

2.- GAIA

ADMINISTRAZIOAREN ONDAREZKO ERANTZUKIZUNA

1. ERANTZUKIZUNAREN OINARRIA ETA JATORRIZKOTASUNA
2. ESKAKIZUNAK
 - 2.1. Administrazio-jarduera, zuzenbide kontrakotasuna eta kaltea egoztea
 - 2.2. Kausalitate lotura
 - 2.3. Kalte ordainaren kontzeptuak eta horiek zehaztea
3. ERANTZUKIZUN-PROZEDURA
 - 3.1. Organoak eta epeak
 - 3.2. Prozedura orokorra
 - 3.3. Prozedura laburtua
4. HERRI-ADMINISTRAZIOETAKO LANGILEEN ETA AGINTARIEN ERANTZUKIZUNA
5. JUSTIZIA-ADMINISTRAZIOAREN EGINTZEN ETA BOTERE LEGEGILEAREN EGINTZEN ETA ARAUEN ONDORIOZKO ERANTZUKIZUNA
 - 5.1. Justizia Administrazioa
 - 5.2. Botere legegilea
6. ERANTZUKIZUN-ERREKLAMAZIOARI BURUZKO ESKUMENA DUEN JURISDIKZIOA
 - 6.1. Bilakaera
 - 6.2. Administrazioarekiko auzien jurisdikzioa eta norbanako pribatuen erantzukizuna
 - 6.3. Administrazioako kontratistak eta emakidadunak

1. Erantzukizunaren oinarria eta jatorrizkotasuna

1. Pertsona fisiko edo juridikoak babestutako ondasun baten gaineko gertakizun kaltegarri baten ondorioa bere gain legez hartu behar duenean, erantzukizuna sortzen da, eta pertsona horrek egoera juridiko horri aurre egin behar dio. Horrela, bi eskakizun bete behar ditu pertsona batek erantzukizuna hartzeko: bata, ondasun juridiko bati kalte egin; bestea, kalte hori eta erantzuleak burutu duen ekintza edo omisioaren artean kausalitate lotura izan behar da. Erantzukizun bi mota izan daitezke:

a) Kontratu barrukoa: zuzenbideko harreman juridikotik eratorritako beharrak ez betetzeagatik sortzen da. Kontratu baten klausulak ez betetzeak galerak eta kalteak eragin ditzake, baina erantzukizuna kontratuaren arabera neurtu behar dugu. Adibidez, kontratuak zigor baldintzak jasotzen baditu hitzarmena ez betetzeagatik, ondorioak prestazioak elkarri itzultzea ez ezik, diru kopurua ordaintzea ere badakar, baina hori espresuki aurreikusi behar du kontratuak.

b) Kontratuz kanpokoa: zuzenbideko harreman juridikotik at ekintza edota jarduera ezaren ondorioz sortzen dira kalte eta galerak. KZeko 1902. artikulua arabera, beharrezkoa da kaltea edo galera egilearen erruz edo arduragabekeriak eragitea.

c) Legeak edo erregelamenduak onartzen direnean, Legeak botere legegilearen edo Administrazioaren erantzukizuna. Alde batetik, EK 9.1 artikuluari jarraiki, botere publiko guztiek Konstituzioa eta ordenamendu juridikoaren menpe jokatu behar dute. Bestetik, norbanakoen eskubideak gabetzeak kalte-ordainik ordaindu gabe, legegilearen erantzukizuna ekar lezake. Hortaz, gertakariak edo harreman

juridikotik kanpotik eratorritako kalteak konpontzeaz gain, edozein erakunde publikok burutzen duen jardueragatik erantzukizuna erator daiteke.

2. Historian zehar administrazioaren erantzukizunik ez zen onartzen, bere menpean zeuden funtzionario edo langileena baizik. Ingalaterran “*the king can do not wrong*” printzipioa ezartzen zen, beraz administrazioak parte hartzen zituen erantzukizun kasuetan ohiko jurisdikziora eramaten zen (zibila) eta funtzionarioen ondareari eraso egiten zioten.

3. 1954ko Espainiako nahitaezko desjabetze legean egoera hori desagertu egin zen, eta hainbat esparrutako legeetan onartu zen. 1957ko administrazioaren erregimenaren buruzko legean, hain zuzen, eta ondoren Espainiako Konstituzioaren 106. artikuluan. Xedapen horietan zera jaso zen: Administrazioak bere ondarearekin erantzun behar zuen eta, hala badagokio, atzerabide akzioa egikari zezakeen gaizki jokatu zuen funtzionarioaren aurka.

4. Administrazioaren erantzukizunak ez dauka norbanakoena irizpide berbera. Azken hau Kode Zibilean oinarritzen da, dolo eta arduragabekeriaz baino ez du onartzen erruduntasuna (KZeko 1902 art.). Administrazio erantzukizuna, aldiz, egitatea kaltea (lesioa) izatean oinarritzen da, nahiz eta dolo edo errurik izan ez, erantzukizun objektiboa baita. Administrazioak ematen dituen zerbitzuek kalteak eragiten badituzte, bera erantzuleztat joko du. Erantzukizun administratiboa oinarritzen da ekintza edo omisioa eta kalteen artean kausaltasun lotura izatean eta erruduntasunari ez zaio garrantzirik ematen. Hala ere, behean azalduko den legez, kausaltasun loturak gero eta harreman handiagoak dauzka pertsonen jokabideekin. Adibidez, erru konkurrentzia jazotzen den kasuetan, kaltetunak ere kausaltasun lotura hausten du nonbait. 30/1992ko Legeak arau hauek ezarri eta baietsi ere egin zuen Administrazioaren erantzukizunak ondoko hiru ezaugarri hauek eramaten zituen: a) erantzukizun zuzena Administrazioari dagokio, ez funtzionarioari; b) erantzukizuna objektiboa da, agintari publikoen erruduntasuna alde batera utziz; eta c) Administrazioak kalte guztiak konpondu behar zituen, kalteak norbanako edo talde zehatzak eta bakunak pairatzen badituzte.

5. Funtsezko irizpidea honako hau izango da: norbanako batek bere ondarean kalte bat jasan izana eta kalte hori jasateko beharkizunik ez izatea legearen arabera. Hauxe da zuzenbidezkontraktotasunaren funtsezko irizpidea eta, gehienbat, erantzukizun administratiboari gehien eragiten diona. Ordenamendu juridikoak ezartzen badu pertsona orok kalte eta lesioak nozitu behar dituela, kalte bakunik eta diskriminaziorik ez dela sortu. Finean, arauak betetzean berdintasun printzipioari jarraitu behar diote herritarrek eta irizpide berari men egin behar dio Administrazioak.

6. Gaur egun Sektore Publiko Araubide Juridikoaren Legeak (SPAJL, 2015eko urriaren 1eko 2015/40 Legea, 32-37 art.) ondarezko erantzukizunari dagokion printzipioak jaso ditu eta, 1992/30 Legeak aipatzen zuen moduan, erantzukizuna Administrazioari dagokio, eta hori salbuesteko arrazoi zehatzak ere adierazten ditu (36.1 art.). Horien arabera, ulertu behar da Administrazioak kausaltasun lotura hausten duela. Legearen berrikuntzek legegilearen erantzukizunari dagokion erregimen juridikoa aldatu dute, berme gehiago adierazi eta aintzat hartuz Europar Batasuneko arauak.

2. Eskakizunak

7. EKaren arabera zerbitzu publikoen funtzionamendua da erantzukizunaren kausa (106. art) eta SPAJLek ere printzipio hori errepikatzeaz gain, bi eskakizun eransten ditu: bata, ohiko eta ez ohiko jardueraren ondorioz sortu behar dira kalteak, eta bestea kasu batek baino ez du salbuesten erantzukizuna: ezinbesteko kasua (32.1 art.). Partikularren eskubidea izango da administrazio publikoen kalte-ordaina jasotzea euren eskubideetatik edozeinetan jasotako lesio ororengatik, baldin eta lesio hori zerbitzu publikoen funtzionamendu normal edo anormalaren ondorioz sortu bada, salbu eta ezinbesteko kasuetan edo partikularrak legearen arabera egin behar juridikoz jasan behar dituen kalteak direnean.

2.1 Administrazio-jarduera, zuzenbide kontraktotasuna eta kaltea egozte

8. SPAJLek aurreikusitako “ohiko jarduera” kontzeptu hori ezin da esanahi estuan ulertu, edozein administrazio-jarduera barne hartzen baitu (sustapen edo jarduera murriztailea barne). Erantzukizuna sortzen duen jarduera materiala (ekintza edo jarduera eza) zein juridikoa (erregelamendua, administrazio-egintza, zuzenbide pribatuko jarduera) izan daiteke. Erantzukizuna Administrazioaren jarduera edota ez jarduera eta kalteen arteko kausalitate loturan oinarritzen da. Horregatik, nahiz eta Administrazioak zuzen edo gaizki jokatu, beti kalteak frogatu beharko ditu kaltetunak. Egintza eta administrazio xedapenak administrazio bidean deuseztatzeak ez dakar, berez, kalte-ordaina jasotzeko eskubiderik (SPAJLeko 32.1 art.).

