



# NAFARROAKO PARLAMENTUKO

## ALDIZKARI OFIZIALA

VII. legegintzaldia

Iruña, 2008ko martxoaren 11

24. ZK.

### A U R K I B I D E A

#### A SAILA:

##### **Foru lege proiektuak:**

—Foru Lege proiektua, Irunberriko Udalaren herrilurreko 180.425 metro koadroren onura publikoa deklaratu eta haien desafektazioa onesten duena (2. or.).

#### E SAILA:

##### **Jabeldurak, mozioak eta adierazpen politikoak:**

—Adierazpen instituzionala, Arrasateko zinegotzi ohi Isafás Carrasco jaunaren erailketa gaitzestekoa. Eledunen Batzarrak onetsia (4. or.).

#### F SAILA:

##### **Galderak:**

—Galdera, iragan ekaitza dela eta, elurra kentzeko makinen lana kudeatzerakoan izandako koordinazio eta plangintza faltaren arrazoiei buruzkoa, Maiorga Ramírez Erro jaunak egina (5. or.).

—Galdera, jakiteko zer arrazoi izan duen Osasun kontseilariak bizimodu osasuntsuak sustatzeko eskola materialari betoa ezartzeko, María Chivite Navascués andreak egina (6. or.).

—Galdera, Nafarroako Gobernuak Lizarrako Udalarekin hitzarmen bidez hartutako akordioa –Lizarran menpekotasun handiko pertsonentzako laguntza garatzeko– ez gauzatzeko arrazoiei buruzkoa, Ion Erro Armendáriz jaunak egina (6. or.).

#### G SAILA:

##### **Txostenak, deialdiak eta Parlamentuko informazioa:**

—Txosten berezia: isiltasun administratiboaren garrantzia hirigintza jardueran eta, bereziki, plangintzaren onespenean, Nafarroako arartekoaren bulegoak egina (8. or.).

—Osasun administrazioaren arloko indarkeriari buruzko txosten berezia, Nafarroako arartekoaren bulegoak egina (22. or.).

---

**A saila:**  
**FORU LEGE PROIEKTUAK**

---

## **Foru Lege proiektua, Irunberriko Udalaren herrilurreko 180.425 metro koadroren onura publikoa deklaratu eta haien desafektazioa onesten duena.**

Nafarroako Parlamentuko Mahaiak, 2008ko martxoaren 10ean egindako bilkuran, erabaki hau hartu zuen, besteak beste:

Nafarroako foru eraentza berrezarri eta hobetzeari buruzko Lege Organikoaren 19.1.a) artikulua aitortzen dion legegintzarako ekimena erabiliz, Nafarroako Gobernuak, 2008ko martxoaren 10ean hartutako erabakiaren bidez, Irunberriko Udalaren herrilurreko 180.425 metro koadroren onura publikoa deklaratu eta haien desafektazioa onesten duen Foru Lege proiektua igorri du Nafarroako Parlamentura.

Hori horrela, Legebiltzarreko Erregelamenduko 157. artikuluan ezarritakoarekin bat, eta Eledunen Batzarrari entzun ondoren, hona

### **ERABAKIA:**

**1.-** Irunberriko Udalaren herrilurreko 180.425 metro koadroren onura publikoa deklaratu eta haien desafektazioa onesten duen Foru Lege proiektuaren izapibatzea zuzenekoa eta irakurketa bakarrekoa izateari buruzko erabakia Osoko Bilkuraren esku jartzea.

**2.-** Zuzenketak aurkezteko epe bat irekitzea, eztabaidari ekiteko Osoko Bilkura egunaren aurrekoaren eguerdiko hamabietan bukatuko dena. Zuzenketak Legebiltzarreko Mahaiari aurkeztu beharko zaizkio.

**3.-** Aipaturiko proiektua Nafarroako Parlamentuko Aldizkari Ofizialean argitara dadin agintzea.

Iruñean, 2008ko martxoaren 10ean

Lehendakaria: Elena Torres Miranda

## **Foru lege proiektua, Irunberriko Udalaren herrilurreko 180.425 metro koadroren onura publikoa deklaratu eta haien desafektazioa onesten duena**

### **ZIOEN AZALPENA**

Irunberriko Udalak herrilurreko 180.425 metro koadroren onura publikoa deklaratu eta desafekta daitezela eskatu du, ondoren 84.644,53 metro koadroekin trukatzeko, "Judasen Benta" izeneko alderdian Acciona Windpower, S.A. enpresak biltegi logistiko bat, aerosorgailuendako palen fabrika bat eta bulegoak instalatu ahal izateko.

Jarduera horretarako instalazioak 110 lanpostu sortuko ditu gutxienez. Horri esker, Irunberri eta eskualdeak bere biztanleriari eutsi ahal izango dio. Gainera, enpresa berriak ezartzeko pizgarria ere izanen da eta horren ondorioz jarduera ekonomikoa eta enplegua ugalduko dira.

Nafarroako Toki Administrazioari buruzko uztailaren 2ko 6/1990 Foru Legearen 140. artikuluko 5. idatz-zatian xedaturikoaren arabera, Irunberriko Udalak desafektatzeko asmoa duen eremuak lurzati txikiaren mugak gainditzen dituzenez, foru lege bidez onetsi behar da.

### **1. artikulua.** Onura publikoaren deklarazioa.

Irunberriko Udalaren herrilurreko 180.425 metro koadroren onura publikoa deklaratu eta haien desafektazioa onesten da. Eremu hori Irunberriko katastroko lurzati hauei dagokie: 103.218 metro koadro, 3. poligonoko 116. lurzatiak dira; 17.308 metro koadro, 4. poligonoko 560. lurzatiak; 29.364 metro koadro, 5. poligonoko 86. lurzatiak eta 30.535 metro koadro, 5. poligonoko 700. lurzatiak. Lur horiek herrilurtzat joko dira foru lege honen 2. artikuluko baldintzetan trukatu arte.

**2. artikulua.** Zuzenean trukatzeko baimena.

Irunberriko Udalari baimena ematen zaio aurreko artikuluan aipatutako lurak Nicolás Ayesa Eguaras jaunaren ondoko lur hauekin trukatzeko: 62.101 metro koadro, 3. poligonoko 81. lurzatikoak; 17.583 metro koadro, 3. poligonoko 82. lurzatikoak, eta 4.960 metro koadro, 3. poligonoko 160. lurzatikoak. Guztira, 84.644,53 metro koadro dira. Trukearen helburua Acciona Windpower, S.A. enpresak biltegi logistiko bat, aerosorgailuendako palen fabrika bat eta bulegoak instalatu eta, gutxienez, 110 lanpostu sortu ahal izatea da. Baimena ondoko baldintza hauek betetzearen pean egonen da:

a) Trukea egiteko itunaren klausula batek xedatu dezala lurak herri ondarrera itzuliko direla, baldin eta desafektatzera bultzatu zuten xedeak edo desafektazioaren baldintzak desagertu edo bete gabe uzten badira.

b) Itzulketa klausula hori jaso dadila kontratuak formalizatzeko Jabetza Erregistroan inskribatzen diren agiri publikoetan, Irunberriko Udalak 2007ko uztailaren 31n onetsitako baldintza agirian agertzen den bezala.

c) Irunberriko Udalak 2007ko uztailaren 31n egindako bilkuran onetsitako baldintza agirian herrilurreko 180.425 metro koadro desafektatzeko

adierazitako baldintzak bete daitezela. Eremu hori Irunberriko katastroko lurzati hauei dagokie: 103.218 metro koadro, 3. poligonoko 116. lurzatikoak dira; 17.308 metro koadro, 4. poligonoko 560. lurzatikoak; 29.364 metro koadro, 5. poligonoko 86. lurzatikoak eta 30.535 metro koadro, 5. poligonoko 700. lurzatikoak.

d) Toki entitatearen herri ondarea poliki-poliki murriztu ez dadin, Irunberriko Udalak lurak eros ditzala, 53.191 metro koadro hain zuzen, eta herri ondasunen kalifikazio juridikoa eman diezaiela.

e) Erosi beharreko herrilur berri horiek hautatu eta bertan hobekuntzak egin aurretik, Landa Garapenerako eta Ingurumeneko Departamentuko Herrilurren Atalaren onespena beharko da.

**Azken xedapenetan lehena.** Aplikazio eta garapenerako xedapenak.

Nafarroako Gobernuari ahalmena ematen zaio behar adina xedapen eman ditzan foru lege hau aplikatu eta garatzeko.

**Azken xedapenetan bigarrena.** Indarra hartzea.

Foru lege honek Nafarroako Aldizkari Ofizialean argitaratu eta biharamunean hartuko du indarra.

---

**E saila:**  
**JABELDURAK, MOZIOAK ETA ADIERAZPEN POLITIKOAK**

---

**Adierazpen instituzionala, Arrasateko zinegotzi ohi Isaiás Carrasco jaunaren erailketa gaitzestekoa.**

*ELEDUNEN BATZARRAK ONETSIA*

Nafarroako Parlamentuko Eledunen Batzarrak, 2008ko martxoaren 7an egindako bileran, ondoko adierazpena onetsi zuen:

“Nafarroako Parlamentuak adierazten du erabat gaitzesten duela Arrasateko Udaleko zinegotzi ohi Isaiás Carrasco jaunaren erailketa, eta bere atsekabe eta elkartasun sakona helarazten die haren familiari –ETAren ekintza kriminal eta doilorraren lekuko izan zen– eta Alderdi Sozialistako kide guztiei.

Nafarroako Parlamentuak aldarrikatzen du ziur dagoela ezen beharrezkoa den batasun politiko eta sozialaren bidez lortuko dela ETA desagerraraztea, eta herritarrei eskatzen die balio demokra-

tikoak defenda ditzaten, terrorea baliatuta gure bizikidetasuna baldintzatu nahi dutenen aurrean.

Nafarroako Parlamentuak ETARI exijitzen dio armak utz ditzan eta erailtzeari eta pertsona errugabeen bizitza hondatzeari utz diezaion. ETAK ez ditu inoiz ere ordezkaturiko gure sistema demokratikoan alderdi politikoei defenditzea zilegi zaizkien ideiak. Gizarteak arbuiatzen du hiltzaileak bizitza politikoan egotea, eta bakean bizi ahal izatea eta bere eskubideak libreki baliatu ahal izatea eskatzen du.”

Iruñean, 2008ko martxoaren 7an

Lehendakaria: Elena Torres Miranda

---

**F saila:**  
**GALDERAK**

---

**Galdera, iragan ekaitza dela eta, elurra kentzeko makinaren lana kudeatzerakoan izandako koordinazio eta plangintza faltaren arrazoiei buruzkoa.**

*MAIORGA RAMÍREZ ERRO JAUNAK EGINA*

Nafarroako Parlamentuko Mahaiak, 2008ko martxoaren 10ean egindako bilkuran, Eledunen Batzarrari entzun ondoren, erabaki hau hartu zuen, besteak beste:

1. Izapidetzeko onartzea Maiorga Ramírez Erro jaunak aurkeztutako gaurkotasun handiko galdera, iragan ekaitza dela eta, elurra kentzeko makinaren lana kudeatzerakoan izandako koordinazio eta plangintza faltaren arrazoiei buruzkoa.

2. Nafarroako Parlamentuko Aldizkari Ofizialean argitara dadin agintzea.

3. Hurrengo Osoko Bilkuran izapidetzea.

Iruñean, 2008ko martxoaren 10ean

Lehendakaria: Elena Torres Miranda

**GALDERAREN TESTUA**

Nafarroa Bai parlamentu-taldeko foru parlamentari Maiorga Ramírez Errok, Legebiltzarreko Erregelamenduaren babesean, honako galdera hau egin dio Nafarroako Gobernuari, Osoko Bilkuran ahoz erantzun diezaion:

Iragan martxoaren 5ean, herritar askok bere ibilgailuetan pairatu behar izan zituzten ordu eta erditik goitiko ilarak Leitzarango autobian eta ordu erditik goitikoak, berriz, Sakanakoan, iragarritako eta aurreikusitako elur-denborale txiki baten eraginez, erabatekoa izan baitzen koordinazio eta plangintza falta elurra kentzeko makinaren lana kudeatzerakoan.

Aipatu adibide horiek -elur-denborale txiki horrek eragindako beste hamaika ere konta daitezke- kudeaketa eskas eta justifikaezin baten erakusgarri dira, Herri Lan Departamentuaren kudeaketa txarraren ondorioak pairatu behar izan dituzten herritar eta profesional askorengan hase-rea eragin duena.

Hori dela-eta, hau jakin nahi dugu:

Zerk eragin du koordinazio eta plangintza falta hori?

Iruñean, 2008ko martxoaren 5ean

Foru parlamentaria: Maiorga Ramírez Erro

## **Galdera, jakiteko zer arrazoi izan duen Osasun kontseilariak bizimodu osasuntsuak sustatzeko eskola materialari betoa ezartzeko.**

*MARÍA CHIVITE NAVASCUÉS ANDREAK EGINA*

Nafarroako Parlamentuko Mahaiak, 2008ko martxoaren 10ean egindako bilkuran, Eledunen Batzarrari entzun ondoren, erabaki hau hartu zuen, besteak beste:

1. Izapidetzeko onartzea María Chivite Navascués andreak aurkeztutako gaurkotasun handiko galdera, jakiteko zer arrazoi izan duen Osasun kontseilariak bizimodu osasuntsuak sustatzeko eskola materialari betoa ezartzeko.

2. Nafarroako Parlamentuko Aldizkari Ofizialean argitara dadin agintzea.

3. Hurrengo Osoko Bilkuran izapidetzea.

Iruñean, 2008ko martxoaren 10ean

Lehendakaria: Elena Torres Miranda

### **GALDERAREN TESTUA**

Socialistas del Parlamento de Navarra parlamentu-taldeko foru parlamentari María Chivite Navascuésék, Legebiltzarreko Erregelamenduan

ezarritakoaren babesean, gaurkotasun handiko galdera hau aurkeztu du, Osasun kontseilariak Legebiltzarraren hurrengo Osoko Bilkuran ahoz erantzun dezan:

Martxoaren 6an ondoko berria ikusi genuen argitaratuta: "Kutzek betoa jarri dio osasunari buruzko eskola material bati, nahiz eta egina zegoen eta Hezkuntzaren oniritzia zeukan". Lan hori -ikastetxe publiko eta pribatuetakoa profesionalek eta Osasun Departamentuko langileek bi urtean zehar egina- Nafarroako 2006-2012 aldirako osasun planaren barruan osasuna sustatze aldera berri diren akordioen parte bat da.

Informazio hori ikusirik, hau da galdera:

Osasun kontseilariak zergatik jarri dio betoa bizimodu osasuntsuak sustatzeko eskola material horri?

Iruñean, 2008ko martxoaren 6an

Foru parlamentaria: María Chivite Navascués

## **Galdera, Nafarroako Gobernuak Lizarrako Udalarekin hitzarmen bidez hartutako akordioa –Lizarran menpekotasun handiko pertsonentzako laguntza garatzekoa– ez gauzatzeko arrazoiei buruzkoa.**

*ION ERRO ARMENDÁRIZ JAUNAK EGINA*

Nafarroako Parlamentuko Mahaiak, 2008ko martxoaren 10ean egindako bilkuran, Eledunen Batzarrari entzun ondoren, erabaki hau hartu zuen, besteak beste:

1. Izapidetzeko onartzea Ion Erro Armendáriz jaunak aurkeztutako gaurkotasun handiko galdera, Nafarroako Gobernuak Lizarrako Udalarekin hitzarmen bidez hartutako akordioa –Lizarran menpekotasun handiko pertsonentzako laguntza garatzekoa– ez gauzatzeko arrazoiei buruzkoa.

2. Nafarroako Parlamentuko Aldizkari Ofizialean argitara dadin agintzea.

3. Hurrengo Osoko Bilkuran izapidetzea.

Iruñean, 2008ko martxoaren 10ean

Lehendakaria: Elena Torres Miranda

### **GALDERAREN TESTUA**

Izquierda Unida de Navarra-Nafarroako Ezker Batua foru parlamentarien elkarteko eledun Ion Erro Armendárizek, Nafarroako Parlamentuko Erregelamenduan xedatuaren babesean, gaurkotasuneko ondoko ahozko galdera aurkeztu du, hurrengo Osoko Bilkuran eztabaidatzeko:

Zer arrazoi ditu Nafarroako Gobernuak Lizarrako Udalarekin hitzarmen bidez hartutako akordioa -Lizarran menpekotasun handiko pertsonentzako laguntza garatzekoa- ez gauzatzeko?

Iruñean, 2008ko martxoaren 6an

Foru parlamentaria: Ion Erro Armendáriz



---

**G saila:**  
**TXOSTENAK, DEIALDIAK ETA PARLAMENTUKO INFORMAZIOA**

---

**Txosten berezia: isiltasun administratiboaren garrantzia hirigintza jardueran eta, bereziki, plangintzaren onespenean, Nafarroako arartekoaren bulegoak egina.**

Nafarroako Parlamentuko Mahaiak, 2008ko martxoaren 10ean eginiko bilkuran, Eledunen Batzarrari entzun ondoren, ondoko erabakia hartu zuen, besteak beste:

**1.** Nafarroako arartekoaren bulegoak eginiko ondoko txosten bereziaren berri izan duela adieraztea: "Txosten berezia: isiltasun administratiboaren garrantzia hirigintza jardueran eta, bereziki, plangintzaren onespenean.

**2.** Nafarroako Parlamentuko Aldizkari Ofizialean argitara dadin agintzea.

**3.** Aipatu txostena Foru Araubideko Batzordearen bilera batean aurkez dadin xedatzea.

Iruñean, 2008ko martxoaren 10ean

Lehendakaria: Elena Torres Miranda

**Txosten berezia:**  
**isiltasun administratiboaren garrantzia hirigintza jardueran eta, bereziki, plangintzaren onespenean**

**I.** Sarrera.

**II.** Planaren irismena, lurralde eta hirigintza antolamenduko tresna gisa.

**III.** Lurralde eta hirigintza plangintzaren izaera juridikoa.

**IV.** Isiltasun administratibo positiboa hirigintza legedian

1. Espainiako Estatuko araudia.

A. 1976ko Lurzoruaren Legearen eta 1992ko Lurzoruaren Legearen testu bateginak.

B. Lurzoruaren Araubideari eta Balorazioei buruzko apirilaren 13ko 6/1998 Legea.

C. Lurzoruari buruzko maiatzaren 28ko 8/2007 Legea.

**2.** Foru-araudia.

A. Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko uztailaren 4ko 10/1994 Foru Legea.

B. Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko 35/2002 Foru Legea.

**V.** Isiltasun administratiboa eta hirigintza plangintza.

1. Plangintza isiltasun bidez onartzeari dagozkion mugak.

2. Isiltasun administratibo bidez onartutako planak argitaratzeari lotutako arazoak.

**VI.** Plangintza eta hirigintzako lizentziak isiltasun administratibo bidez onartzeak sortutako eztabaida.

**VII.** Nafarroako Udal eta Kontzejuen Federazioak txosten bereziaren zirriborroari aurkeztutako zuzenketak.

**VIII.** Etxebizitza eta Lurralde Antolamenduko Departamentuak txosten bereziaren zirriborroari aurkeztutako zuzenketak.

**IX.** Ondorioak.

**X.** Iradokizunak.



## I. SARRERA

Nafarroako Foru Komunitateko arartekoari buruzko uztailaren 3ko 4/2000 Legeko 32.6 artikuluan xedatutakoaren arabera, egitateen garrantziak horretarako bide ematen duenean, Nafarroako Foru Komunitateko arartekoak ez ohiko txostena edo txosten monografikoa (txosten berezia ere deitzen zaio) aurkeztu ahalko dio Nafarroako Parlamentuari.

Bestalde, Foru Lege bereko 23.2 artikuluan ezarri da, Nafarroako arartekoaren funtsezko eginbeharretako bat dela Foru Administrazioari zuzendutako eskaerak (zentzu zabalean) hark, behar den denboran eta moduan, espresuki ebatz ditzan zaintzea.

Agindu horiekin bat, Nafarroako arartekoaren Erakundeak isiltasun administratibo positiboa hirigintza-jardueran, oro har, eta, bereziki, hirigintza-plangintza orokorra edo egiturazkoa behin betiko onartzeko fasean aplikatzeari buruzko txosten berezia egin dadin bultzatu du. Txosten hori Espainiako Konstituzioko 9.3 artikuluan aipatutako printzipio hauekin bat sortu eta gauzatu da: legezotasuna, arauen arteko hierarkia, arauen publikitatea, segurtasun juridikoa, erantzukizuna eta botere publikoen nahierakeriaren debekua.

Printzipio horiez gain, Espainiako Konstituzioko 45. eta 47. artikuluetan ezarritako eskubideak aintzat hartu behar dira: etxebizitza duina izateko eskubidea; gizabanakoaren garapenerako egoki den ingurumena izateko eskubidea, eta baliabide naturalak modu arrazionalen erabiltzeko eskubidea. Modu horretan, lurra modu egokian erabil dadin bermatuko da, baliabide natural ez berriztagarria den aldetik; eta, era berean, ingurumen egokia eta etxebizitza duina eta egokia izateko eskubideak zainduko dira. Eskubide horiek lurralde-garapen iraunkorra deritzon ideian edo kontzeptuan gorpuztu dira. Eredu horrek iraunkorra eta kohesiozkoa izan behar du gizartearen, kulturaren, ekonomiaren eta ingurumenaren ikuspegitik, eta bere azken jomuga edo helburua herritar guztien bizi-kalitatearen baldintzak babestea eta hobetzea da. Nafarroako Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko Foru Legeko 2.3. artikuluan printzipio horiek zerrendatu dira, eta printzipiook lurraldeari dagokion jarduera publiko oro gidatu behar dutela xedatu da.

Espainiako Konstituzioko 45., 46. eta 47. artikuluetan xedatutako aginduak hirigintza-antolamenduko printzipio gidariak dira, eta horiei jarraiki, garapen iraunkorra lurralde- eta hiri-antolamenduko tresnetan islatzen da, besteak beste. Zehazki,

hirigintza-plangintzari lotutako zehaztapenen araubidean aurki dezakegu printzipio gidari horren isla-rik argiena. Izan ere, hirigintza-plangintzaren betebeharrak nagusia da udalerriaren garapen iraunkorra ahalbidetzeko helburu eta estrategiak finkatzea, eta betebeharrak eta obligazioen multzoa ezartzea antolatutako espazioaren titularrei, Konstituzioan jaso diren aipatutako eskubide eta printzipioen eraginkortasuna ahal den neurrian bermatze alderara.

Plana hirigintza-zuzenbidearen kontzeptu nagusia da. Administrazio-xedapen orokorra da, eta dagokion espazio-eremua antolatzeko irizpideak ezartzen ditu, lursailen antolamendu zehatza eginez. Izan ere, antolatutako hiriaren edo lurraldearen etorkizuneko ikuspegia ematen du, eta horrekin bat, jabetza-eskubidearen legeko edukia definitzen du. Hala, bada, plangintza-ahalmena aurrera eramaten denean, partikularrek ondarearen eta higiezinaren alorrean dituzten eskubide subjektiboak definitzen dira eta, bereziki, jabetza-eskubidea. Jurisprudentziak, beraz, jabetza-eskubidea zedarrizten duen tresna gisa jotzen du hiri-antolamenduko plana (1994ko abenduaren 7ko Auzitegi Gorenaren Epaia –RJ9444-).

Horiek horrela, lurralde- eta hiri-antolamenduko plana behin betiko onartzeko ustezko edo berarizko egintza bereziki esanguratsua da. Izan ere, planean jasotako antolakuntza berretsi eta haren baliozkotasuna aitortzen du, egokia ala txarra izan, garapen iraunkorraren kontzeptuarekin bat etortzen den ala ez, eta ingurumen egokia eta etxebizitza duina izateko eskubidea urratzen duen ala ez gorabehera. Onarpena espresuki egiten denean, hori onartzeko eskumena duen administrazioa, gutxienez, onartu eta balioetsi duenaz jabetzen da. Aitzitik, onarpena isiltasun administratibo positibo bidez gauzatzen denean, sarritan utzikeria baino denbora-falta dela medio, administrazioak ez du plangintzako edukia ikuskatu, eta ez du, hartara legezotasuna eta egokitasuna kontrolatzeko duen ahalmena baliatu. Hala, bada, planean jasotako zehaztapenak legez kanpokokoak edo irrazionalak izan daitezke, hitz batean, Konstituzioan xedatu diren aipatutako eskubide eta printzipioak urra ditzakete.

