

ANNEX II. Règim jurídic

Tot seguit es recullen les diferents lleis, decrets i bases que regulen el règim jurídic actual dels béns comunals:

El règim jurídic actual dels béns comunals arrenca de **la *Constitució de 1978* que s'ocupa expressament al seu art. 132 dels béns comunals als que atribueix les característiques d'inalienabilitat, imprescriptibilitat i inembargabilitat.** També estableix que cal una norma amb rang formal de Llei per establir la seva regulació, i especialment els requisits i procediment per a la seva desafectació.

La Llei 7/1985 de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local (a partir d'ara LRBRL), defineix al seu art. 80 els béns comunals com aquells béns, l'aprofitament dels quals, correspon al comú dels veïns i **l'art. 81,** donant compliment al mandat constitucional, reconeix la seva inalienabilitat, inembargabilitat, i imprescriptibilitat i afegeix a més la no subjecció dels mateixos a cap tribut.

El Reial Decret Legislatiu 781/1986 de 18 d'abril, pel què s'aprova el **Text Refós de les Disposicions Legals vigents en matèria de Règim Local (a partir d'ara TRLRL)** regula a l'art. 75 el règim d'aprofitament dels béns comunals determinant que preferentment ha de ser mitjançant explotació comuna o col·lectiva, subsidiàriament per lots entre els veïns, segons costum i en proporció directa al nombre de familiars i inversa a la seva situació econòmica i excepcionalment per subhasta pública, previ informe de l'Administració autonòmica i donant preferència en cas d'igualtat als licitadors que siguin veïns.

A més **l'art. 75.4** preveu que d'acord amb les normes locals o consuetudinàries, es puguin exigir determinades condicions de vinculació o arrelament, per a l'adjudicació per lots, sempre que les condicions i quantia màxima estigui fixat a les ordenances locals aprovades per l'òrgan competent de la Comunitat Autònoma i previ dictamen de l'òrgan consultiu superior de la mateixa.

L'art. 77 estableix que amb quòrum de majoria absoluta el ple pot fixar una quota anual exigible als veïns per compensar les despeses de custòdia conservació i administració dels béns.

Per últim **l'art. 78** estableix la possibilitat de desproveir-los de la seva naturalesa de comunal, quan hagin transcorregut més de 10 anys sense aprofitament comunal, previ acord del Ple de l'Ajuntament amb quòrum de majoria absoluta, informació pública (no fixa el termini) i aprovació

per la Comunitat Autònoma. Els béns així classificats com patrimonials susceptibles d'aprofitament agrícola hauran de ser arrendats atorgant preferència als veïns del municipi.

El Text refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003 de 28 d'abril (a partir d'ara TRLMRLC) regula els béns comunals als arts. 200, 201, 202, 204, 205, 208, 215 i 220.

El TRLMRLC no diferencia clarament els béns comunals dels de domini públic, ja que a **l'art. 200** únicament classifica els béns propietat dels Ens locals en béns de domini públic i patrimonials. Tanmateix l'art. 201.1. diu que també són béns de domini públic els comunals, mentre que a **l'art. 203** els defineix de forma independent, encara que remet subsidiàriament a la normativa aplicable a aquest tipus de béns i preveu que normes específiques regulin el seu aprofitament.

Els béns comunals es defineixen al TRLMRLC d'igual forma que a **l'art. 80** de la LRBRL, se'ls aplica el mateix procediment per a la desafectació que als béns de domini públic, **es reconeix la seva inalienabilitat, inembargabilitat i imprescriptibilitat, i tot i que no estableix la no subjecció a cap tribut**, aquesta seria també aplicable atès el caràcter de legislació bàsica de l'art. 81 de la LRBRL. **L'art. 204** preveu l'afectació automàtica com a béns comunals d'aquells destinats a aquesta finalitat pel termini de 25 anys.

L'art 215 del TRLMRLC remet a la legislació sectorial quant a l'alienació, gravamen o cessió dels béns i **l'art. 220** estableix el règim d'aprofitament que ha de ser mitjançant explotació comuna o col·lectiva, subsidiàriament per lots entre els veïns i excepcionalment per subhasta pública, previ informe del Departament de Governació i Relacions Institucionals.

La indefinició o confusió continua quan **el Decret 336/1988 de 17 d'octubre pel què s'aprova el Reglament del patrimoni dels ens locals de Catalunya (a partir d'ara RPELC)** s'ocupa dels béns comunals als arts. 2, 6, 7, 19, 20 a 26, i 78 a 91, complementant la resta de normes citades.

