

4. ATZERRITARREN EGOERA JURIDIKOA NORMALIZATZEKO PROZESUAN, UDALEK ERROLDA-ZIURTAGIRIAK EGITEARI BURUZKO ZENBAIT GOGOETA

I. Sarrera

2005eko otsailaren 7an, normalizatzeko prozesurako eskaerak aurkezteko epea hasi zen, ondoko hauek ezarritakoren arabera: abenduaren 30eko 2393/2004 EDaren hirugarren xedapen iragankorra (urtarrilaren 11ko 4/2000 Lege Organikoaren Araudia, atzerritarrek Espainian dituzten askatasun eta eskubideei eta atzerritarrak gizarteratzeari buruzkoa, onetsi zuena), eta otsailaren 2ko 140/2005 LEH Agindua (normalizatzeko prozesuari aplikatu beharreko prozedura garatzen duena).

Egoitzako eta laneko hasierako baimena eskatzeko epea 2005eko maiatzaren 7an bukatuko da (3. xedapen iragankorra, 1).

Prozesu honek oso eragin garrantzitsua izango du gure erkidegoan bizi diren etorkin atzerritarren eskubideen titularitatean eta eskubideok gauzatzeko orduan. Dokumentazioa eskuratuz, gero lan egin ahal izango dute, eta gure udalerrietan gizarteratzea errazago izango zaie.

Eskaera aurkezteko bete behar dituzten baldintzetako bat da langilea Espainiako Estatuko udalerrri batean erroldaturik egotea 2004ko abuztuaren 8a baino lehenagotik (3. xedapen iragankorra, 1.a).

2004ko abuztuaren 8a baino lehen estatuko udalerriren batean bizi ziren arren artean erroldatuta ez zeuden atzerritarrentzat, oso zaila izaten ari da baldintza hau betetzea. Etorkinen eskubideen alde lanean ari diren gizarte erakundeek, abokatu elkargoek eta Gizarte Elkarrizketako Mahaiak berak, baldintza hau bete beharraren jakitun izan ziren unetik bertatik, behin eta berriro eskatu dute Espainiako Estatuan bizitzea frogatzeko modua **malgutzeko**; horrela, 2004ko abuztuaren 8a baino lehen Espainiako Estatuan bizi ziren atzerritarrak normalizatzeko prozesuan sartu ahalko lirateke.

Eskaerak aurkezteko epea hasi zenetik, ikusi da atzerritar batzuek, aipatutako arautegian ezarritako baldintzak bete arren, ezin izan dutela dokumentazio-eskaera aurkeztu normalizatzeko prozesu honetan, ez zeukatelako errolda-ziurtagiria. Zehazki, bi egoera hauek eman dira: pertsona bat udalerrri batean erroldaturik egotea, baina ez abuztuaren 8a baino lehen, edo egun hori baino lehen eta gaur egun ere Espainiako Estatuko udalerrri batean bizi arren oraindik erroldan izena emateko eskaera egin ez izana.

Gobernuak, apirilaren 7tik aurrera, azaldutako egoera horiek aintzat hartuko direla jakinarazi zuen. Eskaerarekin batera erroldako ziurtagiria aurkeztu beharra kendu ez den arren, jarduera hauek egin dituela adierazi zuen:

Erroldatze Kontseiluko lehendakariak, apirilaren 12an, udalei ondoko gutuna bidali zien, premiaz: “Gutun zirkularra, normalizatzeko prozesuan atzerritarrak erroldan inskribatzeari buruzkoa”.

Zirkular hartan azaltzen zenez, udalek errolda-ziurtagiriak atzerako eraginez eman ditzakete, normalizatzeko prozesurako ondorioak sortzeko datari dagokionez, abenduaren 30eko 2393/2004 EDaren hirugarren xedapen iragankorrean ezarria.

Egoerak:

- a) Atzerritarra ez dago erroldan izena emanda. Bere egoitza iraunkorra udalerrian daukala frogatzen duen egunetik aurrera inskribatu ahal izango da erroldan, alkatearen ebazpen berariazko eta arrazoitu baten bidez.
- b) Atzerritarra erroldan izena emanda dago, baina 2004ko abuztuaren 7a baino beranduago. Erroldan izena emateko data alda dakioke, alkatearen ebazpen berariazko eta arrazoitu baten bidez.

