



BERDINTASUN, JUSTIZIA ETA GIZARTE POLITIKETAKO

SAILBURU ANDREA

Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren osoko bilkurak, 2023ko ekainaren 29an egindako bileran, ertzean adierazitako kideak bertaratu direla, zure **kontsulta** aztertu du (erreg. zk.: 96/2023), hain zuzen ere, **Lankidetzarako eta elkartasunerako euskal Legearen aurreproiektuari (Ref.: DNCG_LEY_59636/21_84)** buruzkoa.

Eztabaidatu eta gero, irizpen hau eman du, aho batez. Astigarraga Goenaga batzordekide andreak adierazi du Batzordearen iritzia.

BATZORDEBURUA:

Sabino Torre Díez jauna.

BATZORDEBURUORDEA:

Xabier Unanue Ortega jauna.

BATZORDEKIDEAK:

María Teresa Astigarraga Goenaga andrea.
Iñaki Beitia Ruiz de Arbulo jauna.
Fátima Saiz Ruiz de Loizaga andrea.
Iñaki Calonge Crespo jauna.
María Jesús Urkiola Mendibil andrea.
María Lourdes Pérez Ovejero andrea.
Mirari Erdaide Gabiola andrea.

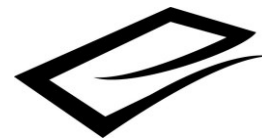
IDAZKARIA:

Jesús María Alonso Quilchano jauna.

117/2023 IRIZPENA

AURREKARIAK.....	2
AURREPROIEKTUAREN DESKRIBAPENA.....	6
BATZORDEAREN ESKU-HARTZEA.....	12
KONTUAN HARTZEKOAK.....	12
I Aurreproiektua prestatzeko prozedura	12
II Eskumenen azterketa.....	21
A) Aldez aurreko gogoeta	21
B) Estatuari dagokionez	23
C) Lurralde historikoei dagokienez	30
D) Udalerriei dagokienez.....	31
III Aurreproiektuaren edukiaren azterketa.....	31
A) Ohar orokorrak	31





B) Artikuluei buruzko oharrak.....	36
1. artikulua:	36
2. artikulua:	37
3. artikulua:	38
8. artikulua:	39
9. artikulua eta azken xedapenetako lehena:.....	39
11. eta 13. artikulua:.....	40
16. artikulua:	40
20. artikulua:	42
Lehen xedapen iragankorra:.....	42
Hirugarren xedapen iragankorra:.....	43
C) Legegintza-teknikaren arloko oharrak	43
ONDORIOA.....	44

AURREKARIAK

1. Berdintasun, Justizia eta Gizarte Politiketako sailburuaren 2023ko apirilaren 27ko Aginduaren bidez —maiatzaren 2an iritsi zen Batzordera—, kontsultarako aurkeztu da Lankidetzarako eta Elkartasunerako Euskal Legearen aurreproiektua.
2. Igorritako espedientea, lege-aurreproiektuaren testuaz eta aipatutako eskaera-aginduaz gain, honako agiri hauek osatzen dute:
 - a) UNICEF EAeko Batzordeak egindako ekarpenak, 2021eko urriaren 6koak.
 - b) Agindua, 2021eko azaroaren 15ekoa, Berdintasun, Justizia eta Gizarte Politiketako sailburuarena, lege-aurreproiektua egiteko prozedura abiarazten duena.
 - c) Yolanda Iraeta Pitts andreak egindako ekarpenak, 2021eko azaroaren 23koak.
 - d) UNHCR Euskal Batzordeak egindako ekarpenak, 2021eko abenduaren 22koak.
 - e) Generoaren araberako eraginari buruzko txostena, 2022ko maiatzaren 9koa.
 - f) Haurrengan, nerabeengan eta familiengan duen eraginari buruzko ebaluazioa, 2022ko maiatzaren 9koa.



- g) Enpresan duen eraginari buruzko txostena, 2022ko maiatzaren 9koa.
- h) Justifikazio-memoria, 2022ko maiatzaren 9koa.
- i) Memoria ekonomikoa, 2022ko maiatzaren 9koa.
- j) Agindua, 2022ko maiatzaren 10ekoa, berdintasun, justizia eta gizarte politiketako sailburuarena, lege-aurreproiektua alde zuzenetik onartzen duena.
- k) Aholkularitza Juridikoaren txostena, 2022ko maiatzaren 13koa.
- l) Azalpen-memoria, 2022ko maiatzaren 18koa, lege-aurreproiektuaren bigarren zirriborroan egindako aldaketari buruzkoa.
- m) Lan eta Enplegu Sailaren ofizioa, 2022ko maiatzaren 23koa, ez dela alegaziorik aurkeztu jakinaraztekoa.
- n) Txostena, 2022ko maiatzaren 24koa, Herri Administrazioetan Hizkuntza Normalizatzeko Zuzendaritzarena.
- o) Osasun Sailaren ofizioa, 2022ko maiatzaren 24koa, ez dela alegaziorik aurkeztu jakinaraztekoa.
- p) Antolamendu-txostena, Herritarrak Hartzeko eta Zerbitzu Digitalerako Zuzendaritzarena, 2022ko maiatzaren 25ekoa.
- q) Segurtasun Sailaren ofizioa, 2022ko maiatzaren 25ekoa, ez dela alegaziorik aurkeztu jakinaraztekoa.
- r) Lurralde Plangintza, Etxebizitza eta Garraio Sailaren ofizioa, 2022ko maiatzaren 25ekoa, ez dela alegaziorik aurkeztu jakinaraztekoa.
- s) Iragarkia, 2022ko maiatzaren 25eko Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian (EHAA) jasotakoa, jendaurreko informazioaren izapideari buruzkoa.
- t) Turismo, Merkataritza eta Kontsumo Sailaren ofizioa, 2022ko maiatzaren 26koa, ez dela alegaziorik aurkeztu jakinaraztekoa.
- u) Arabako SEADen (Saharako Errepublika Arabiar Demokratikoaren Lagunen Elkarte) alegazioak, 2022ko ekainaren 8koak.
- v) Bilboko Elizbarrutiko Caritas Elkartearen alegazioak, 2022ko ekainaren 29koak.



- w) Emakunderen txostena, 2022ko ekainaren 30ekoa.
- x) Datuak Babesteko Euskal Bulegoaren txostena, 2022ko ekainaren 30ekoa.
- y) Mugen Gaietik Elkartearen alegazioak, 2022ko ekainaren 30ekoak.
- z) Euskadiko GGKEen Koordinakundearen alegazioak, 2022ko uztailaren 1ekoak.
- aa) Mundu Bakean Elkartearen alegazioak, 2022ko uztailaren 1ekoak.
- bb) Euskadiko GGKEen Koordinakundeko Genero Taldearen alegazioak, 2022ko uztailaren 4koak.
- cc) REAS Euskadi Ekonomia Alternatibo eta Solidarioaren Sarearen alegazioak, 2022ko uztailaren 11koak.
- dd) Mugarik Gabe Erakundearen alegazioak, 2022ko uztailaren 12koak.
- ee) Bizkaiko Foru Aldundiko Lankidetzarako eta Dibertsitaterako Zuzendaritza Nagusiaren alegazioak, 2022ko uztailaren 17koak.
- ff) Garapenerako Lankidetzaren Euskal Kontseiluaren txostena, 2022ko uztailaren 18koa.
- gg) Trantsizio Sozialaren eta 2030 Agendaren Idazkaritza Nagusiko Berrikuntza Sozialaren Zuzendaritzaren alegazioak, 2022ko uztailaren 18koak.
- hh) Gipuzkoako Foru Aldundiko Kultura, Kooperazio, Gazteria eta Kirola Departamentuaren alegazioak, 2022ko uztailaren 19koak.
- ii) UNICEF Euskadi Fundazioaren alegazioak, 2022ko uztailaren 19koak.
- jj) Euskal LGTBI+ Behatokiaren alegazioak, 2022ko uztailaren 21ekoak.
- kk) María Asumpta Ortiz de Urbina Villar andrearen alegazioak aurkezteko formularioa, 2022ko uztailaren 21ekoa.
- ll) Deustuko Unibertsitatearen alegazioak, 2022ko uztailaren 22koak.
- mm) Hegoa - Nazioarteko Lankidetzaren eta Garapenari Buruzko Ikasketa Institutuaren alegazioak, 2022ko uztailaren 22koak.
- nn) Gehitu - Euskal Herriko Lesbiana, Gay, Bisexual, Trans eta Intersexualen Elkartearen alegazioak, 2022ko uztailaren 22koak.



- oo) Zehar-Errefuxiatuekin erakundearen alegazioak, 2022ko uztailaren 22koak.
- pp) Mugarik Gabeko Ekonomialariak erakundearen alegazioak, 2022ko uztailaren 22koak.
- qq) Eduardo M^a García Langarica jaunaren alegazioak aurkezteko formularioa, 2022ko uztailaren 22koa.
- rr) José Ignacio Eguizabal Escribano jaunaren alegazioak, 2022ko uztailaren 23koak.
- ss) José Ignacio Eguizabal Escribano jaunaren alegazioak aurkezteko formularioa, 2022ko uztailaren 23koak.
- tt) Mundukide Fundazioaren alegazioak, 2022ko uztailaren 26koak.
- uu) Funtzio Publikoko Zuzendaritzaren 038/2022 txostena, uztailaren 27koa.
- vv) Arabako Foru Aldundiaren Berdintasunaren eta Giza Eskubideen Zuzendaritzaren eskumen-azterketari buruzko txostena, 2022ko abuztuaren 1ekoa.
- ww) Arabako Foru Aldundiaren Berdintasunaren eta Giza Eskubideen Zuzendaritzaren alegazio teknikoak, 2022ko abuztuaren 1ekoak.
- xx) Garapenerako Lankidetzaren Erakunde arteko Batzordearen txostena, 2022ko irailaren 28koa.
- yy) Ekonomia eta Ogasun Saileko Ondare eta Kontratazio Zuzendaritzaren txostena, 2022ko irailaren 30ekoa.
- zz) 3/23 Irizpena, 2023ko urtarrilaren 31koa, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordearena.
- aaa) Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordearen txostena, 2023ko otsailaren 3koa.
- bbb) Kontrol Ekonomikoko Bulegoaren (KEB) txostena, 2023ko apirilaren 5ekoa.
- ccc) Lege-aurreproiektua egiteko prozeduraren memoria laburra, 2023ko apirilaren 26koa.
- ddd) 2023ko apirilaren 26ko memoria laburraren eranskina: beste administrazio batzuek parte hartzeko eta haiei kontsultatzeko izapidea egiteko fasean eta



jendaurreko informazioaren izapidea egiteko fasean jasotako ekarpen espezifikoen zerrenda.

eee) 2023ko apirilaren 26ko memoria laburraren eranskina: Agustín García Ureta jaunak egindako azterketa juridikoa.

fff) Memoria ekonomiko handitua, 2023ko apirilaren 26koa.

AURREPROIEKTUAREN DESKRIBAPENA

3. Aztergai dugun lege-aurreproiektuaren xedea da EAEko lankidetzarako eta elkartasunerako politikaren araubide juridikoa arautzea eta ezartzea.
4. Behin betiko bertsioak hogeit hamar artikulatu ditu —bost kapitulutuan banatuta—, hiru xedapen iragankor, indargabetzaile bat eta hiru azken xedapen.
5. Zioen azalpenak bost epigrafe ditu.
6. Lehenengo epigrafearen hasieran, EAEk elkartasunaren arloan egin duen ibilbide luzearen errebasoa egiten da eta alderdi hauek nabarmentzen dira, besteak beste: EAEko gizarte zibileko erakundeak —laurogeiko hamarkadan nazioarteko elkartasunaren inguruan egituratu zirenak—; EAEko udalerrri batzuek hartutako lidergoa; eta «Euskal Herriko kaleetan oihartzun handia izan zuten» % 0,7aren aldeko mobilizazioak. Era berean, gogorarazten du erakundeek hartutako konpromiso horren ondoren, konpromiso gehiago hartu zirela, eta lankidetzaren politikak irmo egin zuela aurrera. Adibide hauek aipatzen dira: Euskadiko GGKEen Koordinakundearen sortzea (1988); Garapena eta Lankidetzaren Sustatzeko Funtza sortzea, Eusko Jaurlaritzaren eta EAEko hiru lurralde historikoetako aldundien arteko akordioaren bidez (1990); Euskal Fondoa–Asociación de Entidades Locales Vascas Cooperantes Elkartearen osatzea (1996), Eusko Legebiltzarrak otsailaren 22ko 1/2007 Legea —garapenerako lankidetzari buruzkoa— onartzea; eta legegintzako herri-ekimen bat onartzea. Ekimen horren ondorioz, abenduaren 28ko 14/2007 Legea egin zen, Herrialde Pobretuekiko Justizia eta Elkartasunerako Gutuna onartzen duena.
7. Ondoren, EAEko lankidetzarako eta elkartasunerako politikaren bereizgarriak —oraindik ere indarrean daudenak— nabarmentzen dira: «i) hazkunde ekonomikoaren paradigmatik urruntzen den eta nagusi den ereduarekin kritikoa den garapeneraren ikuskera, eta ii) politika publiko kolaboratiboa eta parte-hartzailea».
8. Espresuki hauek aipatzen dira, besteak beste: «kooperanteak, brigadistak, irakasleak, ikasleak, boluntarioak, bazkideak eta erakundeetako eta instituzioetako langileak; izan ere, justizia-nahi sakon batek bultzatuta eta Hegoaldeko lurraldeetako biztanleen duintasunaz



arduratuta ekintzetan gauzatzen dituzte EAEko gizartearen balioak». Haiek gabe ezin izango litzateke EAEko lankidetzeta eta elkartasuna ulertu.

9. Era berean, politika horrek EAEko gizarteari eta erakundeei dakarzkien onurak jasotzen dira: «aukera izan du, besteak beste, ongizatearen eta garapenaren marjinei buruz zeuzkan sinesmenak zalantzan jartzeko; bere aliantzak eta agendak indartzeko, feminismoan, ekologismoan eta ezinbesteko beste borroka batzuetan; ekoizpen- eta kontsumo-eredu jasanezinen ordezkio praktikak sortzeko; eta bere identitatea hainbat arlotan balioesteko, hala nola aktibismoan, parte-hartze sozialean, kooperatibismoan eta euskara suspertzeko ekintzetan».
10. Epigrafearen amaieran honako hau adierazten da: «Aurreko hamarkadek, aipatutakoaz gain, ikuspegi kritikoa eman digute. Hau da, autokonplazentziatik ihes egin eta garapen eta justizia globaleko helburuak betetzeko konpromisoa hartzera garamatza ikuspegi horrek. Hori dela eta, lege honen bidez, egindako bidea aintzat hartu, ondo egindakoa nabarmendu eta gure ekintzaren berezitasunean sakondu nahi da, baina baita akatsetatik ikasi, eguneratu, politika dinamiko eta berritzaileak hartu eta munduko testuinguruak eskaintzen dizkigun erronka berrien aurrean jarrera hartu ere».
11. Bigarren epigrafean EAEko lankidetzarako eta elkartasunerako politikak zer mundutan jardungo duen deskribatzen da. Hasteko, aipatzen du mundua desparekoa dela eta gehienbat emakumeen kaltetan dela hori. Konplexutasunari erreparatzen dio gero: «maila globaleko prozesu interdependentek eta eutsi ezinezko garapen- eta bizikidetzeta-ereduak ezaugarri dituen, gizakiaren bizitza eta planetaren bizitza bera arriskuan jarritz». Jarraian, duela gutxi izandako krisi sanitario, beliko eta humanitarioak aipatzen dira, aurrekoen ondorioak areagotu dituztenak.
12. Okerragotze horri buruzko datuak ematen dira honako hauek kontuan hartuta: muturreko pobrezia-egoeran dauden pertsonak, indarkeriazko gatazken eraginpean dauden herrialdeetako biztanle kopuruaren igoera, giza eskubideak defendatzearen eta bakearen aldeko politikak eta akordioak ezartzeko garaian izandako atzerapenak, fundamentalismoen edo herrialdeen arteko gatazka ugartzea, zeinek eragin baitute inoiz baino pertsona gehiagok utzi behar izatea jatorrizko komunitateak, haien osotasun fisikoa edo psikologikoa arriskuan zegoelako, edo ezin dituztelako beren askatasunak gauzatu (testuinguru horietan, giza eskubideen alde egiten duten pertsonak, komunitateak, erakundeak eta sareak askotariko mehatxuak, kriminalizazio-egoerak eta jazarpena jasaten ari direla egiaztatzen da). Halaber, dioenez, azaltzen da eredu ekonomiko kapitalista hedatzeak planeta osoko larrialdi klimatikoa, biodibertsitatearen galera eta kutsadura ere eragiten ditu, eta arriskuan jartzen ditu egungo eta etorkizuneko belaunaldien bizibideak, eta munduko biztanle gehienek pobrezia eta desparekotasuna areagotzen ditu.