9. Zuzenbide kontraktotasuna: Funtzionamendua txarra edo ona izan daitekeela onartuz, elementu subjektiboei berdin die legegileak.

a) Herritarrak ez du frogatu behar funtzionamendu txarra egon denik. Funtzionamendu txarra izateak administrazioak kalitateko estandarrak hautsi dituela esan nahi du, baina ez du elementu subjektiborik hartzen kontuan. Izan ere, arduragabekeriak edo doloa ez dira ezinbesteko osagai subjektiboak erantzukizuna, erantzukizuna zehazteko orduan. Funtsezko elementua da emaitza kaltegarria, alde batetik, eta frogatzea hori Administrazioak eragin duela.

b) Funtzionamendu ona? Administrazioak estandarrak eta barruko beharkizunak betetzen baditu, kalterik ez gertatzea normalean omen da. Hala ere, administrazioak jarduerari ekiten badio, arriskuak sortzen direla aurreikusten da, eta horien ondorioz herritarren ondasun juridikoekiko kalteak ere izan daitezke. Beraz, legeak eskatzen duenaren arabera, administrazioaren jarduera eta eragindako lesioaren arteko kausalitate lotura nahitaezkoa da.

c) Salbuespena: ezinbesteko kasuak erantzukizunetik Administrazioa salbuesten du. Zortezko kasuak ez du erantzukizunik baztertzen. Ezinbesteko eta zortezko kasuen arteko desberdintasun nagusia zera da: lehenengoan zerbitzuaren kanpotik datorren kausa jakin eta saihestezina da (adb. lurrikara, tximista, uholdea); zortezko kausa, aldiz, ez da kanpoko gertakaria, kaltea eragin duen kausaren baitakoa baizik eta, horregatik, Administrazioaren kontrolpean egoon daiteke.

d) Kalte-izaera: administrazioaren jarduera ona izan arren, horrek eragindako kalteak zuzenbidearen aurkakoa izan behar du. Hauxe da zuzenbide kontraktotasunaren oinarria. Zuzenbidearen aurkako jarduera ez dagokio administrazioari, sortutako kalteei baizik. Nola zehatz daiteke zuzenbidez kontraktotasun hori?. SPAJLen arabera, lesioa sortuko da, alegatutako kaltea

benetakoa, ekonomikoki neurgarria eta indibidualizatua denean, pertsona bat edo pertsona-talde bat dela eta. Administrazioak ez du erantzuten, aldiz, norbanakoak kaltea jasateko beharra duenean Legeari jarraikiz (32.1 eta 34.1 art.).

e) Legeek kalteak onartzen badituzte, erantzukizunik ez da izango, eta bestelako kategoria agertuko da, esaterako, nahitaezko desjabetzea edo arauketa. Horrela, Legegileak honako hau ezartzen du: «partikularren eskubidea izango da administrazio publikoen kalte-ordaina jasotzea euren ondasun eta eskubideetan jasandako ororengatik, lesio hori ondorioztatzen denean eskubideez desjabetzeko izaerarik ez duten legegintzarako egintzen aplikaziotik, baldin eta partikularrek egintza horiek jasateko eginbehar juridikorik ez badute, betiere egintza horietan hala xedatzen denean eta bertan zehaztutakoaren arabera (SPAJLeko 32.3 art.).

e) Adibideak: zerbitzu publikoetarako langileen lanak direla-eta, poliziek edota suhiltzaileek beren jardueratik eratorritako kalteak jasateko beharra dute herritarrek, zerbitzuari dagozkion arriskuak baitira. Arrisku tipiko horiek ematen ez direnean, erantzukizuna sor daiteke. Administrazioak egikaritzen dituen ahalmenak eragindako kalteak aitortzen ditu legeak, beraz ez dago legearen aurkako erregelamendu edo egintzek sortutako kalteak jasateko beharkizunik (desjabetzea, salgaia konfiskatzea, zergak). Administrazioak hertsatze zuzena erabiltzen duenean, zuzenbidearen aurkako jarduerak baino ez dute eragingo erantzukizuna, izan ere proportzio ezak sortutako kalteak. Mugapenak, jabetzeak gizarte-eginkizuna betetzen duenean (EK-ko 33.2 art.). Hirigintzan egikaritzen dituen administrazio ahalmenetan sar daitezke mugapenak: kalifikazioak, itsasertzeko beharrezko erabilerak, ura esparruaren legeek ezartzen dituen betebeharrak etab.

10. Kaltea egoztea: Nork sortu behar ditu kalteak administrazioak erantzun dezan?. Kalte-sortzailea da jardulea. Agintari batek, funtzionario batek edo administrazio-antolakuntzari atxikita dagoen langile batek izan behar dute, edozein dela ere atxikipenaren izaera.

a) Administrazio-antolakuntzatik kanpo berari ematen dioten edo administrazio-eginkizunen bat gauzatzen duten sozietateek eragindako kalteengatik.

b) Emakidadunek eta kontratistek ordaindu beharko dituzte kontratua betearaztekoan sortutako kalte guztiak, horiek administrazioak emandako agindua, ezarritako baldintzak edo berak egindako proiektuaren errakuntza dela-eta sortu direnean izan ezik (SPKL 214 art.). SPAJLeko 32.9 artikulua jasotzen duenez, kasu hauetan, Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen Legean aurreikusitako prozedurari jarraituko zaio zehazteko administrazio publikoek ondare-erantzukizunik izan ote duten kontratuak gauzatzekoan hirugarrenei eragindako kalte-galeretan, baldin eta kalte-galera horiek Administrazioaren berehalako eta zuzeneko agindu baten edo hark berak egindako proiektuaren akatsen ondorio izan badira, hargatik eragotzi gabe azaroaren 14ko 3/2011 Legegintzako Errege Dekretuak ezarritako berezitasunak, Sektore Publikoaren Kontratuen Legearen testu bategina onartu baitu. Ikus daitezkeenez, nahiz eta erakunde pribatua izan, kontratua betetzen duen enpresa bati kaltetuak erantzukizuna lepora diezaioke administrazio-bidean, dagokion prozedurari ekinez.

c) Administrazioak besterik ez du erantzuten. SPAJLen arabera, Lege honetan jasotako ondare-erantzukizuna gauzatzeko, partikularrek zuzenean eskatuko diote dagokion Administrazio publikoari haren zerbitzuko agintari eta langileek eragindako kalte eta galerak ordaintzeko (36.1 art.). Hala ere, zuzenbidearen aurkako jarduera gauzatu duen funtzionarioaren kontrako prozedura izapidetzeko aukera izango du, dirua itzultzeko asmoz (SPAJLeko 36.2 art.). Funtzionarioak bere eginkizunetatik kanpo jarduten duenean edota jurisdikzioak kaltea delitutzat jotzen badu, auzitegiek ez dute administrazioaren erantzukizuna aplikatuko.

2.2. Kausalitate lotura

11. Teoriak: Administrazio jarduera eta eragindako kaltearen artean kausalitate-lotura izatea nahitaezkoa da. Kausalitate lotura azaltzen duten teoria desberdinak daude:

- a) Baldintza-baliokidetasunaren teoria: kalteak sortzeko beharrezkoak diren gertakari guztiak kausatzat joko dira, nahiz eragin nagusia edo txikia izan duten.
- b) Kausalitate egokiaren teoria: Kausatzat joko da gertatu den kaltearen antzeko bat ohiko baldintzetan sortzeko aukera gehiago duen gertakaria.
- c) Ordenamenduak ez dio ezeini lehentasunik ematen. Auzitegiek ez dute teoria jakinik aipatzen epaietan. Askoren arteko erantzukizuna bereziki adierazi nahi izanik, baliokidetasunaren teoriari eutsiko diote; kausalitate-loturan agertu den beste hirugarren baten egitatearen eragina ukatzeko, ordea, kausalitate egokiaren teoria aplikatuko dute.
- d) Egozte objektiboaren teoria: Administrazioak sortutako arriskua egotea eta arrisku hori zuzenbidearen arabera aintzat hartzekoa izatea. Beraz, ezin zerbitzuarekin atxikitako eta gizarteak onartzen dituen arriskuek ez dute erantzukizunik ekartzen. Administrazio erantzukizuna baztertzeko dituen arriskuak honako hauek dira: a) arrisku hori sortzen duen eginkizunaren bitartez lortutako onurek kalteak oreka ditzaketenean; b) Beste herritarrei zerbitzu bera antolatzea sortzen zaien kaltea baino handiagoa ez izatea.

12. Kanpoko gertakariak: ezinbesteko kasua eta hirugarren baten edo biktimaren errua osatzen dituzte. Bi egoeratan ez dago kausalitate-loturarik:

- a) Ezinbesteko kasua: erantzukizuna eragiten duten gertakariak administrazio kanpoko zioak saihestezinak dira.
- b) Hirugarren edo biktimaren errua gertatzen denean, administrazioak batzuetan erantzun dezake, baina bakoitzaren eragina neurtu behar du. Ondorioa erantzukizunen banaketa da. Bakoitzaren parte-hartze maila aztertu ondoren, bakoitzaren kausalitateari erreparatu behar zaio.

