

## 1. EUSKAL ADMINISTRAZIOEK KOMUNITATEAREN ONERAKO LAN ZIGORRAK BETEARAZTEKO HITZARMENAK SINATZEKO ETA SUSTATZEKO BEHARRA

Administrazio publikoak egindako irregulartasunen aurrean norbanakoen eskubideak defendatzeaz gainera, Arartekoari dagokio giza eskubideen kultura hedatzeko eta talde zaurkorrenetik eta ahulenetik elkartasun soziala sustatzeko eginkizuna.

Ikuspegi horretatik, *Euskal Autonomia Erkidegoko espetxeen egoerari* buruzko gure txostenean (1996), argi adierazi genuen gizarteak eztabaidatu egin behar duela egungo zigor-zehapenen sistemari buruz, eta jendaurrean jarri nahi izan genituen espetxe-zigorak dituen alde txar larriak, bai eta prebentziorako antzeko eraginkortasuna duten zehapen alternatiboak egon badaudela, eta gizon-emakumeentzat eta gizartearentzat askoz ere kostu txikiagoa dutela horiek. Europako Parlamentua 98-12-17ko espetxeetako baldintzei buruzko eta ordezeko zigorrei buruzko Erabakian (A4-0369/98) bat zetorren planteamendu horrekin, eta indar berezia jartzen zuen zigor-sistemak bilatzen dituen gizarteratze helburuen garrantzia azpimarratzeko, hain zuzen ere herritarrengandik elkartasunezko erantzuna jasotzearen (31. atala).

Aipatu erabakian (30. atala), askatasun-gabetezko zehapena ordezteko zigorren aplikazioaren alde egiten du Europako Parlamentuak, bereziki *“Batasuneko herri jakin batzuetan aplikatu eta eraginkor direla demonstratu diren zigorrak; esate baterako, interes orokorreko lanak”*. “Espetxeetako bidea murrizteko” helburu berarekin, Arartekoak aipatu zigor-neurria zabaltzeko gomendio orokor horretan egin nahi du lan nagusiki; komunitatearen onerako lan zigorrak (KOL) esaten zaio horri gure antolamendu juridikoan.

### 1. Komunitatearen onerako lan zigorrak

1995eko zigor kode (ZK) berriak ekarritako berritasunen artean gehien espero zenetako bat -baita ere gehien eskatutakoetako bat- espetxe-zigor tradizionalaren ordezeko zigor alternatiboak sartzea zen. Legegilearen erantzunak alde aurretik zeuden igurikapenak bete ez bazituen ere, zigor sistemak zenbait zehapen ezarri ditu askatasuna kentzea baino kalte txikiago egin eta dutelako larritasun gutxiko delituetan ezartzeko egokiagoak direnak. Delitu horiek -maizen gertatzen direnak- espetxe zigor laburren bitartez zehatzen ziren aurreko zigor legeetan; zigor horiek kritika ugari jaso zituzten doktrinan, pertsona bat giltzapean egoteak ekartzen zituen ondorio negatiboaz gainera -deserrotzea, estigmatizatzea, “kutsatze kriminala” eta abar-, birtualitaterik ez zutelako zigorpekoaren etorkizuneko jokaeran positiboki eragiteko.

Hori dela eta, 1995eko ZK-k sei hilabete baino gutxiagoko espetxe-zigorrek kendu zituen. Egia da askotan, legegileak zigorraren iraupena luzatzeko prozedura muturreko eta kritikagarriaren alde egin izan duela -esate baterako, ebastea hilabetetik 6 hilabete bitarteko askatasun-gabetzeaz zehatu ohi zen; egun, ordea, 6 eta 18 hilabete bitarteko espetxe-zigorraz-, baina, beste batzutan, zehapen horien ordeaz beste batzuk ezarri izan dira, funtsean Asteburuko Atxilotzeak (AA).