13. Munduko arazoen larritasun-mailak aldaketak eragin ditu garapenerako nazioarteko agendetan, eta ahuldu egin ditu kooperazio-sistemen oinarriak.
14. Honakoa ere badio: «Nazio Batuen Batzar Nagusiak 2015ean bere egin zuen Garapen Jasangarrirako 2030 Agenda. Agenda horrek herrialde aberastuak eta txirotuak konprometitzen ditu erronka globalei elkarrekin aurre egiteko, nagusi den garapen-eredu jasanezinaren eraldaketari modu bateratuan heltzeko eta sistema horrek pertsonen bizitzan eta planetarenean eragiten dituen inpaktu desberdinei erantzuteko».
15. Hala, erronka handi horien aurrean, beharrezkoa da EAEko lankidetzaren publikoa berritzea, eta legearen bidez lortu nahi direnak zerrendatzen dira:
 - Ardurakidetasunaren arloan aurrera egitea. Erronka globalei aurre egiteak garapen eta justizia globalaren helburuen aldeko borondate, baliabide eta gaitasun gehiago mugiaraziko dituen lankidetzaren ekintza eskatzen du. Horretarako, ezinbestekoa da gizartea bere osotasunean mugiaraztea eta eragile publikoek eta pribatuek egindako ibilbidea eta bildutako ezagutzak aintzat hartzea.
 - Aliantzak ezartzearen alde egitea. Arazo konplexuei eta interdependenteei aurre egiteko, ezinbestekoa da erakunde- eta gizarte-maila guztiek bere gain hartzea elkarrekin jarduteko erantzukizuna. Gizakiok ditugun erronka globalen konponbideak beste herrialde eta gizatalde batzuen esperientziarekin eta borondatearekin lotuta baizik ezin dira aztertu.
 - Ekarpinak egitea lankidetzaren deszentralizatuaren aukera eta EAEko gizartearen berezitasunak baliaturik. Berezitasun horren isla dira mugiarazten diren gaitasun sozialak eta instituzionalak nahiz bereziki esanguratsuak iruditzen zaizkigun erronkak: besteak beste, deszentralizazioan eta lurralde-antolamenduan, hizkuntza- eta kultura-aniztasunean, bake-prozesuetan eta gatazkak konpontzeko bideetan, eredu ekonomiko alternatiboetan, hala nola kooperatibismoan eta ekonomia sozial eta solidarioan, elkarrekin sendotzeko urratsetan, eta agenda feministetan eta ekologistetan sakontzeko ekimenetan.
 - EAEko lankidetzarako eta elkartasunerako eragileen artean koherentzia eta ardurakidetasuna hobetuko dituen erakunde-arkitektura berri bat sendotzeko aurrerapausoak ematea. Beraz, erakundearen eremuan, administrazioarteko koordinazioan aurrerapausoak emateko mekanismo eraginkorragoak ezartzea



behar-beharrezkoa da, politiken koherentzia, kalitatea eta irismena hobetuko badira.

- Jaurlaritzak garapenerako politika publikoan eta finantzaketan aurrerapausoak ematea. Lege honen helburuak lankidetzako zeregin espezializatuaz haraindi doaz, helburua baita sektore guztiek kontuan hartzea beren politikek Hegoaldeko herrialdeetan eta lurraldeetan dituzten eraginak, eta garapen jasangarrirako politiken araberako aurrerapauso irmoak ematea.

- Lankidetzapolitikak eraldaketarako duen potentziala indartzea, hitzen eta ekintzen arteko arrakala txikiagotuz. Nazioarteko agendek lankidetzan oinarritutako ekintzak garatzeko eta garapen-arazoen ikuspegi dikotomikoa — Iparraldea/Hegoaldea— baztertzeko deia egiten badute ere, laguntzaren norabide bakarreko ikuspegiak erabat baldintzatuta ditu lankidetzapolitikaren gaur egungo tresnak. Nazioarteko akordio ugarik adierazten dute laguntzaren kudeaketa eraginkor eta integralagoa lortu beharra dagoela. Lege honen bidez konpromisoa hartzen da politikaren tresnak lortu nahi diren helburuetara egokitzeko bidean aurrera egiteko.

16. Hirugarren epigrafean bereziki nabarmentzen da EAEko lankidetzapolitikoak aukerak zabaldu behar dituela Hegoaldeko herritarrak beren patuaren protagonistak izateko. Beraz, EAEko lankidetzapolitiko eta elkartasun publikoak batik bat Hegoaldeko herrialdeetan edo lurraldeetan dihardu, baita krisi humanitarioek kaltetutakoetan ere. Gizarte-eraldaketarako hezkuntza sustatzen du, giza garapenean, bizitzen jasangarritasunean, justizia globalean eta herrien arteko bizikidetzan eragina duten balioak, jarrerak eta jardunbideak aldatzen laguntzeko. Hegoaldeko herritarren eta botere publikoen protagonismoa nabarmentzen da, politika horien subjektu nagusiak dira eta. Jardun horiek nazioarteko eragileek, profesionalek eta boluntarioek, Nazio Batuetako erakundeek edo erakunde espezializatuak egiten dituztenekin osatzen dira.
17. «Hegoaldeko herrialdeak eta lurraldeak» kontzeptua zehazten da; izan ere, epigrafe horretan adierazten denez, «planetaren hegoaldeko hemisferioan egon gabe ere, Ekonomia Lankidetzapolitiko eta Garapenerako Antolakundearen Garapenerako Laguntza Batzordeak —edo horren baliokidea den erakundeak— garapenerako laguntza ofiziala jasotzeko hauta ditzakeenak» dira.
18. «Hegoaldeko herrialdeak» terminoa erabiltzen da —Nazio Batuek maiz erabiltzen dute termino hori— beste batzuk erabili ordez, hala nola «hirugarren mundua» edo «garapen-bidean dauden herrialdeak» —teoria desarrollistenak direnak—.



19. Lege honetan, aurrekoan ez bezala, lankidetzak eta elkartasun-politikak ditugu hizpide, geure eginez garapena herrialdeek lortu behar duten egoera ekonomiko edo soziokultural gisa hartzen duen ikuskera mugatzailearekiko begirada kritikoak. «Garapen-arazoek» batez ere Hegoaldeko herritarren txirotasunarekin eta ongizate-gabeziarekin dute zerikusia, baina ez dira horretara mugatzen.
20. Nazioarteko lankidetzak aldaketa-helburuak lortzeko erabiltzen dituen tresnak urriak dira. Hala, nazioarteko agendek sustatzen dituzten aldaketa premia eta beharrezkoak gauzatzeko, beharrezkoa da ahalik eta eragile, ahalegin eta baliabide gehien mobilizatuko dituen ekintza kolektibo globala zabaltzea. Garapen Jasangarrirako 2030 Agendari jarraituz, elkarrekin eta bat eginda aurrera egiteko konpromisoa daukagu, aipatutako erronka globalei aurre egiteko; hori dela eta, ezinbestekoa da partekatutako eta bereizitako erantzukizunak zabaltzea, garapen jasangarrirako politiken koherentzia sakontzea eta jarduketak koordinatzea, aldaketaren emaitza iraunkorrak lortzeko.
21. Laugarren epigrafean politika solidarioaren eragile publikoak eta pribatuak azaltzen dira.
22. Aurrekoan ez bezala —adierazten da—, «lege honek EAEko sektore publiko osoari eta gainerako eragileei dei egiten die politika solidarioaren alde. Horretarako, aplikazio-eremua EAEko administrazio publikoaren hiru mailetara zabaltzen du —bakoitzaren eskumen-esparruan eta bakoitzaren autonomia eta autoantolamendua errespetatuz—».
23. EAEko sektore publikoa lankidetzak eta elkartasun-eragile gisa hartzen duen kontzeptuak Euskal Sektore Publikoari buruzko maiatzaren 12ko 3/2022 Legea hartzen du erreferentziazat.
24. Adierazten da «arauaren aplikazio-eremua EAEko hiru administrazio-mailetara zabalduta, esparru komun bat finkatu nahi da EAEko administrazio publikoentzat, lankidetzaren eta elkartasunaren arloan eskumen partekatua dutenez. Kanpo Ekintzari eta Kanpo Zerbitzuari buruzko 2/2014 Legearen 2.2 artikuluan xedatutakoaren arabera, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrak, lurralde historikoek eta EAEko toki-erakundeek beren eskumenen kanpo-proiektzio gisa egin ditzakete arlo horretako jarduerak. Horrela, eskumen horiek ezin dira modu isolatuan interpretatu EAEko administrazioaren maila bakoitzaren eskusibotzat, baizik eta ekintza konkurrenteak eta osagarriak dituen politika baten adierazpenaren zati gisa».
25. Jarduketa eta politika horiek elkarren artean koherenteak izateko, arau-esparru berri bat proposatzen da. Esparru horrek haietako bakoitzaren eskumenak, autonomia eta ahalmenak aitortuko ditu eta erakunde-arkitektura berri baten eraketan aurrera egingo du.



26. Azkenik, azalpen-zatiaren bosgarren epigrafean, aurreproiektuaren edukia deskribatzen da. I. kapituluarekin («EAEko lankidetzaren eta elkartasun-politika») hasten da, eta kapitulu horrek 1. artikulutik 6.era bitartekoak biltzen ditu.
27. 1. artikulua legearen xedea eta helburua zehazten ditu, 2. artikulua aplikazio-eremua, 3. artikulua EAEko lankidetzaren eta elkartasun-politikaren ezaugarriak aipatzen dira, 4. artikulua politika horren helburuak agertzen dira, 5. artikulua printzipioak eta 6. artikulua lehentasunezko ikuspegiak azaltzen dira.
28. II. kapitulua («EAEko lankidetzaren publikoaren antolamendua») 7. artikulutik 13.era bitartekoak osatzen dute.
29. 7. artikulua EAEko sektore publikoaz hitz egiten da lankidetzaren eta elkartasunaren eragile gisa; 8. artikulua Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorraren sektore publikoaz hitz egiten da; 9. artikulua eLankidetzaren Garapenerako Lankidetzaren Euskal Agentziaren; 10. artikulua garapen jasangarriko politiken koherentzia; 11. artikulua Lankidetzarako eta Elkartasunerako Euskal Kontseiluak; 12. artikulua lankidetzaren eta elkartasun-arloko erakundearteko elkarlanaz; eta 13. artikulua Lankidetzarako eta Elkartasunerako Erakundearteko Batzordeak.
30. III. kapitulua («EAEko lankidetzaren eta elkartasun-politika publikoaren plangintza eta modalitateak») 14., 15. eta 16. artikuluek osatzen dute.
31. 14. artikulua plangintzari buruz dihardu; 15. artikulua, lankidetzaren eta elkartasun-modalitateak; eta 16. artikulua, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrak lankidetzaren eta elkartasunaren arloan ematen dituen laguntza eta dirulaguntzak.
32. IV. kapitulua («EAEko lankidetzaren eta elkartasun-politika publikoaren baliabideak eta gaitasunak») 17. eta 18. artikuluek osatzen dute. Lehenengoak finantzaketaz dihardu, eta 18. artikulua EAEko lankidetzaren eta elkartasun-jardueretan parte hartzen duten pertsonez.
33. V. kapitulua («Ezagutza, ikaskuntza eta komunikazioa») bi artikulua daude: 19. artikulua, ezagutzaren eta ikaskuntzaren kudeaketari buruzkoa, eta 20. artikulua, komunikazioari buruzkoa.
34. Lehenengo xedapen iragankorra Lankidetzarako eta Elkartasunerako Euskal Kontseiluari buruzkoa da, bigarrena, Lankidetzarako eta Elkartasunerako Erakundearteko Batzordeari buruzkoa, eta hirugarrena, Dirulaguntzen deialdiei eta Euskal Autonomia Erkidegoko Garapenerako Lankidetzaren Eragileen Erregistroari buruzkoa.



35. Xedapen indargabetzaileak indargabetzen diren arauen zerrenda jasotzen du.
36. Azken xedapenetako lehenak ekainaren 19ko 5/2008 Legearen –Garapenerako Lankidetzaren Euskal Agentzia sortu eta arautzeko– zati bat aldatzen du, azken xedapenetako bigarrenen arau bidez garatzeko ahalmena ematea jasotzen da, eta azken xedapenetako hirugarrenean, berriz, indarrean jartzea.

BATZORDEAREN ESKU-HARTZEA

37. Irizpen hau Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoari buruzko azaroaren 24ko 9/2004 Legearen 3.1.a) artikuluekin bat eman da; artikulua horrek Batzordearen kontsulta-funtzioaren eremutzat jotzen ditu lege-aurreproiektuak, edozein dela ere haien arloa eta xedea, betiere biltzen dituen salbuespenen barruan sartuta ez badaude, eta honako hau ez da horietako bat.