13. Bilakaeraren arriskua: ez dira kalte ordaina sortzeko modukoak: momentu hartako zientzia, teknika eta ezagupenen arabera sortu ziren unean aurreikusi eta saihestu ezin ziren kalteak, hargatik eragotzi gabe legeek horrelako egoeretarako ezar dezaketen laguntza-prestazioak edo prestazio ekonomikoak (SPAJLeko 34.1 art.). Legegileak ere erabaki dezake kalte-ordainak edo diru laguntzak ematea, baina horrek ez du esan nahi

Administrazioak erantzun behar duenik. 1999/4 legeak xedatuta, ezinbesteko kasuaren antzeko salbuespentzat hartzen du zio-adierazpenak, baina ez dirudi administrazio-zerbitzutik kanpoko egoera denik. Aldaketak administrazioaren erantzukizun zabalegia estutzea nahi du. Nola erantzun dezake Administrazioak zientziarekin zerikusia duten aurrerapenak ezagutzen ez bazituen?. Finean, bere kontroletik kanpo daude eta, beraz, kausalitate lotura hausten da horren ondorioz. Edozelan, legeek beste prestazio ekonomiko batzuk jaso ditzakete kasu hauetan, baina legegileak berak kalte-ordaina aurreikusi beharko du kasuz kasu, ez arau orokor gisa.

2.3. Kalte ordainaren kontzeptuak eta horiek zehaztea

14. Kaltea: benetan gertatutakoa izan behar du, diru aldetik neurgarria eta pertsona edo pertsona-talde bati mugatua (SPAJLeko 32.2 art.).

- a) Beren ondasun eta eskubideetan eragindako kalte guztiak ordaindu behar zaizkie herritarrei, baldin eta legez kalte horiek jasateko beharkizun juridikorik ez badute (SPAJLeko 34.1 art.). Bakarrik jaso ahal izango da kalte-ordaina partikularrari eragindako lesioak datozenean partikularrak legearen arabera eginbehar juridikoz jasan behar ez dituen kalteetatik.
- b) Kalteak oso-osorik konpontzeko printzipioari kasu egin behar dio Administrazioak.
- c) Izaera: materiala nahiz fisikoa izan dezakete. Bi kontzeptu hauek osatzen dituzte: eragindako kaltea eta irabazpenen murrizketa.

15. Kalte-ordaina zehaztea: nahitaezko desjabetze eta zerga araubidearen arabera eta aplikagarriak diren gainontzeko arauak ezarritako irizpideak erabiliko dira kalte ordaina zenbatzeko, merkatuan nagusi diren balioespenak kontuan hartuz (SPAJLeko 34. 2 art.). Heriotza edo gorputzeko lesiorik gertatuz gero, erreferentziatzat hartu ahalko da nahitaezko aseguruaren eta Gizarte Segurantzaren arloan indarrean dagoen araudiko baremoetan dagoen balioespena.

- a) Kaltea gertatu zen egunetik zenbatuko da. Horrek esan nahi du, prozedura amaitzen denean, kalte ordainaren kopurua eguneratu egingo dela Estatuko Estatistika Institutuak ezarritako lehiakortasun bermearen indizean oinarrituta.
- b) Zenbatekoa behin eguneratuta, administrazioak kopuru hori ordaindu ezean, beranduago ordaintzeagatik dagozkion interesak ere gehituko ditu. Horiek eskatuko dira Aurrekontuei buruzko azaroaren 26ko 47/2003 Lege Orokorrean edo, hala badagokio, autonomia-erkidegoetako aurrekontu-araudietan ezarritakoaren arabera.aurrekontu-lege orokorrak ezarritakoaren arabera (SPAJLeko 34.3 art.).
- c) Konstituzio Auzitegiak lege batek Konstituzioa bortxatu duela adierazten duenean, edo Europar Batasuneko Justizia Auzitegiak lege-mailako araua Europar Batasuneko Zuzenbidearen aurkakoa dela, epaia argitaratu baino lehenagoko 5 urteko kalteen konponketa eska dezake kaltetunak, epaiak aurkakoa ezartzen ez badu (SPAJLeko 34.1 art.).

16. Kalte-ordaina ordaintzeko modua: dirutan ordainduko da. Hala ere, gauzatan edo epeka ordain daiteke hiru egoeratan (SPAJLeko 34.4 art.):

- a) Kaltea behar bezala berdintzeko egokiagoa bada.
- b) Interes publikoari komeni bazaio.
- c) Interesduna bat badator.

3. Erantzukizun-prozedura

17. APEL (39/2015 Legea) da prozedurari dagokion berezitasunak arautzen dituen xedapena. Lege honek 1993/429 Errege Dekretua indargabetu du eta, prozedura erkidegoko arauen artean, zehaztasunak txertatu ditu ondarezko erantzukizunari buruzko prozedurak izapidetzen dituenean.

3.1. Organoak eta epeak

18. Estatuko administrazioan: erantzukizun-prozedurak dagokion ministroak edo, lege batek hala aurreikusiz gero edota SPAJLeko 32.3 artikuluan jasotzen diren kasuetan, Ministro Kontseiluak ebatziko ditu (APELeko 92 art.). Honako organo hauek eskumenak izango dituzte ondarezko erantzukizunari buruzko prozedura izapidetu eta ebazteko:

- a) Autonomia-erkidegoetan sailburuak edo gobernu-kontseiluak.
- b) Toki erakundeetan, osoko bilkurak.
- c) Zuzenbide publikoko erakundeetan, erakundea sortu zuen arauari so egin beharko zaio, edo arau ezean eskumena duen administrazio sortzaileko organoak ebatziko du.

19. Elkarrekiko jarduera: bi kasu bereizi behar dira: bata, administrazioek elkarrekin jardun dutenean elkar itun edo hitzarmena sinatu badute (lankidetzat ituna, adib.); bestea, administrazioek, itunik sinatu barik, elkar erantzun behar dutenean.

20. Hitzarmena sinatu badute, erantzukizuna solidarioa izango da. Beraz, edozein administrazio osotasunez erantzun dezake eta gero besteei gainerakoa eskatu ahal die. Zenbat eskatu ahal die? Itunak edo haiek adostutako tresnak zehaztu behar du nola banatzen den erantzukizuna. Bestean, administrazio batzuek kalteak elkarrekin sortu badituzte (lankidetzat itunik sinatu izan gabe), administrazioaren erantzukizuna zehaztuko da eskumenaren, babestutako interes publikoaren eta esku-sartzearen indarraren irizpideak aintzat hartuta. Horrela zehazterik ez dagoenean, erantzukizuna solidarioa izango da (SPAJLeko 33.1 eta 2 art.).

- a) Zein organok hasi, izapidetu eta ebazten du prozedura?. Lehenengo kasuan, hau da, itunik edo beste tresna bat sinatu badute, elkarrekiko antolakuntzako arauetan edo estatutuetan ezarritakoak izango dira. Hori ezarri ezean, zerbitzuaren finantzaketan parte handiena hartzen duen administrazioak (SPAJLeko 33.3 art.).
- b) Ebatzi beharko duen organoak elkarrekiko jarduera horretan parte hartzen duten beste administrazioei entzun beharko die (SPAJLeko 33. 4 art.).

21. Epea: Erantzukizun-eskaera egiteko, urtebeteko preskripzio-epea dago. Zein da *dies a quo*? (noiztik zenbatzen den epea)

- a) Arau orokorra: kalte-ordaina ekarri duen egitate edo egintza izan zenetik, edota kaltearen ondorioak agertu zirenetik (APELeko 67.1 art.).
- b) Pertsonen kalte fisiko edo psikikoak eginez gero, sendatzen direnetik edo kalte horien ondorioak zehazten diren egunetik. (APELeko 67.1 art.)
- c) Administrazio-egintzak edo xedapenak deuseztatzen badira, behin betiko sententzia edo administrazio ebazpena jakinarazi denetik (APELeko 67.1 art.). Araua Konstituzioaren kontrako edo Europar Batasuneko zuzenbidearen kontrako deklaratu duen epaia Estatuko Aldizkari Ofizialean edo Europar Batasunaren Aldizkari Ofizialean –zer dagokion– argitaratzen denetik aurrera.
- d) Kalte iraunkorrak eta jarraituak bereizi behar dira: lehenengoak ekintzarekin batera erabat agertzen dira, eta une horretan kalte horiek behin betiko zehatz daitezke. Urtebeteko preskripzio-epaia egitate edota egintza horretatik aurrera zenbatzen hasten da. Jarraituei dagokienez, ekintza kaltegarriaren ondoren areagotu edo agertzen dira. Haien agerpena edo areagotzea bukatzen denean hasiko da epea. Dena den, legearen arabera, horren aurretik kaltetunak erantzukizun-eskaera egin dezake, etorkizunean kalteen behin betiko zehaztea eskatzeko eskubidea galdu gabe. Horregatik, kaltetunak frogatzen badu kalteak okerragotu edo areagotu daitezkeela eta horien kausa Administrazioaren ekintza edo omisioa dela, kalte horien azkeneko ondorioak zehaztu arte, erreklamazioa egiteko epea irekita dago.

3.2. Ohiko prozedura

22. Hasiara: administrazioaren ekimenez edo interesdunen eskabideaz has daitezke erantzukizun-prozedurak (APELeko 65.1 eta 67.1 art.).