Edonola ere, hirigintza-plangintzak xedapen orokorreko izaera juridikoa duenez, hura isiltasun administratibo bidez onartzeak aurka egiten die segurtasun juridikoaren printzipioari (ez da zehazki jakiten administrazioaren jarduerarik ezagatik onartutakoa legezkoa den ala ez) eta arauen publikitatearen printzipioari (isileko onarpenak eta administrazioaren pasibotasunetik eratorritako arau baten ustezko indarrak argi eta garbi eragiten

diete arauen publizitatearen printzipioari). Halaber, segurtasun juridikoa kolokan jartzen da, printzipio horrek ziurtasuna eskatzen duelako, ez erabakitzeko orduan erakutsitako utzikeriak sortutako ziurgabetasuna. Era berean, administrazioaren erantzukizunik eza agerian jartzen da, isilean onartutako plan batean jasotakoa legez kanpoko delako azaleratzen denean, goragoko arau edo planekin bat ez datorrelako. Azkenik, isiltasun positibo bidez onartzeak botere publikoen nahierakeriaren debekuaren printzipioa urratzen du, baldin eta nahita egin bada eta helburua partikularren interesen onurarako den legez kontrako emaitza ezarria denean.

## II. PLANAREN IRISMENA, LURRALDE ETA HIRIGINTZA ANTOLAMENDUKO TRESNA GISA.

Hirigintza-zuzenbideko funtsezko arau baten arabera, jabetza-zuzenbideari dagozkion hirigintza-gaitasunak mugen barruan eta legeetan ezarritako betebeharrekin bat aurrera eramango dira. Halaber, plangintzan xedatutakoarekin bat jardun beharko da, eta lursailen hiri-sailkapenari jarraituz.

Hain zuzen, higiezinaren jabetzarako eskubidea legezko eta araubidezko eskubidea da. Hartara, legedian, eta han aipatutakorekin bat, plangintzan ezarri dira lurren jabeen dagozkien eskubideak eta betebeharrak. Horretarako, nagusiki, lurra sailkatzeko, kategorizatze eta izendatzeko teknikak baliatzen dira. Prozesu horri, doktrinari, hiri-jabetzaren estatutu-araubidea deritza. Izendapen hori zuzenbide positiboan sartu da berriki; izan ere, Lurzoruari buruzko maiatzaren 28ko 8/2007 Legeko 7. artikuluan "estatutario" gisa definitu da lurzoru-jabetzarako eskubidearen hirigintza-erregimena.

Hala, bada, plangintzaren funtsezko xedea da lurzoruaren moduko elementu konplexua eta heterogeneoa arautzea eta antolatzea, dagokion lursail bakoitzaren jabetza-eskubidearen eduki zehatza definituz. Hirigintzari buruzko legediak modu abstraktuan egiten du, eta, gero, hiri-plangintzak jabetzaren estatutu juridikoa zehazten du, hau da, planak antolatzen dituen lursailen jabeen dagokien eskubidea taxutzen du. Auzitegi Gorenak ere modu sistematikoan aplikatu du ikuspegi hori, eta irmoki adierazi du plangintzak jabetza-eskubidearen azken edukia zedarrizten duela (adibidez, 1991ko maiatzaren 22ko Epaia -RJ4286).

Horiek horrela, estatutu-erregimen hori modu egokian zehazteko, ezinbestekoa da plangintza onartua egon dadin, baina baita plangintza hori berariazkoa izan dadin, eta benetako indarra izan dezan.

## III. LURRALDE ETA HIRIGINTZA PLANGINTZAREN IZAERA JURIDIKOA.

Autore batzuek (González-Berenguer, Urrutia, Desdentado Daroca, eta abar) zalantzan jarri dute plangintzaren arau-izaera, eta administrazio-egintza orokorra dela jo dute. Besteren batek (Carretero Pérez), berriz, plana, aldi berean egintza eta araua dela dio. Dena den, autore gehienek (García de Enterría, T. R. Fernández, González Pérez, Parejo Alfonso, Villar Ezcurra, eta abar) eta, batez ere, jurisprudentziaren arabera, planek arau-izaera dute, honako arrazoi hauek direla medio: a) jasotako zehaztapenek abstrakzio- eta orokortasun-ukiak dituzte; b) erga omnes eraginkortasuna dute; c) administrazio-egintzak ez bezala, ez dira betetzearekin bat agortzen, eta eraginkortasun mugagabea dute; d) jabetza-eskubidearen edukia zehazten dute, eskubide objektibo bat eratuz eta zehaztuz; e) zeharka aurka egiteko bide ematen dute. Ildo horretan, honako adierazpen irmo hau egin zuen Auzitegi Gorenak 1990eko apirilaren 20an emandako Epaian (-RJ 3614-):

"Auzitegi Gorenaren laugarren epaimahaiak esana du, Auzitegi Gorenaren jurisprudentzia errepikatu eta uniformearekin bat, hirigintza-planek, ezarpen juridiko diren aldetik, zuzenbide objektiboko iturri diren egintzen izendapena merezi dutela. Hau da, arau juridikoak dira, eta, zehazki, arau-maila dute formaren aldetik. Izan ere, hirigintza-plangintza, oro har, Lurzoruaren Legea mailaz maila eta modu koordinatuan txertatzeko eta garatzeko benetako arau-sistema da, eta aipatutako Legea espazio-eremu zehatzei egokitzeko bide ematen du."

Auzitegi Gorenak sarritan berretsi du doktrina hori (adibidez, 2002ko urriaren 8ko Epaia -RJ 10179-). Eta egiazki, bi oinarri dituen teknika arautzailea baliatu ohi da hirigintzaren arloan: a) lehenik eta behin, oinarritzko arau-multzoa dago. Multzo hori legeek eta araudiek osatzen dute, eta abstrakzioa eta orokortasuna nagusi dira multzo horretan; b) bigarrenik, lehenengotik eratorritako arau-multzoa dago, hirigintza-plangintzak osatzen duena. Plangintza horrek espazio-eremuak zehazten ditu, lurralde-eredua zedarriz (1992ko martxoaren 18ko Auzitegi Gorenaren Epaia -RJ 3376-) eta lursail bakoitzaren estatutu juridikoa definituz. Laburbilduz, arau-sistema mailakatua eta koordinatua da.

Auzitegi Konstituzionalak ere hirigintza-plangintza botere publiko guztien gainetik dagoen antolamendu juridikoaren parte dela adierazi zuen maiatzaren 13ko 56/1986 Epaian.

Plangintzaren arau-izaerak ondorio garrantzitsuak ditu, hala nola: plangintza argitaratzeko beharra; arauen arteko hierarkiaren printzipioa aplikatzea; araudiak indargabetu ezin direlako printzipioa; plangintzari aurka egiteko aukera zuzeneko zein zeharkako helegitea aurkeztuz, eta abar. Ondorio horiek guztiek, egia esan, nahikoa bateraezinak eta kontraesankorrak dirudite zuzenbidearen ikuspegitik hirigintza-planek, arau diren aldetik, isiltasun administratibo bidez onartuak izateko eskaintzen duten aukerarekin. Izan ere, aukera hori administrazio-egintzen kasuan erabiltzeko sortu da, ez arau edo xedapen orokorren kasuan aplikatzeko. Dena den, aurrerago hitz egingo dugu gai horri buruz.

#### **IV. ISILTASUN ADMINISTRATIBO POSITIBOA HIRIGINTZA LEGEDIAN**

##### **1. ESPAINIAKO ESTATUKO ARAUDIA**

##### **A. 1976ko Lurzoruaren Legearen eta 1992ko Lurzoruaren Legearen testu bateginak.**

Lege-xedapen horietan, dagoeneko, aurreikusita ageri zen isiltasun administratibo positiboko erregimena hirigintza-plangintza onartzeko eta hirigintza-lizentziak emateko orduan. Hartara, plangintza behin betiko onartutzat eta lizentzia emantzat joko ziren, horretarako epea amaitu, eta ebazpenik eman ezean.

Hala, bada, 1992ko Lurzoruaren Legearen testu bateginak plangintza orokorrari lotutako isiltasun administratiboa ezarri zuen 114.3 artikuluan, eta garapen-plangintzari lotutakoa, berriz, 119.1 artikuluan. Dena den, babes-klausula garrantzitsu bat ezarri zen 120. artikuluan. Horren arabera, ezingo da isiltasun administratiboa aplikatu, planak ez baditu bere motari zuzenean aplikatzekoak diren aginduetan zehaztutako dokumentuak eta zehaztapenak. Halaber, ezingo da isiltasun administratibo positiboa aplikatu planean legeari edo goragoko hierarkia batekoak diren planei aurka egiten dieten zehaztapenak jaso badira, edo planaren onarpena lege edo arau bidez ezarritako betebeharren mende baldin badago. 120. artikulua horrek ez zuen lege-mailako aurrekaririk. Egia esan, hitzez hitz jaso ziren irailaren 16ko 2159/1978 Dekretuaren bidez onartu zen hirigintza-plangintzako araudiko 133.2. eta 133.3. artikulua. Bestalde, araudi horretako 162.2. artikuluan ezarritakoaren arabera, ezin izango da inolaz ere isiltasun administratibo bidez onartutzat jo berdeguneen edo toki irekien erabileran aldaketak aurreikusten dituen plangintzarik.

Halaber, 242. artikuluan, isiltasun positiboaren aukera ezarri zen hirigintza-lizentzien kasurako.

Dena den, zehaztu zuen, ezingo dela isiltasun administratibo bidez eman legediari edo plangintzari aurka egiten dion lizentziarik.

##### **B. Lurzoruaren Araubideari eta Balorazioei buruzko apirilaren 13ko 6/1998 Legea.**

Geroago, Lurzoruaren Araubideari eta Balorazioei buruzko apirilaren 13ko 6/1998 Legeko 16.3. artikuluan xedatutakoaren arabera, behin betiko onarpenaren eskumena duen administrazioaz bestelako erakunde batek egiten dituen hirigintzako garapen-planetan edo partikularrek sustatzen dituztenetan soilik aplikatu ahalko da isiltasun positiboa. Neurri hori sei hilabeteko epean edo dagokion legedi autonomikoak ezarritako epea amaitzerakoan ezarri ahalko da. Gainerako planen kasuan, dagokion legedi autonomikoan aurreikusitakoa kontuan hartuko zela xedatu zen. Halaber, gerta zitekeen egiturazko plangintza orokorrari uko egitea isiltasun negatibo bidez.

##### **C. Lurzoruari buruzko maiatzaren 28ko 8/2007 Legea.**

Egun indarrean dagoen Lurzoruari buruzko maiatzaren 28ko 8/2007 Legeko 11. artikuluko 4. eta 5. idatz zatietan bi kasu hauek bereizi dira:

a) Partikularrek sustatutako hirigintza-antolamenduari edo -gauzatzeari lotutako tresnak onartzeko prozedurak.

Kasu horretarako xedatu duenaren arabera, ebazpena dagokion epean emateko eginbeharra betetzen ez bada, eskaerak aurkezteak sortu ditzkien gastuak ordainduko zaizkie interesdunei, ekimenak aplikatu beharreko legediarekin bat isiltasun administratibo bidez onartuak edo modu positiboan ebatziak jo daitezkeen kasuetan salbu. Hartara, legegile autonomikoaren esku uzten du isiltasun positiboa aplikatu daitekeen ala ez erabakitzeko erantzukizuna.

Bestalde, estatuko legegileak, 35/2002 Legeko lehenengo azken xedapenean ezarritakoaren arabera, 11.4 artikulua xedapen-izaera du, Espainiako Konstituzioko 149.1.18. artikuluan, herri-administrazioen erantzukizun-sistemaren barruan, estatuko legegileari soilik dagozkion eskumenekin bat.

b) Administrazioek ofizioz sustatutako prozedurak.

Kasu horietan, behin betiko onartzeko eskumena beste administrazio bateko erakunde bati dago-kionean, prozedurak hirigintzari buruzko legediak ezarri duen epean behin betiko onartutzat joko direla xedatu da 11.5. artikuluan. Legezko agindu hori nahiko nahasgarria da. Izan ere, argi dago

hirigintzari buruzko legediak ezarritako epean ere onarpenari uko egin ahal zaiola. Dena den, kasu horretan, erabakiak berariazkoa izan behar du, eta ezingo da ebazpenik gabe onartutzat jo. Badirudi isiltasun administratibo positiboa modu inplizituan jaso dela, legegile autonomikoak hirigintza-zuzenbidean ohikoa den jardunbide horri euts diezaion.

Lehenengo azken xedapenaren arabera, 11.5 artikulua herri-administrazioen araubide juridiko oinarri dagokien izaera du (Espainiako Konstituzioko 149.1.18. artikulua). Dena den, Estatuak arau bati oinarritzko izaera aitortu izanak ez du esan nahi hori materialki bete behar denik. Izan ere, hori gauzatu ahalko da soilik arauaren izaera konstituzionaltasunaren multzotik ondorioztatzen denean (maiatzaren 11ko Auzitegi Konstituzionalaren 86/1986 Epaia).

Urtarrilaren 26ko Auzitegi Konstituzionalaren 15/1989 Epaia arabera, izaera orokorreko xedapenak egitea administrazio-prozedura berezia da (ez da ohiko administrazio-prozedura). Hala, bada, autonomia-erkidegoek eskumen eksklusibok dituzte izaera orokorreko beren arauak eratzeko prozedurak arautzeki dagokionez. Ondorioz, Nafarroako Foru Komunitateak modu eksklusiboan, oinarritzko arauak egiteko beharrik gabe, arau dezake izaera orokorreko xedapenak egiteko prozedura, prozedura berezia den aldetik. Hain zuzen, plangintzak xedapen bereziari dagokien izaera du. Hitz batean, Nafarroako Foru Erregimena Berrezarri eta Hobetzeko Lege Organikoko 49.1. artikuluan bete-betean txerta daitekeen prozedura berezia da.

Horren harira, komeni da kontuan hartzea aipatutako 11.5. artikuluari aurka egin zaiola Auzitegi Konstituzionalean (BOE, 241. zenbakia, 2007ko urriaren 8koa).

Are gehiago, kontu hori argituta geratu zen Auzitegi Konstituzionalak martxoaren 2an eman zuen C1/1997 Epaian [(F.25 d)]. Epaia horretan, Auzitegiak honako hau adierazi zuen, Lurraren Araubideari eta Hiri Antolamenduari buruzko Legearen testu bategineko 124.2. artikulua aztertu (eta balio gabetu) zuenean:

“Ezin zaio, baina, oinarritzko izaerarik egotzi epaitutako arauaren 2. idatz zatiari. Lehendabizi, kontuan hartu behar da, Lurraren Araubideari eta Hiri Antolamenduari buruzko Legearen testu bateginaren barruan isiltasun administratibo positiboa hirigintza-planak behin betiko onartzeko modalitate gisa arautzen duten aginduek ez dutela oinarritzko izaeraren edo “erabateko aplikagarritasun”aren izendapenik lege-terminologian. Hala bada, ez da koherentea oinarritzko izaera egozteak erakunde

publikoek onartutako plana ustezko egintzaren teknika juridiko eta administratiboaren bidez argitaratzeko duten ahalmenari. Erabaki hori planak eratzeko eta onartzeko erregimena arautzeko prozesuaren barruan txertatzen da, eta gai hori autonomia-erkidegoen eskumen eksklusiboa da lurralde- eta hiri-antolamenduaren arloaren barruan, Espainiako Konstituzioko 148.1.3. artikuluan eta dagokion autonomia-estatutuetan xedatutakoarekin bat.

Are gehiago, 2. idatz zati hori oinarritzko arauaren izendapena eman izanari aurka egiteko, beharrezkoa da aipatzea estatuko legegileak zehaztapen berezia egin duela hiri-antolamenduko planen izaera juridikoari buruz. Izan ere, plan horiek onartzeko prozesuan hainbat herri-administrazioek parte hartzen du, erabaki-fase berezietan esku hartuz: batetik, hasierako eta behin-behineko onarpena; eta, bestetik, behin betiko onartzeko ebazpena ematea. Halaber, modu inplizituan ulertu behar da, azken ebazpen horrek fiskalizazio- edo babes-kontrola egiten diela tokiko erakundeei egotzi ohi zaizkien onarpenei. Hartara, ezin da argitaratzeko erantzukizuna duten organo publikoen izaera zehaztu, argitalpena isiltasun administratibo positibo bidez gauzatzen denean. Horiek guztiak horrela, Lurraren Araubideari eta Hiri Antolamenduari buruzko Legearen testu bategineko 124.2. artikulua Espainiako Konstituzioan ezarritako eskumen ordenari aurka egiten diola erabaki da.”

Hala, bada, estatuko legegileak berak erabaki zuen 1992. urtean, isiltasun administratibo positiboa plangintza onartzeko erabilera arautzea ez zela bere eskumena, baizik eta legegile autonomikoarena.

## 2. FORU-ARAUDIA

### **A. Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko uztailaren 4ko 10/1994 Foru Legea.**

Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko uztailaren 4ko 10/1994 Foru Legeko 61.3. artikuluan xedatutakoaren arabera, udalaz gaindiko irismena duten plan sektorialak ekimen pribatu bidez sustatu daitezke soilik ekimen horrek zerbitzu publikoak kudeatzen dituenen. Halaber, udalaz gaindiko proiektu sektorialak ekimen publiko zein pribatu bidez sustatu eta aurrera eraman daitezkeela zehaztu zen. Bestalde, 65.2. artikuluan ezarritakoaren arabera, ekimen pribatu bidez sustatutako plan eta proiektu sektorialak onartzeko eskaerak atzera bota direla joko da, espediente osoa erregistroan sartu eta berariazko ebazpenik eman ez bada sei hilabeteko epean.

Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko uztailaren 4ko 10/1994 Foru Legeko 116.6. artikulua araberaz, udal-plana ustezko egintza bidez onartu dela joko da, baldin eta ebazpenik jakinarazi ez bazaio dagokion udalari, espediente osoa erregistroan sartzen denetik bost hilabeteko epea igarota. Halaber, 117.4. artikuluan ezarri zen, kontseilariaren txostena eskatzen duten 10.000 biztanletik beherako udaletako garapen-plan partzialak eta bereziak isiltasun administrazio bidez onartu ahal izango zirela behin betiko. 119. artikuluan ere isiltasun administratiboa aurreikusi zen xehetasunezko azterlanetan. Azkenik, 223.2. artikuluan isiltasun positiboaren aukera ezarri zen hirigintza-lizentzien kasurako. Dena den, zehaztu zuen ezingo dela ustezko egintza bidez eman legediari edo plangintzari aurka egiten dion lizentziarik.

Halaber, 10/1994 Legeko laugarren xedapen gehigarrian zehaztutako garrantzitsua jaso zen. Izan ere, ezarri zen, ezingo zela inolaz ere herri-administrazioaren jarduerarik ezetik eratorritako ustezko egintzarik baliatu lege-araudiei eta hirigintza-arauei aurka egiten dien ahalmenik eskuartzeko. Nafarroako Auzitegi Nagusiak, 2004ko ekainaren 30ean eman zuen Epaiaren bidez (-RJCA 750-), babes klausula hori hala hirigintza-lizentzietan nola plangintza-tresnei dagokiela erabaki zuen.

#### **B. Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko 35/2002 Foru Legea.**

– Udalaz gaindiko irismena duten plan eta proiektu sektorialeiei dagokionez, ekimen publiko zein pribatu bidez sustatu eta aurrera eraman daitezkeela xedatu da 43. eta 44. artikuluetan. 45.3. artikuluan ezarritakoaren arabera, ekimen pribatu bidez sustatutako plan eta proiektu sektorialak onartzeko eskaerak atzera bota direla joko da, espediente osoa erregistroan sartu eta berriazko ebazpenik eman ez bada sei hilabeteko epean. Dena den, plana edo proiektua ekimen publikokoa (udalaren ekimena izan ohi da) den kasuetan, ez da ezer jaso aipatutako artikuluetan isiltasunaren ondorioei buruz. Orduan, bi aukera hauek daude: batetik, Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legeko 43.2 artikulua aplikatzea, gehieneko epea igarota (kasu honetan, sei hilabete) eta lege maila duen beste arau batek aurkakoa xedatzen ez duen bitartean ekimena isiltasun administratibo bidez onartutzat joko dela ezarri duen aldetik (hizpide dugun Foru Legean ez da aukera hori aintzat hartu; eta, bestetik, eperik ez ezartzea, eta onartutzat ez jotzea

espresuki ebazten ez dena arte, igarotako denbora gorabehera. Azken aukera hori da, hain zuzen, Etxebizitza eta Lurralde Antolamenduko Departamenduak baliatzen duena.

– Hirigintza-plangintzari dagokionez, 35/2002 Legean xedatu da, hirigintza-plangintza, oro har, isiltasun administratibo positibo bidez onartutzat jo daitezkeela eta joko dela Horren harira, honako erregimen hau xedatu du:

a) Udal hirigintza-plana, bere kategoria guztietan, eta sektorizazio-planak onartzea (70.11, 71., 72. eta 73. artikulua).

Ekimena: publikoa soilik.

Organoa: Etxebizitza eta Lurraldearen Antolamenduko kontseilaria.

Isiltasunaren efektua: onespena.

Epea: hiru hilabete igaro direnean espediente osoa Foru Komunitateko administrazioaren erregistroan sartu denetik, eta kontseilariak ebazpenik jakinarazi ez badiu dagokion udalari.

b) Plan partzialak, garapen-plan bereziak eta xehetasunezko azterlanak behin betiko onartzea (74.3. eta 76. artikulua).

Ekimena: publikoa eta pribatua.

Organoa: Udala (eta, hala dagokionean, Departamentuaren aldeko aurreko txostena, 3.000 biztanle edo gutxiagoko udalen kasuan).

Isiltasunaren efektua: onespena.

Epea: bi hilabete, informazio publikoko aldia bukatzen denetik edo Departamentuak txostena jasotzen duenetik zenbatzen hasita.

c) Aparteko plan bereziak behin betiko onartzea (75. artikulua).

Ekimena: publikoa eta pribatua.

Organoa: Etxebizitza eta Lurraldearen Antolamenduko kontseilaria.

Isiltasunaren efektua: onespena.

Epea: bi hilabete igaro direnean espediente osoa Foru Komunitateko administrazioaren erregistroan sartu denetik, eta kontseilariak ebazpenik jakinarazi ez badiu dagokion udalari.

d) Udal- eta sektorizazio-planetako egiturazko antolamendu-zehaztapenen aldaketa behin betiko onartzea (79.2.c artikulua).

Ekimena: publikoa eta pribatua.

Organoa: Etxebizitza eta Lurraldearen Antolamenduko kontseilaria.

Isiltasunaren efektua: onspena.

Epea: bi hilabete, espediente osoa Foru Komunitateko administrazioaren erregistroan sartzen denetik zenbatzen hasita. Dena den, 80.2. artikuluan zehaztutakoaren arabera, ekimen partikularren bidez sustatutako udal plan orokorraren aldaketak izapidetzeko eskabideak ezetsi direla ulertuko da, baldin eta espediente osoa erregistroan sartu eta hiru hilabeteko epea iraganik, ez bada inolako berariazko ebazpenik izan (udalak eman behar duen hasierako onarpenari buruz ari da, noski). Izan ere, behin betiko onarpena ebaztea kontseilariari dagokio, eta isiltasun positiboa aplikatuko da horretarako.

Ikus daiteke, beraz, behin betiko onarpenari aplikatzen zaion arau nagusia (bakarra ez esatearren) isiltasun administratibo positiboa dela, bai ofizioz bai ekimen partikularren bidez sustatutako planen kasuan. Dena den, nabarmendu beharra dago, abenduaren 20ko 35/2000 Foru Legean ez dela jaso 10/1994 Foru Legeko laugarren xedapen gehigarriaren moduko klausularik. Beraz, interpretazio logiko eta sistematiko bat eginez, ondorioztatu daiteke, foru-legegileak 2002an klausula hori aipatu ez izanak adierazi nahi duela ezin dela plangintza-araudiko 133.3. artikulua aplikatu modu osagarrian. Izan ere, artikulua horrek, jakina denez, plangintza isiltasun bidez onartzeko aukera ezeztatu du, legeari edo goragoko hierarkia batekoak diren planei aurka egiten dieten zehaztapenak jaso badira. Dena den, aipatu beharra dago, 2002ko foru-legegileak babes-klausula hori xedatu duela 192.4. artikuluan, legeari aurka egiten dioten eta isiltasun positibo bidez lortu diren hirigintza-lizentzien kasuan. Plangintzako klausula hori nahita jaso ez izanak, behintzat, adierazi nahi du, Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legean aurreikusitako ofiziozko berrikuspen-prozedura edo dagokion kalte-ordainak baliatu beharko direla antolamendu juridikotik kanpo uzteko isiltasun positibo bidez onartutako planak, legeari aurka diotenean. Ezingo da, inolaz ere, onarpenari uko egiten dion ebazpen berankorrik eman.

