

Soós Edit – Fejes Zsuzsanna  
Határon átnyúló együttműködések Magyarországon

A Pólay Elemér Alapítvány Könyvtára

27

*Készült  
a Szegedi Tudományegyetem  
Állam- és Jogtudományi Kara  
Politológiai Tanszékén.*

*Tanszékvezető:  
Paczolay Péter  
egyetemi tanár*

Soós Edit – Fejes Zsuzsanna

*Határon átnyúló együttműködések  
Magyarországon*

Pólay Elemér Alapítvány  
Szeged, 2009

## A Pólay Elemér Alapítvány Könyvtára

Sorozatszerkesztő:  
Balogh Elemér  
egyetemi tanár

© Soós Edit, 2009  
© Fejes Zsuzsanna, 2009

A könyv „A határ menti együttműködések jogi és közigazgatási háttere, az együttműködés továbbfejlesztésének lehetséges irányai” T0 42892 sz. OTKA által támogatott kutatás, ill. a PUB-K 77839 sz. „Határon átnyúló együttműködések Magyarországon” c. OTKA-pályázat támogatásával készült.

A kézirat lezárásának időpontja: 2008. szeptember

Lektorálta:  
Tóth Judit  
egyetemi docens

Felelős kiadó:  
a Pólay Elemér Alapítvány kuratóriumának elnöke  
Műszaki szerkesztés:  
Sigillum 2000 Bt.  
Nyomdai munkák:  
„Norma” Nyomdász Kft. – Hódmezővásárhely  
ISSN 1786-352X  
ISBN 978 963 9650 50 3

# TARTALOM

Előszó . . . . .	9
Preface . . . . .	13
I. A határok szerepe a határon átnyúló együttműködésekben . . . . .	17
I. 1. A határ fogalma és a határmegvonási elvek . . . . .	17
I. 2. A határon átnyúló együttműködések kialakulása . . . . .	19
I. 2. 1. A határok elválasztó és összekötő szerepe . . . . .	19
I. 2. 2. A határon átnyúló együttműködések kialakulásának folyamata . . . . .	21
I. 2. 2. 1. Nyugat-Európa . . . . .	21
I. 2. 2. 2. Közép- és Kelet-Európa . . . . .	22
II. Az együttműködések intézményesülése . . . . .	25
II.1. Hosszú távú, stratégiai szintű együttműködések . . . . .	28
II. 1. 1. Eurorégiók . . . . .	28
II. 1. 2. Munkaközösségek . . . . .	31
II. 1. 3. Európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) . . . . .	32
II. 2. Rövid távú, projektszintű együttműködések . . . . .	33
II. 3. Az intézményesülés közigazgatási alapjai a magyar határok mentén . . . . .	36
II. 4. Az intézményesülés útja a magyar határok mentén . . . . .	40
II. 4. 1. Magyar–osztrák határtérség . . . . .	40
II. 4. 2. Magyar–szlovák határtérség . . . . .	42
II. 4. 3. Magyar–szlovák–ukrán–román határtérség . . . . .	45
II. 4. 4. Magyar–román–szerb hármashatár térség . . . . .	46
II. 4. 5. Magyar–horvát–szlovén határtérség . . . . .	47
II. 5. Az intézményesült együttműködések integráltságának szintjei a magyar határok mentén . . . . .	49
II. 6. Következtetések az együttműködések intézményesülésére vonatkozóan . . . . .	53
III. Az együttműködések jogi feltételei . . . . .	55
III. 1. Az együttműködések nemzetközi jogi szabályai . . . . .	55
III. 1. 1. Az Európa Tanács dokumentumai . . . . .	56
III. 1. 1. 1. Madridi Keretegyezmény . . . . .	57
III. 1. 1. 1. 1. Első Kiegészítő Jegyzőkönyv . . . . .	59
III. 1. 1. 1. 2. Második Kiegészítő Jegyzőkönyv . . . . .	61
III. 1. 1. 1. 3. Harmadik Kiegészítő Jegyzőkönyv Tervezete . . . . .	61

III. 1. 1. 2. Helyi Önkormányzatok Európai Chartája . . . . .	62
III. 1. 1. 3. Regionális Önkormányzatok Európai Chartája . . . . .	64
III.1.2. Az Európai Határ Menti Térségek Szövetsége dokumentumai . . . . .	67
III. 1. 2. 1. Európai Határrégiók és Határon Átnyúló Régiók Chartája . . . . .	68
III. 1. 3. Két- és többoldalú megállapodások . . . . .	69
III. 2. Az együttműködések közösségi jogi szabályai . . . . .	71
III. 2. 1. Az EU döntéshozatala – az EGTC-rendelet . . . . .	71
III. 2. 2. Az EU intézményei és az EGTC-rendelet . . . . .	72
III. 3. Az együttműködések nemzeti szabályai . . . . .	73
III. 3. 1. A magyar jogi szabályozás jellemzői . . . . .	74
III. 4. Következtetések az együttműködések jogi feltételeire vonatkozóan . . . . .	79
IV. Az euroregionális együttműködések szereplői . . . . .	81
IV. 1. Együttműködő partnerek: résztvevők – szereplők . . . . .	81
IV. 1. 1. Politikai szereplők . . . . .	83
IV. 1. 2. Gazdasági és civil szereplők . . . . .	84
IV. 2. Következtetés a szereplői kör alapján . . . . .	84
V. A magyarországi eurorégiók működését meghatározó alapelvek . . . . .	87
V. 1. Decentralizáció . . . . .	88
V. 2. Szubszidiaritás . . . . .	89
V. 3. Partnerség . . . . .	90
V. 3. 1. Vertikális partnerség . . . . .	90
V. 3. 2. Horizontális partnerség . . . . .	91
V. 4. Programozás . . . . .	92
V. 5. Koncentráció és addicionalitás . . . . .	92
V. 6. Következtetések az alapelvek működése alapján . . . . .	93
VI. A határ menti együttműködések hozzáadott értéke és céljai . . . . .	95
VI. 1. A határ menti együttműködések gazdasági hozzáadott értéke . . . . .	95
VI. 2. A határ menti együttműködések integrációt elősegítő egyéb hozzáadott értékei . . . . .	100
VI. 3. Az euroregionális együttműködések céljai . . . . .	102
VI. 3. 1. Gazdasági-területfejlesztési cél . . . . .	103
VI. 3. 2. Politikai cél . . . . .	106
VI. 3. 3. Társadalmi cél . . . . .	106
VI. 3. 4. Kulturális cél . . . . .	107
VI. 4. Következtetések . . . . .	108
VII. Schengen szerepe a határon átnyúló együttműködésekben . . . . .	111
VII. 1. Európai Szomszédságpolitikai kihívások a határrégiókban, az eurorégiók szerepe . . . . .	111
VII. 2. A schengeni határok hatása a határrégiók kapcsolatainak alakulására . . . . .	114
VII. 3. Schengen hatása a jószomszédi kapcsolatok alakulására . . . . .	115
VII. 4. A határ menti kapcsolatok összehangolása. A 2007–2013-as költségvetési időszak . . . . .	116

VII. 5. Következtetések . . . . .	120
VIII. Összegzés . . . . .	123
VIII. 1. A Magyarország határai mentén megfigyelhető folyamatok . . . . .	123
VIII. 2. Az határon átnyúló együttműködések továbbfejlesztésének lehetőségei . . . . .	124
VIII. 2. 1 Jogi folyamatok . . . . .	124
VIII. 2. 2. Intézményesülési folyamatok. . . . .	125
VIII. 2. 2. 1. A nagyregionális együttműködések lehetséges jövőbeni szerepe . . . . .	126
VIII. 2. 2. 2. A lokális típusú együttműködések továbbfejlesztésének lehetőségei . . . . .	127
VIII. 2. 2. 3. A regionális típusú együttműködések továbbfejlesztése. . . . .	129
VIII. 3. Új jogintézmény: az EGTC . . . . .	131
Conclusion . . . . .	133
Processes observed along the borders of Hungary . . . . .	133
1. Legal Procedures . . . . .	134
2. Processes of institutionalization. . . . .	135
3. A new legal institution: the EGTC . . . . .	136

#### Mellékletek

Gyakorlati útmutató az EGTC csoportosulások számára . . . . .	139
Európa Tanács dokumentumai . . . . .	147
1. sz. dokumentum . . . . .	147
2. sz. dokumentum . . . . .	173
Kétoldalú nemzetközi szerződések (jószomszédi és baráti együttműködés) . . . . .	180
3. sz. dokumentum . . . . .	180
4. sz. dokumentum . . . . .	191
5. sz. dokumentum . . . . .	197
6. sz. dokumentum . . . . .	203
7. sz. dokumentum . . . . .	211
Kétoldalú egyezmények (határon átnyúló együttműködésről) . . . . .	221
8. sz. dokumentum . . . . .	221
9. sz. dokumentum . . . . .	225
EGTC-re vonatkozó szabályozás (EK-jogban és magyar jogban). . . . .	231
10. sz. dokumentum . . . . .	231
11. sz. dokumentum . . . . .	243
Irodalom . . . . .	251





## ELŐSZÓ

Könyvünkben az európai regionális politika egyik kiemelt területének, a határon átnyúló együttműködések intézményesülésének átfogó bemutatását tűztük ki célul, feltárva és szintetizálva a nyugat-európai és közép- és kelet-európai sajátosságokat, megoldási alternatívákat bemutatva a jogi és intézményi hiányosságokból eredő problémákra.

A Magyarország határai mentén egyre jelentősebb szerepet betöltő határon átnyúló együttműködési formák a szubnacionális szintű integrálódás során felértékelődnek a fejlesztéspolitikában, az Európai Unió kohéziós politikájában, valamint a magyar szomszédságpolitika alakításában. A decentralizált együttműködésekben rejlő lehetőségek előtérbe kerülése, a határ menti (euroregionális) kapcsolatok fejlesztése, mélyítése és intenzívebbé tétele szükségessé tették a téma komplex vizsgálatát.

A könyv célja a regionális politika új szemléletű megközelítése. A téma napjainkban különösen időszerű, hiszen az európai integrációban már hosszabb ideje elindult az a folyamat, melynek során a korábbi nemzetállami szuverenitásra épülő kormányzati rendszer átalakul, miközben a helyi és területi szintek megerősödnek politikai és döntéshozói értelemben egyaránt. Könyvünkben a határon átnyúló együttműködéseknek ebben a folyamatban betöltött szerepét vizsgáljuk. Választ keresünk a közigazgatási berendezkedés átalakításának kérdéseire, különös figyelemmel a közigazgatási térszerkezet és területfejlesztés összehangolása, valamint a szuverenitást is érintő, a központi közigazgatás kompetenciájába tartozó hatalmak alsóbb szintre történő delegálásának időszerű kérdéseire.

A határon átnyúló együttműködések a területi kohézió pillérei az európai integráció folyamatában. A demokratikus helyi és regionális struktúrák, valamint az azonos érdekű határ menti lokális és regionális együttműködések tovább mélyítik a decentralizációs folyamatokat.

A Magyarország határai mentén intézményesült együttműködések létrejöttét jelentős mértékben elősegítették az uniós pénzügyi támogatások. A határokon átnyúló együttműködések esetében sokszor csupán rövid távú, alkalmi együttműködésekről beszélhetünk, egymástól elszigetelt, különálló projektek megvalósításával. A közös prioritásokat meghatározó hosszú távú stratégia és fejlesztési program kialakítása, a fokozatos igazodás a regionális politika támogatási eszközrendszeréhez a határrégiókban közelebb hozta egymáshoz a határtérség lakosait. A politikai, gazdasági és civil szereplők széles körű stratégiai partnerségeinek kiépítése elősegítette a határon átnyúló fejlesztési kapcsolatok megerősítését, az eurorégiók intézményesülését.

Az egyre nagyobb számban létrejövő eurorégiók szervezeti rendszere, hatásköre, tagjainak döntési kompetenciája messze elmarad a nyugat-európai euroregionális szerveződésekétől. A határon átnyúló együttműködésekre vonatkozó európai normák és a közép- és kelet-európai sajátosságok összevetése során vizsgálataink Magyarország határon át-

nyúló együttműködéseire, ezen belül a szomszédos országok jogi és közigazgatási rendszerére és ezzel összefüggésben regionalizációs folyamataira terjednek ki.

A nemzetközi szakirodalomban többen feldolgozták a témát gazdasági, földrajzi, szociológiai aspektusból (Hansen, Keating, Loughlin, Ratti, Roch, Siedentopf, Scott, Wallace), a működés jogi-politikai és igazgatási oldalát azonban kevesen érintették. Ugyanakkor a hazai szakirodalom szintén meglehetősen keveset foglalkozik az együttműködések jogi-közigazgatási feltételeivel.

A nemzetközi joganyag magyar fordításában gyakran fordul elő a „határ menti” névutós szerkezet egybeírása. Könyvünkben nem követjük ezt a gyakorlatot, hanem tartjuk magunkat a helyesírási szabályzat szerinti különíráshoz. A szakirodalomban ezzel együtt új fogalom is keletkezett, a „határmentiség” fogalma, ezért ebben az esetben természetes az egybeírás.

A nemzetközi szervezetek – az Európa Tanács, az Európai Határ Menti Térségek Szövetsége (AEBR), valamint az EU intézményei – jelentős lépéseket tettek a határ menti együttműködések kialakítását akadályozó jogi nehézségek felszámolására. A könyv bemutatja, hogy az európai és a nemzeti jogalkotási folyamatok miként járultak hozzá az eurorégiók tartós fennmaradásához szükséges határon átnyúló szervezetek nemzetközi jogi és belső jogi megerősítéséhez.

A helyi és területi önkormányzatok határ menti együttműködésének fejlesztésére vonatkozó európai dokumentumok nagy része a hazai együttműködések szereplői előtt még mindig nem teljes körűen ismert. Ezért nagy hangsúlyt kap az Európai Unió és az Európa Tanács jogi dokumentumainak elemzése. Feldolgozásuk hiánypótló a hazai szakirodalomban, ugyanakkor útmutatóul szolgál az együttműködések gyakorlati megvalósításához. Ezek a dokumentumok lehetőséget adnak a helyi és területi hatóságok közigazgatási és jogi szervezetének meghatározására, valamint összehasonlító elemzésére.

Az intézményesült határ menti együttműködések hatékonyabb megszervezése, a tagállamok közötti együttműködést hátráltató akadályok elhárítása közösségi szintű intézkedést is szükségessé tett, és egy új, a decentralizált határ menti együttműködést elősegítő jogi eszköz létrehozását eredményezte európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) elnevezéssel.

A határon átnyúló együttműködésekre vonatkozó nemzetközi és hazai joganyag áttekintése mellett hangsúlyt fektettünk a határ menti együttműködésekkel kapcsolatos gyakorlati ismeretek összegyűjtésére, a kapcsolódó forrásanyagok ismertetésére. Munkánkban a hagyományos jogi-normatív megközelítés mellett más módszerek (szociológiai, történeti, komparatív elemző) alkalmazása révén is igyekszünk teljes képet adni az együttműködések rendszeréről. Ennek keretében kiemelt figyelmet fordítottunk az önkormányzatiság tartalmára, intézményrendszerére, az eurorégiók típusaira, a működésüket meghatározó demokratikus alapelvek vizsgálatára.

2006 tavaszán 18 Magyarország határain működő eurorégió vezetőivel készült mélyinterjúk és kérdőíves felmérés keretében sor került az euroregionális együttműködések empirikus vizsgálatára és adatgyűjtésre. Az adatgyűjtést több tényező is nehezítette. Gyakran előfordult, hogy a kérdőívben rögzített információk pontosításra szorultak, hiszen az együttműködés döntéshozó, politikai szereplőkből álló testülete és az adminisztratív feladatokat ellátó titkárság által közölt adatok tartalmilag pontatlanok, hiányosak, több esetben egymásnak ellentmondóak voltak. A szervezetek gyakran személyükben változó szereplőkkel és tisztviselőkkel működnek. Tekintve, hogy a határ menti együtt-

működések viszonylag új típusú formációkkal jelennek meg, kevés a rájuk vonatkozó, rendszerezett, feldolgozott ismeretanyag.

A könyv valamennyi fejezete végén egy rövid összefoglaló található a fejezetben tárgyalt témakörökre vonatkozóan. A könyv végén egy összegzés segít a téma komplex áttekintésében. Az ajánlások gyakorlati szempontból, mintegy útmutató jelleggel fogalmazzák meg javaslatokat az eurorégiók továbbfejlesztésének intézményi, szakmai, személyi, szervezeti és pénzügyi lehetőségei vonatkozásában a jövőbeni eredményesebb együttműködés érdekében.

Könyvünket elsősorban a regionális politika iránt érdeklődők számára ajánljuk, akik e terület egy szűkebb szegmensét, a határon átnyúló együttműködések szeretnék mélyebben megismerni. Ajánljuk továbbá gyakorlati szakembereknek (az együttműködések partnereinek, önkormányzati, gazdasági és civil partnereknek), a területfejlesztés szereplőinek. Azok, akik napi rendszerességgel a gyakorlatban találkoznak ezzel az intézménnyel, azonban kevésbé látják át annak elméleti alapjait, könyvünkől megismerhetik a más határszakaszokon működő, hasonló együttműködések problémáit, lehetőségeit és az európai trendeket. A könyv alkalmazható oktatási segédanyagként, felsőoktatási intézmények elméleti szakemberei, tudományos kutatói, oktatói, valamint hallgatói számára is.

Ezúton mondunk köszönetet a könyv elkészítéséhez nyújtott szakmai segítségért és támogatásért Prof. Dr. Paczolay Péternek, az SZTE Állam- és Jogtudományi Kar tanszékvezető egyetemi tanárának, Dr. Szabó Imre dékánnak, Dr. Tóth Juditnak, az Alkotmányjogi Tanszék docensének, valamint Dr. Fekete Katalinnak, az ÖM főosztályvezetőjének. Külön köszönjük a könyvben szereplő eurorégiók vezetőinek a segítőkész közreműködést.

*a Szerzők*



## PREFACE

With this book, our aim has been to present comprehensively one of the key areas of the European regional and cohesion policy, namely the institutionalisation of cross-border cooperation, as well as to reveal and synthesize Western-European and Central-Eastern European characteristics, and to provide alternative solutions to problems stemming from legal and institutional deficiencies.

Cross-border cooperation forms fulfil an increasingly significant role along the border of Hungary, and during the process of sub-national integration these models gain more and more importance concerning development policy, the cohesion policy of the European Union and Hungarian neighbourhood policy. The hidden possibilities in decentralised cooperation, and the improvement, deepening and intensification of cross-border relations make a complex analysis of the topic necessary.

The purpose of this book is to approach regional policy from a new point of view. This topic is especially current and topical, since a process in European integration has already started, in the course of which the former governing system based on national sovereignty is gradually transformed, while the local and regional levels strengthen both their political and decision-making powers. In our book we wish to survey the impacts of this process on cross-border cooperation; we search for answers to the questions of the conversion of the public administrative system – with particular attention to the coordination of the public administrative territorial structure and regional development, as well as to the timely question of delegating powers from the central to the local levels, which also affects sovereignty.

The pillars of the territorial cohesion include cross-border cooperation and democratic local and regional structures; this local and regional cross-border collaboration contributes to enlarging and deepening the European integration process. EU funds have significantly promoted the establishment of cooperative institutions along Hungary's borders. Regarding cross-border cooperation, these often involve only short-term, ad hoc forms of collaboration, implementing isolated, individual projects. The elaboration of a long-term strategy and development programme that declares the common priorities, as well as gradual alignment with the funding system of the regional policy, has helped to develop closer contacts between the inhabitants of the regions along the borders. At the same time, the improvement of broad-based strategic partnerships among political, economic and private actors has fostered the strengthening of the cross-border development connections and the institutionalization of the Euroregions.

More and more Euroregions are being formed in Central and Eastern Europe, but their organisational structure, authority and the decision-making competence of the members lags far behind those in Western Europe. Our investigation includes the comparison of the European norms regarding cross-border cooperation and the Central-Eastern European

characteristics, with a focus on Hungary's cross-border cooperation, especially involving neighbouring countries, and the legal and public administrative features of that cooperation, as well as the related regionalisation processes.

The international literature contains several studies addressing the topic from the economic, geographic and sociological points of view (Hansen, Keating, Loughlin, Ratti, Roch, Siedentopf, Scott, Wallace), however, very few have dealt with the legal-political and administrative aspects of the functioning. At the same time, the domestic literature too, does not engage extensively with the legal-administrative conditions of cooperation.

The international organisations – such as the Council of Europe, the Association of European Border Regions (AEBR) and the institutions of the EU – have made considerable steps towards the elimination of legal obstacles that prevent the establishment of cross-border cooperation. This book introduces how European and national legislative procedures have contributed to the international and domestic legal strengthening of cross-border organisations that are necessary for the long-term survival of the Euroregions. We attribute a considerable role to the legal documents of the European Union and the Council of Europe. Most of the European documents regarding the development of the cross-border cooperation of local and territorial municipalities are still not widely known among the domestic actors of cooperation. Analysing them supplements the present deficit in domestic special literature on Euroregions and at the same time provides guidelines for the practical implementation of that cooperation. These documents make it possible to determine the administrative and legal organisation of the local and territorial authorities, and to carry out comparative studies.

At the same time, community action was necessary to organise the institutionalised cross-border cooperation more efficiently and clear away obstacles hindering collaboration. The result was the establishment of a new legal instrument called the European grouping of territorial cooperation (EGTC), which helps decentralised cross-border cooperation.

We have not only summarized the international and domestic legal norms concerning cross-border cooperation, but have also focused on the collection of practical information in connection with cooperation and the description of the relevant sources. Besides the traditional legal-normative approach we have used other methods (sociological, historical and comparative analysis) to provide a full spectrum of the system of cooperation. In this respect, we have devoted particular attention to the content and institutional structure of self-governance, the types of Euroregions and to the investigation of the democratic basic principles of their functioning.

In the spring of 2006, empirical research and data collection on Euroregional cooperation was carried out, using interviews and questionnaires, with 18 leaders of Euroregions bordering Hungary. The data collection was hindered by multiple factors. On several occasions the information in the questionnaires needed clarification, since the data provided was inaccurate, incomplete or controversial. The organisations often operate with changing personnel and public officers. Taking into consideration that the cross-border cooperation appears in relatively new forms, relevant, systematic and processed information is scarce.

At the end of each chapter of this book, a brief summary of the topics discussed can be found. At the end of the book, the conclusion provides a comprehensive overview of the topic. The practical recommendations offer guidelines and suggestions for the possibil-

ities of institutional, professional, personal, organisational and financial development in order to facilitate more efficient cooperation in the future.

We recommend our book in the first place to those who are interested in regional and cohesion policy, and who wish to become more deeply acquainted with one section of this field, cross-border cooperation. We also recommend it to practical experts (partners of the cooperation, municipal, economic and civil partners) and actors of regional development – those who meet this institution during their practical daily routine, but are less aware its theoretical foundations, and those need to become familiar with the problems and possibilities of similar cooperations operating across different borders as well as European trends. The book can be used as course material for university students, and is useful for theoretical experts of higher education, scientific researchers, and academics.

*The Authors*





# I. A HATÁROK SZEREPE A HATÁRON ÁTNYÚLÓ EGYÜTTMŰKÖDÉSEKBEN

A határon átnyúló együttműködések vizsgálatakor első lépéseként áttekintjük az államhatárok szerepét és jellegét, különös tekintettel szerepükre az államok közötti kapcsolatokban. A határok jellege (zárt vagy nyitott határ) és a határmegvonás elvei folyamatosan változtak a történelem során, és új szerepet kaptak az európai integrációs folyamatban. A határok ma már nemcsak a nemzetállamok szuverenitásának keretét jelentik, hanem kihatással vannak a szupranacionális integráció alakulására, valamint a szubnacionális szintek közötti kapcsolatrendszerre. A határok funkciójukat tekintve az eltérő állami-területi struktúrákat elválasztják egymástól, bizonyos esetekben ugyanezen eltérő jellegű területek között összeköttetést is teremtenek.

A fejezet célja azoknak a főbb lépéseknek a bemutatása, melyeken keresztül az együttműködések kialakultak és elterjedtek, majd összekapcsolódtak az európai integráció folyamatának új kihívásaival.

## I. 1. A HATÁR FOGALMA ÉS A HATÁRMEGVONÁSI ELVEK

Az államhatár egy olyan képzeletbeli vonal, amely az államok területét egymástól, valamint az állami felségjog alatt nem álló területektől elválasztja. A határ egy olyan szimbolikus jel, s egyben az elkülönülést kifejező valós terület kijelölés, ahol az egyik állam hatásköre kezdődik, egy másiké pedig véget ér.<sup>1</sup> A határ az államterületet veszi körül, az államterület azonban valójában térség, amelynek háromdimenziós kiterjedése van, ami azt jelenti, hogy a határ sem egy vonal, hanem kétdimenziós felület, amely az államteret fogja körül. Amikor a nemzetközi jogban „területről” beszélünk, akkor a valóságban ez alatt mindig egy háromdimenziós térséget kell érteni.<sup>2</sup>

Az államok között húzódó határokat mesterséges vagy természetes határoknak szokták nevezni. A „természetes határ” megjelölés mindössze arra utal, hogy ezt a határvonalat – szárazföldön – az államok egymás között valamely földrajzi képződmény, például folyók, tavak vagy hegységek mentén rögzítették. Fontos megjegyezni azonban azt, hogy tulajdonképpen minden határ mesterséges, mivel az a különböző történelmi korokban az államok közötti megegyezéssel jött létre, vagy az államok különféle szokásjogilag kialakult határmegvonási elvekre hivatkoztak a határok kijelölésénél.

Az államok közötti határok megállapítása legtöbbször nemzetközi szerződésekkel történik, azonban sok példát találunk arra is, amikor az érintett államok részvétele nélkül,

---

1 RECHNITZER 1999, 10. p.

2 NAGY 1999, 136. p.

egyoldalúan megállapított, például a volt gyarmatosító államok által kijelölt határvonalak maradtak érvényben. Gyakran szintén a gyarmatosítók által egyoldalúan megállapított gyarmati közigazgatási határok váltak később nemzetközi határokká. Olyan esetet is ismerünk, amikor választott bírósági ítéletek állapították meg a határokat. Létezik olyan eset is, amikor nincs is írásban rögzítve a határ. Ilyenkor a szokásjog és a „birtoklás elve” érvényesül, ami azonban igencsak vitatható, s akár fegyveres konfliktusokat is szülhet.

A határmegjelölések közül az a legcélravezetőbb, amikor a határ nemzetközi szerződéssel jön létre. Ilyenkor a határvonal kijelölése két módon történik: először kijelölik a térképen, majd ezt követően a helyszínen is. Ezeket idegen szóval delimitációnak, illetve demarkációnak nevezik. A delimitáció szó szerint határmegvonást, határmegállapítást, elhatárolást jelent. A demarkáció pedig az államhatárok meghatározására utal kötött szerződések alapján. Mindkét latin eredetű szó jelentése jól tükrözi azok funkcióját. A helyszíni megjelöléskor létrehoznak egy ún. nyomsvávot, amelynek azonban nem elhatárolási funkciója van, hanem az a szerepe, hogy pontosítani lehessen, ha egy esetleges határsértés történik.

Létezik még az ún. abornement fogalma is, amely a határ egyértelmű kijelölését, messziről láthatóvá tételét jelenti, melynek célja az állami hatáskör térbeni érvényesíthetőségének rögzítése.

Előfordul, hogy lakatlan területeken úgynevezett asztronómiai határt állapítanak meg. Az asztronómiai határ a térképen egyenes vonallal ábrázolt határ, ugyanis itt egyszerűen valamely hosszúsági vagy szélességi kört jelölnek ki határ gyanánt.<sup>3</sup>

A határok megvonása a különféle szabályozások ellenére is mindig érzékeny kérdés volt az érintett területen élők életében, mivel ezek a különféleképpen kialakított országhatárok gyakran európai régiókat és etnikai csoportokat választottak szét, nem törődve a rokonsági vagy akár a meglévő gazdasági kapcsolatokkal. Habár a határvonalak kijelölésére többféle elvet dolgoztak ki, a gyakran természetellenes módon létrehozott határ menti területeken élők életét ez mégsem könnyítette meg, s így a legtöbb esetben konfliktusokat eredményezett.

A konkrét politikai határmegvonási szempontokon túl az államok gyakran a szokásjogilag kialakult határmegvonási elvekre is hivatkoznak az államhatárok kijelölésekor, ezek azonban nem tekinthetők valódi jogi elvnek.

- A természetes határok elve szerint a határt ott kell megvonni, ahol jól látható természeti képződmények vannak, pl. folyók vagy hegyek. Az efféle határkijelölés azonban sokszor nem valósítható meg a szembenálló felek között, hiszen nem tudnak megállapodni abban, hogy mi lenne a kettőjük közötti legalkalmasabb természetes határ, ezért ezen határmegvonási elv gyakran nem valósítható meg a gyakorlatban.
- A történeti határok elve kimondja, hogy a határokat ott kell meghúzni, ahol azok egyszer már korábban is fennálltak. Ezen elvet gyakran a zavartalan birtoklás elvével is kombinálták, ami azonban sok esetben hiányzott. Ilyenkor az államok azt a történeti időpontot részesítik előnyben, amikor államuk a legnagyobb területű volt, így a történelmi határok meghúzásával sem lehetett a legtöbb esetben megnyugtatóan kialakítani az államok közötti választóvonalakat.

---

3 NAGY 1999, 151–156. p.

- A földrajzi összefüggés elvére legtöbbször a tengeri határok és a tengerben lévő szigetek esetében hivatkoznak, azonban az előző elvhez hasonlóan ez is gyakran kifogásolható, és biztos elhatárolási elvként nem alkalmazható.
- A nemzetiségi határok elvének nemzetközi jogi alapja van, ezáltal a legreálisabb határmegvonási elvnek tekinthetjük. Eszerint a határokat úgy kell megvonni, hogy az azonos nemzethez vagy etnikumhoz tartozók egy állam területére kerüljenek. Ilyen esetekben gyakran népszavazást is tartanak a tárgykörben, s ez a megoldás a nemzetközi jogon túlmenően, a demokrácia elvének is megfelel. Ezzel a határmegvonási elvvel a probléma azonban az, hogy gyakran a nemzetiségek egy országon belül összekeveredve élnek, s ezért közöttük etnikai alapon nem vonható meg a határvonal.<sup>4</sup>
- A stratégiai határok elvét a győztes nagyhatalmak az I. világháború vége után kívánták megvalósítani. Céljuk az volt, hogy megakadályozzák Németország túlsúlyának újbóli kialakulását, és elszigeteljék Szovjet-Oroszországot. Ennek érdekében Európa térképét úgy kívánták megrajzolni, hogy azon az új határok a lehetőségekhez képest stratégiai határok legyenek, és így olyan esetekben, amikor stratégiai vagy közlekedési szempontok merültek fel, nem sokat törődtek a lakosság etnikai megoszlásával. A probléma azonban ezzel a határmegvonási elvvel az, hogy a haditechnika rohamos fejlődésével a folyók vagy hegységek mentén húzódó határok idővel elvesztik katonai jelentőségüket, ezzel szemben a nemzeti sérelmek által alátámasztott területi követelések háborús konfliktus forrásai lehetnek.<sup>5</sup>

A felsorolt elvek megvalósítása körüli problémák azt mutatják, hogy csökkenteni kell a határok elválasztó jellegét, és ezzel ellentétben előtérbe kell helyezni a határok összekötő jellegét, elősegítve ezzel a határ menti együttműködések kialakulását. A határ menti régiókban élő helyi közösségek a határok képezte akadályok lebontását kezdeményezték már az 1950-es évektől, s így megkezdődött a határok funkciójának megváltozása.

## I. 2. A HATÁRON ÁTNYÚLÓ EGYÜTTMŰKÖDÉSEK KIALAKULÁSA

### I. 2. 1. A határok elválasztó és összekötő szerepe

Európában a XVII. századtól a polgári államok alakították ki azokat a nemzetállami határokat, amelyek identitásuk alapját és önállóságuk szimbólumát jelentették. A határokon belül az államok szuverenitása érvényesült, s az állam területe éppen e szuverenitás miatt egyfajta homogenitást jelentett a határon kívüli területekhez képest. Az államhatárok tehát kettős funkcióval rendelkeztek: egyrészt védték a határon belüli terület és a népesség integritását, másrészt akadályozták a kapcsolatokat a határon kívüli területekkel és népességgel.<sup>6</sup>

Európa történelmi öröksége, hogy területét viszonylag kisméretű államok határai osztják fel. Az egységes nemzetállamok kialakulásával különleges jelentőséget kaptak az

4 NAGY 1999, 155–156. p.

5 SZALAYNÉ 2003, 61–62. p.

6 SÜLI-ZAKAR 2003a, 30. p.

államot a többi államtól elválasztó határok, melyek a központi hatalom szuverenitásának alapvető pilléreivé váltak, s fejlődtek a mai értelemben vett államhatárokká. Az erősen központosított államhatalom az országok térszerkezetét is a saját képeire formálta, s így általában – ha nem is minden esetben – a határ menti térségek perifériává váltak az országok központi területeihez képest.<sup>7</sup> A határok tehát az egyes nemzetek szuverenitásának jelképei voltak az elmúlt évszázadok folyamán, és inkább az elválasztó, semmint összekötő szerepük érvényesült.

A két világháború közötti időszakban a békeszerződések következtében meghúzott új határok funkciójában továbbra is – a politikai viszonyoknak megfelelően – az elválasztó jelleg érvényesült. Elzárták egymástól a határ két oldalán élőket, legtöbbször olyan területeket választottak el, ahol a lakosságot korábban szoros rokonsági, nemzetiségi kapcsolatok fűzték össze, szétszakítva az évszázadok során kialakult gazdasági és térségi kapcsolatokat.<sup>8</sup>

A világháborúkat követően azonban Nyugat-Európában megváltozott a határok szerepe. Ezeken a területeken a határok korábbi elválasztó jellegét egyre inkább a határok összekötő szerepének előtérbe kerülése váltotta fel. Európa államai és népei számára a legfőbb törekvés a békés együttélés megteremtése és fenntartása volt. A kontinens országai és vezető politikusai számára nyilvánvalóvá vált, hogy a gazdasági és politikai versenyképesség fenntartása érdekében együttműködésre van szükség. Kezdetben az együttműködési lehetőségeknek számos módja és formája fogalmazódott meg: a páneurópa mozgalmak keretében megjelenő Európa-tervekben és eszmékben a konföderális Európa-konceptiótól a föderáció megteremtéséig. Végül a négy szabadságra (árúk, személyek, szolgáltatások, tőke szabad áramlására) épülő európai integráció jog- és intézményrendszerének kiépítése és megszilárdítása tette lehetővé a határok fokozatos lebontását, majd tényleges megszüntetését.

Napjainkra két új, nemzetközileg is ható jelenség jelent kihívást a korábbi, hagyományos nemzetállami eszmének, amely a nemzetállamok létének alapjait érinti, megkérdőjelezve az abszolút nemzeti szuverenitást. A két kihívás: a szupranacionális integráció és a regionalizmus.

A második világháború utáni elindult az a folyamat, amelynek során a korábbi nemzetállami szuverenitásra épülő kormányzati rendszer átalakult, miközben a helyi és területi szintek megerősödtek politikai, döntéshozói és pénzügyi téren egyaránt. Az államoknak meg kellett osztaniuk szuverenitásukat az alsóbb szintekkel is, csakúgy, mint az uniós intézményekkel.

A kormányzati területi politikák jellemzőjévé vált egy „top-down” (vagyis felülről lefelé irányuló) folyamat, amely a decentralizáció révén a szuverenitás újraértelmezését eredményezte. A regionalizáció összekapcsolódott az államok és az Európai Közösség regionális politikájával. Ezek a folyamatok megkövetelték a nemzeti és közösségi területi politikák nagyobb összhangját, s megteremtették a kölcsönös egymásra hatás lehetőségét.

Ugyanakkor napjainkban egyre inkább felerősödik a szűkebb értelemben vett (etno)regionalizmus, amely egy alulról építkező etnikai, kulturális elemekkel alátámasztott, politikai követelésekkel fellépő tájegységi mozgalmakat jelöl.

---

7 HARDI 2000, 595. p.

8 HARDI-NÁRAI 2001, 109. p.

A „határok nélküli Európa” koncepciójának megvalósítása azonban nemcsak az európai integráció alapító hat tagállamán belül és nem csupán nemzetállami szinten vált fő céllá, hanem a szubnacionális (regionális és lokális) területi egységek is törekedtek a határokon átnyúló kooperációk megteremtésére. Az ilyen típusú együttműködési lehetőségek egyre szélesebb körben alakultak ki, erősítették Európa gazdasági és társadalmi kohézióját és a demokratizálódási folyamatot.

## I. 2. 2. A határon átnyúló együttműködések kialakulásának folyamata

### I. 2. 2. 1. Nyugat-Európa

A határon átnyúló együttműködések kiépítésének kezdete a második világháború utáni évtizedre tehető, bár a kapcsolatok szervezett formát csak később, az 1960-as években öltöttek. Az együttműködések a határok létéből fakadó nehézségek, akadályok áthidalására jöttek létre a korábban egybetartozó területeken, de nem szűntek meg a határok lebontása után sem. Az eurorégiók működésükkel egy-egy térség kohéziójának erősítését szolgálják, ezáltal az európai integráció mintáinak tekinthetők.

A határ menti területek nem minden esetben számítanak elmaradott térségnek, mégis hordoznak speciális vonásokat abból adódóan, hogy a fejlődés centrumaitól távol esnek, és a határok elválasztják őket a szomszédos területektől. Az „alulról” szerveződő kapcsolatok az államok integrációját kísérő problémák jelzőrendszerei lettek, és a határok két oldalán ráirányították a figyelmet az együttműködések elősegítésének erősítésére. Az 1960-as években a Közösség tagországainak kapcsolata még nem kezdte ki az államhatárokat, az integráció főleg funkcionális jellegű volt, kevésbé érintette a területi összekapcsolódást. Ugyanakkor a társadalmak arra is törekedtek, hogy olyan átjárásokat, összeköttetéseket teremtsenek, amelyek átnyúlhatnak ezeken a határokon. Ennek fő oka az volt, hogy felismerték a határmentiség és a periféria helyzet összefüggéseit, s az ebből eredő hátrányok leküzdését tűzték ki célul. A határ menti térségek számos esetben azonos területi adottságokat mutattak, kölcsönösen épültek le az elzártság következtében. A határ fogalma átalakult, s megváltozott a stratégiai jelentősége annak ellenére, hogy többnyire e területek a központokból nehezebben megközelíthetőek, gazdasági szerkezetüket az egyoldalúság jellemezi, településhálózatuk hiányos, infrastrukturális felszereltségük gyengébb, mint a belső területeké.

Az együttműködések viszont elősegítették a határmentiségből származó előnyök kihasználását. A határ menti kapcsolatok fejlődése azok intézményeinek kialakulásához vezetett, ami új jelenségnek számított. Bár az együttműködés még intézményesülő formában sem veszélyeztette a konvencionális államrendet, mégis az alulról jövő kezdeményezés sokszor a központ akaratával szemben tört utat magának.<sup>9</sup>

E változások elsőként Nyugat-Európában mentek végbe, az első és egyben leghatékonyabban működő határon átnyúló együttműködések itt jöttek létre. Az ötvenes-hatvanas években több határ menti térségben felismerték az együttműködésekben rejlő lehetőségeket. Elsőként a német, holland, dán, francia, belga határok aktivizálódtak, és kezdték meg a területi egységek és közösségek elválasztásának mérséklését. A hetvenes-nyolc-

<sup>9</sup> KRUPPA 2003, 54. p.

vanás években a határ menti területeken élők elsősorban szociális, kulturális és gazdasági helyzetük javítására irányuló politikát folytattak. Ezt kiegészítette az infrastrukturális fejlesztések szorgalmazása, a határok ténylegesen átjárhatóvá tétele. Céljaikat a szükséges jogi és közigazgatási kompetenciák hiányában csak korlátozott mértékben tudták megvalósítani, hiszen olyan problémákat kellett megoldani, amelyek az egyes országok központi kormányainak a hatáskörébe tartoztak.<sup>10</sup> Ugyanakkor a határ menti együttműködések a földrajzilag érintkező szubnacionális szintek között először spontán módon jöttek létre, alapvetően etnikai, gazdasági vagy kulturális azonosságra épülve. Ezek az alulról felfelé építkező, ún. „bottom-up” kooperációk rendkívül sokszínűek voltak, és minden formálást nélkülöztek.

A legjelentősebb szervezett együttműködés a német–holland határ mentén alakult ki, majd ennek a formációnak a gyakorlatát és működési elveit vették alapul a későbbi eurorégiók. Az egyre szélesebb körben terjedő és megszilárduló együttműködési gyakorlatra fokozatosan épültek rá a kooperációknak formális keretet biztosító alapelvek, jogi eszközök – leginkább az Európa Tanács támogatásával –, majd lassan kialakultak a megfelelő intézményi struktúrák. Ezt a tendenciát növelte az Európai Unió regionális politikájának megjelenése és az annak eszközeként bevezetett INTERREG nevű közösségi támogatási program elindítása, amellyel az EU a külső és belső határai mentén alakuló együttműködések egyaránt segítette, s a „határok nélküli Európa” koncepcióját tovább erősítette. A program pénzügyi támogatásai és az Európa Tanács dokumentumai, valamint az európai integráció bővülése és mélyülése egyre inkább szükségessé tette, hogy az uniós intézmények is állást foglaljanak a határon átnyúló együttműködések jogi státuszának rendezésével kapcsolatban. A 90-es évektől a határon átnyúló együttműködések kezdeményezése és létrehozása az egyes tagállamok középszintjén elhelyezkedő szervek alapvető jogává vált, s napjainkra már a határ menti együttműködéseknek számos típusa alakult ki.

### I. 2. 2. 2. Közép- és Kelet-Európa

A határon átnyúló együttműködések intenzitása Közép- és Kelet-Európában a nyugat-európai folyamatokhoz képest jóval kisebb. A térség országai rendkívül zárt határokkal rendelkeztek, amelyek az 1990-es évekig szinte átjárhatatlanok voltak, így kizárták a nyugati típusú együttműködés lehetőségét. Ha a határok nyitottak, szabadabb az országok és a térségek között az átjárás, akkor képesek mindezeket összekapcsolni és a határos területek integrációját elősegíteni. Viszont ha a határok zártak, akkor egy térség viszonylag homogén etnikai, vallási közösségeit és földrajzi tereit is képesek megosztani.<sup>11</sup>

Teljesen zárt határra a történelemben nem nagyon találunk példát, hiszen a teljes zárás fizikailag szinte lehetetlen, s politikailag is értelmetlen még a legtotalitáriusabb rendszerek számára is. Viszont teljesen nyitott határ sincs. A határ teljes kinyitása, szűrő és elválasztó funkciójának teljes mértékű leépítése magának a határnak a megszűnését jelentené, s csupán az egykori határrégiók különbözősége utalna az egykori államhatár létrejöttére.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> RECHNITZER 1999, 16. p.

<sup>11</sup> KRUPPA 2003, 136. p.

<sup>12</sup> HARDI 2000, 599. p.

A sok esetben eltérő népek, kultúrák találkozása, a gazdasági együttműködés elősegítheti a határmentiségből fakadó előnyök kölcsönös kihasználását, a nyitott határok növelhetik az együttműködési készséget és a szomszédos ország jobb megismerését. Ugyanakkor az államok politikai ellentétek miatti elzárkózása hátrányos helyzetet teremthet. Közép- és Kelet-Európában az egységes politikai rendszer ellenére az elkülönülés lényegében ugyanolyan erős volt, mint az ellenséges ideológiát és gazdasági jelleget öltő országok irányában.<sup>13</sup> Közép- és Kelet-Európát az elszigeteltség jellemezte nemcsak Nyugat-Európa felé, de az országok egymás közötti viszonyában is. Térségünkben a centralizált nemzetállamépítés és a nemzeti homogenizációs törekvések jelentős mértékben akadályozták az új minőségű (együttműködő) határrégiók kialakulását.<sup>14</sup>

A regionalizmusról, illetve a határ menti térségek együttműködésének 1989 előtti típusairól összefoglalóan elmondhatjuk, hogy ezeket az együttműködési formákat nem a szerves, integrált fejlődés hozta létre, nem a helyi közösségek alakították ki saját elképzelésük szerint és a remélt haszon érdekében, hanem a központi és helyi politikai elit akciói voltak részben propagandacélok, részben pedig saját céljaik szolgálatában. A regionalizmus eszméje Közép- és Kelet-Európában az 1989–90-es változások után gyorsan elterjedt, és határozottan felértékelődött. A hivatalba lépő új kormányok valamennyi esetben kezdettől fogva nagy hangsúlyt fordítottak a térségben a regionális együttműködés politikai kereteinek kimunkálására.<sup>15</sup>

A határok megnyitásával nemcsak a kooperáció lehetősége, hanem egyben a már jól működő EU-s minták, a vonatkozó jogi normák és pénzügyi támogatási eszközök is megnyíltak az együttműködések számára. Ennek hatására az 1990-es évek végére – az Európai Unióhoz való csatlakozás belátható közelségével – egyre nagyobb számban alakultak meg a térségben a határon átnyúló együttműködések, amelyek valójában nélkülöztek minden szervezettséget és belső tartalmat, a magasztos célok megfogalmazásán túl csupán külsőleg hasonlítottak a spontán felépülő európai formációkra, tartalmilag azonban többnyire üresek, gyakran működésképtelenek maradtak, és egyetlen célként jobbára csupán az európai uniós támogatások lehívását tudták felmutatni.

---

13 RECHNITZER 1999, 11. p.

14 SÜLI-ZAKAR 2003a, 32. p.

15 ÉGER 2000, 24–28. p.





## II. AZ EGYÜTTMŰKÖDÉSEK INTÉZMÉNYESÜLÉSE

A határon átnyúló szerveződések intézményesülési folyamata a vizsgálat során több lépcsőben történt. Tekintettel arra, hogy országonként eltérő közigazgatási rendszerek működnek, gyakran nem azonosak az érintkező területi egységek döntési kompetenciái, erőforrásai és jogkörei, aminek hatására sokféle határon átnyúló kooperációs forma alakult ki, nincs egységesen elfogadott szervezeti és intézményrendszer.

A magyar határrégiók bemutatásához szükséges az eltérő fejlődési folyamat megismerése, az együttműködések tipizálása, az intézményesülés felé tett lépések feltárása. Ezek alapján mutatjuk be a Magyarország határai mentén szerveződő határrégiókat, először intézményi, majd jogi szempontból elemezve azokat. Hiánypótlásként szeretnénk rávilágítani az együttműködést nehezítő ütközési pontokra: az egymással szomszédos államok esetenként jelentős mértékben különböző jogi-közigazgatási berendezkedésére, az eltérő kompetenciákból adódó nehézségekre, továbbá megoldást szeretnénk találni a jogi hiányosságok mellett az intézményi sokszínűségből adódó feszültségek feloldására.

Annak meghatározásához, hogy mely integrációs szintek vesznek részt az együttműködésekben, a kérdést szélesebb intézményi-történeti kontextusba szükséges helyezni. A megfelelő együttműködés kialakításában különösen a partnerség és a szubszidiaritás elvének<sup>16</sup> van jelentősége, de nagyon fontos a mindenkori helyi körülmények figyelembevétele és a szükségletekhez való alkalmazkodás is, ha azt akarjuk, hogy az együttműködés élő és tartalommal teli legyen. Az együttműködések intézményesültségi foka alapján háromféle érdek szerinti lehatárolás különböztethető meg:

- Az olyan együttműködések esetén, amelyek az Unió egésze számára előnyös feladat ellátására, vagy cél megvalósítására szerveződnek – mint például a transzeurópai hálózatok helyi elemeinek megépítése –, az Unió érdekszférája a meghatározó.
- A nagyobb kiterjedésű területi egységek, esetenként államok közreműködésével megvalósuló nagytérségi együttműködések esetén – mint a magyar részvétellel is működő Alpok–Adria Munkaközösség vagy a Dunamenti Tartományok Munkaközössége –, domináns lehet a nemzeti érdek.
- A határ menti együttműködések leggyakoribb formájában azonban, amikor a szubnacionális szintek, a helyi és regionális hatóságok lépnek kapcsolatba egymással – az eurorégiók esetében – teljesen nyilvánvaló, hogy az együttműködés helyi és regionális érdekeket szolgál.