- a) Administrazioaren ekimenez hasten bada, eskumena duen organoak administrazioaren jarduerak edo jarduera ezak norbanakoei kalteak eragin dizkiela adieraziko du. Prozedura hasteko erabakia bere ekimen hutsez, goragoko organo baten aginduz, beste organo batzuen eskaera arrazoituz edo salaketaz hartuko du (APELeko 61.4 art.).
- b) Interesdunaren erreklamazioa: kaltetunak eskumena duen organoari aurkeztuko dio. APELeko 66.1 artikuluan jasotako eskakizunak betetzeaz gain, hauexek zehaztu behar du eskabideak: eragindako kalteak, kausalitate-lotura, ondare-erantzukizunaren ebaluazio ekonomikoa, ahal bada, eta zer unetan gertatu zen egiazki kaltea; horrekin batera adieraziko dira egoki iritzitako alegazioak, dokumentu eta informazio guztiak, eta frogak proposatuko da, erreklamazioaileak baliatu asmo dituen bitartekoak aipatuz (APELeko 67.2 art.).
- c) Izapideak administrazioak berak bultzatuko ditu (APELeko 71.2 art.). Erreklamazioa, funts bera edo lotura hurbila duen prozedura batekin metatzea erabaki daiteke. Ebazpen horren aurkako errekurtsorik ez dago.

23. Instrukzioa: administrazio-prozedura erkidearen bidez gauzatu da. Administrazioak eta kaltetunak, prozedurako edozein unetan, baina betiere entzunaldiaren alde aurretik, kalte-ordaineko hitzarmena egin eta sina dezakete. Horretarako, prozedura amaitzea erabaki dezake eskumena duen organoak (APELeko 86.5 art.). Hitzarmenak kalte-ordainaren zenbatekoa eta modua adierazi behar du,

zehaztu eta ordaintzeko xedapenak aintzat hartuz, hain zuen, SPAJLeko 34 artikuluari jarraikiz. Behin eginda, behin betiko ebazpentzat hartzen da eta prozedura amaitu egiten da horren ondorioz.a) Organo eskudunak akordio-proposamena igorriko die interesdunari eta hartarako eskumena duen administrazio-organoari, hori formalizatzeko. Ez bada egokitzen jotzen amaiera itundurako proposamena formalizatzea, ondorengo zenbakian aurreikusitako moduan ebatziko du organo eskudunak (APELeko 91.1 art.).

24. Frogaldia: onartutako frogak gehienez hogeita hamar eguneko epean gauzatuko dira eta gutxienez, hamar eguneko buruan; interesdunek eskatuta, izapidegileak frogaldi luzeago bat irekitzea erabaki dezake (APELeko 77.2 art.). Administrazioak eta erreklamazio egileak proposa ditzakete egoki iritzitako frogak. Administrazioak bere erantzukizun eza erakutsi beharko du, ezinbesteko kasua eta hirugarren edo biktimaren errua, hain zuzen. Erreklamazio-egileak, aldiz, kausalitate-lotura, kalteak eta hauek eragindako egitateak frogatu behar ditu. Prozedura erkidean gertatzen den legez, instrukzio egileak frogak ezin ditu onartu prozedurarekin loturarik ez dutenean edo argi eta garbi egokiak ez direnean (APELeko 77.3 art.). Alderdiek Gastuak egin badituzte frogak gauzatzean, prozedura erkideko araubidea aplikatu behar da, izan ere, bakoitzak bereak ordainduko ditu.

25. Entzunaldia: instruktoreak interesdunei espedienteko agirien zerrenda emango die nahi izandako agirien kopiak eska ditzaten eta ondoren alegazioak eta agiriak aurkez ditzaten. Dena den, interesdunek izapide hau egin nahi ez dutenean, bukatutzat jo dezakete (APELeko 82.3 art.). Une honetan kalte-ordainari buruzko hitzarmena proposatu eta horren behin betiko edukia ere zehatz dezakete (APEL 91.1 art.). Interesdunak aurkeztutako alegazioak eta frogak baino ez baditu aintzat hartuko, ez dago entzunaldirik egin beharrik (APELeko 82.4 art.). Dena dela, kontratistari entzunaldia eman behar dio, jakinaraziz prozeduran agertu diren jarduketa guztiak, berari komeni zaion alegazioak eta frogak aurkezteko (APELeko 82.5 art.). Espedientean ez agertzeak jardueraren behin behineko artxiboa dakar. Behin betiko artxiboa proposatuko du instruktoreak, preskripzio-epea agortzen duenean.

26. Instrukzio egileak ebazpen proposamena eman behar du eta, hala badagokio, hitzarmen proposamena organo eskudunari bidaliko dio. Entzunaldia amaitu ondoren edo kalte-ordaineko hitzarmena onartuz gero, Estatu Kontseiluari txostena eskatu behar dio instruktoreak, kaltetunak Administrazioari 50.000 eurotik gorako kalte-ordaina eskatzen badio (APELeko 81.2 art.). Autonomia-erkidegoko aholku-organoaren irizpena eskatzea proposatuko du instruktoreak, Lege edo araudi autonomikoak agintzen duenean. Edozein kasutan lesioa eragin zuten zerbitzuari txostena eskatu behar dio eta hori hamar egunetan eman behar du (APELeko 81.1 art.). Irizpenak eman eta jaso ondoren, instruktoreak jarduketak, ebazpen-proposamena eta irizpena, bidali behar dizkio eskumena duen organoari. Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoa (EABJ) da aholku organoa Euskal Autonomia Erkidegoan. Eusko Jaurlaritzak onartutako 2011/73 Dekretuaren arabera, Batzorde horrek txostena emango du ondarezko erantzukizunari buruzko kasuetan, bakar bakarrik, erreklamazioa 18.000 eurotik gorakoa denean.

27. Irizpenak hondoko hau jaso behar du: kausaltasun-lotura, kaltearen balioespena, kalte-ordainaren zenbatekoa eta modua (APELeko 81.2 art.). Txostenak eman eta jaso ondoren, instrukzio egileak espediente osoa ebazpen-proposamena eta irizpenarekin batera, bidali behar dizkio eskumena duen organoari. kausalitate-lotura, kaltearen balioespena, kalte-ordainaren zenbatekoa eta hori ordaintzeko modua.

28. Irizpena eman eta jakinarazteko epea bi hilabetekoa da, baina irizpena jaso arte, prozedura ebazteko gehienezko epea eten daiteke [APELeko 22.1 b) art.]. Justizia Administrazioari erantzukizuna eskatuz gero, etenaldia derrigorrezkoa izango da eta txostena eman eta jasotzeko epea bi hilabetetik behekoa izan behar da (APELeko 81.3 art.).

29. Amaiera: hogeit eguneko epean eskumena duen organoak bi aukera ditu: kalte-ordaineko hitzarmena onartu ala ebazpena eman. Honako eduki hau izango du (APELeko 91.2 art.) :

- a) Kausalitate-lotura.
- b) Kaltearen balioespena
- c) Kalte-ordainaren zenbatekoa.
- d) Kalkulatzeko irizpideen zehaztapena.
- e) Organoak emandako ebazpenak administrazio-bidea amaitzen du (APELeko 142.6 art.).

30. Isiltasun efektuak: prozedura hasi eta sei hilabeteren buruan ebazpen espresurik eman eta jakinarazi ez bada, edo akordioa formalizatu ez bada, ebazpena partikularrari kalte-ordaina ematearen aurkakoa dela jo daiteke. (APELeko 91.3 art.). Ezezko isiltasuna. Baina gogoratu isiltasun negatiboak ez dio lotzen Administrazioari eta helegiteak jartzea baino ez du xede [APELeko 24.3 b) art.]. Beranduago kalte-ordaina aitortu diezaioke kaltetunari.

3.3. Prozedura laburtua

31. Nahiz eta aurreko erregelamenduak garapen zehatza egin, egungo Legeak prozedura laburtua arautzen du, ez ezik ondarezko erantzukizunari buruzko prozeduretan, beste gai batzuen inguruko prozeduretan ere, izapidetzea bizkortzeko xedez. Honako ezaugarri hauek aipatzekoak dira:

- a) Izapideak laburtu egiten dira (gehienez hogeita hamar egun, APELeko 96.6 art.).
- b) Frogaldirik ez dago eta instruktoreak derrigorrezko txostenak baino ez ditu eskatu behar (APELeko 96.6 art.).
- c) Ohiko prozedura eten egiten da, baina edozein unetan itzul daiteke (APELeko 96.6 art.). Prozedura orokorrera bueltatzea eskumena duen organoak egikari dezakeen irizpidezko ahalmena da.
- d) Momentua: prozedura laburtua irekitzeko erabakia entzunaldiaren alde aurretiko edozein unetan eman daiteke.
- e) Eskakizunak: kausalitate-lotura, kaltearen balioespena eta kalte-ordainaren zenbatekoa argi eta garbiak direnean (APELeko 96.4 art.). Nahiz eta izapidegileak prozedura laburtuari ekitea erabaki, ebazteko eskumena duen organoak ohiko prozedurara itzultzeko erabakia har dezake, izapide gehiago burutu behar direnean (APELeko 96.7 art.).

