



Arartekoaren 2014S-125-12 ebazpena, 2014ko apirilaren 15ekoa. Horren bidez, Mungiako Udalarari iradokitzen zaio udalerrian egiten diren noizbehinkako azoketan eta merkatuetan salmenta-postuak eskuratzeko irizpideak eta esleitzeko prozedura zehaztu ditzala.

Aurrekariak

- Lurrin eta kosmetikoen eskulangile batek jakinarazi digu zailtasunak dituela Mungian egiten diren noizbehinkako azoketako eta merkatuetako salmenta-postuak esleitzeko prozesuetan parte hartzeko.

Erreklamaziogileak dioenez, Mungiako Udalak nekazaritza-abeltzaintza azokak antolatzen ditu, eta bera horietan parte hartzen saiatu izan da. Hala, berak dioenez, azoka horietan parte hartu ahal izateko bere eskaera aintzat hartzeko eskatu izan dio hainbat alditan udalari. Zehazki, 2011ko azaroaren 13an fax bidez igorritako eskaera bat aipatzen du. Erreklamaziogileak adierazi digu inoiz ez duela jaso idazki horientzako beren beregiko erantzunik, ez du izan parte hartzeko beharrezkoen berri eta ezin izan du salmenta-posturako aukeratua izateko modurik.

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

- Erreklamazioa jasota, informazioa eskatu genion Mungiako Udalarari 2012ko otsailean, aurkezturiko eskabideen inguruan jarraituriko jarduketan berri izateko.

Horri erantzunez, txosten bat jaso genuen 2012ko martxoan, non Mungiako alkate andreak udalerriko salmenta ibiltariaren gaineko araudiaren berri eman zigun. Zehazki, 1996ko otsailaren 21eko salmenta ibiltaria arautzeko ordenantza eta Bizkaiko Foru Aldundiak, Eudelek eta BBK-k Bizkaian nekazaritza merkatuak eta azokak antolatzea sustatzeko lankidetzak hitzarmenean adosturiko irizpideen aplikazioa. Hortaz, kexa aurkeztu duenak eskaintzen zituen produktuen salmentaren arazo higienikoak eta sanitarioak azaltzen zituen. Era berean, hitzarmen horren irizpideak aplikatuz, produktuak egiten dituela eta bere nekazaritza-abeltzaintza ustiatzekoak direla egiaztatu beharko luke erreklamaziogileak.



Udal honek antolaturiko salmenta ibiltariko postuak esleitzeko jarraituriko irizpideari dagokionez, EJZn eta Gizarte Segurantzaren alta ematea eta baldintza higieniko sanitarioak betetzea sartu da irizpideen artean. Beharkizun horiei dagokionez, medikamentuen, sendabelarren eta beste produktu kosmetiko batzuen salmenta arautzen duen araudia aipatzen du.

Txostenean ez da aipatzen tokiko eskulangintza azoketan parte hartzeko eskaerari emandako balizko erantzuna.

Informazio hori erreklamaziogileari helarazi ondoren, berriz dio, aurkezturiko idazkiak gorabehera, ez duela jaso eskulangile gisa parte hartzeko aukerarik ez izateko zioei buruzko erantzunik. Horrengatik guztiagatik, berriz dio eskubidea duela postuak eskuratzeko baldintzak zein diren jakiteko eta gainerako saltzaileekiko lehian 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 Mungian eginiko eskulangintza azoketan eskulangile parte hartzeko aukera izatea.

Ez da agerrarazi Mungiako Udalak 2011ko abenduaren 13an eginiko eskaerari emandako erantzuna.

Nolanahi ere, igorritako udal txostenaren arabera, erreklamaziogileak egiten dituen salmentarako produktuak beren beregi leudeke udalak azoka horietan parte hartzeko eskaturiko baldintzetatik salbuetsita, Aldundiak eta Eudelek ezarritako irizpide teknikoaren arabera, zeren eta galarazita baitago sendabelarrak eta aplikazio kosmetikoak saltzea. Gainera, sustatzaileak berak egin behar ditu produktuak bere nekazaritza-abeltzaintza ustiatzean.

Aztergai dugun kasuan, udalen herri gunetako 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 Zuzentzura nahitaez egokitu beharrekin. Barne merkatuko zerbitzuei buruz Europako Parlamentuak eta Kontseiluak 2006ko abenduaren 12an emandako 2006/123/EE Zuzentzura, betebeharrak inposatzen zaie estatu kideei: Europar Batasuneko Funtzionamenduaren Ituneko 49 eta 56. artikuluetan ezarritako zerbitzuak emateko eta establezimenduak ezartzeko askatasunaren kontrako justifikaziorik gabeko barrera eta traba juridiko guztiak desagerraraztea.

Zuzentzura hori betez, zerbitzuen jarduerak askatasunez eskuratzeari eta erabiltzeari buruzko azaroaren 23ko 17/2009 Legean, zerbitzu jardueren esku-hartze publikoa eraendu behar duten xedapenak eta printzipio orokorrak ezarri dira. Zuzentzura 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 Dekretuare:

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 Legeriaren bigarren aldaketari buruzko ekainaren 25eko 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 dendariak establezimendu iraunkorretik kanpora eginiko noizbehinkako salmenta guztietan, salmentaren aldizkakotasuna



eta tokia edozein direla ere. Merkataritza jarduera horren barruan, 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 baitu nekazaritza, eskulangintza eta abarreko produktuak saltzeko merkataritza jarduera 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 merkaturak horiek. Izan ere, hari dagokio merkaturaren kokapena, merkaturak egiteko datak, baimendutako salmentako produktuak, merkataritza partaideen kopurua, kudeaketa modalitatea eta salmenta baimenak esleitzeko prozedurak eta beharkizunak ebatzea.