KONTUAN HARTZEKOAK

I AURREPROIEKTUA PRESTATZEKO PROZEDURA

38. Lehenik eta behin, aipatu behar da ekimenaren prozedura-bidearen azterketa abenduaren 22ko 8/2003 Legean, Xedapen orokorrak egiteko prozedurari buruzkoan (aurrerantzean, XOEPL), ezarritakoaren arabera egin behar dela, ekainaren 30eko 6/2022 Legearen, Xedapen orokorrak egiteko prozedurari buruzkoaren, xedapen iragankorrean aurreikusitakoa betez; izan ere, lege horretan ezartzen denaren arabera, edozein lege indarrean jarri aurretik — aztertzen ari garen hau, adibidez— hasitako prozedurak aurreko araudiaren arabera izapidetuko dira amaiera arte.
39. XOEPLren 3.1 artikuluan lege-forma hartzen duten xedapenei ezarriko zaiela jasotzen da. Hala ere, aplikazio horretan, Batzorde honen doktrina jarraituaren arabera, kontuan izan behar da lege-aurreproiektuak egiteko prozeduraren azterketan lehenetsi beharreko ikusmoldea, bestelakoa izan behar duena, halakoak izapidetzearen ondorioz sortutako produktuek izaera berezia baitute.
40. XOEPLren asmoa da gobernuak beste arauen proiektuetan aplikatzen den metodologia bera erabiltzea lege-proiektuak egitean ere. Izan ere, xedapenaren zioen azalpenak dioenez, horrela «legegintzako ahala duenaren eginkizuna erraztu egingo da, hobeto funtsatutako egitasmoak aurkeztuko baitzaizkio eztabaidarako eta erabakia hartzeko, helburuak iristeko egokiagoa eta finagoa den teknika juridikoaz artikuluka banatua».
41. Baina, hau ere Batzorde honen doktrina errepikatua denez, prozedurazko betekizun oro baldintza material baten ondorio da. Hori dela-eta, formalki ez ezik, benetan ere betetzen dela egiaztatu behar da. Egintzak edo arauak



prestatzeko modua epaitzeko irizpidea beti hori bada, lege-aurreproiektuen kasuan, irizpide hori nabarmendu egiten da; izan ere, legeak egiteko ahalaren eta erregelamenduak egiteko ahalaren arteko desberdintasun muturrekoak azterketa hori nabarmenki baldintzatzen du —«legegileak ez du Konstituzioa gauzatzen, egiten duena da hark ematen duen esparruaren barnean askatasunez eskubidea sortzea; izan ere, arau-arloko eskumena gauzatzera «Konstituzioarekin eta legeekin bat etorri jarduten da» (Espainiako Konstituzioaren 97. artikulua)» (besteak beste, Konstituzio Auzitegiaren 209/1987 Epaia eta 55/2018 Epaia)—.

42. Hain zuzen ere, Legebiltzarrean hedatzen baita bere zabalean legegintza-prozedura, eta Espainiako Konstituzioak, Euskal Autonomia Erkidegoaren Estatutuak edo, batzuetan, lege organikoek baldintzak ezartzen dituzten kasu berezietan izan ezik, lege-proiektuek bete beharreko baldintza bakarra da beharrezkoak diren aurrekariekin batera bidaltzea Legebiltzarrera, hark bere iritzia eman eta erabakia hartu ahal izateko; gutxienez ere, memoria orokorra, generoaren arabera eraginaren eta zuzentze-neurrien aurretiazko azterketa, finantzaketari buruzko eranskina eta kontrol ekonomikoari buruzko txostena – aurrekontuari karga edo zama dakarkioten proiektuetan–, gure irizpena, eta legeriaren arabera nahitaezko diren beste txostenak (Jaurlaritzaren Legearen 57. artikulua, eta Eusko Legebiltzarreko Araudiaren 133.2 artikulua).
43. Beraz, lege-aurreproiektuei dagokienez, prozedurak, administrazio-fasean dagoen bitartean, ezin duenez arriskuan jarri amaierako produktuaren baliozkotasuna, hura aztertzearen helburua ez da baliozkotasunean eragina izan dezaketen akatsak saihestea, baizik eta helburu nagusi batekin aztertzen da: hain zuzen, arau proposatutako edukiekin idaztea eragin duen oinarri objektiboa ezagutzea. Ondorioz, legearen arrazionaltasunaren inguruan ikertzen da –ea hausnarketaren ondoriozko erabakia den–, baita haren arrazoizkotasunaren inguruan ere –gure ordenamendua taxutzen duten arau axiologikoei jarraitzen ote dien–.
44. Hori da, beraz, Batzordearen azterketaren zentzua, gobernuaren barnean aurreproiektuak eratzeko prozesua behatzen duena, ekimenari buruzko epai juridikoa osatzeko ezinbestekoak diren datuak barneratzen dituen egiaztatzeko (helburuen egokitasunari dagokiona eta proiektatutako eduki arauemailea barnean hartzen dituen).
45. Horretarako, betiere ikuspegi material batekin, honako hauek aztertzen dira: (I) prestaketa-fasea organo sustatzailean —kontuan hartutako premisa faktiko eta juridikoak eta egindako hausnarketa, hasierako arau-testuari zentzua ematen diotenak—; (II) entzunaldi- eta partaidetza-faseak —testua hartzaileei, eraginpeko sektoreei eta erregulazioari dagozkion eskumen-eremuetako



administrazioei zabaldu zaien—; zein izan den haien balorazioa, zein oharpen eta proposamen egin diren, eta zein diren horiek onartzeko edo baztertzeko arrazoiak—; eta (III) arauen arabera arau-testua ikuspegi kualifikatuetatik aztertzeko eginkizuna duten organoen esku-hartze fasea.

46. Prozedura aztertuz, halaber, egiazta daiteke ea, prestatu bitartean, aintzat hartu diren, kasuan-kasuan, arauaren bideragarritasuna baldintzatzen duten faktoreak (hau da, ea aztertu den bestelako hautabiderik eta horien ondorioak, eta hautabideok benetan aplikatzeko egon litezkeen aukerak, baita, orobat, horien bidez lortu nahi diren ondorioak erdiesteko gaitasuna ere). Alde horretatik, azterketak arreta berezia jartzen du eragin ekonomikoan: araudiak administrazioei eskatuko dien ahalegin publikoa neurtu den, baita ahalegin pribatua ere neurtu den, erregulazioaren izaerak horrelakorik eskatzen badu. XOEPLren 10.3 artikulua arabera, *in fine* zera neurtuko da: «horren aplikazioak beste administrazio publiko batzuei, banakoei eta oro har ekonomiari ekarriko dion kostua».
47. Irizpide horiek kontuan hartuta, jarraian, lankidetzarako eta elkartasunerako EAEko legearen aurreproiektuaren testua egiteko prozedura aztertuko dugu, Batzorde honek irizpena eman dezan.
48. Lege-aurreproiektua egiteko prozedura Berdintasun, Justizia eta Gizarte Politiketako sailburuaren 2021eko azaroaren 15eko Aginduekin hasten da; izan ere, Agindu horrek hasiera ematen dio lege-proiektua egiteko prozedurari.
49. Aginduak betetzen du bere helburua (XOEPLren 5.1); izan ere, labor-labor aipatzen ditu egitekoa den arauaren gaia eta helburua, arauaren bideragarritasun juridiko eta materiala; antolamendu juridikoan izango duen eragina, ekonomian eta aurrekontuetan izango duen eragina, araua onartu aurretik egin beharko diren izapideak eta araua idazteko sistema.
50. Aginduak mugatu egiten du lortu nahi duen helburua: EAEko administrazio publikoek eta lankidetz-eragileek garapenerako lankidetzan eta nazioarteko elkartasunaren arloko jarduketetan bete behar dituzten printzipio orokorrak ezartzea. Honako hauek ere aipatzen ditu: otsailaren 22ko 1/2007 Legea, Garapenerako lankidetzari buruzkoa, eta harrezkero lankidetzaren arloan izandako bilakaera, nazioarteko testuinguruan eta nazioarteko garapen-agendan izandako aldaketa handien ondorio dena. Horiek guztiak araudi aplikagarria eguneratzea eskatzen dute.
51. Horrekin batera, izapidetzeari buruzko memorian adierazten denez, kontsultaren izapidea aurreproiektua egin aurretik gauzatu da, Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen urriaren 1eko 39/2015 Legearen (APAPEL) 133. artikulua arabera.



52. Izapide hartan UNICEF Euskal Herriko Batzordearen, UNHCR Euskal Batzordearen eta partikular baten ekarpenak jaso ziren.
53. Arau-testua egin ondoren, Berdintasun, Justizia eta Gizarte Politiketako sailburuaren 2022ko maiatzaren 10eko Aginduak, aldez aurretik, lege-aurreproiektua (XOEPLren 7.1 artikulua) onetsi, eta aldez aurretik onesten den lege-aurreproiektuaren testua gehitzen du, euskaraz eta gaztelaniaz, Gobernu Kontseiluaren 2013ko maiatzaren 14ko Erabakiari jarraikiz.
54. Izapide horren helburuarekin bat etorritik, testu horretan ekimena Jaurlaritzan aurkezteko eskumena duen organoaren hasierako jarrera jasotzen da [ekainaren 30eko 7/1981 Legea, Jaurlaritzarena, 18.a) artikulua].
55. Aurretik, maiatzaren 9an, proiektuaren justifikazio-memoria eta memoria ekonomikoa egin ziren, baita txosten hauek ere: haurren, nerabeengan eta familiengan duen eraginari buruzkoa, generoaren arabera eraginari buruzkoa eta proposatutako erregulazioak enpresaren eraketan, abiaraztean eta funtzionamenduan duen eraginari buruzkoa —ekainaren 28ko 16/2012 Legearen, Euskadiko ekintzaileei eta enpresa txikiari laguntzekoaren, 6. artikulua betez—.
56. Aipatutako agiri guztiek behar bezala betetzen dute beren helburua eta etorkizuneko erregulazioaren ildo orokorrak zeintzuk izango diren jakiteko aukera ematen dute, baita, indarreko legeen arabera, duten garrantzia dela-eta eraginari buruzko azterketa egitea eskatzen duten eremuetan zer ondorio izan ditzaketen jakiteko ere.
57. Bereziki justifikazio-memoria aipatu behar da, proiektatutako erregulazioa egitean memoria horretan ageri diren zorrotasuna eta xehetasun-maila handia ez baitira ohikoak izaten Batzorde honetara igortzen diren espedienteetan.
58. Memoriak izugarri erraztu du irizpen honi dagokion azterketa; izan ere, arauaren hasierako bertsioko manu guzti-guztien azalpen egokia ematen du, eta, horrekin batera, arrazoi batzuk ematen ditu —egokitasunari buruzko arrazoiak, arrazoi juridikoak, teknikoak edo aldatu nahi den erregulazioa aplikatzeko esperientziatik ateratakoak— eduki batzuk beste batzuen aurretik lehentasunez zergatik sartu diren, aurreko erregulazioko alderdiak zergatik kendu diren edo lankidetzaren eremuan ikuspuntu eta ikuspegi berriak hartu izanaren arabera zergatik aldatu diren azaltzeko.
59. Sail sustatzailearen aholkularitza juridikoak egindako txosten juridikoa dago. Txosten horretan, eskumen-alderdiak eta aurreproiektua txertatuta dagoen arau-esparrua azaltzen dira; horrez gain, arau-testuaren edukiari buruzko ebaluazioa egiten du, eta aldatzeko iradokizun oinarriak proposatzen. Organo



sustatzaileak aztertu eta onartu ditu, edo ez, iradokizun horiek eta hartutako erabaki bakoitzaren arrazoiak eman ditu.

60. Txosten juridikoak ekimena epaitzen bukatzeko, legegintzako teknikari eta izapidetzeari buruzko balioespena egin du, eta adierazi du jasota dagoela aurreproiektuaren testua Eusko Legebiltzarrera bidali zela onartu ondoren, ekainaren 30eko 7/1981 Legeak, Jaurlaritzarenak, bere 56.1 artikuluan eskatzen duen bezala. Lege hori ekainaren 2ko 8/2016 Legeak aldatu zuen.
61. Administrazio Orokorreko sailek parte hartzeko aukera zabaldu da, baina sail horiek ez dute aurreproiektuari buruzko oharrik egin; Trantsizio Sozialaren eta 2030 Agendaren Idazkaritza Nagusiaren Berrikuntza Sozialaren Zuzendaritzaren alegazio-txostena bakarrik jaso da.
62. Parte-hartzeari dagokionez, jendaurreko informazioaren izapidea eta administrazioei kontsultatzeko izapidea egin dira, XOEPLren 8. eta 9. artikuluen arabera.
63. Jendaurreko informazioaren izapidea Garapenerako Lankidetzaren Euskal Agentziaren zuzendariaren 2022ko maiatzaren 13ko Ebazpenaren bidez eratu zen. Ebazpena maiatzaren 25eko EHAAn (100. zk.) argitaratu zen.
64. Izapide horretan, pertsona fisiko batzuek egin zituzten alegazioak, baita entitate hauek ere:
 - Saharako Errepublika Arabiar Demokratikoaren Lagunen Elkartea (SEAD).
 - Euskadiko GGKEen koordinakundea.
 - Euskadiko GGKEen Koordinakundeko Genero Taldea.
 - Mundu Bakean elkarte (Euskadiko GGKEen Koordinakundearen alegazio bera).
 - Bilboko Elizbarrutiko Caritas elkarte (Euskadiko GGKEen Koordinakundearen alegazio bera).
 - Mugen Gaietik elkarte (Euskadiko GGKEen Koordinakundearen alegazio bera).
 - REAS Euskadi - Ekonomia Alternatibo eta Solidarioaren Sarea.
 - Mugarik Gabe GGKEa (Euskadiko GGKEen Koordinakundearen alegazio bera).



- Pertsona fisikoa (REAS Euskadiren alegazio bera).
 - UNICEF Euskadi fundazioa.
 - Euskal LGTBI+ Behatokia.
 - Deustuko Unibertsitatea.
 - Mugarik Gabeko Ekonomialariak.
 - Hegoa, Nazioarteko Lankidetzeta eta Garapenari buruzko Ikasketa Institutua.
 - Zehar - Errefuxiatuekin.
 - Gehitu, Euskal Herriko Lesbiana, Gay, Bisexual, Trans eta Intersexualen Elkartea.
 - Mundukide fundazioa.
65. Erakunde horietako gehienek aurreproiektua hobetzeko alegazio, iradokizun eta gomendio arrazoituak egin dituzte beren esperientziaren eta interesen ikuspegitik.
66. Jasotako alegazio guztiak aztertu ditu organo sustatzaileak, eta izapidetzeari buruzko memoriaren eranskinean labur-labur jaso dira testuan egindako aldaketak eta egindako iradokizunak zergatik ez diren sartu azaltzen dituzten arrazoiak.
67. Foru-aldundiei kontsultatzeko izapidetan, Arabako Foru Aldundiko Berdintasunaren eta Giza Eskubideen Zuzendaritzak, Bizkaiko Foru Aldundiko Lankidetzarako eta Dibertsitaterako Zuzendaritza Nagusiak eta Gipuzkoako Foru Aldundiko Kultura, Lankidetzeta, Gazteria eta Kirol Departamentuak egindako oharren idazkiak jaso ziren.
68. Foru-aldundiek arau-testua aldatzeko edota edukia zabaltzeko edo gehiago zehazteko iradokizunak egin zituzten beren txostenetan. Alegazio guztiak behar bezala aztertu dira izapidetzeari buruzko memoriaren eranskinean, eta, batzuetan, hasierako formulazioa aldatu egin da, txosten horietan hori egitea eskatu delako.
69. Garapenerako Lankidetzaren Euskal Kontseiluak eta Garapenerako Lankidetzaren Erakundearteko Batzordeak ere aztertu dute lege-aurreproiektua.