– Azkenik, 191.2. artikuluan, isiltasun positiboaren aukera ezarri zen hirigintza-lizentzien kasurako. Dena den, salbuespen gisa zehaztu zuen, ezingo dela ustezko egintza bidez emantzat ulertu legediari edo plangintzari aurka egiten dion lizentziarik.

## V. ISILTASUN ADMINISTRATIBOA ETA HIRIGINTZA PLANGINTZA

### 1. PLANGINTZA ISILTASUN BIDEZ ONARTZEARI DAGOZKION MUGAK.

Jarraian, isiltasun positiboak legeari aurka egiten dioten planetan dituen ondorioak argitzeari ekingo diogu. 1978ko Plangintzako Araudiko 133.3. artikuluan xedatutakoari jarraituz, jurisprudentziak berretsi egin zuen ezin zela isiltasun positibo bidez onartuta ulertu legeari aurka egiten dion planik. Horrekin bat, Auzitegi Gorenak honako hau adierazi zuen maiatzaren 28an emandako epaian (RJ 3950): "ezin da isiltasun administratibo bidez onartu hirigintza-araudiari berari aurka egiten dion planik; hala, bada, ez da onartuko isiltasun administratibo bidez soilik emandako onspenik".

Jurisprudentzia-doktrina hori laburbiltzeko adibide gisa, Kataluniako Auzitegi Nagusiak 2001eko martxoaren 8an eman zuen Epaian (RJCA 1394) jasotakoa aipatuko dugu:

"ZORTZIGARRENA. Nahiko ongi ezagutzen dugu hirigintza-plangintzako onspenen arloan isiltasun administratibo positiboa aplikatzen denean, plana hirigintzako antolamendu juridikoarekin bat ote datorren aztertzearen egokitasunari buruzko eztabaida. Bide batez, adierazi beharra dago gai hori argiagoa dela hirigintza-lizentziei dagokienez, Katalunian hirigintzaren arloan indarrean diren lege-testuen testu bategina onartzen duen uztailaren 12ko 1/1990 Legegintzako Dekretuko 247.3 artikuluan xedatutakoaren arabera. Hartara, aipatu beharra dago, isiltasun positiboaren esanahia modu automatikoan eta ezinbestean aplikatzea arretaz eta zuhurtziaz aztertu dela, oro har. Izan ere, isiltasun administratibo positiboaren bidez espresuki sekula ere onartu edo aitortuko ez litza-tekeena onartu edo aitortu dadin saihestu nahi izan da.

Hala, bada, ezin da alboratu edo gutxietsi Hirigintza Plangintzako Araudiko 133.3. artikuluan ezarritako erregimen garrantzitsua. Kataluniako hirigintzako antolamendu juridiko autonomikoak bere egin du erregimen hori, batez ere, urtarrilaren 9ko 3/1984 Legeak eragindako xedapenen indaraldia jasotzen duen taula (azkenik, 1/1990 Legegintzako Dekretuan bategin zen) onartzen duen apirilaren 10ko 143/1984 Dekretuan bereziki aitortutako mantentzeari dagokionez. Agindu horrek bidaltze-ohar bikoitza du: batetik, plan berezien erregimenak plan partzialen erregimenera bidaltzen du (Hirigintza Plangintzako Araudiko 147.3. artikulua); eta, bestetik, azken plan horietatik plan orokorren erregimenera (Hirigintza Plangintzako

Araudiko 138.2. artikulua). Ez dago zalantzarik, bada, agindu hori bete egin behar dela, Katalunia-ko Autonomia Erkidegoak bidaltze-ohar horiez jabetu eta horiek mantentzeko konpromisoa duen aldetik.

Azken batez, erabat ziur gaude bai plangintza-bai erabakitze-tresnak isiltasun administratibo positibo bidez onartzeko orduan edo planaren onspena lege edo arau bidez ezarritako betebeharrak berezien mende dagoenean, ezinbestekoa dela planak legeari edo goragoko hierarkia batekoak diren planei aurka egiten ote dien aztertzea.

Hartara, hasierako jurisprudentzia-doktrinaren arabera, posible zen planaren onspena ukatzen zuten ebazpen berantiarrik ematea, isiltasun bidez onartutako planak legeari aurka egiten zieten zehaztapenak jasotzen zituela arrazoituz. Hala ere, 1999ean, Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legea aldatu zen, eta horrekin bat nabarmen aldatu zen aipatutako erregimena. Orain, administrazioak legeari aurka egiten dion ustezko egintza oro ezagutu behar du, eta ezin du hura ukatzen duen egintza berantiarrik ebatzi. Aitzitik, ofizioz berriak behar du isiltasun administratibo bidez emandako egintza (Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legeko 102. eta 103. artikulua). Hori bera adierazi zuen irmoki Auzitegi Gorenak 2002ko apirilaren 1ean emandako Epaian (RJ 9951):

“Hortik aurrera, 1992ko Legeko 43.3 a) artikuluan (urtarrilaren 13ko 4/1999 Legean ezarritako moldaketaren arabera) xedatutakoa hartuko da kontuan. Artikulu horren arabera, isiltasun administratibo bidezko onspenen kasuan «egintza gauzatu eta geroagoko berariazko ebazpena hura berresteko denean soilik emango da». Ondorioz, Ministro Kontseiluaren Erabakiak berariazko baimena baliogabetu du, legean aurreikusitako prozedurari jarraitu gabe. Prozedura hori egintza baliogabeen berriuspena (1992/30 Legeko 102. artikulua) edo baliogabetu daitezkeen egintzen kaltegarritasun-adierazpena eta geroagoko administrazioarekiko auzi-errekurtsoa (lege-testu horretako 103. artikuluan) izango litzateke.”

Ildo horri eusten dio Nafarroako Auzitegi Nagusiaren 2004ko ekainaren 30eko Epaia (RJCA 750), hain zuzen, hirigintza-plan bat (Barañaingo Hiri Antolamenduko Plan Orokorraren aldaketa) isiltasun administratibo bidez onartu izana aztertzea helburu. Hona hemen epai horretan jasotakoa:

“LAUGARRENA. Hala, bada, demandatuak demandan eskatutakoaren aurka duen bigarren

eragozpena aztertu behar dugu: hots, isiltasun positiboa gauzaturat jo ahal izateko aurreikusitako epea agortu bada ere, isiltasun horrek ondorioz ez ote duen, idatziz jaso den uztailaren 4ko 10/1994 Foru Legeko laugarren xedapen gehigarri- an ezarritakoa dela medio.

Lizentziei, ez hirigintza-plangintzako tresnei, lotutako auziei dagokienez, jurisprudentziak ebatzi izan du ezin direla isiltasun bidez emantzat ulertu legeari aurka egiten diotenean (dena den, Auzitegi Gorenaren 1990ko martxoaren 29ko Epaian zehaztutakoaren arabera, arauaren eta lizentziaren arteko kontraesanak erabatekoa izan behar zuten). Beste eparen batean (Auzitegi Gorenaren Epaia: 17-692), aldiz, doktrina hori plan baten aldaketari aplikatu dakiokela zehaztu da. Dena den, horretarako, 1976ko Lurzoruaren Legeko 178.3. artikuluan xedatutakoa baliatu da, nahiz eta artikulu hori, zalantzarik gabe, lizentziei buruz ari den, eta ez planoei buruz.

4/1999 Legeak Herri Administrazioen Araubidearen eta Administrazio Prozedura Erkidearen 30/1992 Legean, isiltasun administratiboari dagokionez sartu dituen aldaketak direla medio, badirudi jurisprudentzia hori guztia berrikusi egingo dela. Zehazki, honako hau xedatu da 43. artikuluan isiltasun administratiboari buruz interesdunaren ekimenez hasitako prozeduren gainean:

Gehieneko epea amaitu bada, eta berariazko ebazpenik jakinarazi ez bazaio, interesdunak eskubidea du prozedura onartutzat ulertzeko, Europar Batasuneko lege edo eskubide maila duen arau batean aurkakoa ezarri ezean.

Isiltasun bidezko onspena prozedurari amaiera ematen dion egintza administratibotzat joko da ondorio guztietarako.

Geroagoko berariazko ebazpena isiltasuna berresteko soilik eman daiteke.

Doktrinak, aho batez, hitzez hitz interpretatu du aldaketa hori: hau da, epeak amaitzen direnean, isiltasunak eskaera onesten duen benetako egintza administratibo baten ezaugarri eta ondorio berberak ditu, eta administrazioak hori ezagutu behar du, eta ezin du beste egintza baten bidez ezeztatu, egintza hori materialki geroagokoa edo benetan aurretikoa baina geroago jakinarazitakoa izanik. Hain zuzen, ez da nahikoa egintza epearen barruan ematea, eta jakinarazpena ere epearen barruan gauzatu behar da. Hartara, isiltasuna gertatu denean, Administrazioak egintza berrikusteko duen aukera bakarra Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legeko 102. artikuluetan eta hurrengoetan xedatutako prozedurak erabiltzea da.

Zalantzarik gabe, agindu hori aplikatu dakioko hizpide dugun kasuari, Lege horrek administrazio guztiei aplikatu beharreko prozedura administratiboa arautzen duelako (1. artikulua), laugarren xedapen gehigarriak berak espresuki adierazten duen moduan. Izan ere, azaldutako zentzuan, aipatutako laugarren xedapen gehigarriak ez die prozedurei aurka egiten edo horiek baliorik gabe uzten; aitzitik, legeari aurka egiten dieten ondorio posible horiek ezeztatze edo baliogabetze araubidearen mugak aldatzen ditu. Hain zuen, lehen posible zen horiek baliogabetzea ebazpen berankorren bidez, baina, orain, Administrazio Prozeduraren Legean bertan xedatutako izaera orokorreko tresnak erabili behar dira, administrazio- edo jurisdikzio-bidean diren egintzak berrikusute aldera. Halaber, interpretazio hori segurtasun juridikoaren printzipioari gehien egokitzen zaion interpretazioa da. Izan ere, printzipio hori nabarmen kaltetuko litzateke behin isiltasun positiboa onartu denean, posible izango balitz administrazioak geroago eta eperik ezarri gabe ondorio horiek ezeztatzea, ukatzea, baliogabetzea edo, besterik gabe, ez ezagutzea.”

Ildo horri eusten dio, halaber, Nafarroako Kontseiluak 2005eko uztailaren 22an eman zuen txostenak.

Azkenik, komeni da gogoraraztea, 10/1994 Foru Legeak eta hainbat lege autonomikoetan ez bezala, foru-legegileak ez zuela 25/2002 Foru Legean sartu Hirigintza Plangintzako Araudiko 13.3. artikulua edukia,

## 2. ISILTASUN ADMINISTRATIBO BIDEZ ONARTUTAKO PLANAK ARGITARATZEARI LOTUTAKO ARAZOAK.

Hiri-antolamenduko planak dagokion aldizkari ofizialean, kasu honetan, Nafarroako Aldizkari Ofizialean, argitaratzea ez da baliozkotzea bermatzeko baldintza, baina ezinbestekoa da eraginkortasuna aitortzeko, hau da, beharrezko baldintza da indarrean sar dadin. Hori bera xedatu da Toki Jaurbidearen Oinarriak arautzen dituen Legeko 70.2. artikuluan eta jurisprudenzian, etengabe eta modu errepikatuan (Auzitegi Gorenaren 2001eko uztailaren 27ko -RJ 6880- eta 2001eko azaroaren 12ko -RJ 8959- Epaia, besteak beste).

Izan ere, Auzitegi Gorenaren 2003ko apirilaren 16ko Epaia (RJ 4530) arau gisa izendatu ditu hiri-antolamenduko planak eta honako hau dio haiei buruz: edonola ere, zalantzarik gabe, argitalpen formalak eta beharrezkoak eragiten du argitaratutako araua indarrean sar dadin. Hori bera ezarri da arrazoen adierazpenean aipatu den jurisprudenzian, arau juridikoaren izaera duten hirigintzako

plan guztien ordenantza eta xedapenei dagokienez. Halaber, Epaitegi Gorenaren 2002ko urriaren 10eko Epaian (RJ 8955) jasotakoaren arabera, hirigintza-planak ez dira indarrean sartuko plan horietako arau guztiak dagokion aldizkari ofizialean argitaratzen ez diren bitartean.

Jurisprudentzia horren arabera, hirigintza-plana onartzeko erabakiaz gain, behar-beharrezkoa da plan horietan jasotako hirigintza-arau guztiak argitaratzea. Izan ere, argitaratzeko betebeharrak salbuetsita geratzen diren elementu bakarrak planoak eta arau-izaerarik ez duten gainerako dokumentuak dira.

Toki Jaurbidearen Oinarriak arautzen dituen Legeko 70.2. artikulua eta aipatutako jurisprudentzia-irizpidearen ildo beretik, honako hau xedatu da Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko Foru Legeko 81.1 artikuluan: "Hirigintza-planen behin betiko onespeneren erabakia, bai eta haien barreneko hirigintza-arauak ere, Nafarroako Aldizkari Ofizialean argitaratuko dira.”

Argitaratzeko betebeharrak hori hala toki-korporazioek nola Foru Komunitateko organo eskudunak onartutako planei eragiten die. Baieztapen hori egin zuen Nafarroako Auzitegi Nagusiak 2002ko azaroaren 25ean emandako Epaian (JUR/2003/19893).

Horiek guztiak horrela, komeni da zehaztea argitaratzeko legezko betebeharrak bai hiri-antolamenduko hasierako udal plan orokorreari bai geroagoko aldaketa edo berrikuspenei ere badagokiela. Izan ere, aldaketek planek berek duten arau-izaera dute; hau da, ez dira plan horiek ezartzeko egintza soilak. Ildo horretan, esaterako, Auzitegi Gorenaren 2000ko maiatzaren 25eko Epaia (RJ 4110) aipa daiteke.

Planak argitaratzeko araubide zorrotz horrek, bada, isiltasun bidez onartutakoei ere eragiten die bete-betean. Isiltasunari dagokion berezko araubideari jarraituz, autoreren batek aldeztu du (González Pérez) plan bat isiltasun bidez onartzen den unetik beretik sortzen dituela efektu juridiko eta materialak, eta, horregatik, ez dela beharrezkoa argitaratzea. Halaber, Auzitegi Gorenaren epairen batean ere (1996ko uztailaren 18ko Epaia, -RJ5233-) irizpide hori jaso da, eta gehitu da ez argitaratzeak ezin diela sustatzaileei eragin, isiltasun positiboaren edukia baliorik gabe utziko lukeela ulertuta. Hala ere, plangintzaren arau-izaerarekin bat datozen jurisprudentzia-doktrina berriagoetan (Auzitegi Gorenaren 2001eko ekainaren 27ko -RJ6889- eta 2001eko azaroaren 12ko



–RJ8958- Epaiak), honako adierazpen irmo hau jaso da:

“arauen publizitatearen printzipioak behartu egiten du hirigintza-jabetzaren edukia egituratu, mugatu edo definitzen duten arauak argitaratzera.”

Hala bada, egungo jurisprudentziarekin bat, adierazi dezakegu, isiltasun administratibo positiboak behin betiko onartzeko erabakiari eragiten diola (plana baliozkotzen du), baina ez plana indarrean sartzeari (ez du eraginkor bihurtzen). Izan ere, edonola ere, plana argitaratu egin behar da.

Orduan, argitu beharreko hurrengo kontua da nola argitaratu daitekeen isiltasun administratibo positibo bidez onartu den plangintza. 35/2002 Foru Legeak plan partzial eta garapen-plan berezien kasuei soilik erantzuten die. 74.3. artikuluan ezarritakoaren arabera, "Hala gertatzen denean, sustatzaileak zuzenean bete beharko ditu planaren publikotasun- eta komunikazio-beharkizunak, foru-lege honetako 81.1. artikulua aipatzen dituenak."

## **VI. PLANGINTZA ETA HIRIGINTZAKO LIZENTZIAK ISILTASUN ADMINISTRATIBO BIDEZ ONARTZEAK SORTUTAKO EZTABAIDA.**

Ikuspegi juridiko eta administratibotik, paradokikoa da arau bat, xedapen orokor bat, isiltasun administratibo bidez onartutzat jo ahal izatea. Izan ere, ustezko egintza positiboa edo negatiboa Administrazioa zigortzeko tresna juridikoa da, jarduerarik eza onartezina edo egintza administratiboak emateko atzerapena direla medio; baina, ezin zaie, inolaz ere, arau-egintzei aplikatu. Dena den, hirigintzaren arloko legedian printzipio hori bertan behera geratu da, hirigintza-plangintza, arau juridikoaren izaera badu ere, isiltasun administratibo bidez behin betiko onartutzat jo daitekeela xedatuta.

Doktrina administratibo onenean (García de Enterría, Menéndez Rexach, Parejo Alfonso, eta abar), isiltasun administratiboaren tresna arau-izaera duten planei aplikatzeak sortzen dituen gora-behera juridikoak aipatu dira. Irregularitasun hori azaltzeko modu bakarra, haren ustez, plana egin duen administrazioaren eta ekimenak aurkezteko ahalmena duten partikularren posizioa nolabait bermatzeko beharra da. Izan ere ez bata ez besteak ezin dute plana behin betiko onartu, eskumen hori beste administrazio bati dagokio-eta. Hala ere, isiltasuna arau-jarduera bati aplikatzeak eragiten dituen patologiak nabarmendu dituzte: indarrean sartzeari lotutako arazoak; isiltasun administratibo positibo bidez onartzea espresuki sekula onartutako ez litzatekeena, eta erabaki hori gauzatzeak

interes orokorrari sortarazten dion kaltea, eta abar. Aitzitik, hirigintza-lizentzia egintza administratibo den neurrian, doktrina horrek ez du eragozpenik ikusten, zuzenbidearen ikuspegitik, lizentzia horiek ustezko egintza bidez onartzeari dagokionez.

Dena den, ikusi dugun moduan, plangintzari dagokionez, hirigintza arloko legegileak baztertu egin ditu alderdi juridiko negatiboak eta lehentasuna eman nahi izan die segurtasun juridikoari eta udal-autonomiari lotutako eskakizunei. Horrela, isiltasun administratiboaren teknikak hirigintza-plangintzari aplikatuz, ekimenen eraginkortasuna bermatu du, administrazioaren jarduerarik ezari erantzuteko.

Interes orokorra, plangintzaren informazio-printzipioak, eta, batez ere, Espainiako Konstituzioko 9.3. artikuluan aipatutako printzipioak zaintzeko beharrendaren ikuspegitik, doktrinak, aho batez, adierazten du plangintza orokorra, hau da, lurralde-eredua definitu eta egiturazko zehaztapenak ezartzen dituen plangintza, ezin dela sekula isiltasun administratibo positiboaren bidez onartu, berdin ekimen publiko zein pribatuz sustatu bada. Aitzitik, hasiera batean, eta hainbat ñabardurekin, nahikoa justifikazio ematen dio ekimen pribatukoa izan ohi den garapen-plangintza, hau da, hirigune berririk sortzen ez duena, isiltasun administratibo positibo bidez onartzeko aukerari. Baieztapen bera egiten du hirigintza-lizentziei dagokionez, eta kasu horretan oso ñabardura gutxirekin.

Beste modu batean esanda, lurraldea antolatzeko eta hiri-lurzorua sortzeko erabakiak, hiria eratzeko balio duenak, erabaki publikoa eta berarizkoa izan behar du, eta ezin hobeki zehaztua egon behar du. Aitzitik, plangintza orokor horri dagokion garapena, zehaztapena eta ezarpena, gomendagarriena ez bada ere, isiltasun administratibo bidez egin ahal da. Modu horretan, beharrezko segurtasun juridikoa bermatuko zaie garapen-planaren sustatzaileei eta lizentzien eskatzaileei.

Hala eta guztiz ere, doktrina zientifikoak, hainbat erakundek eta, berriki, Estatuko Fiskaltza Nagusiak (2007ko oroitzatxostena) salatu dute sarri erasotzen zaiola hirigintza arloko legediari isiltasun administratibo positiboari iruzurrezko erabilera emanez. Zehazki, Estatuko Fiskaltza Nagusiak, Estatua, oro har, hizpide hartuta, ez Nafarroa soilik, isiltasun administratibo modu garbian legez kanpokoak diren lizentziak emateko tresna gisa erabiltzen dela salatu du. Administrazioaren jarduera horren edo, hobe esanda, jarduerarik eza horren inguruan ziurgabetasuna nagusi dela ematen du. Irudipen horri babesa ematen diona da, oso gutxitan lehengoratzen dela (bide penal zein

administratiboa baliatuta) kaltetutako legezkotasuna eraikitakoa eraitsiz, eta, halaber, gutxitan eskatzen zaizkiela erantzukizunak udal-agintariei. Horiek guztiek honako ideia hau indartu dute: behin eraikuntza bukatu denean, legez kontrako neurri guztiak legeztatuko direla, edonola ere. Espainia osoan zehar, eta Mediterraneoko kostaldean, batez ere, errealtate hori islatzen duten hainbat kasu esanguratsu gertatu da. Hala, bada, argi dago isiltasun administratibo positiboa askotan ezkutuko bide gisa baliatzen dela, nahita edo nahi gabe, hirigintzaren arloko legedia ez ezik, herritarrek ingurumen egokia eta etxebizitza duina izateko dituzten eskubideak urratzeko, eta garapen iraunkorraren printzipioa kolokan jartzeko.

### **VII. NAFARROAKO UDAL ETA KONTZEJUEN FEDERAZIOAK TXOSTEN BEREZIAREN ZIRIBORROARI AURKEZTUTAKO ZUZENKETAK.**

Nafarroako Udal eta Kontzejuen Federazioari eskatu genion, txosten bereziaren zirriborroari buruzko iritzia eman zezala, eta egoki irizten zituen zuzenketa guztiak aurkez zitzala. Horiek horrela, eskaera horri erantzun, eta haren iritzia azaltzen duen txostena egin zuen 2007ko azaroaren 14ean. Halaber, Nafarroako Udal eta Kontzejuen Federazioaren eskaerari erantzunez, bilera egin zuten gure erakundeko eta aipatutako federazioko ordezkariak. Bilera horretan luze hitz egin zen txosten berezi honen gaiari buruz.

Nafarroako Udal eta Kontzejuen Federazioak ez du bat egiten gure erakundearen iritziarekin, udaleko hirigintza-plan orokorra isiltasun administratibo bidez behin betiko onartu behar ez dela diogunean. Isiltasun administratibo negatiboa jazo daitekeela (hori da, hain zuzen, txosten berezi honetan proposatu dena) errefusatu dute, honako argumentu hauek oinarri:

– Ez ditu egokitzen jo isiltasun administratibo positiboa baztertzeko baliatu diren argumentu batzuk, hala nola: nahierakeria sailhestu nahi izatea, prebarikazio-jarduerak, eta abar. Izan ere, Federazioaren ustez, tokiko administrazioaren lana modu negatiboan epaitu da, nahiz eta aurrez legezkoa dela eta interes orokorrean oinarritzen dela pentsatu behar bada ere, geroago aplikatu beharreko kontrola eta zaintza judiziala gorabehera.

– Udaleko hirigintza-plan orokorra behin betiko onartzeko isiltasun administratibo positiboa erabiltzeko legezko aukera aldeztu du, udal-autonomiari eta udalek plangintza eratzeko eta onartzeko (behin-behineko onarpena, gero, isiltasun positiboa aplikatuz, behin betikoa bihurtzen dena) duten

ahalmenari eta gaitasunari zor zaion errespetua nabarmenduz. Laburbilduz, Federazioaren ustez, isiltasun administratibo positiboa da udaleko hirigintza-plan orokorra idatzi duen administrazioaren posizioa berma dezakeen tresna bakarra.

