



Lehiaren
Euskal Agintaritza
Autoridad Vasca
de la Competencia

LEHIAREN EUSKAL AGINTARITZAREN TXOSTENA, KAZETARIEN EUSKAL ELKARGOAREN ESTATUTUEI BURUZKOA

Osoko bilkura

María Pilar Canedo Arrillaga andrea, lehendakaria

Natividad Goñi Urriza andrea, kidea

Rafael Iturriaga Nieva jauna, kidea

Idazkaria: Ibon Alvarez Casado jauna

Laburpena:

TOC

Lehiaren Euskal Agintaritzaren Osoko Bilkurak, arestian aipatutako osaera duenak, Kazetarien Euskal Elkargoaren estatutuei buruzko txosten hau ematea erabaki du 2014ko ekainaren 10eko bilkuran.

I. AURREKARIAK

1. 2014ko maiatzaren 16an, Eusko Jaurlaritzako Herri Administrazio eta Justizia Saileko Toki Administrazioekiko Harremanetarako eta Administrazio- Erregistroen Zuzendaritzaren idazki bat jaso zuen Lehiaren Euskal Agintaritzak. Hari erantsita, Kazetarien Euskal Elkargoaren estatutu aldatuak ere jaso ziren, Lehiaren Euskal Agintaritzak txostena egin dezan, aldaketa hori lehia babestearen alorrean indarrean dagoen araudiaren arabera ote den argitzeko.



II. LEHIAREN EUSKAL AGINTARITZAREN ESKUMENAK ETA AURRETIKO HAUSNARKETA JURIDIKOAK

2.Otsailaren 2ko 1/2012 Legeak, Lehiaren Euskal Agintaritzari buruzkoak, 3.3. eta 10.n artikuluetan erakundeari lehia sustatzeko ematen dizkion eskumenak erabiliz egin dugu txosten hau. Eskumen horien helburua da Euskadiko merkatuetan benetako lehia sustatzea (eta, ahal dela, bermatzea). Horretarako, zigorrak ez diren neurriak hartzen ditu Lehiaren Euskal Agintaritzak, eta, horrelako neurrien esparruan, besteak beste, administrazio publikoekiko harremanak nabarmentzen dira.

3.Gure antolamendu juridikoak elkargo profesionalei buruz arautzen duena Espainiako Konstituzioan oinarritzen da. Hain zuzen ere, honako hau xedatzen du Konstituzioaren 36. artikulua: "Legeak Elkargo Profesionalen araubidea ezarri eta tituludun lanbideen jardura arautuko du. Elkargoen barne-egiturak eta jardunbideak demokratikoak izan beharko dute".

Premisa hau izan behar dugu abiapuntu: elkargoetako lanbideetan lehia askea behar da, eta lehia defendatzeko 15/2007 Legea bete behar da, bere osotasunean¹. Lehiari buruzko araudiarekiko mendekotasuna are gehiago nabarmendu da Erkidegoko Zerbitzuen Zuzentaraua aplikatu ostean sortu diren araudi-aldaketa berriei². Bai estatuan bai EAEn, zuzentarau hori elkargo profesionalen araudia baino lehenagoko erregulazioan oinarritzen da: elkargo profesionalei buruzko 1974ko estatu-mailako legea, eta 18/1997 Legea, EAEko tituludun lanbideei eta elkargo eta kontseilu profesionalei buruzkoa³. Dena dela, une honetan zuzentarau hori estatuan nahiz autonomia-erkidegoetan betearazteko hainbat xedapen daudenez, aldaketa ugari eragin dituzte arau haietan, eta, horrenbestez, bai eta elkargo profesionalen funtzionamendu-araubidean ere. Kontuan hartzekoak dira, batik bat, Aterki Legea (17/2009), Omnibus Legea (25/2009) edo EAEko 7/2012 Legea⁴.