32. Izapidetzea

- a) Prozedura laburtua hasteko erabakia interesdunei bidaliko die organo eskudunak. Jakinarazpenean prozedurako agirien zerrenda emango diela, nahi izandako agirien kopiak eskura ditzaketelako oharra jakinarazten die eta bost eguneko epean alegazioak aurkez ditzaketela adieraziko du izapidegileak.
- b) Kalte-ordaineko hitzarmena proposatzea erabaki dezakete administrazioak zein kaltetunak.
- c) Beharrezkoa denean, Estatu-Kontseiluaren edo Autonomia Erkidegoko Aholku Organoaren irizpena eskatuko dio instruktoarek: irizpena emango da prozedura ebatzi besteko epean edota, gehienez, hamabost egunetan (APELEko 96.6 art.). Kasu honetan ere, EABJ-k 18.000 eurotik gorako erreklamazioei dagokien prozeduretan baino ez du irizpenik emango. Estatu Kontseiluak txostena emango du, erreklamazioak jasotzen duen kalte-ordainaren zenbatekoa 50.000 eurotik gorakoa bada.
- d) Irizpena ebazpen proposamenarekin edota hitzarmenarekin bat badator, ebazpena eman edo hitzarmena eratu ahal izango da.
- e) Irizpena ez dator biek in bat: ebazteko eskumena duen organoak ohiko prozeduraren etendura kentzeko erabakia hartuko du. Hori organo eskudunak interesdunei jakinaraziko die eta izapidegileari jarduketak bidaliko dizkio. Horrek esan nahi du organo eskudunak erabakiko duela ohiko prozedurara bueltatzea.
- f) Hogeita hamar egunetan ebazpen espresik ez badago, ezta hitzarmenik edo ohiko prozeduraren etendura kentzerik ere, ebazpena kalte-ordainaren aurkakoa dela ulertuko da administrazio isiltasunez (*in fine* APELEko 96.6 art.).

4. Herri-administrazioetako langileen eta agintarien erantzukizuna

33. Herritarrek zuzenean eskatuko diote dagokion herri-administrazioari bertako agintari eta langileek sortutako kalte-galerak ordaintzeko (SPAJLeko 36.1 art.). Administrazioari erantzukizuna eskatzeaz gain, biktinek herri-administrazioetako agintariei edo langileei zigor-erantzukizuna eskatu diezaiekete, eta baita delitutik eratorritako erantzukizun zibila ere, dagokion legerian ezarritakoarekin bat etorriz (SPAJLeko 37.1 art.). Gakoa da prozedura guzti horiek bateragarri bihurtzea, administrazio edo jurisdikzio bakoitzaren eskumenak ez oztopatzeko. Beraz, erantzukizun prozedura edo prozedura penala hasten badira, ondarezko erantzukizunari buruzko prozedurak jarrai dezake ala bertan behera utzi behar du Administrazioak? Bestalde, geldiarazi behar du Administrazioak erreklamazioa aurkezteko urtebeteko epea, beste prozedurek aurrera egiten badute? Hurrengo lerroetan saiatuko da horrelako galderak erantzuten.

34. Herri-administrazioetako langileei eta agintariei zigor-erantzukizuna eskatzeak ez dakar ondarezko administrazio erantzukizun prozeduraren etetea, salbu eta egitateak jurisdikzio-ordena penalean zehaztea beharrezkoa denean ondare-erantzukizuna finkatzeko (SPAJLeko 37.2 art.). Beraz, jurisdikzio penalak auzia ezagutzen badu, ondarezko erantzukizunari lotutako prozedura bakar bakarrik bertan behera geratuko da, epaile penalak erabakitzen badu gertakari horiek delitutzat har daitezkeela edo delitua

ikertzekotan, ondarezko erantzukizunari buruzko prozeduratik eratorzen diren gertakariak balio handia dutenean.

35. Erreklamazioa aurkezteko epea (urtebetekoa) eten egin behar da, nahiz eta prozesu penala hasi eta erantzukizun eza adierazi. Erantzukizunari buruzko prozedura behin hasita, preskripzio epea eten egiten da, eta ezin du aurrera egin Administrazioari leporatu ezin dakiokkeen zioa dela eta. Jurisdikzio penalak Administrazioari espedientea eskatzen badio eta gertakariak delitutzat hartu behar direla adierazten badu, Administrazioak prozedura geldiarazi behar du, baina berak horretaz ez dauka errurik, prozedura hasteko eginbeharra bete baitzuen.

36. Berreskatze akzioa: Nahiz eta Administrazioak besterik ez erantzun, administrazioaren barruko langile eta funtzionarioek, kalte-galerak eraginda, konpontzeko betebeharra izan dezakete kasu batzuetan. Horiek dolo edo arduragabekeria larriaz eragindako kalteengatik erantzukizuna hartu behar dute, eta Administrazioak horiei erantzukizuna eska diezaieke administrazio prozedura berri eta ezberdina bati ekinez. Honako hauek dira hainbat arrazoi horrelako prozedura ezartzeko:

- a) Administrazioaren funtzionamendu txarra zuzentzeko eta kontrolatzeko baliabide garrantzitsua da.
- b) Akzioa egikaritzeko, ezinbesteko eskakizuna da administrazioak kaltetunari jadanik ordaindu izatea (SPAJLeko 36.2 art.).
- c) Administrazioaren ordezkari ordaindu duen aseguru-sozietate batek, ordea, ezin du administrazioaren berreskatze akzioa egikaritu. Enpresa horiek aseguru-kontratuen legediak aurreikusitako akzioak baino ezingo ditu baliatu.
- d) Ebazpena ematerakoan, organo eskudunak funtzionarioen elementu subjektiboak kontuan hartu beharko ditu, hau da, dolo edo arduragabekeria jardun dutela. Gainera, arduragabekeria larria izan behar du.
- e) Erantzukizuna eskatzekotan, irizpide batzuei erreparatu behar die Administrazioak: zer kalte egin den, kaltea nahita edo nahi gabe egin den, zer den herri-administrazioetako langileen lanbide-erantzukizuna eta zer nolako lotura duten langile horiek emaitza kaltegarri hori eragitearekin (SPAJLeko 36.2 art.). Administrazioari eska dakiokkeen erantzukizunaren oinarria bestelakoa da, beraz langileei eskatutako kopurua ezin daiteke parekoa. Funtzionarioek ez dute Administrazioak duen gaitasun edo bitarteko ekonomikoak, beraz kalte-ordainaren zenbatekoa horri erreparatuta finkatu beharko du Administrazioak.

37. SPAJLek ere aipatzen du funtzionario eta Administrazio langileek erantzun behar dutela Administrazioari dagokion ondasunei kalteak eragiten dizkietenean. Era berean, administrazioak prozedura bera instruitu dezake administrazioako agintari eta langileen aurka, baldin eta, dolo, erru edo zabarkeria astuna dela eta, kalte-galerarik eragiten badute administrazioaren ondasun eta eskubideetan (SPAJLeko 36.3 art.). Erantzukizuna APELek ezarritako prozedurari jarraikiz eskatuko du Administrazioak. Administrazio-prozedurari ekitea nahitaezkoa da. Langile edo funtzionarioek hamabost egun izango dute alegazioak aurkezteko; onartutako frogak gauza ditzakete hamabost egunetan; entzunaldia hamar egunetan burutuko dute; eta, azkenik, ebazpen proposamena eta ebazpena emango du Administrazioak (SPAJLeko 36.4 art.). Ebazpenak administrazio-bidea agortzen du (SPAJLeko 36.5 art.).

5. JUSTIZIA-ADMINISTRAZIOAREN EGINTZEN ETA BOTERE LEGEGILEAREN EGINTZEN ETA ARAUEN ONDORIOZKO ERANTZUKIZUNA

5.1. Justizia Administrazioa

38. Konstituzioak berak aitortzen du justizia-administrazioaren funtzionamendua dela-eta estatuak duen ondarezko erantzukizuna, eta baita zer kasutan gertatuko den erantzukizuna ere (121. art.). Botere Judizialaren Lege Organikoak (BJLO) xehetasunak arautzen ditu (292-297. art.). Legeak berak onartu du BJLO aplikatzen dela honako kasu hauetan (SPAJLeko 32.7 art.). Hauexek dira eskakizunak:

- a) Administrazioaren funtzionamendu anormaletik eratorri behar da, erantzukizuna sortzen duen jarduketa edo ez egitea.
- b) Errore judiziala. Hau berrikusteko epaian edo legeak aurreikusitako prozeduraren bidez aitortu behar da. Justizia Administrazioaren funtzionamendua dela-eta Estatuak izan dezakeen ondare-erantzukizunak Botere Judizialaren uztailaren 1eko 1985/6 Lege Organikoa izango du arau.
- c) Ondarezko erantzukizuna eskatzeko eskabideak kasu egin behar dien betekizunak administrazio prozedurak aurreikusten dituen antzekoak dira: kalteak eratorritako gertakariak; kalte-ordainaren zenbatekoa, eragindako pertsonen nortasuna ematea edo taldea zehaztea, hainbat pertsona badira.
- d) Eskaera urtebeteren buruan eskatu behar du kaltetunak.
- e) Kaltetunak Justizia Ministroari zuzendu behar dio erantzukizun-eskabidea eta bere erabakiak administrazio-bidea amaitzen du.