70. Era berean, kontsultatzeko eta parte hartzeko fasean egindako jarduketa batzuk jaso dira justifikazio-memorian. Hauek dira, besteak beste, jarduketa horiek: «Garapenerako lankidetzari buruzko otsailaren 22ko 1/2007 Legeari buruzko Txostenaren» aurkezpena egiteko bilerak egin dira 2021eko otsailetik martxora; herritarrei inkestak egin zaizkie 2021eko maiatzetik ekainera —344 pertsonaren erantzunak jaso dira—; lan-bilerak egin dira eLankidetzako langileekin 2021eko martxotik azarora; bost lan-saio egin dira Euskadiko GGKEen Koordinakundearekin 2021eko apiriletik urrira eta beste lankidetzaz-eragile batzuekin —zentro teknologikoak, ekonomia sozial eta solidarioaren erakundeak, emakume feministen eta LGTBI erakundeak, migratzaileen erakundeak, giza eskubideen, babesaren eta asiloaren erakundeak, NBEren Agentziak, gizarte-mugimenduak, hezkuntza-kolektiboak eta boluntario-kolektiboak eta ekonomia alternatibo eta solidarioaren sarea— 2021eko ekainean; erakundearteko lan-saioak —teknikoak, juridikoak eta politikoak— Garapenerako Lankidetzaren Erakundearteko Batzordean 2021eko maiatzetik irailera; garapenerako lankidetzari buruzko arau-esparru autonomikoak (Katalunia, Valentzia eta Balear Uharteak) eta Estatuko arau-esparrua aldatzeko prozesuei buruzko lan-saioak, (eLankidetzaren zuzendaria agertu zen Senatuko eta Diputatuen Kongresuko garapenerako lankidetzako batzordeetan, lankidetzari buruzko Espainiako Lege berrirako kontsultak egiteko esparruan); lan-saioak Garapenerako Lankidetzaren Euskal Kontseiluan eta lan-saioak eta kontraste-saioak arlo hauetako adituekin: garapenerako lankidetzaz, gai juridikoak, generoari buruzko gaiak eta gardentasuna, besteak beste.
71. Parte hartzeko izapideari buruzko eta prozedura gizarteak orokorrean eta jarduera lankidetzaren esparruak gauzatzen duten erakundeek parte har dezaten irekitzeari buruzko balioespina positiboa da, parte-hartzea handia izatea eta esparru horri buruz dauden ikuspegi desberdinak trukitzea ahalbidetu duelako.
72. Txosten sektorialeiei dagokienez, honako hauek egin dira: Herri Administrazioetan Hizkuntza Normalizatzeko Zuzendaritzaren txostena; Herritarrak Hartzeko eta Zerbitzu Digitaletako Zuzendaritzaren txostena; Emakunde - Emakumearen Euskal Erakundearen txostena; Datuak Babesteko Euskal Bulegoaren txostena; Funtzio Publikoko Zuzendaritzaren txostena; eta Ekonomia eta Ogasun Sailaren Ondare eta Kontratazio Zuzendaritzaren txostena.
73. Herri Administrazioetan Hizkuntza Normalizatzeko Zuzendaritzaren txostena 2022ko maiatzaren 24koa da eta bertan adierazten da dekretu-proiektuaren izapidetzea bat datorrela azaroaren 6ko 233/2012 Dekretuaren bidez eskatzen denarekin. Bestalde, erregulazioak euskararen erabileran izango duen eraginari buruz, iradokizun batzuk proposatu ditu. Proposamen horiek aztertu egin dira eta aldaketa txikiren bat egin da aurreproiektuaren testuan.



74. Herritarrak Hartzeko eta Zerbitzu Digitaletako Zuzendaritzaren 2022ko maiatzaren 25eko txostenak ere iradokizun batzuk proposatu ditu. Iradokizun horiek behar bezala aztertu dira eta, haien ondorioz, aldaketa txikiren bat egin da aurreproiektuaren testuan.
75. Emakunde - Emakumearen Euskal Erakundearen 2022ko ekainaren 30eko txostenean adierazten da aurreproiektuak eragin positiboa duela genero-desberdintasunak murrizteari dagokionez.
76. Datuak Babesteko Euskal Bulegoaren 2022ko ekainaren 30eko txostenak gogoeta batzuk egin ditu bere esku-hartzeari buruz eta artikuluei buruz, baina gogoeta horiek ez dute manuak formulatzeko modua zalantzan jartzen, baizik eta datuak babesteko politikaren ondorioz lankidetzaren arloan ere sortzen diren betebeharrak bakarrik aipatu dituzte.
77. Funtzio Publikoko Zuzendaritzaren 2022ko uztailaren 27ko txostenean oinarritzko ohar bat egiten da zerbitzu berezien egoera baten kasu espezifiko bat erregulazteari dagokionez, horrek Estatuko oinarritzko araudia urratzen baitu. Testuan azken bertsioan beharrezkoak diren aldaketak egin dira arazoa konpontzeko.
78. Bestalde, Ondare eta Kontratazio Zuzendaritzaren 2022ko irailaren 30eko txostenean soilik aipatzen da doako xedapen-egintzei buruzko erregulazioa egin behar dela egintza horien irismenak Hegoaldeko herrialdeetan edo lurraldeetan eragina badu, eta bestela idaztea proposatu da. Sail sustatzaileak onartu egin du idazkera berri hori.
79. 2023ko urtarrilaren 31n, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeak 3/23 Irizpena eman zuen, lege-aurreproiektuari buruzkoa. Irizpen horretan, lege-aurreproiektuaren alderdi nagusiei buruzko balioespen positiboa egin zuen, hala nola EAEko lankidetzari garrantzi politiko eta sozial handiagoa emateari buruz, erakundearteko koordinazioan aurrera egiteari buruz, prozedura burokratikoak arintzen hasteari buruz edo lankidetzaren eta elkartasun-politikarako % 0,7ko helburua lortzeari buruz. Hala ere, Batzordearen ustez, testuan ikusten da GGKEen zeregina ahulagoa dela.
80. Halaber, aldatzeko proposamen zehatz batzuk egin ditu. Proposamen horiek behar bezala erantzun zaie memoria laburraren apartatu espezifikoan.
81. 2023ko otsailaren 3an Euskadiko Tokiko Gobernuaren Batzordeak aurreproiektuari buruzko txostena egin zuen Euskadiko tokiko erakundearen Legeari (apirilaren 7ko 2/2016 Legea, ETEL) jarraikiz.



82. Txostenak lau epigrafe ditu. Lehenak txostenaren xedea argitzen du, haren irismena zehazten duten ETELen artikuluei eta udalerrien eskumenak ezartzen dituztenei erreferentzia eginez. Bigarrenak aurreproiektua deskribatzen du. Hirugarrenak garapenerako lankidetzaren arloko eskumenari buruzko azterketa egiten du. Laugarrenak testua aztertzen du toki-autonomiaren, eskumen propioen, bere burua antolatzeko ahalaren eta finantza-autonomiaren ikuspegitik.
83. Bosgarren epigrafean ondorioak biltzen dira. Ondorio horietan, labur-labur, honako hauek nabarmentzen dira: (I) ETELen 17. artikuluan lankidetzatoki-erakundeen eskumen propioa dela eta «garapenerako lankidetzaren alorreko politikak planifikatu, antolatu eta kudeatzeko» ahalak dituela aitortzeak ematen duen babes espezifikoa; (II) aurreproiektuaren eduki materialak ezin dira automatikoki aplikatu udal-autonomiaren kaltetan —ezin da koordinatu, aurretiko txostenik egin eta lehentasunezko helburuak, printzipioak edo ikuspegiak (4., 5. eta 6. artikulua) gida adierazgarria izango dira—; (III) antolamenduri dagokionez, ezin da betebeharrak espezifikorik ezarri —udal-enpleguak prestatzeko eskakizuna—; eta (IV) arlo ekonomikoari dagokionez, proiektuak ez du eraginik izango udal-ogasunean, eta ETELen 18. artikuluko eranskin espezifikoa ezin izango da eskatu.
84. 2023ko apirilaren 5ean, Kontrol Ekonomikoko Bulegoak (KEB) txostena egin zuen. Txosten horrekin, Euskal Autonomia Erkidegoko ekonomia-kontrolari eta -kontabilitateari buruzko Legearen testu bategina onartzen duen 2/2017 Legegintzako Dekretuan, urriaren 19koan, xedatutako ekonomiaren eta arauen kontrola gauzatzen da, derrigorrean.
85. KEBek, lege-aurreproiektuaren xedea aipatu eta xede hori XII. legealdiko legegintza-egutegian sartu dela egiaztatu ondoren, espedientearen dokumentazioa aztertu du, eta ondorioztatu du, oro har, dokumentazio hori nahikoa dela ekonomia- eta arau-kontrolaren fasea gauzatzeko, eta XOEPLren bidez eskatzen diren izapideak bete direla.
86. Era berean, artikuluen azterketa sakona egin du; horretaz gain, oharrak eta aldatzeko proposamenak egin ditu, baita aurreproiektuaren antolamendualderdiei buruzko balioespena ere.
87. Dirulaguntzei buruz aurreproiektuan jasotzen den erregulazioari buruzko apartatu espezifikoa bat dago eranskinean, eta apartatu horretan, proposatutako idazkeraren ordez beste idazkera bat proposatzen da.
88. Azkenik, zalantzan jartzen du espedientearen jasotako informazio ekonomikoa nahikoa ote den; izan ere, informazio horrek ez du aukerarik ematen —KEBen ustez— «araudi berriak zer irismen global» duen jakiteko, ez du jasotzen «araua indarrean



jartzeak eragin ditzakeen gastuen kuantifikaziorik eta zenbatespenik» eta ez du ezer aipatzen «aurreproiektuak gainerako administrazio publikoetan izan dezakeen eragin ekonomikoari buruz ere».

89. KEBren txostenean egindako ohar guztiei memoria laburreko apartatuan erantzun zaie eta 2023ko apirilaren 26ko memoria ekonomiko zabaldu bat egin da.
90. Espedientea prozedura osoaren memoria labur batekin osatu da (XOEPLren 10.2 artikulua). Oso dokumentu baliotsua da —eska daitekeen ikuspegi materialetik—, prozedura bere osotasunean ebaluatzeko aukera ematen baitu eta eranskin gisa txertatzen dituelako aurreproiektuaren instrukzio-fasean jasotako alegazioen eta txostenen zerrenda, beste administrazio batzuek parte hartzeko eta haiei kontsultatzeko izapidea egiteko eta jendaurreko informazioaren izapidea egiteko faseetan jasotako ekarpen espezifikoaren balioespena eta EHU/UPVko Administrazio Zuzenbideko katedradun Agustín García Ureta jaunak egindako azterketa juridikoa.
91. Prozedura osoa aztertu ondoren, balioespena oso positiboa da, ekimenari buruzko epai juridikoa emateko behar diren datuak ematen dituelako —helburuen eta proiektuaren erregulazioaren arteko adostasunari buruzkoa barne—, arau-konponbide batzuk edo beste batzuk sartzeko kasu bakoitzean kontuan hartu diren alderdiak zeintzuk izan diren jakiteko aukera ematen baitu; horrez gain, jasota geratu dira gogoan izan diren aukerak eta azkenean testuan sartu diren konponbideak zergatik diren organo sustatzailearen ustez arau berriarekin lortu nahi diren ondorioak sortzeko ahalmen handiena dutenak.

II ESKUMENEN AZTERKETA

A) Aldez aurreko gogoeta

92. Nahiz eta Europar Batasunaren (EB) arauetan ez sartuta egon estatuek eta autonomia-erkidegoek dituzten eskumenen mugaketa aztertzeko parametroak, kasu honetan, badirudi egokia dela aurretik ohar txiki bat egitea EBk garapenerako lankidetzaren eremuan duen protagonismoa dela-eta.
93. Horretarako, lehenik eta behin, Europar Batasunaren Tratatuaren (EBT) 2. artikulua aipatu behar da:
 1. Sortzeko, garatzeko eta zabaltzeko orduan sustagarri izan dituen printzipio berberak izango dira Batasunaren ekintzaren oinarri nazioartean diharduenean ere, mundu osora zabaldu nahi dituelako hauek: demokrazia; zuzenbide-estatua; giza eskubideen eta oinarrizko askatasunen unibertsaltasuna eta zatiezintasuna;



giza duintasunaren errespetua; berdintasun- eta elkartasun-printzipioak, eta Nazio Batuen Gutuneko nahiz nazioarteko zuzenbideko printzipioen errespetua.

Lehen lerrokadan aipaturiko printzipioak beretzat ere badituzten hirugarren herrialdeekin, nazioarteko antolakundeekin, eskualdeetako antolakundeekin edo munduko antolakundeekin harremanak garatzen eta elkarteak sortzen saiatuko da Batasuna. Arazo erkideei alde askotako konponbidea ematen saiatuko da, Nazio Batuen esparruan bereziki.

2. Nazioarteko harremanen eremu guztietan, Batasunak politika erkideak eta ekintzak zehaztu eta gauzatuko ditu, eta lankidetzeta-maila handia lortzen saiatuko da, honetarako:

- a) Bere balioen, funtsezko interesen, segurtasunaren, independentziaren eta osotasunaren alde egiteko.
- b) Demokrazia, zuzenbide-estatua, giza eskubideak eta nazioarteko zuzenbideko printzipioak sendotzeko eta babesteko.
- c) Bakeari eusteko, gatazkei aurrea hartzeko eta nazioarteko segurtasuna sendotzeko, Nazio Batuen Gutunaren helburuen eta printzipioen arabera, Helsinkiko Azken Aktako printzipioen arabera eta Parisko Gutunaren helburuen arabera, kanpoko mugekin zerikusia dutenak barne.
- d) Garatzeko bidean dauden herrialdeetako ekonomiaren, gizartearen eta ingurumenaren garapen jasangarriaren alde egiteko, helburu nagusi batekin: pobrezia desagerraraztea.
- e) Herrialde guztiak munduko ekonomiara biltzeko ahaleginak egiteko, besteak beste nazioarteko merkataritzak dituen oztopoak arian-arian ezabatuz.
- f) Ingurumenaren kalitatea eta munduko baliabide naturalen kudeaketa jasangarria babesteko eta hobetzeko nazioarteko neurriak antolatzen laguntzeko, garapen jasangarria lortze aldera.
- g) Hondamendiren bat jasaten duten jendarteei, herrialdeei eta eskualdeei laguntzeko, berdin naturak eragindakoa edo gizakiak eragindakoa den.
- h) Alde askotako lankidetzeta sendoa eta munduaren gobernamendu zuzena oinarritzat dituen nazioarteko sistema baten alde egiteko.



3. Batasunak 1. eta 2. apartatuetan aipaturik dauden printzipioak errespetatuko ditu, eta horko helburuak lortzen saiatuko da, titulu honetan eta Europar Batasunaren Funtzionamenduari buruzko Tratatuen bosgarren zatian jasota dauden eremuetako atzerri-ekintza eta bere gainerako politiketako atzerri-gaiak zehaztu eta aurrera eraman behar dituenean.

Batasunak begiratuko du koherentziari eusten zaiola, bai bere atzerri-ekintzaren eremu guztien artean, bai eremu horien eta bere gainerako politiken artean ere. Kontseiluak eta Batzordeak bermatuko dute koherentzia hori, eta lankidetzan jardungo dute horretarako, Batasuneko atzerri- eta segurtasun-politika erkideko goi-ordezkariek lagundurik.

94. Bestalde, Europar Batasunaren Funtzionamenduari buruzko Tratatuen (EBFT) 4. artikulua —Batasunak eta estatu kideek partekatzen duten eskumenaren eremu nagusiak mugatzen dituenak— bere 4. apartatuan honako hau zehazten du: «Garapenerako lankidetzari eta laguntza humanitarioari dagozkien eremuetan, Batasunak ekintzak gauzatzeko eta politika erkidea egiteko eskumena izango du; eskumen hori baliatzeak, ordea, ez du inola ere eragotziko estatu kideek euren eskumena baliatu ahal izatea».
95. Zehaztapen hori EBFTren III. tituluan («Hirugarren herrialdeekiko lankidetzari eta laguntza humanitarioa») kokatuta dauden 208.etik 213.era bitarteko artikuluetan mugatzen da. Artikulu horiek EBFTren bosgarren zatian, hau da, «Batasunaren atzerri-ekintza» gaitzat duen zatian biltzen dira.
96. Azken batean, estatu kideek —eta Euskal Autonomia Erkidegoak (EAE) ere bai— garapenerako lankidetzaren arloan jarduten dutenean, Europar Batasunaren lankidetzari-politikaren terminoak izan behar dituzte kontuan, aurreproiektuak egiten duen bezala, bestalde.

