



**Arartekoaren 2014S-2250-11 ebazpena, 2014ko apirilaren 15ekoa. Horren bidez, Gernika-Lumoko Udalaririk iradokitzen zaio udalerrian egiten diren noizbehinkako azoketan eta merkatuetan salmenta-postuak eskuratzeko irizpideak eta esleitzeko prozedura zehaztu ditzala.**

### Aurrekariak

- Lurrinen eta kosmetikoen eskulangile batek jakinarazi digu zailtasunak dituela Gernikako udal-mugar-tean egiten diren noizbehinkako azoketako eta merkatuetako salmenta-postuak esleitzeko prozesuetan parte hartzeko.

Erreklamaziogileak adierazi digunez, Gernika-Lumoko Udalak nekazaritza-abeltzaintza azokak antolatzen edo baimentzen ditu, eta hura, eskulangilea den aldetik, 2005etik hona azoketan parte hartzen saiatu izan da. Horretarako, hainbat alditan zuzendu zaizkion udalari, parte hartzeko bere eskaera aintzat har dezaten (udaletxean 2005eko apirilaren 12an eta 27an eta 2009ko abuztuaren 10ean aurkezturiko idazkiak aipatu ditu). Erreklamaziogileak dio inoiz ez duela jaso idazkion beren beregiko erantzunik, ez du parte hartzeko behar izan berri izan eta ez du salmenta-postua eskuratzeko aukerarik izan.

Azken finean, Gernikan antolatzen diren eskulangintza azoketan gainerako eskulangileen baldintza beretan parte hartu ahal izatea da erreklamaziogilearen asmoa.

- Erreklamazioa jasota, informazioa eskatu genion Gernika-Lumoko Udalaririk 2012ko urtarrilean eta ekainean, aurkezturiko eskabideen inguruan jarraituriko jarduketan berri izateko.

Gai horri erantzunez, 2012ko ekaineko txostena jaso genuen. Txosten horretan Gernikako Alkateak azaltzen zuenez, zerbitzu sailean zeuden datuetan ez zegoela jasota erreklamaziogileak 2005etik gaur egunera arteko nekazaritza-abeltzaintza eta eskulangintza azoketan parte hartzeko erreklamaziogileak eginiko eskaera idatzirik.

Gernikako Udalak antolatzen dituen eskulangintza azoketako postuak esleitzeko jarraituriko irizpideari dagokionez, foru aldundiko eskulangileen erregistroan inskribatuta eta EJZn alta emanda egotea edo eskulangileen elkar-terren batean inskribatuta egotea eskatzen da. "Urriko azken asteleheneko azokan" parte hartu ahal izateko eskatzen diren baldintza berak dira horiek. Produktuen zerrendaren barruan, ez daude sartuta ez-titik eratorritako produktuen erakusketa eta salmenta hala nola kremak, lozioak, ukenduak eta beste aplikazio kosmetiko batzuk. Nolanahi ere, eskulangintzako produktuen salmenta aurreikusten da Bizkaiko Foru Aldundiaren erregistroan edo beste lurralde batean alta emanda dauden edo eskulangileen elkar-terren batekoak



diren eskulangileentzat. Produktuen salmenta ibiltariaren kasuan, Gernika-Lumoko 2000ko martxoko udal ordenantzaren beharkizunak bete behar dira.

199/2010 Errege Dekretuari dagokionez txostenak dakarrenez, salmenta ibiltariari buruzko irizpideak dira, udal ordenantzan bilduak. Gernikako Udalak ez du salmenta ibiltaritzat hartzen nekazaritza-abeltzaintzako azoketako postuak.

Informazio hori erreklamaziogileari helarazi ondoren, berriz dio, aurkezturiko idazkiak gorabehera, ez duela jaso eskulangile gisa parte hartzeko aukerarik ez izateko zioei buruzko erantzunik. Horregatik guztiagatik, berriz dio eskubidea duela postuak eskuratzeko baldintzak zein diren jakiteko eta gainerako saltzaileekiko lehia eta baldintza beretan parte hartzeko udal horrek antolatzen dituen eskulangintzako azoketan.

Erreklamazioan eta administrazioaren erantzunean azaldutakoak aztertu ondoren, erakunde honek kexa espedientearen inguruak egiten dituen gogoetak jakinaraziko ditugu orain.