5.2. Botere legegilea

39. Gai eztabaidagarria da eta egileen artean ez dago adostasunik. Batzuen iritziz, Konstituzioko 9.3, 14 eta 33.3 artikuluei jarraikiz, legegilearen erantzukizuna onartu beharra dago. Lehenengoaren arabera, botere publiko guztiek konstituzio zein gainerako ordenamendu juridikoaren menpe egon behar dute. EK-ko 14. Artikuluak berdintasun eskubidea aitortzen du, eta azkenaren aldetik, desjabetzea dela-eta, estatuak kalte-ordaina emateko betebeharra du. Hiru teoria bereizi behar dira:

- a) EK-ko 9.3 artikulua botere publikoen erantzukizuna aldarrikatzen du, eta, hortaz, legegilearen ondarezko erantzukizuna aitortzen da, legegilea estatuaren boterea baita.
- b) Desjabetzeko izaera daukaten eta kalte-ordaina aurreikusten duten legeek baino ez dute erantzukizuna jasotzen (hots, EK-ko 33.3 artikulua urratzeagatik).
- c) Konstituzioak administrazio erantzukizunarekin lotutako irizpiderik aurreikusten ez duenez, legeak kasu eta baldintza jakin batzuetan ezarriko du legegilearen erantzukizuna.
- d) Bidezko konfiantza dela eta, kaltetunak legegileari erantzukizuna eska diezaioke: egile batzuek aipatzen dutenez, legegileak ezin du legearen edukia ustekabez aldatu, legea aplikatu behar duten hartzaileei sortutako zilegiko

itxaropenak urratuz. Dena den, legegileak ordenamendua aldatzeko gaitasuna izan behar du, gizartean agertutako bilakaera eta neurri politiko desberdinak ezarri nahi dituenean. Horregatik, legegileak herritarren abantailak eta galerak aintzat hartuz, kalte-ordaina emateko moduko neurriak diren erabaki behar ditu (García de Enterría). Berdintasun printzipioa urratzen da legegileak horrela adierazten duenean, kalte-ordaina ezarriz.

40. Jarraian, legegilearen erantzukizunari buruzko kasu batzuk azaltzen dira:

a) Herritarren ondarearen gaineko desjabetze-izaera materiala duen jarduera publikoa. Adibidez, kostaldeko lekuetan lur-erabilerak mugatzen direnean. Konstituzio Auzitegiak lur horiek herri-jabaritzat jotzen direla-eta, jabeek kalte-ordaina jasotzeko eskubidea dute, beren lur-sailak herri-jabari bihurtu baitira (ik. 86/108 KAE). Hala ere, zalantzak ager daitezke. KAK adierazten du kostalde legeak ezartzen dituen mugak Konstituzioaren aurkakoak ez direla, beraz herritarrek jasateko betebeharra dute, administrazio erantzukizuna baztertuz. Kasu hau ez da aplikatzen legearen arabera, jarduketak edo ez egiteak ez baitauka zerikusirik desjabetzeko ahalmenarekin (SPAJLeko 32.3 art.)

b) Konstituzioaren aurkako legeak. KAK lege bat konstituziotik kanpo dagoela onartzen badu, lege horrek herritarrei sortutako kalteak erantzukizuna eragitekoa modukoak dira, eta estatuko edota autonomia erkidegoko legegileak ondarezko erantzukizuna aitortu dezake. Kasu hori SPAJLek berak jasotzen du baina honako baldintza hau aplikatu behar da: kalte-ordaina jasotzeko eskubidea aitortuko da bakar bakarrik egintzaren aurkako errekurtsua aurkeztu eta epai irmoak ezetsi egin duenean. Kasu horretan, helegitean Konstituzioaren bortxaketa alegatu behar izan zuen errekurtsu egileak (SPAJLeko 32.4 art.).

c) Europako Erkidegoko Zuzenbidearen aurkako legeak. Estatuko legegileari egozten zaizkion hausteengatik ere sor daiteke estatuko erantzukizuna (*Brasserie du Pêcheur eta Factortame*, C-46/93 eta C-48/93). Dena den, Europar Batasuneko Justizia Auzitegiak erantzukizuna onartzeko irizpide murriztaileak erabiltzen ditu: lehenik, erantzukizuna egozteko beldurrak legegintzako jarduera oztopa dezakeelako, eta bigarrenik, testuinguru ekonomikoan Administrazioak irizpidezko eduki oso zabalak edukiko lituzke. Estatuaren erantzukizuna aitortuko da bakar bakarrik, Europar Batasunak duen ahalmenetatik haraino argi eta garbi gainditzen duenean. Gainera, kaltetuak errekurtsua tarteratu behar du Administrazioaren egintza edo ez egitearen kontra, eta jurisdikzioak epai irmoz errekurtsu hori ezetsi egin behar du. Errekurtsu horretan Europar Batasuneko bortxaketa ere alegatu behar du kaltetunak. SPAJLek irizpide beraiek jarraitu ditu ondoko eskakizun hiru hauek adieraziz (SPAJLeko 32.5 art.):

a) Arauak xedetzat izan behar du partikularrei eskubideak ematea.

b) Ez-betetzeak aski larria izan behar du.

c) Zuzeneko kausalitate-erlazioa egon behar da Europar Batasuneko zuzenbideak administrazio erantzuleari ezarritako betebeharra ez betetzearen eta partikularrek jasandako kaltearen artean.

41. SPAJLeko 32.3 artikulua arabera, partikularren eskubidea izango da administrazio publikoen kalte-ordaina jasotzea euren ondasun eta eskubideetan jasandako lesio ororengatik, lesio hori ondorioztatzen denean eskubideez desjabetzeko izaerarik ez duten legegintzako egintzen aplikaziotik, baldin eta partikularrek egintza

horiek jasateko eginbehar juridikorik ez badute, betiere egintza horietan hala xedatzen denean eta bertan zehaztutakoaren arabera.

42. Beraz, auzitegiek ezingo dute legegilearen erantzukizuna aitortu, legegileak baizik. Gainera, Konstituzio Auzitegiak lege bat Konstituzioaren aurkakoa dela adierazitakoan, argitu beharko du ea aitortzen dion kaltetunari kalte-ordaina jasotzeko eskubidea. Horrek legitimazio arazoak sortzen ditu, edozein pertsonak ezin baitu KAren aurrean konstituzioaren kontrako errekurtsorik jarri. Epaiak adierazten badu legegileak Europar Batasunak onartutako araua edo Konstituzioa hautsi dituela, horrek efektuak eragingo ditu Estatuko Aldizkari Ofizialean argitaratzen denetik, salbu eta berak beste gauza bat jasotzen badu (SPAJLeko 32.6 art.).

43. Ministro Kontseiluak ezarriko du pagatu beharreko kalte-ordainen zenbatekoa Konstituzio Auzitegiak deklaratu badu, alderdi interesdunak eskaturik, funtzionamendu anormala egon dela babes-errekurtsoen edo konstituzio-kontrakotasun arazoan izapidetzean. Justizia Ministerioak izapidetuko du kalte-ordainen zenbatekoa finkatzeko prozedura, Estatu Kontseiluari entzunaldia eskainita (SPAJLeko 32.8 art.).

6. ERANTZUKIZUN-ERREKLAMAZIOARI BURUZKO ESKUMENA DUEN JURISDIKZIOA

6.1. Bilakaera

44. 1957ko estatuko administrazioaren erregimenari buruzko legeak ezarri zuen jurisdikzio bikoiztasuna (41. art.). Auzi zibila planteatzen zenean, ohiko jurisdikzioari zegokion kasuaren ebazpena. Administrazio zuzenbidea aplikatzen zenean, administrazio auzi jurisdikzioak asuntza ezagutzeko eskumena zuen. Hala ere, batzuetan jurisdikzio zibilean funtzionarioaren aurka demandak aurkezten ziren eta Administrazioak erantzukizun subsidiarioa izan zezakeen Kode Zibilaren arabera. Beraz, Jurisdikzio Zibilak ere erabaki zezakeen Administrazioaren erantzukizunaz, ondarezko erantzukizunari buruzko araubide juridikoa hedatuz eta batuketa apurtuz.

45. 1992/30 Legeak, berriz, jurisdikzioaren batasuna ezarri zuen: herri-administrazioek, zuzenbide pribatuko harremanetan dihardutenean, langileek eragindako kalteengatik erantzukizun zuzena izateaz gain, erantzukizun hori lege horri jarraikiz eskatuko da (142.6 art.). Nahiz eta Konstituzio Auzitegiak baieztatu eskumena duen organo judiziala Lege-mailako arauak ezar dezakeela (1999/1997 autoa), jurisdikzio zibilak nahiz lan arloak beren aurreko eskumenei eusten jarraitu zuten.

46. 1998ko Administrazio Auzi Jurisdikzioaren legearen arabera (AAJL), administrazioarekiko auzi-jurisdikzioko epaitegi eta auzitegiek ebatziko dituzte herri-administrazioen ondarezko erantzukizunari buruzko auziak, erantzukizuna eragindako jarduera-izaera edo harreman mota edozein dela ere [2. e) art.]. Ondarezko erantzukizuna ebaztean administrazio bidean ebaztean, kaltetunak ezin izango du jurisdikzio zibilean edota lan arlokoan herri-administrazioen aurka egin.

