu beharra dago eta, horrekin batera, errekursopeko egintzak deuseztatu behar dira, horiek ukatu egiten baitute abeletxearen legezkatzea. Auzijartzaileak abeletxe hori ustiatzen du txerriaziendarako, 1970. urteaz geroztik, gutxi gorabehera. Abeletxe hori, 1978. urtean onetsitako Plangintzari buruzko Arau Subsidiarioen arabera, hirigunean kokatzen da. Osasuntitularrak emandako txostenaren arabera, establezimenduaren baldintzak egokiak dira. Probintziako Saneamendu Azpibatzerdearen iritzirako, jarduera hori gogaikarri, osasungaitz eta kaltegarria da, infekzio eta kutsadurazko usain, isurketa eta gaixotasunak eragin ditzakeelako; edonola ere, azpibatzerde horren ustez, abeletxearen kokaera egokia da eta neurri zuzentzaileak ere onartzeko modukoak dira.

Hori guztia dela eta, azpibatzerdearen aburuz, zilegi da halako jarduerari baimena eman izana. Ingeniari agronomoak auzibidean emandako peritutzak horretan, argi eta garbi azaltzen da beharrezkoak diren neurri zuzentzaile guztiak hartu direla; ondorenez, ezin da ondorio kaltegarrik gertatu, horren antzeko eta hurbileko instalazioek eragin ditzaketenei begira.

HIRUGARRENA.- Kasuan kasuko inguruabarrak aintzat harturik ere, ondorio berbera atera daiteke. Inguruabarrok dira, besteak beste, hurrengoak. Hirurehun eta bost biztanleko herri horretan, lanbide nagusiak nekazaritza eta abeltzaintza dira. Erroldapeko abelburuek garrantzi handia dute, erroldapean baitaude seiehun eta hogeita bi txerri, bostehun eta hogeita hamar behi, bi mila eta bostehun argi, hogeita hamabost zaldi, hamabost mila abeletxehegazi eta berrogeita zortzi untxi. Auzijartzailearen abeletxeaz aparte, beste bederatzi abeletxe daude; bederatzi horietatik, zazpi behiabeletxeak dira, eta berrehun eta berrogeita hamar abelburu dituzte. Abeletxe horietatik lau hirigunean daude. Gainera, herriko bi abeletxe txerridunak dira, eta ehun eta hirurogeita hamar txerri dituzte. Eta, azkenik, abeletxea, gaur egun, kale batean kokatu arren, inguruan nekazaritzako biltegi eta kotxetegiak, kortak eta ukuiluak daude. Etxebizitza itxurako eraikinak bidearen beste aldean daude, epailearen ikuskapendilijentzian baieztatzen den bezala.

Gai horren inguruan, aipatzeko modukoa da erakunde honetan tramitaturiko kexa espedientea. Espediente horretan, ezkutuko behitegi bat legezkotzea ezinezkoa zen, indarreko hirigintzaplangintzaren arabera. Ustiategi hori Arabako udalerrri bateko hirigunean kokatuta zegoen. Horrek kexa asko eragin zituen auzotarren artean, batez ere, horren jardunbideari buruz, usainek eragiten dituzten kalteei buruz, eta horiek eragin ditzaketen infekzio eta kutsadurei buruz.

Administrazio jarduleak, hau da, herriko udalak, ustiategiaren titularrei eskatu zien behin-behinean neurri zuzentzaileak hartzeko. Udalaren ustez, neurriz kanpokoa zen aipatu ustiategiaren itxiera dekretatzea, hori 1951. urtean hasi baitzen ekinean. Berebat, udalak bazekien arazo berbera agertzen zela, udalerriko abeltzaintza jarduera gehienetan. Horregatik, udalak konpromisoa hartu zuen, herriko hirigintzaarauketa berrikusi eta arazoa behin betiko konpontzeko. Halaber, ustiategi horretan inbertsio ekonomiko handia egin zen, instalazioak garbitasun, osasun eta ingurumenaren inguruko baldintzak bete zituzan.