### Gogoetak

- Erreklamazioaren xedea da Gernika-Lumon eginiko eskulangintzako azoketan eskulangile gisa parte hartzeko aukera izatea.

Ez da jasota utzi Gernika-Lumoko Udalak 2005ean eta 2009an eginiko eskaerei emandako erantzunik.

Nolanahi ere, igorritako udal txostenaren arabera, erreklamaziogileak egiten dituen salmentako produktuak beren beregi egongo lirateke baztertuta udalak azokan parte hartzeko eskatzen dituen baldintzetatik, zeren eta urriko azken asteleheneko azokan ez baitago baimenduta ezitik eratorritako produktuak erakustea eta saltzea (kremak, lozioak, ukenduak, aplikazio kosmetikoak, etab.).

Aztergai dugun kasuan, udalen herri guneetako noizbehinkako merkatuetako salmenta arautzen duen araudia izan behar da gure abiapuntua. Udal administrazioak kontuan izan behar ditu arau horietan ezarritako lege irizpideak, merkataritza jarduera hori prebenitu, kontrolatu eta arautzeko bere eskumenak erabili baino lehen.

- **Establezimenduak ezartzeko eta zerbitzuak liberalizatzeko egungo testuingurua.** Establezimendu eta salmenta ibiltariko merkataritzaren inguruko administrazio kontrolaren posibilitateek lotura zuzena dute Europar Batasuneko estatuko kideen erregulazioa Zerbitzuen Zuzentaraura nahitaez egokitu beharrekin. Europako Parlamentuak eta Kontseiluak abenduaren



12an merkatuko zerbitzuei buruz emandako 2006/123/EE Zuzentarauan [http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/job\\_creation\\_measures/l33237\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/job_creation_measures/l33237_es.htm), betebeharrak inposatzen zaie estatu kideei: Europar Batasuneko Funtzionamenduaren Ituneko 49 eta 56. artikuluetan xedaturiko zerbitzuak emateko eta establezimenduak ezartzeko askatasunaren kontrako justifikaziorik gabeko barrera eta traba juridiko guztiak desagerraraztea.

Zuzentzarau hori betez, zerbitzuen jarduerak askatasunez eskuratzeari eta erabiltzeari buruzko azaroaren 23ko 17/2009 Legean zerbitzu jardueren eskuragarritasun publikoa eraundu behar duten xedapenak eta printzipio orokorrak ezarri dira. Zuzentzarau horren arabera, nahitaezkoa da aldaketa garrantzitsuak egitea estatuko eta autonomietako araudian eta udal ordenantzetan merkataritza jarduerak egiteko baimenen exigentzia araupetzen dutenean. Zehazki, salmenta ibiltariaren arloan, martxoaren 1eko 1/2010 Legea onetsi da, Txikizkako Salmentaren Antolamenduari buruzko urtarrilaren 15eko 7/1996 Legea aldatu duena, baita salmenta ibiltaria edo ez sedentarioa arautu duen otsailaren 26ko 199/2010 Errege Dekretua ere.

Euskadiko Merkataritzari buruzko maiatzaren 27ko 7/1994 Legean definitzen denez, merkataritza establezimendu batetik kanpora eginikoa da salmenta ibiltaria desmuntatu daitezkeen instalazioetan edo postuetan. Merkataritzari buruzko Legearen bigarren aldaketari buruzko ekainaren 25ko 7/2008 Legearen bertsio 16. artikuluan, salmenta modalitate horren barruan sartzen dira aldizkako eta noizbehinkako merkatuak. Xedapen horretan ezarrita dagoenez, bi modalitateak arautu ditzakete udalek ordenantza bidez.

Zehaztu egin behar da TMAL eta ondorengo 199/2010 Errege Dekretua aplikatzen direla salmenta ibiltarian eta dendarietako establezimendu iraunkorretik kanpora eginiko noizbehinkako salmenta guztietan, salmentaren aldizkakotasuna eta tokia edozein direla ere. Merkataritza jarduerak horren barnean, nolana ere, herri bideko salmenta sartzen da, baita noizbehinkako merkatuetan eginikoa ere. Txikizkako merkataritzari buruzko legerian ez dira salbuesten nekazaritza edo eskulangintzako produktuen azokak, zeren eta aparte sartzen baitute nekazaritza, eskulangintza eta abarrekoko produktuak saltzeko merkataritza jarduerak argia.