INEak, aipatutako gutun zirkularraren data berean, komunikazio bat eman zuen jakitera. Bertan adierazi zuen udal bakoitzak, udal erroldan, altaren eguna alda dezakeela, “omisio bidezko altaren” prozeduraren bidez. “Agiri publiko ezberdinen heterogeneotasuna ikusita, udal bakoitzak erabakiko du zein dokumentu diren fede-emaile”. Bestalde, Erroldatze Kontseiluaren hurrengo batzarra aurreratu zen. Batzar hartan, errolda-ziurtagirian kontuan izan beharreko dokumentu publikoak zehatzago aztertu behar ziren. Gainera, Espainiako Udalerrien Federazioak INEri eskatu zion udalek kontuan izan beharreko dokumentuak zein diren zehatzago azal ezan, agindutako lana emandako epean burutzea konplexua zelako.

Horrenbestez, Erroldatze Kontseiluak ondoko ebazpena eman zuen: “Estatistikako Institutu Nazionaleko lehendakariaren eta Tokiko Lankidetzako zuzendari nagusiaren 2005eko apirilaren 14ko ebazpena. Horren bidez, udalei jarraibide teknikoak ematen zaizkie, normalizatze prozedurak ukituta egonik erroldan 2004ko abuztuaren 8a baino beranduago izena eman zuten atzerritarrei egoitza 2004ko abuztuaren 8a baino lehenagotik dutela frogatzen duten errolda-ziurtagiriak emateko.” Ebazpen horren arabera, abenduaren 30eko 2393/2004 EDaren hirugarren xedapen iragankorrean ezarritako normalizatze prozeduran ondoko hauek onartu ahal izango dira: **EB kanpoko atzeritarrek (16 urtetik gorakoak) eskatzen dituzten errolda-ziurtagiriak, normalizatze prozesuak dirauen bitartean ematen direnak, Espainiako Estatuan 2004ko abuztuaren 8a baino lehenagotik bizi direla frogatzen duten agiriekin batera, eskatzaileak identifikaturik agertuz.**

Eskaera hauetaz ari da:

- a) Omisio bidezko alta eskaerekin batera bideratzen diren ziurtagiri-eskaerak (udalerrian modu iraunkorrean bizi diren eta erroldan ageri ez diren pertsonak).
- b) Atzeritarrak erroldan sartzeko eskaerak, 2004ko abuztuaren 8a eta gero eginak (erroldan data hori baino beranduago ageri arren euren bizileku iraunkorra udalerrian zuten pertsonak).

Gainera, aipatutako ebazpen horretan, 2004ko abuztuaren 8a baino lehenagotik Espainiako Estatuan bizi izatea frogatzen duten agiriak aipatzen dira. Erroldan izena emanda egotearen ziurtagiri-eskaera eta erroldan izena ematea ziurtatzeko eredu bat eranstean dira.

Eskaera horiek **2005eko maiatzaren 7a baino lehen** bideratu behar dira, egun horretan bukatzen baita atzerritarren egoera juridikoa normalizatzeko prozedura.

Udalak prozeduran egiten ari diren jarduerak azertu aurretik, erakunde honek uste du alde aurretik zenbait gogoeta egin beharko litzatekeela.

Prozeduraren konplexutasuna ikusita, uste dugu beharrezkoa dela aipatutako normalizatzeko prozesuan eskaerak aurkezteko **epea luzatzeko** aukera aztertzea, Estatuan bizitzea frogatzeko aukera hau noiz eman den kontuan izanik.

Baldintzak malgutuko direla jendaurrean esan zenean (apirilak 7), “Erroldatze Kontseiluko lehendakariaren gutun zirkularra” eman zenean (apirilak 12) eta “Estatistikako Institutu Nazionaleko lehendakariaren eta Tokiko Lankidetzako zuzendari nagusiaren ebazpena” eman zenean (apirilak 14), epea bukatzeaz zegoen (epea maiatzaren 7an bukatzen baita). Hain denbora laburrean, beraz, oso zaila da atzerritarrek aipatutako jardueretan ezarritako aurreikuspenak betetzea. Gainera, errolda-ziurtagiriak jasotzeko, udalen laguntza beharrezkoa da. Laguntza hori, ordea, orain dela gutxi eta presaka eskatu da, eta argipen asko izaten ari dira beharrezko; horrenbestez, zaila izango da ziurtagiriak maiatzaren 7a baino lehen eman ahal izatea.