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.

Onetsi berria den merkatu batasunaren bermeari buruzko 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 etorriz.

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 sedentariarako baimena emateko eta hutsik dauden salmenta-postuak hornitzeko prozedura, baina nolana 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 Legearen 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 komertzializatzekeo betiko tokiko merkatuetan eta azoketan erabili beharreko bereizgarrien berdina, Nekazaritzari eta Elikadurari buruzko abenduaren 23ko 17/2008 Legearen 65. artikulua dakarrenarekin bat etorriz.

Hori guztia kontuan izan behar da edozein produktu motaren noizbehinkako udal merkatuak sustatzeko eta kudeatzeko, hala nola elkarteek edo partikularrek udalaren titularitateko gunetan sustaturiko aldizkako azokak. 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 beharkizunak bete beharko ditu elikagaiak eta belar eta dietetikako produktuak saltzeko baimena duen titularrak. Bestalde, Merkataritzari buruzko 7/1994 Legearen 19. artikulua ezarritakoaren arabera, udalei dagokie jardura horren arau higienikoak eta sanitarioak eta antolamendukoak betetzen direla bermatzea.

Ilido 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 xedaturikoa 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 ezartzen 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.

- **Mungiako nekazaritza eta eskulangintza azokan postuak esleitzeko prozedura eta beharkizunak.** Mungiako Udalak igorritako txostenean aipatzen denez, Bizkaian nekazaritza azokak eta merkatuak antolatzeko Bizkaiko Foru Aldundiak eta Eudelek sustaturiko lankidetzak hitzarmenean eta udal ordenantzan bildutako irizpideek eraentzen dituzte udalerrian antolaturiko eskulangintza azokak.



Hitzarmen horretan ezarritakoaren arabera –2004ko ekainaren 30eko bertsioan–, nekazaritza azokak eta merkatuak antolatzeko prozedurari buruzko eskuliburua, ekoizleen zerrenda eta azoka horien jarraipena egitea hitzartu zuen Nekazaritza Sailak. Erreferentziako eskuliburua informazio dokumentua da udalentsat, jarduera ekonomikoa antolatzeko eta kontsumitzaileentzako higie, osasun eta segurtasun arauak betetzeko eskumenak erabiltzean. Era berean, zenbait gomendio sartu ditu, Bizkaiko eskulangintzako kalitatezko nekazaritza-elikagai ekoiztea lehentasuntzat hartuta. Horretarako, ekoizle bakoitzak soil-soilik bere nekazaritza-elikagaigintza ustiapeneko produktu propioa saltzea gomendatzen da eskuliburuan. Produktuak berriz saltzea debekatzea ere gomendatzen da.

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

Horregatik, Mungiako Udalaren organo eskudunari dagokio merkatua, baimendutako salmentarako produktuak, merkataritza 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 elkarteak.

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 etorriz, 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. Era berean, beharkizun ekonomikoak ere baztertzen ditu baldin eta baimena emateko baldintza hau ezinbestean betetzea eskatzen bada: jatorri edo mota jakin bateko produktuak edo zerbitzuak komertzializatzea. Zehaztapen horiek udalaren salmenta ibiltariari buruzko udal ordenantzan ezarri beharko lirateke. Segurtasun juridikoaren printzipioaren arabera, inola ere ez da bidezkoa aplikatzea araudi lotesle gisa beste dokumentu batzuetan bildutako gomendioak edo proposamenak.



Aztergai dugun kasuan, azoketan parte hartu ahal izateko, indarreko eskulangintza produktuak saltzeko beharkizunak bete beharko ditu eskatzaileak, organo eskudunak egokiro onetsiak, 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 partaiderik 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 jakinarazi 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 argi, erraz, objektiboen eta aurreikusteko moduko irizpideen arabera izapidetzen dela ere.

Publizitate, gardentasun eta lehiaren printzipioak errespetatu behar dira salmenta-postuak hautatzean, eta ezin ezar daiteke beharrezkoa ez den beharkizunik, neurritz kanpikorik edo diskriminatzailea den baldintzarik. Araudi komunitarioa eskuratzeko murrizpen horien barnean, administrazio erregistroetan epealdi batez aurretiazko izen-ematea exijitzea debekatzea aipatzen da.



Ez da agerrarazi kexa aurkeztu duenak Mungiako Udalak antolaturiko eskulangintza 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, Mungiako Udalari 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, Mungiako salmenta ibiltaria arautzeko 1996ko otsailaren 21eko ordenantza egokitu dezala, salmenta ibilitariko udalaren noizbehinkako azoketako eta merkatuetako postuak esleitzeko prozedurari eta postuak eskuratzeko irizpideei dagokienez. Legeria komunitarioak eta hura nazio zuzenbidera ekarritakoaren ondoriozko irizpideak dira.