Proporzotasun printzipioa eta behin-behineko baimenak

Hori guztia azaldutakoan, jarraikoa azpimarratu nahi dugu: doktrina juridikoaren iritzi eraberekoa da hirigintza baimenak egintza araupetuak izatea erabat, bai horien emateari dagokionez, bai euren edukiari dagokionez, baita horiek ukatzeari dagokionez ere. Horrek esan nahi du, baimena emateko unean, organo eskudunek bete egin behar dutela eskaera egiteko unean indarean dagoen arauketa.

Zalantzarik gabe, Administrazioaren jardunak legezkotasun printzipioa bete behar du, baimenak emateari dagokionez. Nolanahi den ere, Zuzenbideak ezartzen dituen printzipio guztien ondorioz, arauen aplikazioa nolabait moldatu beharra dago, printzipio horiek berebiziko eragina baitute arauon interpretazioan.

Gauzak horrela, gogoratu beharra dago jurisprudentziak behin eta berriz aldarrikatu izan duena. Horri ekinez, *“Zuzenbidearen printzipio orokorrek antolamendu juridikoaren zutabeak dira eta euren inguruan gauzatu behar da bizitza juridikoa. Printzipio horiek dira arauak arnasa hartzeko behar duten oxigenoa. Hori dela eta, Zuzenbidearen printzipio orokorrek arauak eratzen dituzte eta, ondorenez, Administrazioa, legearen menpe egoteaz gain, Zuzenbidearen menpe ere badago”*. Nabari denez, printzipio horiek eratzen dute Administrazioari ahalmena ematen dion araua. Hortaz, Administrazioak ahalmen hori erabili behar du, Zuzenbidearen printzipio orokorrekin bat etorritz.

Printzipio horietatik bat da, hain zuzen ere, proportzotasun printzipioa. Hori atera daiteke, argiroargiro, Konstituzioaren 106. artikuluko 1. paragrafotik. Horrek, Administrazioaren jurisdikziokontrola ezartzen duenean, hauxe agintzen du: Administrazioaren jardunak zein helburu izan eta helburu horren menpe izan behar da jardun hori. Helburuaren ideia nahitaezko osagaia da Administrazioak dituen ahalmen guztietan. Jurisprudentziak ohartarazi duenez, helburuaren printzipio horrek agerpen berezia du Konstituzioaren aipatu manuan eta, horrekin batera, Toki Araubidearen Oinarriak Arautzeari buruzko Legearen 84.2. artikuluan eta Toki Erakundearen Zerbitzuei buruzko Araudiaren 6. artikuluan ere. Ondorenez, printzipio horrek honako ezaugarri hauek izan behar ditu:

1. *“ Erregela psikologikoa ”* izan behar da. Arean bere, antolamendu juridikoak zenbait jarduera burutzeko ahalmena ematen dio Administrazioari, horrek helburu jakin batzuk bete ditzan. Antolamendu juridikoaren helburu horien artean sartu behar dira, sartu ere, Administrazioaren beraren helburuak ere.
2. Administrazioak erabiltzen dituen baliabideetan, proportzotasuna zaindu behar da. Baliabideok ez dira gehiegikoak izan behar, horiekin lortu nahi den helburuaren arabera.
3. Hartu beharreko neurriak egokiak izan behar dira, lortu nahi den helburu zehatza erdiesteko.

Helburuaren inguruko irizpidea aplikatu beharra dago arauak interpretatzeko orduan. Horregatik, nahitaezkoa da proportzotasun printzipioa betetzea, proportzio hori izan behar baita erabilitako baliabideetan, administrazio egintzaren edukian eta lortu beharreko helburuan ere.

Ildo horretatik, doktrinak dioenez, proportzotasun printzipioa bi kasutan aplikatu daiteke. (1) Erregela orokor gisa, antolamendu juridikoak onartzen badu bi baliabideren artean bat aukeratzea, orduan proportzotasun printzipioa bete behar da. (2) Salbuespenez, eta onusteari eta ekitateari buruzko printzipioekin bat eginez, baliabide bakarra baldin badago, baina hori argi eta garbi desegokia eta gehiegikoa bada, kasuan kasuko inguruabarrak aintzat harturik, orduan ere proportzotasun printzipioa bete behar da (Auzitegi Gorenak 1992ko otsailaren 18ko epaia; JB, 1992/2.904).