Horrek guztiak funtsezko aldaketa dakar salmenta ibiltarirako, eta euskal herri botereek kontuan izan behar dute araudi hau indarrean sartu denetik. Araudi berria abiapuntu hartuta, herri lurzoruaren erabilera mugatua izan dezake oinarria baimena emateko prozedura bete behar izateak, edo interes publikoko beste kasu tasatu batzuk. Hala ere, araudiak ez du ahalbidetzen egin beharreko zerbitzu jardueraren edukia mugatzeko baldintzarik edo beharkizunik, zuzenbide komunitarioaren printzipioekin bateragarria den justifikaziorik izan gabe.



- **Salmenta ibiltarirako udal baimena udal guneetako merkatuetan.** Kasu honetan, udalaren herri guneetan egindako salmenta ibiltaria edo ez sedentarioa, herri jabariko erabilera berezia ahalbidetzen duen neurrian, udalak baimena emateko araubidearen menpe dago. Publikoa izan behar du baimena emateko prozedurak, eta irizpide argi, erraz, objektibo eta aurreikusteko moduko araberakoa izan behar du izapidetzeak. Halaber, beharrezkoak, neurrizkoak eta ez diskriminatzaileak izan behar dute baimena emateko beharkizunek.

Udal organo eskudunak baimendu beharko ditu merkatu horiek. Izan ere, hari dagokio merkatuen kokapena, merkatuak egiteko datak, baimendutako salmentako produktuak, merkataritza partaideen kopurua, kudeaketa modalitatea eta salmenta baimenak esleitzeko prozedurak eta beharkizunak ebaztea.

Informazio hori aldez aurretik ematearen garrantzia nabarmendu behar dugu. Aztergai dugun kasuan, beren beregi eskatu arren, erreklamazioak bere erreklamazioan azaldu dituzten zailtasunak dauden urteko azokako postuetan izateko beharkizunak zein diren jakiteko. Zailtasun hori konpon zitekeen udalak informazio guztia eman izan balu, udalaren herri guneetan egiten diren merkatuetan eta azoketan parte hartzeko eta postuak eskuratzeko beharkizunei buruzkoa.

Merkatu batasunaren bermeari buruz berriki onetsi den abenduaren 9ko 20/2013 Legean, operadore ekonomiko guztien zirkulazio askatasuna eta establezimendurako askatasuna bildu da, betiere Europar Batasuneko Justizia Auzitegiek behar, proportzionaltasun eta diskriminaziorik ezaren printzipioei buruz emandako jurisprudentziarekin bat etorritik.

Establezimendurako askatasun horren baitan, debekatuta dago baldintza diskriminatzaileak ezartzea, baldin eta zuzenean edo zeharka bizilekuari buruzko baldintza badakarkio saltzaileari, edo bestelako beharkizunak, hala nola lanbide elkarteetan edo erregistroetan inskribatuta egotea. Udal bakoitzak zehaztuko du salmenta ibiltarirako edo salmenta ez sedentariorako baimena emateko eta hutsik dauden salmenta-postuak estaltzeko prozedura, baina nolahi ere lehiaren araubidea errespetatu behar da. Halaber, baimena emateak ez du ekarriko berriztapen automatikorako prozedurarik, ezta bestelako abantailarik ere emaile utziliarrarentzat.

Garrantzizkoa da esatea 7/1996 TMALren 6. artikuluan xedaturikoa, hots, inola ere ez dela beharkizun ekonomikorik ezarriko produktu edo zerbitzu mota jakin bat edo jatorri jakin batekoa komertzializatzea eskatzeko.

Hala eta guztiz ere, udal baimen hori ez da ekoizleek eta egileek nekazaritza produktuak eta elikagaiak komertzializatzeko betiko tokiko merkatuetan eta azoketan erabili beharreko bereizgarrien berdina, Nekazaritzari eta Elikadurari



buruzko abenduaren 23ko 17/2008 Legearen 65. artikulua dakarrenarekin bat etorritik.

Hori guztia kontuan izan behar da edozein produktu motaren noizbehinkako udal merkatuak sustatzeko eta kudeatzeko, hala nola elkarteek edo partikularrek udalaren titularitateko guneetan sustaturiko aldizkako azokak. Era berean, nekazaritza edo eskulangintzako produktuen azokak antolatzean izan daitezkeen inguruabar bereziei kalterik egin gabe, baimena emateko eta baldintzak ezartzeko udal eskumena ezin eskuordetu dakieke beste erakunde publiko edo pribatu batzuei baldin eta, aldi berean, horrelako merkatuak antolatzeko ardura badute.

