

5. EUSKAL ADMINISTRAZIO PUBLIKOEN ZUZENEAN ARDU-RATU BEHAR DUTE ZERBITZU PUBLIKOEN FUNTZIONAMENDUARI DARIZKION KALTEEZ, BETIERE ASEGURU ETXEEKIN SINATURIKO ASEGURU KONTRATU PRIBATUAK ALDE BATERA UTZIRIK

1. Sarrera

Aurreko txostenetan erakunde honek oso kontuan hartu izan du ondare erantzukizunaren institutuaren garrantzia, horixe baita antolamendu juridikoak administrazioaren eskubideen aurrean herritarrei eskaintzen dien bermea.

Botere publikoek, betiere Konstituzioaren 106.2 artikulua aginduari eta Herri Administrazioetako Araubide Juridiko eta Administrazio Prozedura Erkideari buruzko azaroaren 26ko 30/1992 Legean dagoen garapenari jarraituz, beren gain hartu behar dituzte zerbitzu publikoetako ohiko edo ez ohiko funtzionamenduak administrazioari eragin diezazkiekeen ondare kalteen erantzukizuna.

Arartekok, bere eskumenak egikaritzean, botere publikoen jardueretan hainbat disfuntzio sumatu ditu, betiere aurreko eskubidea eraginkortasunez aintzat hartzeko momentuan.

Zeregin horri jarraitzeko asmoz, gomendio honek erantzukizunaren gaineko erreklamazioak tramitatu eta erabakitzeko arazoa -administrazioaren jardunenean nahiko orokorra dena - aztertzen du; izan ere, orain arte erabili den tramite bakarra herritarren eskabidea udalak aurretik erantzukizun zibileko poliza kontratatu dueneko aseguru etxe batera bidaltzea baino ez da izan.

2. Aseguru poliza pribatuen kontratazioari darizkion dis-funtzioak

Kexa espediente kopuru handi batean egiaztatu ahal izan dugu erantzukizunaren gaineko tramitazio bakarra ondokoan datzala: erreklamazio egilearen idazkia igortzea administrazioak jardura administratiboari darizkion kalteak aseguratatu ditueneko merkataritza konpainia batera igortzea.

Horrela bada, aseguru pribatuei buruzko kontratua arautzen duen legeriari bat etorriz, aseguru etxeak eskabidearen gainean erabakitzen du bermerik gabeko tramiterik bideratzeke, betiere beraren irizpideari eta kontrataturiko polizan ezarritako baldintzei jarraituz. Horretarako, aseguraturiko arriskuan oinarritzen diren eremu pribatuko parametroak erabiltzen ditu, berbarako aseguru kontratutik kanpo dauden edo bertan ezartzen ez diren frankiziei edo arriskuei darizkienak. Edozein kasutan ere, horiek esku hartzeko moduan ez dago inolako administrazio prozedurarik eta oinarria Kode Zibilaren 1902. artikulua ezartzen duen akilatar kutsuko erantzukizun zibilean dago.

Hala pasatzen da kasu askotan, batik bat toki administrazioek esku hartzen duten kasuetan; izan ere, horrelakoetan baliabide faltagatik edo administrazioaren jardura ezagatik baztertzen da administrazio publikoetako ondare erantzukizunari buruzko

araubide juridikoa, bai eta, hala badagokio, administrazio prozedurak exijituriko zehaztapenak ere.

Anomalia hauek, batez ere, islatzen dira aseguru etxeak zerbitzu publikoetako funtzionamenduan errurik edo arduragabekeriarik sumatzen ez duenean eta kaltea ohiko funtzionamendu batek eragiten duenean edo administrazioaren esku-hartzeari darizkion egoerak kontratutik kanpo utzi direnean edo konponketa osoa ezarrita ez dagoenean, kalte-ordaina frankiziaren bati lortzen zaiolako.

Hori dela eta, azterlan honetan bi alderdi azpimarratuko ditugu: batetik, administrazioaren ondare erantzukizunaren araubide juridikoaren desberdintasuna zuzenbide pribatuaren menpeko erantzukizunaren aldean; bestetik, administrazio publikoak legean ezarritako zehaztapenak eta tramiteak dituen prozedura baten menpean egoteak herritarrei ematen dien bermea.