Bigarren eremu horretan, proportzotasun printzipioak ondoreak sortu behar ditu betebeteen. Horren barruan sartu beharko litzateke, nolabait, Administrazioak polizi ahalmena erabiltzeko burutzen duen jarduna, batik bat, aipatu inguruabarrak ezkutuko jardueretan azaltzen direnean.

Horrekin guztiarekin hauxe adierazi nahi dugu: Administrazioak proportziozko erantzuna eman behar dio hirigintzako legezketasun ezari, gure Autonomia Erkidegoko abeltzaintza ustiategi asko ez baitira legezkoak. Saihestu behar da, ahal den neurrian, halako jarduerak berehala desagertzea, baldin eta jarduerok herri horietako auzotarren

eskubideak errespetatzen badituzte eta, inguruabar bereziak pilatzeagatik, salbuespeneko neurri bat hartzea justifikatuta badago. Neurri hori baldintzapekoa izan behar da; baldintza da ingurumen, garbitasun eta osasunaren inguruko baldintzak betetzea, halako instalazioentzat hori nahitaezkoa baita.

Halako erabilerak onartzean, egoera bereziak sortzen dira, eta egoerok, zenbait kasutan, ez zaizkio egokitzen edo moldatzen plangintzan ezarritakoari. Zernahi gisz, egoera berezi horiek Lurzoruari buruzko 1976ko Legearen 58.2. artikuluan barneratzeko modukoak izan daitezke (doktrinaren iritzirako, manu horren oinarrian proportzotasun printzipioa dago, printzipio hori nagusi baita Administrazio zuzenbide osoan, eremu juridiko horretan helburuak duen garrantziaren ondorioz). Lege horrek onartzen du erabilera eta obra jakin batzuei baimena ematea, behinbehinean bada behintzat, nahiz eta erabilera edo obra horiek plangintzan ezarritako destinorik izan ez. Halakoetan, ez zaie eragozpenik jarri behar halako erabilera eta obrei; baina, zentzuzkoa denez, ez dago kalteordaina eskatzeko eskubiderik, erabilera horiek bukatutakoan. Zehatzago esateko, aipatu manuak behin-behineko baimenak arautzen ditu honetara:

“Hala eta guztiz ere, planen betearazpenari oztoporik jartzen ez bazaio, lurzatiaren gainean erabilera edota obrak baimendu daitezke, aurretiaz Hirigintzako Probintzi Batzordeak horien aldeko txostena eginez gero. Obra horiek behinbehinekoak izango dira eta, behin udalak hala erabakitakoan, errautsi egin beharko dira, kalteordaina erreklamatzeko eskubiderik izan gabe. Jabeak, baimena onartzen badu, baimen hori inskribatu beharko du, aipatu baldintzak betez, Jabetza Erregistroan”.

Jurisprudentziak adierazi duenez, behinbehineko baimenak, berez, proportzotasun printzipioaren erakusgarri dira, aldi baterako esangurarekin behinik behin. Jurisprudentziari helduta, baimenok *“gure antolamenduaren azken ahaleginak dira, eskubideen egikaritzari murrizketa gehiegikoak ez jartzeko. Baimen horien oinarria da obra edota erabilerak ez eragozte, baldin eta horiek ez badiote kalterik egiten guztion interesari. Kalte ez hori bermatzeko, ezabatu egin behar da kalteordain eskubidea, obra edo erabilerak, nahitaez, desagertu behar diren unean”* (besteak beste, Auzitegi Gorenak 1994ko martxoaren 29an emandako epaia; JB, 1994/2.409).

Ildo beretik, Auzitegi Gorenak adierazi du manua aplikatu behar zaiela JGOKAEk araututako jardueri. Aplikazio horretan, kontuan izan behar dira Kode Zibilaren 3.1. artikuluko interpretazio irizpideak (1989ko urriaren 16ko epaia; JB, 1989, 7.368). Horrela, Auzitegi Gorenak hauxe dio:

- A) Hitzehitzezko ikusmiratik, argi dago 58.2. artikulua hurrengoak aipatzen dituela: *“behinbehinean justifikatuta dauden erabilera eta obrak”*. Esaldi hori hitzez hitz hartuz gero, manua aplikatu dakieke sailkatutako jardueri, obrak eta erabilerak, zalantzarik gabe, sailkatutako jarduerak izan baitaitezke.
- B) Sistematikaren ikuspuntutik, azpimarratu behar da lotura estuak daudela Jardueri buruzko Araudiak arautzen duen gaiaren eta hirigintzaren artean. Bide berbera jorratuz, aipatu manua aplikatu dakieke, beraz, JGOKAEren menpeko jardueri.
- C) Dudamudarik gabe, zenbait irizpide bide ematen dute, segurtasun handiarekin gainera, arauen esangura horien helburuan bilatzeko eta, era berean, Zuzenbidearen

printzipio orokorrak aplikatzeko. Printzipio horiek antolamendu juridikoa eratzan dutenez gero -Kode Zibilaren atariko tituluko 1.4. artikulua-, antolamendu horretako manu guztien interpretazioa ere eratu behar dute.

Behinbehineko baimena antolamendu juridikoaren neurri bat da, proportziorik gabeko debekuak saihesteko. Horrela, norbanakoen asmoa babestu nahi da, asmo hori bada zenbait jarduera gauzatzea, eta jarduera horiek, lehen aipatu bezala, ez badiote kalterik egiten guztion interesari.

Bide horretatik, doktrinak behin-behineko egintzak onartzen ditu, betiere kalteordaina baztertuz, baldin eta egintza horiek, berez, aldi baterakoak badira. Kasu horietan, egintzaren helburua ez da egiazko eskubide bat ematea, ezpada behin-behineko tolerantzia bermatzea.

Ondorioa

Biztanleen ohituretan bilakaera izan da, eta bilakaera horrek ahalbideratu du abeltzaintzako ustiategiak udalerrietako ingurualdeetara eramatea. Nolanahi den ere, gure Autonomia Erkidegoko udalerrri askotan eta, batez ere, nekazaritzako herri askotan, oraindik abeltzaintzako ustiategiak daude hiriguneetan.

Instalazio horietan, hasieran, familiaren kontsumorako jarduerak gauzatzen ziren. Urteak joan, urteak etorri, ezariezarian, instalazio horiek transformatu egin dira, industri jarduera bihurtuz. Horrek auzotarren kekkak ekarri ditu, jardueron ondorioz sortzen diren usainengatik, bai eta osasunarentzat jarduera horiek dakartzaten arriskuengatik ere.

Ustiategi horiek transformatu badira ere, euren jarduera ez zaio egokitu indarreko arauketari. Horregatik, gure Autonomia Erkidegoan, instalazio horietatik gehienak, gaur egun, hirigintza legeriatik kanpo daude.

Administrazio eskudunek halako jarduerak kontrolatu behar dituzte eta euren gaineko eskuhartzea gauzatu behar dute. Horretarako, administrazioek beren ahalmenak erabili behar dituzte, ahal den neurrian, gatazkan dauden interesak harmonizatuz.

Legezkotutako jarduera baten jardunbideari buruz, irregulartasunak salatzen badira JGOKAE horretan ezarritako prozedura erabiliz, orduan salatutako arazoei aurre egin beharko zaie eta, horretarako, udalak nahitaezko agindeia egingo dio ustiategiaren titularrari, horrek neurri zuzentzaileak har ditzan, instalazioa udalaren baimenari egokitzeko.

Aitzitik, kekkak sortzen badira baimenik ez duten jardueren kontra, baina jarduerok legezkotzeko modukoak badira, orduan Udal administrazioak egoera erregulariza dadin eskatuko du, otsailaren 27ko 3/98 Legearen 65a) artikuluaaren arabera; lege hori Ingurumenaren Babesari buruzko Euskal Herriko Lege Orokorra da.

Azkenik, abeltzaintzako jarduerak ezin badira legezkotu, Lurzoruari buruzko 1976ko Legearen 58.2. artikulua salbuespeneko bidea ezartzen du. Arartekoaren iritziz, bide hori aintzakotzat hartu behar da, halako ustiategien egoera juridikoadministratibo berezia konpontzeko orduan. Dena den, kontuan izan behar da konponbidea behinbehinekoa izango dela eta jarduerak ezin diola kalterik egin guztion interesari. Helburu horrekin, eta segurtasun juridikoaren printzipioari helduta, nahitaezkoa eta presazkoa da Eusko Jaurlaritzak erregelamendu bidez egoera berezi horiek arautzea.