– Zalantzan jarri du Nafarroako Parlamentuak aldaketa hori (isiltasun positiboa negatibo bilakatzeara) egiteko duen legegintza-ahalmena. Izan ere, Lurzoruari buruzko maiatzaren 28ko 8/2007 Legeko 11.5. artikuluan (oinarrizko izaera du) xedatutakoaren arabera, legegintza autonomikoa behartuta dago isiltasun administratibo positiboa aintzat hartzera, udaleko hirigintza-plan orokorra behin betiko onartzeko eskumena plana egin duenez bestelako administrazio bati dagokionean.

Gainerakoan, bere egin ditu, oro har, txosten bereziaren zirriborroan jasotako argumentuak. Hartara, baldintzarik gabe aldeztuko luke isiltasun administratibo negatiboa aplikatzea bai hirigintza-ko garapen-planen bai hirigintza-lizentzien kasuan. Izan ere, kasu horietan Nafarroako Parlamentuak aldaketa sar dezake askatasun osoz.

Nafarroako Udal eta Kontzejuen Federazioko eta gure erakundeko teknikarien arteko eztabaida luzea eta gero, gure erakundeak txosten bereziaren zirriborroaren ardatz nagusi den irizpideari eustea erabaki du. Hau da, udaleko hirigintza-plan orokorraren behin betiko onespina isiltasun administratibo positibo bidez sekula onar ez dadila defendatzen jarraituko dugu. Izan ere, jokoan diren alderdiak modu egokian alderatu eta gero (batetik, isileko onspen batek, hau da, legezkotasunaren aldetik nahikoa kontrolatu ez den onspen batek eta udalaz gaindiko interesak kontuan hartu ez dituenak hirigintzaren arloko interes orokorrean sor dezakeen kaltea eta txosten berezian zehar jorratutako gainerako balioak; eta, bestetik, udal-autonomia eta udalen posizioa), gure erakundeak aldeztutako balioek (interes orokorra eta segurtasun juridikoa) udal-autonomiaren aldean lehentasuna dutela uste dugu. Nafarroako Udal eta Kontzejuen Federazioak, hain zuzen, azken balio hori defendatu du, baina, egia esan, isiltasun administratiboa isiltasun negatibo bilakatzeak ez du udal-autonomia kaltetzen edo murrizten; aitzitik, hobeto babesten du administrazioaren jarduerarik ezaren aurrean.

Iradokizun horrek bete-betean errespetatzen du udal-autonomia. Izan ere, honako hau adierazi du Auzitegi Gorenak udal-autonomiari buruz: tokiko komunitateak dagozkion gaietako gobernuan eta administrazioan parte hartzeko duen eskubidea da, berezko erakunde bidez eta autonomia hori baliatuta. Halaber, parte-hartze horren intentsitatea gai edo arlo horietako udal eta udalaz

gaindiko interesen arteko harremanaren bidez neurtuko da (uztailaren 28ko 32/1981 -4. orr.-; apirilaren 13ko 51/2004 -12. orr.-; eta urriaren 11ko 252/2005 -4. orr.- epaiak).

Hala, bada, udal-autonomia ez da kaltetzen, gure iradokizunak plana (plan orokorra, aparteko plan berezia edo sektorizazio-plana) eratzeko eta haren hasierako eta behin-behineko onespena emateko prozesu osoa eta udalak egiturazko aldaketa egiteko duen aukera errespetatzen dituelako. Aldaketa proposatzen duen unean (isiltasun positiboaren orde, negatiboa) eskumena ez dagokio udalari, baizik eta foru-administrazioari, betiere, segurtasuna eta publikitatea moduko printzipio konstituzionalen, hiriaren interes orokorraren, eta herritarren, eta dagokionean, jabeen eskubideen mesedetan. Izan ere, aipatutako printzipio, interes eta eskubideekin bat, Foru Legeak udalaren partehartzea graduatu eta lege-tresna baten (isiltasun administratiboa, esaterako) efektuak alda ditzake. Hori bera egin dezake, gainera, bere eskumen eskusibokoa den hirigintzaren arloan (Nafarroako Foru Erregimena Berrezarri eta Hobetzeko Lege Organikoko 44.1. artikulua).

### **VIII. ETXEBIZITZA ETA LURRALDE ANTO-LAMENDUKO DEPARTAMENTUAK TXOSTEN BEREZIAREN ZIRIBORROARI AURKEZTUTAKO ZUZENKETAK.**

Etxebizitza eta Lurralde Antolamenduko Departamentuari eskatu genion, txosten bereziaren zirriborroari buruzko iritzia eman zezala eta egoki irizten zituen zuzenketa guztiak aurkez zitzala. Horiek horrela, eskaera horri erantzun, eta txosten bat bidali zuen posta elektronikoz 2008ko urtarrilaren 8an, txosten bereziaren zirriborroari buruz zuen jarrera azalduz.

Isiltasun administratiboak hirigintza-plangintzan eta hirigintza-lizentzien emakidan duen garrantziari buruzko ohartarazpen egokiak egin eta gero, honako hau aipatzen da txostenaren amaieran:

“Arartekoaren txostenean, Lurzoruari buruzko maiatzaren 8ko 8/2007 Lege berriko 11.5. artikulua Nafarroan aplikatzeko modua aztertzen da. Artikululu horren arabera, “hiri-antolamenduko tresnak onartzeko prozedura inostrukzio-eskumena duten administrazioek ofizioz hasten dutenean, baina horiek behin betiko onartzeko eskumena beste administrazio bateko erakunde bati dagokionean, behin betiko onartu direla joko da hirigintzaren arloko legediak ezarritako epea amaitzen denean”. 8/2007 Lege bereko lehenengo xedapen gehigarriaren arabera, hitzez hitz jasotako xedapen horrek oinarritzko izaera du. Hala, bada, autonomia-erki-dego guztietan aplikatu behar da. Hala eta guztiz

ere, aipatutako xedapen gehigarriko 5. idatz zatian ezarritakoaren arabera, “Lege honetan xedatutakoa aplikatzerakoan, kontuan hartuko dira, egotekotan, erregimen zibilak, foralak edo bereziak”. Hala, bada, ados gaude arartekoak bere txostenean adierazitakoarekin. Izan ere, Nafarroako Foru Erregimena Berrezarri eta Hobetzeko Lege Organikoko 49.1 artikuluan xedatutakoaren arabera, Nafarroak eskumen eskusiboa du hirigintza-plangintza eta izaera orokorreko xedapenak eratzeko eta onartzeko prozedura arautzeko, Estatuko oinarritzko araudia errespetatzeko beharrik gabe. Hain zuzen, hirigintza-plangintza izaera bereziko prozedura da, eta bete-betean txerta daiteke arestian aipatutako Nafarroako Foru Erregimena Berrezarri eta Hobetzeko Lege Organikoko 49.1. artikuluan.

Horiek guztiak horrela, eta orain arte azaldutakoa kontuan hartuta, Nafarroa ez dago behartuta isiltasun administratibo positiboa mantentzera hirigintza-plangintza onartzeko. Hartara, Estatuko oinarritzko arauditik aldendu, eta egun indarrean dagoen 35/2002 Legea aldatzeko aukera izango luke, isiltasunari dagokionez.

Egungo legegintzaldian, Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko Legea Lurzoruari buruzko Lege berriari egokitzeko prozedurak aurrera eramane beharko dira. Horren harira, Departamentuak alde aurreko kontsultak egingo dizkie eragindako sektoreei, eta tokiko erakunde eta talde politikoekin adostasunak lortzen saiatuko da, honako ideia hauek oinarri:

1) Egokiena izango litzateke administrazio eskudunak plangintza onartzea berariazko ebazpen bidez, eta dagokion epean. Baina hori gertatzen ez den kasuetan, isiltasun positiboa modu orokorrean erabiltzea bidezkoa ez dela ulertu behar da, hiri-antolamenduko tresnek arau-izaera duten aldetik. Hala, bada, egokia izango litzateke isiltasun administratiboari buruzko berrikuspen sakona egitea, eta komeniko litzateke 35/2002 Foru Legea aldatzea.

2) Isiltasun administratiboaren tresna erabat aplikagarria den kasuetan (esaterako, Etxebizitza eta Lurralde Antolamenduko Departamentuak udaleko hirigintza-plan orokorrak behin betiko onartzen dituenean), legezkotasunaren kontrolerako egintza soilak direnean, isiltasunari zentzu negatiboa emateko aukera arautzea. Izan ere, hirigintzaren arloak berebiziko garrantzia eta esangura ditu, eta, horregatik, beharrezkoa izango litzateke administrazioak berariazko ebazpena eman dezan, arartekoaren txostenean jasotako ideiarekin bat.

3) Komeni da Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko uztaillaren 4ko 10/1994 Legeko

laugarren xedapen gehigarrian jasotakoaren moduko babes-klausula bat xedatzea, hirigintza-plangintzen onespina isiltasun administratibo positibo bidez emateko aukera aurreikusten duten kasuetan".

### IX. ONDORIOAK.

1. Partikularren ekimenez sustatutako antolakuntzako tresnak onartzeko jarraitu diren prozeduren behin betiko onespina.

Estatuko oinarrizko Legeak legedi autonomikoren esku uzten du isiltasun administratiboaren efektua zehazteko eskumena.

Abenduaren 20ko 35/2002 Foru Legean isiltasun administratibo negatiboa aurreikusi da ekimen pribatuaren bidez sustatutako udalaz gaindiko plan eta proiektu sektorialetan. Hirigintza-plangintzako kasu guztien kasuan, isiltasun administratibo positibo bidezko behin betiko onespina aurreikusi du.

2. Herri-administrazioek sustatutako antolakuntzako tresnak onartzeko jarraitu diren prozeduren behin betiko onespina.

Estatuko oinarrizko Legean, isiltasun administratibo positibo bidezko onespina aurreikusi da, behin betiko onartzeko epea bukatu bada, eta organo eskudunak ebazpenik eman ez badu.

Abenduaren 20ko 35/2002 Legean ez da ezer xedatu udalaz gaindiko plan eta proiektu sektorialeki dagokienez. Hirigintza-plangintzako mota guztien kasuan, isiltasun administratibo positibo bidezko onespina xedatu du.

3. 35/2002 Legean, aurreko legeetan ez bezala, ez dago babes-klausularik plangintza onartzeari dagokionez. Klausula horren arabera, ezin dira ustezko egintza positibo bidez lege-aginduei eta hirigintza-arauei aurka egiten dieten ahalmenak eskuratu. Ondorioz, legeari aurka egiten dioten hirigintza-planak baztertu edo ezeztatze, beharrezkoa izango da ofiziozko berrikuspina egitea eta, kasuaren arabera, dagokion kalte-ordaina ematea.

4. Hirigintza-lizentziak ematea. Isiltasun administratibo positiboa da nagusi. Hala ere, ezingo dira ustezko egintza bidez emantzat ulertu legeari edo plangintzari aurka egiten dieten lizentziak.

5. Doktrina zientifikoak, oro har, eta Estatuko Fiskaltza Nagusiaren moduko erakunde publikoek, errezelo nabarmena adierazi dute isiltasun administratiboa hirigintza-plangintza onartzeko eta lizentziak emateko erabiltzeari dagokionez. Izan ere, tresna hori aplikatzeak sorrarazten duen patologia juridikoa, eta, batez ere, hirigintzako irregu-

lartasunak estaltzeko tresna edo bide gisa erabiltzeko arriskuak ez dira alderagarriak plangintza sustatu duten (partikularrak edo administrazioak) interesdunek aldarrikatzen duten segurtasun juridikoarekin. Hain zuzen, hasiera batean, irizpide horrek bultzatuta aplikatu da teknika hori.

6. Edonola ere, ez dugu gogorarazi behar, begi-bistakoa dela irizten baitiogu, hirigintza-plangintzak izugarritzko garrantzia duela ingurumenean, lurraldean, gizartean eta ekonomian. Izan ere, haren xedea eta muina herritarrek bizitza kalitate ona izateko eta mantentzeko duten nahia asetzea da, eta horretarako ezinbestekoa da lurra modu arrazionalen eta orekuan erabiltzen dela eta ingurumen- eta gizarte-balioak zaindu egiten direla bermatzea. Sustatzaile publiko zein pribatuaren interes zehatza edo partikularra ez zaio inoiz gailendu behar hirigintza-plangintzaren oinarrian dagoen eta hura justifikatzen duen interes orokor garrantzitsuari.

Argi dago administrazioaren jarduerarik eza edo atzerapena zigortu egin behar direla, baina, horretarako, ez da bidezkoa kalitatezko hiria izateko interes orokorra (garrantzi handiko kontua da) sustatzaileek ondasunen aldetik dituzten interes zehatzen mende jartzea. Proposatutako plana berariaz onartu ez bada, baina legeari egokitzen bazaio, eta sustatzaileak, azken batean, bide judizialera jo behar badu plana behin betiko onar dadin lortzeko, atzerapenak sortutako kalteak ordainduko dizkioten sistema azkar eta eraginkorrrak ezarri beharko dira. Ezin da onartu, baina, lege kontrakoa den plan baten gauzatze osoak edo partzialak gero kaltetutako hirigintza-legedia lehengoratzeko tresna bidez konpontzeko zailtasun handiak eragiten dituzten egoerak sorraraz ditzan. Izan ere, esperientziak frogatu egin du, oso gutxitan lortzen dela egoera lehengoratzeko.

### X. IRADOKIZUNAK.

1. Nafarroako Parlamentuari eta Gobernuari proposatzea Hiri Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko 35/2002 Legea alda dadin susta dezala. Aldaketa horrekin, bada, udaleko hirigintza-plan orokorrak, aparteko plan bereziak, sektORIZAZIO-planak eta udaleko hirigintza-plan orokorraren egiturazko zehaztapenen aldaketak isiltasun administratibo positibo bidez behin betiko onartzeko aukera ezabatuko litzateke.

Izan ere, hiriaren trazu nagusiak sortzeak administrazio eskudunaren berariazko ebazpena eskatzen du, betiere, interes orokorra babeste aldera. Ezin da, bada, pasibotasunak eragindako egintza izan.

2. Isiltasun administratibo positiboaren tresna hala garapen-plangintzan nola hirigintza-lizentzien emakidan modu desegokian erabil dadin saihestuko duten legezko neurriak edo beste moduko neurriak azter daitezela proposatzea. Xedea da, tresna horren erabilpenaren erruz Espainiako Konstituzioko 9.3. artikuluan aipatutako printzipioak eta, batez ere, herritarrek ingurumen egokia eta etxebizitza duina izateko dituzten eskubideak kalte daitezen eragozte.

Ilido horretan, hirigintza-lizentziak emateko eskumena udalari soilik eta ez kontzejuari (udal konposatuen kasuan) ematea proposatu da. Modu horretan, kudeaketa arinduko litzateke, eta udalak egin beharreko txostenak sor ditzakeen gatazkak murriztuko lirateke.

Halaber, proposatu da obra txikien lizentzien prozeduraren orde, udalari jakinarazpena egin eta dagokion tasa ordaintzea. Hala, bada, administrazioaren esku geratuko da a posteriori obra txiki horiek hirigintzari egokitzen ote zaizkion kontrolatzea, eta horiek zigortzeko aukera aztertzea.

3. Aipatutako Lege horretan Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko uztailaren 4ko Legeko laugarren xedapen gehigarrian jasotakoaren moduko babes-klausula bat sartzea, plangintza isiltasun positibo bidez onartzen denerako.

Klausula horretan aipatu beharko da, ezingo dela sekula administrazioaren jarduerarik ezaren ondorioz legeei edo hirigintza-plangintzari aurka egiten dien eskumen edo ahalmenik bereganatu, eta isiltasun administratibo bidez gauzatutako egintzen eraginkortasuna lege bidez araututako betebeharren mende egongo dela.

4. Herri-administrazioek isiltasun positibo bidez onartu eta antolamendu juridikoari aurka egiten diola jotzen diren plangintzak ofizioz berrius daitezzen ahalbidetuko duen prozedura arina aztertzeke proposamena. Prozedura berri horrek funtsezko bermeak zaindu beharko ditu, baina azaroaren 26ko 30/1992 Legean egintza administratiboak berrikusteko ezarri zen prozedura orokorra baina arinagoa izan behar du. Egoki iritziz gero, prozedura hori Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko 35/2002 Foru Legean sartuko da.

## **Osasun Administrazioaren arloko indarkeriari buruzko txosten berezia, Nafarroako arartekoaren bulegoak egina.**

Nafarroako Parlamentuko Mahaiak, 2008ko martxoaren 10ean eginiko bilkuran, Eledunen Batzarrari entzun ondoren, ondoko erabakia hartu zuen, besteak beste:

**1.** Nafarroako arartekoaren bulegoak eginiko Osasun Administrazioaren arloko indarkeriari buruzko txosten bereziaren berri izan duela adieraztea.

**2.** Nafarroako Parlamentuko Aldizkari Ofizialean argitaratu dadin agintzea.

**3.** Aipatu txostena Foru Araubideko Batzordearen bilera batean aurkez dadin xedatzea.

Iruñean, 2008ko martxoaren 10ean

Lehendakaria: Elena Torres Miranda

### **Osasun Administrazioaren arloko indarkeriari buruzko txosten berezia, Nafarroako arartekoaren bulegoak egina**

**I.** Helburua eta justifikazioa (22. or.).

**II.** Legez gaitzea (24. or.).

**III.** Txosten hau egiteko prozesua (24. or.).

**IV.** Osasun Administrazioko langileen aurkako indarkeriarekin lotutako zenbait datu (24. or.).

**V.** Osasun arloko indarkeria: osatzen duten elementuak eta horren aurrean dauden eskubide babestuak (26. or.).

A) Eskubidearen titularra (27. or.).

B) Kaltea. Erak (28. or.).

C) Subjektu aktiboa: erasotzailea (28. or.).

D) Tokia (28. or.).

E) Testuingurua (28. or.).

F) Osasun indarkeriaren definizioa (29. or.).

**VI.** Osasun indarkeriaren arrazoiak (29. or.).

A) Arrazoi objektiboak (29. or.).

B) Arrazoi subjektiboak gaixoaren edo haren laguntzaileen arrazoiz. Bere osasuna babestua izan dadin herritarren duen eskubidea (30. or.).

C) Arrazoi subjektiboak administrazioko langileen arrazoiz (31. or.).

**VII.** Osasun administrazioko langileen aurkako indarkeriaren zigor eta administrazio tratamendua (31. or.).

A) Zigor tratamendua (31. or.).

B) Administrazio tratamendua (35. or.).

C) Zigor penalen eta administrazio zigoren bateragarritasuna (35. or.).

**VIII.** Osasun Administrazioko langileen aurkako indarkeriari aurrea hartzeko, eta hori tratatzeko eta gutxitzeko gomendioak eta iradokizunak (36. or.).

#### **I. HELBURUA ETA JUSTIFIKAZIOA.**

2007. urtearen hasieran, Nafarroako SATSE Erizainen Sindikatuak jendaurrean azaldu zuen kezkatuak zegoela osasun langileen aurkako eraso kopurua handitzen ari zelako Nafarroan eta zenbait neurri proposatu zituen kasu horietan esku hartzeko.

Ondoren, 2007ko maiatzaren 17an eta 18an, osasun arloko indarkeriaren gaineko jardunaldi batzuk egin ziren Iruñean. Erizaintzako Kontseilu Nagusiak, Nafarroako Erizaintzako Elkargo Ofizialak eta Osasun Zientzien Eskolak antolatutako zituen, eta erakunde honek parte hartzeko ohorea izan zuen. Hitzaldi bat eman, gai horren gaineko zenbait gogoeta egin eta hainbat proposamen edo ideia azaldu genituen, txosten honen oinarri diren proposamen eta ideiak, hain zuzen.

Nafarroan ez bada ere tamaina asaldagarri batera iritsi, osasun publikoaren arloko langileen aurka egiten den indarkeriak geroz eta kezka handiagoa sortzen du zenbait autonomia erkidegotan, arazoa larritzen ari dela hautematen ari baitira. Herritarrei ematen zaien osasun arretarekin zuzenean lotutako mintzalekuetan hainbat hausnarketa kaleratzea ekarri du egoera honek, eta, jakina, logikoki, erakunde honetara ere iritsi dira hausnarketa horiek.

1996. urtean, Osasunerako Mundu Batzarrak erabaki bat hartu zuen indarkeria mundu osoan handitzen doan eta garrantzitsua den osasun publikoko arazotzat jotzeko, eta, era berean, adierazi zuen osasun zerbitzu publikoen funtzionamenduan eragin txar agerikoak dituela.

Laneko indarkeria XXI. mendeko lan arrisku larrienetakotzat hartzen da, inolako bereizkeriarik egin gabe, langile talde guztiak hartzen baititu.

Edonola ere, eragina nabarmenagoa da, oro har, herritarrekin harremana duten langileen arloan, eta horretan ere bat dator Lanaren Nazioarteko Erakundea (OIT). Azken erakunde horren iritziz, laneko indarkeria, dela fisikoa, dela psikologikoa, tamaina nabarmenetara heldu da, eta mugak, lan inguruneak eta maila profesionalak gainditu ditu.

Eta administrazio publikoak eta alor publikoa osatzen duten erakundeak ez dira bortizkeria kasu horietatik kanpo gelditu. Are gehiago, Lanaren Nazioarteko Erakundearen ustez, zerbitzu publikoak ematen dituzten profesionalak dira erasoak edo indarkeria ekintzak jasateko arrisku handiena dutenak, erabiltzaileekin duten harremana estua goa baita.

Bizitzako eta Laneko Baldintzak Hobetzeko Europako Fundazioak 2003. urtean egin zuen txosten batean, "Lantokian indarkeriari eta jazarpenari aurrea hartzea" izenekoan, Europako langileen ehuneko hamarrek adierazten zuten beren lan bizitzako uneren batean mehatxatu egin zituztela, iraindu eta jazarri egin zitzaizkiela.

Erasoa jasandako pertsonak hainbat ondorio txar izan ditzakete, eraso motaren eta biktimaren izaeraren arabera. Laneko Segurtasun eta Osasunerako Europako Agentziaren arabera, ondorioak hainbat eratakoak izan daitezke: atsegin profesionala eta motibazioa galtzea, beldurra edo estresa izatea, min fisikoa izatea, min psikologikoa edo morala izatea...

Nahiz eta normalena eraso fisikoa eta bortizkeria parekatzea den, Laneko Segurtasun eta Higienarako Institutu Nazionalak ulertu du —eta zuzen ulertu, gainera— indarkeria eraso fisikoa baino gehiago dela eta lehenbizikoan sartu behar direla indarkeria hori jasaten duten pertsonen aurka egiteko edo horiek beldurtzeko gai diren beste jokoak batzuk. Erasoa fisikoa ez ezik, mehatxuzko, larderiazko, erasozko edo gehiegikeriazko edozein jokoera fisiko edo hitzezko ere hartzen du laneko indarkeriak.

Lanarekin lotutako indarkeria ez da unean uneko arazo berezi hutsa, egiturazko arazoa ere bada. Izan ere, antolaketa, gizarte, ekonomia edo kultura izaerako arrazoietan ditu erroak.

Duen izaera osoagatik eta laneko indarkeria eragiten duten alderdien jatorri askotarikoagatik, arazoari eman beharreko erantzunak nahitaez multidiziplinarioa eta osoa izan behar du. Eta gainera, erantzun horrek aurrea hartzeko eta antolakuntza mailako izaera izan behar du, erasoaren unean berean, eta indarkeriaren ondoren, biktimarengan izan dituen eraginak kendu arte.

Botere publikoen politikek ikuspegi oso eta jarraitu hori onartu behar dute, bai bortizkeriari aurrea hartzeko eta bere eraginak gutxitzeko edo ezabatzeko eta bai erasotzailea erreprimitzeko ere.

Hori dela eta, txosten hau eginda, bai Parlamentuari eta bai Nafarroako Gobernuari hainbat proposamen normatibo eta betearazle helarazi nahi zaizkie, Nafarroako osasun administrazioaren zerbitzura ari diren langileen konstituzio eskubideak errespetatu daitezkeen laguntzeko asmoz. Hain zuzen ere, osotasun fisikorako eta moralerako dituzten eskubideak (Espainiako Konstituzioaren 15. art.), inork modu apalgarrian trata edo zigor ez dituzan dituzten eskubideak (EK 15. art.), segurtasun pertsonalerako duten eskubideak (EK 17. art.), ohorerako eta, bere kasuan, intimitate pertsonalerako eta familiarenerako duten eskubidea (EK 18.1 art.) eta, edozein kasutan, Konstituzioak adierazten duen moduan, gizarte bakeak oinarri duen duintasun pertsonalerako duten eskubidea (EK 10.1 art.). Eta, hortaz, arazo honi aurrea hartzen, hori bideratzen eta konpontzen, eta, heinekotasun printzipioaren arabera, erasotzaileei atzera eragiten eta horiek zigortzen lagundu nahi zaio.