47. Botere Judizialaren Lege Organikoko (BJLO) 9.4 artikulua idazkera berriak zehazten du. Kaltea administrazio batek ez ezik norbanako pribaturen batek ere eragin dutenean, administrazioarekiko auzi jurisdikzioaren aurrean ere jarri beharko duela kaltetunak norbanako pribatu horren aurkako demanda.

48. 1992/30 Legeko 12. xedapen gehigarriak honako hau agintzen zuen: osasun-laguntza ematean edo horren ondorioz eragindako kalteei buruzko erreklamazioak bideratzeko, lege horretan aurreikusitako administrazio-prozedura izapidetuko da, eta administrazioarekiko auzien jurisdikzioari dagokio prozedura horietako ebazpena berrikustea.

49. Auzitegi Goreneko gatazka gelak ebatzi zuen kaltetunak administrazio eta aldi berean bere aseguru-konpainiaren aurka erreklamaziorik aurkeztuz gero, jurisdikzio zibilak eskumena duela (2000-2-3ko Epaia). AAJLeko idazkera berriak, aldiz, aurkako irizpidea zehazten du: erantzukizuna eragindako jarduera-izaera edo harreman mota edozein dela ere, ondarezko erantzukizun hori dela-eta ezin izango da jurisdikzio zibilean edota lan arlokoan herri-administrazioen aurka egin, kaltea administrazio batek ez ezik norbanako pribaturen batek ere eragin edo administrazioak erantzukizun-asegurua izan arren. Hasiera batean ondoriozta daiteke Administrazioak kalteak eragiten parte hartzen badu, AAJ-k eskumena izango du eta alde zuzenetik administrazio-prozedura martxan jarri behar du Administrazioak. Hala ere, honako salbuespen hauek ere aipa ditzakegu:

- a) Bere funtzionarioen jokabidea dela-eta, jurisdikzio penalak administrazioaren erantzukizun subsidiarioa prozesu penal batean ebatzi behar duenean. Hala ere, Auzitegi Gorenak adierazi du AAJ-k daukala eskumena, kaltetunak edo fiskaltzak Administrazioari subsidiarioki erantzukizuna galdatzen badiote ere. Hain zuzen, ume batek zerbitzuz kanpo zegoen polizia baten pistolarekin tiro egin zion pertsona bati eta hil egin zuen. Biktimak Administrazioari erantzukizuna eskatu zitzaion modu subsidiarioan, baina AG-k argi utzi zuen auzi hori AAJ-ren aurrean planteatu behar zela (2005-11-30ko AGE. AE 2006/1605).
- b) Kaltetunak erreklamazioak aseguru-konpainien aurka baino ez dituen aurkezten.
- c) Norbanako pribatuen kontrako demandak edo erreklamazioak (benetako demanda zibila izango da).
- d) Administrazio-jarduketetatik at sortutako kalteak: kontratistei edota emakidadunei zuzenean aurkeztutako erreklamazioak; funtzionarioen zerbitzutik kanpoko ekitaldiak; zuzenbide pribatuaren arabera nortasun juridikoa duten eta jarduten duten enpresa publikoak.

6.2. Administrazioarekiko auzien jurisdikzioa eta norbanako pribatuen erantzukizuna

50. Kaltea administrazioarekin batera norbanako pribaturen batek eragin badu ere, kaltetunak administrazioarekiko auzi-jurisdikzioak izango du gatazka hori konpontzeko eskumena. Jurisdikzio zibilaren aurrean jo nahi badu, administrazioari ezingo dio erantzukizunik eskatu [BJLOko 9.4 eta AAJLeko 2. e) art.]. Administrazioarekiko auzi-jurisdikzioan izapidetzen den prozesuan norbanako pribatuak demandatu-izaera izango du, dagokion administrazioak bezalaxe. Administrazioarekiko auzi-jurisdikzioan demanda norbanako pribatuaren aurka baino jartzen ez badu, epaileak edo auzitegiak ez dute demanda hori onartuko. Dena den, administrazio zein pribatuei aplikatu beharreko araubideak arazoak sortzen ditu:

- a) Jurisdikzio batasunak ez ditu administrazio eta araubide administratibo eta pribatuen arteko ezberdintasunak baztertzen. Lehen ikasi bezala, administrazioaren erantzukizuna objektiboa da; norbanako pribatuen, aldiz,

subjektiboa, eskatzen duelako egileak doloa eta arduragabekeriaz jarduteko (KZeko 1902. art.). Horregatik, administrazioarekiko auzi-jurisdikzioaren epaileak norbanako pribatuei dagokien araubidea errespetatu behar du. Hala ere, egungo SPAJLek edozein zalantza argitu du. Zera ezartzen du: «Administrazio publikoek izaera pribatuko harremanetan dihardutenean, dela zuzenean dela zuzenbide pribatuko entitate baten bitartez, 32. artikuluan eta hurrengoetan ezarrita dagoenaren arabera eskatuko da haien erantzukizuna, are zuzenbide pribatuko subjektuek ere parte hartu dutenean edo erantzukizuna zuzenean eskatzen zaionean Administrazioak jarduteko bitarteko gisa erabiltzen duen zuzenbide pribatuko entitateari edo Administrazioaren erantzukizuna estaltzen duen entitateari» (SPAJLeko 35 art.). Laburbilduz, AAJ-k eskumena dauka eta aurretiazko administrazio.prozedura izapidetu behar da honako kasu hauetan:

- Administrazioak Zuzenbide pribatuko subjektuekin elkarrekin jarduten badu kalteak eragitean.
- Kaltetunak erantzukizunetik eratorritako kalte-galerak ordaintzen duen erakunde pribatuari (aseguru konpainiari) galdatzen badio.
- Administrazioak beste erakunde pribatu baten bidez jarduten badu eta aginduak zuzentzearen ondorioz, kalteak eragiten badizkio pertsona bati.

b) Aurreko betekizunei erreparatuta, honako aukera hauekeman ditzake AAJ-k emandako epaiak:

- Epaiak administrazio nahiz norbanako pribatuaren erantzukizun eza aitortzen du.
- Epaiak administrazioaren erantzukizuna adierazten du, eta ez pribatuarena.
- Epaiak administrazioarekin batera norbanako pribatua erantzuleztat jotzen du. Egoera honetan administrazioarekiko epaile edota auzitegiak norbanakoaren pribatuaren erantzukizuna ez ezik berari kalte-ordainaren kopurua ere ezar dezake, jurisdikzio zibila balitz bezala.
- Epaiak norbanako pribatua baino ez du erantzuleztat jotzen. Administrazioaren erantzukizun eza dela-eta, zalantzagarrria izango da administrazioarekiko jurisdikzioak finkatzea norbanako pribatuari erantzukizuna eta ordaindu beharreko kalte-ordaina, administrazioak gertakarietako kausalitate-loturarik ez baitu. Kontuan hartu behar da administrazioarekiko auzi-jurisdikzioak eskumena baliatu dezakeela, administrazioak pribatuekin batera kalteak eragiten dituzten gertakarietan parte hatzen duenean [BJLOko 9.4 eta AAJLeko 2 e) art.]. Epaiak adierazten badu Administrazioak ez duela jardun edo gertakarietako zerikusirik ez duela, xedapen horiek ez dira aplikagarriak. Autore batzuen iritziz, ordea, norbanakoaren erantzukizuna adierazi eta kalte-ordaina finka dezake administrazioarekiko auzi-jurisdikzioak, norbanako horrek administrazio-jarduerarekiko kausalitate-lotura apurto duenean, edota apurto gabe, kausalitate egokiaren edo egozte objektiboaren teorien arabera pribatuari berari baino ezin bazaio egotzi ondorio kaltegarria. Bestalde, AAJ da botere judizialean dagoen organo bat eta edozein kasutan partikularrek horrek emandako epaiei men egin behar diete.

51. Zer gertatzen da erantzukizuna eskatzeko administrazio prozeduran?. Administrazioarekiko auzi-jurisdikziora jo baino lehen, administrazio-bidea agortu beharra dago, eta APELek aurreikusitako izapideak bete behar dituzte alderdi eta interesdun guztiek. Pribatua prozedura horren interesduna izanik, izapidetzean bere eskubideak defendatzeko baliabideak erabil ditzake. Hala ere, ebazpenean administrazio erantzukizuna sortzen den ala ez erabakitzen da, norbanakoarena baztertuz. Honek frogaldian edota prozedurako edozein izapidetan bere erantzukizun eza azaltzeko aukerak izango ditu. Argi dago administrazioari pribatuaren egoera juridikoa aldatzea galarazten diola zuzenbide estatuak, jurisdikzio zibilari baitagokio.