Bestetik, urtarrilaren 11ko 4/2000 Lege Organikoaren Araudia onetsi zuen abenduaren 30eko 2393/2004 EDko arazoien azalpenean adierazi zenez, “atzerritar asko daude Espainiako Estatuko lurraldean baimenik gabe. Beraz, atzerritarrek onartzeko ohiko bideak aldi batez baztertu beharra dago, atzerritar horien egoera normalizatzeko neurri bat aintzat hartzeko...”.

Atzerritarren egoera normalizatzeko edo arautzeko prozesua komenigarria zela jakinarazi zenean, hasiera batean Gobernuak uste zuen (sarritan esan duenez) 800.000 eskaera inguru egingo zirela. Aitzitik, Laneko eta Gizarte Gaietako Administrazioaren datuen arabera, apirilaren 15era arte 386.173 eskaera baino ez ziren aurkeztu (horietatik 7.757, Euskal Autonomi Erkidegoan). Kopuru hau hasieran aurreikusitakoa baino askozaz ere txikiagoa da. Horregatik, **epea luzatzea** beharrezkoa dela jotzen dugu, normalizatzeko prozedura honek espero diren emaitzak izango dituela bermatzeko, egiten diren administrazio egintzek administrazio prozedura bete dezaten eta haien edukia antolamendu juridikoaren arabera izan dadin, Herri Administrazioen Araubide Juridikoari eta Administrazio Prozedura Erkideari buruzko azaroaren 26ko 30/1992 Legeak exijitzen duen moduan.

II. Normalizatzeko prozesuan (urtarrilaren 11ko 4/2000 Lege Organikoaren Araudia onetsi zuen abenduaren 30eko 2393/2004 EDaren arabera ezarria), atzerritarrek dokumentazio-eskaera aurkezteko erroldako inskripzioaren ziurtagiriaren eskaeren aurrean Euskal Autonomi Erkidegoko udalak egiten ari diren jardueri buruzko gogoeta.

Tokiko Araubideko Oinarriak arautzen dituen Legean eta Tokiko Erakundeen Lurralde Mugapenaren eta Biztanleriaren Araudian ezarritako arautegia aplikatzeko eskumena udalena da.

Arautegi horren arabera, udalak eratu, mantendu, berrikusi eta jagon behar du udal errolda, eta berari dagokio erabakitzea bere erroldan egiten diren altak bidezkoak diren (Tokiko Araubidearen Oinarrien Legearen 17.1 artikulua).

Bestalde, udalerrian egoitza izatearen eta bertan ohiko bizilekua izatearen froga dira erroldako datuak. Datu horiei buruz egiten diren ziurtagiriak agiri publiko eta fede-emaileak izango dira, administrazioko ondorio guztietarako (Tokiko Araubideko Oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legearen 16. artikulua eta Lurralde Mugapenaren eta Biztanleriaren Araudiaren 53. artikulua).

Abenduaren 30eko 2393/2004 EDaren hirugarren xedapen iragankorrean (urtarrilaren 11ko 4/2000 Lege Organikoko Araudia onetsi zuena) ezarritako normalizatzerako eskaera aurkezteko eskatzen ari diren ziurtagiri berriak arrazoitutako ebazpen baten bidez eman behar dira, arautegi honetan oinarriturik:

- a) Omisio bidezko alta-eskaerekin batera bideratzen diren eskaerentarako ziurtagiriak. Aplikatu beharreko arautegia 1997ko apirilaren 9ko ebazpena da, Estatistikako Institutu Nazionalako lehendakariaren eta Tokiko Lankidetzako zuzendari nagusiaren apirilaren 14ko ebazpena argitaratzea xedatu zuena (beraren bidez, udaleko errolda kudeatzeko eta berraztertzekeo jarraibide teknikoak eman zitzaizkien udalei).
- b) 2004ko abuztuaren 8a baino lehenagotik udalerrian bizi diren atzerritarrek erroldan izena emanda daudela frogatzen duten ziurtagiriak jasotzeko, egun hori baino beranduago eginiko eskaerentarako ziurtagiriak. Administrazio Publikoen Araubide Juridikoari eta Administrazio Prozedura Erkideari buruzko azaroaren 26ko 30/1992 Legearen 57.3 eta 105. artikulua aplikatu behar dira kasu honetan, 1997ko apirilaren 9ko aipatutako ebazpenaz gain.