B) Estatuari dagokionez

97. Euskal Autonomia Erkidegoaren Estatutuan (EAE) ez dago esanbidezko eskumen-eskudantziarik «garapenerako lankidetzari» eremu materialean, bigarren belaunaldiko autonomia-estatutu direlakoetan, ordea, jasotzen da —baina ez modu horretan—; adibidez, uztailaren 19ko 6/2006 Legea, Kataluniako Autonomia Estatutua erreformatzekoa (51. artikulua eta 197. artikulua) eta urtarrilaren 28ko 1/2011 Lege Organikoa, Extremadurako Autonomia Estatutua aldatzeko dena (9.1.6 artikulua). Hala ere, isiltasun horrek ez du ondorio negatiborik aurreproiektuarentzat.



98. 92/2004 Irizpenean adierazi genuenez, geroago otsailaren 27ko 1/2007 Legea, garapenerako lankidetzari buruzkoa (1/2007 Legea), izango zenaren lege-aurreproiektua aztertzean, funtsean Konstituzio Auzitegiaren uztailaren 20ko 137/1989 Epaiaren eta maiatzaren 26ko 165/1994 Epaiaren (KAE) konstituzio-doktrinaren oinarria kontuan hartuta, «eskumenaren ikuspegitik, botere publikoen jarduketak, garapenerako lankidetzara bideratuta daudenak, ordenamenduak ematen dizkien eskudantziak gauzatzea dira, baina berezitasun bat dute: dauden muga politikoak gainditzen dituen eremu espazial eta pertsonalera hedatzen dira. Baina kanpo-proiektzio horrek, edo beste era batera esanda, nazioarteko proiektzio horrek ez ditu “nazioarteko harreman” bihurtzen Konstituzioaren (EK) 149.1.3 artikulua ondo ondoetarako».
99. Hala eta guztiz ere, ondorio hori osatu egin behar dugu konstituzio-doktrina eta 1/2007 Legearen ondoren estatuak onartu zituen lege-arauak kontuan hartuta.
100. Konstituzio-doktrinaren eremuan, Konstituzio Auzitegiak emandako epaiak (31/2010, 118/2011, 138/2011, 46/2015, 85/2016, 228/2016 eta 135/2020 KAEak) egiaztatu dute autonomia-erkidegoek eskumena dutela kanpo-ekintzaren arloan. Estatuak beste lege-arau batzuek ere onartu dute eskumen hori dutela. Zalantza, beraz, ez da eskumenik duten ala ez, baizik eta zer muga ezartzen diren eskumen hori betetzeko.
101. Gure azterketa egiten hasteko, eskumen horri buruzko konstituzio-doktrina ondo laburbilduta dago 46/2015 KAEren 4. oinarri juridikoan (OJ):
- a) Autonomia-erkidegoek, dituzten eskumenak gauzatzearen zati gisa, kanpo-proiektzioa duten jarduerak egin ditzakete, baina Konstituzioak Estatuaren alde egiten dituen erreserben muga izango dute, eta, bereziki EKren 149.1.3 artikuluan aurreikusitako erreserba, nazioarteko harremanen arloan eskumen eskusiboa ematen diona.
 - b) Estatuaren eskumen eskusibo horren irismena ezartzeko, «kontuan izan behar da nazioarteko harremanen gaia ezin dela kanpo-irismena edo -proiektzioa duen edozein motatako jarduerarekin identifikatu; izan ere, horrela izango balitz, eskumenak Estatuaren eta autonomia-erkidegoen artean banatzeko konstituzio-ordena berrantolatuko litzateke; nolana ere, autonomia-erkidegoen kanpo-proiektzioa duen jardueratik kanpo geratu behar dute arestian aipatutako eskumenei buruzko tituluan biltzen diren jarduketek.
 - c) EKren 149.1.3 artikulua Estatuaren alde egiten duen erreserbari buruzko deskribapen zehatza egiteko asmorik izan gabe, Auzitegi honek identifikatu du bere edukia osatzen duten funtsezko elementuetako batzuk direla tratatuak



egiteari buruzkoak (*ius contrahendi*), Estatuaren kanpo-ordezkaritzari buruzkoak (*ius legationis*), baita nazioarteko betebeharrak sortzeari buruzkoa eta Estatuak duen nazioarteko erantzukizunari buruzkoak ere; beste era batera esanda, EKren 149.1.3 artikuluan jasotzen den erreserbaren xede diren nazioarteko harremanak nazioarteko subjektuen arteko harremanak dira eta nazioarteko zuzenbideak arautzen ditu; horren ondorioz, ulertu behar da autonomia-erkidegoek gauza ditzaketen kanpo-proiektzioa duten jarduketak hauek izango direla: *ius contrahendi* bat egitea ez dakartenak, atzerriko botere publikoen aurrean berehalako eta egungo betebeharrak sortzen ez dituztenak, Estatuaren kanpo-politikan eraginik ez dutenak eta Estatuak atzerriko Estatuaren edo nazioarteko edo nazioz gaindiko erakundearen aurrean erantzukizuna izatea ez dakartenak».

d) Estatuaren eskumenaren barnean kokatzen da autonomia-erkidegoen kanpo-proiektzioa duten jarduerak arautuko eta koordinatuko dituzten neurriak ezartzeko aukera, Estatuari soilik dagokion kanpo-politikaren gidaritzaren eta gauzatzearen gaineko balizko kalteak saihesteko edo konpontzeko.

102. Gerora, apirilaren 28ko 85/2016 KAEk Estatuaren Kanpo Ekintzari eta Zerbitzuari buruzko martxoaren 25eko 2/2014 Legearen (2/2014 Legea) konstituziotasuna aztertu —eta baliozkotu— zuen eta Estatuaren koordinazio-neurriak ezartzeko ahalmen hori azpimarratu zuen, Espainiako Konstituzioaren 97. artikuluari lotu baitzion; izan ere, eskumenak esleitzeko arautzat hartu ezin bada ere, «nazioarteko harremanen» arloan estatu-tituluaeren nondik norakoak mugatzeko balio zuen.
103. Gai hori bera azpimarratu zuen berriro abenduaren 22ko 228/2016 KAEk, kasu honetan Kataluniako Parlamentuaren 16/2014 Legearen (Europar Batasunarekin kanpo-ekintza eta harremanak izateari buruzko abenduaren 4ko Legea) konstituziotasuna aztertzearen harira.
104. EKren 149.1.3 artikuluaeren ondorioz, Estatuak duen eskumenaren edukia errepikatu zen berriro. Eskumen hori nazioarteko zuzenbideak estatuei zuzenbide horren subjektu diren aldetik onartzen dizkien ohiko ahalmenek osatzen dute, baina baita «kanpo-politika gidatzeko eta gauzatzeko» ahalmen zabalago batek ere, ahalmen horri esker Estatuak kanpo-proiektzioa duten jarduketa autonomikoak koordinatu ahal izango ditu eta harreman-neurriak eta -mekanismoak finkatu ahal izango ditu, hala nola elkarri informazioa ematea eta baimentze-teknikak edo koordinazio-teknikak, eta *a posteriori*, prebentzio- edo homogeneizazio-teknikak ezartzea. Hain zuzen ere, 2/2014 Legeak biltzen dituenak (adibidez 5.2, 11.4 edo 12.1 artikuluetan).



105. Aurrerago, epaiak ekintzaren unitate-printzipioak kanpoan duen garrantzia nabarmendu zuen [(2/2014 Legearen 3.2.a) artikulua)]; izan ere, artikulua horretan onartzen da kanpo-ekintzaren premisa, bai autonomia-erkidegoena, bai Estatuaren ez diren beste subjektu batzuen, baina modu koordinatuan, Gobernuaren kanpo-politikaren helburuak bermatzeko, «... beraz “‘gidalerroak, xedeak eta helburuak’ ezartzea, zeinak, horrelakoak diren aldetik, koordinatutako subjektuek jarraitu behar baitituzte, Estatuaren kanpo-politikaren zuzendari gisa gai horretan Gobernuari dagokion antolamendu-eta koordinazio-eskumenari dagokio”. Ondorio honekin: “kanpoan jarduteko unitate-printzipioak eta eremu horretan gidalerroak, xedeak eta helburuak ezartzeak kanpo-politikaren politikaren izaerari eta nazioarteko harremanen izaerari erantzuten diete; izan ere, zatiketarik gabe, denok batera, koordinaturik eta estatuaren zuzendaritzapean jardun beharra dago, Estatuaren denez espainiarrak nazioartean ordezkatzeko gaitasunaren titularra”».
106. Doktrina hori bera agertzen da ekainaren 21eko 77/2017 KAEn eta irailaren 23ko 135/2020 KAEn. Azken epai hori Generalitatearen Gobernuaren 2019-2022 aldiko kanpo-ekintzarako eta Europar Batasunarekiko harremanetarako Plan Estrategikoari buruzkoa da. Plan horri azaldutako mugak ezarri zizkion, baita plan horren edukiei dagokienez adierazitako mugak ere. Muga horiek garapenerako lankidetzaren arloa bidera daitezke materialki —adibidez, garapenerako laguntza ofizialean % 0,7 lortzeko konpromisoa edo Saharaz hegoaldeko Afrikarako plan bat aurreikustea—.
107. Auzitegiak egiaztatu zuen autonomia-erkidegoek garapenerako lankidetzaren arloan kanpo-ekintza garatzeko eskumena dutela, baina auzitegiaren ustez, aipatutako bi alderdiak ez zetozen bat eskumenen banaketarekin, ez zirelako ezagutzen kanpo-ekintza autonomikoaren mugak eta kanpo-politikan eragina zutelako eta, horrenbestez, nazioarteko harremanen arloan Estatuaren eskumenean sartzen zirelako.
108. Aurreproiektuarekin lotura duten Estatuaren lege-arauei dagokienez, lehenik eta behin, 2/2014 Legea aipatu behar da. Lege horren azken xedapenetako laugarrenaren arabera, Lege hori «Konstituzioko 149.1.3, 97. eta 149.1.18 artikuluen babesean emana da. Artikulu horiek eskumen eksklusiboa ematen diote Estatuari, hurrenez hurren, honako gai hauetan: nazioarteko harremanak, kanpo-politikaren gidaritza, eta administrazio publikoetako araubide juridikoari eta haietako funtzionarioen estatutu-erregimenari buruzko oinarriak».
109. Gorago adierazi dugunez, Konstituzio Auzitegiak baliozkotu du 2/2014 Legea, eta, horrela, kanpo-ekintzaren definizioa sartu da ordenamenduan. Definizio hori kanpo-politikarekin hertsiki lotuta dago, eta, beraz, Estatuaren koordinazio-neurrien mende dago. Neurri horiek —azaldutakoaren arabera— EKren 149.1.3



artikuluaren arabera har daitezke eta eskumenak banatzeko konstituzio-aginduaren arabekotzat hartu ditu Konstituzio Auzitegiak.

110. 2/2014 Legeak honela definitzen du Estatuaren Kanpo Ekintza: «Konstituzio-organoeak, administrazio publikoek eta horien mendeko organismo, erakunde eta instituzioek, dagozkien eskumenen jardueran, kanpoan gauzatzen dituzten jardueren multzo ordenatua. Horiek lege honetan ezarritako printzipioen arabera garatzen dira, Gobernuak Kanpo Politikaren gidaritza-eskumena gauzatzean ezarritako gidalerroak eta helburuak jarraituz eta horietara egokituz» (1.2.b artikulua).
111. Kanpo-ekintzaren eremu propioak 15. artikulutik 33.era bitartekoetan biltzen dira, eta, eremu horien artean, 24. artikuluan garapenerako lankidetzaren arloko kanpo-ekintza aipatzen da.
112. 2/2014 Legean, kanpo-ekintza –kanpo-politika gauatzeko funtsezko elementua–legean arautzen diren plangintza-tresnen esparruan egin behar da, baita lege horren 3.2 artikuluan aipatzen diren printzipioen arabera ere —ekintza-unitatea, leialtasun instituzionala, koordinazioa eta lankidetzak, plangintza, efizientzia, efikazia eta espezializazioa, gardentasuna eta interes orokorraren zerbitzura egotea—.
113. Estatuaren kanpo-ekintzaren subjektuen artean (5. artikulua) autonomia-erkidegoak daude. Autonomia-erkidegoek, 11. artikuluan espresuki adierazten denaren arabera, kanpoan jarduerak egin ahal izateko eskumena dute; nolana ere, zehazten da jarduerok «Konstituzioak, autonomia-estatutuek eta legeek emandako eskumenen esparruan» gauzatuko dituztela.
114. Era berean, muga positiboak aipatzen ditu: legeak ezartzen dituen printzipioak errespetatzea eta kanpo-politikaren gidalerro, xede eta helburuekin bat etortzea, baita Estatuak bere koordinazio-ahalmenak betetz kanpo-ekintza planifikatzeko ezartzen dituen tresnekin bat etortzea ere. Eta, ondoren, modu negatiboan mugatzen du kanpo ekintza autonomikoa; izan ere, ezin izango du « inoiz bere gain hartu Estatuaren kanpoko ordezkartza, beste estatu batzuekin zein nazioarteko erakundeekin nazioarteko itunak egitea, Estatuari nazioartean eskatu dakizkiokeen ardurak zuzenean edo zeharka sortzea, edota Gobernuak zuzentzen duen Kanpo Politikari eragitea edo kalte egitea». Gobernuari dagokio «autonomia-erkidegoen eta hiri autonomoen kanpo-jarduerak arautu eta koordinatuko dituzten neurriak eta gidalerroak ezartzea».
115. 11. artikulua berean onartzen da autonomia-erkidegoek eta Toki Administrazioa osatzen duten erakundeek nazioarteko akordio administratiboak egiteko gaitasuna dutela, nazioarteko tratatu bat gauatzeko eta zehazteko, baita nazioarteko zuzenbideko beste subjektu batzuen antzeko organoekin nazioarteko akordio ez-arauemaileak egiteko gaitasuna ere beren eskumenekoak diren



gaietan. Akordio horiek ez dira juridikoki lotesleak izango izenpetzen dituztenentzat —ahalmen horiek tratatuei eta beste nazioarteko akordio batzuei buruzko azaroaren 27ko 25/2014 Legearen 52. eta 53. artikuluetan errepikatzen dira—.