Gaiarekiko lehen hurbilketa batean, planteamendu honek uste okerra sor dezake; txosten hau eginda erakundea ohiko lan ildotik, hau da, administrazioaren aurrean herritarrek dituzten eskubideen alde egitetik, baztertzen delako ustea. Nolanahi ere, txostena irakurri eta aztertu eta gero, egiaztatu ahal da proposatzen diren neurriek helburu bikoitza dutela. Alde batetik, osasun arloaren erabiltzaile den herritarren erasoetatik babestea osasun administrazioko profesionala. Eta beste alde batetik, erasotzailearen aurkako zigorrak finkatzea hain bizia ez den indarkeria kasuetarako. Izan ere, aurrea hartzeko neurririk gehitu gabe, zenbait esparruk zigor konponbide gogorrak hartzea proposatzen dute eta heinekoagoak izan daitezela lortu nahi da.

Honenbestez, administrazio publikoari eta gainerako botere publikoei arauak emateko proposamenak eta prozedurazkoak helarazi nahi zaizkie, zerbitzu publikoaren erabiltzaileak eragiten duen indarkeria kasuetan osasun arloko profesionalen alde egiteko eta horiek babesteko egun egiten dituzten jarduerak hobetzeko asmoz. Hartara, erasoaren biktima denari laguntza eraginkorra eman nahi zaio eta erasotzailea zuzenbide materialaren irizpideen arabera zigortu nahi da, hau da, zuzenbidea eusten duen heinekotasun printzipioaren arabera, dagokion moduan.

## II. LEGEZ GAITZEA.

Txosten honek txosten berezi izaera du, Nafarroako Foru Komunitateko Arartekoaren uztailaren 3ko 4/2000 Foru Legearen 36.2 artikuluan aurreikusitakoaren arabera. Izan ere, helburu horretarako honako hau ezartzen baitu: "Egitateen... garrantziak... horretarako bide ematen dutenean, (Nafarroako Arartekoak) ezohiko txosten bat edo txosten monografiko bat aurkeztu ahal dio Parlamentuko Batzorde Iraunkorrari, Parlamentua bildurik ez badago".

Beste alde batetik, foru lege horren beraren 16. artikulua honako hauetarako ahalmena ematen dio Nafarroako Foru Komunitateko Arartekoari:

a) 1.3 artikulua aipatzen dituen entitateen egintza edo jokabideren batek pertsona bat edo pertsona talde bat kaltetu duenean, egintza edo jokabide hori argitzeko ikerketa hasi eta aurrera eraman. Agindu horretan aipatutako erakundeen artean Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioa eta horren erakunde autonomoak daude.

b) Gomendioak zuzendu organo eskudunei Administrazioaren zerbitzuak hobetzen saiatzeko.

c) Legediaren hutsuneak ikusarazi eta gomendioak eman, administrazioaren jardunak eta zerbitzu publikoek modu eraginkorrean berma ditzaten herritarren eskubideak. Gomendio horiek Parlamentura igortzen ahalko dira eta bai Gubernura, toki entitateetara eta hauek osatzen dituzten edo hauen mendekoak diren entitate edo erakundeetara ere, adierazi den moduan, horien artean Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioa eta horren erakunde autonomoak.

Azkenik, erakundea arautzen duen foru legearen 17. artikulua gaitasuna ematen dio Nafarroako Foru Komunitateko arartekoari, beste eginkizun batzuen artean, honako hauetarako: "Konponbideak lortu, betiere organo eta zerbitzu eskudunekin elkarlanean, eta izan daitezela pertsonen bidezko interesen ahalik eta aldekoenak. Halaber, administrazio-organok hurrengo printzipio hauetara lotu daitezela lortu: objektibotasunaren printzipioa, eraginkortasunarena, hierarkiarena, dezentralizazioarena, deskonzentrazioarena, koordinazioarena, eta legeari eta zuzenbideari erabat egin behar zaielamen agintzen duen printzipioa".

## III. TXOSTEN HAU EGITEKO PROZESUA.

Txosten hau zuzenean Nafarroako Arartekoaren erakundeak egin du, bere giza baliabideak eta baliabide materialak erabilita.

Osasun arloko indarkeriari aurrea hartzeko eta hori babesteko neurriak gauzatu ahal izateko bal-

dintza egokiak jartzeak duen garrantziaz jakitun, dokumentu hau egiteko fasean honako erakunde hauei parte hartzeko gonbita egin zaie:

- Nafarroako Gobernuko Osasun Departamentua.
- Nafarroako Gobernuko Lehendakaritza, Justizia eta Barne Departamentua.
- Erakundeekiko Harremanetarako eta Gobernuko Eledunaren Departamentua.
- Nafarroako Medikuen Elkargo Ofiziala.
- Nafarroako Erizaintzako Elkargo Ofiziala.
- Nafarroako Justizia Auzitegi Nagusiko Fiskaltza.

Osasun Departamentuak eta Nafarroako Medikuen Elkargo Ofizialak askotariko informazioa eman dute eta hainbat proposamen egin dituzte; proposamen horietatik gehienak txosten honen azken idatzaldian sartu direnak, hain zuzen.

Bere aldetik, Lehendakaritza, Justizia eta Barne Departamentuak (Segurtasun eta Osasunerako Batzordearen barnean, administrazioan izaten den kanpo indarkeriaren gaineko txosten espezifikoak egiten hasi zen 2006. urtean) talde tekniko bat sortu du, lantokian gertatu ahal diren kanpo indarkeriako egoeretarako Aurrea Hartzeko eta Jarduteko Plan Osorako proposamena egiteko. Eta hain zuzen ere proposamen horretan ikusten dituguen hemen azaldutako gomendioetako batzuk.

## IV. OSASUN ADMINISTRAZIOKO LANGILEEN AURKAKO INDARKERIAREKIN LOTUTAKO ZENBAIT DATU.

Joan den apirilaren 22an komunikabideetan agertu zen albiste baten arabera, azken hiru urteetan, osasun publikoaren arloko 3.500 bat lagunek salatu dute beren administrazioan gaixoek eraso fisikoa edo psikikoa egin dietela.

Albiste horren beraren arabera, baliteke korrelaziorik ez egotea administrazio salaketan eta benetan gertatu diren kasuen artean. Izan ere, inkesta berriagoek adierazten dutenez, osasun langileen %60 ingururi egin baitiote eraso fisiko edo hitzekoren bat.

Lanaren Nazioarteko Erakundearen (OIT) datuen arabera, lanean gertatzen diren erasoen %25 osasunaren alorrean gertatzen dira.

Osasun arloko indarkeriak eragiten duen kezka geroz eta handiagoa denez, Espainiako Arartekoak gai honen gaineko ofiziozko ikerketa bati ekin zion joan den urtean. Hala ere, ikerketa horren gaineko ondorioak oraindik ez dira ezagutzera eman.



Beste alde batetik, Zaragozako Unibertsitateak egindako inkesta bat eman zuen argitara 2006ko martxoan "Medicina Clínica" izeneko aldizkariak. Hain zuzen ere, Aragoiko eta Gaztela-Mantxako osasun publikoko 2.000 langile hartu zituzten azterketa egiteko. Aztertutako langileen %11k adierazi zuten eraso fisikoak egin zizkietela eta %64k, berriz, indarkeria psikologikoaren subjektu pasibo izan zirela.

2007ko maiatzean, Erizaintzako Kontseilu Nagusiak herrialde osoan egindako inkesta batek honako datu hauek jarri zituen agerian (600 erizaini egin zitzaizkien galderak): erizainen %33ri egin zioten eraso fisikoren bat (%3,7) edo hitzezko erasoaren bat (beste %29,3a) azken urtean, eta horien guztien %49,8ri gaixoen senitartekoek edo laguntzaileek egin zioten, eta %47,3ri gaixoek berek. Aztertutakoek frogatu zuten azken bost urteetan erasoaren kopuruak gora egin duela; izan ere, anekdotazko izatetik benetan kezkarria den arazo izatera igaro baita, bai kopuruari, bai maiztasunari eta bai larritasunari dagokienez.

Andaluzian erasoaren erregistro publikoa dute. Han, 2006ko apirila (hil horretan jarri zuten abian bortizkeriaren aurka jarduteko protokoloa) eta azaroa bitartean, honako eraso kopuru hau zenbatu zuten:

- Jaen: 42, eta horietatik 16, fisikoak.
- Huelva: 54, eta horietatik 6, fisikoak.
- Kordoba: 63, eta horietatik 25, fisikoak.
- Almeria: 63, eta horietatik 13, fisikoak.
- Cadiz: 68, eta horietatik 18, fisikoak.
- Sevilla: 77, eta horietatik 34, fisikoak.
- Granada: 86, eta horietatik 28, fisikoak.
- Malaga: 142, eta horietatik 31, fisikoak.

Nafarroako osasun zerbitzu Osasunbideak emandako datuen arabera, 2003. eta 2007. urteen artean Nafarroan 12 eraso egin zitzaizkien osasun langileei (edo, behinik behin, horiek dira idatziz jasota daudenak), eta horietatik 11 hitzezko erasoak izan ziren eta 12.a fisikoa. Eraso horietatik bat 2003an gertatu zen, bost 2005ean, lau 2006an eta azken biak 2007an. 2007ko maiatzaren 17an Nafarroako Justizia Auzitegi Nagusiko lehendakariak datu horiek berretsi zituen, eta gehitu zuen eraso egindakoak medikuak, erizainak eta osasun arloko beste langile batzuk zirela, eta erasotzaileak, berriz, gaixoak edo beren laguntzaileak eta senitartekoak.

Antzeko biztanle kopurua edo txikiagoa duten Andaluziako probintzietako datuekin alderatzen

badira horiek —eta, gainera, kontuan izanda Andaluziako horiek bakarrik 2006. urteari dagozkion datuak direla eta Nafarroakoak, berriz, 2003-2007 epeari dagozkionak—, ikus daiteke Nafarroan salatuak erasoaren kopurua askoz ere txikiagoa dela. Eta horrek bi gauza hauetako bat esan nahi du: edo Nafarroan gertatzen diren erasoaren kopurua batezbestekoa baino txikiagoa dela, edo, dena delako arrazoiengatik, ez direla idatziz jasotzen gertatzen diren arazo guztiak. Nafarroako Justizia Auzitegi Nagusiko fiskalburuak 2006. urteaz egindako txostena aintzat harturik, badirudi zuzenagoa dela lehenbiziko azalpenari kasu egitea, Nafarroan pertsonen aurka egiten diren erasoaren kopurua txiki samarra baita. Fiskalburuaren beraren hitzetan, 2006an erasoengatik abiarazitako prozesuak gutxiago dira 2005. urtekoekin alderatuta.

Espainiako beste eskualde batzuekin alderatuta, Nafarroan eraso gutxiago gertatzea azaltzeko egon daitezkeen arrazoiaren artean honako hau har daiteke kontuan: Nafarroako Erizaintzako Elkargo Ofizialeko lehendakariak emandako datuen arabera, foru komunitate honetan 883 erizain ari dira lanean 100.000 biztanle artatzeko; Madrilen, 500 erizain inguru, Andaluzian 410 inguru; eta Murtzian 320 bat. Honenbestez, ondorioztatu ahal da osasun arreta zenbat eta maila handiagokoa den, orduan eta erantzun bortitz gutxiago gertatzen direla arretarik ezagatik.

Nafarroako osasun zerbitzu Osasunbideari ahozko kontsulta egin zitzaionean, Nafarroan arazoaren tamaina oso txikia dela erantzun zuen. Iturri horien iritziz, gehiago dira gaixoaren jendetasan txarra edo erabiltzailearen eta osasun langileen artean sortzen diren ahozko eztabaidak eta tirabirak une jakin batean agerian gelditzen diren kasuak, eraso edo tratatu txarren kasuak baino, eta errespeturik eza adierazten duten jokaera horiek ez dira salagarri edo zigorgarritzat jotzen administrazio edo zigor helburuetarako.

Beste alde batetik, SATSE sindikatuak orain dela gutxi adierazi du Nafarroako komunikabideetan gai honetan administrazioak duen jokaeraren gainean duen iritzia. Hain zuzen ere, bere iritziz foru komunitateko administrazioa ez da ari arazo honetan esku hartzen, nahiz eta sindikatuak salatu duen osasun langileen aurkako eraso kopurua handitu egin dela. Horrez gain, sindikatuak eskatu zuen erregistro ofizial bat sortzeko, idatziz jaso ahal izateko osasun langileei Nafarroan egiten zaizkien erasoaren kopuru zehatza, eta abian jartzeko jarduteko protokolo bat, kalte egindako langileek kasu horietan nola jardun jakin ahal izateko.

Osasun Departamentuak emandako datuen arabera, Nafarroako Foru Komunitatean salaketa

penalak jarri dira indarkeriagatik, mehatxuengatik, tratu txarreatatik edo irainengatik honako osasun zentro hauetan: Tuterako Reina Sofia ospitalea; Tuterako Santa Ana osasun etxea; Arrotxapeako osasun etxeko larrialdietako mediku zentroa; Berriozar, Iturrama, Ermitagaña, Orkoiien, Azkoiien eta Cascanteko osasun etxeak; eta Solchaga Jenerala artategiko ospitalez kanpoko urgentzia zerbitzua.

Kasu horietako bitan erasotzaileengan batera eragin zuten zenbait egoerak, besteak beste, dro-gazaletasunak eta alkoholzalekeriak, eta esan dai-teke erantzun bortitz horretan elementu erabakigar-ri izan zirela. Bi horietako batean, erasotzaileak xiringak eskatu zituen. Osasun langileek azaldu zioten han ez direla ematen eta botika batera joan behar zuela, eta ezezko horren ondorioz irainka eta kolpeka hasi zen han zeuden gauzen eta per-sonen kontra. Azkenean, sartzeko ate automati-koa bera ere hondatu zuen. Beste kasuan, perso-na batek besotik igeltsua kentzeko exijitu zuen. Langileek erantzun zioten horretarako tokia medi-kuaren kontsulta gela zela, eta ondorioz hau ere irainka hasi zitzaizen han zeudenei eta igeltsuaren bidez baten bat kolpatzen saiatu zen.

Zoritxarrez osasun profesionalek maizenik jasaten dituzten parametroen barnean, Tuterako Reina Sofia ospitaleko hemodialisi zerbitzuko gaixo bat bi isun ordaintzera zigortu zuten orain dela gutxi, izaera arineko umiliazio bidegabeen bi hutsegite egiteagatik. Tuterako Lehen Auzialdiko eta Instrukzioko Epaitegiak frogatutzat jo zuen gai-xoak honako hau esan ziola erizainari: “Zuk era-maten nauzun guztietan, izorratu egiten nauzu”. Eta era berean jo zuen frogatutzat, beste behin, gaixo horrek berak beste erizain bati honako hau esan ziola lehenbiziko erizainari erreferentzia egi-nez: “Horrek ez daki ezer; urte eta erdirako kalera-tu zuen ezertxo ere ez dakielako”. Epailearen ustez, jokaera hori -zalantzarik gabe gaitzesgarria-zuzenbideari dagokionez tratu txarra, umiliazioa da, eta, beraz, modu penalean zigortu daiteke. Tratu txarra beste pertsona bati, mintzeko asmoa-rekin, egiten zaion laidoarean, eragozpenaren, erdeinuaren edo umiliazioaren kontzeptu balioki-dea da. Jarri zitzaion zigorra bi isun ordaintzekoa izan zen: hamabost eguneko bakoitza, eta egu-nean hiruna euro ordaindu beharra. Eta horren orde-z, ez bazuen ordaintzen, ordaindu gabeko bi kuotarengatik askatasunik gabeko egun bat. Azken batean, prozesuaren kostuak ordaintzeaz gain, 90 euro ordaindu behar izan zituen.

Eskuduntzak dituen administrazioa jardun dadin eskatzen duen errealitatea islatzen dute kasu horiek guztiek. Osasun Departamentuak emandako informazioaren arabera, 2006. urtean

Nafarroako osasun zerbitzu Osasunbidearen bar-nean, Segurtasun eta Osasun Batzordean, berari-azko lan-talde bat eratu zen.

Lan-talde horrek hainbat azterketa egin ditu, horien artean alderdi psikosozialen arriskuak eba-luatzeko azterketa eta Nafarroako osasun zerbitzu Osasunbideko Lan arriskuei aurrea hartzeko zerbi-tzuan erregistratu diren erasoei buruzko azterketa.

Beste alde batetik, erakunde autonomo horrek erasoen erregistroa sortu du, horien gaineko kon-trol zorrotzagoa egiteko, eta, bezero edo gaixo bor-titzekin harremana izateko ikastaroen bidez, osa-sun langileei prestakuntza ematen ari zaie.

#### **V. OSASUN ARLOKO INDARKERIA: OSA-TZEN DUTEN ELEMENTUAK ETA HORREN AURREAN DAUDEN ESKUBIDE BABESTUAK.**

Osasun publikoko erabiltzaileek edo horien laguntzaileek osasun administrazioko langileen aurka egiten duten indarkeria egoeretan, babes publikoa izan behar duten oinarrizko eskubideak Konstituzioak osasun profesionalei babesten dizki-en horiek dira. Hori baieztatzeak, jakina, eskubide horiek zeintzuk diren galdetzea dakar.

Funtsean, Konstituzioaren 15.1 artikulua onar-tzen eta babesten duen eskubidea: pertsonen oso-tasunerako duten eskubidea, osotasun fisikorako eta osotasun moralerako, hain zuzen.

Inork fisikoki eraso egitetik, jotzetik edo tratu txarrak ematetik babesten du titularrak osotasun fisikorako eskubideak. Beste batek egitez emanda-ko tratu txarrari egiten dio erreferentzia, eta barne-an sartzen dira, egindako eraso fisikoa ez ezik, egiteko saioa edo ahalegina eta huts egindako edo zapuztutako eraso ere.

Beste batek hitzez eman dezakeen tratu txarre-tik, esan ditzakeen irainetatik, eta apalarazteko edo umiliatzeko egin dezakeen saiotik babesten du titularrak osotasun moralerako eskubideak.

Argudiatu ahal da, eraso kasuetan, titularra-ren osasunerako eskubideari ere kalte egiten zaio-la. Baina juridikoki ezin da horrela ulertu. Izan ere, helburu den “osasunerako eskubide” hori, bere horretan, ez baita existitzen. Egiatzki osasunaren babeserako eskubidea da, eta hori gizarte eta ekonomia politikaren printzipio gidarrietako bat da, titularrak botere publikoen aurrean gauzatzen duena horietatik zerbitzu publikoak edo osasun zerbitzuak lortzeko, legegileak erabakitzen duen moduan eta hedaduran, eta ez partikularren ekin-tzen aurrean.

Egia esan, eraso fisiko edo moral batek kalte egindako “osasunerako eskubideaz” hitz egiten

denean, 15. artikuluan Konstituzioak onartzen eta babesten duen osotasun fisiko eta moralerako eskubideari egiten ari zaio aipamena. Eta berehala, zuzenean, hori garatzeko edo zehazteko legerik behar izan gabe, kontra egin daitekeen funtsezko eskubidetzat jotzen du Konstituzioak eskubide hori, era berean partikularren aurrean edo botere publikoen aurrean. Eta bizitzarako funtsezko eskubidearen ondotik, Konstituzioaren eta legearen babes handiena du. Izan ere, Konstituzioaren 15. artikulua ezin eztabaidatuzkoa da: ezin zaio inor inolaz ere tratatu anker edo apalgarririk eman.

Eta eskubide hori zuzenean lotzen zaio Konstituzio 10.1 artikuluari, hau da, Arau Goreneko oinarriko gune puntuari. Hain zuzen ere, gizakia-  
ren duintasuna, horri berezko zaizkion eskubide bortxaezinak, nortasunaren garapen askea, legearekiko errespetua eta besteen eskubideekiko errespetua bezain oinarrikoak diren gauza batzuetan orden politiko eta gizarte bake osoaren oinarrian dago puntu hori. Eta nahitaez nabarmendu behar da Konstituzioaren 10.1 artikulua hori, horretan oinarritu baita Kataluniako Justizia Auzitegi Nagusiko fiskalburua zigor handiagoa eskatzeko hezkuntza eta osasun publikoko profesionalen egiten zaizkien erasoerak erantzuteko.

Konstituzio Auzitegiak argi eta garbi bereizi ditu Konstituzioaren 15.1 artikulua babesten duen osotasun fisikorako funtsezko eskubidea eta Konstituzioaren 43.1 artikulua adierazten duen osasunaren babeserako eskubidea, gizarte eta ekonomia politikaren printzipio gidari moduan. Lehenbiziko eskubidea ohiz kanpoko babes baten gaia da, Auzitegi Konstituzionalean jarritako babes helegite baten bidez. Bigarrenak, ordea, ohiko jurisdikzioan du babesa, Auzitegi Konstituzionalera heldu gabe. Osotasunerako eskubideak ez du bermatzen osasunerako eskubidea edo ekintza kaltegarri edo gaiztoetatik osasun pertsonala zaintzeko eskubidea. Eta, honenbestez, babes helegitean ezin da argudiatu osasunaren babeserako eskubidea zaintzea bere edukia bizitzarako eta osotasun fisikorako eskubidearen alorrean sartzeko auzibidearen bidez (ekainaren 14ko 192/1193 ATC).

Agerikoa den moduan, Konstituzio Auzitegiak honako hau dio: “Konstituzioaren 15. artikuluan onartutako funtsezko eskubideen edukia hutsaldu gabe, ezin da onartu osasunerako arriskua edo kaltea ekar dezakeen hipotesi orok barne hartzea osotasun fisikorako funtsezko eskubidea urratzea. Osotasun fisikorako argudiatutako eskubideak beste ezeren aurretik gorputzaren kaltegabetasuna babesten du, hau da, bere baimenik gabe, bere gorputzean edo itxuran kalterik edo galerarik ez izateko pertsonak duen eskubidea (abenduarien

16ko 207/1996 KAE, F. 2). Beraz, subjektu pasiboren osasunerako axolarik ez duten gorputz interbentzioak egongo dira, baina Konstituzioaren 15. artikulua debekatzen dituenak, eta beste batzuk, berriz, gertatzen diren egoerengatik, eta nahiz eta osasunean eragina izan dezaketen edo kalte egindako pertsonari ezinegonara sor diezaiekeen, legearen arabekoak izan daitezke konstituzio agindu honen ikuspuntutik. Botere publikoen jokaera jakin baten ondorioz pertsona baten osasunari kalte egiteak osotasun fisikorako duen funtsezko eskubidea urratzea ekartzeko ezinbesteko baldintza da jokaera horren ondorioz arrisku larrian eta berehalakoan jartzea osasuna (maiatzaren 24ko 119/2001 KAE, FJ 6) edo irailaren 12ko 220/2005 KAEk kalte egindakoaren osasunerako arrisku larria eta ziurra sortzen duen arrisku nabarmena deitu zuena gertatzea (FJ 4). Zentzu berean, urtarilaren 14ko 5/2002 KAEk (FJ 4) adierazi zuen osasun pertsonalari kalterik ez egiteko eskubidea Konstituzioaren 15. artikuluko osotasun pertsonalerako eskubidearen barnean dagoela, nahiz eta osasunerako arrisku edo kalte hipotesi orok ez dakarren berarekin osotasun fisiko eta moralerako funtsezko eskubidea urratzea, baizik eta bakarrik osasunerako arrisku larria eta ziurra sortzen duen horrek. Gainera, esan dugu gure aurrean argudiatzen denean osotasun fisikorako funtsezko eskubidea urratu dela interesdunaren osasuna arrisku nabarmenean jarri delako, arrisku nabarmen horretatik ondorioztatzen den osotasun fisikorako funtsezko eskubidea urratzearen deklarazioa bakarrik egin ahalko dela egoitza honetan argi eta garbia eta begien bistakoa denean, arriskuaren nabarmentasuna berehala hauteman behar baita (irailaren 12ko 220/2005 KAE, FJ 4).”

#### A) ESKUBIDEAREN TITULARRA.

Osotasun fisiko eta moralerako funtsezko eskubidearen titularra, logikoki, osasun administrazioaren zerbitzura lan egiten duen edozein pertsona da. Bestela esanda, estatutu edo lan harreman baten bidez administrazio horretan eta horretarako lan egiten duen edozein pertsona fisiko.