---

16 Az Európai Unió regionális és kohéziós politikájának két legfontosabb alapelve a partneri elvű döntéshozatal, valamint a szubszidiaritás, amely szerint a döntéseket mindig azon a legalacsonyabb szinten kell meghozni, amely arra a lehető legalkalmasabb.

A határon átnyúló kapcsolatoknak széles skálája ismeretes a gyakorlatban. A konkrét szereplők vizsgálatánál a nemzeti határokon átnyúló együttműködések között további szinteket különböztethetünk meg.

Az együttműködések egyes típusai esetében nem kritérium a területi érintkezés, az egymással nem határos területek között is létrejöhetnek multilaterális összefonódások (interregionális együttműködés). Az ilyen szerveződéseknek a tagjai legtöbbször valamilyen szempontból hasonló helyzetben vannak, általában hátrányos helyzetben, jellemző rájuk, hogy több országra is kiterjednek.<sup>17</sup>

A másik alapvető esetben beszélhetünk a határ menti területek szereplőinek, azaz két vagy több ország egymással földrajzi értelemben érintkező területi egységének a határon átnyúló együttműködéseiről. Ezen belül az alábbi formációk különböztethetők meg:

1. Az egymással határos területeken az együttműködés megvalósulhat nemzetek között (transznacionális együttműködés), bár ez a legkevésbé elterjedt, és méretét, összetettségét tekintve a legnehezebben megvalósítható határon átnyúló együttműködési forma.
2. A kapcsolatok lehetnek nem nemzeti szintűek, amikor a központi szerveknél alacsonyabb szinten szerveződnek és működnek (határ menti együttműködés), ami nem zárja ki kormányzati szereplők részvételét a munkában, de szerepük nem elsődleges a szervezésben. Ugyanakkor a kapcsolatok résztvevőinek működési területe egymással területileg összekapcsolódó határtérségben található. Határ menti térség fogalmán azt a területet értjük, amely érintkezik valamilyen államhatárral, illetve működését befolyásoló hatással van rá valamely államhatár.<sup>18</sup> Az első együttműködések az 1950-es évek végén a német, holland, dán, francia, belga határokon indultak meg azzal a céllal, hogy felkeltsék a nemzeti kormányok érdeklődését a határmentiségből adódó speciális helyzetükre.<sup>19</sup>

A „nem nemzeti szint” kategóriájába sorolandó bármely területi vagy ágazati szervezésű közhivatal, önkormányzat vagy más gazdasági szereplő határon átnyúló kapcsolata, ha a szereplők illetékességi területe valamely határ menti területen van, s a kapcsolatuk nem sorolható a kormányzati diplomácia kizárólagos illetékességi körébe.<sup>20</sup> A határ menti együttműködés lehetséges szereplői lehetnek tehát az államok, azok helyi és regionális hatóságai, más közigazgatási egységek (egyetemek, kamarák stb.), valamint magán-személyek. A fő szereplők közül mégis a helyi és regionális hatóságok emelhetők ki.

A határon átnyúló együttműködések létrehozása és fejlődése az európai integráció folyamatával párhuzamosan és a régiók kialakulásával egyidejűleg indult meg. A valódi intézményesülési folyamat feltételezte a sikeres decentralizációs, illetve regionalizációs folyamatokat. A határ menti kapcsolatok elmélyülése előbb-utóbb szükségszerűen azok intézményeinek kialakulásához vezetett. Ez a folyamat önmagában nem jelentett veszélyt a meglévő központi államigazgatás rendszerére, hiszen a cél nem egy új, önálló igazgatási

---

17 Ilyen szervezet például az AEBR (Association of European Border Regions; Európai Határ Menti Térségek Szövetsége), amelynek tagjai az Európai Unió valamennyi tagországának a képviselői. Ez volt az első uniós szintű szervezet, érdekszövetség, amelynek célja a határ menti térségekben kialakult együttműködések támogatása, igényeik közvetítése az EU különböző fórumai felé.

18 HARDI 2004, 56. p.

19 RECHNITZER 1999, 16. p.

20 HARDI 2001, 61. p.

szint létrehozása volt, hanem a már meglévő szintek összekapcsolása, a társadalmi és gazdasági kohézió elősegítése, a „határok nélküli Európa” koncepciójának erősítése.<sup>21</sup>

A határon átnyúló együttműködések előrehaladó és fokozatosan mélyülő folyamatai egyre inkább igénylik az állandó jellegű, kötelező érvényű határon átnyúló szervezeteket. Az eltérő formában megjelenő együttműködések különböző hatékonysággal és aktivitással lépnek fel a közös érdekek érvényesítésére. A hosszú távú célt megfogalmazó együttműködés viszont előbb-utóbb olyan állandó szervezet kialakítását követeli meg, amelyhez döntési kompetenciát, erőforrásokat és jogköröket is kell utalni. A tapasztalat azt mutatja, hogy az együttműködési készség kinyilvánítása után a szereplők fokozatosan hozzák létre szervezeteiket, melynek során a felmerülő problémákra a gyakorlatból mérítik a megoldást.

A határ menti kezdeményezéseknél alapvető probléma a közigazgatási struktúrák különbözősége, amelynek eredményeképpen a regionális és helyi szintű hatáskörök és felelősségi körök is különbözőek.

Ennek alapján a regionális együttműködéseknek számos formája alakult ki, a különböző változatokat más-más formai, szervezeti, intézményi jellemzőkkel lehet leírni. A sokszínűséget alátámasztandó mind a külföldi, mind a magyar szakirodalomban számos csoportosítási mód ismert.<sup>22</sup>

A határon átnyúló együttműködésekben részt vevő struktúrák jelentős eltérései zavart okozhatnak. Erre tekintettel az Európai Bizottság felkérésére az Európai Határ Menti Térségek Szövetsége (AEBR) gyakorlati útmutatót (továbbiakban: AEBR útmutató) adott ki,<sup>23</sup> amely egy általános szempontokat használó osztályozási rendszerrel próbál segíteni az együttműködési formák közötti tájékozódásban. Az AEBR az egyes fejlettségi szintek elhatárolásakor figyelembe vette a partnerség formába öntését, azaz az együttműködés szervezeti jellegét, kapacitását, a funkciókat és a hatásköröket, valamint az INTERREG<sup>24</sup> és a Phare CBC<sup>25</sup> programokkal való kapcsolattartást. Ennek alapján összeállíthatók és értékelhetők az egyes szervezeti típusok.<sup>26</sup> A legegyszerűbb és minden együttműködésre alkalmazható, az intézményesülés terén meghatározó szempont a határ menti kapcsolatok időtávja. Ez alapján oszthatók két csoportba az együttműködések: rövid távú (projekt-szintű), valamint hosszú távú (stratégiai szintű) együttműködések.

---

21 AEBR 1997, B1. 7. p.

22 Külföldi szerzők közül lásd bővebben: Clement, Ratti, Scott. A magyar szakirodalomból: Éger, Hardi, Rechnitzer.

23 AEBR 1997, B2. 11. p.

24 Az INTERREG Közösségi Kezdeményezés a határon átnyúló együttműködések közvetlen, a Bizottság által történő támogatása (1989–1993; 1994–1999; 2000–2006). A kezdeményezés egyik célja az volt, hogy csökkentsék az EU belső és külső határai mentén fekvő területek elmaradottságát, elősegítsék az egységes piac követelményeihez való alkalmazkodást.

25 A Phare CBC az előcsatlakozási stratégia fontos része (1994). Célja az országhatárok elválasztó szerepének mérséklése a regionális és helyi önkormányzatok együttműködésének elősegítésével, a „bottom-up” integráció folyamatában a kohézió erősítése. A Phare határokon átnyúló együttműködési programjai a határ menti térségek elmaradottságának felszámolását és a határok „átjárhatóságának” könnyítését támogatták. Az EU határ menti régiói és Közép- és Kelet-Európa szomszédos régiói közötti együttműködések hozzájárultak a gazdasági fejlődéshez, lehetőséget nyújtottak a határ menti régióknak, hogy megismerkedjenek az INTERREG módszereivel és eljárásaival, valamint a határ menti régiók területfejlesztési stratégiáinak tervezésével.

26 Lásd bővebben: AEBR 1997, B2. 13–35. p.

Magyarország határai mentén az elmúlt évtized során alakultak ki határon átnyúló együttműködések, amelyek legtöbb esetben a struktúrák kiépítésének kezdeti stádiumában vannak. Annak ellenére, hogy felveszik az eurorégió nevet, az AEBR útmutató kritériumainak nem tudnak maradéktalanul eleget tenni.

## II.1. HOSSZÚ TÁVÚ, STRATÉGIAI SZINTŰ EGYÜTTMŰKÖDÉSEK

A stratégiai szintű együttműködések elnevezésükből adódóan hosszabb ideje fennálló kapcsolatokra épülő kooperációs formák. Gyakran hosszú évtizedes hagyományokkal rendelkeznek, szoros történelmi, kulturális vagy gazdasági kapcsolatok fűzik össze a határterületeket, amelyek intézményesült struktúrában, közös stratégia megfogalmazásával nyerik el végleges formájukat. Ezeknek az együttműködéseknek két legáltalánosabb típusát lehet elhatárolni: az eurorégiókat és a munkaközösségeket. Az eurorégió és munkaközösség – mint a gyakorlatban létrehozott és működő kooperációs forma – a jogállását tekintve nem rendelkezik önálló jogi személyiséggel, így nem jelenthet elkülönült, önálló közigazgatási egységet, nem köthet regionális szintű megállapodásokat, pénzügyileg önállóan nem gazdálkodhat, nem pályázhat. Működése során nem születhetnek az adott ország külpolitikájával ellentétes állásfoglalások, és a résztvevő partnerek a saját országuk jogrendszerére alapján járnak el. Mivel az eurorégiók és munkaközösségek jogi személyiséggel nem rendelkező formák, ezért a legtöbb tagállamban a magyar közhasznú társasághoz hasonló, jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társaságok működnek mellettük, amelyek képesek gazdálkodó tevékenységet folytatni, pályázni, így az együttműködést életben tartani.

### II. 1. 1. Eurorégiók

Az AEBR útmutatóban szereplő meghatározás szerint az eurorégió olyan intézményesült határon átnyúló együttműködési forma, amely saját forrásokkal és sajátos szervezeti struktúrával rendelkezik: legmagasabb szintje a döntéshozó szerve, amely lehet választott tanács vagy gyűlés, a végrehajtásért az igazgatóság felel, valamint rendelkezik operatív munkát végző tematikus munkacsoportokkal és állandó titkársággal.

Ennek alapján az eurorégió főbb jellemzői:

- évtizedek alatt fejlődik ki;
- regionális és helyi képviseletek alkotják;
- összetett és határon átnyúló kompetenciával rendelkezik;
- integrált szervezete van;
- közös bankszámlája van;
- a kooperáció különböző területein működő munkacsoportokkal rendelkezik;
- politikai döntéshozó jogkörű;
- országos szint feletti programokhoz szükséges speciális struktúrákkal bír.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> AEBR 1997, B2. 11.p.

A fenti felsorolásban számos feltétel fogalmazódik meg. Ezeknek a legtöbb euro-regionális együttműködés nem képes teljes egészében megfelelni. Különösen igaz ez a közép- és kelet-európai térség szerveződéseire, amelyek még nem rendelkeznek hagyományokkal, sőt a struktúrák kialakításának is kezdeti stádiumában vannak.

Az AEBR követelményrendszerében alapvető kitétel, hogy ezek a struktúrák évtizedes hagyományokkal rendelkezzenek. Az intézményesülés, a szervezet létrehozása csak azután célszerű, miután az már egy meglévő, kiterjedt együttműködést önt formába, és emel egy magasabb kooperációs szintre. Ezek hiányában csupán újabb adminisztrációs szint létrehozása történik meg.<sup>28</sup>

Az eurorégió fogalmának vizsgálata során a szakirodalom által leginkább elfogadott Perkmann-féle meghatározás<sup>29</sup> az együttműködések vonatkozásában az alábbi értelmezési szinteket veszi számba:

- földrajzi kiterjedés (ezen belül eurorégiókat és makroszintű térségnek számító munkaközösségeket lehet elkülöníteni);
- intenzitás és integráltság (a működés jogi, adminisztratív kapacitása);
- résztvevők státusza (települési vagy területi intézmény; eurorégiók esetében NUTS 2 vagy NUTS 3 szintű területi önkormányzatok, míg munkaközösségek esetében NUTS 1, esetenként NUTS 2 szintű régiók).

Ezen túlmenően az eurorégió közös bankszámlával rendelkezik a külső pénzügyi források, az országos, illetve regionális és helyi finanszírozási hozzájárulás számára. Négy kulcsjellemező különbözteti meg őket a többi típustól:

- rendelkeznek politikai döntéshozó jogkörrel;
- a határ menti területen évtizedek folyamán bontakoznak ki;
- határon átnyúló projektek és kezdeményezések egész sorát kezelik, koordinálják;
- rendelkeznek olyan speciális struktúrákkal, amelyek az országos szint fölötti programokhoz szükségesek.<sup>30</sup>

Ilyen struktúra a német–holland határon kialakított, régóta fennálló EUREGIO (D/NL), az ugyanitt működő Rhein–Waal Eurorégió (D/NL), valamint a nagyobb együttműködések közül a teljesség igénye nélkül kiemelendő a PAMINA (Palatinat–Mittlerer Oberrhein–Nord Alsace D/F) és az Elbe/Labe (D/CZ) Eurorégió.<sup>31</sup> A német–holland határon 1958-ban létrejött EUROEGIO a legrégebb valódi határon átnyúló struktúra Európában (1. sz. ábra), amely 105 taggal alakult, melyek 3 regionális szövetségbe tömörültek.<sup>32</sup> Szervezetét tekintve a legfejlettebb forma, melynek a Tanácsa politikai szintű döntést hozhat, határon átnyúló választott parlamenti közgyűlésként működik, jelenleg 41–41 német és holland képviselővel.<sup>33</sup> Az Igazgatóság a döntéshozatal intézménye, amely a munkacsoportok tevékenységét irányítja. A munkacsoportok a határ menti régió magán- és állami szektorának partnereit, valamint a szociális szféra képviselőit fogják

28 RECHNITZER 1999, 26–37. p.

29 Perkmann, <http://comp.lancs.ac.uk/sociology/soc104mp.html>

30 AEBR 1997, B2. 11. p.

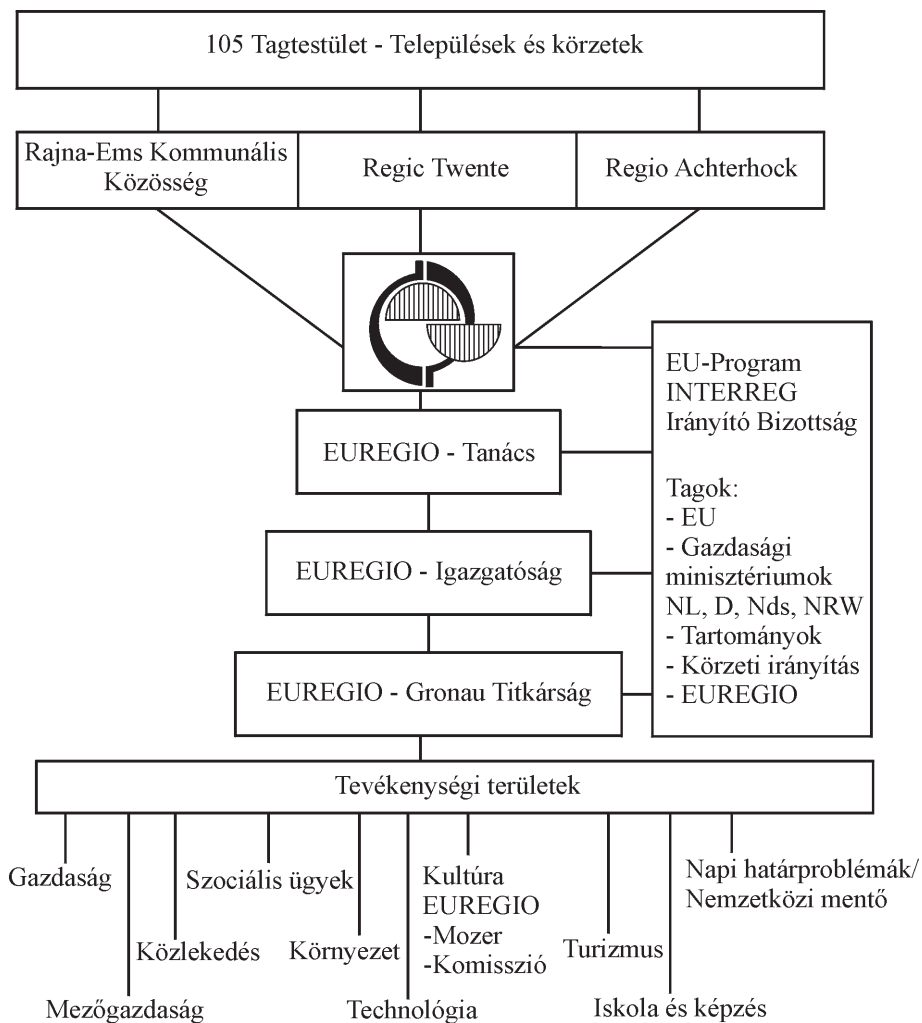
31 Az együttműködések jogi vonatkozásairól lásd bővebben: III. fejezet.

32 Az EUREGIO (D/NL) jelenleg 130 területi közigazgatási egységből áll a kezdeti 105 taghoz képest.

33 <http://www.euregio.de/cms/publish/content/showpage.asp?pageid=214>

össze. A Titkárság egy állandó irodával rendelkező, magas színvonalú adminisztratív feladatokat végző szerv, amely a napi feladatok ellátására és a többi szerv segítségére jött létre.

1. sz. ábra. Az EUREGIO D/NL szervezeti vázlata



Forrás: AEBR, 1997.

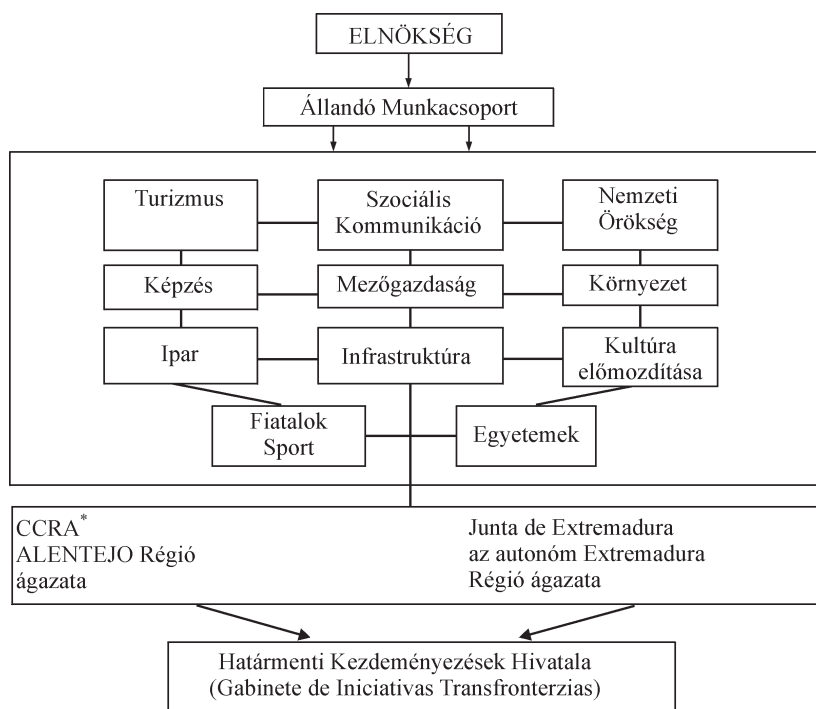
## II. 1. 2. Munkaközösségek

A munkaközösségek az eurorégiókhöz hasonlóan hosszú távú együttműködésre szervezett érdekközösségek, de szervezeti felépítésük egyszerűbb, kevésbé integrált, és a kompetencia szintjeik is alacsonyabbak.

Szervezeti felépítésükre általában munkacsoportok, esetenként bizottságok kialakítása jellemző. Ezek meghatározott időszakonként ülészeve ajánlásokat dolgoznak ki a fontosabb problémák megoldására, tanulmányokat készítenek, információs fórumként működnek.<sup>34</sup> Példaként említhető a COTRAO – Working Community of the Regions and Cantons of the Western Alp (F/CH/I), az ARGE-ALP (D/I/A/CH), a Comunidad de Trabajo Extremadura-Alentejo (E/P) és az Alpok-Adria Munkaközösség (I/A/SLO/H/D), melyben öt magyar megye is részt vesz.

Az intézményi struktúra bemutatására a Junta de Extremadura-Alentejo Munkaközöséget emeltük ki, amely a spanyol-portugál határon jött létre. (2. sz. ábra) A szervezet in-

2. sz. ábra. Junta de Extremadura-Alentejo Munkaközösség szervezete



\* Alentejo Régió Koordinációs Bizottsága

Forrás: AEBR, 1997.

34 AEBR 1997, B2. 11–12. p.

tézményi formája két pilléren nyugszik: az Alentejo régió Koordinációs Bizottsága a portugál Tervezési Minisztérium decentralizált szerve, míg a Junta de Extremadura a spanyol Extremadura Autonóm Közösség jelentős politikai erővel bíró regionális kormánya. A két szervezet között 1992-ben jött létre egy kooperációs megállapodás, melyet a két ország központi kormánya is elfogadott:

- egy intézményes együttműködés körvonalait lefektető megállapodás,
- valamint a két régió közös érdekszférájába eső projektek tervezéséhez szükséges iránymutatás.

Mindemellett a hatáskörök a határ két oldalán eltérőek. A szervezet struktúrájában egyszerűen felépített egyetlen állandó munkacsoport van, amely az együttműködés által lefedett tevékenységeket irányítja, rendszeresen ülészik, elnöklése évente kétszer, a két régió politikai képviselői között váltakozik. Ezen belül található 11 speciális bizottság, amely politikusokból és köztisztviselőkből áll, akik a megállapodás által előírt prioritási sorrendben dolgoznak az egyes területeken. A munkabizottságok keretét a Határ Menti Kezdeményezések Hivatala alkotja, és alapvető szerepet játszik azok tevékenységének támogatásában.

### II. 1. 3. Európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC)

Az előbbieken ismertetett két együttműködési forma kialakításának és működtetésének legfőbb akadályát jelentik az együttműködő partnerek eltérő hatásköréből adódó nehézségek, valamint az együttműködések jogi személyiségének hiánya. Az európai jogi státuszának rendezése, a helyi és regionális önkormányzatok nemzetközi szerződéskötési jogának elismerését biztosító közösségi szintű jogszabály az Európai Unió jogalkotásában sokáig hiányzott. Mivel a határ menti együttműködések főként a periférián elhelyezkedő, hátrányos helyzetű régiókban éreztetik legerőteljesebben a hatásukat, az európai integráció bővítése egyre inkább szükségessé tette, hogy magasabb fórumok, uniós intézmények is foglalkozzanak ezzel a kérdéssel. A tagállamok, a regionális és helyi hatóságok komoly nehézségekbe ütköztek a határ menti, a transznacionális és a régiók közötti (interregionális) együttműködést célzó intézkedések terén az egymástól eltérő nemzeti jogszabályok és eljárások miatt. Ezért megfelelő, közösségi szintű intézkedésekre volt szükség e nehézségek enyhítése érdekében. A változást a 2007–2013-as költségvetési időszak hozta meg, amikor új jogi eszközt alakítottak ki a hét éves költségvetési időszakot megelőző reformfolyamat keretében. A Régiók Bizottságának a kezdeményezésére az Európai Bizottság 2004 júliusában terjesztett elő javaslatot az európai területi együttműködési csoportosulás létrehozásáról (EGTC).<sup>35</sup> Az új jogi eszköz alkalmazása opcionális, a többi eszköz mellett új alternatívaként merült fel a területi együttműködési tevékenységek hatékonyságának növeléséhez.

---

35 Az eredeti javaslat egy európai határokon átnyúló együttműködési csoportosulás (EGCC) létrehozásáról szólt, amelynek a nevében történt módosítás jelzi, hogy a csoport minden típusú „területi” együttműködést lefed, legyen az határokon átnyúló, transznacionális vagy régiók közötti.



A javaslat nagy politikai fontossággal bírt. A tagállamok egyes határregiói nagyon érdekelték voltak egy olyan eszköz létrehozásában, amely lehetővé teszi számukra a határregiókkal való rugalmas, a központi államigazgatással és a kormányokkal szemben pedig a nagyfokú önállóságot biztosító együttműködést.<sup>36</sup> Az EGTC hozzájárulhat a belső határok nélküli Unió létrejöttéhez, a szabadságon, a biztonságon és jog érvényesülésén alapuló térség kialakításához.

A csoportosulás<sup>37</sup> tagjai lehetnek tagállamok, regionális hatóságok, helyi hatóságok, valamint bizonyos közjogi intézmények, illetve ezek egyikébe vagy közülük többbe tartozó társulások, ha azok legalább két tagállam területén helyezkednek el.<sup>38</sup> Amennyiben a közösségi jog vagy a nemzetközi magánjog értelmében szükséges jogot választani, a csoportosulást annak a tagállamnak a jogalanyaként kell kezelni, amelyben a létesítő okirat szerinti székhelye található.<sup>39</sup> A csoportosulás működését alapszabály határozza meg, felépítése az alábbiak szerint alakul:

- a csoportosulás tagjainak képviselőiből álló közgyűlés;
- a csoportosulás képviselőjét ellátó és annak nevében eljáró igazgató.

A közgyűlés a csoportosulás tagjainak képviselőiből áll (egy tagállam több jogalanyának részvétele esetén is ki kell jelölniük a jogalanyoknak saját képviselőjüket). A közgyűlés fogadja el a csoportosulás éves költségvetését és dönt a csoportosulást érintő valamennyi lényeges kérdésben.

Az igazgató ellátja a csoportosulás képviselőjét és a csoportosulás jogügyletei során annak nevében jár el. Megjegyzendő, hogy az alapszabály rendelkezhet egyértelműen meghatározott hatáskörrel bíró további szervekről is.<sup>40</sup> (3. sz. ábra)

A csoportosulás felel szervei cselekményeiért harmadik felek irányában, még abban az esetben is, ha e cselekmények nem tartoznak a csoportosulás feladatai közé.<sup>41</sup>

## II. 2. RÖVID TÁVÚ, PROJEKTSZINTŰ EGYÜTTMŰKÖDÉSEK

A projektszintű együttműködési struktúrák bizonyos programok, projektek minél hatékonyabb lebonyolítása érdekében jönnek létre. Azonban nem minden határon átnyúló projekt megvalósításához szükséges külön határon átnyúló intézményi struktúrát létrehozni. Sok ilyen projektet már meglévő intézményeken keresztül lehet irányítani a határ mindkét oldalán, de általában elmondható, hogy előnyös számukra legalább egy stratégiai szintű nemzetközi intézménnyel való kapcsolat.

Ha egy projektszintű struktúra felállítására van szükség, viszonylag kevés lehetőség áll rendelkezésre ennek hivatalos, megfelelő jogi formákon alapuló létrehozására. Az Európai Unió céljainak megfelelően támogatja a belső piaci határokon átnyúló együttműködést, lehetővé téve a vállalkozások számára, hogy az egész Unió területén egyetlen sze-

36 COM (2004)496 final. Indoklás.

37 Az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete (2006. július 5.) az európai területi együttműködési csoportosulásokról HL L 210 2006/7/31.

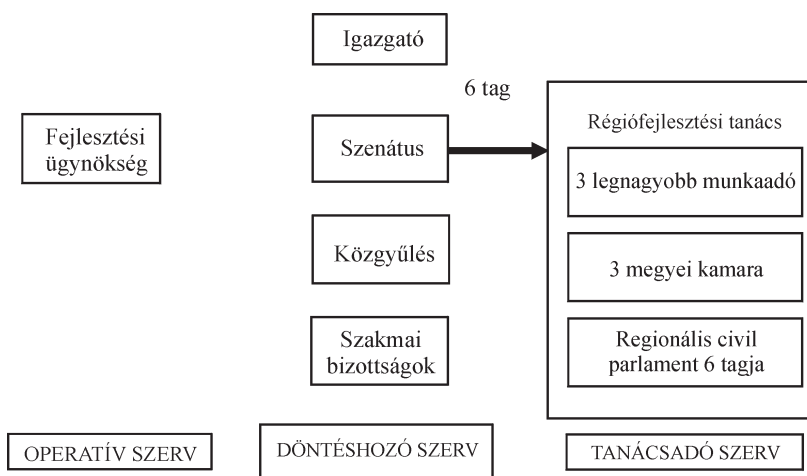
38 1082/2006/EK rendelet. 3. cikk (1)–(2) bekezdés

39 1082/2006/EK rendelet. 2. cikk (1) bekezdés c. pont

40 1082/2006/EK rendelet. 10. cikk

41 1082/2006/EK rendelet. 10. cikk (3) bekezdés

3. sz. ábra. Az Ister-Granum EGTC szervezete



Forrás: Európai Tükör 2008, 7–8. 125. p.

replóként lépjenek fel, és ezzel elkerülik a bonyolult és költséges bejegyzési és felszámolási eljárások többszörözését. Három társasági forma létezik, amelyek alapján közösségi jogi személy jön létre: az Európai Gazdasági Érdekcsoport (EEIG), az Európai Részvénytársaság (SE),<sup>42</sup> és az Európai Szövetkezet (SCE).<sup>43</sup>

42 Az Európai Részvénytársaság (SE) alapítása a tagállamok területén lehetséges, legalább két, a tagállamok területén bejegyzett gazdasági társaság (jogi személy) részvételével. Tőkéjét euróban kell megadni, a jegyzett tőke minimális összege 120 000 euró [A Tanács 2157/2001/EK rendelete 4. cikk (1)–(2)]. Székhelye a Közösség területén belül van [A Tanács 2157/2001/EK rendelete 7. cikk]. Az SE bejegyzésével és bejegyzésének törlésével kapcsolatos értesítés tájékoztató jelleggel megjelenik az Európai Unió Hivatalos Lapjában [A Tanács 2157/2001/EK rendelete 14. cikk (1)]. Alapítására azon SE székhelye szerinti tagállamnak a nyilvánosan működő részvénytársaságokra vonatkozó jogszabályai vonatkoznak, mely tagállamban az SE létrehozza a székhelyét [A Tanács 2157/2001/EK rendelete 15. cikk (1)].

43 Az Európai Szövetkezet (SCE) alapvető célja tagjai szükségleteinek kielégítése és tagjai gazdasági és szociális tevékenységeinek fejlesztése, különösen a tagokkal kötött olyan megállapodások útján, amelyek célja árukkal vagy szolgáltatásokkal történő ellátás, illetve az SCE által ellátott jellegű munka elvégzése vagy megbízás ellátása [A Tanács 1435/2003/EK rendelete 1. cikk (3)]. Legalább öt természetes személy vagy valamely tagállam joga alapján alapított, a közjog vagy magánjog hatálya alá tartozó szervezet által alapítható, ha közülük legalább kettő más-más országban honos [A Tanács 1435/2003/EK rendelete 2. cikk]. A tagok – önállóságukat megőrizve – belső megállapodások révén törekednek gazdasági és társadalmi tevékenységük fejlesztésére, ezek közül a legfontosabbak valószínűleg áruszállításra és szolgáltatások elvégzésére irányulnak.

Az SCE székhelye a közösség területén van, ugyanazon tagállamban, ahol a központi ügyvezetése, de áthelyezhető másik tagállamba [A Tanács 1435/2003/EK rendelete 6. cikk]. Az SCE-t az alapszabálya szerinti székhely szerinti tagállamban jegyzik be, a részvénytársaságokra vonatkozó jogszabályokkal összhangban [A Tanács 1435/2003/EK rendelete 11. cikk]. A jegyzett tőke minimális összege 30 000 euró [A Tanács 1435/2003/EK rendelete 3. cikk].

A legáltalánosabb jogi eszköz, amely igénybe vehető a projektszintű határon átnyúló együttműködések megvalósítására, az Európai Gazdasági Érdekcsoport. Az EEIG mint társaság tehát a közösségi jogalkotás terméke, amelynek előírásai a létrehozó rendeletben szabályozott kérdésekben egységesek az EU egész területén.<sup>44</sup>

Ez az eszköz elsősorban a gazdasági-kereskedelmi jellegű együttműködési kezdeményezéseket megvalósító jogi forma, amely a határ két oldalán működő különálló vállalatok vagy más jogi személyek csoportosulását teszi lehetővé, közös gazdasági tevékenység végzése céljából.<sup>45</sup> Az EEIG működési kereteinek szabályozása mindazonáltal bizonyos pontokon a tagállamok jogalkotására hárul, mind tartalmi (jogi személyiséggel való felruházás, lehetséges tagok száma), mind technikai (regisztráció, nyilvánosság, könyvvitel módja) vonatkozásban.

Az EEIG alapító szerződéssel jön létre. Az alapítók közül legalább két tagnak két különböző tagországbelinek kell lennie, s valamennyi tagnak az EU területén kell székhellyel rendelkeznie. A társaságot abban az országban veszik nyilvántartásba, amelyben az alapító szerződés szerint a székhelye van. Adatait az Európai Unió Hivatalos Lapjában is nyilvánosságra kell hozni.

Az EEIG olyan koordinációs társasági forma, amely közösségi méretekben megfelelő keretet biztosít a kis- és közepes vállalatok együttműködésének. Saját nevében jogokat szerezhet, kötelezettségeket vállalhat, szerződéseket köthet, perelhet és perelhető. Jogi személyisége tekintetében a döntést a rendelet a tagországok nemzeti jogára bízta.<sup>46</sup> Tevékenysége igen széles körre kiterjedhet: mindennemű gazdasági tevékenységet elláthat az ipar, a mezőgazdaság, a kereskedelem és a szolgáltatások területén. Az EEIG alapításhoz alaptőke nem szükséges, tevékenysége finanszírozásáról a tagok gondoskodnak, akik korlátlanul és egyetemlegesen felelnek a társaság tartozásaiért.

Előnye, hogy elősegítheti a versenyképesség növelését, azonban van több tényező, amely a határ menti együttműködések számára alkalmatlanná teszi ezeket a szerveződéseket. Egyrészt problémát jelent, hogy kizárólagosan gazdasági tevékenységek támogatására alakulhatnak, így az együttműködések további céljait nem tudják betölteni, másrészt csak a magánjog keretein belül működhetnek, így nem támaszkodhatnak a helyi hatóságok törvényes funkcióira.

Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy a három együttműködési forma egyike sem használható a hosszú távú együttműködések kialakításához a regionális és helyi határon átnyúló kooperációk számára.<sup>47</sup>

A határon átnyúló szervezet nem minden esetben eredményez ténylegesen elkülönült jogi személyiséggel is rendelkező intézményt, hanem gyakran a határ két oldalán már meglévő kapacitások koordinálását, adaptációt és összeköttetést jelent, noha az is igaz, hogy a hosszabb távú gondolkodás, a stratégiai szemlélet előbb-utóbb szükségessé teszi a projektek helyett az együttműködési célra létrehozott állandó szervezetet.

44 Az EEIG a rendelet 1985-ös elfogadását követően 1989 júliusától volt létrehozható, miután a járulékos területeken a szükséges tagállami szabályok kiépültek.

45 Ilyen szervezet pl. az ECOM (Európai Gazdasági Kamara), melyet a Derry-i Gazdasági Kamara (Észak-Írország, Nagy-Britannia) és a Letterkenny-i Gazdasági Kamara (Írország) állított fel; illetve a német-francia Institut pour l'Administration Européenne (Euro-Institut EWIG/GEIE), melyet öt francia és német közhivatal és intézmény hozott létre.

46 Az angol és a francia jogban önálló jogi személyiséggel rendelkezik, a német és az olasz jogban nem.

47 Lásd bővebben: AEBR 1997, B3.

A határregiók együttműködésének kereteként kialakuló szervezetek számos formát ölthetnek.<sup>48</sup> E különbözőségben szerepet játszanak a nemzeti sajátosságok, az adott együttműködés előrehaladottságának szintjei ugyanúgy, mint az együttműködés célja vagy szerepe. Az együttműködések egyértelmű kategóriákba sorolása nem lehetséges – főleg a kötelezően egységes szempontrendszer miatt –, de megállapítható, hogy az intézményesült kategóriák nagyjából ugyanazt a végeredményt adják.

## II. 3. AZ INTÉZMÉNYESÜLÉS KÖZIGAZGATÁSI ALAPJAI A MAGYAR HATÁROK MENTÉN

A határon átnyúló együttműködések szempontjából elemezve Magyarország és a szomszédos országok területi szintjeinek struktúráját, világossá válik az alapvető probléma, hogy az együttműködő szervezeteknek egy rendkívül heterogén közigazgatási környezetben kell megfelelő kapcsolatokat kiépíteniük. Sok nehézség forrása az érintkező országok eltérő jogrendje és közigazgatási rendszere. Az intézmények operatív szintű kapcsolatainak fejlődéséhez elengedhetetlen, hogy a felek hasonló jogkörökkel és legitimitással legyenek felruházva.

Ugyanakkor a határon átnyúló együttműködések természetes módon hatással vannak az állami szuverenitásra, mivel bizonyos kifelé irányuló állami jogkörök a területi szintek kompetenciájába kerülnek. Ezt a kihívást másként oldja meg a föderális és az unitárius államok jogi és közigazgatási rendszere, különböző lehetőségeket nyújtva a nemzetközi szerződések kötéséhez, valamint a közös testületek, intézmények felállításához és működtetéséhez.<sup>49</sup>

Hazánk az unitárius államok kategóriájába sorolható be, melynek közigazgatási berendezkedésében valódi hatalommal bíró regionális szint nem létezik, így az együttműködések az államok közötti és az egyes projektek előkészületei során létrehozott kétoldalú megállapodások befolyásolják, az illető partnerek politikai szándékától függően. A területi szintek közreműködését az határozza meg a határ menti kapcsolatokban, hogy a központi kormány mennyiben szélesíti ki azok közjogi kompetenciáit. Ugyanakkor az együttműködések nem elégséges csupán a magánjogra alapozni: amikor azok olyan programokat érintenek, amelyeket közintézmények fejlesztettek ki és irányítottak, szükséges a közjogi jogi személyiség biztosítása.<sup>50</sup>

A legtöbb szomszédunknál a középszint vagy hiányzik, vagy ha létezik is, kevés kompetenciával rendelkezik; inkább dekoncentrált (államigazgatási) jellegű, semmint ön-

---

48 Néhány országban, különösen Franciaországban lehetséges a nemzeti jogszabályokon alapuló határon átnyúló struktúrák felállítása, ilyen pl. a Vegyes Gazdasági Formájú Társaság (Mixed Economy Company, MEC), mint pl. a Société d'Économie Mixte des Alpes Maritimes–SEMAM, amelyet 1990-ben megkötött egyezmény alapján két város (Menton, PACA terület Franciaország, és Ventimiglia, Liguria Olaszország) hozott létre határon átnyúló tevékenységekre és együttműködésre. Más típusú formáció a szintén francia jogrendben létező Közösségi Érdeksoport (Groupement d'Interest Public), amelyet eredetileg alapvetően egyetemek és vállalatok közötti kapcsolatokra, tudományos kutatásokra és technológiai fejlesztésekre alkalmaztak, majd szociális és egészségügyi, valamint oktatási területekre is bevezettek. Erről lásd bővebben: AEBR 1997, B3 4–12. p.

49 HARDI 2001, 76. p.

50 AEBR 1997, A3. 2. p.

kormányzati. Sokat jelent közép szinten az önkormányzatiság kialakítása, amire több országban is remény van, de kifejllesztése várhatóan csak azokban az országokban következhet be, amelyek reális időtávban aspirálnak az EU-tagságra.

Magyarország területbeosztására vonatkozóan abból kell kiindulni, hogy a helyi önkormányzás megteremtését követően a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény (továbbiakban: Területfejlesztési törvény) meghatározta a Magyar Köztársaságban folyó területfejlesztési tevékenység kereteit, intézményrendszerét. Az Országgyűlés 35/1998. (III. 20.) sz. OGY határozatával elfogadott Országos Területfejlesztési Konceptió (továbbiakban: OTK) volt az első olyan legitim fejlesztéspolitikai dokumentum, amely meghatározta a hosszú távú átfogó területfejlesztési célokat, a fejlesztési programok kidolgozásához szükséges területi irányelveket, és orientáló információkat biztosított az ágazati és kapcsolódó területi tervezés, valamint a területfejlesztés szereplői számára. Az OTK alakította ki a NUTS-rendszernek<sup>51</sup> megfelelő, azzal kompatibilis területi egységeket, az alábbiak szerint:

- országos szint (NUTS 1),
- tervezési-statisztikai régió, amely a megyékre épül (NUTS 2),
- megye és főváros (NUTS 3),
- kistérség (NUTS 4),
- települési önkormányzat (NUTS 5).

A területfejlesztés új, többszintű intézményrendszerének kialakításával elkezdődött az ország közigazgatási rendszerének megújítása, a területfejlesztési stratégia kialakítása.<sup>52</sup> A NUTS 2 szinten kialakított hét tervezési-statisztikai régió a legfőbb forrásszerző kategóriának számít az EU regionális támogatási rendszerében.

A határrégiók és az újonnan kialakított NUTS 2 és NUTS 4 szintek jól kiegészítették a helyi és regionális tervezést és cselekvést, valamint az európai fejlesztési elképzeléseket, és a határon átnyúló regionális fejlődés húzóerőivé váltak. A határ menti térségek fejlesztésének lehetséges módja ma már a határ menti kapcsolatok erősítése, a határon átnyúló regionális fejlesztési tervek integrálása a nemzeti fejlesztésbe. Az egyik lényeges dokumentum az eurorégiók integrációs szerepének megítéléséhez az első Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT 2004–2006) volt, amely a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap támogatásaira épült. Az NFT igazodott az Európai Bizottság 2000–2006-os időszakra vonatkozó programozási irányelveihez. A 2004-ben elfogadott nemzeti fejlesztési stratégiának integrált része a gazdasági versenyképesség javítása, a foglalkoztatottság növelése, a gazdaság és társadalom kohéziós erőinek kibontakoztatása volt. A határ menti együttműkö-

---

51 Arra tekintettel, hogy összemérhetővé kell tenni a tagállamok egyes térségeit, az Európai Unió Statisztikai Szolgálat (az Eurostat) kidolgozta az Egységes Területi Statisztikai Osztályozási Rendszert (Nomenclature des unités territoriales statistiques – NUTS), amely alapján lehetővé vált az EU regionális adatainak mérése. A kidolgozott rendszer három területi (regionális) és két helyi (lokális) szintet különböztet meg.

52 Az Európai Parlament és a Tanács 1888/2005/EK rendelete (2005. október 26.) a statisztikai célú területi egységek nomenklatúrájának (NUTS) létrehozásáról szóló 1059/2003/EK rendelet módosításáról, tekintettel a Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia Európai Unióhoz történő csatlakozására. A rendelet alkotja a regionális osztályozás jogi keretét.

dések viszont nem szerepeltek az NFT stratégiai prioritásai között. Holott a határon átnyúló kapcsolatok elősegíthetik a régió versenyképességének, az emberek életminőségének és életszínvonalának javítását, a periferiális helyzet fölszámolását is biztosító koordinált fejlesztési programok megvalósítását, mindezzel megalapozva a régió tartós és dinamikus gazdasági növekedését.

A 2005-ben elfogadott OTK-ban<sup>53</sup> a területi tervezés már nem áll meg az országhatárnál. A nyitott területpolitika megvalósítása érdekében az OTK-ban a határ menti területek együttműködésének erősítése a meghatározott fejlesztési prioritások között szerepel.<sup>54</sup> Az OTK a területfejlesztésben érintett szereplők együttműködésének elősegítésével, a határ menti térség gazdasági-társadalmi kohéziójának megteremtésével az ország-határon átnyúló lokális és regionális szintű együttműködések fejlesztésével hozzájárult és megerősítette a laza keretek között szerveződő eurorégiók létrejöttét. A határon átnyúló regionális fejlesztési modellek kidolgozása és azok integrálása a nemzeti fejlesztésbe a többszintű területbeosztásnak megfelelően különböző szinteken valósulhat meg:

- NUTS 2 szintű régiók és annál magasabb NUTS 1 szintű nagyrégiók bevonásával (transznacionális és interregionális kapcsolatokban);
- területi kapcsolatokban (megyék, regionális fejlesztési ügynökségek között) eurorégiók formájában;
- testvértelepülési kapcsolatokban (települési önkormányzatok, többcélú kistérségi társulások, területfejlesztési önkormányzati társulások stb.);
- az új 2007–2013-as programozási időszakban létrehozott, jogi személyiséggel rendelkező határon átnyúló európai területi együttműködési csoportosulásban (EGTC).

Három szervezeti modellt állítottunk fel: nagyregionális, inkább munkaközösség formát öltő kooperációknak tekintjük azokat a NUTS 2 vagy e szintnél nagyobb léptékű területi egységek részvételével működő, jellemzően kettőnél több országra kiterjedő formációkat, amelyek szerkezetükben, működésükben is lazább kohézióval rendelkeznek. Ezen együttműködésekben NUTS 1 szintű egységek is részt vesznek. A második modellt a regionális (megye NUTS 3, régió NUTS 2) együttműködések alkotják, valamint nagy számban jelentek meg Magyarország határai mentén a harmadik modellnek megfelelő lokális (település NUTS 5, kistérség NUTS 4) szintű eurorégiális együttműködések, amelyek a korábban már működő testvérvárosi vagy települési kapcsolatok intézményszerű formái. (1. sz. táblázat)

Az eurorégiók azonos megnevezésük ellenére sokféle képet mutatnak: az együttműködések térbeli kiterjedése, intézményeinek formája és céljai – annak ellenére, hogy általános területfejlesztési és gazdaságfejlesztési célokat határoznak meg az együttműködések létrehozó szerződések – különbözőek.<sup>55</sup>

---

53 97/2005 (XII.25.) OGY határozat az Országos Területfejlesztési Koncepcióról.

54 OTK 2005, 61–62. p.

55 KRUPPA 2003, 151. p.

1. sz. táblázat. Az eurorégiók megalakulása, területe, népessége<sup>56</sup>

Belső határ	Együtműködés neve	Megalakulása	Területe (km <sup>2</sup> )	Népessége (fő)
Nagyregionális	–	–	–	–
Regionális	EuRegio West/Nyugat Pannonia, ill. Hármás Duna-vidék Eurorégió	1999. 06. 21. Kismarton ill. 2001. 01. 25. - Győr	15 295, ill. 6162	1 279 585 ill. 696 940
	Vág–Duna–Ipoly Eurorégió*	1999. 07. 03. – Neszmély	23 975	2 929 000
	Hajdú-Bihar–Bihar Eurorégió	2002. 10. 11. – Nagyvárad	13 755	1 176 478
Lokális	Ipoly Eurorégió	2002. 10. 02. – Ipolyság	60325	542 727
	Duna Eurorégió*	2003. 02. 20. – Neszmély	750	15 000
	Ister–Granum Eurorégió	2004. 12. 01. – Esztergom	2 199	216 261
	Sajó–Rima Eurorégió	2000. 07. 07. – Putnok	6 000	1 000 000
	Neogradensis Eurorégió	2000. 03. 25. – Losonc	4 669	364 697
	Kassa–Miskolc Eurorégió**	2000. 12. 01. – Miskolc	14 000	1 014 000
	Zemplén Eurorégió	2004. 04. 23. – Sátoraljaújhely	5 330	317 579
	Bihar–Bihar Eurorégió	2002. 07. 11. – Biharkeresztes	176 000	108 698
Külső határ	Együtműködés neve	Megalakulása	Területe (km <sup>2</sup> )	Népessége (fő)
Nagyregionális	Alpok–Adria Munkaközösség	1978. 11. 20. – Velence	277 402	40 000 000
	Duna–Dráva–Száva Euroregionális Együtműködés	1998. 11. 28. – Pécs	28 284	2 500 000
	Kárpátok Eurorégió Interregionális Szövetség	1993. 02. 14. – Dessian	161 192	16 051 000
Regionális	Interregio	2000. 10. 06. – Nyíregyháza	23 156	2 185 304
	Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió***	1997. 11. 21. – Szeged	71 636	5 545 000
	Mura–Dráva Eurorégió****	2004. 10. 02. – Csáktornya	10 550	754 826
Lokális	Dráva–Mura Eurorégió*****	2002. 02. 18. – Nagykanizsa	4 860	340 758

Forrás: saját adatgyűjtés

\* A Vág–Duna–Ipoly Eurorégió és a Duna Eurorégió 2008. január 1-je óta tényleges tevékenységet nem folytat.