Zigor hori ere askatasun-gabetze bat da, era berean; hala ere, hura betetzeko modu ez-jarriak -astean bi eguneko espetxealdia-, itxialdiaren ondorio kaltegarrienak saihestu nahi ditu, eta helburu du zigorra jaso duen pertsonaren gizarte eta lan harremanetan kalterik ez sortzea. Zigor Kodearen 37.2 artikuluari jarraituz, kasu jakin batzuetan, AAk atxilotuen udaletan ere egin daitezke; beraz, erantzukizun berriak sorrarazten ditu horrek toki administrazioetan.

Urteko aurreko txostenetan, Arartekoak agerian jarri ditu beren helburuak betetzeko atxilotze-zentro horiek dauzkaten hutsak eta beharrak; eskasi horiek, batzutan, oso nabarmenak dira, eta AAk egitea galarazteraino ere iristen dira. Herriaren Defendatzaileak *Espetxeen egoera y Atxilotuen Udal Deposituiak (1988-1996)* txostenean antzeko ondorioa atera zuen Euskal Autonomia Erkidegoko ziegetara egindako bisitaren ondoren.

Egoera horretan, EAeko epaitegiek ezarritako AAk lehendik dauden espetxeetan bete behar dituzte; azken horietan ezin dira eskaini legeak diseinaturiko baldintzak, gainezka daudelako eta, gainera, horretarako behar diren bitartekoak eta egoitzak falta dituztelako.

AAk betetzeko arazoari garrantzirik bat ere kendu gabe, Zigor Kode berrian txertatutako zehapen berritzaileena -eta, agian, gizarteratzeko helbururako aukera onenak eskaintzen dituena- praktikan jartzeko dauden zailtasunak aztertu nahi ditugu une honetan nagusiki. Komunitatearen Onerako Lan (KOL) zigorrari buruz ari gara.

Zigor neurri hau -duela hogeitau urte baino gehiagotik Europako zenbait herritan aplikatzen ari dena- zigorpekoa eskubideez gabetzeko zigor bat da. Zigor Kodearen 49. artikulua arabera, ezin izango da halakorik ezarri zigorpekoa ados egon gabe. Halako neurrien bitartez, zigorpekoa behartu egiten da bere kooperazioa ematera, ordaindu gabe, erabilgarritasun publikoko jarduera batzuetan. KOL zigorrak betearazteari buruzko 690/96 Errege Dekretuaren arabera, jarduera horiek “*gizartearen interesekoak izango dira, eta hezkuntza-balioa edukiko dute, hain zuzen ere zigortutako legez kanpoko ekintzek komunitatean sorturiko kaltea konpondu ahal izateko; ezin izango da halakorik ezarri interes ekonomikoengatik.*”

Legezko arauen arabera, honela laburbil daitezke aipaturiko zigorraren ezaugarri nagusiak:

a) Lanaldi bakoitzak eguneko 8 ordu izango ditu gehienez ere eta 4 ordu gutxienez; hala ere, lanaldi hori zatitu ahal izango da, zigorrak betearazteko malgutasunaren aintzat harturik. Izan ere, zigorraren betearazteak neurri horiek eta zigorpekoaren eguneroko jarduerak bateragarriak izatea eduki behar du helburu.

b) Administrazioak emango ditu KOLak; horretarako, behar diren hitzarmenak sinatu ahal izango ditu gainerako administrazioekin, bai eta balio sozialeko jardueretan aritzen diren entitate publiko nahiz pribatuekin ere.

c) Betiere, KOLak, bai edukian eta bai betearazteko moduan ere, zigorpekoaren duintasuna begiratu beharko du. Zerbitzu-ematea ordaindu gabekoa izanda ere, garraio-

gastuen kalte-ordainak pagatu egingo zaizkio, bai eta jatekoak ere; halaber, zigorpekoak lege penitentiarioek Gizarte Segurantzaren arloan ezarritako babesa ere izango du.