Cal destacar d'aquesta regulació que a **l'art. 2** diferencia els comunals dels altres béns municipals, ja que classifica el béns dels ens locals en béns de domini públic, comunals i patrimonials i que a **l'art. 6** a més completa la definició existent, incloent les entitats municipals descentralitzades com possibles propietaris dels béns i introduint el concepte de la titularitat compartida d'aquests béns, ja que afirma que correspon al comú dels veïns l'aprofitament, coma a dret real administratiu de gaudi, que després no defineix, i assigna als ens locals la competència per a la seva administració i conservació. L'art. 7 recupera l'exempció de tributs, que a més de la resta de característiques, assigna la LRBRL a aquests béns.

El RPELC regula de forma confusa la desafectació dels béns comunals ja que estableix tres tipus de procediments diferents, però sense clarificar-los ben bé.

Així l'art. **22 concreta i complementa l'art. 78 del TRLRL** quant al procediment, quòrum i tramitació necessaris per procedir a la desafectació d'aquests béns, quan durant 10 anys no hagin estat objecte d'aprofitament comunals (informació pública de 20 dies, acord amb quòrum de majoria absoluta i aprovació pel Govern de la Generalitat).

Tanmateix l'art. **23** preveu també que es pot alterar la qualificació jurídica dels béns comunals si hi ha acord unànim i exprés dels veïns beneficiaris i de l'ens local respectiu. No aclareix però si la unanimitat es requereix només dels veïns o també del Ple, tot i que a la legislació de règim local no es regula el quòrum d'unanimitat. Tampoc aclareix si cal tramitar l'expedient de l'art. 22 i únicament s'eximeix l'exigència del termini de 10 anys o aquest acord substitueix l'expedient.

Aquesta confusa regulació contrasta amb la que hi ha a **l'art. 100 del RD 1372/1986 de 13 de juny, pel què s'aprova el Reglament de Béns dels Béns Locals** (a partir d'ara RB), molt més clara i que exigeix també per a aquest supòsit de desafectació, informació pública, acord amb quòrum de majoria absoluta i aprovació per la Comunitat Autònoma, atorgant preferència als veïns del municipi per a l'adjudicació dels posteriors aprofitaments agrícoles.

Per últim l'art. **24** preveu la possibilitat de desafectar els béns de domini públic i comunals si durant un termini de 25 anys no han estat destinats a les finalitats que van justificar la seva afectació. En aquest cas és suficient l'adopció d'un acord plenari, amb quòrum de majoria simple i sense que calgui tramitar cap expedient.

En cap dels supòsits anteriors regula de quina manera s'ha d'acreditar aquesta "no utilització" dels béns.

En sentit contrari l'art. **21 del RPELC no preveu l'afectació automàtica** com a béns comunals d'aquells destinats a aquesta finalitat pel termini de 25 anys, que si que preveu l'art. 204 del TRLMRLC.

A banda d'aquesta normativa, específicament local, també hi ha d'altres normes que regulen el règim jurídic dels béns comunals. Entre aquestes s'esmenten les que fan referència a un dels aprofitament comunals més típics com és el forestal.

Així la **Llei 6/1988 de 30 de març, forestal de Catalunya** (a partir d'ara LFC) a l'art. 4 participa d'aquesta concepció confusa sobre els béns comunals.

Així al seu **art. 4.2** considera com a terrenys forestals públics, entre altres, els pertanyents als ens locals. Semblaria que dins dels béns dels ens locals hi hauria d'haver també els comunals, ja que si bé hi ha dubtes entre si aquests béns són de domini públic o no, encara que participin d'alguna de les característiques d'aquests tipus de béns, del què semblava que no hi havia dubte és de que eren béns propietat dels ens locals.

Tanmateix **l'art. 4.3** estableix que els terrenys comunals o assimilats, es regulen per les disposicions de la LFC aplicables als terrenys forestals de propietat pública, de forma que sembla que no els considera com a tals, malgrat els apliqui el mateix règim jurídic.

No deixa de sorprendre aquest dubte, i encara més quan 15 dies després es va aprovar la **Llei 8/1987 Municipal i de Règim Local de Catalunya**, el text refós de la qual s'ha esmentat més amunt i al seu **art. 201.1** els defineix com a integrants del patrimoni dels ens locals.

D'una altra banda i en relació amb l'objecte d'aquest treball, cal destacar de LFC el fet que consideri com susceptible de declaració d'utilitat pública el foment del lleure en contacte amb la natura i la protecció del paisatge, a més d'altres objectius (art. 12), així com el reconeixement, com a aprofitaments forestals d'aquells aprofitaments que tradicionalment havien estat objecte de gaudi comunal, com ara les fustes, les llenyes, les escorces, les pastures, els fruits les resines, les plantes aromàtiques, les plantes medicinals, els bolets (incloses les tòfones) els productes apícoles i altres productes propis dels terrenys forestals, que poden ser objecte de regulació pel Departament d'Agricultura (avui el Departament de Medi Ambient) i que els pot condicionar a l'obtenció de llicència, quan puguin malmetre l'equilibri de l'ecosistema del bosc o la persistència de les espècies o ultrapassin els límits fixats. entre altres aspectes (arts. 46 i 49).