Honako hau da 18/1997 Legearen xedea: "tituludun lanbideek Euskal Autonomia Erkidegoko lurraldean aurrera daramaten jarduna eta lurralde horretan bertan diharduten elkargo eta kontseilu profesionalak arautzea, bai eta oinarritzko legerian eta/edo arlo horretako legerian jartzen duena ere kontuan hartu beharko da". Zioen azalpenak dioenez, Euskal Autonomia Erkidegoak soilik dituen eskumenak erabiliz eginga da araudia, Espainiako Konstituzioaren 139. artikuluen kaltetan izan gabe.

¹ 15/2007 Legea, uztailaren 3koa, lehia defendatzekoa.

² 2006/123/EE Zuzentaraua, 2006ko abenduaren 12koa, Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, barne-merkatuko zerbitzuei buruzkoa.

³ 2/1974 Legea, otsailaren 13koa, elkargo profesionalei buruzkoa. 7/1997 Legea, apirilaren 14koa, lurra liberalizatzeko neurriak ematekoa eta elkargo profesionalei buruzkoa. 18/1997 euskal Legea, azaroaren 21ekoa, tituludun lanbideen, eta elkargo eta kontseilu profesionalen jarduna arautzen duena.

⁴ 17/2009 Legea, azaroaren 23koa, zerbitzu-jardueretara oztoporik gabe iristeari eta zerbitzuetan oztoporik gabe jarduteari buruzkoa (Aterki Legea); eta 25/2009 Legea, abenduaren 22koa, zenbait lege aldatzen dituena zerbitzu-jardueretan aske sartzeari eta aritzeari buruzko Legeari egokitzeko (Omnibus Legea); eta Eusko Legebiltzarraren 7/2012 Legea, apirilaren 23koa, barne-merkatuko zerbitzuei buruzko zuzentaraura egokitze aldera zenbait lege aldatzen dituena, eta tituludun lanbideei eta profesionalen elkargo eta kontseiluei buruzko 18/1997 euskal Legea aldatzen duena.



Hain zuzen ere, zera xedatzen da artikulu horretan: “Ezin du inolako agintarik neurrik hartu, baldin eta neurri horiek, zuzenean edo zeharka, oztopatzen badute Espainiako lurralde osoan gizabanakoek askatasunez zirkulatzea eta bertan ezartzea, eta ondasunek askatasunez zirkulatzea”.

Horregatik, Kazetarien Euskal Elkargoa arautzen da 18/1997 Legeak ezarritakoaren arabera, 2012an Europako Erkidegoko araudira egokitzeko egindako aldaketen ostean indarrean dagoen testuari jarraituz. Arau horren bederatzigarren xedapen gehigarriak ezarritakoari jarraituz, “Elkargo profesionalen errejimenaren oinarriak arautzen dituzten aginduak bere osoan edo zati batean jasotzen dituzten lege honetako atalak legegintza-sistematikari jarraitzeagatik sartu dira testu honetan. Horren ondorioz, atal horiek ere aldatutzat joko dira agindu haiek aipatu den oinarrizko araudian birmoldatzen diren unean”.

4. Profesionalen elkargoek araudiari men egitea ez da estatutuen eta elkargoen beste arau batzuen (barne-araubideen, prozeduren, araudi deontologikoen...) hitzez hitzeko testuak araudiari men egitea bakarrik. Aitzitik, elkargoen jardun guztiak araudiari men egitea ere bada. Hori dela eta, estatutuen testua gorabehera, elkargoek ezin dute onartu lehia mugatzen duen erabaki edo gomendiorik, eta ezin dute ezarri horrelako betebeharrak edo eskakizunik, lehia babesteko legedia urra baitezakete⁵.

5. Kazetarien Euskal Elkargoaren estatutuei buruzko txosten hau egituratzeko, kategoria materialak hartu ditugu kontuan; hau da, ez diogu jarraitu artikuluen ordenari. Hala ere, argiagoa izan dadin, oinarrizko arauen testuak aipatu ditugu epigrafe bakoitzean, eta adierazi dugu Kazetarien Euskal Elkargoaren estatutuetako zer agindutan duten eragina eta zer iritzi dugun.