KOL zigorrei buruz adierazi ohi diren alde onak gorabehera -batez ere, askatasun-gabetzeko zigorrekin alderatuta-, zigor lege berriak ez du egiazko apusturik egin halakoak ezartzeko. Hain zuzen ere, ez dago deliturik aipaturiko zehapena zigor gisa ezarrita duenik. Hori dela eta, halakorik ezin da ezarri, lege ezarritako beste zigor baten orde ez bada. Zigor Kodearen 88.2 artikulua xedatu bezala, epaitegiek AAen orde KOLak ezarri ahal izango dituzte. Honako hau da halakoak egiteko araua: bi lanaldi atxilotuta egotea asteburu bakoitzaren orde. KOLen bitartez ere isun bat ez ordaintzearen ordeko erantzukizun pertsonala bete ahal izango da. Hau da, askatasun-gabetzeko egun bat jasan orde, ordaindu gabeko isunen bi kuota bakoitzeko aipatu lan lanaldi bat bete ahal izango da (ZK, 53. art.).

Botere Judizialaren Kontseilu Nagusiaren txosten batean -99-07-12an onetsitakoa-, honakoak azpimarratzen ziren: *“isun-zigor batez edo AAez zehatutako delituak ez dira ugari, ez eta ohikoenak ere (gogoan izan ebasteagatik edo gauzetan indarra erabiliz lapurtzeagatik ere espetxe zigorra ezartzen dela)”*. Honako ondorioa ateratzen zuten gero: KOL zigorra aplikatzeko aukerak oso ere mugatuta daudela. Kontseiluak, gainera, bat egiten du Herriaren Defendatzailearekin ondokoa baieztatzerakoan: autonomia erkidego gehienetan ez dago ez azpiegiturarik ez behar diren baliabide materialik ere aztertutako zigorra praktikan jartzeko.

Aplikatzeko zailtasun horietaz gainera, Zigor Kode berriaren zehatzeko duen gehiegizko estutasuna aipatzen du Botere Judizialaren aipatu organoak; izan ere, askatasun-gabetzeko zigorrekin larritasun eskaseko delituak zigortu ezezik, zehapen alternatiboetarako gehiegizko iraupena ere ezarri baitu. Horrela, bada, KOLetan zuzenbide konparatuan gehieneko muga 240 ordutan dagoen bitartean, Espainiako legegileak 384 ordu bitarte onartzen ditu. Gainera, honako ezberdintasuna ere badago: beste herrialdeetan gehieneko muga hori larritasun ertaineko eta baita larritasun handiko delituetan baizik ez da erabiltzen; hemen, ordea, zigor hori larritasun eskaseko delituetan aplikatzen da maiz..

Horrenbestez, laburbildurik, esan beharra dago legeak ez duela biderik ematen zigor modalitate berria modu zabalean erabiltzeko; hala eta guztiz ere, badirudi argi dagoela espetxe-zigorraren alternatiba diren zigor horiek kontu handiz ezartzearen eskarmentuak etorkizunean izango duten garapenaren ildo egingo dutela. Horri dagokionez, gizartearen erantzuna eta, batez ere, aipatu zigorra betetzeko eginbeharrak, zerbitzuak eta postu jakinak eskaintzen dituzten administrazio edo entitateen konpromisoa erabakigarria izango da finean.

## 2. KOL zigorra aplikatzearen egungo egoera

Komunitatean aplikatzekoak diren zehapen eta neurriei buruzko Europako arauak, Europako Kontseiluak bere R (92) 16 gomendioan onetsitakoek, ezinbestekotzat jotzen dute erakundeek eta gizarte antolamenduek inplikatzeta eta parte hartzea zigor alternatiboak eta, bereziki, KOLak abian jartzeko lanetan. Hala eta guztiz ere, ezin esan daiteke gure inguruko egoera helmuga horretatik hurbil dagoenik.

Bai Administrazioak -Eusko Jaurlaritzaren Justizia, Lan eta Gizarte Segurantzza Saila-, bai iturri judizialek eman dizkiguten informazioak oinarri harturik, Arartekoak ondorioztatu du EAEn ez direla askatasun-gabetzeko zigor laburrak ordeztzen ari komunitatearen onerako lan-zigorrekin. Basauriko Udalaren parte-hartzearekin gauzatu zen kasu isolatu bat alde batera utzita, euskal herritarrek ez dute aukerarik komunitatearen zerbitzuan lanik egiteko espexera sartu beharrik ez izateko. Egitate hori ez dator bat Euskadiko gizarte zerbitzuetan, oro har, lortu ditugun prestazioen mailarekin.