• **Arrisku estaliaren eta ondare erantzukizunaren arteko izaera desberdina**

Gerta daiteke zerbitzu publikoen funtzionamenduak herritar baten ondareari kalte egitea; orduan, kaltearen konponketa eraendu behar izango du zerbitzu eman behar duen administrazioaren erantzukizun objektiboaren printzipioak. Esan nahi baita, partikularrei ondasun eta eskubideetan eragindako kalteei osotasunez erantzuten die, betiere kaltearen eta zerbitzu publikoetako ohiko edo ez ohiko funtzionamenduaren arteko arrazoizko lotura dagoenean.

Erakunde honek eutsi dio konstituzioaren 106. artikulua jasotzen duen botere publikoen betebeharraren eta aseguru polizaren kontratuaren arteko desberdintasunari; azken hori, administrazioek kontratu ohi dute aseguru konpainia pribatuekin, betiere erantzukizun zibilari darion arriskua estaltzeko asmoz.

Honen inguruan, bada, zehaztu beharra dago, aseguru pribatuen kontratuak eraentzen dituen arautegiaren arabera, erantzukizun zibila estaltzen duten kontratuak baino ezin direla sinatu eta ez dagoela legezko inolako ezarpenik estaldurak erantzukizun administratiboa bere barnean har dezan. Bateriaezintasun hori Aseguru Zuzendaritza Nagusiak jarri du agerian 1996ko ekainaren 26ko ebazpen bitartez. Horren oinarria bilatu behar dugu Aseguru Kontratu buruzko urriaren 8ko 50/1980 Legearen eta 30/1992 Legeari darion erantzukizun objektiboaren arteko kontraesanean. Edozein kasutan ere, ezintasun horrek balio du erantzukizun zibilak eta ondare erantzukizunak konpainientzat duten kontzepzio eta estaldura desberdinak agerian jartzeko.

Horregatik, konpainiaren irizpideak soil-soilik balio du ezartzeko ea administrazioaren ardurapeko kalte baten arriskua konpainiak bere gain har dezakeen ala ez, betiere bi aldeak lotzen dituen kontratu juridiko eta pribatuaren arabera. Edozelan ere, zirkunstantzia horrek sekula ez du libratzen antolamendu juridikoak administrazioei ezartzen dien erantzukizun objektibotik.

Gai hau Gaztela-Mantxaren Justizi Auzitegi Nagusiak aztertu du 1999ko uztailearen 7ko epaian; izan ere, administrazio ebazpen baten kontra administrazioarekiko auzibide errekurtsua jarri zen eta horrek herritar bati administrazioak kopuruaren zati baten kalte-ordaina eman behar ziola ezartzen zuen, baita ere gainerako kalte-ordainaren zuzeneko erantzukizuna aseguru etxearena zela; horrela bada, epai horrek ondokoa ezartzen zuen:

“...ahaztu egiten da administrazioaren ondare erantzukizuna, legezko ezarpenarengatik, objektiboa eta zuzena dela (administratuek eskubidea izango dute herri administrazioek kalte-ordainak eman diezaieten), betiere alde batera utzita erantzukizun hori leuntzeko edo apaltzeko konpainiaren eta toki erakundearen arteko harremanak; izan ere, horiek ezin dute inolako garrantzi juridikorik izan erantzukizun hori zehazteko momentuan.”

Ondorioz, administrazioak erantzukizun hori hartu behar du bere gain, aseguru etxearen estaldura izan edo izan ez arren. Era berean, kalte-ordainak konponketa osoko printzipioari jarraitu behar dio, eta, zenbatekoari dagokionez, ez du gehieneko mugarik izan behar, aseguru konpainiek eskaintzen dituzten frankizien araubideari darionaz bestaldera.

• **Prozeduraren bermea ondare erantzukizuna egikaritzean**

Gure antolamenduan administrazio prozedura eratu da herritarrentzako berme modura. Horren bitartez, administrazioak bere jardura egokitu behar du legerian ezarritako bidearen arabera.

Ondare erantzukizuna zehazteko ezarritako prozedurari dagokionez, administrazioak 30/1992 Legearen 142 eta 143. artikuluei jarraitu behar die, bai eta martxoaren 26ko 429/1993 Errege Dekretuan ezarritako garapenari ere; izan ere, horren bitartez onetsi da ondare erantzukizunaren inguruko gaietan administrazio publikoen prozedurei buruzko arautegia.

Legez ezarritako prozedura zaurtzea garrantzi handikoa da, horrek ekar baitezake ondare erantzukizuneko ebazpenak deuseztatzea edo deuseztatu ahal izatea.