\*\* A Kassa–Miskolc Eurorégióból Miskolc Megyei Jogú Város Közgyűlésének 2008. június 26-i határozata értelmében Miskolc kilépett az eurorégióból.

\*\*\*Békés Megye Képviselő-testülete 2007. június 1-jén megtartott ülésén hozott döntést a Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégióból való kilépésről.

\*\*\*\* A Mura–Dráva Eurorégió 2007 januárjától érdemi tevékenységet nem folytat.

\*\*\*\*\* A Dráva–Mura Eurorégió 2005-ben működésképtelenné vált.

<sup>56</sup> A táblázat az eurorégiók alapító okiratainak a felhasználásával készült.

## II. 4. AZ INTÉZMÉNYESÜLÉS ÚTJA A MAGYAR HATÁROK MENTÉN

### II. 4. 1. Magyar–osztrák határtérség

Az Alpok–Adria térségének együttműködése 1978. november 20-án jött létre a velencei „Közös Nyilatkozat” aláírásával, amely az Alpok–Adria Munkaközösség megalakulását eredményezte. A munkaközösség tagjai olasz, osztrák tartományok, Bajorország, Szlovénia, Horvátország, illetve öt magyar megye (Győr-Moson-Sopron, Vas, Zala, Somogy, Baranya).<sup>57</sup>

A közös nyilatkozat aláírásával a tartományok, régiók és köztársaságok nemcsak formálisan erősítették meg az Alpok–Adria Munkaközösség létrehozását, hanem fontos lépést tettek Európa jövőjének aktív alakítása irányába. Jelenleg 13 tagja van az Alpok–Adria Munkaközösségnek: Baranya, Burgenland, Frauli–Venezia Giulia, Karintia, Horvátország, Lombardia, Felső-Ausztria, Szlovénia, Somogy, Stájerország, Vas, Veneto és Zala. Az Alpok–Adria térség 190 423 km<sup>2</sup> területet foglal magába, és 26 millió embernek ad otthont.<sup>58</sup>

A munkaközösség nem rendelkezik jogi személyiséggel, és mivel a regionális szintnél szélesebb területi egységre terjed ki, nem volt képes egy eurorégió struktúrájához hasonló szilárd szervezeti és működési rendszert kiépíteni. (4. sz. ábra) Szervezeti felépítése az alábbiak szerint alakul: a döntéshozatal a tartományok kormányfőinek Plenáris Ülése hatáskörébe tartozik, amely az első számú közigazgatási szakemberek fóruma. A Vezető Tisztviselők Bizottsága a munkaközösség végrehajtó, koordinációs szerve, tagja minden tagtartomány egy delegált képviselője. A szakmai feladatokat 5 Állandó Bizottság látja el, amelyek az igényeknek megfelelően állandó feladatkörű „munkacsoportokat”, vagy egy bizonyos meghatározott előirányzat realizálására ideiglenes „projektcsoportokat” hozhatnak létre. A határon átnyúló kapcsolatokat szervezését a munkaközösség minden tagtartományában létrehozott Alpok–Adria Ügyviteli Iroda végzi.

Az intézményesültség ezen fokának az az előnye, hogy a munkacsoportokban szakemberek végzik a munkát, miközben kettős irányítás van felettük: egyrészt a Bizottságok, másrészt a Vezető Tisztviselők Bizottsága. Az együttműködésnek van egy politikai szintje, amely stratégailag összefogja és a közös érdekek mentén irányítja a szervezetet: a Tartományok Plenáris Ülése.

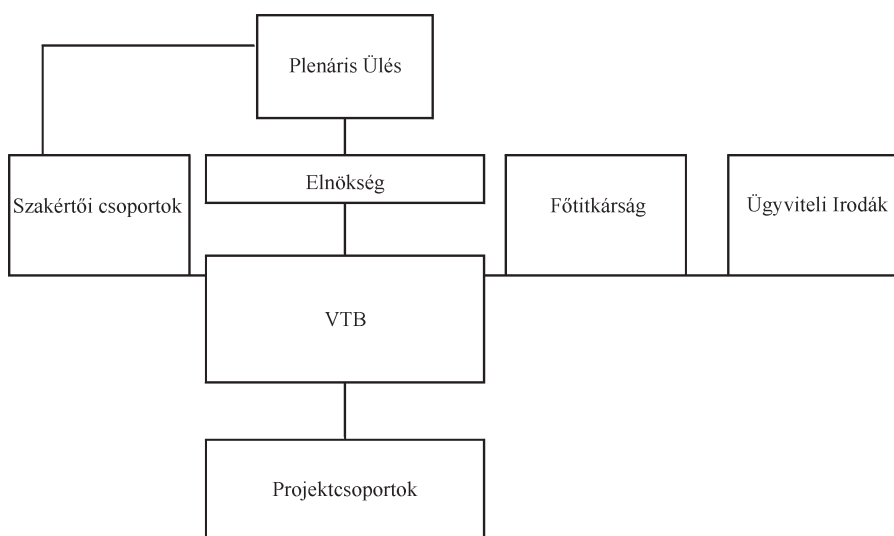
Problémát jelent viszont az egyhangú döntéshozatal, ami gyakran válik a döntések gyors meghozatalának a gátjává. Ennek ellenére a benne rejlő kötelezettség – a másik fél megértése, a másik szempontjainak figyelembe vétele, a kompromisszumkeresés –, bár nagyon fáradtságos és nehéz folyamat, mégis a partnerség elvét segíti és hosszú távon előnyös. A sok különböző érdeket megjelenítő, nagy kiterjedésű szervezet összhangját elő kell segíteni, ehhez igazodik az együttműködések célja is, amely leginkább érdekérvényesítő lobbizási tevékenység, a tagjai érdekeit érintő kérdések közös, informatív, szakszerű megvitatása és egyeztetése. A munkaközösség új feladatai közé felvették a szubszidiaritás alapelveinek megvalósítását, az integrációs folyamat hathatós támogatását,

<sup>57</sup> Az együttműködés a magyar–osztrák–szlovén–horvát határszakaszt érinti. Mivel a munkaközösség alapvetően olasz és osztrák kezdeményezésre jött létre, az osztrák határ régióban kerül bővebben kifejtésre. Lásd bővebben: II. 4. 5. fejezetben a magyar–horvát–szlovén határtérség alatt is.

<sup>58</sup> <http://www.alpeadria.org/magyar/index.php?page=232945083&f=1&i=232945083>



4. sz. ábra. Az Alpok-Adria Munkaközösség szervezeti felépítése



Forrás: <http://www.alpeadria.org/magyar/index.php?page=1311696982&f=1&i=1311696982>

a hatékony kooperáció megteremtését az európai térség munkaközösségeivel, valamint az európai intézményekkel.<sup>59</sup>

Az egyes tartományok eltérő szervezeti felépítése, döntéshozatali mechanizmusa és heterogén közigazgatási szerkezete ellenére a munkaközösségi forma megfelelő szervezeti struktúrának bizonyult az együttműködésben.

A térség másik fontos határon átnyúló együttműködése, amely eurorégió formában működik, az EuRegio West/Nyugat Pannónia 1999. június 21-én jött létre. Az együttműködés intézményeit tekintve Magyarország határvidékei közül a leginkább fejlett, s a legnagyobb hagyományokkal rendelkező területi szintű formáció. Az együttműködés létrejöttének előzménye az Alpok–Adria Munkaközösség volt, amely mellett egy olyan kooperáció kialakítását tűzték célul, amely a közvetlen környezetre van hatással, s ahol a határon átnyúló valódi helyi és területi érdekek érvényesülnek. Az intézményesülés több lépcsőn ment keresztül: 1985-ben kormány szinten létrejött a Magyar–Osztrák Területrendezési és Tervezési Bizottság az együttműködés szükségességének deklarálására és a területfejlesztési intézkedések összehangolására. 1992-ben megalakult a Magyar–Osztrák Határ Menti Regionális Tanács, melynek tagjai hosszú előkészítés után megalakították az EuRegio West/Nyugat Pannónia elnevezésű határon átnyúló együttműködést. Az eurorégió osztrák tagja Burgenland Tartomány, magyar részről Vas és Győr-Moson-Sopron megye, majd később Zala megye is csatlakozott hozzá.

Az együttműködés nem jogi személy, jogállását tekintve az eurorégió az együttműködő partnerek szabad akaratú érdekközössége. Szervezeti felépítése megfelel a klasz-

59 BALLER 2004, 156–157. p.

szikus eurorégiós követelményeknek. Az eurorégió Tanácsa az együttműködés legfőbb stratégiai döntéshozó szerve, összesen 40 főből álló testület, melybe mind a négy tag 10 személyt delegál. Az eurorégió Elnökségének négy tagja a Győr-Moson-Sopron, Vas, Zala megyei elnökök és Burgenland tartományfőnökök. A tényleges szakmai munka az eurorégió Munkacsoportjaiban folyik, amelyek szakmai feladatokat oldanak meg az együttműködés sajátos tevékenységi területein, és javaslatokat, ajánlásokat dolgoznak ki a Tanács számára. Az eurorégió Titkársága az adminisztratív szerv, a résztvevők által kinevezett négy titkár konzíliumból áll, akik párhuzamosan, alárendeltség nélkül dolgoznak, koordinálják az Eurorégió tevékenységét. Az Eurorégió székhelye a végrehajtó szervek székhelyével azonos, koordináló helye Eisenstadt. Az eurorégió saját önálló intézményéről tehát ebben az esetben sem beszélhetünk, ez az intézményi struktúra a határ két oldalán már meglévő szervezeteken keresztül működik.

#### II. 4. 2. Magyar–szlovák határtérség

A magyar–szlovák viszonylatban csak később alakultak ki az igazi intézményes kapcsolatok. A térség legnyugatibb eurorégiós szerveződése a 2001 márciusában létrehozott Hármas Duna-vidék Eurorégió, amely alapvetően területi szintű együttműködés Győr-Moson-Sopron megye és a Csallóköz–Mátyusföld Regionális Társulás (Dunaszerdahelyi Galántai, Vágsellyei járás) részvételével. Kelet felé haladva Komárom és Komarno városok önkormányzatának együttműködéséből kifejlődött egy szélesebb területi szintű együttműködés, amelynek az 1999-ben alakult Vág–Duna–Ipoly (VDI) Eurorégió adott keretet. Az együttműködés tagjai Szlovákiából Nyitra megye, Magyarországról Komárom-Esztergom, Pest, Veszprém és Fejér megyék.

Az eurorégió szervezeti felépítése az alábbiak szerint alakul. Az Elnökség a legfőbb ügydöntő és képviselői szerv, a felek által delegált 3-3 tagból álló Elnökségi Csoportokból tevődik össze, a döntések konszenzussal születnek. Az eurorégió külső képviselőt az elnök látja el. Minden Elnökségi Csoporthoz egy-egy Független Bizottság kapcsolódik véleményező, javaslattevő funkcióval, amelynek tagjai társadalmi, gazdasági, közigazgatási szakemberek. A projektek konkrét kidolgozásához, véleményezéséhez, fejlesztéséhez és koordinálásához ad hoc bizottságok és szakértők vehetők igénybe. A megszokott struktúrától kissé eltérő az Élelátók Tanácsa, amely szervezeti egység az együttműködés céljainak hatékonyabb és harmonikusabb megvalósulása érdekében működik 12 nagy tapasztalattal rendelkező, köztisztviselőből álló taggal. Az eurorégió Titkársága állandó munkaszervezettel rendelkezik, amely ügyvezető titkárságként Komárom-Esztergom megyében működik. Magyar oldalon ezt a szerepet a VDI Eurorégió Fejlesztési Kht. tölti be, melynek székhelye Tatabánya. Jogállását tekintve az együttműködés önálló jogi személyiséggel nem rendelkezik, de az eurorégió munkaszervezetei mindkét országban társasági jogi formában működnek.

Később a VDI Eurorégió területén belül megszerveződött két olyan tipikusan kistérségi-lokális jellegű kooperáció, amely szintén eurorégióknak nevezi magát: a Duna Eurorégió, valamint az Ister–Granum Eurorégió.

A Duna Eurorégió 2003. február 20-án alakult meg. Az együttműködés alapvetően helyi szintű, településközi kapcsolatokra építve, a már több éve létező civil együttműködések magasabb szintre emelésének szándékával jött létre. Az eurorégió központja: Ko-

máram-Esztergom megye, tagjai magyar részről Neszmély Község Önkormányzata, a Tatai Kistérségi Területfejlesztési Társulás és szlovák részről a Hídverő Társulás.

Szervezeti felépítése követi a klasszikus euroregionális struktúrát. Az együttműködés alapvetően alulról építkező, civil jellegéből adódóan az elnökség munkáját – a VDI Eurorégióhoz hasonlóan – Független Bizottság segíti, amely társadalmi, gazdasági, közgazgatási szervezetek (így különösen kamarák, területfejlesztési tanácsok, civil szervezetek) meghívott képviselőiből, szakértőiből áll, és véleményező, javaslattevő funkcióval bír. Az eurorégió munkaszervezete a Duna Eurorégió Ügyviteli és Fejlesztési Kht., amely jogi személyként gazdasági, ügyviteli és fejlesztési tevékenységet lát el.

Az Ister–Granum Eurorégió 2004. december 1-jén jött létre, alapvetően kistérségi szinten. Az együttműködés tagjai szlovák részről a Déli Régió Településeinek Társulása, amely 53 települési önkormányzat társulását tömöríti, valamint magyar részről az Ister–Granum Eurorégió Társulás, amely 47 települési önkormányzatot fog össze. Az eurorégió szervezete a Duna Eurorégió struktúrájával megegyezik, annyi eltéréssel, hogy az elnökség mellé nem épül be Független Bizottság. A munkaszervezet ebben az esetben is önálló kht. formában működik. Az együttműködés hosszabb távú célja egy alulról építkező, és a két állam közigazgatási berendezkedésétől független intézményi forma kialakítása, ami alapvetően társadalmi kapcsolatokra épül.<sup>60</sup>

A magyar–szlovák határ két oldalán több éve együttműködő önkormányzatok, civil szervezetek és kistérségi társulások 1999 októberében Putnokon írtak alá egy szándéknyilatkozatot Sajó–Rima Eurorégió létrehozásáról. Az együttműködés tagjai szlovák részről a Rimaszombati, Rőcei, Rozsnyói járások és a gömöri városok és községek társulásai (a szlovák vízgyűjtőn: 279 település), továbbá magyar részről Borsod-Abaúj-Zemplén Megye Önkormányzata, az ózdi, kazincbarcikai, miskolci, és tiszaujvárosi kistérségi társulások (a magyar vízgyűjtőn: 153 település). Ennek megfelelően a Sajó–Rima Eurorégió Határon Átnyúló Együttműködés magyar oldalon 2000. július 7-én alakult meg a nemzeti jogszabályoknak megfelelően egyesületi formában, amelyet kiemelkedően közhasznú szervezatként a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság vett nyilvántartásba. Ugyanakkor megalakult a szlovák oldalon is a Slané Rimavské Eurorégió (Sajó–Rima Unió), és a két szervezet megalakulását követően Együttműködési Megállapodást kötött, amellyel létrehozták a Sajó–Rima Eurorégiót 2000. október 10-én. Az eurorégió szervezeti struktúrája a klasszikus szervezeti felépítésnek megfelel, központja Rimaszombat.

Hasonló szervezeti alapokra épül az Ipoly Eurorégió, melynek határon átnyúló együttműködési szerződését 1999. szeptember 20-án írták alá Balassagyarmaton. Két szervezetet nevez meg a szerződés: Magyarországon az Ipoly Eurorégiót, amely egyesületi formában jött létre, és kistérségeket fed le, valamint Szlovákiában az Ipelsky Eurorégion, amely szintén NUTS 4 szintű egységekre épül. Ennek alapján 2002. október 2-án megalakították a két jogi személyiséggel bíró társaság határon átnyúló szövetségét, az Ipel’–Ipoly Euroregion nevű euroregionális szövetséget. Ezzel a struktúrával a két tagszervezet megmarad önállóan létező jogi személyiséggel bíró operatív munkaszervezatként, ugyanakkor együttműködésük révén megalkotnak egy új egységet, a közös euroregionális szövetséget. Ennek struktúrája megfelel a hagyományos szervezetnek annyi eltéréssel, hogy állandó Felügyelő-, valamint Etikai Bizottsággal és alkalmi jelleggel felállítható Jelölő és Mandátumvizsgáló Bizottsággal rendelkezik. Az eurorégió tagjai az együttműködés munkájá-

---

60 Az együttműködés 2008-ban EGTC-vé alakult. Lásd bővebben: III. 3. fejezet.

ba nem közvetlenül, hanem az alapító szervezeteken keresztül kapcsolódhatnak be, amelynek központja Ipolyságon van, Balassagyarmaton kirendeltség működik.

Az előző mintáknak megfelelően jött létre a szintén kistérségi típusú együttműködési forma, a Neogradiensis Eurorégió a Szlovák Köztársaságban bejegyzett Region Neogradiensis és a Magyar Köztársaságban bejegyzett Neogradiensis Régió Egyesület szándéknyilatkozata alapján, amelyet a felek 1999 szeptemberében írtak alá országaik alkotmányának és hatályos jogrendjének tiszteletben tartása mellett. A két egyesület mint jogi személyiséggel bíró civil szervezet hozta létre az eurorégiót 2000. március 25-én. Nógrád megye partnerei a Nagykürtösi, Losonci és Poltári járások, így az eurorégió a történelmi Nógrád/Novohrad megye területére terjed ki.

A Kassa–Miskolc Eurorégiót 2000 májusában Kassa megye (ez négy járást foglal magában), Kassa város, Borsod-Abaúj-Zemplén megye és Miskolc város részvételével alakították meg. Az alapvetően testvérvárosi kapcsolatra épülő együttműködés elsősorban politikai-kulturális elemekből tevődik össze. Szervezete az eurorégió klasszikus felépítését követi, annyi eltéréssel, hogy alapító dokumentuma külön rendelkezik állandó (Pénzügyi Felügyelő Bizottság) és időleges bizottságokról. Az együttműködés a hatékonyabb operatív működés érdekében 2001-ben létrehozta a Miskolc–Kassa Régióért Kht.-t, mint munkaszervezetet, amely jogi személyiséggel bír, és közérdekű szolgáltatásokat valósít meg.

A magyar–szlovák határrégió legkeletibb részén 2004. április 23-án létrehozták a Zemplén Eurorégiót az egykori történelmi Zemplén Vármegye területén. Az együttműködés résztvevői szlovák mikrorégiók és magyar határ menti kistérségek, városok, térség-, terület- és gazdaságfejlesztési szervezetek. Az eurorégió az Ipoly Eurorégióhoz hasonlóan szövetségi formában működik, és az operatív feladatok ellátására két „tükör” munkaszervezetet hozott létre: magyar oldalról a Zempléni Regionális Vállalkozásfejlesztési Alapítványt, szlovák oldalról a Királyhelmeci Regionális Fejlesztési Ügynökséget. A szervezeti felépítés egyéb vonatkozásban a klasszikus eurorégió szervezeti felépítését követi.

Az intézményesült struktúrák kialakítására és a kooperációk működésére nagy háttal van a közös érdekelttség megléte vagy hiánya. Azok az együttműködések vannak előnyösebb helyzetben, amelyek közös történelmi tradíciókra, régóta működő településközi kapcsolatokra építenek, ezáltal képesek valódi tartalommal megtölteni az életre hívott intézményi kereteket. Másfelől az euroregionális keret megkövetelné a közös pénzügyi források meglétét. A határaink mentén működő szervezetek anyagi forrásai csekélyek, ma még jobb esetben csak a tagok befizetései alkotják, amelyekből a közös fejlesztések nem finanszírozhatók kellően. A közös programok a határ mindkét oldalán külön-külön készülő fejlesztési tervekből állnak össze. Ezek gyakran a partnerek saját országainak fejlesztési terveihez igazodnak, annak forrásait hívják segítségül, így a határtérség nem képes egységesen, közös célokkal és eredményekkel fellépni.<sup>61</sup>

---

61 HARDI 2004, 56–59. p.

#### II. 4. 3. Magyar–szlovák–ukrán–román határtérség

Az egyik legrégebbi magyar részvétellel működő eurorégió ebben a határtérségben a Kárpátok Eurorégió, amelyet Magyarország, Lengyelország, Románia, Szlovákia és Ukrajna határos területei 1993. február 14-én Debrecenben alapítottak meg. Az együttműködés kiterjedése rendkívül nagy, a regionális mellett nagyregionális területi egységeket fog át, ennek alapján a szervezeti forma nehezen nevezhető valódi eurorégióknak, célkitűzései, működési mechanizmusa alapján inkább a munkaközösség formáját ölti.

A Kárpátok Eurorégió felépítése a szervezeti és működési szabályzatnak megfelelően az alábbiak szerint alakul. A legfelsőbb döntéshozó szerv a Régió Tanács, amely meghatározza a Kárpátok Eurorégió stratégiai céljait. A Tanács a Kárpátok Eurorégió Nemzeti Oldalait képviselő Tanácstagokból áll, az adott Nemzeti Felek tanácstagjai együtt alkotják az adott Nemzeti Fél Delegációját. A Magyar Nemzeti Fél tagjai: Borsod-Abaúj-Zemplén, Hajdú-Bihar, Heves, Jász-Nagykun-Szolnok és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyék, valamint Debrecen, Eger, Miskolc és Nyíregyháza megyei jogú városok. A régiótanács feje az Elnök.

A Nemzetközi Titkárság a Szövetség végrehajtó és adminisztratív szerve, a Nemzeti Felek által kijelölt Állandó Nemzeti Összekötőkből áll, akik a Kárpátok Eurorégió valamennyi tagországában kialakításra kerülnek, Magyarország esetében Nyíregyházán. A Régió Tanács döntése alapján Munkabizottságokat szerveztek meg az operatív feladatok ellátására. A Kárpátok Eurorégió legfőbb érdeme az, hogy az első tisztán közép- és kelet-európai euroregionális kezdeményezés, ugyanakkor nagyon sok kül- és belpolitikai, gazdasági, nemzetiségi, kulturális konfliktus akadályozza a fejlődését. A Kárpátok Eurorégió tevékenységében eléggé rendezetlenül keverednek a munkaközösségek és az eurorégiók sajátosságai, feladatai és céljai. A kezdeti időszakban az együttműködés legfőbb célja a nagy területi kiterjedés elérése volt. Ez azonban két oldalról is nehezíti az operatív munkát: egyrészt nincs meg a közös érdekelttség a tagok között, másrészt a szervezet közös működtetése a távolságok miatt aránytalanul nagy terhet jelent a tagok számára.<sup>62</sup> Az öt ország résztvevőinek interregionális kapcsolata térben és népességben is meghaladja a NUTS 2 szintet. Az együttműködés nem országok feletti képződmény, hanem olyan keret, amely elősegítheti a határtérségek – szűkebb és tágabb hatókörben – fejlődését.<sup>63</sup> A különböző határszakaszokon megindult az eurorégió szétdarabolódása, és több konkrét, határon átnyúló együttműködés van kialakulóban.

A Kárpátok Eurorégió hatalmas szervezetére reagálva 2000. október 6-án alakult meg az Interregio területi szintű együttműködés, Kárpátalja megye (Ukrajna), Szatmár megye (Románia) és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye (Magyarország) részvételével. Az Interregionak nincs sem jogi személyisége, sem intézményi kerete, valójában csak használja az eurorégió nevet, projektszintű megállapodások működtetik. A közös projektek és programok elkészítése céljából az egyes résztvevők munkacsoportokat hoznak létre, és a tevékenység koordinálására a felek saját megbízottat neveznek ki. A munkacsoportok által elkészített projekteket a résztvevő önkormányzatok vezetőinek értekezletén tárgyalják meg és fogadják el. Az Interregio működése a partnerség elvén alapul, csak akkor fejt ki tevékenységet, ha szükség van rá, nem a fentről meghatározott program mozgatja, hanem az alulról jövő probléma.

62 HARDI 2004, 57. p.

63 KRUPPA 2003, 145.p.

A Bihar–Bihar Eurorégió megalakítása 2001 áprilisában magyarországi és romániai állami és civil szervezetek, önkormányzatok, valamint kistérségi társulások szándéknyilatkozatával indult, és 2002-ben jött létre. Az alapszabály szerint a szervezet nyitott, tagja lehet bármely önkormányzat, önkormányzatok társulása, civil szervezet, illetve egyéb jogi személy, azonban az együttműködés ebben az esetben sem éri el az euroregionális státuszt. Az alapszabály rendelkezései azt is megerősítik, hogy ez a lokális típusú, határ menti együttműködésre építő euroregionális modell erőteljesebben támogatja a közvetlen kétoldalú kapcsolatokat, eleve kisebb térségben gondolkodva, zártabban közvetíti a régió területi összefüggéseit. Ez minden tekintetben mozgékonyabb, operatívabb, a kölcsönös-iséget jobban érvényesítő modell, amely hatékony intézményi és szervezeti keretével szolgálhat a magyar–román kapcsolatoknak.

Egy másik szervezet, a Hajdú-Bihar–Bihar Eurorégió megalakításának jelentősebb történelmi előzményei vannak, a részt vevő két megye közötti kapcsolat több évtizedes múltra tekint vissza. 2002. október 11-én Nagyváradon írták alá az Együttműködési Megállapodást a magyar Hajdú-Bihar megye (később csatlakozott, így alapítói jogokkal rendelkező Debrecen Megyei Jogú Város) és a román Bihar megye (később csatlakozott, így alapítói jogokkal rendelkező Nagyvárad) között, majd 2003-ra kialakult az eurorégió szervezete. Jogállását tekintve önkéntes együttműködésen alapuló, nyitott határ menti szerveződés, nem önálló jogi személy.

#### II. 4. 4. Magyar–román–szerb hármashatár térség

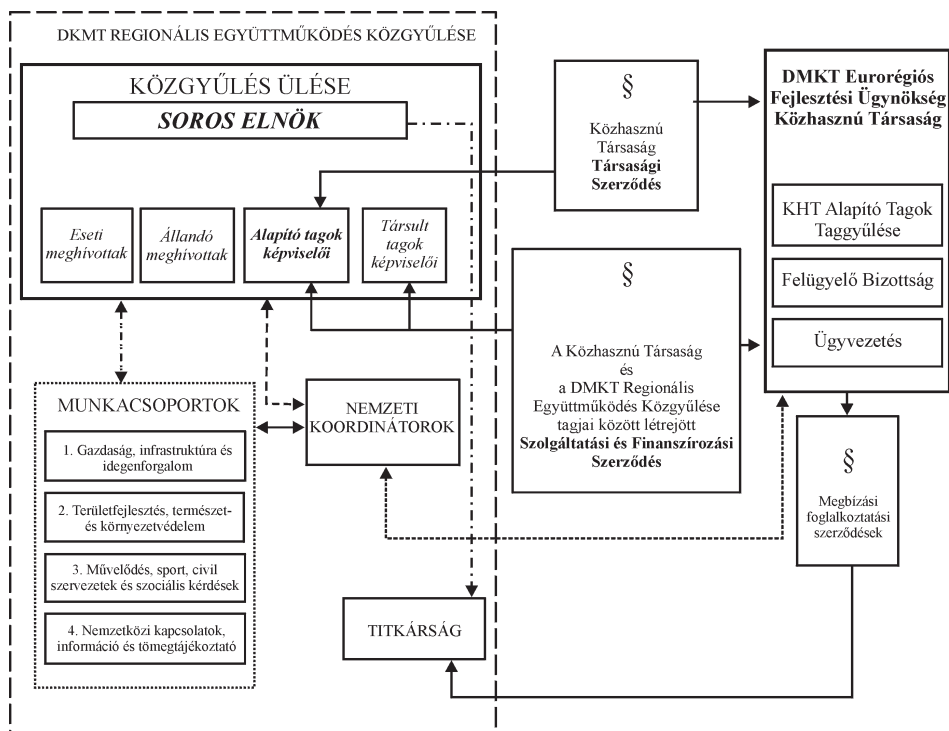
A magyar–román–szerb hármashatár térség legfőbb szerveződése a Duna–Körös–Maros–Tisza (DKMT) Eurorégió 1997 novemberében alakult meg, négy magyar, négy román megye és a szerbiai Vajdaság autonóm tartomány részvételével. Az intézményszerűsítés folyamatát kétoldalú együttműködési megállapodások előzték meg.<sup>64</sup>

Az együttműködés 2003-ban szervezeti reformon ment keresztül, melynek eredményeképp a klasszikus euroregionális struktúra mellett a szervezetrendszer része lett a Koordinációs Bizottság, amely a döntés-előkészítés hatékonyságának biztosítása és a DKMT működésének segítése érdekében létrehozott 3 fős szerv. A jogi személyiséggel bíró munkaszervezet, a DKMT Eurorégió Fejlesztési Ügynökség Kht. feladata a közös fejlesztési programok előkészítése és menedzselése. A struktúra lényege a jogi személyiségű gazdasági társaság és a regionális együttműködés politikai szervezetének szétválasztása. A reformok által és az új struktúra révén kétszereplőssé vált az eurorégió: egy nyitott konzultatív politikai fórum, és egy bejegyzett jogi-gazdasági státuszú operatív jellegű munkaszervezet működik egymás mellett. A kht. egy zárt társaság, melynek alapítói az eurorégiót 1997-ben létrehozó közhatalmi szervezetek. Az alapítók a kht. taggyűlésén keresztül érvényesítik alapítói jogukat, s hozzák meg döntéseiket azokról a fejlesztési elképzeléseikről, melyek végrehajtásához a munkaszervezet alkalmas szereplőnek látszik. (5. sz. ábra)

---

<sup>64</sup> A megállapodások Temes és Csongrád, valamint Arad és Békés megyék között 1992-ben; Arad, Temes, Bács-Kiskun, Békés, Csongrád, Jász-Nagykun-Szolnok megyék és a Vajdaság között 1994-ben jöttek létre, majd 1997-ben alakult meg az eurorégió, melyből később Jász-Nagykun Solnok megye és Békés megye kivált.

5. sz. ábra. A DKMT Eurorégió szervezeti felépítése



Forrás: [http://scsp.hu/test/head/edu/c8/03\\_hu.ppt#282,27](http://scsp.hu/test/head/edu/c8/03_hu.ppt#282,27)

#### II. 4. 5. Magyar–horvát–szlovén határtérség

Minden határtérségünk közül politikailag talán a leginkább terhelt határtérség a dél-nyugati hármashatár terület, melynek legkiterjedtebb határon átnyúló együttműködése a Duna–Dráva–Száva Euroregionális Együttműködés, jogállását tekintve területi önkormányzati egységek nemzetközi önkéntes szervezete. Az eurorégió 1998. november 28-án alakult meg Pécssett a magyar, horvát, bosznia-hercegovinai megyék, kantonok, járások, települési önkormányzatok, kamarai szervezetek részvételével.

2005. január 24-től új alapszabály szerint működik a szervezet, amely az eurorégiók felépítését követi, annyi eltéréssel, hogy a szervezetnek nincs közös irodája. A titkárság egy közös adminisztratív, technikai, és szakértői hivatal, amely három nemzeti irodában van felállítva: eszéki, pécsi, tuzlai székhellyel, vezetője mindig az elnöki tisztséget adó ország titkára. A közös iroda hiánya, a nagy területi kiterjedés, a szereplők vegyes köre mind arra utalnak, hogy itt sem beszélhetünk valódi euroregionális szervezetről, sokkal inkább megközelíti egy országokat átívelő munkaközösséghez hasonló nagyregionális együttműködés státuszát. A kooperáción belül ugyanakkor lehetőség nyílik határon át-

nyúló nagyobb, transznacionális, illetve a közvetlen határ menti és interregionális együttműködések megvalósítására is.<sup>65</sup>

Ebben a térségben 2000 szeptemberében született egy szándéknyilatkozat Nagykanizsán a Dráva–Mura Eurorégió életre hívásáról, majd 2001. szeptember 14-én aláírták a Dráva–Mura Eurorégió Keretszerződését, melyben megfogalmazták a határ menti együttműködés céljait. Később jogi státuszt szerezvén az együttműködésnek, 2002. május 2-án létrehozták annak munkaszervezetét, a Dráva–Mura Eurorégió Közhasznú Társaságot. Az együttműködés jövője ennek ellenére bizonytalan, jelenleg nem működőképes.

A térségben működő harmadik eurorégió 2004. október 2-án alakult meg Mura–Dráva Eurorégió néven magyar részről Zala és Somogy megye, illetve a horvát Muraköz megye részvételével a történelmi Zala megye területén. Jogállását tekintve megyék, illetve régiók határon átnyúló együttműködési formája magyar és horvát területen. A szervezet alapelve a szabad akaratból történő együttműködés. Szervezeti felépítése kevésbé intézményesült, az euroregionális struktúrának nem megfelelő, laza formáció. A kooperáció döntéshozó testülete az Elnökség, amelybe az eurorégió minden tagja delegál egy képviselőt. Ez a szerv koordinálja az operatív feladatot végző Munkacsoportok tevékenységét, valamint minden résztvevő országban működik Eurorégiós Iroda.

A magyar–szlovén határtérség együttműködési általánosságban fejletlenek, nagyon kezdetleges stádiumban vannak, nem teljesítik az euroregionális együttműködések kritériumait.<sup>66</sup> Ezen a határszakaszon inkább a nagyregionális, munkaközösség jellegű együttműködéseknek (Alpok–Adria Munkaközösség, Duna–Dráva–Száva Euroregionális Együttműködés) van jövője. A határtérség kohéziója meglehetősen gyenge, mivel a két délszláv államot érdeklődése, irányultsága inkább Ausztriához köti, kevésbé a magyar területekhez.

Összegzésképpen elmondható, hogy a legteljesebb együttműködő struktúrákkal a magyar–osztrák és a magyar–román–szerb határon találkozhatunk, ahol a területi szintek mindegyikén intenzív kapcsolatok alakultak ki. A magyar–szlovén határszakasz nem játszik jelentős szerepet a magyar euroregionális fejlődésben, hiszen alapvetően rövid határterületet ölel fel, és mindkét ország esetén periferikus területet fed le, ugyanakkor az együttműködési szándék mindkét ország részéről inkább az osztrák partner felé nyilvánul meg.

Más szakaszokon, főként a magyar–szlovák, magyar–ukrán és magyar–horvát határon a kapcsolatok hiányosak, változatos partnerségi viszonyok alakultak ki, amelyek jellegére

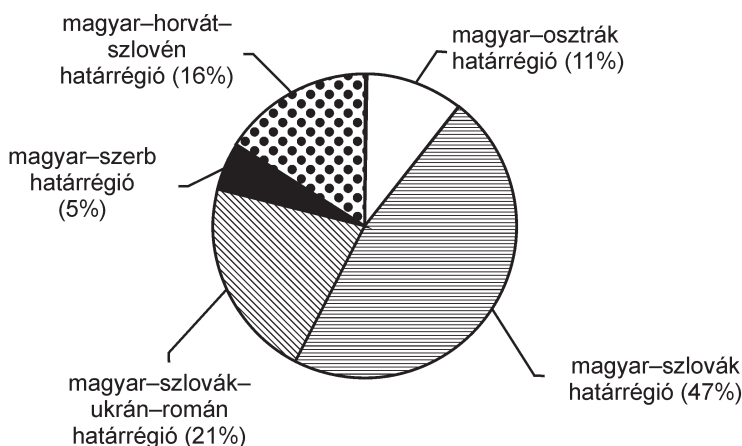
---

65 KRUPPA 2003, 149. p.

66 Szükségesnek tartjuk megemlíteni, hogy az általunk végzett mélyinterjú felmérés a 2005. évben zajlott. Annak lezárását követően jött létre a magyar–szlovén határszakaszon egy újabb együttműködés 2006 szeptemberében Lenti város önkormányzata, valamint Lendva község önkormányzata között a MURÁNIA régió létrehozásával. Az együttműködés célja a közös kulturális, kereskedelmi, idegenforgalmi, sport, és környezetvédelmi programok fejlesztése, valamint a közös fejlesztések európai uniós és nemzeti pályázatok útján történő megvalósítása. Ennek érdekében az együttműködés hosszabb távú célja a projekt alapú, tükröprogramok („Kistérségi Fejlesztési Ügynökség Lentiben” 2006. szeptember 13.; valamint „MURÁNIA Idegenforgalmi Övezet” 2007. szeptember 21.) helyett az európai területi együttműködési csoportosulás intézményesült formájának létrehozása. Az együttműködés elmélyítése érdekében Lenti város önkormányzata külön-külön testvérvárosi megállapodást kötött Capannori (Olaszország), valamint Bad Radkersburg (Ausztria), Muraszterdahely (Horvátország), valamint Lendva önkormányzataival a közös programok és feladatok szervezésére és ellátására, valamint a kölcsönös tájékoztatás és információ-áramlás biztosítása céljából.



6. sz. ábra. A határon átnyúló együttműködések megoszlása  
Magyarország határrégióiban



Forrás: saját szerkesztés

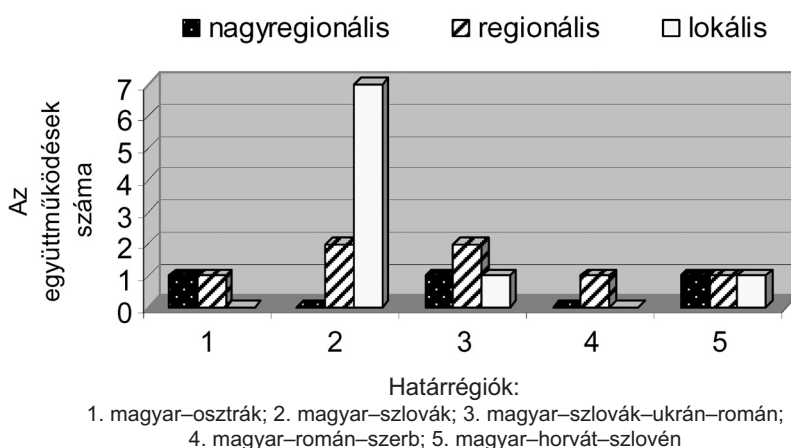
elsősorban a szomszédos országok közigazgatási berendezkedésének eltérése nyomja rá a bélyegét. Az Északkelet-Magyarország területén működő Kárpátok Eurorégió betöltötte eredeti funkcióját, jelenleg nem képes összefogni azt a nagy területi egységet, amelyet lefed, ugyanakkor területén egyre több új, párhuzamosan szerveződő együttműködés jelenik meg, amelyek azonban még kezdetlegesek, érdemi eredményt nem képesek felmutatni. (6. sz. ábra)

## II. 5. AZ INTÉZMÉNYESÜLT EGYÜTTMŰKÖDÉSEK INTEGRÁLTSÁGÁNAK SZINTJEI A MAGYAR HATÁROK MENTÉN

A határszakaszokon készült felmérések és az együttműködések alapító okiratainak vizsgálata során a kutatás rámutatott arra, hogy a hazai eurorégiók a terület nagysága alapján jelentős mértékben különböznek: az együttműködések között egyaránt megtalálhatók a települések közötti együttműködések (Bihar–Bihar Eurorégió), a határ mentén fekvő városok kooperációi (Kassa–Miskolc), valamint nagyobb térségi szintű kapcsolatokra épülő struktúrák (EuRegio West/Nyugat Pannonia, Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió). Kiterjedés alapján jelenleg alapvetően három szervezeti modell mutatható ki a magyar határok mentén: nagyregionális, regionális és lokális típusú szerveződések. Az együttműködések integráltságának szintje az eurorégió elnevezés ellenére nagyon különböző. Az intézményesülő kapcsolatok működési mechanizmusának elemzése elősegíti a gyakorlatban megjelenő működési problémák feltárását. (7. sz. ábra)

Az eurorégiók a hasonló adottságokkal rendelkező határ menti területek kapcsolatainak összefogásával, a természeti értékek és a határ menti helyzetből adódó előnyök felhasználásával a régió belüli fejlődési központokon és alközpontokon keresztül valósítják meg a határ menti kapcsolatok mélyítését. Ilyen fejlődési központok Győr az

7. sz. ábra. A határon átnyúló együttműködések típusai Magyarországon



Forrás: saját szerkesztés

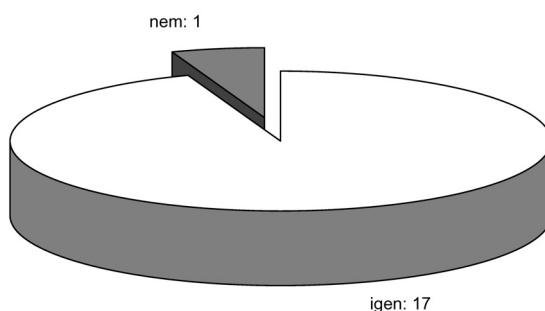
osztrák–magyar határ, Miskolc a kelet-szlovák határ, Nyíregyháza az ukrán–magyar határ, Debrecen a román–magyar határ, Szeged a szerb–magyar, Pécs a horvát–magyar határ mentén. Ugyanakkor a szlovák–magyar határszakaszon az alközpontok nagy száma a jellemző, így Esztergom, Neszmély, Putnok, Sátoraljaújhely is betölti ezt a szerepet.

Az alközpontok lehetnek kistérségi központok (pl. Neogradiensis Eurorégió, Zemplén Eurorégió, Bihar–Bihar Eurorégió), önkormányzati területfejlesztési társulások (pl. Duna Eurorégió, Sajó–Rima Eurorégió, Dráva–Mura Eurorégió), valamint városi önkormányzatok tömörülése (pl. Kassa–Miskolc Eurorégió).

Az eurorégiók lehetséges feladata elősegíteni az önkormányzatok, kistérségek területfejlesztési célú együttműködését, a régió harmonikus fejlődését. Az együttműködés ösztönzi a területfejlesztést szolgáló, előremutató kísérleteket és együttműködési formákat a határ menti térségekben, ahol regionális viszonylatban a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott települések között falvak és városok egyaránt megtalálhatók. A partnerkapcsolat ápolására a településközi típusú kapcsolatok vagy városszövetségek egyaránt alakulnak. A városok közül kiemelkednek a megyei jogú városok, amelyek vonzáskörzete nagyobb, mint a többi városé, ami egyértelműen jelentkezik a megyei jogú városok térszervező szerepében: Debrecen (Hajdú-Bihar–Bihar Eurorégió), Miskolc (Kassa–Miskolc Eurorégió), Szeged (Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió), Pécs (Duna–Dráva–Száva Euroregionális Együttműködés), Nagykanizsa (Dráva–Mura Eurorégió) vagy Sátoraljaújhely, amely a „Zemplén fővárosa” (Zemplén Eurorégió).

Mennyire felelnek meg a hazai eurorégiók az AEBR kritériumainak? A kérdőíves felmérés során megkérdeztük a hazai eurorégiók vezetőit az eurorégiók intézményesültségéről. A „Rendelkezik-e az együttműködés intézményesült struktúrával?” kérdésre adott válaszokból egyértelmű, hogy a határon átnyúló együttműködések intézményi háttere formálisan Magyarország minden határszakaszán megvalósult. (8. sz. ábra) Az együttműködések közül egy esetben állapítható meg, hogy az eurorégió nem rendelkezik intézmé-

8. sz. ábra. Az együttműködés rendelkezik-e intézményesült struktúrával

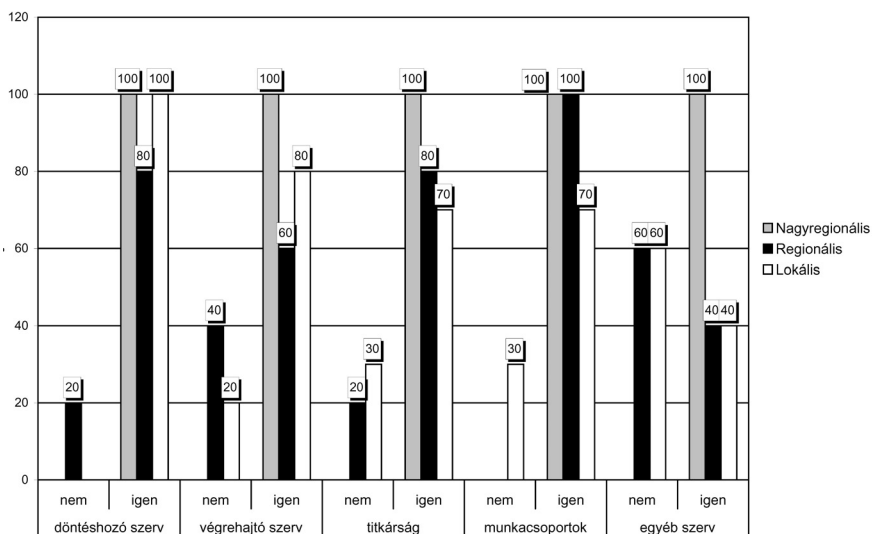


Forrás: saját szerkesztés

nyesült struktúrával. A Kárpátok Eurorégió egykori területén létrejött Interregio együttműködésnek nincs intézményesült döntéshozó, végrehajtó és adminisztratív szervezete, csupán alkalmi, projektekre szerveződött munkacsoportokkal rendelkezik, ami azzal magyarázható, hogy a kooperációban nincsenek állandó célok, így állandó testületek létrehozására és fenntartására sincs szükség.

Az intézményesült struktúrával rendelkező szervezetek esetében további kérdések alapján vizsgáltuk az intézményesültség fokát: „Az együttműködés struktúrájában léteznek-e különböző szervek?” kérdésre az AEBR útmutató által meghatározott konkrét szervekre kérdeztünk rá. (9. sz. ábra) A nagyregionális együttműködések területi kiterjedése

9. sz. ábra. Az együttműködés struktúrájában léteznek-e különböző szervek?



Forrás: saját szerkesztés

rendkívül nagy, több esetben NUTS 1, illetve NUTS 2 szintű területi egységeket fog át. Ilyenek az Alpok–Adria Munkaközösség, a Kárpátok Eurorégió. Az együttműködések minden esetben rendelkeznek a működéshez szükséges (döntéshozó, végrehajtó, titkárság, munkacsoportok és egyéb) szervekkel (100%), amelyek leginkább a kapcsolattartást biztosítják, de nem töltik be az AEBR útmutató meghatározásában szereplő eurorégió funkcióit. Mindezek alapján ezek a szervezeti formák működési mechanizmusuk szerint inkább a munkaközösség formáját öltik.

Két vagy éppen több típusú együttműködési forma egymás mellett létezése is előfordul a nagyregionális együttműködések területén, amelyek ernyőszervezetként több regionális vagy lokális kiterjedésű euroregionális kooperációt átfognak. Ilyen a Kárpátok Eurorégió területén működő regionális típusú Hajdú-Bihar–Bihar Eurorégió, Interregio és a lokális típusú Bihar–Bihar Eurorégió. Hasonló formációk a Duna–Dráva–Száva Euroregionális Együttműködés területén megjelenő Dráva–Mura, valamint Mura–Dráva Eurorégiók. Ugyanezen együttműködések területe és résztvevői az EuRegio West/Nyugat Pannoniával együtt beletartoznak az Alpok–Adria Munkaközösségbe is.

A regionális szervezetek közül, az Interregio kivételével, az együttműködések nagy többsége (80%) rendelkezik közös döntéshozó és adminisztratív testülettel, míg egységes végrehajtó szerv az együttműködéseknek csupán 60%-ában létezik. A végrehajtás feladata ezekben az esetekben a résztvevő felek tisztségviselőiből, illetve szakértőiből szerveződött, operatív működést biztosító munkacsoportokra hárul, ami valamennyi együttműködésben megtalálható.

A döntéshozatal, amelyet általában elnökség vagy tanács névvel látnak el, az együttműködő partnerek vezetőiből, eljáróiból tevődik össze, így a résztvevők által arányosan delegált tagságot jelent. A közös titkárság gyakran olyan adminisztratív feladatokat ellátó szervezet, amely az adott országok belső jogának megfelelően valamilyen társasági formában alakul meg, a magyar oldalon rendszerint közhasznú társaságként, egyesületként, vagy alapítványként kerül bejegyzésre. Mivel az euroregionális együttműködések nem rendelkeznek önálló jogi személyiséggel, az elmélyülő kapcsolatok és az európai uniós támogatási lehetőségek eredményes kihasználása valamennyi kooperáció esetében szükségessé teszi egy jogi személyiséggel rendelkező állandó munkaszervezet létrehozását. Az együttműködések majdnem felénél, 40%-ánál megfigyelhetők egyéb szervezeti egységek is, amelyek a szervezetek integráltságát erősítik, a hatékonyabb és kiterjedtebb működést segítik.