Salaturiko huts horren aurrean, agerian jarri behar da aipatu Justizia Saila zenbait urtez aritu dela komunitatearen onerako zerbitzuen neurrien erabilera kudeatzen, hain zuzen ere adinez txikientzako epaitegiek arauen bat hautsi duten nerabeei ezartzen dizkieten zigorren arloan. Neurri hori, funtsean, bat dator Zigor Kodeak delituak egiten dituzten 16 urtez goitiko pertsonentzat ezarritako zigorrarekin.

*Adin txikiko arau-hausleentzako jarduerari buruzko* Arartekoaren txostenean balio sozialeko zerbitzuetan neurri honek 1996 eta 1997 urteetan izandako aplikazioari buruzko datuak eman genituen. Beste gauza batzuen artean, azpimarratu genuen neurriaren edukian aniztasun gutxi lortuta ere, aipatzeko modukoa zela aplikazioaren maiztasuna (neurri guztien ia ehuneko 16). Programan, 20 baino gehiago entitate publikok nahiz pribatuk hartu zuten parte. Dirudienez, gora egiteko joera ere badago: 1999ko urtarrilaren 1etik urriaren 15era bitartean, EAEn komunitateari zerbitzuak egiteko 55 neurri judizial ezarri dira; horietatik 18 neskei ezarri zitzairen eta gainerako guztiak mutilei. 33 izan dira, gainera, beren balia bideak eskaini dituzten entitateak (horietatik 12 publikoak eta 21 pribatuak). Horien artean, hezkuntza zentroak, ludotekak, gizarte zerbitzuak, gizartearen arloko irabazi asmorik gabeko erakundeak, liburutegiak, aisialdiko zentroak eta abar.

KOLak betearazteko administrazioaren inplikazioari dagokionez antzeman ditugun aldeak, adin txikiko arau-hausleak eta helduak alderatuz gero, azalpen bat eman daiteke: oraindik ere ez dira gauzatu zigor arloan EAEn espexteen arloko eskumena osatzen dituzten eginkizunen transferentzia. Arartekoak hainbat foro eta unetan adierazi izan du komenigarri dela Eusko Jaurlaritzak eginkizun horiek bereganatzea; hori dela eta, ez dirudi beharrezkoa denik hemen errepikatzea gai horretan dauzkagun arrazoiak (*Euskadiko espexteen egoerari buruzko* txostena ikus daiteke horretarako). Hala ere, hori kendu gabe, ez dugu nahi transferentziak egiteko alde aurretiko baldintzak jartzea euskal administrazioek zigorrak betearaztearen arloan beren lankidetzak eskaintzei buruz. Horrela jokatzuz gero, aukerak kentzen ari baitzaizkie EAEn bizi diren pertsonentzat askatasun-gabetzeko zigorren ordezkari txikiagoko zehapen bat jasotzeko.

Espainiako Estatuko egoerak ere optimistak izateko arrazoi gutxi ematen baditu ere, bide luzeagoa egin dute. Azpimarratzekoa da, adibidez, Lan eta Espetxe Prestazioen Erakunde Autonomoak -Barne Ministerioaren menpe dago hori- eta Espainiako Udala eta Probintzien Federazioak sinaturiko lankidetzak hitzarmena. Bide horretatik lortu da 228 udal inplikatu eta 1.768 postu eskaintzea KOL zigorrak betetzeko. Beste 57 postu bi komunitate autonomoetako gobernuekin zuzenean hitzartu dira; azkenik, 3 plaza elkarte pribatu batekin hitzartu dira.

Katalunian -dakigunez bera da zigorren eta espexteen arloko betearazteak kudeatzen dituen autonomi erkidego bakarra-, programa berriazko bat dago askatasun-gabetzeko zigorren neurri alternatiboetarako buruz. KOLak aplikatzeari dagokienez, 77 eskakizuni

erantzun zaie 1997an eta 184ri 1998an. Zigor neurri hori betetzeko postuak toki administrazioak -zenbait hitzarmen sinatu dira Associació Catalana de Municipis i Comarques delakoarekin eta Federació de Municipis de Catalunya izenekoarekin- eta irabazi asmorik gabeko entitate pribatuek eskainitakoak dira. Horietako batzuekin, lankidetzeta-hitzarmen iraunkorrek daude neurri alternatiboen programak egiteko; halaber, hitzarmenak egin dira kasu jakin batzuetarako oso egoki jotzen diren entitateekin, arau-hauslearen ezaugarrien edo egindako arau-haustearen nolakoaren arabera.