Halaber, adierazi behar dugu Lehiaren Euskal Agintaritzak bi motatako gomendioak emango dituela txosten honetan: araudiaren balizko urraketa agerian jartzen dutenak eta indarrean dagoen legediaren kontrakoak ez diren baina lehiari behar baino kalte handiagoa egiten dioten pasarteetan aldekoak. Bigarren gomendio-motari dagokionez, lehiari kalte txikiagoa egiten dioten aukerak proposatuko ditugu, interes publikoarentzat onuragarriagoak direlakoan.

III. LEHIARI BURUZKO ARAUDIARI BURUZKO HAUSNARKETAK

A. Elkargo bateko kide izan beharra

6. Auzitegi Konstituzionalak Espainiako Konstituzioaren 36. artikulua, elkargoei buruzko arauketa konstituzionala jasotzen duena, interpretatu eta honako hau finkatu du: “elkargo bateko kide izan beharra interes publiko bati erantzuteko beharra dagoenean bakarrik izango da konstituzionalki legezkoa”⁶. Horrenbestez, Auzitegi Konstituzionalak

⁵ LEHIAREN BATZORDE NAZIONALA: *Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios*, Madril, 2011. 22. orria eta hurrengoak.

⁶ Auzitegi Konstituzionalaren 89/1989 Epaia, maiatzaren 11koa. Zentzu berean, Auzitegi Konstituzionalaren abenduaren 15eko 330/1994 Epaia kontsulta daiteke, beren borondatez atxikitzea ahalbidetzen duten elkargoak baimentzen dituena. Era berean, Auzitegi Konstituzionalaren apirilaren 23ko 76/2003 Epaia dugu, toki-administrazioko idazkarien, kontuhartzaileen eta diruzainen elkargoei dagokienez elkargo bateko kide izan beharra



legegilea gaitzen du, hark, egokitzat jotzen duenean, elkargo profesionalean elkartzeko askatasunak eta lanbidea hautatzeko aukerak muga ditzan —batik bat elkargo bateko kide egin beharra finkatuz—, betiere lanbide jakin batzuekin loturiko interes publikoek hala egitea justifikatzen badute⁷.

Aterki legeak, hau da, zerbitzuei buruzko 2006/123 Zuzentaraua gurera ekartzen duenak, elkargo bateko kide egin beharra baimentzen du, salbuespen gisa, honako kasu hauetan:

- ordena publiko, segurtasun publiko, osasun publiko edo ingurumena babesteko arazoak direla-eta, justifikatuta dagoenean (12. artikulua)
- eskakizuna diskriminatzailea ez denean; hau da, ez zuzenean, ez zeharka, diskriminatzailea ez denean, eskumena duen agintaritzaren kokapenaren edo nazionalitatearen arabera (5. artikulua)
- beharrezkoa denean (hau da, interes orokorreko premiazko neurriren batek justifikatzen duenean) (5. artikulua)
- helburua lortzeko neurrikoa denean; hau da, nahi den helburua lortu ahal izateko elkargoko kide izatea tresnarik onena denean, eta, beraz, emaitza bera lortzea ahalbidetuko duen neurri hobeagorik ez dagoenean (5. artikulua)
- araubide hori zehazten duen Legean behar bezala arazoitzen denean (5. artikulua)

Euskal Autonomia Erkidegoan, azaroaren 21eko 18/1997 Legearen 30.1 artikuluari jarraituz, elkargo profesional batean txertatu beharra eskatu ahal izango da jarduera jakin batean jarduteko. Xedapen horren arabera, “elkargoetako lanbideetan jarduteko ezinbesteko baldintza da dagokion elkargoko kide izatea, dagokion legeak horrela jasotzen duenean⁸. Horrenbestez, elkargo bateko kide izan beharra lege mailako arauraren batean jasotzen denean bakarrik jo ahal izango da egokitzat.

Gainera, elkargo bateko kide egin beharra lege-mailako arauraren batean jaso beharko da hark lehia defendatzeko Legearen 4. artikulua babesa izan dezan⁹.