A regionális típusú együttműködések közül példaértékű az EuRegio West/Nyugat Pannonia volt, amely intézményeit tekintve Magyarország határvidékei közül a legfejlettebb, s a legnagyobb hagyományokkal rendelkező területi szintű formáció. Az intézményesülés folyamata több lépcsőn ment keresztül, szervezeti felépítése megfelel a klasszikus euroregionális követelményeknek. A regionális együttműködések másik kiváló példája a magyar–román–szerb hármashatár térség legfőbb szerveződése a Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió, amely szintén több lépésben intézményesült, mára jól integrált együttműködési struktúrával rendelkezik.

A lokális kiterjedésű formációk nagy számban jelentek meg a magyar–szlovák határ-térség mentén a 2000-es évek elején. A térség eurorégióinak intézményesültségéről megállapítható, hogy egy jól körülírható sablon alapján épülnek fel: a két országban külön-külön működő tükörszervezetek a saját államuk nemzeti jogszabályainak megfelelően alakulnak meg és kerülnek bejegyzésre, ugyanakkor tagjaikból közös intézményeket mű-

ködtetnek. Ezek a közös szervezeteken keresztül egy keretintézményt alkotnak meg, és a nyugat-európai formációkhoz hasonló eurorégió vagy interregionális szövetség névvel látják el.

Ezek a szervezetek az eurorégió elnevezés ellenére nem minden esetben felelnek meg az AEBR útmutató kritériumainak. Az együttműködések mindegyike rendelkezik közös döntéshozó testülettel, amely helyi szinten könnyen megvalósítható és működtethető. A közös végrehajtó szerv az együttműködések ötödében (20%) hiányzik, a közös titkárság és a szervezett munkacsoportok a lokális szintű eurorégiók csaknem harmadában (30%) nincsenek jelen. Ugyanakkor a szervezetek 40%-ában megjelennek lokális szinten is az egyéb szervezetek, amelyek az együttműködés nagyfokú integráltságára utalnak.

Azok az együttműködések vannak előnyösebb helyzetben, amelyek közös történelmi tradíciókra, régóta működő településközi kapcsolatokra építenek, ezáltal képesek valódi tartalommal megtölteni az életre hívott intézményi kereteket. Az együttműködések kiterjedése azonban lokális szinten kicsi, nem tudnak egységes, közös koncepciókat és pénzügyi forrásokat előteremteni az együttműködés fennmaradásához. A közös programok a határ mindkét oldalán külön-külön készülő fejlesztési tervekben állnak össze, gyakran a partnerek saját országainak fejlesztési terveihez igazodnak, annak forrásait hívják segítségül, így a határtérség nem képes egységesen, közös célokkal és eredményekkel fellépni.

## II. 6. KÖVETKEZTETÉSEK AZ EGYÜTTMŰKÖDÉSEK INTÉZMÉNYESÜLTSGÉRE VONATKOZÓAN

Összefoglalva megállapítható, hogy Magyarország határai mentén ma már mindenhol kialakultak többé-kevésbé intézményesült és ad hoc jellegű együttműködési formák. A paletta rendkívül változatos és vegyes: az alkalmi együttműködések közül a nagyobb hagyományokra, kulturális és testvértelepülési kapcsolatokra épülő együttműködéseknek van nagy jelentősége, amelyek később elmélyülhetnek, hosszabb távú együttműködések alapozhatnak meg, míg az intézményesült formák az euroregionális státuszt célozzák meg. Ezek szervezeti felépítése alapjaiban szinte mindenhol hasonló (elnökség, közgyűlés/tanács, titkárság, munkabizottságok), azonban rendkívül változatos képet mutatnak kiterjedésük és a résztvevői kört tekintve. Ezek a formációk politikai hatalommal, választott önkormányzattal nem rendelkeznek, a résztvevő tagok mind helyi, mind területi szinten csupán támogatói a határon átnyúló kooperációnak, az operatív feladatokat magánjogi jellegű munkaszervezetek – egyesületek, alapítványok, közhasznú társaságok stb. – látják el.<sup>67</sup>

---

67 A 2006. évi IV. törvény 365. § (1)–(3) bekezdése szerint 2007. július 1. után közhasznú társaság nem alapítható. A 2007. július 1-jén a cégnyilvántartásba bejegyzett vagy bejegyzés alatt álló közhasznú társaság 2009. június 30-ig a közhasznú társaságokra irányadó szabályok szerint működhet tovább. A közhasznú társaság 2007. július 1-jét követő két éven belül társasági szerződése módosításával nonprofit korlátolt felelősségű társaságként működhet tovább, más nonprofit gazdasági társasággá alakulhat át, vagy jogutód nélküli megszűnését határozhatja el. A közhasznú társaság 2009. június 30-ig köteles a cégbírósnál nonprofit gazdasági társaságként történő nyilvántartásba vételét kérni, vagy jogutód nélküli megszűnését a cégbírósnak bejelenteni. E határidő eredménytelen eltelte után a cégbírósnak a társasággal szemben a megszűntnek nyilvánítás törvényességi felügyeleti intézkedést alkalmazza.

A legtöbb együttműködő szervezet túlnyomórészt helyi kezdeményezésekből, hagyományokból nőtt ki, és megtalálta a helyét a nemzetközi kapcsolatok alakításában. A három szervezeti modell közül mégis a legelőnyösebbnek és leghatékonyabbnak a regionális típusú kooperációk bizonyulnak, ahol a megyei önkormányzatok koordinációs tevékenysége révén önálló belső szervezeti egységet hoztak létre a nemzetközi kapcsolatok igazgatására, és ezzel szakmailag, szervezetenként stabilabb hátteret képesek biztosítani a határon átvágó együttműködésekhez, mint a települési önkormányzatok.

Az eurorégió szintű kapcsolatok attól is nagyban függenek, hogy milyen mértékű a decentralizáció szintje az adott országban. Az együttműködő felek kompetenciaszintjei gyakran eltérőek, az együttműködő partnerek nem egymásnak megfelelő közigazgatási egységet fednek le a határ két oldalán. Például, ha az osztrák tartományi szint jogállásához igazodik a kapcsolatépítés, a teljes körű együttműködéshez magyar oldalon (központi) állami szerveket is be kell vonni a munkába. A magyartól jelentős mértékben eltérő, ugyanakkor sokkal kevésbé decentralizált a hatásköri szabályozás a többi szomszédos ország jogrendszerében.<sup>68</sup>

Decentralizált politikai rendszer és többszintű kormányzás esetén intenzívebb a határon átnyúló együttműködés. Közép- és Kelet-Európában a határon átnyúló együttműködések létrejöttét és működését nehezítik a helyi és nemzetközi kompetenciák hiánya, a jogi-közigazgatási rendszerek különbözősége, az együttműködő NUTS egységek döntési hatásköreiben, erőforrásaiban és jogköreiben jelentkező eltérések.

---

A törvény 4. § (3) bekezdése kimondja, hogy nonprofit gazdasági társaság üzletszerű gazdasági tevékenységet csak kiegészítő jelleggel folytathat, a gazdasági társaság tevékenységéből származó nyereség a tagok (részvényesek) között nem osztható fel, az a gazdasági társaság vagyonát gyarapítja.

68 FORGÁCSNÉ 2002, 96–98. p.

### III. AZ EGYÜTTMŰKÖDÉSEK JOGI FELTÉTELEI

Az EU-tagállamokban zajló lassú decentralizáció és önkormányzati reformfolyamat jelentős kihatással van a határ menti (euroregionális) kapcsolatok fejlesztésére, mélyítésére és intenzívebbé tételére. A nemzetközi szervezetek közül az Európa Tanács, az Európai Határ Mentí Tértégek Szövetsége, valamint az EU intézményei formális és informális eszközökkel jelentős lépéseket tettek a határ menti együttműködések kialakulását akadályozó jogi nehézségek felszámolására. A nemzetközi jogi, a közösségi jogi és a nemzeti jogalkotási folyamatok nagyban hozzájárultak az együttműködések sikerét garantáló előfeltételek biztosításához, az europaizáció és a decentralizáció következtében igényként jelentkező demokratikus normák megteremtéséhez. A strukturált határ menti együttműködések hatékonyabb megszervezése, a tagállamok között fennálló akadályok elhárítása a nemzetközi és nemzeti erőfeszítéseken túl közösségi szintű intézkedést is követelt, s egy új jogi eszköz létrehozását eredményezte európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) elnevezéssel.

A fejezet áttekinti azokat a jogi normákat, amelyeket az államok hoztak létre a nemzetközi jog hatálya alatt, különös tekintettel az Európa Tanács égisze alatt kötött egyezményekre, chartákra, valamint kitér a szubnacionális szintek (helyi és regionális önkormányzatok) által kialakított kötött jogi normák, közöttük szerződések, jegyzőkönyvek vizsgálatára, amelyeket még mindig széles körben alkalmaznak az általános, határon átnyúló kooperációk gyakorlatában.<sup>69</sup> Végül bemutatja az EU által alkotott jogi szabályokat, azok jelentőségét és hatását a határon átnyúló együttműködések továbbfejlesztésére, majd kitér a tagállamok nemzeti szabályozásának lehetőségeire.

#### III. 1. AZ EGYÜTTMŰKÖDÉSEK NEMZETKÖZI JOGI SZABÁLYAI

Az EU tagállamaiban a határ menti együttműködések sokféle jogi megállapodást tettek próbára. Az együttműködésekre irányuló tevékenységeket többoldalú, esetenként európai szintű, illetve két- és háromoldalú megállapodások alapozták meg. Emellett léteznek helyi, illetve regionális szintű megállapodások is. Ez utóbbiakat főként a föderatív és regionalizált országok jogrendszere tett lehetővé, azonban a legtöbb esetben ezek az unitárius országok jogrendjében az állami fennhatóság biztosítása mellett jöttek létre. Jog-

---

<sup>69</sup> AEBR 1997, A3. 2. p.

állásukat tekintve ezek a határon átnyúló együttműködési struktúrák általában nem rendelkeznek önálló jogi személyiséggel, működésük során a résztvevő partnerek a saját országuk jogrendszere alapján járnak el.

A teljesség igénye nélkül mutatjuk be azokat a többoldalú megállapodásokat, melyek számos állam részvételével, nemzetközi szervezetek (Európa Tanács, Európai Határ Mentális Térségek Szövetsége) égisze alatt a regionális integráció tárgykörében jöttek létre. Ezek a nemzetközi keretszerződések általánosságban fogalmazznak meg olyan elveket, melyeket az aláíró államok utólag építenek be a jogrendszerükbe. Ajánlásokat tartalmaznak az államközi szerződések, illetve a helyhatóságok közötti egyezmények számára, önmagukban azonban nem képeznek konkrét határon átnyúló együttműködésekre vonatkozó kötelezettséget.

A konkrét együttműködésekhez további két- és háromoldalú megállapodásokra van szükség. Az egyes államok eltérő jogrendje és centralizáltsága, az államok közötti keret-egyezmények megléte, hiánya vagy jellege miatt meglehetősen változatos az együttműködések jogi háttere, az egyes résztvevők kompetenciáinak, szerződésalkötési jogosultságainak köre. Ez a sokféleség nehezíti az együttműködést.

Az együttműködések intézményesülését és működését jelentősen akadályozza, hogy a tagállamok és azok helyi és regionális hatóságai között az eltérő nemzeti jogi szabályozás és eljárások következtében lényeges eltérések tapasztalhatók a határ menti együttműködések menedzselése és működtetése során. A konkrét szabályozás hiánya az együttműködésekben résztvevő NUTS egységek, jogi és közigazgatási rendszerek különbözőségeire vezethető vissza, valamint arra, hogy mostanáig nem létezett olyan társasági jogi eszköz, amely egész Európában érvényes és alkalmas lenne a határ menti együttműködésekben való alkalmazásra. A kapcsolatokat tehát az esetek nagy részében többoldalú, európai szintű együttműködések, illetve két- és háromoldalú megállapodások szabályozzák, melyben a központi kormányok politikai aktorai játsszák a főszerepet.<sup>70</sup> Az eurorégiók megerősödése a 70-es években egyre inkább szükségessé tette a helyi és regionális önkormányzatok szerepének elismerését a nemzetközi kapcsolatokban, s ez a nemzetközi szintű megállapodásokban is kifejeződésre jutott.

### III. 1. 1. Az Európa Tanács dokumentumai

Az európai szervezetek közül az Európa Tanács (továbbiakban: ET) volt az első, amely a nemzetközi regionális együttműködés korlátainak felszámolásában és a központi hatalom decentralizálása érdekében kiemelkedő szerepet játszott a határ menti kapcsolatok megerősítésében. Tevékenységében kezdettől fogva fokozott jelentőséggel bír a helyi demokráciák és a határ menti együttműködések területén végzett kormányközi munka. Szervezeti struktúrájában megjelenítette a helyi és regionális közösségek érdekeit, támogatta és koordinálta a határ menti együttműködésekkel. Már 1957-ben létrejött a Helyi Közhatalóságok Európai Konferenciája, amely 1994-től kibővült a regionális hatóságok képviselőivel, így elnevezése Helyi és Regionális Közhatalóságok Európai Kongresszusára

---

<sup>70</sup> AEBR 1997, A3. 2–3. p.



(továbbiakban: CLRAE<sup>71</sup>) változott. A kétkamarás kongresszusba a tagállamok kormányai delegálják az önkormányzatok választott képviselőit.

A CLRAE a helyi és regionális közösségek képviselői szerve, amely számos deklarációt, állásfoglalást, ajánlást adott ki. A gyakorlatban megvalósítható javaslatok felmutatásával támogatja az új tagállamokat a hatékony helyi és regionális önkormányzatiság kiépítésében, ösztönzi a régiók és települések közötti együttműködést.

A Kongresszus olyan fórumot teremtett, ahol a helyi és regionális választott képviselők megvitathatják az önkormányzatokat érintő problémákat, összevethetik tapasztalataikat, és kifejthetik kormányaiknak szánt véleményüket. Tanácsadóként működik a Miniszteri Bizottság és a Parlamenti Közgyűlés mellett a helyi és regionális érdekek érvényesítésére. Emellett szorosan együttműködik a helyi és regionális önkormányzatok nemzeti és nemzetközi szervezeteivel. A helyi és regionális demokrácia helyzetét elemző országjelentéseket készít a tagországokban és a tagságra váró országokban, valamint figyelemmel kíséri a Madridi Keretegyezmény (1980) és a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája (1985) által lefektetett alapelvek alkalmazását a gyakorlatban.

### III. 1. 1. 1. Madridi Keretegyezmény

Európai szinten az egyetlen dokumentum, amely a határ menti együttműködések átfogó szabályozására törekszik: az Európa Tanács által 1980-ban elfogadott Madridi Keretegyezmény.<sup>72</sup> (1. sz. dokumentum)

Az ET Madridi Keretegyezményének legfőbb érdeme a helyi és területi hatóságok közötti határon átnyúló együttműködések jogi keretének a megteremtése, amelyre a nemzetközi közösség pénzügyi programjai és tevékenységei biztonságosan épülhetnek. A Keretegyezmény arra törekszik, hogy megoldást találjon mindazokra a jogi, adminisztratív és technikai problémákra, amelyek akadályozzák az együttműködések fejlődését.

A Keretegyezménynek alkalmazhatónak kell lennie az azt ratifikáló, Európa Tanács valamennyi tagországának helyi és területi<sup>73</sup> viszonyaira. A változatos jogi és politikai be rendezkedéssel bíró államok szuverenitásának tiszteletben tartása mellett kell megteremtenie a két- és többoldalú megállapodások kereteit. A Keretegyezmény hiánypóoló szerepet tölt be azzal, hogy meghatározza a határ menti együttműködések fogalmát, mintákat és ajánlásokat nyújt a tagállamok számára a határ menti térségek és települések együttműködésének megkönnyítéséhez. Az együttműködések konkrét formáit az egyes tagállamok belső jogából vezeti le, így csupán jogi keretet biztosít, amelyet konkrét tartalommal az azt ratifikáló államok belső törvényhozásának kell megtölteni.

71 Congress of Local and Regional Authorities of Europe

72 Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló, 1980. május 21-én, Madridban kelt Európai Keretegyezmény (továbbiakban: Madridi Keretegyezmény), ETS No. 106.

73 A Madridi Keretegyezmény 2. cikk (2) bekezdése szerint „a területi önkormányzatok és közigazgatási szervek alatt olyan önkormányzatokat, hatóságokat vagy közigazgatási szerveket kell érteni, amelyek helyi és területi feladatokat látnak el, és az adott állam belső joga szerint ilyennek tekintendők”. Ennek alapján a Madridi Keretegyezmény által szabályozott együttműködések alanyai Magyarország közigazgatási struktúrájában lehetnek helyi (lokális: település NUTS 5, kistérség NUTS 4) és területi (regionális: megye NUTS 3, tervezési-statisztikai régió NUTS 2) szervek.

A Keretegyezmény elsősorban a határ menti együttműködés olyan formáit ajánlja, amelyek a helyi és területi közösségek szükségleteihez igazodnak, és képesek járulékos jogi alapot teremteni ezek bármely megegyezése számára. Másodsorban az államok számára olyan felügyeleti és ellenőrzési eszközöket biztosít, amelyek lehetővé teszik az állami szuverenitás elvének folyamatos tiszteletben tartását. Öt modellt mutat be az államközi mintamegállapodásokra,<sup>74</sup> és hat modellt a helyi és területi önkormányzatok és közigazgatási szervek közötti együttműködésre vonatkozóan.<sup>75</sup>

A Keretegyezmény megnöveli a helyi önkormányzatok és a régiók szerepét a határ menti kapcsolatok alakításában. Az ET tagországokban ezért szükséges a Keretegyezménnyel kompatibilis szabályozás kialakítása, amely a területi közösségeknek és hatóságoknak garantálja a politikai hatalmat, és megfelelő pénzügyi forrásokat biztosít a határ menti együttműködések létrehozásához. Ezért az ET Miniszteri Bizottsága nyomást gyakorol a tagországok központi kormányaira annak érdekében, hogy a szükséges közjogi hatalommal ruházzák fel nemcsak a helyi, hanem a területi szintű egységeiket is, elősegítve azok aktív közreműködését Európa politikai, társadalmi és gazdasági egységeinek kialakításában, a „határ menti régiók Európája” létrejöttében.

Magyarország a Keretegyezményt 1992. április 6-án írta alá, és az 1997. évi XXV. törvénnyel építette be a jogrendjébe. Az együttműködések tényleges létrehozása és működése azonban nagyban függ a szomszédos országok politikai hozzáállásától és jogi rendszerétől. Szomszédaink közül csupán Ausztria szerepelt a Keretegyezmény megalkotói között, míg a többi ország a rendszerváltást követően, a kilencvenes évek folyamán csatlakozott a Keretegyezményhez. Ez alól csupán Szerbia kivétel, ahol a helyi önkormányzatiság és a területi autonómia terén az európai normák alkalmazásának hiánya jelentős mértékben akadályozhatja a határokon átívelő kooperációk lehetőségét. (2. sz. táblázat)

---

74 Az államközi mintamegállapodások az alábbiak:

- A határmenti együttműködés elősegítéséről szóló államok közötti mintamegállapodás
- A határmenti területi konzultációkról szóló államok közötti mintamegállapodás
- A határmenti helyi konzultációkról szóló államok közötti mintamegállapodás
- A helyi önkormányzatok szerződéses határmenti együttműködéséről szóló államok közötti mintamegállapodás
- A helyi önkormányzatok határmenti együttműködésének szerveiről szóló államok közötti mintamegállapodás.

75 A helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek közötti együttműködésre vonatkozó mintamegállapodások az alábbiak:

- Keretmegállapodás a helyi önkormányzatok közötti konzultatív bizottság létrehozásáról
- Keretmegállapodás a határmenti helyi közügyek vitelében való együttműködésről
- Keretmegállapodás a határmenti együttműködést szolgáló magánjogi szervezetek létrehozásáról
- Keretszerződés a határmenti helyi önkormányzatok közötti beszállítások vagy szolgáltatások nyújtásáról (magánjogi típusú megállapodás)
- Keretszerződés a határmenti helyi önkormányzatok közötti beszállítások vagy szolgáltatások nyújtásáról (közjogi típusú megállapodás)
- Keretmegállapodás a helyi önkormányzatok közötti határmenti együttműködési szervezetek létrehozásáról.

*2. sz. táblázat. A Keretegyezmény állapotáról Magyarországon és a szomszédos országokban*

Aláírásra megnyílt: 1980. május 21. Madrid  
 Hatályba lépés: 4 ország ratifikációját követően, 1981. december 22.

Magyarország és szomszédai	Aláírás	Ratifikáció	Hatályba lépés
Ausztria	1980. 05. 21.	1982. 10. 18.	1983. 01. 19.
Horvátország	1999. 05. 07.	2003. 09. 17.	2003. 12. 18.
Magyarország	1992. 04. 06.	1994. 03. 21.	1994. 06. 22.
Románia	1996. 02. 27.	2003. 07. 16.	2003. 10. 17.
Szerbia	–	–	–
Szlovákia	1998. 09. 07.	2000. 02. 01.	2000. 05. 02.
Szlovénia	1998. 01. 28.	2003. 07. 17.	2003. 10. 18.
Ukrajna		1993. 09. 21.	1993. 12. 22.

Forrás: Treaty Office in <http://conventions.coe.int>

### III. 1. 1. 1. 1. Első Kiegészítő Jegyzőkönyv

A Keretegyezmény csupán ösztönzi az aláíró országokat arra, hogy segítsék elő, könnyítsék meg és támogassák a határ menti régiók és települések együttműködési kezdeményezéseit, azonban még nem ismeri el a területi önkormányzatok megállapodás kötési jogát. Ennek érdekében a Keretegyezményt többször módosították, két Kiegészítő Jegyzőkönyv<sup>76</sup> született.

Az első Jegyzőkönyv<sup>77</sup> 1995-ben készült el, és 1998 decemberében lépett hatályba. A dokumentum a közös határ mentén tevékenykedő intézményekkel, testületekkel foglalkozik, és elismeri a területi önkormányzatok, illetve közigazgatási szervek jogát a határ menti kapcsolatok létesítésére „más államok azonos szintű felelősséggel bíró önkormányzataival vagy közigazgatási szerveivel, az alapszabályaikban lefektetett eljárásokkal, va-

<sup>76</sup> A Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló Európai Keretegyezmény első Kiegészítő Jegyzőkönyve aláírásra megnyílt 1995. november 9-én Strasbourgban, amely a jogi személyiséggel rendelkező határon átnyúló együttműködési szervezet alapításának ösztönzéséről szól.

A Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló Európai Keretegyezmény Kiegészítő 2. sz. Jegyzőkönyve aláírásra megnyílt 1998. május 5-én Strasbourgban, amely előírja a Keretegyezmény kiterjesztését a határon átnyúló területközi együttműködésekre.

<sup>77</sup> ETS No. 159.

lamint a belső jogukkal összhangban”,<sup>78</sup> azzal a kikötéssel, hogy tiszteletben tartják a másik fél nemzetközi kötelezettségeit.

A Jegyzőkönyvet aláíró államok vállalják, hogy az együttműködő felekre nézve kötelező erejűnek ismerik el a területi szintű megállapodásokat. Az ilyen formában kötött szerződések alapján meghozott döntéseket „a területi önkormányzatok vagy közigazgatási szervek a nemzeti jogrendszerükön belül hajtják végre, a belső jogukkal összhangban. Az ilyen módon végrehajtott döntések jogi ereje és hatálya megegyezik az ezen önkormányzatok vagy közigazgatási szervek által a hazai jogrendszerükön belül fogantatott intézkedésekével.”<sup>79</sup> A Jegyzőkönyv jelentős lépést tesz annak elismerésére, hogy a területi önkormányzatok vagy közigazgatási szervek által kötött határ menti megállapodások jogi személyiséggel rendelkező határ menti együttműködési testületet is létrehozhatnak.

Magyarország szomszédai közül Szlovákia és Szlovénia, valamint Ukrajna ratifikálta, míg Románia aláírta, de nem ratifikálta a Jegyzőkönyvet. (3. sz. táblázat)

*3. sz. táblázat. A Keretegyezmény első Kiegészítő Jegyzőkönyvének állapotáról Magyarországon és a szomszédos országokban*

Aláírásra megnyílt: 1995. november 9. Strasbourg

Hatályba lépés: 4 ország ratifikációját követően, 1998. december 1.

Magyarország és szomszédai	Aláírás	Ratifikáció	Hatályba lépés
Ausztria	2001. 02. 28.	2004. 03. 17.	2004. 06. 18.
Horvátország	–	–	–
Magyarország	–	–	–
Románia	1998. 05. 05.		
Szerbia	–	–	–
Szlovákia	1998. 09. 07.	2000. 02. 01.	2000. 05. 02.
Szlovénia	1998. 01. 28.	2003. 09. 17..	2003. 12. 18.
Ukrajna	2003. 07. 01.	2004. 11. 04.	2005. 02. 05.

Forrás: Treaty Office in <http://conventons.coe.int>

<sup>78</sup> ETS No. 159. 1. cikk (1) bekezdés

<sup>79</sup> ETS No. 159. 2. cikk.

### III. 1. 1. 1. 2. Második Kiegészítő Jegyzőkönyv

Az 1998. évi Kiegészítő Jegyzőkönyv<sup>80</sup> olyan területi közösségek és hatóságok interregionális együttműködéseit tekinti át, amelyeknek nincs közös határuk. Ennek értelmében a területi önkormányzatok és közigazgatási szervek jogosultak részt venni a területközi (interregionális) tevékenységekben és – az azonos feladatkörökben az alapszabályaikban lefektetett eljárásokkal és a belső joggal összhangban – területközi együttműködési megállapodásokat kötni. Ezeknek tiszteletben kell tartaniuk a szerződő felek nemzetközi kötelezettségeit.

Magyarország még nem csatlakozott egyik Kiegészítő Jegyzőkönyvhöz sem, ennek oka lehet, hogy Magyarországon területi szinten nincsenek megfelelő közjogi felhatalmazással rendelkező, gazdaságilag is erős testületek, amelyek jogi személyiséggel rendelkező együttműködéseket tudnának alakítani és működtetni. A megye, mint területi egység csupán politikai támogatója a határon átnyúló kooperációknak.

A Kiegészítő Jegyzőkönyvek magyarországi ratifikálásához szükség lenne egy olyan területi reform megvalósítására, ahol valódi közpolitikai hatalommal rendelkező regionális önkormányzatokat hoznának létre, amelyek képesek a szükséges jogalapok szerint, az európai normáknak megfelelő együttműködések kialakítására. A két Kiegészítő Jegyzőkönyv alapján ugyanis a helyi és regionális hatóságoknak joguk lenne arra, hogy saját feladat- és hatáskörükben nemzetközi szerződéseket kössenek. Számos nyugat-európai önkormányzat rendelkezik nemzetközi jogalanyisággal.

A Magyar Alkotmány, illetve a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvényünk rendelkezései alapján a Magyar Köztársaságban nemzetközi szerződést csak az Országgyűlés, a Kormány, valamint a köztársasági elnök köthet. Ennek értelmében az önkormányzatok nemzetközi szerződéseket nem köthetnek, ők nem rendelkeznek nemzetközi jogi jogalanyisággal, csupán magánjogi kérdésekben dönthetnek szabadon a pénzügyi lehetőségeik függvényében.

Ezért a Kiegészítő Jegyzőkönyvek (beleértve ebbe a Madridi Keretegyezmény új, III. Kiegészítő Jegyzőkönyvtervezetét is) nemzetközi közjogi kötelezettségek vállalására adnának felhatalmazást az önkormányzatok számára. Ha ezekhez a Magyar Köztársaság csatlakozna, a Jegyzőkönyvekben vállaltak teljesítése megkívánná a helyi önkormányzatok nemzetközi közjogi jogalanyiságát. Ez pedig az Alkotmány és több 2/3-os törvény módosítását vonná maga után.<sup>81</sup>

### III. 1. 1. 1. 3. Harmadik Kiegészítő Jegyzőkönyv Tervezete

A helyi és regionális demokráciák nemzetközi kapcsolatainak elősegítésére az Európa Tanács Határ Menti Együttműködés Szakértői Bizottsága 2004. szeptemberi ülésén a területi együttműködési csoportosulásra (Grouping of Territorial Cooperation; továbbiakban: GTC) vonatkozó egységes szabályokat tartalmazó dokumentumot dolgozott ki, amely a Madridi Keretegyezmény Harmadik Kiegészítő Jegyzőkönyveként jött volna létre. A tervezet azt kívánja szabályozni, hogy valamennyi típusú (határ menti, transznaci-

<sup>80</sup> ETS No. 169.

<sup>81</sup> Még csak informális szándék van a második kiegészítő jegyzőkönyv elfogadását illetően, de az 5. cikkelyvel kapcsolatban Magyarországnak lesznek fenntartásai. Forrás: Önkormányzati Minisztérium

onális és interregionális) együttműködés – a meglévő jogi és közigazgatási rendszerbeli különbségek ellenére – hatékonyan tudjon működni, lehetőség szerint közjogi jogi személy formájában, nem kizárva azonban a magánjogi jogi személyiséggel rendelkező formákat, valamint az informális keretek között működő együttműködések sem. A tervezet értelmében a területi önkormányzatok közötti határ menti csoportosulás jogi személyiséggel rendelkezik, illetve bizonyos feltételek mellett jogi személyiség nélküli csoportosulás is létrejöhet. Így a tagok elhatározásától függ, hogy köz- vagy magánjogi alapon hozzák létre a csoportosulást.<sup>82</sup>

A tervezet részletesen dolgozza ki az együttműködő partnerek felelősségi rendjének szabályait, a preambulumban, valamint az általános rendelkezések után az I. melléklet a GTC működését szabályozza, a II. melléklet a végrehajtásra vonatkozó rendelkezéseket tartalmazza, a III. melléklet pedig az egyezményhez kapcsolható fenntartásokat összegzi.

A dokumentumot az ET 2006. március 7–8-i ülése a Keretegyezménytől elkülönülten, azt továbbfejlesztve, egységes szabályokat tartalmazó egyezménytervezetre módosította területi együttműködési csoportosulás elnevezéssel. Az egyezménytervezet elfogadását azonban a tagállamok többsége nem támogatja, mivel annak alkalmazását csak alapvető jogszabályaik, adott esetben alkotmányuk módosítása révén érhetnék el.

Problémát jelent ugyanakkor az is, hogy a jogi személyiséggel rendelkező GTC-eket az egyezménytervezet felhatalmazza arra, hogy az EU Strukturális Alapjaiból finanszírozandó területi együttműködési programokat is végrehajtsanak. Ugyanakkor az Európai Unióban párhuzamosan rendeleti úton ugyanerre a célra létrehozott európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC)<sup>83</sup> ugyanazon szervezeti formára vonatkozóan tartalmaz párhuzamos szabályozást. Mivel az EGTC és a GTC mechanizmusok között bizonyos pontokban (pl. a jogalanyiség kérdése) várhatóan nagy hasonlóság lesz, ezért elsősorban az uniós tagállamok szempontjából redundáns struktúrának minősülnek. E tekintetben a fő kérdés a párhuzamos szabályozási rendszerek okozta konfúzió, zűrzavar elkerülése, ezért az ET tervezetének elfogadása előtt fontos az egyes jogi eszközök hatályának, fogalomhasználatának tisztázása.<sup>84</sup>

Mindemellett további kérdések vetődhetnek fel arra vonatkozóan, hogy biztosít-e a két parallel struktúra létezése kihasználható lehetőségeket, elsősorban a nem uniós tagállamokkal folytatott határokon átnyúló együttműködés tekintetében.<sup>85</sup>

### III. 1. 1. 2. Helyi Önkormányzatok Európai Chartája

Európában a többszintű kormányzás van kialakulóban, A közügyek intézésében a lokális és regionális (ön)kormányzás kap jelentős szerepet – a központi feladatok decentralizálása következtében – az államok, a regionális és helyi szintek közötti hatalommegosztásban.

---

82 Revised preliminary draft European Convention containing a uniform law on groupings of territorial co-operation (GTC) Council of Europe. CDLR (2006) 17 Strasbourg, 20 April 2006. Preamble 13. and Article 2-4.

83 Lásd bővebben: II.1.3., illetve III.3. fejezet.

84 HEGEDŰS 2007, 7–28. p.

85 OROVA 2006, 86. p.

Az Európa Tanács megelőzte az Európai Unió regionális politika terén tett és a decentralizáció érdekében kezdeményezett lépéseit. Az Európa Tanács Helyi és Regionális Közhatalóságok Európai Kongresszusa két dokumentumban fogalmazza meg az önkormányzatokkal szemben támasztott alapkövetelményeket, a helyi és a regionális demokráciák fejlesztésére vonatkozó önkormányzati minimumot. Ez a két dokumentum a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája (1985) és a Regionális Önkormányzatok Európai Chartája (1997).

A Helyi Önkormányzatok Európai Chartája (2. sz. dokumentum) elfogadására a már létező Madridi Keretegyezmény szövegéhez kapcsolódva került sor 1985. október 15-én Strasbourgban. Azóta ez a dokumentum az európai helyi önkormányzás legjelentősebb forrása. A Charta meghatározza azokat a helyi autonómiára, az irányítás elveire és a pénzügyek vitelére vonatkozó alkotmányos és jogi alapokat, amelyeket minden demokratikusan működő helyi önkormányzatnak tiszteletben kell tartania. A dokumentum a benne foglalt alapkövetelmények elismerésével védi a helyi közösségek önkormányzashoz való jogait, ezáltal megerősíti az önkormányzatiság és a helyi demokrácia alapjait.

A helyi önkormányzatok megerősítése nagyban hozzájárul a decentralizált Európa megvalósításához. A helyi hatóságok a demokratikus kormányzás alapintézményei. Az állampolgárok közügyekben való részvétele, a participáció elve fontos hozzájárulást jelent a demokratizmus és a hatalom decentralizálása elvein alapuló, alulról felfelé épülő Európa szubnacionális kormányzati rendszeréhez.

A határon átnyúló együttműködés szempontjából kiemelkedően fontos az a cikkely, amely a helyi önkormányzati egységek egyesülési jogát definiálja. Így „a helyi önkormányzatok jogosultak arra, hogy hatáskörük gyakorlása körében közös érdekeltsgű feladatok megoldása érdekében együttműködjenek, és törvényi keretek között más helyi önkormányzatokkal társulást hozzanak létre.”<sup>86</sup> A Charta a társulás jogát nemzetközi szintre is kiterjeszti. Kimondja, hogy „mindegyik állam elismeri a helyi önkormányzatoknak azt a jogát, hogy közös érdekeik védelmére és előmozdítására alakult szövetségnek, illetve a helyi önkormányzatok nemzetközi szövetségének tagjai legyenek. A helyi önkormányzatok – törvény által előírt feltételekkel – jogosultak együttműködni más államokban működő önkormányzatokkal.”<sup>87</sup>

Hazánk a Chartát beillesztette a belső jogrendjébe,<sup>88</sup> a határon túli önkormányzatokkal való együttműködés jogával tehát a helyi önkormányzatok szabadon élhetnek. Nincs szükség külön a központi kormány engedélyére ahhoz, hogy részt vegyenek a szomszédakkal kötött, a határon átnyúló együttműködésről szóló szerződésekben és megállapodásokban. A Chartát a Magyarországgal szomszédos ET-tagországok valamennyien aláírták és ratifikálták. (4. sz. táblázat)

---

86 ETS No. 122. 10. cikk (1).

87 ETS No. 122. 10. cikk (3).

88 A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló Egyezményt a Magyar Köztársaság részéről 1992. április 6-án írták alá, és az 1997. évi XV. törvénnyel került kihirdetésre.

4. sz. táblázat. A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájának állapotáról  
Magyarországon és a szomszédos országokban

Aláírásra megnyílt: 1985. október 15. Strasbourg

Hatályba lépés: 4 ország ratifikációját követően, 1988. szeptember 01.

Magyarország és szomszédai	Aláírás	Ratifikáció	Hatályba lépés
Ausztria	1985. 10. 15.	1987. 09. 23.	1988. 09. 01.
Horvátország	1997. 10. 11.	1997. 10. 11.	1998. 02. 01.
Magyarország	1992. 04. 06.	1994. 03. 21.	1994. 07. 01.
Románia	1994. 10. 04.	1998. 01. 28.	1998. 05. 01.
Szerbia	2005. 06. 24.	2007. 09. 06.	2008. 01. 01.
Szlovákia	1999. 02. 23.	2000. 02. 01.	2000. 06. 01.
Szlovénia	1994. 10. 11.	1996. 11. 15.	1997. 03. 01.
Ukrajna	1996. 11. 06.	1997. 09. 11.	1998. 01. 01.

Forrás: Treaty Office on <http://conventions.coe.int>

### III. 1. 1. 3. Regionális Önkormányzatok Európai Chartája

Az európai integráció mélyülésével a határ menti térségfejlesztésben és a társadalom szervezésében a regionális önkormányzatok szerepe meghatározóvá vált. A központi kormány és a régió kapcsolata a decentralizáció folyamata során átvértelődött. A Madridi Keretegyezmény és Kiegészítő Jegyzőkönyvei a helyi önkormányzatok mellett a regionális önkormányzatok szerepét is megnövelték az állammal szemben a határon átnyúló kapcsolatokban. A Madridi Keretegyezmény hatálya alá tartoznak a közigazgatási szervek, a községi, a városi, a fővárosi, a fővárosi kerületi mellett a megyei önkormányzatok is, mint „területi önkormányzatok”.

Az Európa Tanácsban 1991-ben kezdődött el a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája mintájára a Regionális Önkormányzatok Európai Chartája megalkotásának folyamata. Az integráció demokratikus alapelvei közé tartozik annak elismerése, hogy a politikai hatalommal rendelkező önkormányzati régióknak jogukban áll részt venni az állam nemzetközi tevékenységében a vonatkozó nemzeti törvényhozás által meghatározott módon bármikor, ha saját jogalkotói hatalmuk és érdekük érintve van.

1997-ben az ET Helyi és Regionális Közhatóságok Európai Kongresszusa<sup>89</sup> elfogadta a Regionális Önkormányzatok Európai Chartája tervezetét, új helyzetet teremtve Európa-szerte a területi szintű önkormányzáshoz azzal, hogy felvázolja a regionális önkor-

<sup>89</sup> A Helyi és Regionális Közhatóságok Európai Kongresszusa az ET szerve, a régiók és a helyhatóságok kamarájából áll, 1994-ben alapították. Konzultatív testület, feladata az európai régiók és települések önkormányzatainak képvisellete, emellett az új demokráciákban az eurorégiók felállításának elősegítése.



mányzat létrehozásának kritériumrendszerét, alkotmányos és törvényes keretet biztosít a regionális önkormányzatok jogalkotásához, amelyeket az európai fejlődés folyamatában szükséges alkalmazni.

A Charta tervezete a regionális önkormányzatok politikai, adminisztratív és pénzügyi függetlenségét garantáló alapszabálya. Tükrözi a XX. század második felének demokratizálódási folyamata során jelentkező decentralizációs folyamatot, amely részeként a politikai hatalom helyi önkormányzatok szintjére delegálása a 70-es évektől a regionális önkormányzatok szintjére történő hatalomátadással társul. Tartalmazza a tagországok számára azokat a demokratikus követelményeket, amelyek elengedhetetlenek a szubnacionális szintű nemzeti jogi szabályozás kialakításához. Jelentősége hasonló a Helyi Önkormányzati Chartához, hiszen ez a dokumentum is egyfajta regionális önkormányzati minimum standardot rögzít és állít követelményként az európai államok elé, s ezzel tovább lép a közigazgatási integráció elmélyítésének útján.

Határon átnyúló együttműködésre utaló cikkely a régiók nemzetközi kapcsolataival összefüggésben jelenik meg. A Charta kimondja, hogy a „... saját illetékességi körükbe eső területeken a régiók jogosultak interregionális vagy határ menti kooperációs tevékenységet folytatni összhangban a hazai jogrendben lefektetett eljárásokkal. Ezen tevékenységeket a hazai jogrendnek és az állam nemzetközi kötelezettségvállalásainak tiszteletben tartásával kell végezni.”<sup>90</sup> A régiók nemzetközi szerepvállalása feltételezi a jogosultságot a határon átnyúló egyezmények megkötésére, közös tanácskozó és végrehajtó testületeket létrehozására. Mindez feltételezi a nemzetállamok részéről az igényt, hogy a regionális szervek együttműködését szabályozzák, és tisztázzák az állami és szubnacionális szintek közötti hatáskörmegosztást.

A tervezet kimondja, hogy minden állam joga a regionális önkormányzat létrehozása. A tagországok a szabad választás lehetőségével rendelkeznek regionális önkormányzati rendszerük sajátos jellemzőinek kialakításában. Ennek ellenére ellentmondások az álláspontok egy második decentralizált kormányzati szint létrehozása kimondásának szükségességéről az ET tagországaiban. Vannak országok, amelyek ellenzik, mások hosszú távú célként fogalmazzák meg a regionális önkormányzatok létrehozását, s vannak országok, ahol a regionális önkormányzatok kialakítására irányuló reform már elkezdődött.

A Chartát az ET Miniszteri Bizottsága máig nem fogadta el. Az ET tagországainak önkormányzatokért felelős európai miniszterei a regionális önkormányzatokra vonatkozó jogi eszköz létrehozásában egyetértenek: a regionális autonómia, a decentralizáció fontos demokráciaelemek, amelyeket az ET-nek támogatnia kell. Azonban abban megosztottak az álláspontok, hogy az ET milyen jogi eszközzel biztosítsa: a jogi kötelezettséget jelentő konvencióval vagy a kevesebb kötöttséget jelentő ajánlás elfogadásával.

A 2005. február 25-én Budapesten tartott konferencián<sup>91</sup> kiadott „Nyilatkozat a regionális önkormányzatról” megfogalmazása szerint „a régiók a központi kormányzat és a

---

90 A Regionális Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló Egyezmény tervezete, Párizs, 1997. április 17–18. 8. cikk.

91 A szakminiszteri konferenciák a Miniszterek Bizottsága tevékenységét a legfontosabb ágazati témakörökben a stratégia meghatározásával és döntések előkészítésével segítik. A szakminiszterek prioritásai között szerepel a helyi és regionális demokrácia, a határ menti együttműködés erősítése, a szubszidiaritás és a decentralizáció elve érvényesítésének fokozása.

helyi önkormányzatok között elhelyezkedő területi önkormányzatok”.<sup>92</sup> Az elv elfogadása kétségtelen beavatkozást jelentene az állam szuverenitásába, hiszen bizonyos kifelé irányuló jogait az állam a területi szintek kezébe engedi át. A regionalizáció eltérő kihívást jelent a föderális és az unitárius államok jogrendszerére, ezáltal meglehetősen eltérő jogi lehetőségeket nyújt a nemzetközi szerződések kötéséhez és a közös testületek, intézmények felállításához.<sup>93</sup>

Magyar vonatkozásban a külföldi helyi önkormányzatokkal való társulási, együttműködési szabadság az önkormányzatok alkotmányos joga. A helyi önkormányzatok nemzetközi kapcsolatainak belső jogi hátterét – a Helyi Önkormányzati Charta alapelveit figyelembe véve – az Alkotmány és a Helyi Önkormányzatokról szóló törvény is biztosítja.<sup>94</sup> Jelenleg Alkotmányunk szerint a helyi képviselőtestület feladat- és hatáskörében együttműködhet más országok helyi önkormányzatával, és tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezetnek, így részt vehet határon átnyúló regionális együttműködésekben is.<sup>95</sup> Az Alkotmány 44/A § (1) bekezdés h) pontja, valamint a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 1. §. (6) bekezdésének c) pontja ezt megerősíti, mert kimondja, hogy a helyi önkormányzatok feladat- és hatáskörükben együttműködhetnek külföldi helyi önkormányzatokkal, beléphetnek nemzetközi önkormányzati szervezetekbe. Magyarországon ezeket az együttműködések csupán a partner önkormányzatok, gazdasági kamarák stb. együttműködési megállapodásai, majd az arra épülő alapító okiratok szabályozzák. Az ebben rögzített feladat- és hatáskörük keretében működhetnek együtt, azonban az együttműködések nem jogi személyek. Mivel a helyi önkormányzatok politikai hatalommal rendelkező döntéshozó testületek, a külföldi önkormányzattal való együttműködésről a képviselőtestületek minősített többséggel döntenek.

A régiók esetében a területfejlesztési törvény (1996) 17. §-a hatalmazza fel a regionális fejlesztési tanácsokat a külföldi régiókkal történő megállapodások megkötésére, valamint nemzetközi egyezményekben való részvételükre. Az európai trend ugyanakkor arra ösztönöz, hogy Magyarországon – és ez a kihívás a szomszédos államokra is vonatkozik – mielőbb ki kell alakítani az erős jogi, politikai kompetenciával rendelkező régiókat, amelyeknek meg kell adni a jogosultságot, hogy nemzetközi egyezményeket kössenek más államok régióival. Az európai régiók küldetése – a külső partnerségek kialakítása és mélyítése az együttműködésben résztvevő államokkal, azok regionális és helyi önkormányzataival – decentralizált partnerségek keretében valósítható meg hatékonyan.

---

92 Statement on regional self-government. Conference of European ministers responsible for local and regional government. A core concepts and principles 1.1 és 1.3.

93 Az ET Helyi és Regionális Közhatalóságok Európai Kongresszusa 2008. május 28-i plenáris ülése Strasbourgban elfogadta a Regionális Demokrácia Európai Chartája tervezetét. Az új dokumentum (még nem jogi eszköz) az európai regionális folyamatokat figyelembe véve a regionalizáció hozzáadott értékét hangsúlyozza az állami területi szuverenitás, a „jó kormányzás”, az állampolgári részvétel és a helyi önkormányzás megerősítésének tiszteletben tartása mellett.

94 A helyi önkormányzatok nemzetközi kapcsolatainak jogi hátterét alapvetően a Magyar Köztársaság Alkotmánya 44/A § (1) bekezdés h) pontja és a Helyi önkormányzatokról szóló törvény (Ötv.) 1. § (6) bekezdés c) pontja biztosítja.

95 BALLER 2006, 124. p. és OROVA 2006, 70–73. p.

### III.1. 2. Az Európai Határ Menti Térségek Szövetsége dokumentumai

A regionalizmust támogató és a helyi és regionális hatóságok megerősítését szolgáló szervezetek közül Európa régiói között a partnerkapcsolatok kialakításában meghatározó szerepet töltött be a határrégiók és határon átnyúló régiók önkormányzatainak együttműködését segítő Európai Határ Menti Térségek Szövetsége (továbbiakban: AEBR). Az AEBR a határrégiók, multilaterális együttműködések (munkaközösségek) és határon átnyúló régiók kezdeményezésére alakult meg 1971-ben. Központja a németországi Gronauban van.<sup>96</sup>

Az egyetlen olyan európai regionális szervezet, amely a határrégiók és a határon átnyúló régiók érdekeit jeleníti meg az európai lobbiarénában. A szervezetnek közel száz területi szintű egység a tagja, fő célja a határ menti helyzetből fakadó hátrányok csökkentése, az országhatárokhoz közeli térségek érdekeinek képviselése. Az AEBR Statútuma<sup>97</sup> értelmében a szervezet teljes jogú, szavazati joggal rendelkező tagjai lehetnek az Európai Unió és az Európa Tanács államainak határrégiói és határ menti térségei, valamint ezek nagyobb területi kiterjedésű társulásai. Magyarországról az Alpok–Adria Munkaközösség, az EuRegio West/Nyugat Pannonia, a Hármas Duna-vidék Eurorégió, a Vág–Duna–Ipoly Eurorégió, az Ister–Granum Eurorégió, az Ipoly Eurorégió, a Neogradiensis Eurorégió, a Sajó–Rima Eurorégió, a Kassa–Miskolc Eurorégió, a Kárpátok Eurorégió, a Hajdú-Bihar–Bihar Eurorégió, a DKMT Eurorégió, a Duna–Dráva–Száva Euroregionális Együttműködés, valamint a Mura–Dráva Eurorégió tagként vesznek részt a Szövetség munkájában.

Az AEBR a 90-es évek óta különösen aktív szerepet tölt be az európai regionális politika alakításában. Feladata a határtérségek együttműködésének ösztönzése. Jogi, szervezeti tanácsokat ad a kooperációk működéséhez, az együttműködések munkáját információkkal segíti, összefogja a már létrejött szervezeteket. Az AEBR tevékenységének köszönhetően az első együttműködések mintájára számos határon átnyúló együttműködés jött létre Közép- és Kelet-Európában.