116. Azkenik, otsailaren 20ko 1/2023 Legea, garapen jasangarrirako lankidetzari eta elkartasunari buruzkoa (aurrerantzean, 1/2023 Legea), aipatu behar dugu.
117. Lege horren azken xedapenetako lehenaren arabera, Lege hori «Espainiako Konstituzioaren hitzaurrean aldarrikatutako printzipioa betez eman da, hots, Lurreko herri guztien arteko harreman baketsuak eta lankidetzaren eraginkorrak indartzen laguntzeko printzipioa betez, eta Espainiako Konstituzioaren (EK) 149.1.3 artikuluan ezarritakoaren babesean; izan ere, artikulua horrek nazioarteko harremanen arloko eskumena esleitzen dio estatuari, eta Espainiako ordenamendu juridikoari jarraikiz, garapen jasangarrirako lankidetzaren eremuan autonomia-erkidegoei aitortzen zaien jarduteko gaitasuna alde batera utzi gabe».
118. 1/2023 Legea aurreproiektu hau izapidetu bitartean onartu da, baina, prozedurako dokumentu batzuetatik ondorioztatzen denaren arabera, badirudi kontuan izan dela.
119. Legean jasotzen den zioen azalpen luzetik, azterketa honetarako komeni da nabarmentzea lankidetzaren politikaren kanpo-ekintzaren elementu integral, nagusi eta definitzaile gisa ulertzen dela, baina zehazten da kanpo-ekintza hori «ez dela nazioarteko harremanen funtsezko elementuetan agortzen, eta, beraz, konstituzio-jurisprudentzia errepikatuaren arabera, autonomia-erkidegoen kanpo-ekintzarako tarte zabala dago, beren eskumenak erabiliz. Horregatik, eta errealitate horretatik, legeak aitortzen du lankidetzaren deszentralizatua Espainiako garapen jasangarrirako lankidetzaren bereizgarrietako eta indarretako bat dela, baita gizarte bakoitzaren adierazpena ere».
120. Nahiz eta legea ezin daitekeen erraz interpretatu, egitura eta sistema konplexukoa delako eta eduki programatiko eta didaktikoak asko direlako, eta horrek ere ez duelako aginduzko mezu juridikoen mugaketa eta irismena errazten, esan behar da garapen jasangarrirako lankidetzaren politikaren honela eratzen duela: kanpo-ekintzaren bidez hedatzen den politika publiko gisa, Nazio Batuek garapen jasangarriaren arloan ezarritako helburu globalak lortzen laguntzeko. Gaur egun, helburu horiek honako hauek dira: 2030 Agenda, Garapen Jasangarriaren Finantzaketa Agenda, Garapenerako Lankidetzaren Eraginkorraren aldeko Aliantza Globala, Parisko Akordioa klima-eremuan, Europar Batasuna eta beste erakunde multilateral batzuk, eta garapen jasangarrirako Espainiako estrategia, kanpo-dimentsioan (1.2 artikulua). Politika hori garapen jasangarrirako Espainiako lankidetzaren sistemaren bidez hedatzen da. Sistema horrek, beste



eragile batzuen artean, autonomia-erkidegoak eta toki-erakundeak barne hartzen ditu (1.3 artikulua).

121. Adierazpen orokorrak eta programatikoak alde batera utzi gabe, 35. artikuluan («lankidetzaren deszentralizatua») legeak autonomia-erkidegoen jardura nola ikusten duen biltzen da. Autonomia-erkidegoek garapen jasangarriko lankidetzan izango duten ekintza dagozkien autonomia-estatutuen, lege autonomikoen eta biltzar legegileek ezarritako ildo orokorren arabera gauzatuko da.
122. Ondoren, gehitzen du ekintza hori gauzatzen denean Gorte Nagusiek ezarritako ildo orokorrak eta oinarriko gidalerroak (lege honen 23.1 artikuluan aipatzen direnak) errespetatu beharko direla, baita 2/2014 Legean ezarritakoa eta administrazio publikoen arteko lankidetzaren printzipioa ere, informazioa eskuratzeari eta parte hartzeari eta baliabide publikoak ahalik eta gehien aprobetxatzeari dagokienez.
123. Ondoren, 35. artikulua 6. apartatuan «...onartzen da autonomia-erkidegoek eta toki-erakundeek, zuzenean edo beste eragile batzuen bidez, bereziki GGKEen, ikastetxeen eta unibertsitateen bidez, ahalmen berezia dutela garapen jasangarria hezteko eta herritartasun globalerako zereginak gauzatzeko», eta 36. artikuluan onartzen da, alde batetik, autonomia-erkidegoek garrantzi handia dutela Espainiako lankidetzaren sistemaren garapen jasangarria eta elkartasun globala lortzeko, eta, bestetik, autonomia-erkidegoen politikak bereziak, osagarriak eta desberdinak direla Estatuko Administrazio Orokorrak eta lankidetzako beste eragile batzuek gauzatzen dituzten politikak. Lankidetzaren hori —adierazten da manuan— «aurrekontu-autonomia izanda gauzatzen da eta dagozkien eskumenen esparruan, eta administrazio autonomikoen zuzenean egiten dituzte, baita beste erakunde batzuekin ere».
124. Proiektatutako erregulazioa deskribatutako konstituzio-doktrinarekin eta kasu honetan konstituzio-kanona osatzen duten estatuko legeekin alderatu ondoren, Batzordearen ustez, aurreproiektua EAEk kanpo-ekintzaren arloan duen eskumen-ahalmenaren barruan dago, eta ahalmen horren adierazlerik garrantzitsuenetako bat garapenerako lankidetzaren da.
125. Bakar-bakarrik ikusten da 3.2.b) artikuluan hitz hauek berrikusi behar direla: «—eta ez, besteak beste, kanpo-politikaren irizpideek baldintzatuta—»; izan ere, adierazitakoaren arabera, bateraezina litzateke Estatuaren kanpo-politikak garapenerako lankidetzaren ezar ditzakeen mugekin.
126. Azkenik, eskumenen azterketan gogorarazi behar da eskumen-oinarri nagusiaz gain, aurreproiektuak autoantolaketari buruzko tituluaren babesa duela (EHAren 10.2 artikulua), EAEko lankidetzaren publikoaren erakunde-antolaketari dagokionez,



eta bere ogasun publikoari buruzko tituluan (EHAren 40. artikulua), dirulaguntzen azpiarloari aipamen berezia eginez.

C) Lurralde historikoei dagokienez

127. Autonomia-erkidego osorako erakundeen eta bertako lurralde historikoetako foru-erakundeen arteko harremani buruzko azaroaren 25eko 27/1983 Legean (LHL) ez da lankidetzaren eskumen-eremua aipatzen; beraz, lege horretako 6.1 artikulua aplikatuz, esan beharko litzateke EAE barruan banatu ez den eremu bat dela eta erakunde erkideei dagokiela.
128. Lehenengo hurbilketa hori, ordea, ez da egokia, zeren aurreproiektuaren eskumen-oinarri nagusia aztertze erabili diren irizpide eta metodo berak aplikatuz, lurralde historikoen gaitasuna baitute beren eskumenak gauzatzearekin lotutako kanpo-ekintza bat hedatzeko eta beren interesak defendatzeko, arestian deskribatutako mugen barnean —Gorte Nagusien oinarrizko ildoak eta gidalerroak (1/2023 Legearen 23.1 artikulua eta 2/2014 Legetik eratorritakoak—).
129. Legea egiteko espedientean argi eta garbi ikusten da organo sustatzailea kezkatuta dagoela EAeko lankidetzaren erakunde-arkitektura berriaren eraketan konponbide egokia lortzeko.
130. Ildo horretan, honako hau aitortzen da azken memorian: «arauaren aplikazio-esparrua zabaldu nahi izateak zailtasunak zekartzala jakinda, aurreproiektu hau egiteko garaian arreta berezia jarri zen eskumeneren arloaren azterketan; horretarako, kontsulta eta lan-saio espezifikoak egin ziren adituekin. Egungo aurreproiektuak gainditu egiten du 1/2007 Legearen muga eta onartzen du EAeko hiru administrazio-mailek protagonismo partekatua eta desberdina dutela —nolanahi ere, administrazio bakoitzari aplika dakizkiokeen eskumen-araudiak errespetatuko dira—. Aurrekoa bat dator EAeko erakunde- eta administrazio-arkitekturarekin, baina baita arau-testu berriaren orientazioarekin ere, garapen-helburuen aldeko aliantzak osatzeko baita testu hori».
131. Aurreproiektuak, barne-banaketa antolatze garaian, premisa gisa onartzen du lankidetzaren arloa partekatua dela eta hiru mailek —autonomikoa, forala eta tokikoa— hartzen dutela parte.
132. Erabaki horrekin bat etorritik, EAeko lankidetzaren eta elkartasun-politikaren xedeak, ezaugarriak, helburuak, printzipioak eta lehentasuneko ikuspegiak (1.2 eta 1.5, 3., 4., 5. eta 6. artikuluek) modu irekian eta erakunde-maila bakoitzaren jarduketara bideratzeko moduan aipatu dira. Horrekin batera, hiru mailen artean elkarlanean eta lankidetzan jarduteko bideak ezarri dira (12. eta 13. artikuluek). Eta, EAeko sektore publikoaren jarduketan koherentzia gordetzeko berariazko helburuarekin,



14. artikulua (plangintza) bidea irekitzen du autonomia-erkidegoko Administrazio Orokorrak lankidetzaren eta elkartasun-ekinbide publikorako helburuak eta lehentasunak ezarri ahal izateko.

133. Era horretan, aurreproiektua bat dator Europako eta Estatuko eskumenen eskemarekin, horiek eragile desberdinek jardun dezaketen eremutat hartzen baitute lankidetzaren, eragile publiko guztientzat mugak ezartzea alde batera utzi gabe, aniztasunak —sistemaren indartze hartzen denak— bat egin dezan proposatutako helburuak eta xedeak lortzeko.
134. Aurreproiektuan proposatutako aukera arautzailea, beraz, EAEko eskumen-banaketa arautzeko izan daitekeen aukeretako bat da.

D) Udalerrii dagokienez

135. Euskadiko toki-erakundeei buruzko apirilaren 7ko 2/2016 Legeak (EDEL) eskumen hau sartzen du udalerrien eskumen propioen artean (17.37 artikulua): «Garapenerako lankidetzaren alorreko politikak planifikatzea, antolatzea eta kudeatzea».
136. Aurreproiektuak egindako aukerak, azaldu ditugun terminoen arabera, ez du EDEL-en esleipena aldatzen.

III AURREPROIEKTUAREN EDUKIAREN AZTERKETA

A) Ohar orokorrak

137. Azaldu den bezala, etorkizuneko legearen xedea da EAEko lankidetzaren eta elkartasun-politika publikoaren araubide juridikoa ezartzea da, eguneko arau-esparrua nazioarteko garapen-agendetara eta EAEn eremu horretan hedatutako politikak izaten duten bilakaerara egokitzeko.
138. Gorago transkribatutakoaren arabera, legeak zioen azalpenean jasotzen ditu lankidetzaren egungo erronkei erantzuteko proposatzen dituen konponbideak. Honako hau lortu nahi da: (I) ardurakidetasunean aurrera egitea; (II) aliantzak osatzearen alde egitea; (III) ekarpenak egitea lankidetzaren deszentralizatuaren aukera eta EAEko gizartearen berezitasunak baliaturik; (IV) Administrazioen artean koherentzia eta ardurakidetasuna hobetuko dituen erakunde-arkitektura berri bat sendotzeko aurrerapausoak ematea; (V) Jaurlaritzak garapenerako politika publikoan eta finantzaketan aurrerapausoak ematea; (VI) lankidetzaren politikak eraldaketarako duen potentziala indartzea, hitzen eta ekintzen arteko arrakala txikiagotuz.



139. Xede horiek lortzeko, etorkizuneko erregulazioaren premisatzat hartzen da malgutasuna, munduko testuinguru aldakorrera eta, ondorioz, lankidetzaren eremuko politiken eta tresnen bilakaera dinamikora egoki daitekeen araudi bat ahalbidetzeko.
140. Horretarako, aurreproiektuko manua modu orokorrean eta irekian eman dira (bereziki 3., 4. 5., 6., 15. eta 19. artikulua), EAEko politika publikoa garatzea etorkizunean eragotz lezaketen zerrenda itxiak sortzea saihestuz; horrek balioespen oso positiboa merezi du.
141. Balioespen bera merezi du lortu behar diren helburuak ezartzeko erabiltzen den ikuspegiari dagokionez; izan ere, helburuak aipatzen direnean ez da erreferentzia espezifikorik egiten (adibidez, 2030 Agenda), baizik eta agenda globalak aipatzen dira. Horrela, erregulazio berriaren indarraldiari dagokionez, denbora-muga zabala gordetzen da.
142. «Garapen jasangarrirako politiken koherentzia»ren printzipioa (10. artikulua) funtsezko elementutzat hartzen dute arloko adituek, alegia, lankidetzaren politika publikoen helburuak lortzen laguntzeko, eta, horregatik, printzipio hori aurreproiektuan sartzea nabarmendu behar den beste alderdietako bat da —EBFT berak 208. artikuluan aipatzen du Europar Batasunak garapenerako lankidetzaren helburuak sartu behar dituela garapen-bidean dauden herrialdeetan eragina izan dezaketean barneko edo kanpoko politika guztietan—.
143. Zioen azalpenean adierazten den bezala, printzipio hori araua aldatzeko printzipioen artean sartzen da, hots, lankidetzak aurre egin beharko dien erronka handiei erantzuteko erabiliko diren printzipioen artean, baina printzipio horien benetako ezarpena ez dagokio etorkizuneko legeari soilik, politika sektorialetara benetan eramaten den moduari baizik —10. artikuluan adierazten den bezala—.
144. Ildo horretan, gogorarazi behar da Eusko Jaurlaritzak «Euskal Autonomia Erkidegoko garapenerako politiken koherentziarako erreferentzia-esparrua» onartu zuela 2018an. Dokumentu horretan jasotzen da Eusko Jaurlaritzak konpromiso hau hartu duela: Garapenerako Politiken Koherentziak «gobernu-ekintzarako oinarritzko erreferentzia izan behar du, barneko garapen-estrategiei zein kanpoko ekintzari edo bi alderdien arteko loturari dagokienez».
145. Proiektatutako erregulazioaren beste gai garrantzitsuetako bat da aplikazio-eremua modu adostuan —espedientean jasotzen den bezala— EAEko hiru administrazio-mailetara hedatzea dela; beraz, *ad intra* eskumen-banaketari buruzko azterketan azaldu denaren arabera, 1/2007 Legearen aplikazio-esperientziak azaleratutako ahulezietako bat zuzentzen da horrekin. Era horretan, aurreproiektua zehatzago egokitzen da aurreproiektua aplikatuko den



errealitatera, eta, horrenbestez, aldaketak indartu egingo luke ekimenaren egingarritasuna.

146. Era berean, erregulazio berriak (1.2 artikulua) bi norabidetan zabaltzen du lankidetz-eragileen —orain lankidetzako eta elkartasuneko eragile deitzen zaienen— espektoa. Alde batetik, lankidetz-eragileen kontzeptu berri bat sortu du. Kontzeptu horrek —justifikazio-memorian adierazten den bezala— «EAEko eta EARekin elkarlanean aritzen diren herrialdeetako eragile espezializatuen eta ez-espezializatuen baliabide solidarioak modu aktiboagoan eta estrategikoagoan sartzeko premiari » erantzuten dio.
147. Lege-esparru berrian, irabazi-asmoa duten erakundeak lankidetzako eta elkartasuneko eragileak izan daitezke. Ikuspegi desberdin horrek azaltzen du Euskal Autonomia Erkidegoko Garapenerako Lankidetzako Eragileen Erregistroa desagertzea; izan ere, azaldu denaren arabera, ez da probetxuzkoa izan.
148. Nolanahi ere, ohartarazi behar da 1/2023 Legearen 38. artikuluan agertzen dela tresna hori eta adierazten dela Garapenerako Gobernuz Kanpoko Erakundeek (GGKE) Estatuko edo autonomia-erkidegoetako erregistroan inskribatuta egon behar dutela, «ezinbesteko baldintza baita GLO (garapenerako laguntza ofizial) gisa zenbatu daitezkeen administrazio publikoen laguntzak eta dirulaguntzak jasotzeko».
149. Bestalde, aurreproiektuak baztertu egin du administrazio publikoek finantzatzaile gisa duten zeregina —aurreko erregulazioan azaltzen zena— eta indartu egin du administrazio publikoek lankidetz-politika publikoa definitzeko eta zuzenean gauzatzeko garaian duten zeregin aktiboa. Beraz, aurreko erregulazioan erakunde publikoei bi aldeko eta alde askotako jarduerak gauzatzeko ezartzen zitzairen lankidetz-aurrekontuaren % 10eko muga desagertu egiten da (1/2007 Legearen 9. artikulua).
150. Lankidetzako eta elkartasuneko eragileen kontzeptua zabaltzeak, herritarrak eta pertsona fisikoak —kooperante profesionalak, boluntarioak eta prestakuntza egiten ari direnak— sartzeaz gain, Estatuko eta nazioarteko eragileak ere barnean hartzen ditu, bereziki Hegoaldeko toki-eragileak. Eragile horiek proiektatutako erregulazioaren protagonistatzat hartzen dira, erregulazio horrek bere gain hartu baitu garapenerako lankidetzan ikuspegia aldatzea —aurreko erregulazioan norabide bakarrekoa zen, orain, ordea, maila anitzekoa da—.
151. Aurreproiektuak ekainaren 19ko 5/2008 Legearen –Garapenerako Lankidetzaren Euskal Agentzia sortu eta arautzen duenaren– aldaketa partzialari ekiten dio, batez ere Agentziaren eginkizun batzuk mugatzeari dagokionez, erregulazioaren ikuspegi berri batzuekin bat etorritik (9.3 artikulua).