Alde horretatik, udal administrazioek eskumena dute aldizkako merkatuetako eta noizbehinkako azoketako salmenta ibiltaria tokiko ordenantzaren bidez arautzeko. Xedapen orokor horiek nahitaez errespetatu behar dituzte zerbitzuak emateko eta establezimenduetarako askatasunerako arestian aipaturiko printzipio orokorrak eta xedapenak.

- **Eskakizun higienikoak eta sanitarioak betetzea.** Era berean, legerian arauturiko eskakizun higienikoak eta sanitarioak bete behar dira nahitaez salmenta-postuak eskuratu ahal izateko.

Osasunari buruzko indarreko araudiak dakartzan eskakizunak izan behar ditu aintzat salmenta ibiltariari buruzko araudiak. 199/2010 Errege Dekretuaren 4. artikulua arabera, osasunari buruzko araudiak ezarritako beharrezkoak bete beharko ditu elikagaiak eta belar eta dietetika produktuak saltzeko baimena duen titularrak. Bestalde, Merkataritzari buruzko 7/1994 Legearen 19. artikulua ezarritakoaren arabera, udalei dagokie jarduera horren arau higienikoak eta sanitarioak eta antolamendukoak betetzen direla bermatzea.

Ildo horretan, kasu zehatz honi dagokionez, medikamentuen eta osasun produktuen bermeei eta zentzuzko erabilerari buruzko uztailaren 26ko 29/2006 Legean, produktu kosmetikoak eta sendabelarrekin eginiko beste batzuk saltzeko arau-eremua xedatu da. Araudi horretan ezarritakoaren arabera, osasun administrazioek dute, haien eskumenen eremuaren baitan, Lege horretan ezarritakoa betetzen dela ikuskatzeko eta kontrolatzeko beharrezkoak direnak egiteko eskumena.

Osasun araudiaren arau-haustea izan ote den ezartzeko zigor-prozedurari dagokionez, zehaztu beharra dago ahalmen horretan nahitaez bete behar direla Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidegoaren azaroaren 26ko 30/1992 Legean eta Euskal Herri Administrazioen Zigor Ahalmenari buruzko otsailaren 20ko 2/1998 Legean ezarritakoak. Legeria horrek xedatzen ditu administrazioak zigor ahalmena erabiltzeko jarraitu beharreko prozedura, araubide juridikoak eta



printzipioak. Inola ere ezin ezar daiteke zigortzeko neurririk eskumen hori duten organoek aurreikusitako aurretiazko prozedura jarraitu gabe, hala nola saltzaile bati geroko ekintzetan parte hartzea galaraztea.

- **Gernika-Lumoko nekazaritza eta eskulangintzako azokan postuak esleitzeko prozedura eta beharkizunak.** Gernika-Lumoko Udalak igorritako txostenean aipatzen denez, udalak antolaturiko eskulangintzako azokak ez dira hartzen salmenta ibiltarizat, eta ez dira aplikatzekoak 199/2010 Errege Dekretuan ezarritakoak.

Erreklamazioan azaldutako kasuan, Gernika-Lumoko Udalak aipatzen duenez, Bizkaiko nekazaritza ustiategiaren erregistroan inskribaturiko ekoizleei esleitzen zaizkie eskulangintzako azoketarako postuak, eta kanpoko gainerako partaideei dagokienez, azokaren antolatzaileen gonbitea behar da.

Hala ere, Gernika-Lumoko salmenta ibiltariaren udal ordenantzak berak dakarren salmenta ibiltariaren kontzeptuaren baitan, aldizkako merkatuak nahiz noizbehinkako azokak sartzen dira.

Hori guztia aintzat hartuta, nekazaritza eta eskulangintza azoka udalaren herri gunetan egiten dela pentsatu behar dugu.

Horregatik, Gernika-Lumoko Udalaren organo eskudunari dagokio merkatua, baimendutako salmentarako produktuak, merkatari partaideen kopurua, azoka kudeatzeko modalitatea eta salmentarako baimenak esleitzeko prozedura eta beharkizunak zehaztea. Inola ere ezin eskuordetu dakizkieke eskumen horiek azoka antolatzen laguntzen eta azoka sustatzen duten elkarteei.