L'art. 57 de la LFC estableix l'obligació de destinar el 15% dels ingressos obtinguts pels aprofitaments forestals a les forests de titularitat pública, a la conservació i millora de les masses forestals, però no regula específicament els supòsits en que l'aprofitament forestal es realitza sense licitació pública, en règim d'explotació comuna, per lots o altres.

Una altra visió dels béns comunals, des de la seva vessant forestal, és la de la **Llei 43/2003 de 21 de novembre(a partir d'ara LM)**, que substitueix la de 8 de juny de 1957 de Monts, tot i que no subsisteix el seu **Reglament, aprovat pel Decret 485/1962 de 22 de febrer (a partir d'ara RM)** que tampoc aclareix els dubtes que suscita l'altra normativa.

L'art. 4.2 de l'antiga LM determinava que els terrenys rústics que s'aprofitin pels veïns i no estiguin inscrits a favor seu s'inclouran al Catàleg de Monts d'Utilitat Pública a favor de l'Ens Local a la que pertanyi el nucli de població que realitzi l'aprofitament. A més **l'art. 11.3** del RM

remet a la legislació de Règim local quan al caràcter i condició jurídica dels béns comunals, la qual els considera com a béns integrants del patrimoni municipal.

Tanmateix **l'art. 22 del RM** estableix que l'aprofitament d'aquests béns pertany, exclusivament als veïns del nucli, la qual cosa, tot i correspondre's millor a la naturalesa d'aquests béns, contradiu les disposicions de Règim Local que atribueixen l'aprofitament als veïns del municipi (art. 80 de la LRBRL). A més de **l'art. 38.2** de l'antiga LM sembla deduir-se, "sensu contrario", que el règim jurídic dels aprofitaments forestals dels béns comunals ha de ser l'establert consuetudinàriament o per les ordenances locals, en tot allò que no s'oposi a la normativa forestal.

Tot i que no regula específicament els béns comunals, cal fer una referència al **Decret Legislatiu 1/2005 de 26 de juliol pel què s'aprova el Text Refós de la Llei 2/2002 de 14 de març, d'Urbanisme de Catalunya (a partir d'ara TRLUC)**, que té com a objectiu, entre altres, l'ordenació, la transformació, la conservació i el control de l'ús del sòl, inspirat en el desenvolupament sostenible, la qual cosa comporta una utilització racional del territori, conjuminant el creixement amb la preservació dels recursos naturals i els valors paisatgístics i agrícoles així com l'adaptació a l'ambient de les construccions i instal·lacions, preservant i millorant els sistemes de vida tradicionals a les àrees rurals (arts. 1, 3 i 9).

Concretament la LUC estableix que poden ser declarats sòl no urbanitzable aquells terrenys inadequats per al desenvolupament urbà per tal de garantir la utilització racional del territori, o per l'existència de valors a protegir o els que són incompatibles amb la transformació urbanística per està sotmesos a un règim especial de protecció, entre altres causes (art. 32).

A més **l'art. 47** de la LUC estableix que la declaració d'un sòl com a no urbanitzable comporta el reconeixement als seus propietaris d'utilitzar i gaudir dels mateixos d'acord amb la seva naturalesa rústica i sota els principis d'utilització racional dels recursos naturals, quedant prohibides les actuacions que dificultin l'assoliment d'aquests objectius, llevat de les excepcions que al mateix art. s'esmenten. També queden prohibides les parcel·lacions urbanístiques en sòl no urbanitzable i sotmet a llicència qualsevol divisió o segregació de terrenys, inclòs en sòl rústic, les quals s'hauran d'ajustar al que prevegi la legislació sectorial, en aquest cas el **Decret 308/1983, de 12 d'abril sobre unitats mínimes de conreu (DUMC)** i el **Decret 35/1990 de 23 de gener pel qual es fixa la unitat mínima forestal (DUMF).**

Finalment es podrien esmentar altres normes que incideixen en la regulació dels béns comunals, en tant que béns rústics, com **ara la Llei 12/1985 d'Espais Naturals Protegits, la Llei 9/1995 de 27 de juliol d'accés motoritzat al medi natural** o **la Llei 18/2001 de 31 de desembre d'Orientació Agrària**, entre altres, però la seva anàlisi ultrapassa l'àmbit d'aquest treball.