Hemen erabili den “osasun administrazioaren zerbitzuko langile” esapidea eta “osasun langile” esapidea ez dira gauza bera. Lehenbiziko esapideak barnean hartzen ditu osasun langileak eta hertsia-hertsian ez direnak. Izan ere, osasun zentroetan administrazioarekin lotutako kudeaketa baten bidez herritarrari arreta egiten dioten langileak eta osasunarekin lotutako kudeaketa baten bidez arreta egiten diotenak aritzen dira lanean. Lehenbiziko horiek administrazio edo antolaketa jarduerak egiten dituzte, hala nola herritarrari telefonoz edo zuzenean arreta egitea. Beren izaera

juridikoaren ikuspegitik, langile horiek funtzionarioak, administrazio edo lan kontratua duten langile finkoak edo aldi baterakoak izan daitezke. Bigarrenak, berriz, hertsia-hertsian osasun langileak, medikuak, erizainak (OLT), erizain laguntzaileak, zain-tzaileak... dira. Hauek nagusiki osasun izaera duen harremana izaten dute erabiltzailearekin. Kasu askotan, erasoak ez dira bigarren multzora mugatzen, baizik eta lehenbizikoari ere eragiten diote. Denak, osasun zentroan edo osasun administrazioaren zerbitzura ari diren pertsona guztiak izan daitezke, beraz, eraso edo tratu apalgarri baten subjektu pasibo. Hori dela eta, denak zaindu behar dira eta, bere kasuan, babestu, eta ez bakarrik medikua edo erizaina.

#### B) KALTEA. ERAK.

Oro har, osotasun fisiko eta moralerako funtsezko eskubidean egin daitekeen kaltearen erak bi izan daitezke:

– Kalte fisikoa: kolpe, heldukada, bultzada edo atzamarkaden bidez egin daitezkeen erasoak. Lesio larriagoak edo arinagoak sortzen ahal zaizkio erasoak jasandakoari edo, agian, ez zaio lesio-rik eragiten.

– Hitz edo keinu bidezko kaltea: irain, mehatxu edo pareko esanahia duten keinuen bidez egiten ahal zaizkienak langileei, beren senitartekoei edo ondasunei. Hemen nabarmendu behar da irainaren larritasun handiagoa edo txikiagoa eta gaizkia egiteko mehatxuari ematen zaion sinesgarritasun edo horren seriotasun handiagoa edo txikiagoa.

Hortaz, indarkeria ekintza guztiak bortizkeria era horietara bideratu ahal dira, fisikoa edo hitz-keinu bidezkoa, eta bakoitzak era berean intentsitate maila desberdina izan dezake. Eta era edo mota eta intentsitate desberdintasun horrek behar-tzen du, hain zuzen ere, botere publikoen errepre-sio erantzuna kasu bakoitzaren heinekoa izatera, geroago postulatu gisa agertuko den moduan.

#### C) SUBJEKTU AKTIBOA: ERASOTZAILEA.

Jeneralean, subjektu aktiboa gaixoa edo osasun zerbitzuko erabiltzailea izaten da. Baina zenbaitetan, eta ez gutxitan, gainera, laguntzaile bat izaten da –erabiltzailearen senitartekoa edo ez-. Izan ere, haserretu egiten du gaixoa tratatzeko moduak (edo, alderantziz, traturik ez ematea) eta, hala gertatzen bada, azken horren aldeko errebin-dikazio eskumenak beretzen ditu.

Erizaintzako Kontseilu Nagusiak 2007ko maiatzean Espainia osoan egindako inkestak (lehen aipatua) egiaztatzen zuen erasotzaileak, lehenbizi,

senitartekoak eta laguntzaileak direla (%49,8); bigarrenik, gaixoak berak (%47,3); eta hirugarrenik, identifikatu gabeko beste pertsona batzuk (%2,9).

Batzuk edo besteak izan garrantzigea da ikuspegi juridikotik. Legeak berdin tratatzen ditu batzuk (erabiltzaileak) edo besteak (laguntzaileak), eta “erasotzaile” baldintza objektiboa bakarrik hartzen du kontuan.

#### D) TOKIA.

Osasun indarkeriaren legezko azterketaren beste elementu nabarmen bat tokia da, hau da, indarkeria hori gertatzen den tokia. Maiz pentsatzen dugu erasoak osasun zentroan gertatzen direla. Baina hortik kanpo ere gertatzen dira. Izan ere, etxez etxeko laguntza, larrialdia, zerbitzuak beharturik egin beharreko lekualdatzea edo osasun ikuskaritzako lanak direla eta, erasotzailearen etxean, kalean, saltegi publiko edo pribatu batean... gerta daiteke erasoak. Are gehiago, kaltea hitzezkoa bada (mehatxuak egitea, hertsatzea...) telefono deien bidez edo edozein modutara bidal daitezkeen mezuen bidez egin daiteke.

Erizaintzako Kontseilu Nagusiak 2007ko maiatzean egindako inkesta horrek agerian jarri du erasoak laguntza zerbitzu guztietan gertatu direla. Larrialdietako zerbitzuan gertatu dira nagusiki (erasoen %51), eta, beraz, horietan dute arrisku handiena. Horien ondotik daude lehen mailako arretako zentroak (%33,5), ospitaleratze solairuak (%15) eta beste batzuk (%0,5).

#### E) TESTUINGURUA.

Aintzat hartu beharreko azken elementua testuingurua da, eta horrek ekintza noiz gertatu den aztertzea garamatza.

Ohikoena da erasoak osasun zentroan gertatzea, osasun kontsulta edo arreta baten ondorioz. Baina hortik kanpo ere gertatzen dira. Horren ondorioz, pentsatu ahal dugu urruntasun fisikoa dagoela erasoak gertatzen denean, baina aintzat hartu behar dugu denborari dagokion urruntasuna ere egon daitekeela: adibidez, osasun arreta eman eta handik egun batzuetara osasun zentroa ez den beste leku batean, erasotzaileak osasun langilea ezagutzen duenean edo leku jakin batean bila ibili denean... Kasu horietan, laneko indarkeriaren hipotesiak laneko esparru hertsitik kanpo gertatzen dira, nahiz eta osasun zerbitzua ematearen ondorio zuzen diren. Zalantzarik gabe, laneko indarkeria hipotesiak dira, urruntasun itxura badute ere lehen batean.

Hori dela eta, erabakigarria da eraso egindako langilearen osasun baldintzarekin zuzenean loturik gertatzea eraso, gauzatzen den tokia edo uea gorabehera.

#### F) OSASUN INDARKERIAREN DEFINIZIOA.

Honenbestez, elementu horiek guztiak aztertuta, osasun indarkeriatzat jo daiteke osasun administratzailearen lan egiten duen pertsona bati egiten zaion eraso fisikoa edo hitz edo keinu bidezko tratua txarra. Pertsona hori, zentzu hertsian, osasun langilea izan daiteke edo ez. Eta arrazoia zerbitzu publiko bat ematea izaten da, eta emate horrekin zuzen loturik dago, alde batera utzita osasun zentro batean gertatzen dela edo ez.

Funtsezkoa da arazoa mugatzea, legediak nor babestu behar duen identifikatzeko aukera ematen baitu eta, are garrantzitsuagoa dena, nola, noiz eta zergatik babestu behar duen.

#### VI. OSASUN INDARKERIAREN ARRAZOIAK.

Osasun indarkeriaren arrazoiak hainbat izan daitezke eta izaera objektiboak edo subjektiboak. Hala eta guztiz ere, "arrazoiez" hitz egitean argi eta garbi utzi behar dira bi ideia hauek: lehenbizikoa, adierazpen horrekin erreferentzia egiten zaiela erasoak gertatzea handitzean eragina izan dezaketen alderdiei; eta bigarrena, zigorra merezi dutenak –administrazio zigorra edo zigor penalarasoa egiten edo horretara bultzatzen dutenak direla, zeren nahiz eta ezin eztabaidatuzkoa den batera eragin dezaketela gizarte, politika, lan edo beste izaera bateko nondik norakoek, zerbitzu publikoen erabiltzaileengan erantzun jakin batzuk eragiten dituzten nondik norakoek, erantzun horiek ezin dira inoiz bortitzak izan. Bultzatzen edo gauzatzen duenaren erantzukizuna da indarkeria. Izan ere, gizarte demokratiko, aske eta helduetan, herritar guztiek dute ez gauzatzeko eta bakean oinarritutako bideetara jotzeko aukera, beren kexak adierazteko edo erreklamazioak egiteko.

Hortaz, hori esanda, baieztatu daiteke erasoaren arrazoiak, botere publikoek aztertzeke eta konponbidea emateko helburuarekin, funtsean hiru direla: objektiboak, subjektiboak erabiltzailearen arrazoiz eta subjektiboak osasun administrazioan lan egiten duten pertsonen arrazoiz.

Erizaintzako Kontseilu Nagusiak 2007ko maiatzean egin zuen inkestaren arabera (IV. epigrafean erreferentzia egin zaion inkesta), erantzun bortitza ematen den kasuen %41ean frustrazio arrazoi batengatik egiten dute erabiltzaileek, denborari edo diagnosi azterketei dagokienez zituzten itxaropenak ez direlako bete duten frustrazioagatik, hain

zuzen; kasuen %27n balioespenekin edo diagnostikoekin ados ez daudelako egiten dute; kasuen %12n osasun langileek ez dituztelako onartzen gaixoek egiten dituzten eskaera zehatzak; eta kasuen gainerako %20an beste arrazoi batzuegatik.

#### A) ARRAZOI OBJEKTIBOAK.

Zerbitzuaren antolaketak edo kudeaketak hutsuneak izatearekin lotzen diren horiek jotzen ditugu arrazoi objektibotzat, testuinguruak erantzun bortitza ezin zuzentzeko sortzen duenean gaixoengan. Grafikoki, zerbitzuko langileek gertuagoko edo urrunagoko zuzendariei eta osasun publikoaren arduradun politikoei egozten dizkieten arrazoiak izan ohi dira. Honako alderdi hauekin guztiek zerikusia izan dezaketen arrazoi guztiak sartzen ahal dira: zentroak saturatuta edo jendez gainezka egotea; giza baliabide edo baliabide material nahikorik ez izatea; zerbitzuak burokratizatzea; itxaronaldi luzeak egin behar izatea; arreta motela izatea edo, arrazoizko baldintzetan, berehalakoa ez izatea; gaixo bat zentro batetik beste batera desbideratzea; antolakuntzarekin lotutako akatsak izatea; osasun akatsak izatea; zenbait erabakitik inolako azalpenik ez ematea; eta abar.

Kasu horietan, gaixoek edo laguntzen dieten pertsonak arreta txarra eman dietela sentitzen dute edo uste dute ez zaiela tratua duina ematen, eta horrek bere onetik ateratzen ditu, sumindu egiten dira eta bortitza bihurtzen dira. Eta, orduan, kontrola galtzen badute, zerbitzu publikoa ematen duten pertsonen irainak esateko edo eraso egiteko erantzun bortitza izatera hel daitezke.

Aurreko horiez gain, arrazoi objektibotzat jo behar da gaixoaren eta osasun administrazioaren zerbitzuko langilearen arteko harremanak izan duen funtsezko aldaketa. Administrazioa eta horrek ematen dituen zerbitzu publikoak demokratizatzea –horien legezkotasuna zerbitzua ematen dieten herritarrengana dago, Konstituzioak ezarri duen moduan (1.2 art.)- zerbitzu publiko horiek emateko moduan aldaketak eragin ditu eta, eztabaidarik gabe, osasun zerbitzua emateko moduan ere bai. Osasun profesionalaren eta gaixoaren arteko harremana gertukoagoa da, herritarra zerbitzari publikoarengana hel daitekeen irisgarritasun maila batean gertatzen da harreman hori. Eta baliteke une jakin batzuetan erabiltzaileak ongi ez ulertzea harreman berri hau; zerbitzari publikoei beren gaiak jakitea eta eskubideen eta betebeharren titular diren beste batzuen zerbitzura egotea eskatzen dien gizarte demokratiko batek berariazkoa duen harremana, hain zuzen.

Medikuei egindako erasoen eta kopuru hori handitzearen berritasuna bizi garen gizarte inguru-nearekin loturik dago. Ez dira horiek egiten diren eraso bakarrak. Urteak dira beste funtzionario eta zerbitzari publiko batzuk erasoak jasaten dituztenetik: poliziakideak, irakasleak, arlo gatazkatsuetako funtzionarioak (desjabetzeak, ingurumena, hiri-gintza, ogasuna, herritarren arreta...). Osasun arloko indarkeria administrazioko langileek jasaten duten lan bortizkeriaren beste adierazpen bat da, eta erantzunak antzekoa izan behar du eta, nolahi ere, eraginkorra.

Hemen esan nahi dena da administrazio demokratikoak –izenondo horrek dituen ondorio guztiekin: gardentasuna, ardura (bere ekintza guztiez erantzuten du), laguntzeko prest egotea eta eraginkorra izatea- beti izango duela administrazio autoritarioak baino arrisku handiagoa agerian egoteko eta erasoak jasateko, azken horrek ez baitu bere ekintzen kontu ematen. Eta hori jardueraren adar guztietan gertatuko zaio, eta, beraz, osasun arloa ez da arau nagusi horren salbuespena izango.

#### B) ARRAZOI SUBJEKTIBOAK GAIKOAREN EDO HAREN LAGUNTAILEEN ARRAZOIZ. BERE OSASUNA BABESTUA IZAN DADIN HERRITARRAK DUEN ESKUBIDEA.

Talde honetan askotariko arrazoiak sartzen dira, baina denek dute komunean erabiltzailearen hunkiberatasunaren kontrolik eza hainbat arrazoi-rengatik (gertuko senitarteko batengatik larritasuna sentitzea, txandaren zain egoteko heldugabea izatea, alkoholzalekeria, drogazaletasuna, xenofobia, zerbitzu publiko bat zer den gaizki ulertuta egotea) edo ekintzarengatik (eskatutako senda-agiria edo gaixo-agiria eman nahi ez izatea medikuak, senda-agiria ematearekin ados ez egotea, zenbait botika eman nahi ez izatea, diagnostikoarekin –“medikuak ez du asmatzen zer dudan” esaldia ohikoa da- edo ezarritako sendabidearekin ados ez egotea...).

Gogoeta berezia egitea merezi du osasunerako eskubideaz eta eskubide hori betetzeko zerbitzu publikoek duten rolaz zenbait herritarrek duten kontzientziaren gainean. Izan ere, nekez aztertuko dugu herritarrak zerbitzu publiko batekiko duen jokaera zerbitzu horretaz duen pertzepzioa alde batera uzten badugu.

Zalantzarik gabe, osasun eskubideen eta osasun administrazioaren zerbitzuen titularra da herritarra. Baina era berean betebeharrak askoren titularra da; horien artean, Konstituzioaren 10.1 artikulua proposatzen duen moduan, gainerako eskubideak errespetatzeko oinarriko betebeharrarena.

Eta funtzionario publikoak betebeharren estatu baten mende dauden moduan, administrazioarekin eta zerbitzatzen dituzten herritarrekin duten harreman juridikoa bereizten duten betebeharren estatutu baten mende, osasun zerbitzuen erabiltzaileek ere legezko betebeharrari men egin behar diete, eta ezin dituzte zokoratu, osasun zerbitzuetarako duten eskubidearen alde eginez. Konstituzioaren 43.2 artikulua argi eta garbia da “legeak denen eskubideak eta betebeharrak ezarriko ditu” adierazten duenean, “denen” horrek erreferentzia egiten baitie bai administrazioaren zerbitzura aritzen diren profesionaleri eta bai osasun zerbitzu publikoen erabiltzaile herritarrei ere.

Konstituzioaren 43.1 artikulua onartzen duen osasuna babesteko eskubidea ezin da gaizki ulertu. Ezin da hartu eskubide subjektibo absolututzat, mugagabetzat eta besteen eskubideei edozein kasutan aurka egin dakiekeen eskubidetzat. Alderantziz, legeak ezartzen dituzten baldintzetan eta une bakoitzean administrazioak eskura dituen baliabideen arabera, botere publikoak bere osasuna babes dezan herritarrak duen eskubidea da. Eskubide mugatua da, edukia eta norainokoa legeak ezartzen duena eta administrazioak gauzatzen eta bermatzen duena.

Konstituzioaren 43.1 artikulua proposatzen duen eskubidea eskubide subjektibo publikoa da. Hau da: lehenbizi administrazioaren zerbitzu bat izateko eskubidea da; eta bigarrenik, ez bada zerbitzu hori lortzen, erantzuteko edo erreakzionatzeko eskubidea da. Beraz, titullarrak administrazioari erreklamatu ahal dio a posteriori zerbitzua lortu nahi duela edo erremediatzeko eta legez ezarritako dauden bideak erabilia.

Demokraziaren aurreko garaian, 1958ko uztailaren 17ko Administrazio Prozedurako Legeak “administratua” administrazioaren harreman juridiko-publikoaren beste aldea gisa zehazten zuen. 1978ko Konstituzioak ere aginduren batean “administratuari” Administrazioaren pareko, aurreko, gisa egiten dio erreferentzia (Konstituzioaren 149.1.18 art.). Baina administratu maila horrek ez zituen estatu demokratiko berriko legelariak asetzen, administrazioaren parean dagoen herritarren ikusmolde pasiboa edo estatikoa hartzen zuelako abiapuntu eta lehenak bigarrena jasaten zuelako. Demokraziarekin batera heldu zen “herritarraz” egun dugun ideia: eskubide subjektibo publikoen eramailea, legeak taxututako eskubideak, administrazioaren aurrean exijitzeko modukoak, eta botere publikoek eta beste erakunde batzuek zainduak, horien artean, epaileek, fiskaltzak edo arartekoak. Eta modu horretan islatu zuen azaroaren 26ko 30/1992 Legeak, Herri Administrazioen Araubide

Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legeak.

Zerbitzu publikoen erabiltzailea herritarra da, eta, honenbestez, eskubide subjektiboen eta legezko betebeharren titularrak da, horien artean, lehen esan den moduan, gainerakoak errespetazeko betebeharrarena.

Osasuna babesteko eta zaintzeko eskubidea legeak moldatzen du, interes publikoaren mende dago, eta beste batzuen legezko interesekin gauzatu behar da eta batera eragin behar du, beste horiek ere bai baitute osasunerako, bakerako eta lasaitasunerako eskubidea. Hortaz, secundum legem eskubidea da, legearen arabera.

Are gehiago, herritarraren interes pribatuak interes nagusiari men egin behar dio (Konstituzioaren 103.1 art.) eta bai interes horri erantzuteko administrazioak zerbitzu publikoak antolatze duen moduari ere: dagokion osasun zentrorra joan behar du herritarrak, har dezaten zain egon behar du, gainerako erabiltzaileekin eta zentroko langileekin errespetuz eta jendetasun onez jokatu behar du, erreklamazioak edo eskaerak aurrez ezarrita dauden bideak baliatuta egin behar ditu...

Gogoeta horiei guztiei gehitu behar zaie osasun arloaren erabiltzaile den herritarrak bere eskubidea mugarik gabe aurka jartzen dienean gainerako eskubideei eta administrazioaren zerbitzura ari diren langileen kontra modu bortitzean erantzuten duenean, elkarrekin eragiten dutela babesten duen eskubidearen izaerari buruzko kontzientzia okerrak eta bere emozioak kontrolatzeko gaitasunik ezak.

#### C) ARRAZOI SUBJEKTIBOAK ADMINISTRAZIOKO LANGILEEN ARRAZOIZ.

Bestalde, ezin da ezkutatu, zenbait hipotesitan, administrazioaren arloan gertatzen den lan indarkeriak, beste alderdi batzuen artean, horren zerbitzura ari den pertsonaren jokabide desegokian izatea jatorria. Korporatibismo zentzugabearen alde egitea da hori ez onartzea. Beharbada, oso kasu gutxitan gertatzen diren hipotesiak izango dira, baina gezurretan ariko ginategi ez bagenu onartuko existitzen direla. Osasun kate publikoan profesional txar bat aritzea –milaka lagunek osatzen duten katea-, gizakiaren jardura esparru guztietan dauden moduan, gainerakoekin harremanak izateko sentiberatasunik ez duena, arazo iturri izan daiteke eta gorabehera desatseginen bat eragin dezake erabiltzaileekin. Kasu horietan, dagokion erantzukizuna eskatuz jardun behar du administrazioak eta, kasuak hala eskatzen badu, langileari bere jokaera zuzentzeko eskatu behar

dio, edo, beste kasuren batean, herritarrei arreta egiteko zirkuitutik kanpo dagoen lanpostu bat eman behar dio.

#### VII. OSASUN ADMINISTRAZIOKO LANGILEEN AURKAKO INDARKERIAREN ZIGOR ETA ADMINISTRAZIO TRATAMENDUA.

##### A) ZIGOR TRATAMENDUA.

Osasun administrazioaren zerbitzura ari diren langileei egiten zaizkien erasoak, besteak beste, mehatxuak, kalumniak, irainak, umiliazioak eta lesioak izan daitezke. Eraso horiek guztiak Zigor Kodean sailkatuta daude, edo hutsegite moduan, edo delitu moduan.

Zigor Kodeak lesio delitua 147. eta 156. artikuluen artean arautzen du. Delitu hori sailkatzeko, alde batetik, lesioaren emaitza edo sortutako arriskua hartzen da kontuan, eta beste alde batetik, hori egiteko izan den asmoa edo helburua. Bi eta hamabi urte arteko espetxe zigorrekin zigortu ahal dira lesio delituak, ondorioak oso larriak direnean.

Gainera, lesioa ez badago zehaztua delitu gisa Zigor Kodean edo, lesiorik sortu gabe, egitez kolpatzean edo tratu txarra ematean badatza, jokaera hori hutsegite moduan sailkatzen da (Zigor Kodearen 617. artikulua).

Bestalde, mehatxuen delitua Zigor Kodearen 169. artikuluan eta hurrengoetan arautua dago; eta ohorearen aurkako delituak, hau da, kalumnia eta irainena, Zigor Kodearen 205. eta 216. artikuluen artean.

Tradizioaren arabera, lesiorik eragiten ez zuten eraso hipotesiak izaera arineko mehatxu, hertsatze, irain edo umiliazio bidegabetzat jo izan dira, Zigor Kodearen 620. artikuluan aurreikusita, azaroaren 25eko 15/2003 Lege Organikoaren idazketan. Hain zuzen ere, 10 eta 20 egun arteko isun zigorraren bidez (bi eta lauhun euro artean eguneko, Zigor Kodearen 50.4 artikuluan arabera) zigortu ahal den hutsegitetzat jotzen du honako hauek egiten dituztenak:

1. Modu arinean, beste bat mehatxatzen dutenak armekin edo tresna arriskutsuekin, ez bada bidezko defentsan, eta baldin eta gertakaria delitutzat hartu ahal bada.

2. Beste bati izaera arineko mehatxu, hertsatze, irain edo umiliazio bidegabea eragiten diotenak.

Iraindutako pertsonak edo haren legezko ordezkariak salatzen baditu bakarrik zigortu ahal dira bi zenbaki horietan deskribatutako gertakariak.

Beste bati kaltea egitea larderiaz eskatzea jotzen da “mehatxu”tzat; legeak debekatzen ez duena egitea debekatzera zuzendutako jokaera bortitza edo nahi ez duena egitera behartzeko jokaera, bidezkoa edo bidegabea izan, “hertsatze”tzat jotzen da; eta pertsona baten ohoreari kalte egiteko asmoz egindako ekintza edo adierazpena “irain”tzat jotzen da.

Zigor Kodearen 620. artikulutik hiru ohar ondorioztatu ahal dira: a) eraginkorki egindako eraso fisikorik ez dagoen kasuetara mugatzen da sailkapena, baina gainerako hipotesi guztiak hartzen ditu, hau da, tresna arriskutsu batekin egindako mehatxua, iraina, hertsatzeak edo umiliazioak; b) zigorra oso arina da, zenbateko txikiko isun batera mugatzen baita (20 eta 8.000 euro artekoa, baina azken hori muturreko kasuetan bakarrik ezartzen dute), administrazio zigorrak baino askoz ere txikiagoa eta, gainera, badirudi hori ezartzeak ez duela asebetetzen biktima eta ez duela ematen lortu nahi den justizia materialaren ideia osoa; eta c) lesio edo eraso delituen ondorioz jarritako zigorraren aldean, zigorra ezinago murriztu da. Hori dela eta, profesionalari tratu txarra eman zaion hipotesia dugunean, kasu honetan osasun profesionalari, zenbait legegile –barne hartuta zenbait herri-saladari- ekintzak atentatu delitutzat jo daitezela lortu nahi izaten dute erasotzaileak zigor handiago bati egin behar izan diezaion aurre.