Kataluniako Generalitateko Zigor Neurri Alternatiboen eta Gazteentzako Justiziaren Zuzendaritza Nagusiak entitate sozial horiekiko lankidetzaren garrantzia azpimarratu izan du, eta ñabardura bat ere erantsi du: hain zuzen ere, entitate horiek parte-hartzeak ez duela esan nahi zigorra kontrolatzeko aukera dutenik. Zigortutako pertsona eman zaizkion jardueretan aritzeko lekua, eginbeharra eta txertatzea eskaini besterik ez dute egiten. Horri dagokionez, ezinbestekoa da entitate horiek zigorra betetzearen erantzukizuna duen erakundearen laguntza orokorra jasotzea, bai eta berariazko laguntza bat ere: hain zuzen ere profesionalak inguru zabal horretan izaniko esku-hartzearen jarraipena egitea.

### **3. KOL zigorrak aplikatzea bideratzen duten bitartekoak artikulatzeko komenentzia**

Europako Kontseiluaren aipatu R (92) 16 gomendioak -espetxeetako baldintzei eta ordezkapen zigorrei buruzkoa da- kapitulu bat eskaini zien zigor horien betetzeari, eta horretarako ondokoa ezarri zuen: *“informazio egokiak zabaldu behar dira komunitatean aplikatzen diren zehapen eta neurrien nolakoari eta edukiari buruz (...) jendeak (...) eta parte hartzen duten erakunde eta zerbitzu publiko eta pribatuek haien betetzearen bitartez ezagut dezaten haien oinarria, eta delitu-portaerentzako erantzun egoki eta sinesgarri gisa har ditzaten”* (44. araua). Arartekoak uste du, orain arte behintzat, jendaurreko informazio lan hori ez dela behar adina garatu gure herrialdean: gizarteak ez du ikusten zein alde on dagoen askatasun-gabetzea berekin ekartzen ez duten zigorretara jotzea, eta, hori dela eta, ez die administrazio eskudunei galdatzen halakoak ezartzeko.

Hala eta guztiz ere, Europako arauen adierazpideak berriz harturik, *“sekula ez da indar gehiegi jarriko komunitatean aplikatzekoak diren zehapen eta neurriek (...) bai delitu-egilearentzat eta bai komunitatearentzat ere benetako balioa dutela adierazteko”* (Atzinsolasa).

Izan ere, banakako aurreneurrien ikuspegitik -hau da, zigor-kondena bat jaso duen pertsonarengan duen eraginari dagokionez-, KOLak birgizarteratzeko ahalmen askoz ere handiagoa demostratu du espetxe zigorrak baino, arau-hausleak bere egiten baititu gizartean dituen erantzukizunak. Gizartean txertaturik egotean, delitua egindako pertsonak aukera gehiago ditu bere ekintzen ondorioak ere ulertzeko eta haien ondorioak eta sortu dituen kalteak baloratzeko.

Bestalde, zigorpekoak gizartearentzat baliagarri izanen den horretan jarri behar duen ahalegin pertsonalak, komunitateari egindako kaltearen konpontze sinboliko bat izateaz gainera, ondorio positiboak ditu delitua egin duen pertsona horrek bere buruaz duen ustearengan, eta horrek errazago egiten du gero gizarteko bizitzan ongi txertatzea.