Az erős lobbitevékenységet is folytató érdekegyesület célja, hogy hallassa hangját az európai intézményekben. A határ menti térségek ernyőszervezeteként szoros munkakapcsolatban áll az Európa Tanáccsal, az Európai Bizottsággal és az Európai Parlamenttel. Tanácsadó szerepet tölt be a regionális és kohéziós politika, a bővítés határon átnyúló együttműködésekre gyakorolt hatása kérdésében, együttműködik a helyi és regionális önkormányzatokat képviselő európai szervezetekkel. Éves jelentésekben értékeli a határon átnyúló együttműködéseknel jelentkező aktuális folyamatokat, szemináriumokat, fórumokat, konferenciákat szervez az eurorégiók jövőjét érintő kérdésekben.

Gazdasági téren jelentős szerepe volt abban, hogy a határ menti térségek fejlesztését 1990-től már az Európai Közösség támogatta az INTERREG program formájában. Miután a határon átnyúló együttműködések a regionális politika kedvezményezettjeivé váltak, rendszeres fórumok tartásával folyamatosan tájékoztatja az együttműködések az uniós pénzügyi támogatásokhoz való hozzájárulás (előcsatlakozási eszközök) lehetőségeiről, illetve azok igényeit közvetíti az Európa Tanács és az Európai Unió intézményei felé.

<sup>96</sup> Az Európai Határ Menti Térségek Szövetségét 1971-ben 10 határrégió alapította Észak-Rajna-Wesztfáliában, az Anholtban lévő kastélyban.

<sup>97</sup> Statutes for the Association of European Border Regions (AEBR) 4.§.

Kézikönyveivel, szakértői tanulmányaival segíti elő az együttműködések létrejöttét és munkáját, amelynek eredményeként az EU belső és külső határait gyakorlatilag lefedik az együttműködő szervezetek.

### III. 1. 2. 1. Európai Határrégiók és Határon Átnyúló Régiók Chartája

Az AEBR érdekérvényesítő szerepének része a jogalkotási folyamatra gyakorolt hatás, amely eredménye az 1981. november 20-án elfogadott, kétszer módosított (1995. december 1. és 2004. október 7.), jogi dokumentumnak még nem nevezhető, inkább politikai elveket megfogalmazó Európai Határrégiók és Határon Átnyúló Régiók Chartája.<sup>98</sup> A Charta jelentősége, hogy a már meglévő együttműködések gyakorlatára figyelemmel elsőként határozta meg a határon átnyúló együttműködések alapelveit. Ezek a következők: vertikális és horizontális partneri együttműködés, szubszidiaritás, valamint az együttműködések közös stratégiájának valamennyi résztvevő bevonásával történő együttes kidolgozása és működtetése. Ezek az alapelvek mára (főként az Európai Unió nyomására) újabb elvekkel és prioritásokkal egészültek ki, amelyek az európai támogatási programokban alapkövetelményként jelennek meg, és a 2007–2013-as költségvetési időszak tevékenységeit meghatározó hozzáadott értékeket tartalmaznak.

A Charta jelenleg 6 fő részből áll. A preambulum kimondja, hogy a Charta célja elősegíteni a nemzetközi jog ajánlásainak gyakorlatba történő átültetését. A határrégiók és határon átnyúló régiók egyszerre funkcionálnak az európai egyesülési folyamat alkotó elemeiként, és töltenek be híd szerepet Európa népei között a kölcsönös megértés és a jobb egymás mellett élés érdekében. A II. rész ismerteti az együttműködések történelmi, politikai és gazdasági hátterét. A III. fejezet tekinti át a már meglévő gyakorlaton alapuló célkitűzéseket, majd a IV. rész mutatja be azokat a hozzáadott értékeket (politikai, intézményi, gazdasági és szociális, szocio-kulturális), amelyek az együttműködések eddigi eredményei alapján példaként szolgálhatnak a további határon átnyúló kooperációk számára. Az V. fejezet hangsúlyozza a határon átnyúló együttműködések jelentőségét és problémáinak kezelését: Európa elsődleges és legfontosabb feladatát, az EU kohéziós politikájának fő célját. Végül a VI. fejezet egy rövid kitekintést nyújt a XXI. századra, és összefoglalja az együttműködések jövőbeni szerepét.

A Charta Európa történelmi hátterének ismeretében és az egyesülő Európa jövője iránt érzett felelősség tudatában került megfogalmazásra, amely jövő alakításában a határrégiók és határon átnyúló régiók meghatározó szerepet töltenek be, s egyben alapkövei lesznek:

- a békés emberi egymás mellett élésnek, amelyet a sokszínűség és a kisebbségek tisztelete jellemez;
- a partnerség és a szubszidiaritás elve iránti tiszteletnek;
- a polgárok, politikusok, hivatalok és társadalmi csoportok aktív részvételének a határ menti együttműködésben;
- a megbékélésnek, a toleranciának és az egyenlőségnek a partnerek különbözősége ellenére;
- az új szomszédságpolitikának az EU külső határain;

---

<sup>98</sup> European Charter for Border and Cross-Border Regions, New version, Gronau, 2004. október 7.

- a szociális, kulturális és gazdasági kooperációnak és a határ menti integrációhoz vezető kapcsolatnak, a nemzetek szuverenitásának megtartásával;
- a régiók Európájának, ahol az emberek otthon érzik magukat a regionális sokszínűségben.

A Charta az európai trendeknek és értékeknek megfelelően összegzi a legfőbb prioritásokat és fejlődési irányvonalakat, ezért azok figyelembevétele valamennyi együttműködés számára ajánlott.<sup>99</sup>

### III. 1. 3. Két- és többoldalú megállapodások

Mivel korábban nem létezett egyetlen olyan társasági jogi eszköz, amely egész Európában érvényes és alkalmas lenne a határon átnyúló kooperációk alkalmazására, így az együttműködéseket sokáig az államok közötti, illetve az egyes projektek előkészületei során létrehozott kétoldalú megállapodások befolyásolták az illető partnerek politikai szándékától függően.

Két- vagy többoldalú megállapodások lehetnek az országos hatóságok szerződésai, illetve a jegyzőkönyvek (protokol), melyek államközi bizottságok útján biztosítják a határon átnyúló együttműködés lehetőségét. Az államközi bizottságok eltérő munkatervekkel rendelkezhetnek, különböző földrajzi területen működhetnek, és általában város- és vidékfejlesztés terén vagy más, jól körülhatárolható területen folyó együttműködést támogatnak.<sup>100</sup>

Az egyik legjelentősebb regionális és helyi önkormányzatokat is érintő kétoldalú megállapodás az 1991-ben aláírt és 1993-ban ratifikált Német–Holland Egyezmény,<sup>101</sup> amely lehetővé teszi a regionális és helyi önkormányzatoknak és regionális hatóságoknak a határon átnyúló jellegű magán-, illetve közjogi szerződések megkötését. Az egyezmény három fontos együttműködési formát nevez meg: közjogi egyezményeket, szerződéseket; döntéshozó fórumként működő munkaközösségeket (Arbeitsgemeinschaft); valamint jogi személyiséggel rendelkező közjogi célszövetségeket (Zweckverband), amelyek képviselhetik tagjaikat a határon átnyúló kapcsolatokban is.

Ahhoz, hogy a „régiók Európájának” magyarországi régiók is „építőköveivé” válhassanak, határon átnyúló együttműködésekben részt vegyenek, belső feltétel a résztvevő országok demokratikus fejlettsége, külső feltétele a regionalizációra vonatkozó EU-normák elfogadása és az európai szervezetekhez való csatlakozás. Magyarország az 1990-es években kötötte meg a szomszédos országokkal a jószomszédi kapcsolatokról és baráti együttműködésről szóló kétoldalú megállapodásait. (3–7. sz. dokumentum) Ezen túlmenően Ukrajnával és Szlovákiával a határ menti együttműködésre vonatkozóan születtek olyan kétoldalú egyezmények, amelyek a Madridi Keretegyezmény elveit veszik alapul, de a két ország speciális körülményeire tekintettel konkretizálják azokat. (8–9. sz. dokumentum)

<sup>99</sup> A kutatás alapjául szolgáló kérdőíves felmérésünk a 2004-ben megfogalmazott prioritásokat és hozzáadott értékeket veszi alapul.

<sup>100</sup> AEBR 1997, A3. 2–3.p.

<sup>101</sup> Az NSZK, Alsó-Szászország, Észak-Rajna-Westphalia és a Holland Királyság közötti egyezmény a területi közösségek, hatóságok vagy más közintézmények közötti határ menti együttműködésről.

A magyar határon átnyúló együttműködések állami szintű kapcsolattartásáért jelenleg az Önkormányzati Minisztérium a főfelelős, valamint koordinátor tárcaként a magyar–horvát, a magyar–szlovén, a magyar–osztrák és a magyar–szlovák relációkban folytat együttműködést a szomszédos országokkal.

A határon átnyúló együttműködést Magyarországon nemzeti szinten az Önkormányzati Minisztérium Koordinációs Fórummá szeretné kiszélesíteni. Ez az együttműködési forma hazánk és a szomszédos országok között több határszakaszon hosszabb múltra visszatekintő hagyományokkal rendelkezik. A Fórum létrehozása érdekében az érintett szaktárcák és intézmények (NFGM, NFÜ), valamint a Külügyminisztérium és a Miniszterelnöki Hivatal bevonására és horizontális partneri együttműködésére is szükség van.

A legrégebbi kormányzati szintű határon átnyúló együttműködés Szlovákiával 2001-ben, ezt követően Ausztriával 2004-ben jött létre. Munkacsoporti szinten 2007 óta a horvát, valamint a szlovén partnerekkel folyik az együttműködés.

Az állami szinten folyó együttműködések alapvetően két formában jelennek meg a hazai gyakorlatban:

- fórum típusú együttműködés a horvát, valamint a szlovén relációban;
- kistérségi koordinátorok bevonása a határ menti együttműködések tartalmi előkészítésébe.

A fórum típusú együttműködés létjogosultságát nagymértékben alátámasztja az a tény, hogy a határ két oldalán élőkre és dolgozókra koncentrálna elsősorban. Az együttműködés előmozdítaná a turisztikai, munkaerőpiaci, az infrastrukturális és a gazdasági kapcsolatokat a határrégiók és a határos megyék viszonylatában. A résztvevőknek nagy rugalmasságot biztosít a fórum kialakítása, mert széles körű együttműködés és résztvevői kör kerülhet meghatározásra. A fórum alulról jövő kezdeményezésnek tekinthető, hiszen a központi és a helyi közigazgatás a maga eszközével támogatja az együttműködési kezdeményezéseket, adatbázisok létrejöttét a munkaerő és a munkalehetőségek egymásra találása, valamint a pályázati lehetőségek jobb kihasználása érdekében; ugyanakkor nem irányítja a hagyományos kapcsolatrendszer, csupán annak hatékonyságát kívánja erősíteni.

Az állami szint ugyanakkor a helyi kezdeményezéseket mind az önkormányzatok, mind a közigazgatási hivatalok, mind pedig a régió szintjén is igyekeznek felkarolni és koordinálni a rendelkezésre álló kormányzati eszközökkel. Az együttműködések segítését a kistérségi koordinátorok tervezési tevékenysége, a folyamatban lévő trendek és tendenciák értékelése, a fejlesztési célok megállapítása és egyeztetése, valamint a forráseszközök keresése a nyilvánosság bevonása terén. A határ menti együttműködések során ezért a helyi szint javaslatainak megismerése céljából fontos bevonni őket a határ menti együttműködések tartalmi előkészítésébe, mely az alábbi három témakör köré csoportosul:

1. projektek,
2. meglévő határ menti kapcsolatok fejlesztése,
3. problémák.

Az eredmények segítségével a határ menti együttműködés formációiban új típusú struktúra kerülhet bevezetésre, mely az elért eredmények, jövőbeli fejlesztési pontok, új témák tekintetében nagyobb átláthatóságot és hatékonyabb együttműködést biztosít.

A központi kormány hatóságai korábban meg voltak győződve arról, hogy mindenfajta nemzetközi kapcsolat a központi kormány szerveinek (elsősorban a külügyminiszté-

riumnak) a monopóliuma, és ily módon semmilyen, az országhatárt átlépő helyi vagy regionális hatóság által tett kezdeményezés nem megengedhető. Erre a meggyőződésre alapozva, némely kormányzat lépéseket tett saját regionális hatóságainak határ menti kezdeményezéseivel szemben. Az állam végrehajtó szervei ezt megtehették közvetlenül a közigazgatáson keresztül is azáltal, hogy saját regionális vagy helyi hatóságaik határ menti együttműködését szigorúan korlátozó nyilatkozatot tettek.

A regionális és helyi szintű megállapodások megkötésére általában azokban az államokban van lehetőség, ahol az alsóbb szintek igen nagyfokú önállósággal rendelkeznek. A helyi és regionális szintű szerződések lehetővé teszik a regionális hatóságok számára, hogy az országos szintű hatóságok közötti együttműködésekben szerepet vállaljanak. Másfelől azok felhatalmazzák a regionális és helyi szereplőket, hogy az országos szint ellenőrzése mellett nemzetközi szerződéseket kössenek. Tehát itt az állam a külügyek kizárólagos birtokosaként megtartja a vétőjogát. Ez két módon lehetséges: munkaprotokollok révén, valamint formális szerződésekkel, ahol az országos szinten történő megállapodások megteremtették a lehetőséget a regionális és helyi intézmények közötti szorosabb együttműködésre. Ezen együttműködések megállapodások, szerződések útján biztosítják.<sup>102</sup>

### III. 2. AZ EGYÜTTMŰKÖDÉSEK KÖZÖSSÉGI JOGI SZABÁLYAI

#### III. 2. 1. Az EU döntéshozatala – az EGTC-rendelet

Az Európai Gazdasági Közösség fejlődésével a négy szabadág eszméjének (tőke, munkaerő, áruk, szolgáltatások) előretörésével a belső határok egyre inkább átjárhatóbbá váltak. Az Európai Közösség fejlődése a gazdasági versenyképesség érdekében szükségessé tette a közösségi szintű regionális politika jelentőségének felismerését. Abban, hogy a közös regionális politika egyik kulcskérdésévé a határ menti együttműködések elősegítése vált, jelentős szerepet töltek be az érdekérvényesítő, nyomásgyakorló szervezetek.

A határrégiók és a határon átnyúló régiók problémáinak megoldása érdekében szükség volt az európai, nemzeti, regionális és helyi döntéshozók intenzív együttműködésére és egymás erőteljesebb támogatására. A határ menti térségek önkormányzatai létrehozták azokat a formális és informális csatornákat, amelyen keresztül érdekeik érvényesítése érdekében nyomást tudnak gyakorolni az Európai Unió keretein belül folyó döntéshozatalra, a helyi és regionális önkormányzatokat érintő közösségi politikák alakítására.

Az eurorégiók jogi státuszának rendezése, a helyi és regionális önkormányzatok nemzetközi szerződéskötési jogának elismerését biztosító közösségi szintű jogszabály az Európai Unió jogalkotásában sokáig hiányzott. A tagállamok, a regionális és helyi hatóságok komoly nehézségekbe ütköztek a határokon átnyúló együttműködésekre vonatkozó szabályok kialakításában. A transznacionális és a régiók közötti (interregionális és határ menti) együttműködést célzó intézkedések, valamint az egymástól eltérő nemzeti jogszabályok és eljárások különbözősége miatt közösségi szintű intézkedésre volt szükség a nehézségek elhárítása érdekében. Az új kihívásoknak elegendő jogkörökkel és kompetenciával rendelkező, az intézményesülést vállalni tudó együttműködések a legmegfelelőbbek. Az ilyen

102 AEBR 1997, A3. 2–3. p.

típusú együttműködések jogi alapjait megteremtő közösségi szintű jogszabály az Európai Parlament és Tanács 1082/2006/EK rendeletével jött létre az európai területi együttműködési csoportosulásról (továbbiakban: EGTC-rendelet), amely 2007. augusztus 1-től hatályos és közvetlenül alkalmazandó az EU tagállamaiban. (10. sz. dokumentum) Az EGTC-ben megvalósuló együttműködések sajátossága, hogy nem a nemzetközi jog hatálya alatt állapodnak meg a tagok, hanem az új jogintézmény a közösségi jog alapján kerül létrehozásra. A rendeletet a Tanács és a Parlament – a Régiók Bizottsága és a Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása mellett – együttdöntési eljárással fogadták el.

### III. 2. 2. Az EU intézményei és az EGTC-rendelet

Az Európai Unió intézményei (Európai Parlament, Európai Bizottság) mellett az Unió tagállamai többszintű önkormányzati rendszereinek képviselőit biztosító konzultatív testület, a Régiók Bizottsága (továbbiakban: RB)<sup>103</sup> megalakulása óta változatos kapcsolatrendszer kiépítésével a szubnacionális szintek érdekképviselésében jelentős elmozdulást eredményezett. A Régiók Bizottságának állásfoglalása – hasonlóan a Gazdasági és Szociális Bizottsághoz (továbbiakban: EGSZB) – nem kötelezi sem a Tanácsot, sem az Európai Bizottságot. A Régiók Bizottsága és a Gazdasági és Szociális Bizottság alapvetően az együttdöntési eljárás keretében rendelkezik véleményező, jogalkotó szerepkörrel, valamint saját kezdeményezésére ajánlásokat, véleményeket fogalmazhat meg.<sup>104</sup>

A Régiók Bizottsága jelentős szerepet töltött be az EGTC-rendelet megalkotásában. Az Európai Bizottság 2004. július 14-én kiadott előterjesztéséhez a Régiók Bizottsága állásfoglalásai közül a rendelet végleges változatába az RB azon javaslata került be, hogy a csoportosulásnak megalakulása után engedélyezni kell azon nem uniós tagállamok részvételét, amelyek belső jogukba átveszik a rendelet szabályait. Az EGSZB két kérdésben tekintette hiányosnak a Bizottság előterjesztését: egyrészt mert nem tartalmazott előírást a szociális partnerek bevonására az együttműködésbe, másrészt mert nem biztosított lehetőséget a civil szervezetek számára az ellenőrző tevékenységben (monitoring) való részvételre. Javaslatai azonban nem kerültek be a rendelet végleges szövegébe.

103 A Régiók Bizottságát (RB) az Európai Unióról szóló Szerződés (1992) hozta létre. Az RB egy tanácsadó jellegű testület, amely a regionális és helyi önkormányzatok képviselőiből áll. A tagok munkájukat teljesen függetlenül, csak a Közösség érdekeit szem előtt tartva végzik. A Régiók Bizottságának feladata, hogy közösségi szinten jelenítse meg és érvényesítse a helyi és regionális önkormányzatok érdekeit. Ennek megvalósítására foglal állást a Római Szerződésben meghatározott regionális és helyi kérdésekben. A RB véleményét kikéri a Tanács vagy a Bizottság a Szerződésben foglalt azon esetekben, amelyeket a Szerződés tartalmaz, valamint minden olyan más kérdésben, amikor a két intézmény valamelyike azt indokoltnak tartja. A Tanács vagy a Bizottság konzultál a RB-val azokon a területeken, ahol a Bizottság véleményét kötelezően ki kell kérni (pl. oktatás, ifjúság, kultúra, közegészségügy, tranzeurópai hálózatok és közlekedési infrastruktúra, távközlés és az energiaszolgáltatás, gazdasági és társadalmi kohézió, foglalkoztatáspolitikai, szociális politika, szakképzés stb.) különösen akkor, ha ezek kapcsolatban állnak a határokon átnyúló együttműködéssel. Ezen kívül a Régiók Bizottsága saját kezdeményezésére bocsáthat ki állásfoglalást azokban az esetekben, amikor azt hasznosnak itéli.

104 Az EGTC-rendelet megszületése során az együttdöntési eljárás keretében a két intézmény az alábbi véleményeket fogalmazta meg:

- Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye HL C 255/2005 76. p.; valamint
- Régiók Bizottsága Véleménye HL C 71/2005 46. p.



Mindezek ellenére a Régiók Bizottságának szerepe és súlya nem elhanyagolható, és a jövőben várhatóan tovább fog növekedni, hiszen a „régiók Európája” megvalósításának, s ezáltal az integráció mélyítésének a legfontosabb előmozdítója.

Az Európai Bizottság előterjesztéséhez képest az Európai Parlament javaslata módosította leginkább az EGTC-rendelet tervezetét. Az EGTC struktúrájában és működésében a 12. módosítási javaslat nyomán nyert létjogosultságot, hogy az EGTC-k önálló döntéshozatali kompetenciával rendelkezzenek, s hogy döntéshozatali eljárásaik az alapszabályban kerüljenek rögzítésre. A 32. módosítás értelmében került a rendeletbe, hogy az alkalmazandó jog a bejegyzett székhely szerinti állam nemzeti joga legyen.<sup>105</sup>

Az európai intézmények közül kiemelendő az Európai Parlament szerepe is, amelynek lehetősége van szakmai, politikai együttműködésre az EGTC-vel, pl. a Regionális Fejlesztési Bizottság képviselőin keresztül.

Az uniós intézmények szerepe azonban nemcsak a közösségi jogi eszközök megalkotására, hanem azok végrehajtásának, megfelelő működésének ellenőrzésére is kiterjed.

Az EGTC-szervezetek létrehozása és hatékony működése érdekében az Európai Bizottságot valamennyi tagállam köteles tájékoztatni a közösségi rendeletnek megfelelő nemzeti szabályozás megalkotásáról és hatályba léptetéséről.<sup>106</sup> A Bizottság szerepe a továbbiakban a rendelet általános végrehajtásának nyomon követésében (monitoring) különösen az értékelésben nyilvánul meg. 2011. augusztus 1-jéig a Bizottságnak jelentést kell készítenie a közösségi rendelet tagállamokban tapasztalt alkalmazásáról, és amennyiben szükséges, módosító javaslatokat köteles benyújtani az EP-hez és a Tanácshoz.<sup>107</sup>

Ugyanakkor minden tagállamnak tájékoztatnia kell írásban a Régiók Bizottságát is az EGTC-k létrehozásáról, megküldve az egyezményt, illetve regisztrálni kell az EGTC alapszabályát és/vagy annak közzétételére vonatkozó dokumentumot. Az EGTC-rendelet 5. cikke alapján a Régiók Bizottsága hozza létre az ún. EGTC-adatbázist a tagállamokban működő, bejegyzett EGTC-kről.

A Régiók Bizottsága szakmai tapasztalatcsere céljából működtetni köteles egy szakértői csoportot, amelyet 2007-ben hoztak létre. Eddig közel 300 jelentkezést kaptak, ezekből választották ki a szakértőket, de a megbeszélések, workshopok minden érdeklődő számára nyitottak. A szakértői találkozók (évente 4) lehetőséget biztosítanak az intézményi szereplők és a gyakorlati alkalmazásban érintettek közötti tapasztalatcsereére.

### III. 3. AZ EGYÜTTMŰKÖDÉSEK NEMZETI SZABÁLYAI

Az együttműködések nemzeti szabályainak szerepe a tagállami jogalkotási folyamatban jelentkezik. Az EGTC-rendelet szerint a tagállamokban létrehozott jogszabály nemzeti szinten dönt arról, milyen EGTC létrehozását teszi lehetővé. A rendelet jogi szempontból is rendkívül jelentős, hiszen ebben már olyan együttműködési forma kialakítására tesznek javaslatot, amely jogi személyiséggel rendelkezik. Ez azt jelenti, hogy a szervezet minden tagállamban a nemzeti jogszabályok által a jogi személyek esetében el-

105 HEGEDŰS 2007, 102–103. p.

106 1082/2006/EK rendelet. 16. cikk (1) bekezdés.

107 1082/2006/EK rendelet. 17. cikk

108 1082/2006/EK rendelet. 1. cikk (4) bekezdés.

ismert legkiterjedtebb jogképességgel rendelkezik: így például ingó és ingatlan vagyont szerezhet vagy azzal rendelkezhet, személyzetet foglalkoztathat, valamint bíróság előtt eljárhat.<sup>108</sup> Az EGTC-t felruházzák azzal a képességgel, hogy tagjai – vagyis a tagállamok, regionális, vagy helyi hatóságok – nevében eljárjon. A ráruházott feladatokat a tagoknak egy európai területi együttműködési egyezmény keretében kell megállapítaniuk, majd az egyezmény alapján elfogadják az EGTC alapokmányait.<sup>109</sup> A nem szabályozott kérdésekben az EGTC székhelye szerinti tagállam jogszabályai lesznek irányadók.<sup>110</sup>

Az EGTC-rendelet teljes megvalósítása, azaz a csoportosulások létrehozása 2007. augusztus 1-jével kezdődött. Addig a rendelet átmeneti időszakot irányzott elő, amely alatt minden tagállamnak meg kellett tennie a jogszabály hatékony alkalmazásához szükséges nemzeti intézkedéseket.

Ezen ütemtervnek megfelelően, a 2007–2013-as programozási időszak első felében a csoportosulás valószínűleg inkább kísérleti projektek megvalósítására fog korlátozódni. Az EGTC programszintű (pl. irányító hatósági szerep betöltése) alkalmazásának általánossá tétele inkább a programozási időszak második felében vagy 2013 után várható.

A 2008. január 31-i állapot szerint elfogadott jogszabállyal rendelkezik Magyarország,<sup>111</sup> Bulgária, Ciprus, Észtország, Franciaország, Németország, Görögország, Litvánia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Szlovénia, Spanyolország és az Egyesült Királyság.<sup>112</sup>

Az elsők között jött létre az EU-27-ek területén belga–francia viszonylatban az Eurometropole Lille–Kortrijk–Tounai elnevezésű EGTC,<sup>113</sup> és a Magyarország–Szlovákia között kialakított Ister–Granum EGTC.

Az Eurometropole Lille–Kortrijk–Tournai EGTC esetében 2008 januárjában történt meg az alapszabály aláírása. Az 1991 óta létező együttműködés 2 milliós lakosú területet fog át, 145 önkormányzat, 7 flamand és 3 vallon kerület vesz részt a csoportosulásban. A cél, hogy megvalósítsák a policentrikus, trikulturális és binacionális francia–belga metropoliszt, a konzultációt és a közös politikai fellépést.

### III. 3. 1. A magyar jogi szabályozás jellemzői

Magyarország elsőként léptette életbe az EGTC-rendelet végrehajtásához szükséges, az európai területi együttműködési csoportosulásról szóló nemzeti jogszabályt a 2007. évi XCIX. törvénnyel. (11. sz. dokumentum) Ennek alapján a magyarországi székhelyű EGTC, mint jogi személy korlátozott felelősséggel rendelkezik (legalább egy tagnak korlátozott felelőssége van), de a tagok alapvetően korlátlan felelősséggel bírnak. Az EGTC jogi személyiséggel rendelkező struktúra, amelynek fő ismérvei:

- saját költségvetés;
- rendelkezhet saját személyzettel;
- vagyont szerezhethet, vásárolhat;

109 1082/2006/EK rendelet. 4–9. cikk.

110 1082/2006/EK rendelet. 2. cikk (1) bekezdés c. pont

111 Magyarország elsőként fogadta el a nemzeti jogszabályt a 2007. évi XCIX. törvénnyel.

112 INTERACT 2008, 23–26. p.

113 Lille–Kortrijk–Tournai Eurometropol. <http://www.lillemetropole.fr>

- jogi eljárások részese lehet;
- pályázatot adhat be bármilyen uniós támogatással megvalósuló fejlesztésre;
- jellemzője a jogbiztonság, a legitimáció a cselekvéshez és az átláthatóság.

Az Ister–Granum EGTC-t 2008. május 6-án, az Európai Unióban másodikként 47 magyarországi és 39 szlovákiai önkormányzat hozta létre. Az EGTC adminisztratív feladatait továbbra is a már korábban létrejött Ister–Granum Eurorégió ügynöksége látja el. Maga az eurorégió elnevezés megmarad, de csak földrajzi értelemben, a térségfejlesztési intézmények az új EGTC keretein belül működnek tovább. 2008. november 12-én a Fővárosi Bíróság EGTC-t bejegyző határozata jogerőssé vált, az új szervezet ezzel jogilag is megkezdheti működését.<sup>114</sup> Az Ister–Granum EGTC jogi kereteiről az 5. sz. táblázat ad eligazítást.

5. sz. táblázat. Az EGTC intézményi szabályozása

Szabályozás szintje	ÁLTALÁNOS Európai területi együttműködési csoportosulás	MAGYAR–SZLOVÁK HATÁR Ister–Granum Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás
Jogi alap	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Európai Parlament és a Tanács által 2006. július 5-én elfogadott, az európai területi együttműködési csoportosulásról szóló 1082/2006/EK számú rendelet (R)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Magyar Országgyűlés által 2007. június 25-én elfogadott, az európai területi együttműködési csoportosulásról szóló 2007. évi XCIX. törvény</li> <li>• Ister–Granum Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás Alapszabálya</li> <li>• Egyezmény az Ister–Granum Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás létrehozásáról</li> </ul>
Cél	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A csoportosulás célja, hogy a gazdasági és társadalmi kohézió megerősítésének kizárólagos céljából tagjai között lehetővé tegye és előmozdítsa a határokon átnyúló, transznacionális és/vagy interregionális együttműködést (a továbbiakban: területi együttműködés). R.1. cikk (2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Általános célja a területfejlesztési tevékenységek teljes körére kiterjedő együttműködés létrehozása és fenntartása tagjai között, mindezt a Csoportosulás <u>Melléklet</u> szerint lehatárolt területének határain belül,</li> <li>• illetve az e területen folytatott együttműködés által érintett további területekre kihatással a gazdasági, társadalmi kohézió elősegítése és megerősítése érdekében.</li> </ul>
Jogállás	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A csoportosulás jogi személyiséggel rendelkezik.</li> <li>• A csoportosulás minden tagállamban az adott tagállam jogában a jogi személyeknek biztosított legteljesebb jogképességgel rendelkezik. Így különösen ingó és ingatlan vagyont szerezhethet vagy azzal rendelkezhet és személyzetet foglalkoztathat, valamint bíróság előtt eljárhat. R.1.cikk (3)–(4)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A Csoportosulás önállóan gazdálkodó nonprofit szervezet, amely nyilvántartásba vételével jogi személyiséget szerez, s mint ilyen teljes jogképességgel rendelkezik. Így különösen jogokat szerezhethet, kötelezettségeket vállalhat, ingó és ingatlan vagyont szerezhethet, illetve azzal rendelkezhet, valamint bíróság előtt eljárhat.</li> </ul>

114 [http://www.istergranum.hu/index.php?k=admin/data/00000000/\\_fix/00000000/\\_fix/00000225&id=1](http://www.istergranum.hu/index.php?k=admin/data/00000000/_fix/00000000/_fix/00000225&id=1)

Szabályozás szintje	ÁLTALÁNOS Európai területi együttműködési csoportosulás	MAGYAR–SZLOVÁK HATÁR Ister–Granum Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás
Alkalmazandó jog	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Az e rendelet rendelkezései által nem vagy csak részben szabályozott kérdések esetében azon tagállam jogszabályai, amelyben a csoportosulás létesítő okirat szerinti székhelye található. R.2.cikk (1)c.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Az Alapszabály értelmezése és végrehajtása a Magyar Köztársaságnak, mint a Csoportosulás létesítő okirata szerinti székhely államának joga szerint történik.</li> </ul>
Csoportosulás szervei	<p>A csoportosulás legalább a következő szervekből áll:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• a csoportosulás tagjainak képviselőiből álló közgyűlés;</li> <li>• a csoportosulás képviselőjét ellátó és annak nevében eljáró igazgató.</li> <li>• Az alapszabály rendelkezhet egyértelműen meghatározott hatáskörrel bíró további szervekről is.</li> <li>• 10.cikk (1)–(2)</li> </ul>	<p>Közgyűlés</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A Csoportosulás legfőbb döntéshozó szerve a Közgyűlés.</li> <li>• A Közgyűlés állandó tagsága a Csoportosulás tagjainak képviselőiből áll, melyek száma az alapításkor ..... tag. Egy tagállam több jogalanyának részvétele esetén is kötelesek a jogalanyok saját képviselőt kijelölni.</li> <li>• A Közgyűlés kétéves időszakra két társelnököt választ, melyek közül megválasztja az ügyvezető elnököt és a helyettes elnököt.</li> <li>• Az évente változó társelnökök magyar és szlovák állampolgárok. A kétéves elnökség idején a két társelnök, egymást felváltva, egy-egy évig vezeti a Közgyűlést, illetve látja el az ügyvezető és a helyettes elnök feladatait.</li> </ul> <p>Szenátus</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A Szenátus a Közgyűlés ügyvivő szerve, illetve a Közgyűlés két ülés közötti képviseletét látja el. A Szenátus elnöke a Közgyűlés mindenkor ügyvezető elnöke.</li> <li>• A Szenátus 8 tagból áll. Tagjai: a Közgyűlés mindenkor társelnökei, valamint a Közgyűlés által két éves időtartamra delegált három magyar és három szlovák nemzetiségű közgyűlési képviselő. A Tagok megbízatása két évig tart.</li> </ul> <p>Igazgató</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Az igazgató megbízása az Alapszabály elfogadásának napjától két évig szól.</li> <li>• A megbízatás megszűnését követően az igazgató ismételtlen megválasztható a tisztségre.</li> <li>• Az igazgató a Csoportosulás ügyvezetését az ilyen tisztséget betöltő személytől elvárható fokozott gondossággal, a Csoportosulás érdekeinek elsődleges figyelembe vételével köteles ellátni. A vonatkozó jogszabályok, az Alapszabály, illetve az ügyvezetés kötelezettségeinek vétkes megszegésével a Csoportosulásnak okozott károkért a Csoportosulással szemben a vonatkozó szabályok szerint felel.</li> <li>• Az igazgatói feladat csak személyesen látható el, képviselőnek nincs helye.</li> <li>• Az igazgató hatáskörébe tartoznak mindazok a feladatok, amelyek nincsenek a Közgyűlés vagy a Szenátus hatáskörébe utalva.</li> </ul>

Szabályozás szintje	ÁLTALÁNOS Európai területi együttműködési csoportosulás	MAGYAR–SZLOVÁK HATÁR Ister–Granum Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás
Csoportosulás szervei		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Állandó szakmai bizottságok: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Külkapcsolati Bizottság</li> <li>– Humánpolitikai Bizottság</li> <li>– Gazdasági és Vagyongazdálkodási Bizottság</li> <li>– Környezetvédelmi Bizottság</li> <li>– Ipari és Közlekedési Bizottság</li> <li>– Kulturális és Idegenforgalmi Bizottság</li> </ul> </li> <li>○ A szakmai bizottságok munkáját a bizottságok elnökei irányítják.</li> <li>○ A szakmai bizottságok munkaterv szerint dolgoznak, mely munkatervek összeállítása a szakmai bizottságok elnökeinek feladata. A munkaterv tartalmazza a szakmai bizottság ülésrendjét, fő feladatait és azok végrehajtásának ütemezését. A szakmai bizottság üléseit a munkaterv alapján évente legalább kétszer, valamint szükség szerint az elnök hívja össze.</li> <li>○ A szakmai bizottság ülései között az időszakos ügyek intézését a bizottságok elnökei végzik, akik tevékenységükről tájékoztatják bizottságaikat.</li> </ul> <p>Munkaszervezet</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A Csoportosulás adminisztratív feladatainak ellátását, a döntések előkészítését és végrehajtását saját vagy szerződéses úton megbízott munkaszervezet látja el.</li> <li>• Saját munkaszervezet esetében az Igazgató látja el feladattal a Munkaszervezetet, az operatív működés irányítását, valamint a dolgozók feletti munkáltatói jogok gyakorlását.</li> <li>• Szerződéses (a Csoportosulás szervei közé nem tartozó) munkaszervezet esetében az Igazgató látja el feladattal a Munkaszervezetet, de annak operatív működését közvetlenül nem befolyásolja, és a Munkaszervezet dolgozói feletti munkáltatói jogokat sem gyakorolja. A Csoportosulás és a Munkaszervezet együttműködésének részleteit szerződés szabályozza, melyet a Szenátus javaslatára az Igazgató hagy jóvá.</li> <li>• Regionális Tanácsadó Testület</li> <li>• A Regionális Tanácsadó Testület a Csoportosulás konzultatív, tanácsadó szerve.</li> <li>• A Regionális Tanácsadó Testület 15 főből álló szervezet. Tagjai: a szakmai bizottságok elnökei, az Ister–Granum Regionális Civil Parlament 3 képviselője, a térség legnagyobb munkaadónak 3 képviselője, valamint a 3 érintett kamara egy-egy képviselője.</li> <li>• A javaslattevési és véleményezési joggal felruházott Regionális Tanácsadó Testület általános feladata a Csoportosulás szakmai munkájának támogatása, valamint a munkaadói, munkavállalói oldal, illetve szakmai szervezetek érdekesélyesítésének elősegítése.</li> </ul>

Forrás: saját szerkesztés az Európai Parlament és a Tanács által 2006. július 5-én elfogadott, az európai területi együttműködési csoportosulásról szóló 1082/2006/EK számú rendelet és az Ister–Granum Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás Alapszabálya alapján.

1. Az EGTC létrehozásához legalább két EU-tagállamból szükségesek olyan intézmények, amelyek az együttműködés tagjaivá válnak. Az EKSZ 159. cikk (3) bekezdése nem teszi lehetővé harmadik országok jogalanyainak bevonását, bár a csoportosulás létrehozását lehetővé tevő rendelet elfogadása nem zárja ki a bekapcsolódást, ha a harmadik ország jogszabályai vagy a tagállamok és harmadik országok közötti megállapodások azt lehetővé teszik.<sup>115</sup>

2. 2007 januárjában Fehérgyarmaton új együttműködés alakult Ung–Tisza–Túr Európai Területi Csoportosulás névvel. Négy ország kistérségeinek kezdeményezésére a közös határon átnyúló fejlesztési régió célja Magyarország, Románia, Szlovákia és Ukrajna határ menti területeinek összehangolt fejlesztése. Az új együttműködés az EGTC-rendeletnek megfelelően, önálló jogi személyiség létrehozását tűzte ki célul. Az európai területi csoportosulás létrehozását azonban késleltette, hogy Románia a rendelet alkalmazásához szükséges nemzeti jogszabályt lassan alkotta meg, valamint Ukrajna nem EU-tag, így együttműködési megállapodás megkötésére van szükség a szomszédos EU-tagállamokkal.<sup>116</sup> (8. sz. dokumentum)

3. A továbbiakban fontos kérdés, hogy miként kapcsolható be például Ukrajna vagy Szerbia mint nem EU-tagállam az uniós tagok által kezdeményezett EGTC-jellegű együttműködésbe.<sup>117</sup>

- Az EGTC iránt érdeklődő, harmadik országbeli partner bevonásához elengedhetetlen, hogy országa olyan nemzeti szabályozást fogadjon el, ami megengedi az ilyen kooperációt, tehát megalkossa a megfelelő jogi eszközt.
- Fontos továbbá, hogy a harmadik ország, amely nem uniós tag, együttműködési megállapodást kössön azon EU-tagállammal, amellyel az EGTC-együttműködést létrehozzák. Ugyanis ezzel adnak felhatalmazást a hatóságaiknak a határon átnyúló együttműködés kialakítására.
- A harmadik országokkal való együttműködés az EGTC keretei között akkor lehetséges, ha az adott EU-tagállam nemzeti joga ezt megengedi. Az EGTC-rendelet nyitva hagyta a kérdést, a döntést a tagállamokra bízta e tekintetben.

Horvátország esetében könnyebb a helyzet, tekintettel arra, hogy a csatlakozási tárgyalások során, a jogharmonizációs folyamat keretében Horvátország folyamatosan veszi át a közösségi joganyagot. Így könnyebb kialakítani az EGTC alkalmazásához szükséges, a közösségi rendelettel összhangban álló horvát nemzeti jogszabályt. Ezt a folyamatot sürgeti az a tény is, hogy Magyarország, Szlovénia, Ausztria a közös együttműködési területeken mielőbb élhessenek az EGTC keretében alkalmazható uniós pályázati lehetőségekkel.

4. Az EGTC létrehozása körüli nehézségek ugyanakkor rávilágítanak az EU külső határain túl jelentkező közös problémára: azon tagállamok esetében, amelyek nem EU-tagállamokkal határosak, de folytatnak együttműködést, a rendelet közvetlenül nem alkal-

---

115 1082/2006/EK rendelet Preambulum (16) bekezdés

116 A Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma a magyar–ukrán viszonyban az alábbi jogszabályt tekinti együttműködési megállapodásnak: 68/1999.(V.21.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya között a határon átnyúló együttműködésről szóló, Budapesten, 1997. november 11-én aláírt Egyezmény kihirdetéséről.

117 Lásd bővebben: VII. 2. fejezet.

mazható. Az EGTC kiegészíti a már meglévő, hasonló nemzeti szintű és az Európa Tanács égisze alatt létrejött kezdeményezéseket, ugyanakkor megmarad az eurorégió és a munkaközösség is. Ezért lenne fontos az Európa Tanács által kidolgozott, a Madridi Keretegyezmény mintamegállapodásait jóval meghaladó területi együttműködési csoportosulásra (GTC)<sup>118</sup> vonatkozó jogszabály elfogadása, amely az EU-n kívüli országok számára egységes intézményesült formát biztosítana a határon átnyúló együttműködésekre vonatkozóan, így betölthetné a jelenleg fennálló joghézagot.

### III. 4. KÖVETKEZTETÉSEK AZ EGYÜTTMŰKÖDÉSEK JOGI FELTÉTELEIRE VONATKOZÓAN

Ahhoz, hogy a határ menti együttműködések létrejöhessenek és hatékonyan működjenek, ki kellett alakítani azokat a jogi kereteket, amelyekben belül ezek az együttműködések megvalósíthatják célkitűzéseiket. Fontos kiemelni, hogy a központi kormány dominanciájának bizonyos ellensúlyozására előtérbe kerülnek a határon átnyúló együttműködésekénél a helyi, illetve regionális hatóságok.

A nemzetállamok központi kormányai már nem ellenőrizhetik teljességgel a tagállamok szubnacionális szintű együttműködéseit, azok működési alapelve a horizontális partnerségre épülő autonómia. Ennek ellenére ma még a központi kormányok sokszor nem tekintik partnernek a szubnacionális szintű euroregionális szerveződéseket. Problémát jelent az eurorégiók kompetenciáinak hiánya, az együttműködő partnerek eltérő hatásköre, szervezettsége. Az EGTC önkéntes jellegéből következően az egységesülő Európában még a belső határok mentén sem garantált a területi együttműködési csoportosulás alkalmazásával a „határ menti régiók Európájának” létrejötte.

1. A nemzetközi jogban a Madridi Keretegyezmény bizonyította szerepét az évtizedek során: jelentősen támogatta a közép- és kelet-európai államok szubnacionális integrációját. A végrehajtás során szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy a határon átfelölő kooperáció csak az államok közvetlen hozzájárulásával, a jogi és az adminisztratív akadályok felszámolásával működhet hatékonyan. A Keretegyezmény, illetve annak mellékletei – amelyek számos megállapodási- és státútummodellt tartalmaznak – elősegítették, hogy egyszerű határ menti párbeszédéből konkrét együttműködés alakuljon ki, amely idővel közös intézmények és közös testületek létrehozását is eredményezte. A tagállamok, azok régiói és egyéb szervezetei több eszköz közül választhatnak, akár a Madridi Keretegyezmény szabályainak megfelelően, akár bilaterális és multilaterális egyezmények keretében vagy egyébként a nemzetközi jog hatálya alatt.

2. A közösségi jogban bevezetett európai területi együttműködési csoportosulás létrehozása nem kötelező, és közvetlenül csak az EU-tagállamokban alkalmazható. Lehetőséget kínál az eddig működő eszközök mellett vagy helyett újabb, jogi garanciákkal megerősített intézményi forma használatára. A tagállamok egyes határrégiói azért is érdekeltek létrehozásában, mert lehetővé teszi számukra a határrégiókkal való rugalmas kapcsolatépítést, az államigazgatásokkal és a központi kormányokkal szemben pedig a nagyfokú önállóságot biztosító együttműködést. Az új jogi eszköz kiegészíti a már létező euroregionális kezdeményezéseket nemzeti szinten és az Európa Tanács szintjén.

118 Lásd bővebben: III.1.1.1.3. fejezet.

Az EGTC érdeme, hogy a decentralizált partnerségek együttműködését segíti elő, azaz a regionális, helyi szintű határon átnyúló együttműködéseket. Helyt ad annak a demokratikus elvárásnak is, hogy a határon átnyúló együttműködések hatásköre a nemzeti szintű kompetenciákkal azonos mértékű legyen, s ezzel a „kormányzás új formájának” megteremtésére nyújtson lehetőséget a határ régiókban.

3. A belső, nemzeti jogrendben Magyarországon a helyi önkormányzatok rendelkeznek a nemzetközi, határon átnyúló együttműködések megkötéséhez szükséges felhatalmazással, a régiók viszont nem. Ezért a regionális együttműködések a központi kormányok gyámkodásával jöhetnek létre, mivel a határon átnyúló fejlesztések államközi együttműködési hatáskörbe tartoznak.

A decentralizált országok gyakorlatához hasonlóan a sikeres együttműködésekhez hazánkban is szükségessé vált az európai normáknak megfelelő területi struktúra kialakítása. A régiók pontos feladat- és hatáskörének meghatározásához a Regionális Charta tervezete nyújt segítséget. Amennyiben egy közigazgatási reform megfelelő hatásköröket biztosítana a régióknak, akkor lehetővé válna, hogy decentralizált partnerségek keretében, államközi megállapodás nélkül is létrejöhessenek az együttműködési programok. Ennek előfeltétele, hogy a belső jogrendben egyre szélesebb feladat- és hatáskörrel ruházzák fel a helyi és regionális hatóságokat.



## IV. AZ EUROREGIONÁLIS EGYÜTTMŰKÖDÉSEK SZEREPLŐI

Az együttműködések intézményesülésének és jogi feltételeinek vizsgálatát követően a fejezet választ keres arra, hogy a különböző együttműködések milyen szereplők bevonásával jöttek létre. A Magyarország határai mentén az elmúlt két évtizedben alakuló együttműködések szervezetének elemzése empirikus módszerrel történt, kérdőíves felmérésre és interjúkra épült, az együttműködések alapvetően megkülönböztetve az által, hogy külső vagy belső EU-határon alakultak ki.

### IV. 1. EGYÜTTMŰKÖDŐ PARTNEREK: RÉSZTVEVŐK – SZEREPLŐK

A határrégiók problémáinak megoldása érdekében szükség van az európai, a nemzeti, a regionális és a helyi szintek széles körű együttműködésére. Az eurorégiók a partnerségi kapcsolatok új szintjének létrejöttét segítik elő a térségi szintű hálózatok kialakításával, az együttműködésben résztvevő államokkal és az EU-tagállamokkal együttműködve. A partnerség elvének vertikális és horizontális megvalósulását ugyanakkor nehezíti, hogy az eurorégiók térségében a funkcionális kapcsolatrendszer sok esetben még gyenge. A belső munkakapcsolatok – a szomszédos országok között nemzeti szinten – nem elegendők a tervezéshez és fejlesztéshez, illetve más tevékenységek koordinálásához, amelyek egyébként a határ menti együttműködési tevékenységek alapjait jelentik.

A határ menti vonzaskörzeti kapcsolatok újjáélesztése belső és külső partnerségek kiépítésével lehetséges:

1. belső kapcsolatok kialakítása – partnerségek az önkormányzatokkal, gazdasági és szociális partnerekkel, civil szervezetekkel;
2. külső partnerségek mélyítése – az együttműködésben résztvevő államokkal, azok regionális/helyi önkormányzataival.