152. Aldaketa horrekin, lankidetzaren eremuan —politiken koherentzia-printzipioa barne— Eusko Jaurlaritzari, eLankidetzeta-Garapenerako Lankidetzaren Euskal Agentziari, eskumeneko sektore-sailari eta gainerako sailei egokituko zaizkien eginkizunak berrantolatu eta eguneratu nahi dira.
153. Halaber, aurreproiektuan «Garapenerako Lankidetzaren Euskal Kontseilua» aldatzea jasotzen da (11. artikulua) «aurreko arau-esparruak esleitzen zizkion eginkizunak eraginkor bihurtzeko zailtasunak» daudelako —justifikazio-memorian adierazten denaren arabera—.
154. Orain, Garapenerako Lankidetzaren Euskal Kontseilua «aholkularitza- eta partaidetza-organo » gisa diseinatu da; lehen, ordea, «lankidetzeta-eragileak ordezkatzeko organo» gisa eraturita zegoen, baina —esaten denez— horrek nahasketa sortu zuen organoaren zentzuari dagokionez.
155. Aholkularitza- eta partaidetza-organoa denez, aurreproiektuak indartu egin ditu organo horrek eremu hauetan dituen eginkizunak: kontuak ematea, azterlanak egitea, eztabaidak sustatzea eta administrazioei eta gizarteari, oro har, gomendioak ematea.
156. Bestalde, EAEko administrazio publikoetan eutsi zaio koordinaziorako eta elkarlanerako organoari —baina beste izen bat du orain: Garapenerako Lankidetzaren Erakundearteko Batzordea— (13. artikulua).
157. Hurbilketa orokor honetan, nabarmentzekoa da, halaber, plangintzaren erregulazioa (14. artikulua). Plangintzaren eremua hiru erakunde-mailetara zabaldu da eta horri dagokionez, erakunde-arkitektura berrirako hautatutako aukerarekin bat etorritik, zehaztapen orokorrak ezarri dira eta iraupenari, izaerari, izapideei, eduki dezakeen edukiari eta ebaluazioari buruzko zehaztapen orokorrak eta orientatzaileak aurreratu dira.
158. Eta, era berean, aurreproiektuak garapenerako eta elkartasunerako politikaren modalitateen erregulazioan sakondu du (15. artikulua), irizpide irekiari jarraituz eta horri buruz dauden joera berriekin bat eginez.
159. Erregulazioari dagokionez aipatu behar da, alde batetik, zuzeneko jarduketek nahiz beste eragile batzuen bitartekaritzaren bidez gauzatzen diren jarduketek legearen helburuekin, printzipioekin eta ikuspegiekin izan behar duten loturari buruz sartu den zehaztapena. Horrela, aurreproiektua egiteko prozesuan esku hartu duten erakunde batzuek lankidetzako eta elkartasuneko eragilearen kontzeptua zabaltzea dela-eta azaldu duten beldurra desagerrarazi nahi da, hau da, kontzeptu horrek horizontaltasunaren eta interes ekonomikoek baldintzatzen ez duten lankidetzaren printzipioak zalantzan jarriko ote dituzten beldurra.



160. Eta, bestetik, «lankidetzaren eskuordetuaren» figura sartu dela, hots, Europar Batasuna ezartzen ari den tresna.
161. Orobat, balioespen positiboa merezi dute dirulaguntzak lankidetzaren eta elkartasunaren eremuan dauden inguruabarrak emateko araubide espezifiko bat eduki ahal izateko neurriek (16. artikulua).
162. Finantzaketaren alderdian, Estatuko errenta gordinaren % 0,7 bideratzeko helburu komuna jasotzen da. Kopuru hori komuna da lankidetzan eta elkartasunean esku hartzen duten maila publiko guztientzat —estatukoa, autonomikoa, forala eta tokikoa—, eta Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorra urtero ezarri behar ditu ekarpenak guztizko gastu ez-finantzarioaren % 0,7ko helburua lortzeko 2030. urterako, «urte anitzeko planen bidez finkatutako tarteko helburuekin». Manu horren azken idazkera (17.2 artikulua) KEBren txostenean egindako oharren ondoren egin da.
163. Aurreproiektuan, halaber, EAEko lankidetzaren eta elkartasun-jarduketetan parte hartzen duten pertsonak ere aipatzen dira (18. artikulua). Erregulazioak mugatu egiten du —oraingo honetan ere termino irekiak erabiliz— kooperante profesionalaren, boluntarioaren eta prestakuntza egiten ari den pertsonaren kontzeptua.
164. Bereziki, kooperante profesionalari dagokionez, egokia izango litzateke kategoria horri buruz 1/2023 Legearen 44. artikuluan egiten den erregulazioa kontuan hartzea, bi erregulazioen arteko disfuntziorik ez izateko geroago, bi alderdi aintzat hartuta.
165. Alde batetik, Estatuko arauan aipatzen den Kooperantearen Estatutua orokorrean aplikatu beharko dela, honako alderdi hauek ezarri beharko dituelako, besteak beste: «kooperantearen eskubideak eta betebeharrak, prestakuntza, karrera profesionalaren aukerak, ematen dituzten zerbitzuen homologazioa, gizarte-aurreikuspenaren modalitateak, osasun-sistemarako sarbidea, laguntza jasotzea lekuan bertan eta bateraezintasunen araubidea».
166. Eta, beste alde batetik, badirudi Estatuko arauan azaltzen den kooperantearen definizioa aurreproiektuan azaltzen dena baino zorrotzagoa dela, azken horretan, «irabazi-asmorik gabeko nazioarteko erakundeen, Espainiako instituzio edo erakunde publiko edo pribatuen edo azken batean irabazi-asmorik gabeko erakundeentzat lan egiten duten aholkularitza-enpresen kontura» harreman juridiko bat duten pertsonetara mugatzen baita.



167. Aipatzea merezi duen azken berritasunetako bat da proiektatutako erregulazioan ezagutza, ikaskuntza eta komunikabideak kudeatzeari buruzko kapitulu bat (V. kapitulua) sartzea.
168. Lehenengo eremuari dagokionez, gehitu da «lankidetzaren politikak esku hartzen duen errealitateak konplexuak direlako eta eraginkortasuna eta kalitatea bezalako hitzetan sakontzeko, praktika intentsiboa behar delako ezagutzan». Bestalde, komunikabideak etorkizuneko legean sartu dira, halaber, egiaztatu delako zerk lagundu dezakeen balio solidarioak sustatzen eta «lankidetzari eta elkartasunari buruzko imaginario sozialak eraldatzen».

B) Artikuluei buruzko oharrak

169. Jarraian, Batzordearen aburuz, zalantza juridikoren bat sortzen duten aurreproiektuko manuei buruzko ohar batzuk azalduko ditugu. Ohar guztiak laguntzeko asmoz egin ditugu, arau-mezuak ahalik eta ulergarrien adierazita egon daitezkeen, arau-testuaren sistematika eta egitura hobetzeko eta ordenamenduan hobeto txertatzeko, betiere ulertuta alderdi horiek hobetzeko laguntza oro mesedegarria izango dela EAEko lankidetzari eta elkartasunari buruzko erregulazio berria onestearen helburuak lortzeko.
170. Testuan erabilitako hizkerari dagokionez, oro har, esamolde eta adierazpen programatikoak erabili direla ikusi da —batez ere EAEko lankidetzaren eta elkartasun-politikaren ezaugarriak, helburuak, printzipioak edo lehentasuneko ikuspegiak (3. artikulutik 6.era bitartekoak) ezartzen dituzten artikuluetan—.
171. Egia da lankidetzaren erregulatzeko xede gisa jasotzen duten arauetan ohikoa dela mota horretako hizkera erabiltzea, baina batez ere aginduzko mezuak zehazteko egin daitezkeen guztiak erraztu egingo du etorkizuneko araua modu seguruan aplikatzea eta arauz garatzea behar den lekuan.

1. artikulua:

172. 1. apartatuan plurala erabiltzen da (*EAEko politika publikoak*), baina hori berrikusi egin beharko litzateke, aurrerago ez baitu jarraipenik, *EAEko politika publikoa* erabiltzen denez, baiki, hobekiago.
173. Manuan ez da zehazten zer den EAEko lankidetzaren eta elkartasun-politika publikoa.
174. 2. apartatuan «EAEko lankidetzaren eta elkartasuna» aipatzen da, baina kontzeptu hori funsgabe samarra da. Esan liteke EAEko politika publikoa —legearen arabera— ez dela eragile publikoek —administrazioak zentzu zabalean— gauzatzen duten



jarduerara soilik mugatzen, baizik eta eragile pribatuek gauzatzen dituzten jarduketa guztiak eta dituzten gaitasun, baliabide eta balio guztiak ere barne hartzen dituela; izan ere, eragile pribatuen jarduerari ere aplikatu behar zaio onartu nahi den araua.

175. Beraz, gure iritzian, komenigarria izan liteke aipatu politikaren definizioa zehaztea lehen artikuluan, osagai dituen bi alderdiak kontuan hartuta. Horretarako, aztertu liteke gaur egun 3. artikuluan dagoen 1. apartatua —lankidetzaren eta elkartasun-politikaren ezaugarriez diharduena— lekuz aldatzea, egoki iritzitako zehaztapenekin.
176. EAEko lankidetzaren eta elkartasun-politika kanpo-ekintza da neurri handi batean, baina EAEn gauzatzen diren jarduketak ere barne hartzen ditu; esate baterako, 5. apartatuan azaltzen direnak. Jarduketa horiek, artikuluen barne-sistematika finkatze aldera, aurreko apartatuaren idazkera simetrikoa izan lezakete —«EAEko lankidetzaren eta elkartasun-politika publikoak honako hauek sustatzen ditu, besteak beste:...»—
177. 3. apartatuaren a) letran, lankidetzako eta elkartasuneko eragileak definitzen direnean, zehatzagoa izango litzateke «persona juridikoa» erabiltzea «erakundea» erabili ordez.

2. artikulua:

178. Hainbat bertsioen ondoren, azkenean, aplikazio-eremu subjektiboa definitzeko, EAEko sektore publikoaren kontzeptu bat sortu da *ad hoc*, legearen ondorioetarako. EAEko sektore publiko hori honako hau da:
- a) Hiru mailetako lurralde-administrazioak, dagozkien erakunde-administrazioekin eta haiei atxikita dauden gainerako erakunde instrumental eta mendekoekin. Alderdi horretan bat dator Euskal sektore publikoari buruzko maiatzaren 12ko 3/2022 Legearen (ESPL) 4. artikuluen 1. apartatuarekin. Apartatu horretan EAEko sektore publikoa oro har definitzen da; 8., 9. eta 10. artikuluetan, ordea, Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoa definitzen da.
 - b) EUDEL-Euskadiko Udalen Elkarteak.
 - c) Euskal Fondoa - Lankidetzarako Udal Erakundeak Euskal Elkarteak.
 - d) EAEko sektore publikoak eratutako beste erakunde batzuk, nortasun juridikoa dutenak, baina industria- edo merkataritza-izaerarik ez, interes orokorreko premiak betetzeko berariaz sortu direnak eta lankidetzako eta elkartasuneko



jarduerak egiten dituztenak. Apartatu honek ESPLren 4. artikulua 2., 3. eta 4. apartatuetan biltzen diren erakundeak egokitzen ditu. Murrizketa hori bi bidetatik egiten da: industria- edo merkataritza-izaerarik ez izatea —horrek kanpoan utziko lituzke merkataritza-sozietateak— eta lankidetzako eta elkartasuneko jarduketak egitera behartuta egotea —jarduketa horiek iraunkorrak izan behar duten edo noizbehinkakoak izatea nahikoa den argitu gabe—.

- e) Euskal Herriko Unibertsitatea.
- f) Lankidetzako eta elkartasuneko jarduketak egiten dituen eta legearen helburuak betetzen laguntzen duen EAEko sektore publikoko beste edozein erakunde.

- 179. 2.1 artikulua b) letraren azken mezua nolabaiteko kontraesanean dago a) letrarekin; izan ere, azken letra horretan, lurralde-administrazioen mendeko eta haiei atxikitako erakunde instrumentalak barne hartzen dira —hau da, baita merkataritza-sozietateak ere—.
- 180. Aurreproiektua egiteko prozeduran parte-hartzaileraren batek zalantzan jarri duenean, organo sustatzaileak adierazi du EUDEL-Euskadiko Udalen Elkartea aipatu nahi zuela berariaz.
- 181. Une honetan, aipatutako elkarteak EAEn ezarpen handiena duena, baina, toki-erakundeetako federazioen eta elkarten araubidetik eratortzen denez —ETELen hirugarren xedapen gehigarria—, ezin da ukatu izaera koiunturala duela, eta horrek, legeak orokortasunerako eta iraunkortasunerako duen bokazioaren aurrean, Batzordeari aukera ematen dio organo sustatzailearen esku uzteko aipamen hori azken zatira eramatea.
- 182. Horrela, berariazko aipuaren helburua beteta legoke, eta, aldi berean, aplikazio-eremu subjektiboa legearen ezaugarriekin areago etorriko litzateke bat.
- 183. Gogoeta hori Euskal Fondoa-Lankidetzarako Udal Erakundearen Euskal Elkartea aipatzera ere hedatuko litzateke.

3. artikulua:

- 184. Irizpen honen 125. lerrokadan azaldutakoaren arabera, egokitu egin beharko da 3.2.b) artikulua idazkera.