6.3. Administrazioko kontratistak eta emakidadunak

52. Administrazioak zerbitzu publikoak edota jarduera jakin batzuk norbanakoen esku uzten ditu, beren funtzionamenduaren malgutasuna bultzatzeko edo gastuak murrizteko asmoz. Egoera horien adibideen artean emakidadunak eta administrazioarekin kontratuak sinatzen dituzten pertsonak aipa ditzakegu. Noiz erantzuten du administrazioak eta noiz pribatu horiek?

a) Sektore Publikoko Kontratuen Legearen (SPKL) arabera, emakidadunak edo kontratistak ordaindu beharko ditu kontratua betearazterakoan sortutako kalte-galera guztiak. Hala ere, salbuespen batzuk ezartzen ditu: kalteak administrazioak emandako agindua, ezarritako baldintza edo berak egindako proiektuaren errakuntza dela eta kalte-galerak eragin dituenean [214 art.]. Kasu hauetan kontratista zein administrazioa erantzule zuzenak izango dira.

b) Prozedurari dagokionez, kaltetuna kontratazio-organoetara abiatu daiteke. Kontratista entzun ondoren, kontratazioaren alderdien artean zein den erantzulea zehatz dezake administrazioak. Aukera hori erabiliz gero, urtebeteko preskripzio-epea eten egingo da. Ez da beharrezkoa administrazioaren iritzia eskuratzea, kaltetunaren aukera baizik.

c) Zer nolako akzioa du kaltetunak kalte-ordaina eskatzeko? Kasuz kasu aplikatu beharra dago legedia. Beraz, lehen aipatutako irizpideen arabera, administrazioa ustezko erantzulea bada, administrazio prozedurari jarraitu beharko dio kaltetunak eta APEL aplikatu beharko du. Kontratista erantzulezat jotzen badu, aldiz, jurisdikzio zibila izango da asuntua ebazteko eskumena duen organoa. Kalteak elkarrekin egin badituzte edo zalantzaragarria da erantzukizuna zehaztea, AAJ-k izango du eskumena eta, aldeztatik administrazio prozedura izapidetu behar dute interesdun guztiek. Kasu honetan, kontratazio-organoaren aurrean jarraitu behar dute prozedura.

d) SPAJLren arabera, Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen Legean aurreikusitako prozedurari jarraituko zaio zehazteko administrazio publikoek ondare-erantzukizunik izan ote duten kontratuak gauzatzerakoan hirugarrenei eragindako kalte-galeretan, baldin eta kalte-galera horiek Administrazioaren berehalako eta zuzeneko agindu baten edo hark berak egindako proiektuaren akatsen ondorio izan badira, hargatik eragotzi gabe azaroaren 14ko 3/2011 Legegintzako Errege Dekretuak ezarritako berezitasunak, Sektore Publikoaren Kontratuen Legearen testu bategina onartu baitu (32.9 art.).

BIBLIOGRAFIA

BALLESTEROS FERNÁNDEZ, M., “La responsabilidad patrimonial de los poderes públicos”, BALLESTEROS ARRIBAS, S. (koord.), *Administración local: estudios en homenaje a Ángel Ballesteros*, 2011, 1039-1086 orr. BARRERO RODRÍGUEZ, M.C., *Fuerza mayor y responsabilidad administrativa extracontractual*, Thomson Reuters, Cizur, Nafarroa, 2009. BAUZÁ MARTORELL, F.J., “Presunción de culpa. La deducción de negligencia en la responsabilidad patrimonial de la Administración”, *Revista de Administración Pública*, 201, 2016, 373-411 orr. CARAZA CRISTÍN, M.M., *La responsabilidad patrimonial de la Administración y su relación con los estándares de calidad de los servicios públicos*, INAP, Madril, 2016. COBREROS MENDAZONA, E., “Obligación de indemnizar por la aplicación de una Ley contraria al Derecho de la Unión Europea”, *Revista Española de Derecho Europeo*, 49, 2014, 127-149 orr. *Ídem*, *Responsabilidad patrimonial del Estado por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea*, Madrid, 2015. COLOM PIAZUELO, E., *Los procedimientos especiales de responsabilidad administrativa: (expropiación, contratos, anulación de actos y leyes ampliatorias de la responsabilidad)*, Thomson-Aranzadi, Cizur, Nafarroa, 2007. CONDE ANTEQUERA, J., “La responsabilidad de la Administración por daños derivados de fenómenos naturales: especial referencia al riesgo de inundación”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 45-46, 2015, 67-100 orr. CUETO PÉREZ, M., “Incidencia de las Leyes 39 y 40/2015 en la responsabilidad patrimonial por asistencia sanitaria en supuestos de gestión privada”, *Revista de Administración Pública*, 201, 2016, 303-336 orr. DOMÉNECH PASCUAL, G., “Responsabilidad patrimonial de la Administración por actos jurídicos ilegales”, *Revista de Administración Pública*, 183, 2010, 179-231 orr. FERNÁNDEZ-CORREDOR SÁNCHEZ DIEZMA, J., *Responsabilidad patrimonial de la Administración*, *CEFLegal. Revista Práctica de Derecho*, 182, 2016. FORTES GONZÁLEZ, A.I., *La responsabilidad patrimonial de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas*, INAP, Madril, 2014. GALÁN CÁCERES, J., Responsabilidad patrimonial de la administración como consecuencia de actos reglamentarios y legislativos: instalaciones fotovoltaicas *CEFLegal. Revista Práctica de Derecho*, 182, 2016. GALLARDO CASTILLO, M. J., *La responsabilidad patrimonial de la administración sanitaria*, Bosch, Bartzelona, 2009. GAMERO CASADO, E. (zuz.), FERNÁNDEZ RAMOS, S. (koord.), *Tratado de Procedimiento Administrativo Común y Régimen Jurídico Básico del sector público*, Valentzia, 2017. GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *La responsabilidad patrimonial del estado legislador en el derecho español*, Madril, 2007. GARCÍA-ÁLVAREZ GARCÍA, G., “Responsabilidad patrimonial de la Administración y responsabilidades privadas: las indemnizaciones por daños ambientales y patrimoniales en el caso del vertido de Aznalcóllar”, ESTEPA MONTERO, M. eta SORIANO GARCÍA, J.E. (zuz.), *Por el derecho y la libertad: libro homenaje al profesor Juan Alfonso Santamaría Pastor*, Madril, 2014, 1703-1740 orr. GONZÁLEZ PÉREZ, J., *Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas: (con la regulación contenida en las Leyes 39 y 40 de 1 de octubre de 2015, de Procedimiento Administrativo Común y de Régimen Jurídico del Sector Público)*, Cizur, Nafarroa, 2016. GONZÁLEZ RAMOS, C., “El plazo para ejercitar la acción de responsabilidad patrimonial. ¿Una vuelta a la caducidad?. La sentencia de la Sala Tercera (Sección Cuarta) del Tribunal Supremo de 2 de marzo de 2011”, GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE, E. (koord.), *Administración y justicia: un análisis jurisprudencial: liber amicorum Tomás-Ramón*

Fernández, 2012, Madril, 1357-1388 orr. GUERRA POSADAS, R., “Novedades en el régimen de la responsabilidad patrimonial en las Leyes 39 y 40/2015, de 1 de octubre”, *Revista de Estudios Locales. Cunal*, 191, 2016 22-37 orr. JIMÉNEZ BLANCO-CARRILLO DE ALBORNOZ, A., “La otra responsabilidad patrimonial de la Administración”, BAÑO LEÓN, J.M. (koord.), *Memorial para la reforma del Estado: Estudios en homenaje al Profesor Santiago Muñoz Machado*, Madril, 2016, 2807-2833 orr. LÓPEZ GOÑI, M., *Responsabilidad patrimonial de la Administración Pública: daños personales y quantum indemnizatorio*, Cizur, Nafarroa, 2007. MANTECA VALDELANDE, V., “Responsabilidad patrimonial administrativa concurrente con la de sujetos de derecho privado”, *Actualidad administrativa*, 5, 2010, 3 eta hurr. orr. MARTÍN REBOLLO, L., “La responsabilidad patrimonial de la Administración Local”, MUÑOZ MACHADO, S. (koord.), *Tratado de derecho municipal*, Iustel, Madril, 2011, 923-1047 orr. MENÉNDEZ SEBASTIÁN, E.M., *Los supuestos indemnizatorios en la Ley 8/2007 de suelo y en la legislación sobre espacios naturales protegidos*, Cizur Menor, Nafarroa 2007. MORENO FERNÁNDEZ, J.I., “La responsabilidad patrimonial del Estado-legislador frente a disposiciones legales declaradas contrarias a la Constitución o al Derecho Comunitario”, *Revista General de Derecho Constitucional*, 5, 2008, 4 eta hurr. orr. MUÑOZ GUIJOSA, A., “Reflexiones en torno a la doctrina de la racionalidad y razonabilidad de la conducta administrativa en la responsabilidad patrimonial por anulación de acto administrativo”, GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE, E. (koord.), *Administración y justicia: un análisis jurisprudencial: liber amicorum Tomás-Ramón Fernández*, Madril, 2012, 2407-2436 orr. QUINTANA LÓPEZ, T. (Zuz.) eta CASARES MARCOS, A.B. (koord.), *La responsabilidad patrimonial de la Administración Pública: estudio general y ámbitos sectoriales*, Valentzia, 2013. TRAYTER JIMÉNEZ, J.M., “La responsabilidad patrimonial de la Administración pública como institución reconocida en la Constitución. Problemas que suscita en la actualidad”, BAÑO LEÓN, J.M. (koord.), *Memorial para la reforma del Estado: Estudios en homenaje al Profesor Santiago Muñoz Machado*, Madril, 2016, 2739-2762 orr.