A határ két oldalán a szereplők hálózatos együttműködésével biztosítható, hogy a fejlesztési programok és projektek tervezése és megvalósítása minél szélesebb körű együttműködésen alapuljon. (6. sz. táblázat)

6. sz. táblázat. Az euroregionális együttműködések szereplői Magyarországon

Az együttműködés neve	Együttműködő partnerek		Az együttműködés jellege			Határterület	
	magyar	szomszéd	lokális	regionális	nagyregionális	külső	belső
Alpok-Adria Munkaközösség	megye	tartomány (A) (I) (D); kanton (CH); ország (SLO); (HR)			•	•	
EuRegio West/Nyugat Pannonia	megye	tartomány (A)		•			•
Hármas Duna-vidék Eurorégió	megye	regionális társulás – civil szervezet, járás (SK)		•			•
Vág–Duna–Ipoly Eurorégió	megye	megye (SK)		•			•
Ipoly Eurorégió	civil szervezet	civil szervezet (SK)	•				•
Duna Eurorégió	község, kistérségi társulás	civil szervezet (SK)	•				•
Ister–Granum Eurorégió	kistérségi társulás	önkormányzati társulás (SK)	•				•
Sajó–Rima Eurorégió	megye, kistérségi társulás	járás, városok és községek társulásai (SK)	•				•
Neogradensis Eurorégió	civil szervezet	civil szervezet (SK)	•				•
Kassa–Miskolc Eurorégió	megye, város	megye, város (SK)	•				•
Zemplén Eurorégió	kistérség, megye, regionális fejlesztési tanács, civil szervezet	mikrorégió, megye, regionális fejlesztési ügynökség, civil szervezet (SK)	•				•
Kárpátok Eurorégió	megye, város	megye,** város, járás, civil szervezet (SK); vajdaság, régió, civil szervezet (PL); megye (RO) (UA)			•	•	
Interregio	megye	megye (RO) (UA)		•		•	
Bihar–Bihar Eurorégió	kistérség	kistérség (RO)	•				•
Hajdú–Bihar–Bihar Eurorégió	megye, város	megye, város (RO)		•			•
Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió	megye	megye (RO); tartomány (SB)		•		•	
Duna–Dráva–Száva Euroregionális Együttműködés	megye, város, kamara	zsupánság, város, kamara (HR); kanton, város, kamara (BH)			•	•	
Dráva–Mura Eurorégió	megye	község (SLO); megye (HR)	•				•
Mura–Dráva Eurorégió	megye	megye (HR)		•		•	

Forrás: saját adatgyűjtés

#### IV. 1. 1. Politikai szereplők

A magyar részvétellel működő határon átnyúló együttműködések változatos közigazgatási struktúrákban jelennek meg (a rövid távú, alkalmi együttműködésektől a leginkább intézményesült stratégiai szintű együttműködési struktúrákig), így résztvevői körüket és azok céljait tekintve is igen sokfélék lehetnek.

A határon átnyúló együttműködések szereplői elsősorban politikai szereplők. Magyarország közigazgatási rendszerét alapvetően meghatározza, hogy unitárius állam, a területi politika irányításában még mindig jelentős súlya van a központi kormányzatnak. Ezért a nemzetközi (határon túlnyúló) kapcsolatok terén csak viszonylag korlátozott politikai felhatalmazással bírnak a helyi közjogi szereplők, sőt a középszinten ez a lehetőség méginkább korlátozott.

A határ mentén elhelyezkedő települések mellett 15 megyénk részese határ menti programoknak. Az első együttműködések politikai szereplők kapcsolataira épülő nagyregionális formációk – pl. Kárpátok Eurorégió, Alpok–Adria Munkaközösség – voltak, amelyek megalakulását követően a regionális és lokális típusú együttműködések számának folyamatos növekedése figyelhető meg. A területfejlesztési törvény (1996) és az OTK (1998. és 2005.), majd a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény elfogadását követően a területfejlesztés többszintű rendszerében a regionális, megyei és kistérségi fejlesztési tanácsokban megjelentek az új politikai, gazdasági és társadalmi szereplők.

Valódi, politikai hatalommal rendelkező középszintről: megyékről vagy régiókról Magyarországon nem beszélhetünk. A területi szint jelenleg is átalakulóban van, a reformfolyamat még tart. Mégis politikai szereplőknek tekintjük a megyei vagy települési önkormányzatok, kistérségi társulások képviselőit, akik a meglévő politikai és szocio-kulturális adottságokat kihasználva, az Európai Uniós támogatások elnyerése érdekében hoztak létre először csak informális, később formalizált kapcsolatokat.

A politikai szereplők együttműködésére épülnek az alapvetően történelmi hagyományokon alapuló kooperációk, ahol dominánsak a testvérvárosi kapcsolatok, amelyekbe gyakran a civil szervezetek is bekapcsolódnak. Ezek azonban nem euroregionális szervezeti kereteken belül működnek, gyakorlatilag a határon átnyúló együttműködések e területeken megmaradnak lokális szintűnek, egy-egy projekt erejéig hatékonyak.

A városok közötti együttműködésnek példája a Kassa–Miskolc Eurorégió, valamint a Komárom és Észak-Komárom (Komarno) városok önkormányzatának együttműködéséből kifejlődött kooperáció, amelynek a Vág–Duna–Ipoly (VDI) Eurorégió adott keretet.

Kistérségi-lokális jellegű együttműködésre példa a Duna Eurorégió, az Ister–Granum Eurorégió, valamint a Bihar–Bihar Eurorégió. Szintén a magyar–szlovák határ két oldalán több éve együttműködő önkormányzatok, civil szervezetek és kistérségi társulások alkotják a Sajó–Rima Eurorégiót.

Megyék közötti együttműködés továbbá a Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió, az Interregio, valamint a Mura–Dráva Eurorégió.

Az euroregionális kapcsolatok a szubszidiaritás elvének megfelelően, alulról kezdtek kiépülni, de a kezdeti lelkesedés után sokszor nem tudtak megújulni, újabb együttműködési célokot megfogalmazni. Az együttműködések közül a Dráva–Mura Eurorégió működésképtelenné válása (2005) jelzi, hogy a lokális (NUTS 5, NUTS 4) és regionális (NUTS 3, NUTS 2) kapcsolatokra épülő eurorégiók szélesebb partnerségen alapuló

térségi összefogással, az önkormányzatok, a gazdasági és társadalmi élet, a civil szervezetek legszélesebb körének aktív részvételével lennének képesek a megújulásra.

#### IV. 1. 2. Gazdasági és civil szereplők

A határok perifériális helyzetéből adódóan, számos feladat és lehetőség indokolja a határ menti szereplők minél szélesebb körének együttműködését. Mivel az együttműködéseknek alapvetően ki kell terjedni az élet minden területére (kulturális, szociális, gazdasági és infrastrukturális területekre), nem elég a politikai szereplők részvétele az együttműködésekben, hanem szükséges a gazdasági szféra, a kamarák és a civil társadalom bevonása is. Ezek a szereplők lehetnek az együttműködések jövőbeli motorjai, akik képesek valódi célokkal és tartalommal megtölteni az együttműködések, és így fenntartani azoknak a hosszú távú, stratégiai szemléletét.

Az együttműködések tehát lehetséges partnerként számolnak a regionalizálódó intézményekkel: pl. a munkaügyi központokkal, a regionális fejlesztési ügynökségekkel, amelyek a gazdaságfejlesztés regionális feladatai mellett egyeztetik a kormányzati és térségi érdekeket, biztosítják a régió belül a térségi szereplők közötti koordinációt. Ilyen gazdasági és társadalmi együttműködésre épülő kooperáció a Duna–Dráva–Száva Euroregionális Együttműködés, amely alapvetően kamarák kezdeményezésére (megye, város, kanton) jött létre, valamint a vállalkozásfejlesztési céllal, kamarák bevonásával megalkult Zemplén Eurorégió.

A kutatás eredményei arra világítanak rá, hogy korábban összetartozó, viszonylag homogén gazdasági fejlettségű határrégiók gazdasági típusú összefogása mellett a versenyképesség megteremtésében ma már jelentős szerepet töltenek be a kultúra, a közösségi tudat, a bizalom, a szolidaritás vagy az idegenforgalmi adottságok. Miközben a gazdasági kapcsolatok – a pénzügyi, vám, adó és szociális jogszabályok, ill. egyéb jogi akadályok miatt – sokszor lassabban haladnak előre, az egyes intézmények és önkormányzatok közötti együttműködések, kulturális kapcsolatok gyorsabb sikereket hoznak.

Mindezekre tekintettel a határ menti együttműködésekben mind az államoknak, mind a szubnacionális szinteknek nagyobb figyelmet kell fordítani a civil társadalommal folytatandó párbeszédre. A társadalmi szereplők együttműködésére jó példa az alapvetően civil együttműködésre és hasonló szervezeti alapokra épülő Ipoly Eurorégió és a Neogradiensis Eurorégió.

A hatékony együttműködéseknek a széles körű partnerségek kiépítésével, a települési önkormányzatok, a vállalkozások, civil szervezetek partnerségi kapcsolatainak kialakításával, az állampolgárokkal való szorosabb együttműködéssel a határ menti terület mindennapjait át kell hatnia.

#### IV. 2. KÖVETKEZTETÉS A SZEREPLŐI KÖR ALAPJÁN

Az eurorégiók megszerveződésének feltétele, hogy az együttműködő partnerek megtalálják a közös kapcsolódási pontokat politikai, gazdasági és társadalmi szempontból egyaránt. Az érdekartikuláció és érdekaggregáció megvalósítására, valamint az érdekek megfelelő képviseletére kezdetben megyei önkormányzatok, középszintű intézmények és

szervezetek bizonyultak alkalmasnak, majd később a határ menti települési önkormányzatok, azok szövetségei, kistérségi társulások is partnerségi kapcsolatokat alakítottak ki a határok mentén.

A lokális szervezetek működése során jelentkező általános probléma, hogy ezek a projektszintű együttműködések belső kohézió hiányában ad-hoc jönnek létre, s a legtöbb esetben egy ideig működnek, de társadalmi beágyazottság hiányában vagy a laza összetartó erő következtében gyorsan összeomlanak. Valódi intézményesültségről a lokális típusú formációk esetében nem beszélhetünk, mert rendszerint a már meglévő önkormányzati infrastruktúra működteti őket. A kutatás során világossá vált: ahhoz, hogy a regionális/helyi közösség részt vegyen saját környezetének alakításában, befolyásolni tudja a helyi társadalomra is kihatással levő folyamatokat, elengedhetetlenek a határ menti együttműködések előmozdító gazdasági és civil kezdeményezések, a civil partnerek bevonása.

A határon átnyúló együttműködéseknek több lábon kell állniuk ahhoz, hogy hatékonyak lehessenek. Tartalmazniuk kell a határterület mindennapi életének vonatkozásait (kultúra, pihenés, szociális létesítmények, üzleti élet), ugyanis a többszereplős (turisztikai szolgáltató kht., agrár információs, szolgáltató és oktatásszervező kht., civil szervezetek, munkaügyi központok, kamarák, KKV-k stb.) és a közigazgatás valamennyi szintjére kiterjedő együttműködések garantálhatják a szomszédsági programok sikerét. Az eurórégiók feladata a fejlődés során az euróregionális együttműködések keretében elérhető források megszerzése mellett a határon átnyúló kapcsolatok összefogása és irányítása.

A fokozatos igazodás a regionális politika támogatási rendszeréhez a határéregiókban is közelebb hozza egymáshoz a határtérség politikai szereplőt, valamint a gazdasági szereplőket és a helyi/regionális közösségeket. Az együttműködések feladata egyeztetni a kormányzati és térségi érdekeket, biztosítani a régióon belül a térségi szereplők közötti koordinációt, a szomszédos hatóságok között a határokon átnyúló gazdasági és szociális centrumok kialakítását, és megteremteni a fenntartható területi fejlődést.

A többszereplős, közös, határokon átnyúló fejlesztési stratégia elősegítheti a közös érdekeken alapuló gazdasági és társadalmi fejlődés szilárd alapjainak megteremtését, függetlenül attól, hogy nemzeti, regionális vagy helyi szintű határon átnyúló struktúrákról van szó.

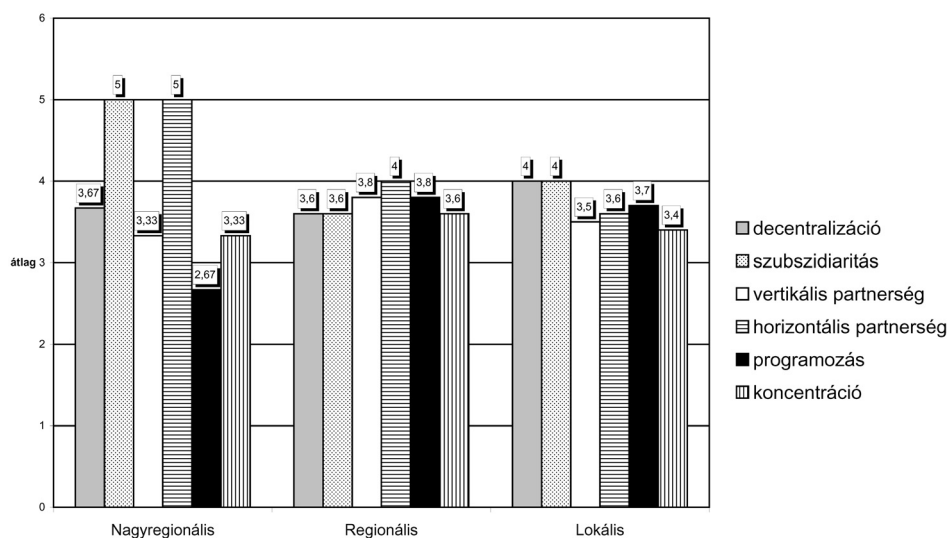


## V. A MAGYARORSZÁGI EURORÉGIÓK MŰKÖDÉSÉT MEGHATÁROZÓ ALAPELVEK

A határok okozta kedvezőtlen társadalmi, gazdasági következmények enyhítésére létrejövő együttműködések növelték a határ menti területek jelentőségét az Unió gazdasági versenyképességének megteremtésében, a gazdasági és társadalmi kohézió erősítésében.

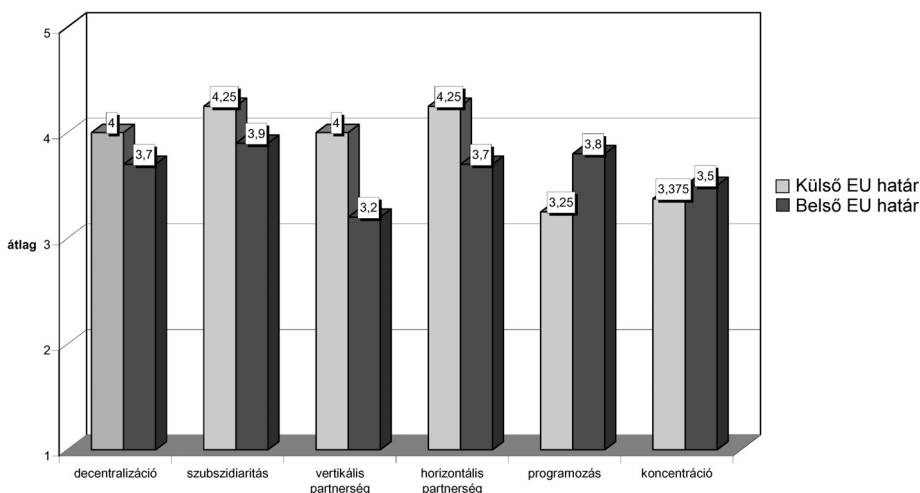
A határon átnyúló együttműködések hozzájárulnak az integráció bővítéséhez és mélyítéséhez. A Magyarország határai mentén található együttműködések 2007-ig az Unió a Phare CBC (1995), INTERREG (2004), TACIS CBC (1996), CARDS CBC (2000) programokon keresztül támogatta. A pénzügyi eszközök működését megalapozó – Európai Bizottság által támogatott – alapelvek az eurorégiók és munkaközösségek működésében eltérőek. Ennek az eltérésnek a mértékét az eurorégiók vezetőinek értékelése alapján a kutatás során egy ötfokozatú skálán mértük kétféle bontásban. Vizsgáltuk az alapelveket az együttműködések szintjein – nagyregionális, regionális, lokális –, valamint a külső és belső határok mentén megvalósulásuk és eredményességük szerint. (10–11. sz. ábra)

10. sz. ábra. Alapelvek megvalósulásának értékelése az együttműködések szintjei alapján (5 fokozatú skálán)



Forrás: saját szerkesztés

11. sz. ábra. Az alapelvek megvalósulásának értékelése a külső és belső határok mentén



Forrás: saját szerkesztés

## V. 1. DECENTRALIZÁCIÓ

A következetes határon átnyúló regionális/helyi fejlesztés és határ menti politika elmélyítése érdekében decentralizált együttműködésekre van szükség a határok mentén kialakult problémák megoldására. Ez jelenti egyrészt a határ régiók önkormányzatainak bevonását minden, az adott térség számára meghatározó tervezésbe és intézkedésbe, másrészt az állampolgároknak a polgárközeliség elve alapján való részvételét a programokban. Már az Agenda 2000<sup>119</sup> előírta a decentralizáció fokozottabb érvényesülését, a regionális és helyi hatóságok erősítését, a szubnacionális szintű programozást.

A decentralizáció elvét a lokális szervezetek az 5 fokozatú skálán átlagosan 4-re, a regionális szervezetek 3,6-ra, a nagyregionális szervezetek 3,67-re értékelték, ami az alapelv fontosságát és működését tekintve az együttműködések között nem mutat számottevő különbséget. Ugyanakkor jelzi, hogy a lokális szervezetek tekintik ezt az alapelvet a legfontosabbnak, hiszen a szubnacionális szintű megállapodások megkötésére elsősorban azokban az államokban van lehetőség, ahol az alsóbb szintek a decentralizált közigazgatási struktúrából adódóan igen nagyfokú önállósággal rendelkeznek, és a regionális és helyi szereplőknek felhatalmazásuk van arra, hogy – a központi szint ellenőrzése mellett – nemzetközi szerződéseket kössenek. Magyarország határai mentén azonban ez a folyamat még tart, és a továbblépést nehezíti, hogy az együttműködő felek kompetencia-szintjei különböznek, az együttműködő partnerek eltérő közigazgatási egységeket fednek le a határ két oldalán.

119 Az 1999. március 24–25-i berlini Európai Csúcson elfogadott Agenda 2000 c. dokumentum a 2000–2006 időszakra a regionális és kohéziós politika reformját fogalmazta meg a nagyobb hatékonyság érdekében.



Ugyanakkor előremutató, hogy a decentralizáció elvének működését a külső határok mentén átlagosan 4-re értékelték a válaszadók, ami kicsit magasabb a belső határok 3,7-es értékéhez képest. Ez az eredmény jelzésértékű abban a vonatkozásban, hogy növelni kell az eurorégiók kormányzati elfogadottságát, bővíteni kell kompetenciáikat a határon átnyúló fejlesztési döntések meghozatalában. Optimális esetben a működés során – az európai trendeknek megfelelően – a középszintet kellene felruházni döntési hatáskörrel, vagyis a regionális egységek nemzetközi, határon átnyúló kompetenciáját hasonlóvá kellene tenni a központi közigazgatás hatáskörébe tartozó ügyek esetében elfogadottal. A középszinten megfogalmazódó elképzelések ugyanis nem minden esetben esnek egybe a központi kormányok elképzeléseivel.

## V. 2. SZUBSZIDIARITÁS

A szubsziaritás elve a decentralizáció kísérőelve, amennyiben az Európai Uniónak csak olyan mértékben szabad a kizárólagos felelősségi területén kívül eső szférákban beavatkoznia, amilyen mértékben a tagállamok a tervezett eljárás céljait nem tudják adekvát módon elérni. A szubsziaritás vagy „kiszegítés elve” (principium subsidiaritatis) értelmében egy felsőbb szintű joghatóság nem avatkozhat be egy alacsonyabb szintű joghatóság belső ügyeibe.<sup>120</sup>

A szubsziaritás elve ugyanakkor nem csupán a közösségi és országos szintek közötti viszonyt érinti. Ezért a Régiók Bizottsága bírálta az Európai Unióról szóló Szerződés azon rendelkezését, amely a szubsziaritás elvét az Európai Unió és a tagállamok közötti hatalomgyakorlás kritériumaként rögzíti, s szükségesnek tartja, hogy a szubsziaritás elve a hatalom összes – helyi és regionális, állami és közösségi – szintjére kiterjedjen. „Az Európai Unió és az államok megosztott kompetenciáját a lehető legdecentralizáltabb szinten kell gyakorolni, figyelembe véve a régiók és a helyhatóságok hatáskörét, valamint az államok politikai és közigazgatási struktúráját.”<sup>121</sup> Ennek megfelelően uniós követelménnyé vált, hogy a szubsziaritás elvére épüljenek az együttműködések. Magasabb szint (közösségi vagy állami) csak akkor avatkozhat be alacsonyabb szinten, ha a tervezett intézkedés célkitűzéseit a szubnacionális szint szereplői (helyi vagy regionális hatóságok) nem tudják kellő hatékonysággal megvalósítani.

A központi közigazgatás nemzeti szintű hatóságai, megyei és helyi önkormányzatok együttműködésén alapuló szubsziaritás elvének megvalósulása meglepő módon a nagyregionális együttműködések esetében a legteljesebb, az ötfokozatú skálán valamennyi együttműködés a legmagasabbra értékelt (5), míg a lokális szinten alacsonyabb (4), ugyanakkor a regionális együttműködések esetében a legalacsonyabb (átlagosan 3,6) az érték.

Az értékelések jelzik, hogy a helyi és középszintű közigazgatási egységeknek a határon átnyúló kompetenciáját hasonlóvá kellene tenni az országos szinten elfogadott kompetenciákhoz. Problémát okoz, hogy Magyarországon a megyei önkormányzatok nem

---

120 A szubsziaritás elve az Európai Közösség dokumentumai közül először az Európai Unióról szóló Szerződésbe (EUSZ, 1992) került be.

121 Committee of the Regions „The application of the principle of subsidiarity in the European Union”. Brussels, 21/4/1995. CdR 136/95. 5. p.

rendelkeznek a határon átnyúló (nemzetközi) szerződés-kötés jogával, így a regionális típusú eurorégiók esetében az eredmény minden bizonnyal ezért alacsony (3,6). Az eurorégiális együttműködések a központi kormányok gyámkodásával jöhetnek létre, mivel a határon átnyúló fejlesztések alapvetően az államközi együttműködési hatáskörbe tartoznak.

A szubszidiaritás elvének értékelése a külső és belső határokon hasonló átlagértékeket eredményezett: a külső határokon 4,25, míg a belső határokon 3,9. Ez a tendencia egyértelműen az EU külső határai mentén felerősödő kapcsolati hajlandóságot, az együttműködési szándék erősödését mutatja, s ezekben egyértelműen az alacsonyabb, polgárokhoz közeli szintek játsszák a főszerepet. Mindazonáltal továbbra is gondot okoz az eurorégiális együttműködések kompetenciáinak hiánya. A szubszidiaritás elve a bottom-up szemlélet alkalmazása alapján a „kormányzás” új formáját jelentené a helyi és regionális hatóságok viszonylatában.

### V. 3. PARTNERSÉG

#### V. 3. 1. Vertikális partnerség

A vertikális partnerség az országos, a regionális és a helyi szint bevonását jelenti az európai integrációs folyamatokba a határ mindkét oldalán. Az együttműködő partnerek a vertikális partnerség keretében az Unió, az államok, azok nagyregionális és szubnacionális szintű egységei (régión, megye, kistérség, település) a célkitűzéseket közösen dolgozzák ki, melynek során az alsóbb szint kezdeményező szerepe érvényesül. A vertikális partnerség a regionális (NUTS 2) és megyei (NUTS 3) szintek, illetve a kistérségi (NUTS 4) és a települési (NUTS 5) szintek közötti együttműködést fedi le. Fontos tényezője a térségi szereplők koordinációja, mivel az uniós és országos szinten meghozott döntések következményei helyi/regionális szinten jelentkeznek, ahol a döntéseket alkalmazzák.

A vertikális partnerség értékelése a regionális együttműködések esetében a legmagasabb az ötfokozatú skálán 3,8-as átlaggal, és ha figyelembe vesszük a szubszidiaritás elve tekintetében adott 3,6-os értékelést is, akkor arra a következtetésre jutunk, hogy a regionális partnerek az országos szintet „kényszerpartnernek” tekintik.

A vezetők problémaként említik, hogy nem jó helyen vannak „a döntési góccok”, megkérdőjelezzik a központi kormányzati döntések hatékonyságát három szempontból is: a „programok hol, mikor és milyen értékrend alapján valósuljanak meg”.

A lokális együttműködések esetében a határ mentén, a „polgárközeli” tevékenységek a meghatározóak, amelyek sokszor a központi kormány által kiírt pályázatok prioritásaitól függenek. Elégedetlenséget jelez a partnerek 3,5 átlagú értékelése, hiszen nem minden esetben azokon a területeken kell a pályázat érdekében együttműködniük, amelyekre a gazdasági-társadalmi adottságokból adódóan szükség lenne, hanem amit a pályázati kiírás lehetővé tesz.

A kantonok, régiók, megyék, esetenként NUTS 1 szintű egységek együttműködéseire épülő nagyregionális együttműködések szükségesnek érzik és ezért hiányolják a vertikális partnerséget (átlagérték 3,33).

A fenti eredményeket támasztják alá a belső határokon mért eredmények, amelyek átlagosan 3,2-es értéket hoztak a vertikális partnerség megvalósulására és tényleges működésére.

désére vonatkozóan. Ugyanakkor a külső határok mentén, a nem EU-tagállamokkal kialakított együttműködések vizsgálata azt mutatja, hogy a résztvevő felek fontos szerepet (átlagosan 4-es értéket) tulajdonítanak az egymással hierarchikus viszonyban álló szintek párbeszédének és partneri együttműködésének. Ennek magyarázata az lehet, hogy az egyes közigazgatási egységek eltérő hatáskörei és cselekvési lehetőségei itt ütköznek ki legszembetűnőbben, ami elengedhetlenül szükségessé teszi a határ mindkét oldalán a vertikális partnerségre épülő együttműködést.

### V. 3. 2. Horizontális partnerség

A horizontális partnerség a határ két oldalán élő partnerek együttműködését jelenti, amely az azonos szintek egyenrangúságán alapul, függetlenül az adott országok gazdasági, fizikai paramétereitől. A határ menti régiókban a partnerségek helyi és regionális (esetenként NUTS 1) szinten egyaránt összevonják a legfontosabb szereplőket, horizontálisan szervezik a legkülönbözőbb gazdasági, társadalmi csoportokat.

A horizontális partnerségek a helyi és regionális szintű stratégia kialakítása során szervezik a gazdasági (pl. kamarák) és társadalmi csoportok (civil szervezetek) programokba bevonását, akik részletes ismeretekkel rendelkeznek a működési területükről, s képesek meghatározni a térség fejlesztési lehetőségeit. A horizontális partnerségek fontossága az ötfokozatú skálán mért eredmények alapján az eurorégiók vezetői szerint a vertikális partnerségnél kiemelkedően nagyobb, hiszen a horizontális partnerségek révén történik a helyi/regionális „integrált” stratégia kialakítása, amely jelenti a helyi és regionális szükségletek elemzését, egy adott területen az erősségek (előnyök) és gyengeségek (hátrányok) azonosítását, a prioritások meghatározását.

A horizontális partnerség a nagyregionális együttműködések esetében a legkedvezőbb, 5-ös átlagértéket mutat. A regionális vezetők 4-es értékelése elégedettséget tükröz, míg a lokális együttműködések közepesnél kicsit jobb (3,6) értékelése a helyi fejlesztési stratégiák széles körű támogatottságát hiányolja, a tervezés és végrehajtás szakaszának még kiaknázatlan partnerségi lehetőségeire hívja fel a figyelmet.

Az eurorégiók működését meghatározó horizontális partnerség elve a külső határokon magasabb (4,25), szemben a belső határok mentén mért (3,7) átlagértékkel. A külső határok mentén a horizontális összefogás nagyobb igénnyel jelenik meg, hiszen a határ két oldalán – eltérő jogrend és közigazgatási struktúra alapján – működő, gyakran különböző feladat- és hatáskörökkel rendelkező önkormányzatoknak kell együttműködni, hogy a határ menti elmaradott helyzetből a „kitörési” lehetőség biztosítható legyen. Számos tapasztalat azt mutatja, hogy a széles körben kiépített horizontális partnerségek jelentősen hozzájárulnak a helyi fejlődés és a foglalkoztatás növeléséhez, a szociális és gazdasági kohézióhoz és az állampolgárok helyi közösségekbe történő integrálásához. Ennek megvalósulásához azonban az önkormányzatok, valamint intézményi partnerek mellett a gazdasági és társadalmi szereplők és egyéb testületek (nem-kormányzati testületek, akadémia, egyetemek képviselői), szociális partnerek (szakszervezetek, munkaadók és munkavállalók szervezetei), foglalkoztatási érdekcsoportok, gazdasági érdekcsoportok (kamarák), oktatási intézmények és állami szervezetek bevonása elengedhetetlen lesz a jövőben, hiszen a decentralizált szinteken az együttműködések hosszú távú fennmaradásához párbeszédre van szükség.

## V. 4. PROGRAMOZÁS

Az Európai Unió támogatásai, a Strukturális Alapok forrásai több évre kiterjedő programok alapján kerülnek szétesztásra. A programozás olyan tervezési, döntéshozatali és megvalósítási folyamat, amely a különböző támogatási formákat, valamint az egyes ágazati, illetve a hosszú távú stratégiai koncepción alapuló regionális fejlesztési tervek integrálja. Magában foglalja a végrehajtás egyes szakaszait több éves költségvetési időszak keretei között az országok és az EU partnerségen alapuló kapcsolatára építve.<sup>122</sup>

Mivel a határ menti együttműködések a periférián elhelyezkedő, hátrányos helyzetű régiókban fejlődnek ki, a határ menti területek együttműködési segítik a perifériális helyzet megszüntetését, a koordinált fejlesztési programok megvalósítását. A felmérés eredményei alapján a programozás alapelve alacsony értékeket mutat: a külső határon átlagosan (3,25), míg a belső határon valamivel magasabb (3,8).

A regionális együttműködések átlagértéke (3,8) alig múlja felül a lokális együttműködések (3,7) átlageredményét. A programozás elve és az összehangolt tervezés azért is rendkívül fontos, mert a regionális szintek céljai között gyakran szerepelnek olyan együttműködési területek, amelyek lokális tervekben nem, vagy csak érintőlegesen jelennek meg. A 2,67-es átlagérték azt jelzi, hogy a nagyregionális együttműködések a programozásban egyáltalán nem érdekeltek, forrásaik máshonnan, főként tagdíjakból származnak.

## V. 5. KONCENTRÁCIÓ ÉS ADDICIONALITÁS

A koncentráció alapelveként lényege az együttműködések leginkább jellemző adottságok felismerése és erősítése, ezzel is hozzájárulva a fejlesztési célkitűzések megvalósításához, mérsékelve a párhuzamosságokat, a pazarlást és az elaprózottságot. Az alapelv értelmében a pénzügyi forrásokat és a humán erőforrásokat oda kell összpontosítani, ahol a határ két oldalán fekvő területek azonos vagy nagyon hasonló problémákkal küzdenek (pl. alacsony jövedelmi szint, magas munkanélküliség stb.).

Az addicionalitás elve azt jelenti, hogy a fejlesztés pénzügyi forrásait az EU nem biztosítja teljes egészében. Az Unió által nyújtott pénzügyi támogatást az adott országnak vagy területi egységnek, annak szereplőinek ki kell egészíteni. A saját hozzájárulás a kohéziós célok finanszírozásához nemzeti költségvetési, önkormányzati, magán- és közforrások hozzájárulásával történik (társfinanszírozás).

A koncentráció elvének megvalósulása hasonló átlagértékeket jelez a nagyregionális (3,33), regionális (3,6) és lokális (3,4) együttműködések esetében, valamint a belső (3,5) és külső (3,37) határok összehasonlításában.

Az alapelv értelmében kezdetektől biztosítani kellett az uniós források egyéb pénzügyi eszközökkel – nemzeti társfinanszírozás, regionális/helyi források – való összehangolását. Az eurorégiók képviselői részéről gyakran elhangzott, hogy pénzügyi téren talán a legnagyobb probléma, hogy az uniós pénzügyi források megszerzéséhez a célokat az Unió pénzügyi támogatási formáinak prioritásaihoz kell igazítani. A kettő azonban sok esetben nem esik egybe egy-egy térség gazdasági-társadalmi adottságai miatt. Ugyanakkor a kon-

---

122 1989-től kezdődően az EU támogatási rendszerében az addigi projektfinanszírozásról a középtávú – 3–7 éves – komplex térségfejlesztő programok készítésére tértek át.

centráció – közvetve a horizontális partnerség – megvalósulását, s ezzel az együttműködések helyzetét is nehezítette, hogy a Strukturális Alapok forrásai programszinten nem voltak elkölthetőek az Európai Unió kívül eső területeken. A határok külső oldalán egyéb EU források támogatták az együttműködést.<sup>123</sup>

Az alapelvek közül a programozás és a koncentráció kapta a legalacsonyabb értékelést, ami a hazánkban és a szomszédos országok többségében a stratégiai szemlélet fennálló hiányosságaira utal. A stratégiai gondolkodás és a hosszú távú tervezés fontosságának felismerése elengedhetetlen a hasonló adottságokkal rendelkező határ menti területek versenyképességének javításához, a fenntartható fejlődés biztosításához. Előrelátható ugyanakkor az a probléma, hogy a külső határok mentén a hosszú távú, stratégiai együttműködést nehezíti a schengeni normák betartása, legalábbis az attól való félelem a határ menti közösségekben.

## V. 6. KÖVETKEZTETÉSEK AZ ALAPELVEK MŰKÖDÉSE ALAPJÁN

A felmérés eredményei alapján egyértelműen látszik, hogy az eurorégióknak a decentralizáció és a szubszidiaritás alapelveinek megfelelő működtetése nélkülözhetetlen a közösségi, állami, regionális és helyi szintek közötti együttműködésekben. A helyi önkormányzatok a demokratikus kormányzás alapintézményei, az állampolgárok közügyekben való részvételének alapvető keretei. A participáció elve fontos hozzájárulás a demokrácia és a hatalom decentralizálása elvein alapuló, alulról felfelé épülő szubnacionális kormányzati rendszerek kialakulásához.

Ugyanakkor az euroregionális tudatosság megerősítéséhez elsősorban közösségi együttgondolkodás, a lokális keretek túllépése szükséges. A regionális formációk már képesek olyan együttműködési célok kialakítására, amelyek a lokális típusú együttműködések forrásainak, méretének, intézményesültségének korlátai miatt helyi szinten nem valósíthatók meg.

Az euroregionális partnerségi kommunikáció, a horizontális és vertikális partnerségek magalapozása, intézményesülése az elmúlt évek bottom-up és top-down folyamatainak együttes eredménye. Az együttműködések belső kohéziója viszont – ahogy arra a VI. fejezetben utalunk – nagyon változó. A legéletképesebbek azok a formációk, amelyeknek valamilyen hosszú távú célt sikerült megfogalmazni, stratégiai gondolkodás jellemzi őket, képesek az együttműködési területek kiszélesítésére, a horizontális partnerségek társadalmi beágyazottságának növelésére.

Összességében a belső határok mentén a regionális politika alapelveit tekintve egyetlen alapelv esetében sem csökkent az ötfokozatú skálán 3-as érték alá az együttműködés megítélése. A legalacsonyabb mutatót 3,2-es átlagértékkel a vertikális partnerség kapta, ami a központi kormány és az alacsonyabb szintek együttműködésének nehézségeiből adódik. A külső határokon a programozás és a koncentráció elvének nehézkes működésére kell felhívni a figyelmet. Ez a probléma a valódi regionalizációs és decentralizációs folyamatok akadozására utal hazánkban és a szomszédos országokban egyaránt. Az eurorégiók stratégiai tervének keretében készülő programok nincsenek összehangolva az

---

123 A román oldalon a Phare CBC, Ukrajnában a TACIS, Horvátországban és Szerbiában a CARDS programok biztosították a forrásokat. Lásd bővebben: VI. 1. fejezet.

eurorégiót alkotó megyék, kistérségek fejlesztési terveivel, a határon átnyúló településközi, regionális együttműködések gazdasági, társadalmi programjaival. Ezért fontos a határ menti regionális fejlesztési modellek és tervek kidolgozása, azok integrálása az országos, regionális és a szakmai tervezésbe.

A lokális együttműködések, a hozzájuk kapcsolódó vállalkozási övezetek, ipari parkok a gazdasági együttműködések tartós alapját teremtik meg. Az eurorégiók kistérségei, települései, azok szövetségei pedig az eurorégiók szerveződésének társadalmi pillérét alkotják, amely bázisul szolgálhat a regionális együttműködések számára. Bármely szerveződő eurorégió a regionális fejlesztés generátora lehet a jövőben az adott határrégióban.

Fontos hangsúlyozni, hogy a belső határok mentén felhalmozódott, a közérdeket kifejező tapasztalatokat egyaránt fel kell használni a külső határrégiókban mind a keleti, mind a déli határon lévő kooperációk fejlesztése érdekében.<sup>124</sup>

---

124 Lásd bővebben: VII. fejezet.

## VI. A HATÁR MENTI EGYÜTTMŰKÖDÉSEK HOZZÁADOTT ÉRTÉKE ÉS CÉLJAI

Az euroregionális együttműködések a gazdasági és társadalmi kohézió tényezői, a kohéziós politika „pillérei” is egyben. A területi egyenlőtlenségek azon túl, hogy a periférikus és legkülső régiókban súlyos veszteséget okoznak, az Európai Unió egészének a gazdasági versenyképességét is befolyásolják. Ezért a határ menti együttműködések az Unió periférikus és legkülső régióiban a gazdasági és társadalmi kohézió eszközei, erősítve a 2005-ben megreformált Lisszaboni Stratégia célkitűzéseit. Az EU külső határai mentén elhelyezkedő határregiókat a korábbi elszigetelt helyzetükből kapcsolataik élénkítésével lehet kimozdítani. Így a határregiók és a határon átnyúló régiók „híd” szerepet tölthetnek be a gazdasági és társadalmi kohézió megerősítésében.<sup>125</sup>

### VI. 1. A HATÁR MENTI EGYÜTTMŰKÖDÉSEK GAZDASÁGI HOZZÁADOTT ÉRTÉKE

Az Európai Unió belső és külső határai mentén kialakult határ menti és régióközi együttműködések jelentősége a 2007. évi újabb bővítést követően tovább növekedett. Európában a terület közel 40%-a határregió, és a lakosság 37,5%-a, 181,7 millió fő él itt,<sup>126</sup> ami kihat az Unió gazdasági potenciáljára, versenyképességének alakulására. Nem véletlen, hogy a keleti bővítés következtében a határokon átnyúló együttműködések a kooperáció fontos formájává váltak az Unió kohéziós politikájában.

Az Európában megvalósuló, határokon átnyúló együttműködés célja az, hogy integrálja a nemzeti határok által elválasztott térségeket, amelyek közös megoldást igénylő gondokkal szembesülnek. Ilyen kihívás jöhet létre a munkaerő- és tőkepiac, az infrastrukturális hálózatok, a költségvetési kapacitás és az intézmények töredezettsége miatt.

A közép- és kelet-európai országok integrációs folyamataival a tagjelölt országok és az EU-tagállamok közös határain az Európai Unió külön támogatási programokat indított el a fennálló jelentős gazdasági-társadalmi különbségek kiegyenlítésére a határ menti együttműködések dinamizálása céljával. A határ menti kohézió erősítését segítő programok pénzügyi eszközei által felülről lefelé irányuló folyamatok jelentős szerepet töl-

---

125 Az Egységes Európai Okmány (1986) elismerte, hogy a gazdasági és társadalmi kohézió lényeges része az egységes piac kialakításának, s sikra szállt a regionális politika támogatási rendszerének reformja (1988), valamint a fejlődésben elmaradott és a kevésbé fejlett térségek felzárkóztatása mellett.

126 [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/object/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/object/index_en.htm), illetve HÜBNER 2007.  
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/07/695&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=fr>

töttek be az euroregionális együttműködések létrejöttében, a határon átnyúló térségi fejlesztési programok kidolgozásában, s ezen keresztül a térségi gazdasági és társadalmi kohézió erősítésében, a demokratikus átalakulás elősegítésében.

Az INTERREG Közösségi Kezdeményezés az európai szintű határokon átnyúló érdekeket helyezi előtérbe. Az INTERREG-pályázatok célja a határ menti hasonló adottságokkal rendelkező térségek összehangolt és integrált fejlesztése. A határon átnyúló programokra szánt uniós források nagysága viszonylag csekély, a határ menti fejlesztéseket támogató nemzeti források ugyanakkor kimerülnek az uniós források társfinanszírozásában. A programok többsége ezért elsősorban a regionális fejlesztési tanácsok határ menti fejlesztési programjaihoz kapcsolódott, bár kétségtelen, hogy az elmúlt évtizedben megszorodtak a határon átnyúló, szélesebb körű euroregionális kezdeményezések (eurorégiók, munkaközösségek) pályázatai.

Magyarország 1995 óta vesz részt határ menti együttműködési programokban. Az EuRegio West/Nyugat Pannonia az EU külső határán működő INTERREG III. A program kedvezményezettje volt az Unióhoz csatlakozás előtt is (2000–2004) az osztrák–magyar belső határszakaszon, amely az egyetlen, Magyarországgal érintkező uniós külső határ volt 1995-től 2004-ig, s ahol Phare CBC volt pályázható az 1995–2003 közötti időszakban.<sup>127</sup> Ez az együttműködés megalapozta az INTERREG III.A program (2004–2006) közös prioritásait.

Az Ausztria–Magyarország szomszédsági program keretei között a fejlettebb, határon átnyúló turisztikai tevékenységekre lehetett pályázni. A pályázati kiírás a kulturális tevékenységek támogatása mellett a gazdasági-társadalmi kohézió és a humánerőforrás-fejlesztés keretei között a régió munkaerőjének jobb foglalkoztathatóságát, az együttműködési kapacitás növelését ösztönzte a munkaerőpiacon. A regionális munkaerőpiacok fejlesztése már az EU bővítés kontextusában történik. Ezért lényeges az üzleti telephelyek megközelíthetősége, az üzleti infrastruktúra és szolgáltatások fejlesztése, a határrégió vállalkozásokra gyakorolt vonzerejének növelése, a vállalkozások megkönnyítése a határ menti térségben. A kis- és középvállalkozások (KKV-k) együttműködésének, határon átnyúló tevékenységének támogatása, valamint a határon átnyúló üzleti tevékenységekhez kapcsolódó tanácsadás új együttműködési és eladási lehetőséget jelent a KKV-k számára.

A kapcsolatok mélyítése idővel szükségessé teszi a KKV-k közötti, határ menti együttműködés fejlesztését, új kapcsolatok kialakítását a termelők és beszállítók között, a határon átnyúló munkaerőpiac szerkezeti problémáinak megoldását, a határ menti ingázásból eredő szociális problémák felszámolását.

Magyarország uniós tagságával a 2004. évtől az INTERREG III.A Közösségi Kezdeményezés újabb jelentősebb forrást biztosított a határ menti együttműködések számára, ezzel is elősegítve az eurorégiók gazdasági és társadalmi kohézióját. Magyarország, Szlovákia és Szlovénia 2004. május 1-jei csatlakozását követően a most már az Unió belső határai mentén elhelyezkedő (euro)régiók szintén az INTERREG III.A Közösségi Kezdeményezés kedvezményezettjeivé váltak.

Magyarország határainak jelentős része az Európai Unióhoz való csatlakozást követően (2004) az egész Európai Unió külső határává vált. Az Ukrajnával, Romániával,

---

127 Ausztria–Magyarország Phare CBC program (1995–2003); Szlovákia–Ausztria–Magyarország (1995–1996); Szlovénia–Ausztria–Magyarország (1995–1996); Románia–Magyarország (1996–2003); Szlovákia–Magyarország (1999–2003); Szlovénia–Magyarország (2000–2003).



Szerbiával és Horvátországgal közös határszakaszok mentén elhelyezkedő eurorégiók esetében a 2004–2006-os programozási időszakban INTERREG III.A program volt pályázható. Az Unió belső határaitól eltérően a Kelet- és Délkelet-Európával határos külső határrégiókban sokszor a határ menti együttműködésekhez szükséges „előfeltételek” megteremtése volt a feladat.

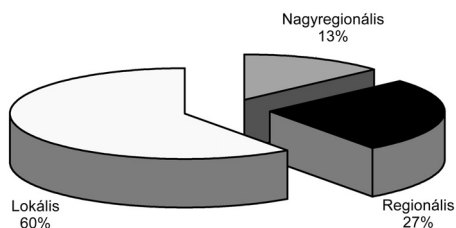
Az INTERREG III.A határ menti együttműködés keretében két, egyes esetekben három ország határtérségei vehettek részt az együttműködési programokban. A Szlovénia–Magyarország–Horvátország, a Magyarország–Szlovákia–Ukrajna s a Magyarország–Románia és Magyarország–Szerbia és Montenegró határ menti együttműködési programok során az Unió belső határaihoz képest eltérő akadályokkal kell ma is megküzdeni az alábbi területeken:

- a természetes határok átjárhatóvá tétele érdekében a nemzeti határon átnyúló infrastruktúra fejlesztése;
- határátkelőhelyek létesítésének szükségessége az EU külső határainál;
- összehangolt határ menti csatlakozási pontok és áruforgalmi központok fejlesztése;
- egységes környezetvédelmi együttműködési rendszer megteremtése; a határrégiók peremének környezeti állapotát károsan befolyásolhatja a szomszédos államokkal való környezetvédelmi együttműködések elmaradása;
- kutatási, fejlesztési, képzési rendszer kiépítése;
- emberi-, közösségi kapcsolatok, kommunikációk és együttműködések humanizálása és kiszélesítése;
- a határ menti személy- és áruszállításban megmutatkozó hiányosságok és akadályok felszámolása;
- a nemzeti átlag alatt maradó GDP és a vásárlóerő szintjének növelése;
- a határon átnyúló munkaerőpiac kialakítása;
- a közlekedéspolitikai célok összehangolása, közös földrajzi tér kialakítása, a széles körű infrastrukturális összeköttetések kiterjesztése a határrégiók periferiális helyzetének megszüntetése érdekében;
- a regionális, nemzeti és transzeurópai közlekedési folyosók és hálózatok megteremtése, repülőterek fejlesztése;
- szociális-foglalkoztatási kezdeményezések, a határrégiók számára előnyös uniós támogatási programok felhasználása közvetlenül a határon átnyúló projektekre.

Az eurorégiók vezetőivel készült interjúk és a kérdőíves felmérés azt is vizsgálta, hogy a korábbi gazdasági kapcsolatok, együttműködési programok mellett az Unióhoz való csatlakozás jelent-e kitörési lehetőséget az eurorégiók forrásszerző képessége terén, a határon átnyúló térségi fejlesztési programok kidolgozásában és megvalósításában, s ezen keresztül a térségi gazdasági és társadalmi kohézió erősítésében. Arra a kérdésre, hogy „Nyert-e az együttműködés alapítása óta Phare, illetve INTERREG-pályázaton?”, az igennel válaszolók többsége (60%-a) a lokális típusú együttműködések vezetői közül került ki. Az egyéb pályázatokon nyert támogatások esetében szintén a lokális vezetők „igen” válaszai vezetnek 70%-kal a regionális és nagyregionális együttműködések előtt. (12–13. sz. ábra)

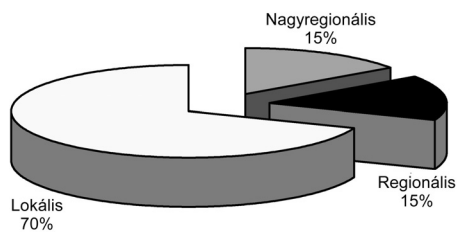
Kétségtelen, hogy az eurorégiók száma ugrásszerűen megnőtt a 2000. évtől. Az újonnan létrejövő eurorégiók 75%-a lokális típusú együttműködés, túlnyomórészt a szlovák határszakasz mentén jött létre. Ez alól csak a román határ mentén található

12. sz. ábra. Hány alkalommal nyert Phare CBC pályázaton?



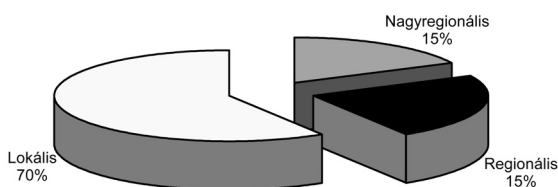
Forrás: saját szerkesztés

13. sz. ábra. Működése óta már nyert egyéb, nem Európai Unió pályázaton?