Osasun eta zuzenbide arlo zabalek postulatatu gisa proposatzen dute osasun profesionalari eraso egin bazaie, indarra erabili bada horien kontra, modu larrian beldurra eragin bazaie edo erresistentzia aktibo larria egin bada beren kontra, ekintza edo gertakari horiek autoritatearen kontrako erasotzat jo daitezela, lesio edo egin den hutsegite delitutzat jotzeaz gain.

Eraso delitua Zigor Kodearen 550. artikuluan arautua dago. Hain zuzen ere, eraso akusatutzat hartzen ditu autoritateari, bere agenteei edo funtzionario publikoei eraso egiten diotenak edo horien aurka indarkeria baliatzen dutenak, modu larrian beldurtzen dituztenak edo erresistentzia aktibo larria egiten dietenak, beren karguen eginkizunak betetzen ari direnean edo horien ondorioz.

Zigor Kodearen 551.1 artikulua eraso delitua zigortzeko bi eta lau urte arteko espetxe zigorra eta hiru eta sei hilabete arteko isuna ezartzen dio erasotzaileari eraso autoritatearen aurkako denean, eta urte bat eta hiru urte artekoa gainerako kasuetan.

Honenbestez, osasun funtzionario publiko bati eraso egiten diona, zigorrari dagokionez, eraso

delitu baten eta hutsegite baten edo, bere kasuan, lesio delitu baten erantzuletzat jo daiteke.

Hain zuzen ere, zenbait probintziatako eta autonomia erkidegotako herri-salatarik egin eta egiten dute gertakariak funtzionario publikoaren aurkako eraso delitutzat jotzearen alde. Kordoba probintziakoa izan zen fiskaltza aitzindarietako bat. Izan ere, orain dela urtebete baino gehiago, Kordobako Herri Salatarien Probintzia Batzordeak jarrera horri eustea hitzartu zuen eta askatasuna kentzeko zigor epaia lortu zuen bere eginkizunak betetzen ari zen mediku bati eraso zion erasotzailearen aurka egiteko.

Gero, beste probintzia eta autonomia erkidego batzuetako zerbitzu juridikoek erabaki horri jarraitu diote, eta jada zenbait dira argudio horietan oinarritzen diren zigor epaiak. 2006ko azaroan, Kataluniako Justizia Auzitegi Nagusiko fiskalburuak instrukzio bat eman zien bere mendekoei, medikuei eta irakasleei egindako erasoak sailka zitzaten autoritateari egindako eraso moduan, komunitateari oinarrituko zerbitzuak emateagatik, betiere, beren eginkizun publikoa betetzen ari zirenean edo eginkizun horren ondorio zuzen moduan gertatzen bazen eraso.

Eta eskaera hori bera hitzartu dute Galiziako, Valentziako eta Asturiasko justizia auzitegi gorenetako fiskaltzek.

Hala eta guztiz ere, ezin da alde batera utzi epaileari dagokiola kasu bakoitzean hartzea, gertakarien arabera eta Zigor Kodeari jarraiki, dagokion erabakia: a) delitutzat edo hutsegitetzat hartu beharrekoak diren; b) delitutzat hartzekoak izanik, lesio delitutzat edo autoritatearen edo funtzionario publikoaren aurkako delitutzat hartu beharrekoak diren; eta c) hutsegitetzat hartzekoak izanik, lesio hutsegitetzat edo, besterik gabe, mehatxu eta umiliazio hutsegitetzat hartu beharrekoak diren.

Honenbestez, ahots horiek eskatzen dute biktimak beti eska dezala, baina, batez ere eta modu sistematikoan biktima aritzen den administrazioak edo ministerio publikoak, eraso delitutzat har dadila, Zigor Kodearen 550. artikulua arabera, osasun publikoko profesional bati egindako eraso, zerbitzari publikoaren ikusmolde zabala dela eta, eta alde batera utzirik, administrazio edo lan helburuetarako, funtzionario, estatutuen mendeko langile edo langile finkoa edo aldi baterakoa den. Izan ere, kasu horietan guztietan pertsona horiek osasun administrazioaren ordezkari dira –hori baitago atzetik- eta haren izenean jarduten baitute.

Herritarren konstituzio eskubideen alde egitearen ikuspegitik, baliteke argudio hau ez egotea aurrez aurre, legezko termino juridikoetan sendo



ikusten dena. Baina bai dela guztiz beharrezkoa interesa izan dezaketen guztiek jakitea kalifikazio horrek eta horretan oinarritutako zigorrak izan ditzakeen ondorioak zein diren, hau da, jakin dadila benetan zertara zigortzen den erasotzailea.

Une txar batek, erabiltzailearen bizitzako egun txar batek, Zigor Kodea modu zorrotzean ezarrita, bizitzan erabakigarria izango den espetxe zigorra ekartzen ahal dio, besterik gabe, gertakariak funtzionario publiko baten aurkako eraso delitutzat jotzeagatik, nahiz eta eraso arin bat besterik ez gertatu: edo oldartu egin zaio (profesionalari oldartu zaio), edo indarra baliatu du profesionalaren kontra (bultzatu, heldu edo atzarmarkada egin dio), edo modu larrian beldurtu du (beldurra eragin dio), edo erresistentzia aktibo larria egin du.

Eta izan ere, kalifikazioaren ondotik zigorra dator, eta lehenago adierazi den moduan, eraso delitua zigortzeko bi eta lau urte arteko espetxe zigorra eta hiru eta sei hilabete arteko isuna ezartzen zaio erasotzaileari eraso autoritatearen aurkakoa denean, eta urte bat eta hiru urte artekoa gainerako kasuetan. Hortaz, osasun profesional baten aurka lesiorik gabe egiten den erasorako edo beldurra modu larrian eragiteagatik zigor handiagoa eskatzen dutenek, edo lesioetarako edo umiliazioetarako zigor handiagoaren alde egiten dutenek jakin behar dute osasun publikoko profesional bati eraso egiteagatik ezartzen den zigorra urtebete eta hiru urte arteko espetxe zigorra dela. Zigorra maila handienean ezartzen da (hiru urte), erasotzaileak delituan "arriskutsu"tzat jotzen den baliabideren bat erabili edo erakutsi badu.

Eta urtebete eta hiru urte arteko zigor handi honek –lesio delitu eta hutsegiteetarako ezarrita dagoena baino handiagoa eta horri gehitu ahal zaiona- zuhur eta burutsu izan gaitezen egin behar du, ezarri beharreko zigor eskaerari dagokionez, ez, ordea, gertaerei dagokienez, ezin baitira aintzakotzat hartu gabe gelditu.

Aipatu diren Zigor Kodeko aginduen arabera, Jaengo Probintzia Auzitegiak eta gero Balear uharteetako Probintzia Auzitegiak Osasun Sistema Nazionaleko mediku bati egindako eraso autoritate publikoari egindako eraso delitutzat hartu dute, eta, hartara, hurrenez hurren, Jaengo eta Ibizako zigor epaitegiek ezarritako zigorra berretsi dute.

Bigarren kasuan, gaixo batek medikuari eraso zion errezetak egiteari uko egin ziolako. Epaile organoak eraso delitu batengatik –urtebete eta hiru hilabeteko espetxe zigorra eta gaitasungabetez berezia ezarri zion-, lesio delitu batengatik –bederatzi hilabeteko espetxe zigorra-, lesio

hutsegite batengatik eta kalte hutsegite batengatik zigortu zuen. Gaixoa ez zegoen ados medikuak agindu zion botikarekin, eta ondorioz kontsultan sartu zen, iraindu egin zuen, ezkerreko begian ukabilkoa eman zion eta, aldi berean, "funtzionario alua" aurpegiratu zion. Medikua lurrera erori zen, eta gaixoak lurrean jotzen jarraitu zuen: ostikadak eta kolpeak eman zizkion buruan eta saihestetan. Eta hori nahikoa ez zela iritzirik, medikuari laguntzera sartu zen beste pertsona bati ere eraso zion.

Deskribatutako gertakari horiek larriak dira eta horren arabera zigorra merezi dute. Beraz, kasu jakin honetan eta antzekoetan, kontuan har daiteke batera gertatu direla eraso delitua eta lesio delitua, egindako kaltearen izaera hain larria ikusirik.

Aipatutako epaia garrantzizkoa da erasoaren arrazoiak honako hauek izan zirela argitzen baitu: a) medikua funtzionario publikoa zen; b) erasotzaileak eskatzen zizkion eta nahi zituen errezetak ez zizkion eman medikuak; c) erasotzaileak bazekien biktima zerbitzari publikoa zela; d) medikua zerbitzari publiko zelako egin zion eraso erasotzaileak; eta e) errezetak eman behar zizkion medikuaren aginpideari garrantzia kendu nahi zion.

Epaimahaiaren ustez, epailearen edo poliziakideen argitze-agiriez ez jotzeak gertakariak eraso delitutzat ez zuten indargabetzen zigor mota hori. Izan ere, galdeketak eta argitze-agiriak salatutako ekintzen gainekoak izaten dira eta ez kalifikazio juridikoen gainekoak, horiek ministerio publikoari baitagozkio.

Epaia Auzitegi Gorenaren aurreko baten ildotik doa –abenduarien 21eko 105/1995 epaia-. Hain zuzen ere, eraso delitutzat jotzeko honako baldintza hauek eskatzen ditu (1992ko urtarrilaren 29a –RJ 1992\573-, maiatzaren 21a –RJ 1985\2519- eta otsailaren 18a –RJ 1975\592-):

- a) Subjektu pasiboa funtzionario publikoa, autoritatea edo agentea izatea.
- b) Subjektu hori bere kargua edo eginkizunak betetzen aritzea.
- c) Ekintza kriminala eraso, indar erabilera, herztatze edo erresistentzia larri moduan egitea.
- d) Autoritatea, haren agenteak edo funtzionario publikoak iraintzeko asmoa edo helburua izatea, autoritate printzipioaren kaltean.

Auzitegi Gorenaren abenduaren 20ko 2003/2000 epaiak (RJ 2000\10465) gogora ekartzen duenez –horren gainean Auzitegi Gorenaren jurisprudentzia errepikatzen da (Auzitegi Gorenaren ekainaren 4ko 950/2000 epaia, RJ 2000\5240)-, eraso delitutzat babesten den legezko

ongia ez da soil-soilik autoritate printzipioa, baizik eta gizarte antolatu orok bere agente publikoen jarduera babesteko duen premia, agente horiek ordenaren eta segurtasun publikoaren bermatzaile diren betebeharrak egin ahal izan ditzaten, eta hori zerbitzu publikoaren beraren eta erabiltzaile guztien laguntza eskubideen berme gisa. Eta honako hau gehitzen du:

“Aurrekoa gorabehera, eraso delituaren tipikotasuna hezurmamitzen duten eta frogatutako ekin-tzan batera gertatzen diren baldintzak errepikatzen ditugu. Lehenbizi, autoritate, agente edo funtzionario publiko izatearen baldintza (...). Gainera, eraso, indarra baliatzea, hertsatze larria edo erresistentzia larria ere egongo da (...). Azkenik, zigor mota horrek eskatzen du eraso autoritatearen agentea egiten ari den legezko betebeharrak gauzatzearekin lotuta egotea.”

Epai horiei beste batzuk gehitu behar zaizkie. Besteak beste, Auzitegi Gorenaren maiatzaren 20ko 1183/1993 epaia (RJ 1993\4189). Epai horrek osasun publikoko medikua eta erizainak funtzionario publikotzat hartzen ditu babes penalaren helburuetarako:

“Aurka egiteko lehen arrazoia Prozedura Kriminalaren Legearen 849. artikuluko 1. zenbakiaren babesean gauzatzen da, eta horretan bertan adierazten da arau-haustea Zigor Kodearen 236. eta 231. artikuluko modu desegokian ezartzeagatik, medikua funtzionario publikotzat jotzean. Hasteko, nabarmendu behar da egiazko kontakizunaren arabera, biktima bere betebeharrak gauzatzen ari zela ez kontsulta pribatuan, baizik eta Roquetasko Gizarte Segurantzaren Larrialdi Zerbitzuan, eta Andaluziako Osasun Sistemaren Probintzia Zuzendaritzak behar bezala baimendutako orde-zko izendapena zuen.

Zigor Kodearen 119. artikuluko –Areto honen 9-10-1991 epaiak dioenez (RJ1991\7587)- funtzionario-tzian sartzeko hiru modu aipatzen ditu, dela legeak berehala xedatzen duelako, dela hautatzen delako, dela eskumena duen autoritateak izendatu duelako, eta betiere kontuan izanik eginkizun publikoetan aritzean parte hartzen dela. Eta azken hori da, hain zuzen ere, Gizarte Segurantzako medikuari, delituak kalte egindakoari, dagokiona, hori izendatzea Andaluziako Osasun Zerbitzuaren Probintzia Zuzendaritzak baimendu baitzuen. Lan funtzionarioek, karrera funtzionarioei kontrajarriz, funtzionario oso direnei onartutako eskubide eta betebeharrak sorta antzekoa dute. Eta hori ez da gertatzen karguaren egonkortasunagatik, baizik eta horiek betetzen dituzten eginkizunak titularrek betetzen dituztenen berdin-berdinak direlako. Beraz, kalifikazio publikoa ezin eztabaidatuzkoa

da, eta Zigor Kodearen 119. artikuluko baldintzak zabaltzen dira, funtzionario jarduera horrek erreferentzia egin behar dio jardueraren bat gauzatzeari, duen gizarte izaeragatik eta talde garrantziagatik estatuaren, probintziaren edo udalerraren, edo asko-gutxi horien mendeko diren erakunde publikoen gomendio utzitako jardueraren bat. Eta ezin da zalantzan jarri Gizarte Segurantzaren zerbitzuek, Osasunaren Institutu Nazionalak edo horren hurrenekoak, autonomia erkidego bati eskualdatuta badago, administrazio publikoari lotuak, nolokotasun hori dutela. Hain zuzen ere, Areto honetako 1973-11-15 epaiak (RJ 1973/4318) erabaki zuen Gizarte Segurantzako mediku bat funtzionario publiko dela Zigor Kodearen 119. artikuluko helburuetarako. Eta 1979-6-15 (RJ 1979/2673) eta 1981-4-7 (RJ 1981/1605) epaiek adierazi zuten Estatuaren mendeko Aurreikuspeneko Institutu Nazional zaharraren kargura gizarte zerbitzu bat emateko lege sartzan ziren botikari, mediku eta erizainek funtzionario publiko izateko baldintza nahikoak dituztela. Eta hori nahiz eta lan jurisdikzioa den horien artean sortzen diren auzi kontuez ulertzeko eskuduntza duena. Hori ez da eragozpena funtzionario publikotzat jotzeko zigor legediaren helburuetarako. Arrazoia baztertu egin behar da.”

Doktrina hori Nafarroaren kasuan aplikatu ahal zaie administrazio kontratua dutenei, administrazio publikoarekin duten harreman juridikoaren izaera publikoa dela eta.

Dena dela, bat da jurisprudenzian eta Zigor Kodearen 550. eta 551. artikuluetan beren eginkizun publikoa betetzen ari direla edo horren ondorioz eraso egindako, hertsatutako edo kolpatutako osasun publikoko profesionalentzat zigor babes gorena aurkitzea, eta beste bat, oso bestelakoa, espetxe zigor neurrigabea (urtebete eta hiru urte arteko zigorra) ezarrita zigortzea erasotzailea. Lesioen delitua zigortzeko zigorrari gehitzen zaio, eta hori ere handia da, baina, paradoxikoki, eraso delituaren zigorra baino txikiagoa.

Granadako Zigor Arloko Epaitegiaren 6. gelak 2007ko maiatzean eman zuen epai bat izan daiteke horren adibide –erakunde honen iritziz, epai neurrigabea-. Izan ere, lau urteko haur baten aita zigortu zuen eraso delitua egiteagatik, lehen mailako arretako mediku baten aurka.

Kasu horretan, epaian idatziz jasoa dagoenez, zigortua osasun zentro bateko larrialdi zerbitzura joan zen semearekin, etxean istripu bat izan zuelako azken horrek. Etxeko ateetako batean hatz bat harrapatu zuen haurrak, baina itxura batean ez zuen lesiorik. Egin zioten arretarekin ados ez zegoela eta, aitak atzamarka egin zion aurpegiari, zerbitzuaren arduradunari, eta aurpegi-

aren eskuinaldean, masaildetik kokotseraino hiru zauri egin zizkion. Eraso horrek antsietate krisia eragin zion medikuari. Andaluziako Osasun Zerbitzuak duen aholkularitza juridikoaren argudioak hartu zituen epaileak eta egiaztatutako ekintza horiek funtzionario publikoaren aurkako erasotzat eta lesio hutsegitezat jo zitezkeela erabaki zuen. Eraso delituaren ondorioz, epaitegiak urtebeteko espetxe zigorra eta zigorrak irauten zuen denborarako hautagai izateko eskubidea egikartzeko desgaitzua bereziaren zigor osagarria ezarri zizkion gizon horri. Eta lesioen hutsegiteagatik, hogeita hamar eguneko isuna ezarri zion, egun bakoitzeko lau euroko kuotarekin (beraz, 120 euroko isuna). Epaiak, gainera, medikuari 400 euroko kalte-ordaina ematera behartu zuen gizona.

Ikus daitekeen moduan, lesioa zigortzeko 120 euroko isuna jarri zioten (hutsaren hurrengo kopurua), sortutako antsietatea zigortzeko 400 euroko isuna, eta funtzionario bati eraso egiteagatik delitua zigortzeko (bere baitan ez hain larria eta lesio fisikoa baino "subjektiboagoa"), berriz, urtebeteko espetxe zigor handia. Horregatik esaten dugu honako hau bezalako kasuetan urtebeteko espetxe zigorra neurrigabea edo gehiegizkoa iruditzen zaigula.

#### B) ADMINISTRAZIO TRATAMENDUA.

Indarrean dagoen administrazioaren ordenamendu juridikoan, apirilaren 25eko 14/1986 Legeak, Osasuneko Lege Nagusiak, 35. artikuluan osasun arau-hausteak sailkatzen ditu.

Agindu horretan, arau-hauste arintzat honako hauek hartzen dira:

"1. Indarrean dagoen osasun araudiaren behaketan irregulartasun soilak, osasun publikorako ondorio zuzenik ez dutenak.

(...)

3. Artikulu honetan aurreikusitako irizpideen arabera, arintzat jotzea merezi dutenak edo larri edo oso larritzat jotzea merezi ez dutenak."

Edonola ere, sailkapen honek, ikuspegi juridiko-formaletik, definizio hutsegite larria du eta, are gehiago, zalantza eragiten du -izaera irekiegia duelako, hondar izaera duelako- konstituzionaltasunari dagokionez, EK 25.1 artikulua arabera zigortzeko administrazio zuzenbidea arautzen duten legezkotasun printzipioaren ahalezko hauste batengatik. Gogoan izan behar da Konstituzio Auzitegiak lege erreserbaren konstituzio printzipioaren aurkakotzat jo duela legezko arauak besterik gabe gaia mugatzea edo arau-hauste mota baten hondar izaera ezartzea lege berean zehaztasunez

definituta dauden beste mota batzuen aldean (Konstituzio Auzitegiaren martxoaren 2ko 60/2000 epaia).

Eta arau horretan bertan, arau-hauste larritzat honako hauek jotzen dira:

"6. Osasun autoritateen edo horien agenteen aurka egindako erresistentzia, hertsatzea, mehatxua, errepresalia, men ez egitea edo hertsatzeko beste edozein modu."

Osasun Lege Nagusi horren 36.1 artikulua arabera, arau-hauste arinak zigortzeko isunak 3.005,06 euro artekoak izan daitezke (500.000 pezeta) eta arau-hauste oso larriak zigortzekoak 15.025,31 euro (2.500.000 pezeta) eta 601.012,10 euro artekoak (100 milioi pezeta).

Honenbestez, osasun agente bati egindako hertsatzea, mehatxua, errepresalia, men ez egitea edo hertsatzeko beste edozein modu zigortzeko, gutxienez, 15.000 euro eta, gehienez, 600.000 euro eskatzen dira, zenbaki biribiletan.

Osasun Lege Nagusiak ematen duen sailkapen hau nahikoa izan daiteke, lesiorik gabe, mediku edo erizain baten osotasun fisikoari edo moralari kalte egiten diona zigortzeko, osasun langile izan edo ez, langile horiek, osasun autoritatetzat ezin badaitezke ere jo, bai baitira osasun autoritatearen agente. "Men ez egite" eta "hertsatzeko beste edozein modu" adierazpideek, horien artean erasoak, ekintza zigortzeko bidea ematen dute.

Zalantzak sor daitezke aginduak administrazioaren mendeko langileei egindako umiliazio hipotesiak barne hartzen baditu, baina, nolana ere, umiliazio hori nekez uler daiteke eraso egiteko moduetako bat ez bada.

Hala eta guztiz ere, ez dago arazorik hobeki taxutzeko zigortzeko modua edo moduak. Eta hori ezin hobeto egin ahal du estatuaren legelariak, Osasun Lege Nagusia aldatuz, edo, hemen proposatzen den moduan, foru legelariak, osasun arloa arautzen duen foru legean arau-haustea sartuta.

#### C) ZIGOR PENALEN ETA ADMINISTRAZIO ZIGORREN BATERAGARRITASUNA.

Zigor Kodearen arabera zigortu eta zigor hori bete duen pertsonari administrazio zigorra ezartzeak ez du zuzenbideko "Non bis in idem" printzipio nagusia urratzen, legediak jakinarazten duen printzipioa eta Espainiako Konstituzioaren 25.1 artikuluan aurreikusita dagoen legezkotasun penalaren printzipiotik eratortzen dena ("inor ezin daiteke zigortu ekintzak edo egin ezak egin diren unean, horiek delitu, hutsegite edo administrazio

arau-haustetzat ez badira jotzen une horretan indarrean dagoen legediaren arabera”).

Printzipio horrek –alderdi materiala kontuan izanda- pertsona bera behin baino gehiagotan oinarri bera duen ekintzarenatik zigortzea eragozten du; -eta prozesu alderdia kontuan izanda- zigortzeko prozeduren bikoiztasuna debekatzen du subjektuaren, ekintzaren eta oinarriaren nortasun hirukoitza badago (Konstituzio Auzitegiaren uztailaren 7ko 188/2005 epaia eta abenduaren 20ko 334/2005 epaia, eta abenduaren 19ko 513/2005 ATC). Modu partikularrean, Konstituzio Auzitegiaren urtarrilaren 30eko 2/19981 epaiak nabarmendu duen moduan, printzipioak ez du eragozten bateragarria izatea ekintza berberen zilegitasun penala eta administrazio ez-zilegitasuna administrazioaren nagusitasun bereziko harremana badago –funtzionario, zerbitzu publiko, kontzesiodun... harremana- auzitegiek ius puniendi gauzatzea justifikatzen duena eta era berean administrazioaren zigor ahalmena (martxoaren 7ko 150/1984 ATC). Eta hain zuzen ere, azken egoera hori bat dator osasun zerbitzuko erabiltzailearen eta autoritate edo funtzionario publiko bati erasotzen dion herritarraren kasuan, lesioekin edo lesiorik gabe. Kasu batean ari gara esaten osasun publikoaren erabiltzaileak ez dituela bete osasun zerbitzua ematen duten pertsonen errespetua izateko oinarriko betebeharrak; beraz, zerbitzuaren antolakuntzan eta ematean administrazioko nagusitasun bereziko harreman bati lotutakoa. Beste kasuan, eginkizun publikoak betetzen ari den funtzionario publiko bati eraso egiteko delituaz ari gara.

### **VIII. OSASUN ADMINISTRAZIOKO LANGILEEN AURKAKO INDARKERIARI AURREA HARTZEKO, ETA HORI TRATATZEKO ETA GUTXITZEKO GOMENDIOAK ETA IRADOKIZUNAK.**

Aurreko guztia azalduta, zein gomendio eta iradokizun egin ahal dizkie Nafarroako Arartekoak Nafarroako botere publikoei osasun zerbitzu publiko ematearekin lotuta dagoen indarkeria egoera bati erantzuteko?