Arestian adierazi dugun bezala, administrazioak aseguru kontratu pribatua sinatzeak ez du askatzen instrukzioko tramiteei jarraitzeko betebeharretik, tramiteok beharrezkoak baitira baliozko irizpidea ezarri ahal izateko erabakia hartzeko momentuan. Horrela bada, ezin da baimendu erreklamazioaren instrukzioa aseguru konpainiari eskuordetzea, ez soilik aseguru etxeak kontuan hartzen duen ondare erantzukizuneko araubide juridiko desberdinak ematen dituen arrazoiak direla eta, ezpada horrek ekar lezakeen erazko irregulartasuna dela eta.

Ildo honi jarraituz, administrazioak berak (bere menpeko zerbitzuen txostenaren eta interesatuek aurkeztutako alegazio zein proben arabera) zehaztu behar izango du zeintzuk diren erreklamazio egilearen benetako kaltearen eta zerbitzu publikoaren arteko kausalitate harremanak. Horretarako, arautegiaren 7. artikulua ondoko hau ezartzen du: *“Ebazpena emateko datuak zehaztu, ezagutu eta egiaztatzeko beharrezkoak diren instrukzio egintzak prozedura tramitatzen duen organoak burutu beharko ditu, betiere Herri Administrazioetako Araubide Juridikoari eta Administrazio Prozedura Erkideari buruzko Legearen VI. tituluaren III. kapituluarekin bat etorritik”*. Horrela bada, organo eskudunak egokitzen jotzen dituen beste txosten eskatu ahal izango ditu erabakia hartzeko asmoz; edozein kasutan ere, txostena ezinbestean (arautegiaren 10.1. artikulua) eskatu behar izango zaio kalte-ordain bitartez ordain litekeen kaltea eragin duen funtzionamenduaren zerbitzuari.

Halaber, prozedurari amaiera eman behar izango zaio erabaki konbentzional baten bitartez edo, hala badagokio, 13.2. artikuluan ezarritako baldintzen arabera ebatzi

behar izango da: *“Ebazpenak ezinbestean ezarriko du ea zerbitzu publikoaren eta egindako katearen arteko kausalitate harremanik dagoen ala ez, eta, hala badagokio, zein den egindako kaltearen balorazioa eta kalte-ordainaren zenbatekoa, betiere hori kalkulatzeko erabilitako irizpideak zehaztuz. Edozein kastuan ere, ebazpena lotu behar izango zaio Herri Administrazioetako Araubide Juridikoari eta Administrazio Prozedura Erkideari buruzko Legearen 89. artikuluan ezarritakoari.”*

Arau orokorren arabera beren beregi ebazteko beharrezana herritarrentzako bermetzat har daiteke, ebazpenaren arrazoia zein den jakiteko; gainera, horrek administrazioaren erabakiaren berrikuspena ahalbideratzen du.

Horrenbestez, kontuan hartu behar dugu ondare erantzukizuna aseguru konpainiaren irizpidearen arabera huts-hutsean gaitziriztea edo oniriztea ez litzatekeela bat etorriko antolamendu juridikoaren arauekin, gorago aipatutako guztia dela eta.

3. **Gomendioak**

Administrazioek zuzeneko erantzuna eman behar diete zerbitzu publikoetako ohiko edo ez ohiko funtzionamenduaren ondorioz partikularrei eragindako kalteei.

Administrazioek euren erantzukizun zibilari darion arriskua enpresa pribatuekin aseguratzeak ez du inola ere aldarazten ondare erantzukizunaren araubide juridikoa, konstituzioan eta 30/1992 Legean jasotzen den bezala.

Aseguru etxeen irizpidea erabili ohi da erantzukizun zibila zehazteko arau zibilekin eta sinatutako kontratuarekin bat etorritik, baina ezin da erabili administrazioa erantzukizun objektibotik askatzeko.

Aurkezten zaizkien erreklamazioei dagokienez, administrazioek euren erantzukizuna zehaztu behar dute administrazio espediente baten bitartez. Horretarako, beharrezko instrukzio egintzak burutu behar dituzte erantzuteko eta beren beregi ebatzi ahal izateko.

Ildo honi jarraituz, beraz, ebazpena ez da sekula oinarritu behar administrazioak kontrataturiko aseguru konpainiaren txostenean; horrela, beharrezko instrukzio elementu guzti-guztiak hartu beharko ditu kontuan horren existentzia zehaztu ahal izateko.