Horrek guztiak publikoa izan behar du, eta salmenta ibiltarirako udal merkatuak eta aldizkako azokak egin aurretik. Halaber, oro har bildu beharko litzateke postuak antolatzeko eta esleitzeko udal prozedura, publizitate, gardentasun eta lehiaren printzipioekin bat etorritik, baina ez lirateke ezarri behar beharrezkoak ez diren beharkizunak, neurritz kanpokoak edo diskriminatzaileak diren beharkizunak. Araudi komunitarioa eskuratzeko murrizpen horien barnean, administrazio erregistroetan epealdi batez aurretiazko izen-ematea exijitzea debekatzea aipatzen da. Zehaztapen horiek udalaren salmenta ibiltariari buruzko udal ordenantzan ezarri beharko lirateke.

Aztergai dugun kasuan, azoketan parte hartu ahal izateko, indarreko eskulangintza produktuak saltzeko beharkizunak bete beharko ditu eskatzaileak, eta beharkizun horiek aipaturiko lege xedapenei egokitu behar zaizkie.



Era berean, osasun beharkizunak bete behar dituzte partaideek azokak iraun bitartean. Bestela, legerian ezarritako zigor neurriak hartu ahal izango ditu udalak edo administrazio eskudunek.

Edonola ere, aurretiaz ezin baztertu daiteke partaidetik, azokaren funtzionamenduaren arauak eta arau higieniko sanitarioak ustez beteko ez dituelakoan.

Azkenik, udal azoketan eskulangile gisa parte hartzeko informazio eskaerei erantzuna eman behar zaie nahitaez, erreklamaziogileak igorritakoekin gertatzen den bezala, baina ez da jaso udal erantzunik eman izana.

Horrexegatik, horiek gogoeta guztiak ikusita, honako hauek helarazi behar dizkizugu:

### Ondorioak

Udalak noizbehinkako merkatuak antolatzeko bere jarduna egiteko, Txikizkako Merkataritzaren Antolaketari buruzko urtarrilaren 15eko 7/1996 Legean eta salmenta ibiltaria edo salmenta ez sedentarioa arautzen duen ondorengo otsailaren 26ko 199/2010 Errege Dekretuan ezarritakoak bete beharko dira.

Udalek betearazi beharreko kontrol neurrien artean, baimena emateko prozedura publikoa dela bermatzea dago, baita baimena lortzeko eta parte hartzeko irizpide argien, errazen, objektiboen eta aurreikusteko moduko irizpideen arabera izapidetzen dela ere.

Publizitate, gardentasun eta lehiaren printzipioak errespetatu behar dira salmenta-postuak hautatzean, eta ezin ezar daitezke beharrezkoak ez diren, neurritz kanpokoak edo diskriminatzaileak diren baldintzak. Araudi komunitarioa eskuratzeko murrizpen horien barnean, administrazio erregistroetan epealdi batez aurretiazko izen-ematea exijitzea debekatzea aipatzen da.

Ez da agerrarazi kexa aurkeztu duenak Gernika-Lumoko Udalak antolaturiko eskulangintzako produktuen azoketan parte hartu ahal izateko eginiko eskaerei emandako beren beregiko erantzunik. Herri administrazioek nahitaez eman behar diete erantzuna egiten zaizkien eskaera guztiei.

Udalaren herri guneeetan egiten diren merkatuetan eta azoketan izateko eta parte hartzeko beharkizunei buruzko informazio guztiaren zabalkundea erraztu eta sustatu behar dute udalek.



Horregatik guztiagatik, Gernika-Lumoko Udaleri iradokizun hau egiten diogu, otsailaren 27ko 3/1985 Legeak –erakunde hau sortu eta arautzekoak– 11 b) artikuluan ezarritakoaren arabera

### **IRADOKIZUNA**

Arestian aipaturiko ondorioen eta lege xedapenen arabera, Gernikako salmenta ibiltaria arautzeko 2000ko otsailaren 16ko ordenantza egokitu dezala, salmenta ibiltariko udalaren noizbehinkako azoketako eta merkatuetako postuak esleitzeko prozedurari eta postuak eskuratzeko irizpideei dagokienez. Legeria komunitarioak eta hura nazio zuzenbidera ekarritakoaren ondoriozko irizpideak dira.