Oro har, Omnibus Legeak sarbidearen eta jardun profesionalaren mugak ezabatu zituen, baina etorkizuneko araudi baten esku utzi zuen jarduera-erreserben eta elkargo

konstituzioaren aurkakotzat jotzen duena, lanbidearen antolaketarekin lotuta konstituzionalki garrantzitsuak diren helburu edo eginkizun publikoak garatzen ez dituztelako, hain zuzen.

⁷ Ikus, halaber, gure mugetatik kanpo, Giza Eskubideen Europako Auzitegiaren 1983ko otsailaren 10eko Epaia. *As. Le Compte, Van Leuven eta De Meyere vs Belgika*, edo 1993ko ekainaren 30eko Epaia, *Sigurdur A. Sigurjónsson vs Islandia*, A seriea, 264. zenbakia; bertan, neurritz kanpokotzat jotzen da taxi-gidari bati taxi-gidarien erakunde batera atxikitzeke legezko betebeharra ezartzea.

⁸ 2013ko urtarrilaren 17ko Auzitegi Konstituzionalaren 3/2013 Epaia (2013ko otsailaren 12ko 37. zenbakiko BOE), Andaluziako profesionalen elkargoei buruzkoa; haren arabera, Estatuaren berriazko eskumena da derrigorrez elkargoko kide egin behar izatea edo salbuespenak finkatzea. Zentzu berean agertzen dira Auzitegi Konstituzionalaren 46/2013 Epaia (Extremadurako legeari dagokionez) eta Auzitegi Konstituzionalaren 50/2013 Epaia (Asturiasko legeari dagokionez).

⁹ Aipatutako 4. artikulua horretako “Legeak salbuetsitako jokaerak” epigrafeak honako hau dio: “Lehiaren defentsaren arloko xedapen komunitarioen behin-behineko aplikazioaren kalterik gabe, kapitulu honetako debekuak ez zaizkie aplikatuko lege baten aplikazioaren ondorio diren jokaerei”. Hala ere, honela jarraitzen du artikulua: “Kapitulu honetan aipatzen diren debekuak lehia murrizten duten egoera jakin batzuei ezarriko zaizkie, hau da, administrazioaren beste ahalmen batzuk gauzatzearen ondorio direnei, edo aginte publikoen edo enpresa publikoen jardueraren ondorio direnei, lege-babesik gabe ekinez gero”.



bateko kide egin beharraren aldaketa¹⁰. Une honetan, eta elkargo profesionalei buruzko Legearen 3.2 artikulua araber, estatuko lege batek hala ezartzen duenean soilik eskatu ahal izango da elkargo bateko kide izatea lanbide batean jarduteko. Dena dela, elkargoko kide izatea nahitaezkoa den lanbideak legez arautzen ez diren bitartean, eta *Omnibus* Legearen laugarren xedapen iragankorrari jarraituz, hura indarrean jarri zen unean nahitaezko zirenak finkatu dira. Horregatik, elkargo bateko kide izatea beharrezkoa den egoerak mantendu dira, arauan ezarrita ez egon arren, eta, beraz, maila egokiko arau baten bidez ezarritakoak ez izan arren.

7. Kazetari-lanbidearen kasu zehatzean, ez dago estatuko legerik, lanbidean jarduteko kazetari-elkargoko kide izan beharra ezartzen duenik. Ekainaren 28ko 17/2012 Legea, Kazetarien Euskal Elkargoa sortzekoa, Eusko Legebiltzarrak emana denez, ez du adierazten Kazetarien Euskal Elkargoko kide izatea derrigorrezkoa denik edo ez denik.

Horrenbestez, kazetari-lanbidean jarduteko ez da nahitaezkoa Kazetarien Euskal Elkargoko kide izatea; horregatik, estatutuetan ez dago baldintza hori jasota.

8. Kazetarien Euskal Erkidegoaren estatutuaren 11.3 artikulua honako hau ezartzen du:

11. artikulua. Eskubideak.