Forrás: saját szerkesztés

14. sz. ábra. Megalakulása óta legalább egyszer pályázott Európai Unió támogatásra



Forrás: saját szerkesztés

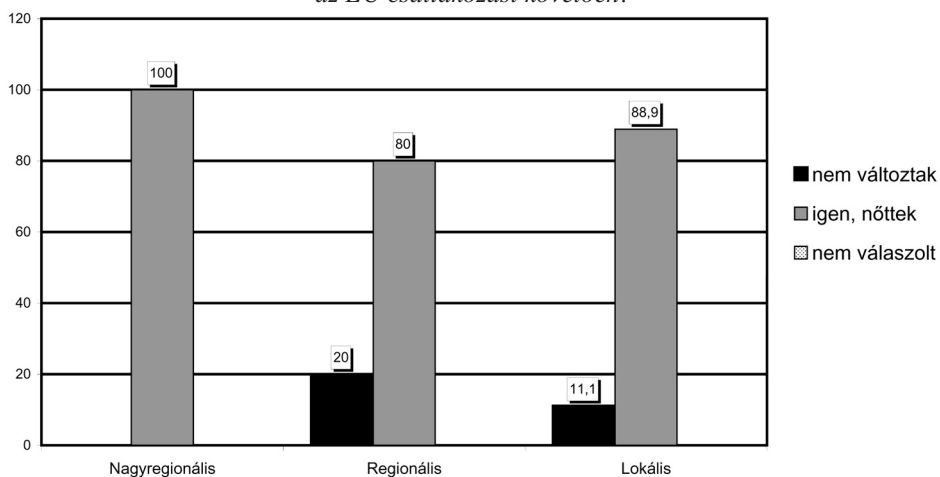
Bihar–Bihar Eurorégió és a szlovén–horvát határszakaszon a Dráva–Mura Eurorégió a kivétel. Nevezhetjük tehát „projekt alapú” eurorégióknak az itt kialakult együttműködéseket. A felmérés eredményei alapján felmerül a kérdés, hogy az eurorégiók összetartó ereje a pályázati forrás lenne? Azok közül, akik megalakulásuk óta benyújtottak már valaha uniós pályázatot, 58% a lokális együttműködések közül került ki. (14. sz. ábra)

Az uniós tagságra készülve már tudni lehetett, hogy a 2004. évi csatlakozást követően a határ menti együttműködéseket támogató INTERREG nemcsak az osztrák–magyar határszakaszon lesz pályázható, hanem az EU belső határszakaszát jelentő szlovák–magyar, szlovén–magyar, valamint a 2007-től belső határrá vált román–magyar határon is. A külső határon egyéb programok révén a szerb–magyar (CARDS CBC)<sup>128</sup> és ukrán–magyar (TACIS CBC)<sup>129</sup> együttműködések is a kedvezményezettek körébe kerülnek. A „Nőtt-e a támogatási esélyek és az együttműködés lehetőségei az Európai Unióhoz való csatlakozást követően?” kérdésre a 80% feletti „igen” válasz bizakodást jelez. (15. sz. ábra) Ugyanakkor mintha nem a várakozásoknak megfelelően alakultak volna a remélt pénzügyi támogatások. Némi csalódottság érezhető a válaszokban, amikor

128 A CARDS az újjáépítés, fejlesztés és stabilizáció Közösségi támogatása a Nyugat-Balkán országaiban 2000–2006 között.

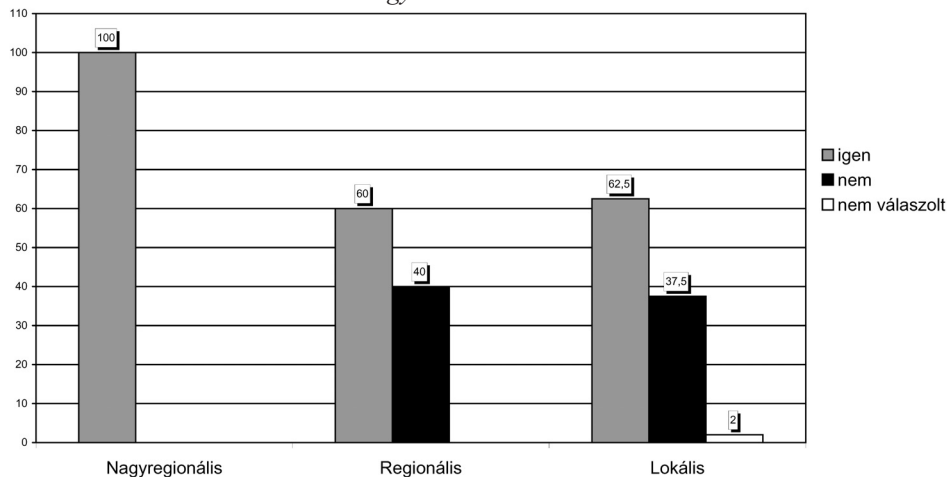
129 Az Európai Bizottság 1991-ben indította el a TACIS-t a FÁK-országok gazdasági átmenetének elősegítése, a piacgazdaság kiépítése és a demokratikus intézményrendszer megteremtése céljával. Az EU elsősorban technikai/szakmai támogatást kívánt nyújtani. 1996 óta Ukrajna részt vett a TACIS Határon Átnyúló Együttműködés Programban. Ukrajna a határral kapcsolatos infrastruktúra, a környezetvédelem és a határtérségek fejlesztése terén kapott uniós támogatást.

15. sz. ábra. Ön szerint nőttek-e a támogatási esélyek és az együttműködés lehetőségei az EU csatlakozást követően?



Forrás: saját szerkesztés

16. sz. ábra. Az Európai Unióhoz történt csatlakozás hozott-e változást az együttműködésben?



Forrás: saját szerkesztés

arra kérdezzük rá, hogy „Az Európai Unióhoz való csatlakozás valóban hozott-e változást az együttműködésben?” (16. sz. ábra) A 88,9%-hoz képest 26,4 %-os visszaesés tapasztalható a lokális együttműködésre vonatkozó válaszokban, és a regionális együttműködések esetében is hasonló volt a visszaesés (20%).

## VI. 2. A HATÁR MENTI EGYÜTTMŰKÖDÉSEK INTEGRÁCIÓT ELŐSEGÍTŐ EGYÉB HOZZÁADOTT ÉRTÉKEI

Az EU kohéziós politikája – beleértve a területi együttműködéseket is – már nemcsak a gazdasági fejlődés egyik eszköze. Az Európai Unió 2007 – 2013-as évi költségvetésének finanszírozásáról és prioritásairól szóló vita során megfelelő érvekre volt szükség annak igazolására, hogy a határ menti együttműködések a jövőben miként járulnak hozzá a gazdasági és társadalmi kohézió erősítéséhez s ezzel a Lisszaboni Stratégia célkitűzéseinek a végrehajtásához.<sup>130</sup>

A határ menti együttműködés mindig hozzáadott értéket jelent a nemzeti intézkedésekhez. A határ menti együttműködés jelentősége abból a tényből fakad, hogy az együttműködések a gazdasági mellett európai, politikai, intézményi és szocio-kulturális hozzáadott értékeket képviselnek.

A mai belső – és idővel a külső – határok mentén is olyan feltételeket kell kialakítani, amelyek lehetővé teszik a határ menti fekvés kiaknázását a gazdasági növekedés, a környezet, az innováció, a turizmus, a szociális intézmények és a foglalkoztatás terén. Az akadályokkal terhelt, korábbiakban felsorolt területekre is tekintettel mindezekhez a következő intézkedések nagyban hozzájárulhatnak:<sup>131</sup>

- általános növekedést és gazdasági fejlődést kiegészítő támogatások;
- a határ menti regionális fejlesztési modellek és tervek kidolgozása, és azok beépítése a nemzeti, regionális és szakmai tervezésbe;
- új határ menti üzleti kapcsolatok a termelők és beszerzők között – valamennyi regionális projekt rendszeres, határon átnyúló koordinációja; összehangolt határ menti csatlakozási pontok és áruforgalmi központok fejlesztése vagy kiszélesítése;<sup>132</sup>
- új együttműködési és eladási lehetőségek a kis- és közepes méretű vállalkozások számára; ezek a cégek jellegzetesen 200 kilométeres sugarú körben tevékenykednek telephelyük körül, ami rendszerint lefedi a szomszédos ország határrégióját is;
- határ menti munkaerőpiac kialakítása, szerkezeti problémáinak kezelése, amely további új munkalehetőségeket teremt (kamarák, megyei agrárkamara és eurorégió együttműködése, szakszervezetek);
- határ menti munkaerőpiaci hálózatok kiépítése a munkaadók, a szakszervezetek és a munkaközvetítő közötti együttműködéssel;
- az összehangolt gazdasági és munkaerőpiaci politikának közvetlenül a regionális és határ menti gazdaság fejlődését kell szolgálnia;

130 Az Európai Tanács lisszaboni ülésén (2000. március 23–24) megfogalmazta az elkövetkező évtizedre elfogadott stratégiai célt, amely szerint az Európai Unió a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú társadalmává kell, hogy váljon. Eszközrendszerét a strukturális reformok, a szociális kohézió és fenntartható fejlődés képezik. A Lisszaboni Stratégia válaszkíséret a globalizációs kihívásokra. A 2005. évi félidei felülvizsgálat eredménye a célok újrafókuszálása: az EU egésze számára a gazdasági növekedés, több és jobb munkahely, Európa vonzóvá tétele a munka és befektetések számára. Lásd bővebben: Soós 2006, 143–178. p.

131 Change on the borders. The Lisbon Strategy and cross-border co-operation. Speech on the occasion of the RFO Annual Conference in Joensuu, Finland. March 2005. Jens Gabbe, Secretary General of AEBR. 5–6. p.

132 Pl. Eurorégiós innovációs koncepció. West régió, Észak-Bácska Régió (Szerbia), Dél-alföldi Régió. Szeged, 2003.

- a szomszédos ország nyelvének elsajátításához a feltételek megteremtése (tanárok, intézmények, oktatási szervek);
- határ menti, kétnyelvű szakmai képzés;
- a határ menti tömegközlekedési kapcsolatok (buszok, vonatok) létesítése és javítása a lakosság, az ingázók és a turisták hasznára;
- határátkelőhelyek és útsávok kialakítása az EU valamennyi külső határánál a várakozási idő csökkentése és a forgalom felgyorsítása érdekében;
- határon átnyúló energiahálózatok bővítése;
- határ menti turisztikai koncepciók és projektek;
- nagyobb merítési terület az üzleti tevékenységek és szolgáltatások számára;
- a közpénzek hatékonyabb felhasználása (közös közszolgáltatások, pl. szennyvízhálózat, könyvtár, uszoda);
- további szinergiákat teremtő közös kutatás és innováció, az egyetemek, felsőoktatási intézmények és más oktatási intézmények együttműködése;
- fenntartható határ menti környezetgazdálkodás;
- határ menti együttműködés a munkaerőpiacon jelen lévő illegális munkaközvetítő irodák és tevékenységek elleni fellépésben (a keleti és a déli határok mentén a vándorlás nagyobb befolyást jelent a határ menti együttműködésekre, az irregularitás csökkentésére, a munkaközvetítés megszervezésére);
- a határ menti együttműködést mint az „új kormányzás” modelljét tekintve szükséges a decentralizált határ menti együttműködés jogi eszközének kialakítása (európai területi együttműködési csoportosulás – EGTC – létrehozása).

A határ menti együttműködés európai szintű érdek, hisz a határ régiók gazdasági-társadalmi kiegyenlítő szerepük következtében megerősítik a gazdasági és szociális kohéziót a határ menti térségekben. Ezzel hozzájárulnak a kohéziós politika céljainak a megvalósulásához. Az Unió célja ezért a külső határterületek szomszédos országokkal való együttműködésének támogatása, és így gazdasági-társadalmi integrációjuk elősegítése, a határ régiók gazdasági és szociális kohéziójának megteremtése, versenyképességének a növelése.

A Bizottság Harmadik Kohéziós Jelentése<sup>133</sup> 2004-ben a kibővített Unió legkülső régióit az európai kohéziós politika „külső pilléreiként” határozza meg, mivel a decentralizált párbeszéd keretei között a helyi és regionális partnerségek a békés egymás mellett élés, a gazdasági-társadalmi fejlődés és a demokratikus átalakulás folyamatát segítik elő.

A határ menti együttműködések politikai hozzáadott értéke az Unió külső határai mentén található országokban az új szomszédosságpolitika életre hívásában jelentkezik.<sup>134</sup> A stabilitás, a biztonság és jólét szükségessége hívta létre az Európai Unió határai mentén levő országokban az Európai Szomszédosságpolitikát,<sup>135</sup> amely célja az EU nem tagjelölt (pl. Ukrajna) szomszédaival a gazdasági, kulturális kapcsolatok kiépítése során az „elmélyült együttműködés” kialakítása.

133 Európai Bizottság: Új partnerség a kohézió érdekében. Konvergencia, versenyképesség, együttműködés. Harmadik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról. Luxemburg, 2004. 12. p.

134 Lásd bővebben: VII.1. fejezet.

135 COM (2003) 104 final, Commission of the European Communities. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. Brussels, 11/3/2003.

### VI. 3. AZ EUROREGIONÁLIS EGYÜTTMŰKÖDÉSEK CÉLJAI

A határok politikai, történeti, természeti, gazdasági, kulturális elválasztó jellegének felszámolására a határ régiók és a határon átnyúló régiók együttműködései jelentenek keletet. Az eurorégiók lehetőséget adnak a határ régiók földrajzi, strukturális, gazdasági, szocio-kulturális, nyelvi, nemzetiségi jellemzőinek, a városi vonzáskörzetek, közlekedés-hálózati szükségességek adottságainak fejlesztésére, a kölcsönös bizalomra épülő kapcsolatok kialakítására. Az alábbiakban az eurorégiók együttműködési céljai alapján értékeltük az egyes határszakaszokat. Az együttműködési célokat (gazdasági, politikai, társadalmi, kulturális) a diagrammokon az összes említések gyakoriságának %-os megoszlásában adtuk meg, az eurorégiókat pedig nagyregionális – regionális – lokális jelleg, valamint külső-belső határ mentén való elhelyezkedés szerint értékeltük. (17–18. sz. ábra)

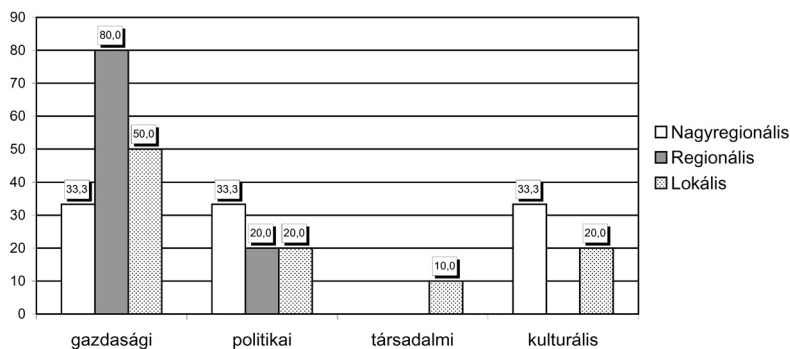
Dél-, Közép- és Kelet-Európában a határ régiók közös problémája, hogy küzdeni kell a múltból örökölt, egyenlőtlen szerkezetű gazdasági fejlődés következményeivel. Az európai országok között egyre növekvő (közúti) áruforgalom és a személyek, szolgáltatások és tőke szabad mozgása kapcsán az európai határok és határ menti régiók speciális problémáit is figyelembe kell venni:

- a mindennapi határproblémákat;
- a határon átkelő ingázók napi forgalmát;
- a kisebb-nagyobb infrastruktúrák szükségesszerű növelését;
- a kereskedelem adminisztrációs és jogi akadályainak megszüntetését;
- a perifériális helyzetnek köszönhető, gyakran egyoldalú és elégtelen gazdasági fejlődést;
- a környezetvédelmet;
- a kulturális és nyelvi akadályokat.

A regionális, a nemzeti és az európai szintek közötti partneri szintű együttműködés főbb elemei a következők:

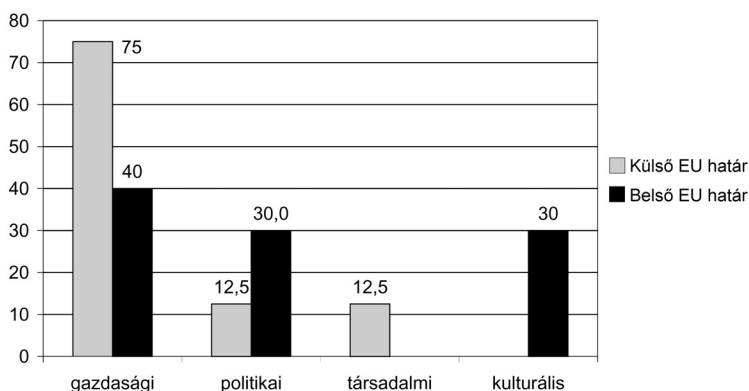
- a kis- és középvállalatok közötti határ menti együttműködések fejlesztése;
- új határ menti kapcsolatok kialakítása a termelők és beszállítók között (a régi ipari struktúrák tönkrementek és az újak még nem fejlődtek ki);

17. sz. ábra. Együttműködési célok az együttműködés típusa szerint



Forrás: saját szerkesztés

18. sz. ábra. Együttműködési célok külső-belső határ szerint



Forrás: saját szerkesztés

- új munkahelyek kialakítása az olyan határhoz kötött munkák és tevékenységek (például a vám és szállítmányozás) helyett, amelyek az európai közös piac kialakulása miatt szűntek meg, vagy Közép- és Kelet-Európa növekvő integrációja miatt megszűnőben vannak;
- a határon átnyúló munkaerőpiac szerkezeti problémáinak a megoldása;
- határon átvélő együttműködés az munkaerőpiacon jelenlévő illegális munkaközvetítő irodák és tevékenységek elleni fellépésben;
- a határmentiségből adódó versenyhátrányok leküzdése (állami és magán tendereljárások, adminisztrációs akadályok, postai késlekedés stb.);
- a növekvő határ menti ingázásból eredő szociális problémák megoldása;
- a szomszédos ország nyelvének elsajátításához az előfeltételek megteremtése minden iskolatípusban (intézmények, tanárok, oktatási tervek);
- a határ menti munkaerőpiaci hálózatok kiépítése a munkaadók, szakszervezetek és a munkaközvetítő központok közötti együttműködéssel;
- a regionális gazdaságpolitikai eszközök összehangolásának előmozdítása a határ mindkét oldalán.

Az eurorégiók tevékenysége gazdasági, politikai, szocio-kulturális együttműködési célokra egyaránt kiterjed. Az euroregionális szerveződések olyan többcélú együttműködések, amelyek egyre jobban erősítik az ún. euroregionális szemléletet, amely szerint a jövő Európája nemcsak a nemzetállamok, hanem az azonos érdekeltségű határ menti területekből kialakított „(euro)régiók Európájaként” is értelmezhető.

### VI. 3. 1. Gazdasági-területfejlesztési cél

A határmentiség hátrányainak felszámolását segíti a gazdasági jellegű együttműködés. Az eurorégiók feladata lehet az önkormányzatok, kistérségek területfejlesztési célú együttműködésének, a régió harmonikus fejlődésének az elősegítése. A prioritások terén a lokális együttműködésekben a területfejlesztési cél a legritkábban fordul elő. Annak el-

lenére, hogy általános területfejlesztési és gazdaságfejlesztési célokat határoznak meg az alapító szerződések, valójában különböznek a célok az interjúk tanúsága szerint.

A gazdasági célok sokkal magasabb értéket mutatnak, mint a többi együttműködési cél, ami kiemelkedő a külső határon (75%) és a regionális (80%) együttműködések körében. Ugyanakkor a belső határon (40%), valamint a lokális szervezeti rangsorban (50%) is a gazdasági célok az elsődlegesek, megelőzve a politikai, társadalmi és szociális célokat. Ez jelzi a gazdasági fejlesztések fontosságát, amelyben a NUTS 2 szintű egységek játszanak kiemelkedő szerepet, hiszen ezek az európai fejlesztési politika területi egységei. Az euroregionális együttműködések is ezen a szinten lehetnek a legeredményesebbek, mindazonáltal az együttműködések alapvető célja, a hosszú távú stratégia meghatározó eleme a gazdaság- és területfejlesztés lehet, hiszen ez biztosítja az együttműködések stabilitását.

A kis- és középvállalkozások, gazdasági kamarák közötti együttműködés és a hozzájuk kapcsolódó vállalkozási övezetek, ipari parkok pozitív irányt jelentenek a fejlődés szempontjából munkahelyteremtő hatásuk következtében. A foglalkoztatási szint és a munkaerőpiac javítása érdekében a külső perifériákon, elmaradott térségekben tapasztalható magas munkanélküliség miatt szükség van a gazdaság igényeihez igazodó munkaerőpiaci programokra, az átképzés kiemelt kezelésére, a foglalkoztatás és a szociális szolgáltatások eszközrendszerének kialakítására.

A határ menti térségek számára Magyarország Unióhoz való csatlakozását követően a földrajzi elhelyezkedés kínál új lehetőséget a kis- és középvállalkozások (KKV) fejlesztése, a hazai KKV-k szomszédos országokkal való együttműködése, hosszú távú, tartós jelenléte révén. Ehhez a vállalkozói tevékenységhez szükséges a gazdasági infrastruktúra fejlesztése, a határon átnyúló együttműködések ösztönző közös fejlesztéspolitikai akciók lebonyolítása, kedvező vállalkozói feltételek biztosítása mellett.

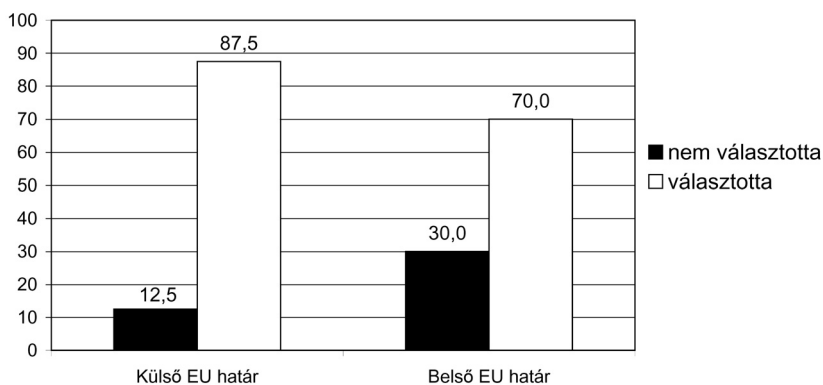
A közös üzleti érdek megteremtése ösztönzi a gazdasági együttműködést. A határ menti régiók együttműködése sokféle gazdasági célra épül, hiszen ezen a téren a legnagyobb az egyenlőtlenség és a felzárkóztatás szükségessége az Európai Unió belső és külső határainál. A kérdőíves vizsgálat eredményei azt mutatják, hogy a határon átnyúló kapcsolatok a belső határok esetében az összes említések 40%-ában gazdasági jellegűek. Ugyanakkor a külső határokon is a legfőbb célkitűzés gazdasági jellegű, az összes említések 75%-ában. A területfejlesztési cél a külső határon az összes említések 87,5%-ában, a belső határon 70%-ban szerepelt fő együttműködési célként. (19. sz. ábra)

A határterületek közötti szorosabb együttműködés elősegítése ösztönözheti a gazdasági tevékenységet a periferikus régiókban, erősítheti a helyi gazdaság fejlődését a befektetők térségbe vonzásával, ezzel is hozzájárulva az érintett országok általános gazdasági fejlődéséhez. Az euroregionális együttműködés keretét kínálja a gazdaság fejlesztéséhez, a foglalkoztatás bővítéséhez, a humán erőforrás-fejlesztés megvalósításához. Ezekben a területeken az önkormányzatok érdekeltsége jelentős, hisz az új munkahelyek bővítik a helyi forrásokat, új fejlesztéseket indukálnak, csökkentik a segélyezési kiadásokat.

A területfejlesztési célokra leginkább a regionális típusú együttműködések alkalmasak a három szervezeti modell közül. Ez ösztönzi a területfejlesztést szolgáló, előremutató kísérleteket és együttműködési formákat a határ menti térségekben, ahol regionális viszonylatban társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott települések között a falvak és a városok egyaránt megtalálhatók.



19. sz. ábra. A területfejlesztési cél megoszlása a külső és belső határok szerint



Forrás: saját szerkesztés

Ettől függetlenül léteznek a civil szervezetek és a kamarák között regionális együttműködés is, amit euroregionális keretek között lehet formalizálni, intézményes keretek közé illeszteni. Az alapvető érdekérvényesítési és érdekmegjelenítési hiányosság abból adódik, hogy az intézményracionálizálási folyamatban a különböző szintek és a különböző érdekszervezetek együttműködésre készítése pénzügyi támogatással történik. Az önkormányzati szereplőknek nehéz a gazdaságfejlesztési döntéseket meghozni és felvállalni, ugyanakkor a gazdasági és civil szektor bevonása a döntéshozatalba nem csorbítaná, hanem inkább erősítené a hatalmi pozíciójukat.

Nem véletlen, hogy az EU valamennyi külső határánál a prioritásokat a határ menti tömegközlekedési kapcsolatok (pl. kerékpárutak) létesítése és javítása, a lakosság, ingázók és turisták érdekében határátkelőhelyek kialakítása jelenti a várakozási idő csökkentése és a forgalom felgyorsítása, az infrastrukturális integráció erősítése érdekében. Hasonlóan gyakori a közös természetvédelmi területek és nemzeti parkok fejlesztéséhez kapcsolódó beruházás (épületek és berendezések építése), információs és technológiai háttér fejlesztése eszközbeszerzés és képzés révén. Szerepel a pályázatok között a határon átnyúló szilárd hulladék, illetve szennyvízkezeléshez kapcsolódó infrastrukturális létesítmények építése és rehabilitációja, az energiahálózatok bővítése, a fenntartható határ menti természet- és környezetvédelem (közös környezetvédelmi területek és természeti parkok fejlesztéséhez kapcsolódó beruházások) biztosítása. A határ menti turisztikai koncepciók és projektek, a határrégió természetvédelmi központjának létrehozása (pl. zöld közösségi ház és erdei iskola) az ökoturisztikai infrastruktúra fejlesztését segíti elő. A gazdasági kapcsolatok élénkítésének előfeltételei közlekedéspolitikai célok összehangolása, az infrastrukturális összeköttetések kiterjesztése a határrégiók periferiális helyzetének megszüntetése érdekében, határátkelőhelyek kialakítása az EU külső határainál. Az utak, vasutak, repülőterek, hajózható vízi utak és kikötők kiterjesztése és építése rendkívül fontos a határrégiók számára, hisz segítségükkel teremthetők meg a határ menti együttműködés előfeltételei.

A határrégiók fejlődése hosszú fejlődési folyamat eredménye. A határterületek periferikus jellegét alapvetően meghatározza, hogy milyen messze kerültek az ország központ-

jaitól, a gazdaságilag fejlett centrumoktól. Meghatározó tényező az infrastruktúra helyzete is, hiszen a jelentősebb infrastruktúrát a határrégiókban az országok belsejében lévő régiókhoz képest többnyire évtizedekkel később építették ki. Ahol a megfelelő infrastruktúra még mindig nem áll rendelkezésre, ott gyakran a régiók közötti és határon átnyúló jövőbeli fejlesztések fizikai előfeltételei is hiányoznak.

### VI. 3. 2. Politikai cél

Az eurorégiók megszerveződésének feltétele, hogy az együttműködő partnerek megtalálják a közös érdekeiket. Az érdekérvényesítés konkrét képviselőre kezdetben megyei önkormányzatok, középszintű intézmények és szervezetek vállalkoztak, később a határ menti települési önkormányzatok, azok szövetségei, kistérségi társulások is partnerségi kapcsolatokat alakítottak ki a határok mentén.

A felmérés eredményei azt mutatják, hogy Magyarország határai mentén az együttműködési célok között a politikai céllal létrejött együttműködések a belső határok mentén 30%-os, a külső határok esetében csak 12,5%-os arányban jelennek meg.

Magyarország Európa-politikai stratégiájában<sup>136</sup> kiemelt figyelmet kapott a határon túli magyarság érdekeit is kifejező közös európai alapértékek képviselője: demokrácia, jogállamiság, emberi jogok, kisebbséghez tartozók jogainak védelme. Mindezek a kihívások szorosabb együttműködést tesznek szükségessé a Magyarország külső határai mentén található közösségekkel.

Az euroregionális stratégiai program célrendszere a határok mentén előmozdította a jószomszédi kapcsolatok megerősítését, amelyben kétségtelenül nagy szerepet töltenek be a nagyregionális típusú együttműködések. Ennek oka, hogy a nagyobb területi egységet átfogó együttműködések nélkülözik a napi szintű kapcsolatokat, a konkrét gazdasági vagy társadalmi célok mentén megvalósítható szorosabb kohéziót, ezért elsősorban politikai programokat fogalmaznak meg.

Az együttműködések szerepének várható fokozatos növekedését jelzi, hogy Magyarország Unióhoz való csatlakozását követően különösen felértékelődött a határ menti kapcsolatok jelentősége a jószomszédi kapcsolatok alakításában. Az euroregionális keretek elősegítik a Kárpát-medencében korábban természetes egységet képező régiók, vonzáskörzetek újraéledését, lehetővé teszik a határ menti területek, települések közötti kapcsolatok szorosabbá tételét.

### VI. 3. 3. Társadalmi cél

A határ menti régiók együttműködése egymás jobb megértését is elősegíti. Vannak olyan határ menti területek, amelyeket a történelmi, kulturális, nyelvi tényezőkből eredő

---

<sup>136</sup> A kormány 2007. augusztus 1-jei kormányülésén elfogadta Magyarország új Európa-politikai stratégiáját, mely középtávon, 2014-ig határozza meg Magyarország európai politikáját. Az új koncepció az a 2004-es bővítés óta megváltozott politikai környezetet figyelembe véve határozza meg Magyarország uniós politikáját. Az Európa-politikai stratégia tartalmazza, hogy Magyarország számára az európai integrációban való részvétel a magyar nemzet európai keretek közötti újraegyesítését is jelenti.

megosztott identitás jellemez, s az együttműködési szándék felülmúlja a rendelkezésre álló lehetőségeket. Ilyen feltételek között leginkább a „polgárközeli” tevékenységformák lehetnek életképesek.

Ma még azonban ritkán kerül sor a határ két oldalán levő célok összehangolására, s csak időnként fogalmazódnak meg olyan fejlesztési célkitűzések, programok, projektek, amelyek a társadalmi kohézió közös megvalósítására és hasznosítására koncentrálnak. A régió belüli koordinációk elmaradása a humán erőforrás-fejlesztés terén a munkavállalók elhelyezkedési lehetőségeit, a munkanélküliek tanulásra, munkába állásra való felkészítésének esélyeit rontják. Ugyanakkor a határ egyik oldalán élő, de a másik oldalán dolgozó európai munkavállalók száma is igen jelentős, amely függ a nemzeti szinten zajló gazdasági változások ütemétől. A vásárlási célból, szabadidő eltöltésére vagy magán célból átkelő ingázók száma is folyamatosan emelkedik. Ebből következően a határ menti ingázást az egyesülő Európában általános jelenségként kell elfogadni. Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy a határ menti ingázók problémái mások, mint az Európai Unió belső határainál, illetve az Európai Unió külső, dél- és kelet-európai határai mentén élőkénél. E szempontból is sajátos probléma az illegális célú határ menti ingázás.

A társadalmi feladatok kezelését csupán a lokális szervezetek (10%) és a külső határ menti felek (12,5%) említették elsődleges célként, azonban ez az érték nagyon elenyésző. Ugyanakkor a problémát nem lehet elhanyagolni, hiszen a legfőbb társadalmi célként említhető a négy szabadság közül a személyek szabad mozgása, a munkaerőáramlás.

Mindez az „új partnerség”, a „jobb kormányzás” eszköztárában a párbeszéd kialakítását jelenti a képviselői intézmények, a gazdasági és társadalmi partnerek között. A vezetés és a polgárok akaratának egyesítésére nemcsak nemzetállami, hanem szupranacionális szinten is szükség van. Egy új Európát formálva ez magában foglalja a szubszidiaritás elvének alkalmazását a bottom-up szemlélet alapján a helyi és regionális hatóságok között a gazdasági, szociális és területi kohézió megerősítése érdekében.

#### VI. 3. 4. Kulturális cél

Hasonló a helyzet a kulturális célokkal is, annak ellenére, hogy az együttműködések jelentős része kulturális, történelmi hagyományokra épül. Nagyon kevesen jelölték meg elsődleges fontosságúnak, csupán a nagyregionális (33%) és lokális (20%) szervezetek, és csak a belső határok mentén. Regionális szinten sem a társadalmi, sem a kulturális szempontok nem elsődlegesek. A regionális szint alapvetően a területfejlesztés eszköze. Itt válik azonban fontossá az alacsonyabb szintek bevonása az együttműködésbe, a szélesebb társadalmi bázisra épülő, polgárközeli kooperációk kialakítása. A kulturális elemek erősítése elengedhetetlen a külső határok mentén, ahol ma még nem tulajdonítanak ennek kellő jelentőséget. A társadalmi-kulturális kapcsolatok nélkül fennáll a veszélye annak, hogy kiüresedik, életképtelenné válik az együttműködés.

Az egymás iránti bizalom kölcsönös erősítése, valamint közös politikák kidolgozása minden határ menti együttműködés fontos eleme. A határon átnyúló kulturális együttműködés lényeges előfeltétele minden olyan intézkedésnek, amely a bizalomra épülő kapcsolatokat, azok erősítését szolgálja. A határ menti régiók, illetve azok földrajzi, strukturális, gazdasági, szocio-kulturális és történelmi adottságainak alapos ismerete előfeltétele a polgárok aktív együttműködésének.

A Magyarország külső uniós határain elhelyezkedő régióira jelentős szerep hárul a fejlődésben elmaradott, periferikus, határ menti térségek integrálásában. Ugyanakkor számolni lehet azzal is, hogy – részben a Schengeni acquis miatt – átmenetileg újból megerősödik a határok elválasztó szerepe, ami kihat a szomszédsági kapcsolatok alakulására és az anyaország határain túl élő magyarságra egyaránt.

Új keretfeltételek közé került a szomszédságpolitika, amely eltérő módszerek kialakítását teszi szükségessé. Az eurorégiók hálózata a keleti és déli határok mentén az együttműködni kívánó szomszédos országok és a határon átnyúló kapcsolatok építésében érdekelt helyi és regionális önkormányzatok partnerségeinek fejlesztésével erősíthető. Az eurorégiók a tréning programok, pályázati lehetőségek bővítésével a kapcsolatok mélyítését eredményezhetik.

Ehhez feltétlenül szükséges a határ menti térség földrajzi, strukturális, gazdasági, szocio-kulturális és történelmi adottságait bemutató ismeretanyag folyamatos, rendszeres terjesztése, a határ menti régiók megismertetése térképeken, publikációkban és oktatási anyagokban, valamint elkötelezett szakértői kör kialakításával (multiplikációs tényezők).

A békés emberi együttélés érdekében előremutató elem lehet a határrégiókban az egyházak, iskolák, felnőttoktatási és műemlékvédelmi intézmények, kulturális egyesületek, könyvtárak, és múzeumok összefogása. Valódi partnerségek alakulhatnak ki a regionális, határ menti együttműködést segítő ifjúsági megmozdulások, családi összejövetelek, sportesemények, a tisztségviselők cseréje, szemináriumok, tanulmányi fórumok, ökümenikus találkozók, szakemberek találkozóinak szervezésével.

A nemzeti és etnikai kisebbségek problémáinak kezelésére kiemelt figyelmet kell fordítani, például a szomszédos ország nyelvének beépítésével az oktatási tervekbe minden iskolatípusban, valamint az iskolán kívüli oktatásban.

Az eurorégiók intézményesülési folyamatában és fennmaradásában ezért elengedhetetlen a már meglévő létesítmények határon átnyúló intézményekké alakítása vagy közös hasznosítása regionális rendezvények céljaira (színházi előadások, zenekarok, a kulturális örökség bemutatása).

## VI. 4. KÖVETKEZTETÉSEK

1. Az eurorégiók működésében meghatározó jelentőséggel bír az eurorégió fejlesztési stratégiájának az elfogadása, amely az együttműködés keretét jelentő olyan program, amely ösztönözni és orientálni kívánja a kapcsolatépítésben érdekelt szereplőket, s alapvetően e lehetséges partnerek közös munkájára épít.

Az euroregionális együttműködések többsége rendelkezik stratégiai tervvel, ami hosszabb távra meghatározza azokat a fejlesztési irányokat, prioritásokat, programokat, amelyek révén az eurorégió céljai (politikai, gazdasági, társadalmi, kulturális) megvalósulásával elősegítheti a határ menti térségek gazdasági és szocio-kulturális kohéziójának erősítését.

A Magyarország határai mentén intézményesült együttműködések létrejöttét jelentős mértékben elősegítették az uniós pénzügyi támogatások. A pályázatok benyújtásának közös ösztönzője a tőkehiány, a külföldi befektetói érdeklődés hiánya és a forráshiány. A határ menti térségi együttműködés rövid távon sok esetben még mindig olyan határ menti kooperációs kezdeményezésekben nyilvánul meg, amely egy konkrét programban részle-

tezett célkitűzés szerinti kapcsolatrendszer kiépítésére irányul (projekt alapú együttműködések). A lokális, azaz településközi és kistérségi szintű együttműködések tematikáját még jelentős mértékben meghatározzák a fejlesztések támogatására szolgáló pénzügyi források.

A kohéziós pénzügyi eszközök ösztönzik az állami és magánbefektetéseket a kedvezményezett régiókban, s ezzel hozzájárulnak a GDP emeléséhez az elmaradott térségekben. A magas munkanélküliség miatt szükség van a gazdaság igényeihez igazodó munkaerőpiaci programokra, az átképzés kiemelt kezelésére, a foglalkoztatás és a szociális szolgáltatások eszközrendszerének kialakítására.

A pályázatok megírásánál nehézséget jelentett, hogy az uniós források megszerzéséhez a fejlesztési célokat az Unió pénzügyi támogatási formáinak prioritásaihoz kellett igazítani, ami sok esetben nem esett egybe egy-egy térség gazdasági-társadalmi adottságaiból adódó követelményekkel. Másik jelentős probléma volt, hogy közös euroregionális projektek lebonyolítására nem volt mód, mert a nemzeti társfinanszírozási szabályok következtében más ország programjai nem voltak finanszírozhatók az adott ország költségvetéséből. Ez azt jelentette, hogy a beadott projektek csak az adott országban valósulhattak meg, a program határon átnyúló elemeit a másik országnak a kereteiből kellett finanszírozni. Ez meglehetősen szűkösre tette a pályázati lehetőségeket.

A pályázást nehezítette, hogy a magyar félnek uniós tagként az INTERREG-pályázati eljárás szabályai szerint kellett pályáznia. Ezt a román oldalon a Phare CBC, Ukrajnában a TACIS CBC eljárásrendjével egészült ki, míg a szerbiai (vajdasági) és horvátországi partnerek a CARDS CBC program részeként pályázhattak. Némi könnyebbség, hogy az INTERREG és a CARDS szabályai összehangoltak voltak (a kiírás is közösen történt meg), ellenben a Phare CBC eljárásrendje gyökeresen eltért az INTERREG-től. Ezért a projektek azonosítása és összehangolása meglehetősen körülményes volt.<sup>137</sup>

Számos program, a regionális operatív programok (ROP) és az Európai Területi Együttműködési operatív programok (2007–2013) sikeressége szükségessé teszi a koordinációt intézményi és projekt szinten egyaránt.<sup>138</sup>

2. A kezdeti nagyregionális együttműködések létrejöttét követően, egyre inkább a kisebb, lokális és regionális típusú együttműködések kerültek előtérbe. A magyar fejlesztési politika céljai mellett lényeges a szomszédos országokkal folytatott aktív partnerség keretében az uniós források hatékony felhasználása, valamint az EU fejlesztési és

---

137 Lásd bővebben: VII.1. fejezet.

A külső határokon folyó együttműködés javítása érdekében az Európai Bizottság 2003. július 1-jei „Az új szomszédosági pénzügyi eszköz előkészítése” c. közleményében javasolta az Európai Szomszédosági és Partnerségi Támogatási Eszköz (ENPI) létrehozására vonatkozó rendelet megalkotását. Az Előcsatlakozási Segítségnyújtási Eszköz (IPA) lép 2007. januárjától a Nyugat-Balkán országaiban alkalmazott pénzügyi eszköz (CARDS) helyébe.

138 Határ menti együttműködési programok

Magyarország–Románia–Szlovákia–Ukrajna Határmenti Együttműködési ENPI Program (2007–2013)

Magyarország–Románia Határon Átnyúló Együttműködési Program (2007–2013)

Magyarország–Szlovákia Határon Átnyúló Együttműködési Program (2007–2013)

Magyarország–Szerbia IPA Határon Átnyúló Együttműködési Program (2007–2013)

Magyarország–Horvátország IPA Határon Átnyúló Együttműködési Program (2007–2013)

Szlovénia–Magyarország Határon Átnyúló Együttműködési Program (2007–2013)

Ausztria–Magyarország Határon Átnyúló Együttműködés Operatív Program (2007–2013)

területi tervezési gyakorlatából való tapasztalatok átvétele és átadása a potenciális tagjelölt Szerbia és a nem EU-tagjelölt szomszédos ország, Ukrajna felkészítése során.

Az együttműködések számára alapvető fontosságú feladat olyan politikai érdekek, célok és elvek megfogalmazása, amelyek meghatározzák az együttműködések alapvető elemeit, körvonalazzák a közös összefogás kereteit. A politikai célok azért kiemelkedően fontosak valamennyi együttműködésben, mert a kooperációk formalizálása, az intézményi struktúrák kiépítése, a hosszú távú stratégiai gondolkodás feltételezi a politikai elkötelezettséget. A felmérés azonban azt támasztja alá, hogy a politikai célok deklarálása önmagában nem elegendő. Azokat a partnerség elvére épülő, széles körű összefogással, valamint olyan jogi garanciákkal kell megerősíteni, amelyek a valódi euroregionális keretek fennállását és további fejlődését lehetővé teszik.

A politikai szereplők ugyanakkor nem minden esetben látják meg az állampolgárokat közvetlenül érintő problémákat. A társadalmi és kulturális célokra azért is szükség van az együttműködésekben, mert azok a társadalmi és kulturális kohézió erősítésén keresztül maradhatnak életképesek. A társadalmi célok elsősorban a helyi szinteken kerültek az együttműködések céljai közé, de a regionális és nagyregionális szinteken is ajánljuk a szociális kohézió prioritásként kezelését olyan közvetítő elemeken keresztül, mint a civil társadalom szereplői. A civil közösségek rendkívül változatos módon és formákban képesek megjelenni és bekapcsolódni az euroregionális folyamatokba. A civil szerepvállalás, a polgárközeli érdekek és értékek becsatolása az együttműködésekbe tovább erősítheti az intézményszerű struktúrákat valamennyi szinten.

## VII. SCHENGEN SZEREPE A HATÁRON ÁTNYÚLÓ EGYÜTTMŰKÖDÉSEKBEN

A keleti bővítés következtében 2004. május 1-jével Magyarország az Európai Unió külső határországává vált. Az európai integráció bővülésével felértékelődik a Magyarország keleti és déli szomszédaival fennálló kapcsolatok jelentősége, valamint az Európai Unióval érintkező határrégiók szerepe a gazdasági, társadalmi fejlődésben és a nemzetközi stabilitás megteremtésében.

A fejezet arra keresi a választ, hogy Magyarország vonatkozásában szubnacionális szinten a belső és külső határokon formálódó határon átnyúló együttműködések intézményesülésére, az euroregionális stratégiai partnerségek megvalósulására milyen hatással lesz a schengeni határ. A schengeni övezet kibővítése milyen következményekkel jár a Magyarország határai mentén az elmúlt két évtizedben különböző együttműködési célokra alakuló eurorégiók kapcsolatrendszerében.

### VII. 1. EURÓPAI SZOMSZÉDSÁGPOLITIKAI KIHÍVÁSOK A HATÁRRÉGIÓKBAN, AZ EURORÉGIÓK SZEREPE

A Kárpát-medencében elhelyezkedő Magyarország hét országgal határos. A szomszédos országok közül Ausztria 1995 óta az Európai Unió tagja, Szlovákia és Szlovénia 2004-ben, Románia 2007-ben lett az EU tagállama. Déli szomszédaink közül Horvátországgal 2005 októberében kezdődtek el a tárgyalások, Szerbiával az Unió 2008. április 29-én írta alá a majdani EU-tagság előfeltételének számító Stabilizációs és Társulási Megállapodást.

A kontinens stabilizálása és Európa szerepének az erősítése a világban szorosabb együttműködést tesz szükségessé az Európai Unió keleti és déli határországaival. A biztonság és jólét szükségessége hívta létre az Európai Unió határai mentén található országokban az Európai Szomszédáspolitikát,<sup>139</sup> amelynek keretében az Unió a tagság perspektívájával nem rendelkező keleti szomszédokkal fenntartott kapcsolatok tovább-

---

139 COM (2003) 104 final, Commission of the European Communities. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Wider Europe–Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. Brussels, 11/3/2003.

Az Európai Bizottság által 2003 márciusában elfogadott „Tágabb Európa-szomszédtság: új keret a kapcsolatokra keleti és déli szomszédainkkal” c. dokumentum a földrajzilag, gazdaságilag, társadalmilag, kulturálisan eltérő Unióval szomszédos keleti államokra (Ukrajnára, Fehéroroszországra, Moldovára és Oroszországra), valamint a dél-mediterrán térség államaira (Egyiptomra, Algériára, Izraelre, Jordániára, Libanonra, Líbiára, Marokkóra, a Palesztín Hatóságra, Szíriára és Tunéziára) vonatkozik. Ezek az országok nem rendelkeznek az Unió tagság perspektívájával.

fejlesztésének stratégiai irányait határozza meg. Az Európai Uniónak és Magyarországnak közös érdeke, hogy a keleti és déli határai mentén található országokban is végbe menjen a demokratizálódási folyamat, s egy politikailag stabil, demokratikus és békés térség alakuljon ki, amely nem veszélyezteti az Unió stabilitását, az EU gazdaságát. A „Tágabb Európa” új kapcsolati háló kialakítását teszi szükségessé a Magyarországgal határos Ukrajnával az „elmélyült együttműködés” politikája keretében.

A Szomszédságpolitika az Európai Közösségnek, mint politikai és gazdasági egésznek az érdekeit szolgálja. Az Európai Unió külső határai mentén halmozottan jelentkeznek azok a természeti és földrajzi hátrányok, amelyek az Unió egész területének gazdasági versenyképességét kedvezőtlenül befolyásolják. Az EU térségbeli politikája a tartós, békés partneri kapcsolatok kialakítására, a demokratikus és jogállamisági elveket, valamint az emberi és kisebbségi jogokat tiszteletben tartó államok, társadalmak létrehozására irányul. Magyarország Európa-politikai stratégiájában kiemelt figyelmet kapott a határon túli magyarság érdekeit szolgáló olyan közös európai alapértékek képviselője, mint a demokrácia, jogállamiság, emberi jogok, kisebbséghez tartozók jogainak biztosítása.

Magyarországnak EU-tagállamként az az érdeke, hogy koherens és fenntartható politikai kapcsolat alakuljon ki a szomszédos államokkal. Középtávon a 2011 első felében sorra kerülő magyar uniós elnökség tartó időszakban a Magyarország előtt álló kiemelt feladatok között szerepel a bővítési folyamat továbbvitele. Magyarország a saját misszióját nyugat-balkáni szomszédaink európai integrációjának támogatásában látja.<sup>140</sup> Kiemelt magyar és összeurópai érdek – a horvát csatlakozás elősegítése mellett – az európai perspektíva biztosítása a Nyugat-Balkán többi országa számára is.

A Stabilizációs és Társulási Folyamat (1999), valamint az Európai Szomszédságpolitika (2003) azt a célt szolgálja, hogy az EU-t vele baráti viszonyban álló országok gyűrűje vegye körül. Az EU kül- és biztonságpolitikájának e célkitűzése Magyarország számára is fontos, hisz közvetlenül érinti határ menti kapcsolatainkat, s a magyar szomszédságpolitika céljait, amely a jó kapcsolatok kialakítására épül az EU külső határain található országokkal kormányzati és szubnacionális szinten egyaránt.

A jószomszédi kapcsolatok feltétele a központi kormányok közti bilaterális megállapodás, a szorosabb gazdasági, kereskedelmi, bel- és igazságügyi együttműködés létrehozása. Kétoldalú kapcsolataiban a magyar állam 1990 óta a stabilitásra és az együttműködésre törekedett. Ennek jegyében születtek meg a szomszédos államokkal kötött alapszerződések a 90-es évek folyamán a jószomszédi kapcsolatok fejlesztéséről Romániával, Szlovákiával, Ukrajnával, Horvátországgal és Szlovéniával.<sup>141</sup> Ezek a kétoldalú szerződések csak érintőlegesen foglalkoznak a helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek határon átnyúló együttműködésének kérdésével, azonban a globális kapcsolatrendszer erősítése jó hatással van a helyi folyamatokra.