Halaber, zigor gogorrakoak etorkizuneko delituei aurre egiteko eraginkorrakoak direlako uste sendoaren aurrean -esperientziak ez du halakorik egiaztatu-, demostratuta dago askatasun-gabetzea berekin ez dakarten neurriek *“luzera begira, babes handiagoa ematen diotela gizarteari”* (Europako arauak. Aitzinsolasa). Horri dagokionez, KOL zehapenak erantzukizunaren kidetasunaren printzipioa sendotzen dute; hain zuzen ere, arau-hausleak kolektibitatearen eta haren arauen aurrean duen erantzukizun pertsonalaz gainera, aitortu egiten du gizarteak ere halako erantzukizun bat duela, eta gizarteratzeko benetako aukerak eman behar dizkiola hari. Erakunde publikoak eta baliagarritasun sozialeko jarduerak egiten dituzten entitateak elkarrekin lan egitearen bidez, komunitateak inplikazio aktiboa du bere baitan sortzen diren gorabeherei konponbidea emateko. Aldi berean, toki mailako erakundeek zigortutako pertsonak birgizarteratzeko helburuan -Konstituzioaren 25.2 artikuluan ezarrita dago hori, bai eta Toki Araubideko Oinarriak arautzeko Legearen 25.k) artikuluan ere- parte-hartzea artikulatzen da horrela.

Aztertutako zehapenaren beste alde on bat da delinkuentziari eta delinkuenteei buruz dauden estereotipoen eragin negatiboa ahultzen laguntzea; horrela, arrazionalago bihurtzen dira gizarteak zigorraren beharrari buruz dituen sentimenduak.

KOL zigorra, noski, -gainerako zigor-erantzun guztiak bezala- ez da ukendu unibertsal bat. Nahiz eta argi dagoen ez dituela berekin ekartzen askatasun-gabetzeko zigorraren gizarteratzearen aurakako eragin larriak, eta haren betetzea bestea baino kostu txikiagoa duela, kritikak ere jaso izan ditu. KOLak betetzeak berekin dakartzan antolamendu-arazoez gainera, alerta piztu da zigorpekoek lanpostuak beteko ote dituzten, are gehiago langabezia arazo orokor den garai batean. Zigor-neurri hauek ezarri diren herrialdeetan ez sindikatuen, ez langileen antolamenduen aurkako jarrerak plazaratu ez badira ere, beharrezkoa da ongi begiratzea inongo kasutan ere KOL postuek lanpostuen betetze hutsa izatea: bolondres moduan egin ohi diren kooperazio lanak izan behar dute, bada, eskaintzen direnak.

Beste eragozpen bat ere badago, teorikoagoa bera, baina era berean kezkarria bermea eman behar duen erakunde honen ikuspegitik: zigor-kontrola hedatzeko arriskuari dagokiona da. Penagarria izango litzateke KOL zigorra espetxe-zigorrerako alternatiba erreala izan partez -hau da, espetxeetako populazioa murriztea ekarri beharko luke-, “askatasunaren alternatiba” bat gertatzen bada, hau da, zigor esku-hartzearen handitze bat gertatzen bada, hain zuzen ere lehen askatasun-gabetzea berekin ekartzen ez zuten jokaerak zigortzen direlako.

Badirudi argi dagoela, betiere, KOL zigorrak berez dituen ahalmenak baldintza jakin batzuetan baizik ezin direla garatu; hain zuzen ere, azpiegitura eta baliabide egokiak -giza baliabideak eta baliabide materialak- jarririk. Hala egin ezean, zigor-neurri hori iragarritako porrot bat izan dezake laster batean, eta, ondorioz, hala gertatuz gero, delitu arinenak ere zehatzeko espetxea ezinbestekoa delako ideia sendotu egingo litzateke.

KOL zigorrak aplikatzea bideratuko dituzten baldintzak artikulatzeko lehen erantzukizuna espetxeetako administrazioarena bada ere, gainerako botere publikoek ere laguntza eman beharko dute espetxearen alternatiba argia den neurri hori zabaltzen eta sustatzen. Hori dela eta, Arartekoak gomendioa egin nahi die Euskadiko administrazio publikoei, aukera duten neurrian, aipatu zigorra betetzeko postuak eskain ditzaten. Komenigarria da, halaber, administrazio horiek sustatzea eta laguntzea gizarte lanetan ari diren entitate eta erakunde pribatuak ere inplikatu eta KOLak betearazten lagun dezaten.