3.- Elkargo-kideek aukera izango dute beren hasierako elkargoa ez den beste elkargo baten eremuaren baitan ere lanean jarduteko, baldin eta, indarrean dauden arauen araber, elkargoak ezarritako arau orokorrak eta espezifikoak errespetatzen badituzte. Nolanahi ere, ezingo dira eskubide osoko kide izan gaikuntza emango dien elkargoko organoetan. (...)

9. Atal horretan idatzita dagoena zeharo aldatu behar da, inork ez dezan pentsa, elkargoko kide izateko eginbidea bete gabe, elkargo batek ezarritako arauak errespetatzea nahikoa dela lanbide batean jarduteko.

B. Elkargoko kide izateko beharrezko titulazioa

10. Ekainaren 28ko 17/2012 Legeak, Kazetarien Euskal Elkargoa sortzekoak, 3. artikuluan, kideei buruzkoan, honako hau ezarri zuen:

- 1.- Kazetarien Euskal Elkargoak barne hartuko ditu Informazio Zientzien titulu unibertsitarioa daukaten profesionalak, Kazetaritzaren edo Ikus-entzunezko Komunikazioaren adarrean edo baliokidetzat jotzen den edozein titulutan.
- 2.- Profesional atzeritarrez bezainbatean, dagokion agintaritzak profesionalon kalifikazioak onartze aldera, Europako Erkidegoko Zuzenbidea ezartzeko indarrean dauden arauak erabiliko dira.

¹⁰ Honela dio arau horren laugarren xedapen iragankorrak: "Hamabi hilabeteko epean, Gobernuak lege-proiektu bat igorriko die Gorte Nagusiei, eta bertan, elkargo bateko kide izatea nahitaezkoa den lanbideak zehaztuko dira, baina lege-proiektu hori ez da oraindik igorri. Proiektu horretan elkargo bateko kide izan beharraren jarraitutasuna aurrekusi beharko da hura jardun profesionalaren kontrolerako tresna eraginkorra den kasuetan, hartara zerbitzuen hartzaileak hobeto babesteko, bai eta interes publiko bereziko gaiak modu larrian edo oso larrian kaltetu daitezkeen jardueretan ere, adibidez pertsona fisikoen osasunaren babesa eta osotasun fisikoa edo segurtasun pertsonala edo juridikoa kaltetu daitezkeen kasuetan".



11. Kazetarien Euskal Elkargoaren estatutuetan 6. artikuluan arautzen da gai hori:

6. artikulua. Sartzeko betekizunak.

- Kazetaritzan lizentziadun izatea egiaztatzen duen goi-mailako titulu ofiziala izatea, Kazetaritzako, Informazio Zientzietako edo izen baliokideren bat duen alorreko fakultateak emana. Halaber, Irudiaren eta Ikus-entzunezko Komunikazioaren alorreko lizentziadunak Elkargoko kide egiteko aukera izango dute.
 - EBko beste herrialde batzuetako profesionalak, baldin eta artikuluko honen 1. puntuaren ezarritako baldintza betetzen badute.
- (...)

12. Sartzeko baldintzak ez datoz guztiz bat legearen xedatutakoekin. Horrenbestez, legearen 3. artikuluan adierazitakoa jaso behar da hitzez hitz.

C. Elkargoa elkargokideen lehia bidegabe gisa

13. Urtarrilaren 10eko 3/1991 Legeak, lehia bidegabeari buruzkoak, xedatzen duenez, "arauak urratzea" lehia bidegabea izan daiteke.

14. Kazetarien Euskal Elkargoaren estatutuetan 31.d artikuluan arautzen da gai hori:

31. artikulua. Ohiko baliabideak.

Kidegoko organoek arduraz kudeatu behar dituzte ohiko baliabide hauek:

(...)

- d) Gobernu-organoen emandako txosten, irizpen, azterlan eta beste zerbitzu batzuk egiteagatik lortutako eskubideak.