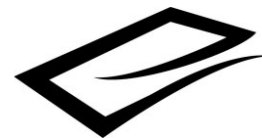


8. artikulua:

185. 1. apartatuan EAEko Administrazio Orokorra aipatzen da. Manuaren testuinguruan erreferentzia hori ez da sistematikoa. Zentzua izango luke, ondoren, beste lurralde-administrazioak aipatuko balira artikuluan. Lankidetzako eta elkartasuneko politika indartzea eta koordinazio-estrategiak sortzea gauzatu behar diren eginkizunak izango balira, eginkizun horiek Jaurlaritzari —proposatutako jarduketa mota kontuan hartzen bada, badirudi horrek gauzatu beharko litzukeela— edo sail sektorial eskudunari esleitu beharko litzazkioke.
186. 2. apartatuaren b) letraren azken zatiak, hots, «egoki iritiz gero» moldeak, ilundu egiten du esleipenaren zentzua. Mezua argiagoa izango litzateke honelako esaldi batekin edo antzeko batekin: «batzordean eztabaidatzeko eta, hala badagokio, gomendioak emateko».
187. e) letrako azken klausula berriro idatzi beharko litzateke modu orokorragoan, 9.3.s) artikuluan erabili den moldearekin edo antzeko batekin, adibidez —7. artikulua 1) letrari dagokionez ere beste horrenbeste esan behar da—.
188. Aurreproiektuaren ereduan, ezarri nahi den eskumen-eskema hobeto islatzen lagunduko luke Jaurlaritzaren eginkizunen artean berariaz jasota egotea aurreproiektuaren 14.1 artikulua xedatzen duen ekintza publikoaren helburuen eta lehentasunen finkapena; izan ere, EAEko sektore publikoa da zehaztaperen horien hartzailea, eta Jaurlaritzari esleitu behar zaio erabaki horiek hartzea.

9. artikulua eta azken xedapenetako lehena:

189. 5/2008 Legeak, ekainaren 19koak, Garapenerako Lankidetzaren Euskal Agentzia sortu eta arautzen duenak (5/2008 Legea) bere araubide juridikoa ezartzen du.
190. Aurreproiektuaren 9. artikulua aldatu egiten du lege-arau hori: 1. apartatuak 1. artikulua zati bat eta 2.1 artikulua zati bat aldatzen ditu; 2. apartatuak, aldiz, 2.2 artikulua aldatzen du —guztiak 5/2008 Legekoak dira—.
191. 1. artikulurako proposatutako idazkera berriari dagokionez, 5/2008 Legeak, hots, manu berria txertatu behar den legeak ez du helburu bakar bat ere kontuan hartzen; beraz, «lege honen helburuak lortzeko» esapidea asistematikoa da.
192. 1. artikulua berriak aurreproiektuaren helburuei buruzko aipamen laburtua jaso ahal izango du —aldatzeko artikulua bezala—, edo, hala badagokio, EAEko lankidetzako eta elkartasun-politikaren helburuei buruzkoa.



193. Dena den, 9. artikulua egungo edukia azken xedapenetako lehenera eraman behar da eta den bezala antolatu: 5/2008 Legearen aldaketa bat.
194. Horrela, aldaketa modu ordenatuan eta aldatu behar den legearen sistematika errespetatuz egin ahal izango du —halaber, eLankidetzaren Garapenerako Lankidetzaren Euskal Agentziaren izen berria (Lankidetzarako eta Elkartasunerako Euskal Agentzia) egokitu ahal izango da testu osoan—. Horrela, indarreko bi arauk gauza bera desberdin arautzearen ondoriozko disfuntzioa saihestuko da.

11. eta 13. artikulua:

195. Manu horietarako aurreikusitako edukia ez dator bat kide anitzeko organoak eratzeko ESPLren 18. artikuluan gutxieneko gisa ezartzen denarekin. Komenigarria izango litzateke osatzea, han adierazitakoari jarraikiz.

16. artikulua:

196. Aurreratu dugunez, dirulaguntzen araubide orokorra lankidetzaren eta elkartasuna sustatzeko zereginaren berariazko inguruabarretara egokitzeko neurriek — bereziki, kanpoan gauzatzen denean— balorazio positiboa merezi dute. Izan ere, azpimarratu dugun bezala, aurreproiektua egiteko prozesuan esku hartu duten lankidetzaren eragile askok eskatu duten gaietako bat izan da, hain zuzen ere, dirulaguntza-araubideetan malgutasun izpiak sartzeko premia, lankidetzaren politikari eraginkortasunik ez kentzeko.
197. Justifikazio-memoriak azaltzen duen bezala, hainbat nazioarteko esparru arduratu dira arazo horretaz eta Garapenerako Laguntza Ofizialaren kalitatea eta eraginkortasuna hobetzeko konpromisoak jaso dituzte. 2005-2008 aldiko laguntzaren eraginkortasunari buruzko Parisko Adierazpena, Accra 2008 Foroa eta Busan 2011 Foroa aipatu dira, eta Espainiari buruzko balorazio bat transkribatu da. Balorazio hori Erakundeko Garapenerako Laguntza Batzordeak aldi-aldi (2022. urtea) egiten duen Peer Review izenekoan (berdinen azterketa) jaso da, eta bertan honako hau adierazten da:

(...) Lege eta erregelamendu batzuek garapen-programak malguak, aurreikusteko modukoak eta efizienteak izatea eragozten dute. Alderdiei administrazio-kargak ezartzen dizkieten eta aliantzen efizientzia eta kalitatea ahultzen duten zailtasunak daude. Zailtasunak daude urte anitzeko finantzaketa edo onarpen-epe luzeak emateko, baita justifikazio-sistemak lehenesteko ere (txostenak aurkeztea), sargai eta produktuak ematean bainoago emaitzetan jarria baitute arreta. Funtsezkoa izango da arau-esparru hori aldatzea Espainia gauza izan dadin eskura dituen tresna guztiak arrakastaz mobilizatzeko.



198. Ildo berean, Eusko Legebiltzarraren 26/2021 mozioak Jaurlaritzari eskatu dio arau berrian «prozesu burokratikoak bizkortzen ahalegindu dadin, EAEko lankidetzako jardunen efizientzia handitzeko helburuarekin».
199. Beraz, proiektatutako erregulazioaren helburuetako bat lortzeko garrantzitsua da deskribatutako gaiari tratamendu egokia ematea.
200. Artikuluaren lehenengo bi apartatuak Ekonomia eta Ogasun Sailarekin adostu dira eta azken idazkera KEBek egindako iradokizuna kontuan hartuta egin da. Idazkera horretan Dirulaguntzei buruzko azaroaren 17ko 38/2003 Lege Orokorraren hemezortzigarren xedapen gehigarriaren azterna —1. apartatuaren kasuan— eta 1/2023 Legearen hirugarren xedapen gehigarriaren azterna —2. apartatuaren kasuan— sumatzen dira.
201. Erregelamendurako gaikuntza dirulaguntzen araubide orokorraren nahitaezko egokitzapena ziurtatzen duten baldintzetan egiten den heinean, balorazio positiboa merezi du.
202. Hala ere, arreta berezia jarri behar da berariaz arautu daitezkeen alderdien mugaketan, ondorengo erregelamenduak oztoporik izan ez dezan lankidetzako laguntzen eraginkortasuna benetan erraztuko duen araudia diseinatu ahal izateko. Horregatik, oso garrantzitsua da egokitzeko modukoak izan daitezkeen alderdi guztiak jasotzea.
203. Ikuspegi horretatik, eta organo sustatzaileak baloratu dezan, adierazi behar da 1/2023 Legearen hirugarren xedapen gehigarrian aipatzen diren zehaztapienak haratago doazela, eta, Batzordearen ustez, bat egiten dutela lankidetzako eta elkartasun-eragileen nahiekin, baita arlo horretako laguntza-sistemak ebaluatzen dituzten erakundeen nahiekin ere —nahi horiek gorago aipatu ditugu, laburbilduta—.
204. Iradokizun-asmo soilarekin, ez dirudi alferrikakoa denik, lankidetzako dirulaguntzetarako araudi espezifiko bati buruzko xedapenarekin batera, aurreproiektuak honako hau ere jasotzea: beharrezkoa da araudi horrek ziurtatzea, era berean, «izapideen efikazia eta sinplifikazioa» eta «lankidetzaren prozesu burokratikoak» lankidetzaren ezaugarri espezifikoetara egokitzea.
205. Era berean, ordenamendu autonomikoan proiektatutako erregulazioa txertatzeko modurik onena bilatze aldera, hobe izango litzateke egungo 16. artikulua aurreproiektuaren azken zatira eramatea, xedapen gehigarri batean jasota gera dadin EAEko dirulaguntzen araubide orokorraren araubide berezia dena — lankidetzako dirulaguntzena—.



206. Era berean, kontuan hartu behar da joan den apirilaren 18an Jauraritzak dirulaguntzen araubidea arautzeko lege-proiektua onartu zuela —apirilaren 27an bidali zen Legebiltzarrerara—, eta, beraz, kontu handiz ibili beharko da bi lege-arauek edukiak bateratu ditzaten, eta ez dadila zapuztu lankidetzaren eta elkartasun-arloko dirulaguntzen arloan araudi espezifikoak izateko beharra.
207. Azken gogoeta gisa, nahiz eta aurreproiektua egin bitartean planteatu den zerbait izan, gomendagarria dirudi aztertzea ea komeni den lege-arau batean —aurreproiektuaren kasuan, alegia— biltzea laguntzen eta dirulaguntzen onuradun izan daitezkeen pertsonen betekizunak.
208. Alde batetik, ez da arrazoirik ikusten zehaztapen hori eLankidetzaren Garapenerako Lankidetzaren Euskal Agentziak deitzen dituen laguntzei eta dirulaguntzei soilik aplikatzeko. Eta, nolana ere, kontuan hartu behar da onuradun potentzialen sorta handitu egin dela «garapenerako lankidetzaren eragilearen» konfigurazio berriarekin, eta lankidetzaren bera ere eremu berrietan baneratu dela. Beraz, arrazoizkoa dirudi laguntzen eta dirulaguntzen deialdiak arautzen dituzten arauen esku uztea dirulaguntzen araubidearen helburuaren arabera kasu bakoitzean egokienak diren baldintzak zehaztea.
209. Ondo ulertuta betekizunak etorkizuneko legean izoztuta ez geratzeak ez duela esan nahi irabazi-asmoa duten erakundeei laguntzak eta dirulaguntzak irekiko zaizkienik, baldin eta laguntza eta dirulaguntza horiek duten helburua dela eta irabazi-asmorik gabeko erakundeei eta «beren estatutuetan etekinen banaketa berariaz baztertzen duten ekonomia sozial eta solidarioko erakundeei» erreserbatu behar bazaizkie.

20. artikulua:

210. Manu horri dagokionez, lege-aurreproiektua egiteko espedientean azaltzen denez, proposatutako erregulazioa egiteko berdintasunaren arloko arauen ereduari jarraitu zaio (Emakumeen eta gizonen berdintasunerako eta emakumeen aurkako indarkeria matxistarik gabe bizitzeko Legearen testu bategina onartzen duen martxoaren 16ko 1/2023 Legegintzako Dekretua). Horri dagokionez, gogorarazi behar da erregulazio hori Publizitateari buruzko azaroaren 11ko 34/1988 Lege Orokorrean oinarritzen dela (3. artikulua), eta komunikabide pribatuen jarduerari buruzko zehaztapenei dagokienez, aurreproiektuaren manu honetako 2. apartatuan.

Lehen xedapen iragankorra:

211. 1. apartatuan jasotzen den arau-mezua bezalako arau-mezuek formulazio zuzenagoa izan ohi dute, honako hau edo antzekoa, adibidez: «Harik eta 11.5



artikuluak adierazitako erregelamendua eman arte, Lankidetzaren Euskal Kontseiluaren irailaren 16ko 158/2008 Dekretua aplikatuko da, lege honen aurka ez doan guztian» —ez da beharrezkoa aldatzen duen araua aipatzea aldatutako arauan txertatuta geratu delako—.

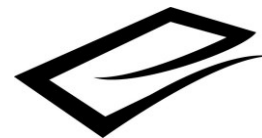
212. 3. apartatuari dagokionez, Euskal Autonomia Erkidegoko Garapenerako Lankidetzako Eragileen Erregistroaren indargabetzea proiektatutako legearen indarrez egin da, eta, gainera, berariaz dago jasota xedapen indargabetzaile bakarraren 6. puntuan. Beraz, «Behin (...) indargabetu ondoren» esapidea ken daiteke.

Hirugarren xedapen iragankorra:

213. Dirulaguntzen eta laguntzen onuradun izateko baldintzak lege-arauan ezartzeari buruz adierazitakoaren arabera, 2. apartatua berriz aztertzea iradokitzen dugu.

C) Legeintza-teknikaren arloko oharak

214. Araugintza-teknikari dagokionez, Batzordearen ustez, proiektua, oro har, bat dator lege-proiektuak, dekretuak, aginduak eta ebazpenak egiteko gidalerroekin. Gidalerro horiek Gobernu Kontseiluak 1993ko martxoaren 23an egindako bilkuran onartu zituen (1993ko apirilaren 19ko EHAA, 71. zk.).
215. Oro har, gogorarazi behar da artikuluak sistematizatzeko eta horien edukiak argitzeko egin daitekeen guztia teknikoki hobea den eta, ondorioz, juridikoki seguruagoa den arau bat lortzeko izango dela (EKren 9.3 artikulua).
216. Helburu hori lortzeko ideien artean, gogorarazi behar da badela araugintza-teknikarako erregela on bat, artikuluak idazterakoan irizpide orientatzaile hauei erreparatzeko esaten duena: artikulua bakoitzean, gai bat; paragrafo bakoitzean, esaldi bat; esaldi bakoitzean, mezu bat. Artikuluek ez dute motibaziorik edo azalpenik eduki behar, eta beharrezkotzat jotzen badira, azalpenen atalean jarri beharko dira. Ahal den neurrian, artikuluen luzera murrizten saiatu behar da, baita barneko zatiketak ere, artikuluak hobeto uler daitezten. Ahal izanez gero, hobe da artikulua gehiago jartzea apartatu berriekin.
217. Komenigarria izango litzateke gaztelaniazko testuaren azken berrikuspena egitea, akats batzuk zuzentzeko —xehatzeko asmorik gabe, jatorrizko testuaren 5.f) artikuluan «al propósito» agertu behar du; 6. artikuluan «agencia» terminoa berrikusi behar da, 9.3.a) artikuluan «departamento del Gobierno» eta manu berean, e) letran, «citada» terminoa; 10.2 artikulua hasieran «en relación con» azaltzen da «en relación a» azaldu ordez; 15.4 artikuluan e) letrak ez du edukirik; 16.3 artikuluan, «beneficiaria» terminoa pluralean jarri behar da, eta 18.5 artikuluan esapide hau kendu behar da: «anteriormente mencionadas»—.



218. Era berean, komeniko litzateke aurreproiektuan erabilitako terminoen erabilera homogenea zaintzea —bereziki, «agentes de cooperación y solidaridad», 2.3 edo 7.c) artikuluetan, adibidez—.
219. Azkenik, indarrean noiz jarriko den finkatzeko erabilitako formularen orde, «entrará en vigor el siguiente día al de su publicación» erabil daiteke.

ONDORIOA

Batzordearen irizpena da ezen, txosten honen mamian egindako oharra kontuan hartu ostean, lege-aurreproiektua Gobernu Kontseiluari helaraz dakiokela haren onespena jaso dezan.

Eta hala ziurtatzen dut, Vitoria-Gasteizen, sinaduraren egunean, batzordeburuaren oniritziarekin, jakin eta kontuan har dadin. Era berean, azaroaren 24ko 9/2004 Legearen 30.2 artikulua xedatzen duen betebeharra gogorarazten dizugu: Batzorde honi jakinarazi behar zaio azkenean onartutako xedapena edo ebazpena, antolamendu eta funtzionamenduaren araudia onartzen duen irailaren 12ko 167/2006 Dekretuaren 34. artikulua xedatzen duen moduan eta epean.

Jesús María Alonso Quilchano,
idazkaria

Ontzat emana:
Sabino Torre Díez,
batzordeburua

Elektronikoki sinatua