Erroldan inskribaturik egotearen ziurtagiriaren eskaera-ereduan eta erroldan inskribaturik egotearen ziurtagiri-ereduan, apirilaren 14ko ebazpenari erantsi zitzaizkionak, atzerritarrek aurkeztu beharreko zenbait dokumentu publikoren zerrenda jasotzen da. Eskaera-ereduan, bestelako agiriak aurkezteko aukera mugatzen da, udalerrri batean bizitzea froga dezaketen dokumentu publikoen kasuistika eta heterogeneotasuna oso handia denean, lehenago ere (apirilaren 12ko zirkularren bidez ere) esan baldin bada “ziurtapena agiri publiko fede-emaileak aurkeztuz egingo dela”.

Udalak eredu hauek erabiltzen ari dira; beraz, nahasgarri izan daitezke, ez dutelako beren beregi azaltzen eskaeran aipatzen diren agirien orde bestelako agiriak aurkez daitezkeela. Erregistroko inskripzioaren ziurtagiriaren eskaera-eredu horretan, 2004ko abuztuaren 8a baino lehenagotik Espainiako Estatuan bizitzea frogatzeko eskaerari erantsi ahal zaizkion agirien zerrenda dago. Bada, eredu hori erabiliz antolamendu juridikoa zaurtu daiteke, zehazki, azaroaren 26ko 30/1992 Legearen 35. artikulua, herritarrek administrazio publikoarekiko harremanetan dauzkaten eskubideak arautzen dituena. Horrela, defentsa-gabeziako egoerak gerta daitezke.

III. Gomendioak

Horregatik guztiarengatik, erakunde honen ustez, normalizatze prozesurako errolda inskripzioko ziurtagiria eman behar duten udalei ondoko gomendioak egitea beharrezkoa da:

1. Atzerritarrei informazio zehatza ematea 2004ko abuztuaren 8a baino lehenagotik udalerrian bizi direla frogatzerakoan egon diren aldaketei buruz. Komenigarri litzateke azaltzea, halaber, erroldan izena emanda egotearen ziurtagiria eskatze aldera, apirilaren 14ko ebazpenean beren beregi aipatzen diren agiriak aurkez ditzaketela, baina horien ordez **2004ko abuztuaren 8a baino lehenagotik udalerrian bizi direla frogatzen duten bestelako agiriak ere aurkez ditzaketela.**
2. Atzerritarrei erroldan izena emanda egotearen ziurtagiri-eskaeren bestelako ereduak ematea, **beste agiri batzuk aurkezteko aukera ematen dutenak, Estatistikako Institutu Nazionalako lehendakariaren eta Tokiko Lan-kidetzako zuzendari nagusiaren apirilaren 14ko ebazpenean beren beregi aipatutakoez gain.**
3. Atzerritarrei ziurtagiri-eskaeraren kopia bat ematea, behar bezala zigilatuta eta erregistratuta. Horrela, egoitzako eta laneko hasierako baimena administrazioan (eta atzerritarren egoera normalizatzeko prozesuen berri jakiteko eskudun den bulego publikoan) epe barruan aurkeztu ahal izango lukete. Gainera, horrela **ahozko ukorik ez litzateke emango, horrek defentsa-gabezia ekar dezake-eta.**

Gomendio horien guztien helburua zera da: normalizatzeko prozesuan, atzerritarren eskubideak berma ditzala udalek erroldako inskripzioaren ziurtagiria ebazteko erabiliko duten prozedurak. Normalizatzeko prozesu hori urtarrilaren 11ko 4/2000 Lege Organikoaren Araudia onetsi zuen abenduaren 30eko 2392/2004 EDaren hirugarren xedapen iragankorrean ezarri zen.