15. Artikulu horretan ez da zehazten txosten, irizpen, azterlan eta beste zerbitzu horien izaera, eskubideen iturri gisa. Dena dela, Elkargoak egindako lan profesionalak izanez gero, kideenak direla jo beharko da, Elkargoak ez baitu izango halakoak egiteko beharrezko titulurik. Bestela, Elkargoa bere elkargokideekin arituko litzateke lehian. Alde horretatik, bi ondorio izan ditzake Elkargoak kazetarien berezko lan profesionalak egiteak:

- Elkargoa eragile ekonomiko bat izango litzateke, zerbitzuak emateko erreferentziazko eskaintzailea, eta profesionalak merkatuan zuzenean parte hartu ahal izateari kalte egin.
- Eragile batek (Elkargoak) lehentasuna izango luke haren kideen kaltetan, eta hori ez da sustagarria kideentzat. Sistema horren eraginez, baliteke zerbitzu jakin batzuk barnean banatzea, Elkargoak negozioa "beretzat hartuta".

Horrenbestez, aipatutako *d* idatz-zatia ezabatzea erabakitzen ez bada, honako hau txertatzea proposatzen dugu: "Eskubide horiek ez dira, inola ere, elkargoak eskaintako kazetari-zerbitzuetatik etorriko".

D. Beste gai batzuk

16. Aurreko ataletan adierazitako gaiak gainera, Lehiaren Euskal Agintaritzza honek Kazetarien Euskal Elkargoaren estatutuetan detektatu dituen lehiaren defentsaren alorrekoak ez diren eta aldatu beharko liratekeen gai hauek:



- 1) 11.1.c, 11.2 eta 19.3 artikuluetan 6/1999 Legea, Elkargo Profesionalei buruzkoa, aipatzen da. Lege hori, ordea, ez da Euskal Autonomia Erkidegoan aplikatu beharrekoa, izan ere, Murtziako Eskualdeko parlamentu-biltzarrak emana da;
- 2) 14.d artikulua, berriz, 15. artikuluko 3. puntuko *b* idatz-zatira bidaltzen du, baina testuan ez da halakorik ageri;
- 3) 17., 18. eta 20. artikuluetan “hutsegite larriagoak edo oso larriak” zein “hutsegite larriagoak” kategoriak aipatzen dira, baina Administrazio Zuzenbide Zehatzailean erabiltzen den terminologiaren arabera, “hutsegite oso larriak” dira;
- 4) azken xedapenak xedapen iragankorren ondoren jarri behar dira;
- 5) Kazetarien Euskal Elkargoaren estatutuko azken xedapenaren ostean txertatu da “12. artikulua. Behin betiko estatutuak onesteko arauak”, baina lehendik badago 12. artikulua bat, eta toki horretan jartzea ere ez da inolaz ere egokia.

IV. ONDORIOAK

Lehena.- Elkargoetako lanbideetan lehia askea egon behar du, eta uztailaren 3ko 15/2007 Legea, Lehia defendatzeari buruzkoa, bete behar da, bere osotasunean.

Bigarrena.- Elkargodun lanbideetako jardunaren antolamenduak, interes korporatiboen defentsan ez ezik, elkargoetako kideen zerbitzuak kontsumitzen eta erabiltzen dituztenen interesen babesean ere oinarritu behar du, gizartearen asmo eta behar orokorrekin bat eginda.

Hirugarrena.- Lehiaren Euskal Agintaritzak, txosten honen bidez, Kazetarien Euskal Elkargoaren estatutuko artikulua hauek aldatzea behar-beharrezkoa dela planteatzen du: 11.3 (Hasierako elkargoa ez den beste elkargo baten eremuaren baitan ere lanean jardutea); 6 (Elkargoko kide izateko beharrezko titulazioa); 31.d (Elkargoa elkargokideen lehia bidegabe gisa); eta beste gai batzuei buruzkoak (11.1.c, 11.2 eta 19.3; 14.d; 17, 18 eta 20; azken xedapenen tokia; eta 12. artikulua gisa ageri dena).

Bilbon, 2014ko ekainaren 10ean

LEHENDAKARIA
MARIA PILAR CANEDO
ARRILLAGA

IDAZKARIA
IBON ALVAREZ CASADO

KIDEA
NATIVIDAD GOÑI URRIZA

KIDEA
RAFAEL ITURRIAGA NIEVA