Ondoren horien zerrenda bat dago. Batzuk arau-emaileak dira, beste batzuk administrazio kudeaketakoak; batzuek eraginkortasun juridikopenala dute eta beste batzuk, gehienak, Administrazio Zuzenbidearen esparrukoak dira. Proposamenak egiteko honako koordinatu hauetatik abiatu gara. Lehenbiziko koordinatuaren arabera, funtsezkoa da osasun arloko indarkeria egoerei aurrea hartzeko eta horiek detektatzeko lana egitea. Bigarrenaren arabera, administrazio publikoak –hain zuzen ere, Foru Komunitateko Administra-

zioak- aktiboki parte hartu behar du osasun arloko indarkeria gertaerei erantzuten, bere zerbitzuko langileak beren eginkizunak egoki betetzen ari direnean. Hain zuzen, hertsatuki eskatu behar du zigor ekintza kasu larrietan, eta administrazio bidean heineko konponbidea eskaini behar du hain larriak ez diren kasuetan. Eta hirugarrenaren arabera, ez da txosten honen helburua eraso baten aurrean eraso hartu duenak egoki jotzen duen ekintza mugatzea eta bideratzea, baizik eta administrazioari ekintzarako tresnak ematea, arazo honi aurrea hartzeko eta tratatzeko neurriak hobetzen laguntzeko.

Horri dagokionez, indarkeria hipotesi baten aurrean, babes neurriak aktibatzean inizatiba hartu behar duena administrazio publikoak izan behar duela uste da. Hain zuzen ere, heinekotasun printzipioari jarraiki, egoki jotzen dituen neurriak hartu behar ditu, eta betiere eraso edo mina hartutakoarekin lankidetzan eta, alde batera utzirik, berak egoki jotzen dituen zigor ekintzak gauzatu nahi izatea horrek. Desegokia kontrakoa da, hau da, administrazioa bigarren mailan gelditzea eta erasotzailearen zigorraren atzetik ibili behar izatea osoki edo zati batean pertsonalki eraso hartu duena.

Azaldutako argudioen ildotik, honako gomendio eta iradokizun hauek egin behar ditugu:

Lehen. Zigortu nahi diren ekintza jakinen eta azkenik ezartzen den zigorraren arteko heinekotasun nahikoa egon behar du. Zigorrak bidezkoa izan behar du, ez neurrigabea ez eta hertsia ere talde jakin baten alde (funtzionarioen taldea). Ekintzaren eta zigorraren arteko beharrezko heinekotasunaren ideia hori da, hain zuzen ere, justizia materialaren funtsa: bakoitzari dagokiona eman behar zaio, gehiegikeria hertsirik gabe.

Honenbestez, gogoeta horrek honako ondorio honetara iristeko bidea ematen digu: orain ditugun zigor bideen ordezkioak bilatu behar dira ekintzen larritasunari hobeki egokitzen zaizkion zigor eraginkorrek lortu ahal izateko.

Bigarrena. Osasun zerbitzua emateagatik eraso fisikoa izan den eta emaitza lesio nabarmena den kasuetan, administrazioari gomendatu behar diogu salaketa edo zigor kereila jar dezala erasoaren ustezko egilearen aurka. Salaketa jartzeko, organo judizial batengana, ministerio publiko edo poliziakideengana jo dezake. Kereila jartzeko, berriz, eskumena duen instrukzio epailearengana jo behar du.

Nolanahi ere, eraso hartutakoaren gorputz osotasunari edo osasun fisikoari edo burukoari kalte egin dioten lesioak izan badira, egokia izan-

go da ekintzak lesio delitu moduan sailkatzea, Zigor Kodearen 147. artikulua eta hurrengo arabera. Hain zuzen ere, hor aurreikusten denez, sei hilabete eta hiru urte arteko espetxe zigorra ezarriko da, lehenbiziko mediku laguntzaz gain, mediku edo kirurgia sendabidea behar denean lesioa sendatzeko. Besterik gabe zaintzea edo medikuak jarraipena egitea lesioari ez dira hartzen mediku sendabidetzat, aipatutako agindu horren arabera.

Azken batean, uste da administrazioak beti jo behar duela zigor bidera, osasun administrazioaren zerbitzuko langileei nolabaiteko garrantzia duten lesioak eragin dizkion eraso fisiko baten hipotesian, eraso hartutakoari laguntza juridikoa ematez gain.

Hirugarrena. Aitzitik, eraso fisikorik egon ez edo, erasorik egonda, lesiorik egon ez edo lesioak minimoak diren indarkeria kasuetan, osasun zerbitzua emateagatik langileen aurkako indarkeria kasuetan, gomendatu behar zaio osasun administrazioari administrazio dosierra abiaraz dezala eta egokiak diren administrazio zigorrek ezar ditzala.

Izan ere, egintzen larritasunari egokiagoa zaion zigorra lortzeko ildoan, postulatu gisa proposatu behar da, lesiorik ez dagoen hipotesietan, administrazio zigorrek duten disuasio ahalmenera eta adibide emateko ahalmenera jotzea. Eraginkorrak dira zenbait jokoera zigortzeko, baldin eta betearazteko asmo eraginkor batek laguntzen baditu.

Hartara, administrazio zigorrek ez du erabiltzaileen askatasun pertsonala ukitzen, baina bai eragiten dio, adibidea emateko moduan, XVIII. mende bukaerako eta XIX. mendeko adierazpen liberalek proposatzen zituzten askatasun klasiko handien artean bigarrenari: jabetza, ondare ekonomiko moduan ulertua.

Egintzei heinekoa zaien administrazio zigorra eraso delituagatik ezartzen den zigorraren larritasunaren eta zigortzeko hutsaren hurrengo den hutsegitearen arteko erdibidean dago (Zigor Kodearen 620. artikulua hutsaren hurrengo den zigorra aurreikusten du). Egintzei egokitzeko abantaila du, eraso hartutakoak zerbitzatzeko abantaila du, eraso hartutakoak zerbitzatzeko abantaila, eta erasotzailea salaketa baten zigor esparruan egin beharko lukeen pertsekuziotik bereiztekoa eta zer esanik ez zigor kereila baten esparruan. Izan ere, kasu horretan prokuradorea eta abokatua bilatu behar ditu, epailearengana joan behar du, une jakin batean erasotzailea ikusi behar du, eta, gainera, eraso hartu duenak sentitzen du bera dela pertsonalki gaizkileari esesten zaiona eta ez admi-

nistrazioa. Hori guztia alde batera utzirik eraso hartu duenak zigor bidera joateko aukera duela egoki baderitzo.

Administrazio zigorrek, izapideak ongi egiten badira eta ongi ezartzen bada, zigor bidearen desabantailak aurrezten dizkio eraso hartu duenari eta erasotzailea behar den moduan zigortzen du. Eta horrez gain, zigortzeko erantzuna eman behar den esparru egokian jartzen du: administrazioaren esparruan, haren langileen aurka erabili baita indarkeria —eta ez edozein herritarren aurka eta, beraz, bera zuzenean eraso hartu duena balitz bezala —eta juridikoki hala da jokatu behar du.

Hortaz, administrazioa da erasotzailea zigortzeko ekintzen zuzendaritza onartu behar duena, egokiena jotzen duen bidetik (zigor bidea edo administrazio bidea, egintzen larritasun handiagorena edo txikiagorena arabera). Egintzen eta batera gertatu diren nondik norakoen neurritasun pisatua kontuan izan behar du. Eta ofizioz bultzatu behar ditu beharrezkoak diren egintza guztiak merezi duena zigortzeko.

Hori dela eta, oro har eta lesioa duten eraso fisikoen muturreko kasuak salbuespen direla, egintzak eraso delitu moduan (badirudi argudioak juridikoki behartuagoak daudela) esestea baino aldekoagoa da administrazioak administrazio zigorra ezartzea hainbat ekintza motarekin, erasotzeko, hertsatzeko, indarra maila minimoan erabiltzeko edo osasun langileari erresistentzia egiteko ekintza horien egilea zigortzeko.

Laugarrena. Azaldutakoari jarraituz, eta legediak beharrezkoa eta neurritzkoa den legezko aurreikuspena hartuz, Osasunari buruzko azaroaren 23ko 10/1990 Foru Legea aldatzea iradoki behar da. Hain zuzen ere, honako hauetarako aldatu behar dela uste da:

1. Osasun sistemaren erabiltzaileen betebeharrak moduan sartzea osasun administrazioaren zerbitzura ari diren langileei behar zaien errespetua izatea, beren betebeharrak egiten ari direnean, osasun zentroaren barnean edo hortik kanpo. Horien duintasun pertsonala eta profesionala errespetatu behar dituzte. Eta era berean beste gaixo, senitarteko edo laguntzaile batzuk errespetatu behar dituzte.

2. Osasun arau-hauste larri moduan sailkatzea, hain zuzen, ere Osasunaren gaineko azaroaren 23ko 10/1990 Foru Legearen 27.2 artikulua f) letra moduan, honako hau: "Osasun administrazioaren zerbitzura ari diren langileei edo osasun zentro bateko beste erabiltzaile batzuei egiten zaizki-

en mehatxuak, hertsatzea, errepresaliak, irainak edo tratu apalgarria”

3. Osasun administrazioaren zerbitzura ari diren langileei edo osasun zentro bateko erabilitzaileei egiten zaizkien eraso fisikoak, baita objektu arriskutsuekin egindako mehatxuak eta eraso fisikoa egiteko saiakerak ere, administrazio arau-hauste oso larritzat jotzea Osasunaren gaineko Foru Legearen 27.3 artikuluan.

4. Arau-haustearen larritasunaren arabera, arau-hauste larria zigortzeko honako bideetako bat edo denak erabiltzea:

a) 3.000 eta 15.000 euro arteko isuna ordaindu behar izatea.

b) Osasun zentroz aldatu behar izatea eta nahi eta nahi ez atxikitzen zaionera joan behar izatea. Gainera, urtebetean beste zentro bat hautatzeko aukerarik ez izatea.

5. Arau-haustearen larritasunaren arabera, oso arau-hauste larria zigortzeko honako bideetako bat edo denak erabiltzea:

a) 15.001 eta 600.000 euro arteko isuna ordaindu behar izatea.

b) Osasun zentroz aldatu behar izatea eta nahi eta nahi ez atxikitzen zaionera joan behar izatea. Gainera, urtebetean beste zentro bat hautatzeko aukerarik ez izatea.

6. Zigor hauek ezartzeko eskumena ematea osasun arloko kontseilariari edo foru dekretuz eskumen hau ematen zaion Foru Komunitateko administrazioari.

7. Behin zigortzeko prozedura hasi denean, osasun zentroz nahi eta nahi ez aldatu behar izatea behin-behineko neurrien artean sartzea.

Proposatutako diren zigoren artean, osasun zentroz nahitaez aldatu behar izatea berria da. Dena den, badirudi azken hau onargarriagoa dela debekatzea baino. Izan ere, eraso delitu bat zigortzeko emandako epairen baten arabera, medikuak arreta egiteko osasun zentrorra joatea debekaturik izan du zigortuak, baldin eta ez bada tokiko polizia-kideen batekin joan.

Zigor osagarri moduan planteatu ahal da zigortzeko erabakia argitara ematea Nafarroako Aldizkari Ofizialean, martxoaren 5eko 13/1992 Foru Legeak bere arlokoak diren zigoretarako aurreikusten duen moduan 108. artikuluan (animalia basatiak eta horien habitatak babesteko eta kudeatzeko foru legea da hori).

Bosgarrena. Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioari gomendatu behar zaio batzorde

tekniko bat sortzea berariaz, osasun arloko indarkeriaren gaian aholkuak emateko, kontsultak egin ahal izateko eta parte hartzeko. Gai honetan aditu direnek, osasun administrazioari langileen ordezkariak, elkargo profesionalen ordezkariak, lan arriskuei aurrea hartzeko ordezkariak eta egoki jotzen diren beste batzuek osatu beharko lukete batzorde hori, eta bere funtzioa erasoaren gaineko informazio guztia zentralizatzea eta, ezagun egiten diren gertakarietatik abiatuta, arlo honi buruzko proposamenak egitea administrazioari. Horrez gain, organo iraunkor moduan jardun beharko luke erasoak zaintzen.

Organo hori eratzeak ez luke alde batera utzi beharko Nafarroako osasun zerbitzu Osasunbidearen Segurtasun eta Osasun Batzordearen lana. Izan ere, osasun administrazioaren zerbitzura ari diren langileen arriskuei aurrea hartzeko dituen funtzioak txosten honetan aztertzen direnak baino zabalagoak eta generikoagoak baitira.

Helburu horretarako, proposatu behar da Funtzio Publikoaren zuzendari nagusiak urriaren 30ean emandako 2643/2006 Erabakian sortutako lan-taldea osasun indarkeriari buruzko batzorde tekniko horretan sartzea eta ez Nafarroako osasun zerbitzu Osasunbideko Segurtasun eta Osasun Batzordean.

Seigarrena. Nafarroako Foru Komunitateko administrazioari iradoki behar zaio, batzorde tekniko horrek egindako proposamenetatik abiatuta, azterketa bat egin dezala eta bere osasun zerbitzuak berrantola ditzala, herritarrak kexatu daitezten eta, muturreko kasuetan, indarkeria erabil dezaten bidea ematen ahal duten arrazoi objektiboak ezabatzeko.

Indarkeria ezin zuzituzkoa da. Ez dago zuzitzen duen arrazoi bakar bat ere. Edonola ere, administrazioa zuzur eta arduratsu batek zuzenean edo zeharka horrekin lotuta egon daitezkeen antolakuntzako arazoaren zantzu minimoena ere ezabatu behar du.

Zazpigarrena. Osasun administrazioari gomendatu behar zaio osasun indarkeria detektatzen den “gune beltzak” ezabatzeko edo murrizteko plan eraginkor bat egin, onar eta gauzatu dezala. Eta plan horretarako, aurreko proposamenetan aipatu den batzorde teknikoaren laguntza, osasun arloko profesionalena, horien ordezkariena eta elkargo profesionalena eta lan arriskuei aurrea hartzeko ordezkariena izan dezala gomendatu behar zaio. Hartara, plan horretan identifikatu ahal izango lukete arazo handienak dituzten larrialdietako zerbitzuak, lehen mailako arretako zentroak edo zentro espezializatuak zeintzuk diren, eta aztertu ahal

izango lituzkete arrazoiak eta arazo horietako bakoitza konpontzeko neurri jakinak. Plan horiek egiteko, komenigarria litzateke zentro jakin horretako langileei galdeketa edo elkarrizketak egitea, informazio zehatza eduki ahal izateko langileek arazo horien gainean duten pertzepzioari buruz eta horiek bere gain hartuko dituzten konponbideak eskaini ahal izateko.

Zortzigarrena. Osasun administrazioari gomendatu behar zaio jarduteko protokoloak egin eta onar ditzala, eta langile guztiek izan dezatela horien berri. Gainera, eskatu behar zaio beharrezko prestakuntza eman diezaiela langileei, horiek jakin dezaten gaixoen edo horien laguntzaileen oldarkortasun egoera estandarretan nola jokatu, bare egon, ahotsa ez goratu, konfrontazio zuzenak ekitin, erasotzaile izan daitekeena gehiago ez amorrarazi, beste lankideei, poliziakideei edo segurtasun zaintzaileei abisua eman, erasotzaile izan daitekeen horren gaineko xehetasunak kontuan hartu geroago identifikatu eta salatu ahal izateko, gertakarien lekukoak bilatu, norengana jo behar den jakin, non eta nola salatu, zer idatzi (horretarako, komenigarria litzateke lesioak edo erasoak jasotzeko txosten informatizatuak normalizatea...).

Balear uharteetako osasun zerbitzua hasi da bere langileei egiten zaizkien erasoaren aurrean jarduteko protokoloak egiteko lanak egiten. Hain zuzen ere, helburu horretarako batzorde tekniko bat sortu du arrisku bereziko eremuak hartuko dituen mapa diseinatzeko.

Bederatzigarrena. Nafarroako Foru Komunitateko administrazioari gomendatu behar zaio, inolako salbuespenik gabe, eraso baten biktima izan denari laguntza emateko. Dagokion kasuaren arabera, laguntza hori honako hau izango da:

– Mediku laguntza: eraso baten ondoren, berehala, eraso hartu duena premiaz ebaluatuko da, eta lehentasunez eramango da larrialdietako zerbitzura edo dagokion zentrorara. Ebaluazio hori funtsezkoa da gertakariak delitu, hutsegite edo administrazio arau-haustetzat jotzeko.

– Legezko laguntza: administrazioak legezko laguntza eman behar dio eraso hartu duenari eta, lesioak larriak diren kasuetan edo honek komenigarri jotzen duen kasuetan, bere konfiantzakoa den abokatua aukeratzeko eta aurrekontu publikoetatik ordaintzeko aukera eman behar dio. Gainera, modu sistematikoan eta aurrekoa alde batera utzirik, administrazioak honako hauek egin behar ditu:

a) Jokaera hori administratiboki zigortu behar du, ez bada lesiorik eragin baina langilea gaizki tratatu dela uste badu.

b) Erasotzailearen aurkako kereila aurkeztu behar du lesio nabarmenak eragin baditu (salaketa soilak ez du balio helburu praktikoak izateko, alderdiak eskatutako zigor prozesua bultzatu behar da).

Edonola ere, eta hipotesietako bigarrenean, administrazioak erasotzaileen aurkako salatzaile edo auzi-jartzaile agertu behar du. Ez da nahikoa erasotzailearen legezko ordezkariaren gastuak onartzea eta jaramonik ez egitea gertatutakoari, administrazioari berari dagokion gaia ez balitz bezala. Gutxienez zuzenbidearen mailan, beharrezkoa da babes handiagoa izatea; bai administrazioaren eta horren lege aholkularien eta bai erasotzaileak aukeratutako abokatuen arteko etengabeko elkarlana, elkarlan jarraitua, hartuko duen babesa, hain zuzen.

Gainera, horrelakorik egin ez den kasuetan, administrazioak dagokion justizia auzitegi nagusiko fiskalburuarengana jo beharko luke, horrek bere gain har dezan horrelako gertakariak zigor bidez esestea, larriak direnean. Eta gainera, kasu guztietan batera gertatzen diren nondik norakoak kontuan hartuta, gertaera horiek eraso delitutzat jotzea edo ez komenigarria ote den, horren gainean duen iritzia azaldu beharko lioke, eta bai zigorrak eskatzen duen beharrezko heinekotasunaren gainean duen iritzia ere.

– Laguntza psikologikoa: eraso hartu duenak eskatzen duenean, eraso horrek eragin dion beldurra, segurtasun eza, buruestimua edo lan egiteko nahia galtzea, larriminak edo antsietatea alde batera uzteko edo gutxitzeko. Biktimari ulertarazi behar zaio –bere aldetik probokazio nahikoa ez bada egon, behinik behin- bera ez dela gertatutakoaren arduradun, gertakari desatsegina eta bakana dela, nekez errepikatuko dela, ez duela arrazoi-ekin zerikusirik, zoriaren kontua izan dela berari gertatzea, eta, honenbestez, ez diola eragin behar bere osotasun moralari ez eta bere profesionaltasunari ere.

– Laguntza morala: biktima babestu behar da, bakarrik, arrotz eta estigmatizatuta senti ez dadin. Bai zuzendaritzako kideek eta bai lankideek ere eman behar dute laguntza hori.

– Diru laguntza: kalte fisikoen eta moralen ordaina eman behar zaio. Helburu horretarako, Nafarroako Foru Komunitateko administrazioak azalpen hori aseguru poliza batean sartu ahal du, eta eraso hartu duenari legezko laguntza ematea ordain dezala ere gehitu ahal du aseguru horrek.

Hori guztia alde batera utzirik erasotzaileari eskatu behar zaiola kalte moralaren ordaina eman dezala, erantzukizun zibil gisa.

**Hamargarrena.** Nafarroako Foru Komunitateko administrazioari gomendatu behar zaio, eraso batek aldi baterako lanerako ezintasuna sortzen duen kasuetan, dagozkion txostenak egin ditzala, dagokion organoak aldi baterako lanerako ezintasun hori lan istripuztat har dezan.

**Hamaikagarrena.** Osasun administrazioari gomendatu behar zaio poliziakideekin (bai udaltzainak, bai poliziakide nazionalak eta bai foruzainak ere) elkarlanean aritzeko tresnak antola ditzala, erasoen kasuetan jokatzeko jarraibideak emateko ikastaroak prestatu ahal izateko.

**Hamabigarrena.** Administrazioari gomendatu behar zaio zinpeko begiraleak kontrata ditzala (kopuru nahikoa, gainera), zentroko langileen aurka erasotzaileek eraso edo liskar kopuru handiena egiten duten osasun zentroetan zaintza lanak egiteko. Edo, gainerakoan, foruzainak egoteko bidea jar dezala.

**Hamahirugarrena.** Administrazioari gomendatu behar zaio herritarrek zuzenean hartu behar diren lekuetan edo kontsultetan jar ditzala segurtasun zerbitzuei abisua emateko gailuak (banketxeetan edo hegazkinetan jartzen diren moduan, langile laguntzaileei abisua emateko).

**Hamalauugarrena.** Gatazka gehien dauden zentroetan, administrazioari gomendatu behar zaio indarkeria kasuetan protokoloa betez jokatzeko prest dauden eta horretarako prestakuntza duten osasun langileen eta osasun langile ez direnen zerrendak osa ditzala. Ez da proposatzen talde horiek zentro guztietan osatzea. Hain zuzen ere, arazoren bat dagoela detektatzen den zentroetan edo administrazioak hala erabaki duelako nahi eta

nahi ez erabiltzaile gatazkatsuak atxikitzen zaizkiren zentroetan.

Lanpostu horiek onartzea borondatezkoa izango litzateke eta arriskugarritasun osagarri bat eman beharko litzateke horietan aritzen direnei.

Hain zabaldua dagoen jokatzeko modua –administrazioak onartua eta zenbaitetan, gainera, bultzatua-, herritarrei arreta egitea edo horiengandik gertu aritzea lanean desatsegintzat eta neketutzat jotzea, eta, honenbestez, iritsi berriak diren langileek, eskarmentu gutxien dutenek, askotan aldi baterakoek eta ia beti okerrago ordaindutakoek (barneko langile egoiliarak, bekadunak, behin-behinekoak...) egin behar izatea, alde batera utzi beharko litzateke.

**Hamabosgarrena.** Administrazioari gomendatu behar zaio informazioa hedatzeko kanpainak egin ditzala, bai langileak eta bai erabiltzaileak ere sentibera bihurtzeko. Osasun zentro guztietan jarri beharko lirateke eskupaperak eta kartelak erabiltzaileei eta horien laguntzaileei, eskubideak ez ezik, zenbait funtsezko betebeharrak ere gogorarazteko. Besteak beste, honako hauek adieraziko litzukete: zentroko langileekin pazientzia izatea eta horiek errespetatzea, hitzorduen ordutegia orientagarria izaten dela, sarritan arreta ezin dela berehala egin, langileek ez dutela masifikazioen eta atzerapen bidegabeen errua izaten, medikuaren irizpidea erabiltzailearen eskaerari gailentzen zaiola, erreklamatzeko eskubidea gauzatu ahal izateko erreklamazio orriak daudela zentro guztietan...

**Hamaseigarrena.** Nafarroako Foru Komunitateko administrazioari iradoki behar zaio txosten hau aztertu ondotik baliozta dezala txostenean ageri diren neurriak hedatzeko aukera, bere izaerarekin bateragarri diren neurrian, osasun pribatuaren arlora, Nafarroako Medikuen Elkargo Ofizialak proposatu duen moduan.

<p><b>HARPIDETZAREN PREZIOA</b>  <b>ALDIZKARI OFIZIALA ETA BILKURA EGUNKARIA</b></p> <p>Urtebete ..... 47,00 euro  Aldizkari Ofizialaren prezioa, aleko ..... 1,25 »  Bilkura Egunkariaren prezioa, aleko ..... 1,40 »</p>	<p><b>IDAZKARITZA ETA ADMINISTRAZIOA</b>  <b>NAFARROAKO PARLAMENTUA</b>  «Nafarroako Parlamentuko Aldizkari Ofiziala»  Navas de Tolosa, 1  31002 IRUÑA</p>
--	--