---

140 2002. decemberi koppenhágai ülésén az Európai Tanács megerősítette az Európai Unióhoz való csatlakozás perspektíváját a 2004. májusi bővítést követően az Unióval ugyancsak határossá vált Nyugat-Balkán országai (Albánia, Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Macedónia volt Jugoszláv Köztársaság valamint Szerbia és Montenegro) esetében is. Az európai uniós tagság perspektívája a legfőbb kerete a térség stabilizációjának és átalakulásának A szoros, békés és együttműködő kapcsolatok kialakítását, a biztonságos és prosperáló szomszédságpolitika keretét a térség országaiban 1999. májusa óta a Stabilizációs és Társulási Folyamat jelenti.

141 Ausztriával nem volt, Szerbiával eddig nem került sor kétoldalú jogi megállapodásra.



A magyar külpolitikában a nemzetpolitikai szempontok uniós kereteken kívül létrejött regionális együttműködések (pl. a Visegrádi Együttműködés, Közép-európai Kezdeményezés) és funkcionális területeket érintő multilaterális együttműködési fórumok (pl. Duna Bizottság) keretei között is érvényesülnek. Magyarország elősegíti a közép- és kelet-európai EU-tagállamok szomszédságpolitikájának új alapokra helyezését. Ennek jó példaként 2004. május 6-án tevékeny szerepet vállalt a Visegrádi Országok Eurorégiói Konzultatív Tanácsának létrehozásában. A Tanácsot alkotó magyar, szlovák, cseh és lengyel eurorégiók a határokon átnyúló regionális összefogást ösztönzik az interregionális tapasztalatcsere lehetőségét biztosító kezdeményezésnek a létrejöttével.

A 2006. június 21-én Szarajevóban induló kezdeményezés, a „Nyugat-Balkán Visegrádi Alap” fórumot kínálja a két régió között a határ menti együttműködés elősegítésére, a helyi demokrácia építésére, valamint a civil szervezetek, a nem kormányközi szinten jelentkező fejlesztési igények megvitatására.

A Szegeci Folyamat<sup>142</sup> az Unióval szomszédos országok europaizációja, a gazdasági, szociális, közlekedési, jogi határok lebontása, a határ menti együttműködési keretek kialakítása terén eredményes. Ukrajna demokratikus átalakításához az Európa Tanács által is támogatott Nyíregyházi Kezdeményezés járul hozzá 2003 óta. Ez utóbbi célja a magyar integrációs tapasztalatok átadása, a humán erőforrás fejlesztése, a képzési programok, az önkormányzatok közötti és a határon átnyúló együttműködés segítése és ezen keresztül a régió felzárkóztatásához való hozzájárulás.<sup>143</sup>

Mindhárom kezdeményezés célkitűzéseinek megvalósításában jelentős szerep hárul Magyarországon az elmúlt évtizedben „alulról” megszerveződött eurorégiókra, figyelemmel a „Tágabb Európa”, a megújult szomszédságpolitika prioritásaira.

Az Európai Szomszédságpolitika a „jobb kormányzás” megteremtése érdekében jelentős szerepet szán az Unió külső határai mentén élő közösségeknek. A harmadik országokkal fennálló „javított párbeszéd” ugyanakkor azt is jelenti, hogy az együttműködési formák közé új, innovatív elemként bekerült a határon átnyúló együttműködési összetevő is. Az eurorégiók szubnacionális keretet jelentenek a szomszédság- és a nemzetpolitika céljainak megvalósításához. A határok mentén formálódó szubnacionális diplomácia feladata a párbeszéd kiszélesítése, a hagyományos „fejlesztésközpontú” euroregionális együttműködés mellett – ahol a gazdasági és területfejlesztési célkitűzésekre helyeződik a hangsúly –, a kulturális célú együttműködések szerepének növelése. A jószomszédi kapcsolatok kiszélesítésének, a társadalmi párbeszéd és a polgárközeli kapcsolatok megerősítésének a határ mindkét oldalán ki kell terjednie a nemzeti és etnikai kisebbségekkel folytatott együttműködésekre is. Hangsúlyt kell fektetni a nyelvi oktatás és olyan találkozó előmozdítására, amelyek a lakosság számára lehetővé teszik az európai szolgáltató és szabadidős társadalom feltételeihez való felzárkózást. Ebben szerepet játszhat a média, az információszolgáltatás, a határ menti regionális rádió és TV.

---

142 Az Európai Unió külső határainak biztonságát 1999. óta segíti a Szegeci Folyamat, amely a Stabilitási Egyezmény célkitűzéseinek – többek között a jószomszédi kapcsolatok elősegítése, a független média, a civil társadalom és a demokratikus erők megerősítése – a megvalósításához járul hozzá. Az 1999. október 7–8-i szegeci konferencia céljaiban az ex-Jugoszlávia stabilitásának megteremtését, s ezzel az Stabilitási Egyezmény végrehajtását szolgáló folyamatot indított el. ([www.scspp.hu](http://www.scspp.hu))

143 First Conference of „EuroClip” Initiative, Nyíregyháza. The prospects for regional cooperation across the new EU borders. Nyíregyháza, 16–17 October 2003.

## VII. 2. A SCHENGENI HATÁROK HATÁSA A HATÁRRÉGIÓK KAPCSOLATAINAK ALAKULÁSÁRA

A határ menti együttműködések további fejlődésére és a határ menti kapcsolatok ápolására – a vizsgálat hipotézise szerint – jelentős hatással lesz a 2007. december 21-én bevezetett schengeni acquis. A magyar állampolgárok számára a schengeni bővítés azt jelenti, hogy határellenőrzés nélkül, bármikor és bárhol – tehát nem csak a korábbi kijelölt határátkelőhelyeken – átléphetik a belső határokat, amennyiben más schengeni országokba utaznak be.

A schengeni együttműködés eltérő módon befolyásolja a határon túli magyarsággal fennálló kapcsolatainkat, attól függően, hogy szomszédaink tagjai-e a schengeni térségnek. Az ún. schengeni övezet 2007. december 21-től 24 tagot foglal magába.<sup>144</sup> Magyarország szomszédai közül Ausztria, Szlovákia, valamint Szlovénia tartozik közéjük. (20. sz. ábra)

Továbbra is fennmarad a határellenőrzés a schengeni övezeten kívüli öt EU-tagállamban,<sup>145</sup> amelyek között Románia is szerepel. Ez a határ menti együttműködések szempontjából azért fontos, mert a személyek szabad mozgása terén a magyar–román határszakasz még „külső” határnak minősül, amely az euro régiók működését nehezítő körülmény.

Magyarország határszakaszai közül 2007. december 21. után:

- „belső” határnak minősül, és ezért megszűnik a határellenőrzés a magyar–osztrák, a magyar–szlovák és a magyar–szlovén határszakaszon,
- „külső” határnak minősül, és ezért változatlan a határellenőrzés rendje a magyar–ukrán, a magyar–szerb és a magyar–horvát szakaszon, míg a román határon csak kissé módosul.<sup>146</sup>

A schengeni szabályok ugyanakkor lehetővé teszik, hogy valamely tagállam indokolt esetben, korlátozott időtartamban, az Európai Bizottságnak előzetesen küldött értesítést követően, ideiglenesen visszaállítsa a határellenőrzést.

A schengeni határok bevezetése azonban a külső határok esetében tovább akadályozhatja az együttműködések intenzitását. Ezért számolni lehet azzal, hogy a schengeni határok miatt átmenetileg újból megerősödik a határok „elválasztó” szerepe, ami kihatással van a keleti és déli szomszédainkkal fennálló kapcsolatok alakulására.

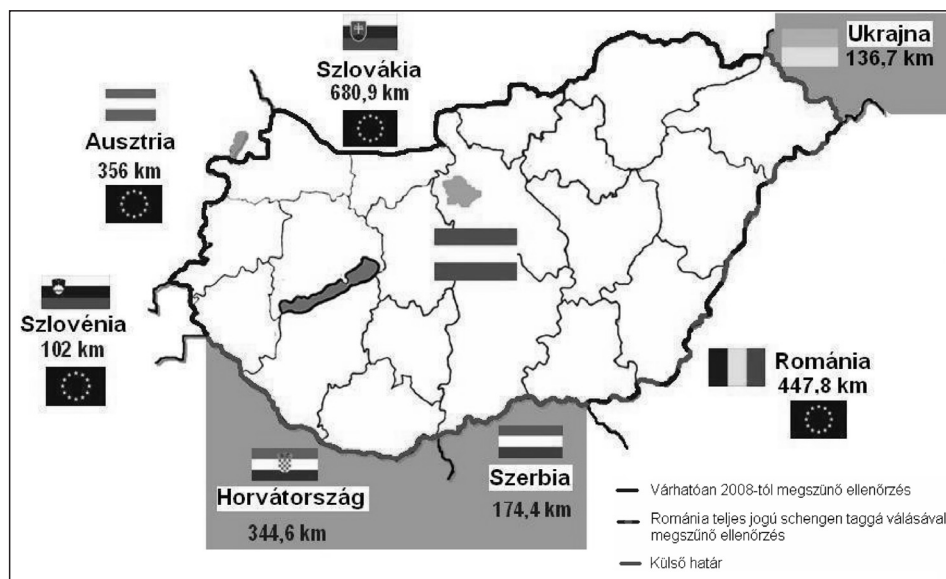
A határon túli magyarságot a schengeni együttműködés nem azonos mértékben érinti. Magyarország 2004. évi Unióhoz való csatlakozását követően nemzetpolitikai szerepvállalásában a kisebbségpolitika új dimenzióba került a vízümpolitika, harmadik országok polgárainak beutazása miatt. A magyar szomszédságpolitikának szembe kell néznie azon államokban élő magyarok problémáival, amelyek nem az Unió tagjai. A nem schengeni államok polgárai számára a Magyarországra belépés vízummal történhet. Kétoldalú nem-

144 Az Európai Unió 27 tagja közül 22 országot (Ausztriát, Belgiumot, Csehországot, Dániát, Észtországot, Finnországot, Franciaországot, Görögországot, Hollandiát, Lengyelországot, Lettországot, Litvániát, Luxemburgot, Magyarországot, Máltát, Németországot, Olaszországot, Portugáliát, Spanyolországot, Szlovákiát, Szlovéniát és Svédországot), - valamint Norvégiát és Izlandot.

145 Bulgáriába, Ciprusra, az Egyesült Királyságba, Írországra és Romániába, valamint a schengeni tagjelölt Svájcba történő be- és kiutazás esetén.

146 [http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/0DE33159-E98C-4BA5-B60E42C2DCAEA985/0/schengeni\\_komm\\_magy\\_allamp\\_ut\\_feltet0723.pdf](http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/0DE33159-E98C-4BA5-B60E42C2DCAEA985/0/schengeni_komm_magy_allamp_ut_feltet0723.pdf)  
(pl. a nagy tömegeket vonzó futball bajnokságra hivatkozva Ausztriát és Svájcot 2008 nyarán).

20. sz. ábra. Magyarország határai a schengeni övezet alapján



Forrás: <http://irm.gov.hu/download/magyarozagesschengen.doc/magyarozagesschengen.doc>

zetközi szerződés alapján személyi igazolvánnyal lehet utazni Horvátországba, a Szerbiából és Ukrajnából érkezőknek pedig különböző vízumok közül lehet választani.

### VII. 3. SCHENGEN HATÁSA A JÓSZOMSZÉDI KAPCSOLATOK ALAKULÁSÁRA

Az Európai Szomszédságpolitika és a nemzetpolitikai célok megvalósulását a megváltozott külső körülmények is befolyásolják. A 2007. január 1-jei bővítés következtében a korábban határokkal elválasztott magyarság 95%-a ma már az EU területén él. Ezért a kisebbségpolitika új feladata, hogy az elkövetkező években kiemelten figyeljen az EU-n kívül maradt Kárpátalja és Vajdaság magyarlakta területeire. Magyarország célja, hogy hosszabb távon az egész Kárpát-medencei magyarság része legyen az Uniónak. Ennek érdekében szorgalmazza minden szomszédos ország euroatlanti integrációját,<sup>147</sup> amely megvalósulásához az Európai Szomszédságpolitika megfelelő keretet jelent.

Az EU külső határai mentén elhelyezkedő határrégiókat a korábbi elszigetelt helyzetükből kapcsolataik élénkítésével lehet kimozdítani. A decentralizált párbeszéd keretei között létrejövő helyi és regionális partnerségek a békés egymás mellett élés, a gazdasági, társadalmi fejlődés és a demokratikus átalakulás sikerét, a határ menti területek biztonságát

147 A Kormány Európa-politikai stratégiájának irányai és feladatai. 4. Magyarország európai víziója, valamint Európa-politikája sarokpontjai.

[http://www.kulugyminiszterium.hu/kum/hu/bal/eu/kormany\\_eupolitikai\\_strategiaja/](http://www.kulugyminiszterium.hu/kum/hu/bal/eu/kormany_eupolitikai_strategiaja/)

gának megszilárdítását jelenthetik. A szubnacionális szintű euroregionális együttműködések hozzáadott értéket jelentenek a nemzeti szintű intézkedésekhez a schengeni határok kedvezőtlen hatásainak leküzdésére, a politikai, gazdasági, valamint a társadalmi és kulturális együttműködés új formáinak a kialakítására, a szomszédos országokkal fennálló kapcsolatok javítására a már meglévő határ menti politikák hatékonyabbá tételével, a párbeszéd szélesebb társadalmi alapokra helyezésével.

A határ menti együttműködések az európai integráció próbakövei.<sup>148</sup> A schengeni övezetben a határ menti együttműködések alulról felfelé épülő jellegük következtében:

- segíthetnek a nemzeti határok által elválasztott területek etnikai közösségei közötti harmonikus kapcsolatok fejlődésében;
- hozzájárulhatnak a tartós béke, az etnikai és egyéb háborúktól mentes, stabil térség megteremtéséhez, a politikai, etnikai és kulturális kapcsolatok sokszínűségéhez;
- a szektorális kapcsolatok alakításának eszközei, megerősítik a szociális kohéziót és a határ menti lakosság kölcsönös megértését;
- elősegítik, hogy a térség országai közösen léphessenek fel olyan, az EU biztonságára is veszélyt jelentő közös fenyegetések ellen, mint a szervezett bűnözés, illegális bevándorlás és csempészet különböző formái.

A külső határon kialakított eurorégiók és munkaközösségek fontos feladata lesz a jövőben, hogy aktívan hozzájáruljanak a kelet-európai és délkelet-európai térség stabilitásának megteremtéséhez, különös tekintettel a nemzeti és etnikai kisebbségek egyenlő bánásmódjára és a kulturális sokszínűség fenntartására.

A határrégiók valamennyi közigazgatási szintjének aktívan részt kell vennie a regionális együttműködési fórumok, szerveződések tevékenységében szélesebb vertikális és horizontális partnerségek kiépítésével. Kiemelt figyelmet kell fordítani az alulról építkezés elvére, hiszen a partneri kapcsolatok alakításában és az euroregionális identitás formálásában a legnagyobb szerepet a civil és szakmai szervezetek tölthetik be az együttműködések célrendszerének az állampolgárokhoz való közelebb vitelében, az együttműködések továbbfejlesztésében, tartalommal való megtöltésében.

A külső határ mentén levő eurorégiók a regionális együttműködési hálózatok megerősítése, a helyi és regionális szervezetek, intézmények és a lakosság aktivitása révén a szorosabb, partneri alapú jószomszédi kapcsolatok kialakítását eredményezhetik. Ez Magyarország és az Európai Unió közös érdeke, a magyar és európai szomszédságpolitika sikerének a jövőbeni alapja.

#### VII. 4. A HATÁR MENTI KAPCSOLATOK ÖSSZEANGOLÁSA. A 2007–2013-AS KÖLTSÉGVETÉSI IDŐSZAK

Az európai regionális és helyi önkormányzatok közötti határokon átnyúló együttműködés jelentős politikai és jogi elismerést kapott a 2007–2013-as költségvetési időszakban. A területi kohézió a gazdasági és társadalmi kohézió mellett az egyik új, kiemelt fontosságú céllá vált a felhasználható kohéziós politikai forrásokra vonatkozó jogalkotási csomagban. Az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap és a Ko-

---

148 GABBE 2005, 2. p.

héziós Alap által támogatott három új célkitűzés: a konvergencia, a regionális versenyképesség és foglalkoztatás, valamint az európai területi együttműködés.<sup>149</sup>

Az EU Régiók Bizottsága 2002. március 13-i ajánlásában kiemeli, hogy a határ menti, a transznacionális és interregionális együttműködések az Unió prioritásainak tekinthetők, amelyek az integráció mélyítését és a nemzeti határok okozta gazdasági és társadalmi fragmentáció megfékezését segítik elő.<sup>150</sup>

Az Európai Unió Tanácsa 2006. október 6-án a kohézióra vonatkozó stratégiai iránymutatásokat adott ki a 2007–2013-as programozási időszakra.<sup>151</sup> Az iránymutatások megállapítják az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), az Európai Szociális Alap (ESZA) és a Kohéziós Alap által támogatott új programok kereteit. Ezek célja, hogy kiegyensúlyozott, harmonikus és fenntartható fejlődést mozdítsanak elő az Unió egész területén, és javítsák az európai polgárok életminőségét. A jövőbeni programok legfontosabb próbája az lesz, hogy a növekedéshez és a munkahelyteremtéshez való hozzájárulásuk mennyire lesz összhangban a lisszaboni reformokkal.

A területi együttműködés a 2007–2013-as költségvetési időszakban a korábbi időszakokhoz képest sokkal hangsúlyosabb lett. A Strukturális Alapokra vonatkozó jogalkotási csomagból az európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) vonatkozásában kiemelendő az általános rendelkezéseket megállapító 1083/2006/EK rendelet, amely a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó kohéziós politika új célkitűzéseiként határozta meg az európai területi együttműködést (továbbiakban: ETE). Szabályait a tagállamok jogrendjében közvetlenül alkalmazandó rendeletek rögzítik.<sup>152</sup>

Az európai területi együttműködés célja, hogy az Unió területének erőteljesebb integrációját mozdítsa elő, integrálja a nemzeti határok által elválasztott térségeket a határon átnyúló együttműködések segítségével közös helyi és regionális kezdeményezések útján. Az ETE programok megvalósításához alapot jelentenek a 2004–2006 közötti INTERREG Közösségi Kezdeményezés és a Phare CBC programok végrehajtásában szerzett tapasztalatok.

A határ menti programok jellege eltérő attól függően, hogy az Európai Unió belső vagy külső határai mentén fekvő területeket érint. Az európai területi együttműködés keretében az ERFA finanszírozza a magyar–osztrák, a magyar–szlovák, a magyar–román és a magyar–szlovén határ menti operatív programokat a következő prioritások alapján.<sup>153</sup>

- A határokon átnyúló gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi tevékenységek fejlesztése, a fenntartható területfejlesztésre irányuló együttes stratégiák révén, és elsősorban a következők által;

---

149 1083/2006 EK rendelet, Bevezetés (19) bekezdés szerint „Az 'európai területi együttműködés' célkitűzés olyan, szárazföldi vagy tengeri határral rendelkező régiókra, transznacionális együttműködésre alkalmas térségekre vonatkozik, amelyeket az integrált területi fejlődést, az interregionális együttműködés és tapasztalatcsere támogatását előmozdító intézkedésekre tekintettel állapítottak meg.”

150 Opinion of the Committee of the Regions on 'Strategies for promoting cross-border and inter-regional cooperation in an enlarged European Union – a basic document setting out guidelines for the future', adopted on 13 March 2002. OJ C 192, 12. 8. 2002. 37. p.

151 A Tanács 2006/702/EK határozata a kohézióra vonatkozó stratégiai iránymutatásokról a 2007–2013-as programozási időszakra HL L 291, 21/10/2006 11–32. p.

152 Helyesbítés az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. július 11-i 1083/2006/EK tanácsi rendelethez (HL L 210 2006/7/31. ) HL L 301. 2008/11/12.

153 Az Európai Parlament és a Tanács 1080/2006/EK rendelete (2006. július 5.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és az 1783/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről HL L 210 2006/7/31.

- a vállalkozói szellem ösztönzése, különösen a KKV-k, az idegenforgalom a kultúra és a határokon átnyúló kereskedelem fejlesztése;
- a természet és a kulturális erőforrások közös védelmének és az ezekkel való közös gazdálkodásnak, valamint a természet és technológiai kockázatok megelőzésének az ösztönzése és javítása;
- a városi és a vidéki térségek közötti kapcsolatok támogatása;
- az elszigeteltség mérséklése a közlekedés, az információ, továbbá hírközlő hálózatok és szolgáltatások, valamint a határokon átnyúló vízellátási, hulladékgazdálkodási és energiaellátási rendszerek és létesítmények javított elérhetősége révén;
- az együttműködés, a kapacitások és az együttes hasznosítás fejlesztése az infrastruktúrák területén, különösen az olyan ágazatokban, mint az egészségügy, a kultúra, az idegenforgalom és az oktatás.;
- jogi és igazgatási együttműködés;
- a határokon átnyúló munkaerőpiacok integrációja, a helyi foglalkoztatási kezdeményezések;
- a nemek közötti egyenlőség és az egyenlő esélyek, a képzés és a társadalmi integráció előmozdítása;
- emberi erőforrások és a K+F.

A külső határok mentén elhelyezkedő régiókban az Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz (ENPI)<sup>154</sup> és az előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA)<sup>155</sup> finanszírozza a határon átnyúló együttműködési programokat. Ezek feladata, hogy felváltják a Phare, TACIS, CARDS stb. programokat. Az Európai Szomszédságpolitika céljaira kialakított új pénzügyi eszköz, az ENPI 2007–2013 között áll a partnerországok rendelkezésére. Négy fő célkitűzésre fordítható a támogatás:

- a közös határ mindkét oldalán elterülő régiók fenntartható fejlődése;
- a szervezett bűnözés elleni küzdelem, a környezetvédelem és közegészségügy területén közös akciók finanszírozása;
- hatékony és biztonságos határok kiépítése;
- határon átnyúló, az embereket egymáshoz közelebb hozó helyi programok.

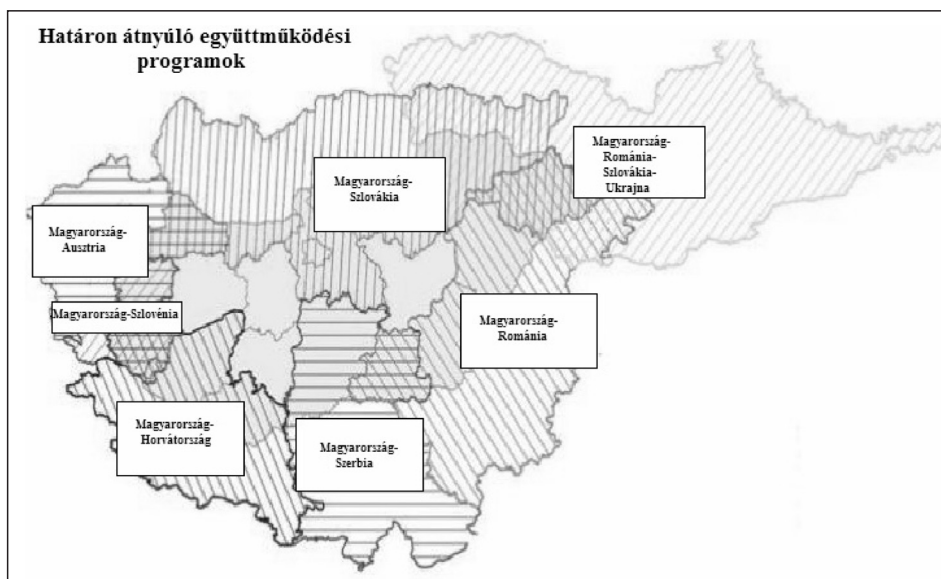
Magyarország szomszédai közül az ENPI a várhatóan tartósan az EU-n kívül maradó Ukrajnát az ukrán határon négyoldalú program (magyar–szlovák, román–ukrán határszakasz) keretében támogatja, míg az IPA hatálya alá esik a magyar–horvát és magyar–szerb határ menti program. (21. sz. ábra)

Az IPA keretében tagjelölt (pl. Horvátország) és potenciális tagjelölt (pl. Szerbia) országok részére nyújtott támogatás öt komponensen keresztül érvényesül: átmeneti támogatás és intézményfejlesztés, határon átnyúló együttműködés, területfejlesztés, humán erőforrás-fejlesztés, vidékfejlesztés. (7. sz. táblázat)

154 Az Európai Parlament és a Tanács 2006/1638/EK rendelete (2006. október 24.) az Európai szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz létrehozására vonatkozó általános rendelkezések meghatározásáról HL L 310 2006/11/9.

155 A Tanács 1085/2006/EK rendelete (2006. július 17.) egy előcsatlakozási eszköz (IPA) létrehozásáról HL L 210 2006/7/31.

21. sz. ábra. Határon átnyúló együttműködési programok 2007–2013



Forrás: [http://www.nfu.hu/altalanos\\_informaciok\\_az\\_ete\\_rol](http://www.nfu.hu/altalanos_informaciok_az_ete_rol)

7. sz. táblázat. Határon átnyúló Európai Unió fejlesztési programok, 2007-2013

<i>Együttműködési támogatás</i>	<i>Program</i>	<i>Forrás ( )</i>
Európai területi együttműködés ERFA	Magyarország–Slovákia	176 496 479
	Magyarország–Románia	224 474 935
	Magyarország–Ausztria	82 280 309
	Magyarország–Szlovénia	29 279 283
Előcsatlakozási támogatási eszköz IPA (CBC)	Magyarország–Szerbia	50 111 383
	Magyarország–Horvátország	52 434 124
Európai Szomszédsgai és Partnerségi Támogatási Eszköz ENPI (CBC)	Magyarország–Románia– Slovákia–Ukrajna	68 640 000
Összesen		683 716 513

Forrás: [http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main\\_category=2&action=view\\_item&item=396](http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=2&action=view_item&item=396)

Magyarország esetében a határ régiókban (határ menti megyékben) élő lakosság aránya meghaladja a 82%-ot. Minden magyar NUTS 2 régió határos valamely szomszédos országgal. A 19 NUTS 3 szintű megyéből 15 vehet részt a jövőben Európai Unió által támogatott határ menti együttműködésben.

A kohéziós politika a 2007–2013-as közösségi költségvetésnek a 35,64%-át teszi ki. A 308 041 milliárd euró (2004-es árakon) összegből 7,750 milliárd euró (2,52%) áll rendelkezésre a 3. célkitűzésre, az európai területi együttműködésre. Az európai területi együttműködés célkitűzés 73,86%-a (5,58 milliárd euró) a határokon átnyúló együttműködés finanszírozására, 20,95%-a (1,58 milliárd euró) a transznacionális együttműködésre biztosított forrás. 5,19% (392 millió euró) interregionális együttműködésre,<sup>156</sup> együttműködési hálózatok kiépítése és tapasztalatcsere céljával osztható el.

Az ERFA által az európai szomszédságpolitika (és az Oroszországgal fennálló stratégiai partnerség alapján) az Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz keretében a határokon átnyúló programokhoz nyújtott támogatás, valamint az előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA) keretében nyújtott hozzájárulás összege 813,9 millió euró.

A területi együttműködés, illetve az európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) szerepe szakpolitikai szempontból azért is lényeges, mert közreműködésükkel közép- és hosszú távon jelentős, közvetlen vagy közvetett politikai hatást gyakorolhat egyéb, kiemelt kérdésekre. Ilyen például a területi kohézió menetrendje, a többszintű kormányzásra vonatkozó uniós menetrend, a kohéziós politikai beavatkozások jövőbeli szerkezete és orientációja, a nagyobb európai tudatosság ösztönzése regionális és helyi szinten. Az európai területi együttműködési csoportosulás egész rendszerének megvalósítása kihathat a regionális kérdések meghatározására az Unió jövőjét érintő vitákban, különösen területi és intézményi vonatkozásban, illetve hatással lesz a regionális (együttműködési) dimenzió megszilárdítására az EU tematikus politikáin belül (pl. a lisszaboni-jellegű politikák, kutatás-fejlesztés, vállalkozás-fejlesztés, közlekedés, energiapolitika, környezetvédelmi politika).

## VII. 5. KÖVETKEZTETÉSEK

1. A 2004. évi, majd a 2007. évi keleti bővítés megváltoztatta az Unió szomszédságpolitikai környezetét. A schengeni határok kedvezőtlen hatásai a határon átnyúló kapcsolatok, a nemzetiségi és a gazdasági-társadalmi kapcsolatok fejlesztésével enyhíthetők. Az európai integráció szervezetébe való szubnacionális szintű integrálódás során a szomszédságpolitika újabb lehetőségeket kínálhat a jószomszédi kapcsolatok javítására a már meglévő határ menti politikák hatékonyabbá tételével, a párbeszéd széles társadalmi alapokra helyezésével.

Magyarország a szomszédos országok központi kormányaira való nyomásgyakorlás útján teheti egyértelművé, hogy a szubnacionális szintű együttműködések működési alapelve a horizontális partnerségre épülő autonómia.

---

<sup>156</sup> Tanács 1083/2006/EK rendelete ( 2006. július 11. ) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről HL L 210 2006/7/31. Általános rendelkezések 21. cikk.



2. A szubnacionális kihívások a kormánypolitika szintjénél szorosabb együttműködést tesznek szükségessé a Magyarország keleti és déli határai mentén található régiókkal. A szubnacionális diplomácia révén ugyanis a jószomszédi kapcsolatok új alapokra kerülhetnek az eurorégiók keretei között a határon túli magyarsággal a „javított kormányzás” megvalósításával. A megújított együttműködési keret bővítése, az együttműködési célok ki szélesítése és a stratégiai programok kialakítása erősítheti tovább az együttműködéseket.

3. Az euroregionális együttműködések célkitűzései szervesen kapcsolódnak az összeurópai együttműködési és biztonsági folyamatokhoz. Az eurorégiók azért is kerülnek napjainkban egyre inkább a figyelem középpontjába, mert a határ menti együttműködések legeredményesebb formái a földrajzilag, történelmileg, ökológiailag, etnikailag, gazdaságilag elválasztott területek közti együttműködésre a gazdaságfejlesztés, szociális ügyek, oktatás, kultúra, sport, turizmus, infrastruktúra fejlesztése terén. Emellett elősegítik a határ menti térségek politikai és társadalmi stabilitását, hozzájárulnak a közös történelmi hagyományokkal rendelkező, az anyaországtól elszakított, annak anyanyelvét, kultúráját őrző népek, nemzetiségek kapcsolattartásához, a magyar lakta területekkel való különböző szintű és formájú határon átnyúló és határ menti fejlesztési és együttműködési kapcsolatok megerősítéséhez. Az elkövetkező években kiemelt figyelmet kell fordítani Ukrajna, Szerbia és Horvátország (Dél-Baranya) magyarlakta területeire.

4. Magyarország szerepe és felelőssége a szomszédos országok irányában jelentősen megnövekedett a schengeni acquis bevezetésével, hiszen kettős szerepet kell betölteni: egyrészt meg kell felelni a schengeni szabályoknak és működtetni a szigorú határőrizeti rendszert, ugyanakkor olyan megoldásokat kell kialakítani, amelyek képesek ellensúlyozni a schengeni határok által okozott hátrányokat, és lehetőséget nyújtanak a már működő határon átnyúló együttműködések további mélyülésére és az európai folyamatokba való bekapcsolására.

A határtérségben a szervezett bűnözés, illegális vándorlás, a határrégiókban megnövekedett forgalom és környezetszennyezés mérséklése a határon átnyúló kapcsolatok, a nemzetiségi és a gazdasági-társadalmi kapcsolatok fejlesztésével segíthető elő. Az eurorégiók hálózatának létrejötte a keleti és déli határok mentén az együttműködni kívánó szomszédos országok és a határon átnyúló kapcsolatok építésében érdekelt helyi és területi önkormányzatok kapcsolatainak fejlesztésével erősíthető. A határon túli magyarság érdekeit szolgálja a regionális fejlődés alakítása, a földrajzi, geopolitikai helyzetből adódó egyedi lehetőségek kihasználása szomszédaink irányába.

A határ egyik oldalán élő, de a másik oldalán dolgozó munkavállalók száma fokozatosan növekszik, és gyakran függ a nemzeti szinten zajló gazdasági változások ütemétől. A vásárlási célból, szabadidő eltöltésére, vagy magán célból átkelő ingázók száma is emelkedik. Ebből következően a határ menti ingázást általános jelenséggé kell elfogadni. Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy a határ menti ingázók megjelenése a külső határokon más következményekkel jár, mint a belső határoknál, hiszen egyre nagyobb a rendszertelen mozgás. Magyarország esetében a szerb és ukrán határ mentén volna szükséges a határ menti ingázók jogait és kötelezettségeit tartalmazó regionális jegyzékek összeállítása.

Az eurorégiók hivatalainak támogatni kellene a rendőrség, a vámhatóságok és a határrendészet együttműködését a közrend fenntartásában. Kiemelten kezelendő a kishatárforgalom bevezetése és javítása a külső határrégiók lakosai számára, főként a határon túli magyarság érdekében, ide értve a kishatárátkelők folyamatos megnyitását, nyitva tartását. Ez egyben csökkentené az illegális mozgást is.



## VIII. ÖSSZEGZÉS

### VIII. 1. A MAGYARORSZÁG HATÁRAI MENTÉN MEGFIGYELHETŐ FOLYAMATOK

A határon átnyúló együttműködés fontos eleme az európai integrációs folyamatnak. Magyarország határait és határ menti térségeit ma már lefedik az együttműködések, amelyek közül az eurorégiók váltak a legelterjedtebbé.

Kutatásunk eredménye a regionális politika új szemléletű megközelítése, a Magyarország határai mentén létrejött eurorégiók intézményesülésének, továbbfejlesztésük jogi, intézményi lehetőségének a meghatározása a bővülő és mélyülő integráció keretei között formálódó „(euro)régiók Európájában”.

1. Az európai integráció és a közép- és kelet-európai térség országaiban a 90-es években bekövetkezett gazdasági és politikai változások az euroregionális együttműködések fejlődésének több, a nyugati mintáktól eltérő sajátosságait mutatják.

Az eurorégiók számos jogi, közigazgatási és gyakorlati problémával találják szembe magukat működésük során. A szomszédos államok többsége döntően unitárius maradt, ugyanakkor a regionális/helyi szintek eltérő jogosítványokkal rendelkeznek. Problémát jelent az eurorégiós együttműködések kompetenciáinak hiánya, az együttműködő partnerek eltérő hatásköre, szervezettsége. A régi szereplők mellett (önkormányzatok) megjelentek az új társadalmi-gazdasági szereplők (a területfejlesztési tanácsok, ügynökségek, gazdasági és civil szervezetek) is. Mindez megnehezíti, sőt gyakran megakadályozza a partnerek egymásra találását, s gyakran az érdemi munkát teszi lehetetlenné.

2. Az euroregionális együttműködések céljait (gazdasági, politikai, területfejlesztési, szocio-kulturális) jelentős mértékben meghatározzák a fejlesztések támogatására szolgáló pénzügyi források. Ezt azért is fontos hangsúlyozni, mert sokszor a pénzügyi decentralizáció vagy a megfelelő pénzügyi támogatások hiánya miatt az együttműködések nem működőképesek, nem rendelkeznek a szociális és gazdasági fejlődéshez szükséges helyi kapacitással. A legéletképesebbek azok az együttműködések bizonyultak, amelyek az együttműködési célok kiszélesítésével, a horizontális partnerségek gazdasági és társadalmi beágyazottságának növelésével alkalmassá váltak a hosszú távú együttműködés megvalósítására. Az eurorégió stratégiai programjának végrehajtását, a programok hatékonyságát, az egymást erősítő fejlesztések, a közösségi, a nemzeti, a regionális és az euroregionális célok integrált megvalósítása képes elősegíteni. Az integrált fejlesztéssel a határon átnyúló együttműködések a területi kiegyenlítés elve mellett elősegítik a perifériális helyzetből adódó gazdaságilag elmaradott határ menti térségek szerves összetartozásra épülő sajátos „euro-regionális”, európai területi együttműködési identitás megerősítését.

3. A határ menti térségek együttműködése európai szintű érdek, hisz a határrégiók együttműködései gazdasági-társadalmi kiegyenlítő szerepük következtében megerősítik a

gazdasági és szociális kohéziót a belső és külső határ menti térségekben, s ezzel hozzájárulnak az európai kohéziós politika céljainak megvalósulásához.

A határon átnyúló együttműködések megerősödése Európa-szerte az europaizáció és a decentralizáció folyamatainak eredménye. Létezik egy külső elvárás az EU irányából egy olyan jog- és intézményrendszer kialakítására, amely képes az *acquis* és az európai gyakorlat nemzeti szintű befogadására és alkalmazására, másrészt belső kényszer, amely az EU regionális fejlesztési programjaiban való részvételre ösztönöz. Ennek megvalósulásához elengedhetetlen az eurorégiók fejlesztéseinek összehangolása a nemzeti és közösségi célokkal, a területi fejlődést meghatározó Országos Területfejlesztési Konceptió céljaival és a mindenkori Nemzeti Fejlesztési Terv prioritási tengelyeivel. Ez utóbbi Magyarország európai térbe történő szerves bekapcsolódását a régiók és a határon átnyúló fejlesztések jövőbeni elősegítésével ismeri el. A helyi/regionális célkitűzések sokszor nem esnek egybe a központi kormányok elképzeléseivel. Ezért nagyon fontos lenne a regionális fejlesztési tanácsok mellett az eurorégiók bevonása, a határon átnyúló fejlesztésekben partnerként való elismerése, a vertikális partnerségek erősítése.

Az Unió pénzügyi eszközökkel csökkenti a kedvezőtlen adottságú határ menti régiók elmaradottságát. Az INTERREG forrásaihoz, valamint az előcsatlakozási eszközökhöz (Phare CBC, TACIS CBC, CARDS CBC) való hozzájutás lehetősége felgyorsította a határokon átnyúló kezdeményezések kialakítására irányuló törekvéseket.

A regionális és kohéziós politika támogatási rendszeréhez való igazodás következtében a határtérség helyi/regionális közösségei közötti szorosabb kapcsolatok létrejöttével az euroregionális kommunikáció elősegítette a horizontális partnerségek megerősödését, amely az együttműködések belső kohézióját növelő tényezővé vált.

Az INTERREG Közösségi Kezdeményezést a 2007–2013-as programozási időszakban felváltó európai területi együttműködés (ETE) előnye, hogy a közös, határon átnyúló fejlesztési stratégia, programcélok keretében a közös projektek lebonyolítása egyéges szerkezetben történik. Közös projektek, közös döntéshozás és közös pénzügyi keretek alkalmazásával közös lebonyolító hatóságok jöhetnek létre, amelyek a határ mindkét oldalát egyformán képviselik, közös struktúrákat hozva létre.

A keleti bővítés (2004; 2007) megnövelte az EU külső határainak hosszát. Magyarország teljes jogú schengeni taggá válásával (2007) a belső határokon bekövetkezett pozitív változások kínálta lehetőségek ellenére a külső határok biztonságának megerősítése és a külső határátlépések megszigorítása (vízumkényszer stb.) következtében az ukrán és a szerb határszakasz eurorégiói „híd” szerepet töltenek be az EU harmadik országokkal fennálló kapcsolataiban.

## VIII. 2. AZ HATÁRON ÁTNYÚLÓ EGYÜTTMŰKÖDÉSEK TOVÁBBFEJLESZTÉSÉNEK LEHETŐSÉGEI

### VIII. 2. 1 Jogi folyamatok

A határ menti együttműködések megerősítése érdekében a regionális szintű nemzetközi együttműködés korlátainak felszámolásában és a központi hatalom decentralizálása folyamatában az Európa Tanács játszott kiemelkedő szerepet. Több olyan dokumentum született, amely a határon átnyúló együttműködések jogi kereteit igyekezett

megteremteni: (Madridi Keretegyezmény (1980) és Kiegészítő Jegyzőkönyvei (1995; 1998), Helyi Önkormányzatok Európai Chartája (1985), Regionális Önkormányzatok Európai Chartája tervezete (1997).

A regionális érdekeket megfogalmazó nemzetközi szervezetek (Európa Tanács, AEER) és az EU Régiók Bizottsága ajánlásai, illetve véleményei azonban „soft law” jellegük miatt csupán keretet jelentenek az együttműködések jogi szabályozásához, azokat tartalommal a nemzeti törvényhozások képesek megtölteni. A határokon átnyúló tevékenységeket ezért két-, három-, illetve többoldalú megállapodások befolyásolják ma is, többnyire a partnerek politikai szándékától függően. Léteznek helyi, illetve regionális szintű megállapodások is, azonban a legtöbb esetben ezek szintén közjog alá tartozó megállapodások az állami fennhatóság biztosítása mellett.

Az egységes szabályozás hiánya a jogrendszerek különbözőségeire vezethető vissza, valamint arra, hogy az eurorégiók jogi státuszának rendezése, a helyi és regionális önkormányzatok nemzetközi szerződésalkötési jogának elismerését biztosító közösségi szintű jogszabály az Európai Unió jogalkotásában sokáig hiányzott. Az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete az európai területi együttműködési csoportosulásról (EGTC) válasz a jogi, intézményi eszköz eddigi hiányára, és a közösségi jog hatálya alatt együttműködési lehetőséget biztosít a helyi és regionális hatóságoknak és a tagállamoknak. Valamennyi tagállamban alkalmazható, azokban is, melyek nem írták alá a Madridi Keretegyezményt, annak jegyzőkönyveit vagy speciális két- és többoldalú egyezményeket.

Az új jogi eszköz kiegészíti a már meglévő kooperációs formákat, kezdeményezőseket, tehát megmarad az eurorégió és a munkaközösség is. Az EGTC-rendelettel megvalósult a határon átnyúló szervezetek európai jogi és belső jogi megerősítése, megnyílt annak lehetősége, hogy a határon átnyúló együttműködések szereplői olyan struktúrákat hozzanak létre, amelyek jogi személyiséggel rendelkeznek.

## VIII. 2. 2. Intézményesülési folyamatok

A határon átnyúló együttműködésekre vonatkozó európai gyakorlat és a közép- és kelet-európai sajátosságok összevetése során vizsgálataink alapvetően a Magyarország határai mentén kialakított együttműködések intézményesülési folyamatára terjedtek ki.

A kis területű közép-európai országok esetében a területegységre vetített határhosszúság viszonylag nagy. A magyarországi határszakaszokon a kezdeti, nagy kiterjedésű határon átnyúló nagyregionális együttműködések (Alpok–Adria Munkaközösség, 1978; Kárpátok Eurorégió, 1993; Duna–Dráva–Száva Euroregionális Együttműködés, 1998) helyébe egyre inkább a kisebb, funkcionálisan összetartozó lokális (települési, kistérségi) együttműködések kerülnek.

Jelenleg a határon átnyúló együttműködések nagy része eurorégió néven jelenik meg, s többé-kevésbé szervezett struktúrát, munkaszervezetet alakít ki működéséhez, integráltságuk szintje mégis nagyon különböző. Ezek a formációk politikai hatalommal, önálló önkormányzattal nem rendelkeznek, a tényleges operatív feladatokat magánjogi jellegű munkaszervezetek közreműködésével látják el.

A határon átnyúló együttműködések intézményesülése a hatékonyabb érdekérvényesítés, a közös fellépés és a támogatási programok eredményesebb lebonyolítása érdekében

előbb-utóbb minden együttműködésben szükségessé válik. A határ menti vonzáskörzeti kapcsolatok újjáélesztése külső partnerségek kiépítésével lehetséges. Az eurorégiók kiépítése a külső partnerségek kialakítása és mélyítése az együttműködésben résztvevő államokkal, azok regionális és helyi önkormányzataival. A határ menti régiók fejlődési központokon és alközpontokon keresztül járulnak hozzá a határ menti kapcsolatok mélyítéséhez.

Az alábbi szervezeti modelleket mutattuk ki Magyarország határai mentén:

- nagyregionális, inkább munkaközösség formát öltő kooperációkra jellemző struktúrák munkaközösség elnevezéssel;
- regionális (megye NUTS 3 vagy régió NUTS 2) kapcsolatok, amelyek a legjobban megközelítik az európai határon átnyúló valódi eurorégiók státuszát és szervezeti felépítését;
- lokális (település NUTS 5 vagy kistérség NUTS 4) szintű eurorégiális együttműködések, amelyek háttérben jól működő önkormányzati, testvérvárosi kapcsolatok, települések közötti és kistérségi együttműködések vannak;
- európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC), jogi személyiséggel rendelkező szervezeti formák.

A legtöbb együttműködő szervezet túlnyomórészt helyi kezdeményezésekből, hagyományokból nőtt ki, és megtalálta a helyét a regionális és helyi szintű nemzetközi kapcsolatok alakításában.

#### VIII. 2. 2. 1. A nagyregionális együttműködések lehetséges jövőbeni szerepe

A nagyregionális kooperációk – annak ellenére, hogy meghaladják a Nyugat-Európában kialakított eurorégiók térbeli kiterjedését – lazább intézményi struktúrával rendelkeznek. Főként Közép- és Kelet-Európában alakultak ki, részévé válhattak az integráció mélyítését szolgáló szoros együttműködéseknek, tagállami érdekérvényesítésnek. Partnerségeik révén hozzájárultak a határok elválasztó hatásának kompenzálásához, keretet jelentettek ahhoz, hogy a határ két oldalán élő közösségek közötti kapcsolatok szorosabbá váljanak. A nagyregionális együttműködések a jószomszédi kapcsolatok alakításában elért számos eredményük ellenére napjainkra – ezt a vezetőikkel készült interjúk is alátámasztják – elveszítették a megalakítás óta eltelt évek során a kezdeti lendületet (hiszen fő célkitűzéseik: a jogállamiság kiépítése, a demokratikus átalakulás elősegítése, a stabilitás megszilárdítása és az EU-csatlakozási folyamatra való felkészülés mára nagyrészt teljesült), s egyfajta együttműködési fáradtság lett úrrá rajtuk.

Az Alpok–Adria Munkaközösség elsősorban társadalmi-kulturális célok mentén fejleszthető tovább, újítható meg. A sok különböző érdeket megjelenítő, nagy kiterjedésű szervezetben az összhang elengedhetetlen. Az együttműködésnek továbbra is részesei olyan államok, amelyek nem EU-tagállamok, így az európai integrációhoz való csatlakozás (pl. Horvátország esetében) továbbra is a célok között szerepel. Ehhez igazodik az együttműködés jelenlegi munkája is, amely inkább érdekérvényesítő lobbiszerű tevékenység, a tagok érdekeit érintő kérdések közös, informatív, szakszerű megtárgyalása és egyeztetése.

A Duna–Dráva–Száva Euroregionális Együttműködés elsősorban a gazdasági kapcsolatok terén fejleszthető tovább. A magyar–horvát–szlovén hármashatár vidék törté-

nelmileg egységes gazdasági térként működött, élő kereskedelmi kapcsolatokkal, amelyek meghatározó települése Nagykanizsa volt. Annak ellenére, hogy jelenleg a határtérség kohéziója meglehetősen gyenge – a délszláv államokat érdeklődésük, irányultságuk inkább Ausztriához köti s kevésbé a magyar területekhez –, a kooperáción belül lehetőség nyílik határon átnyúló nagyobb, transznacionális, illetve közvetlen határ menti és interregionális gazdasági együttműködések megvalósítására és továbbfejlesztésére, amelyhez jelentősen hozzájárulhat az EU által előcsatlakozási támogatásként nyújtott IPA program is.

A Kárpátok Eurorégióban politikai megújulási lehetőségek rejlenek. Az együttműködés megalakulásától kezdve inkább politikai szándékot fejez ki, mint tényleges, intenzív kapcsolatokat, hisz nem csak a határ menti térségeknek, de az együttműködésekben résztvevő országoknak is előnye származik a határrégiók együttműködéséből. A demokratikus intézményrendszer kiépítésére és az európai csatlakozási folyamatba való bekapcsolódásra tett erőfeszítések eredményesek voltak, az eurorégió országai közül egyedül Ukrajna nem vált az EU tagállamává. Ugyanakkor az együttműködés szereplői politikai szempontból erősítik a szomszédos országok jószomszédi kapcsolatait, enyhítik a schengeni határok okozta nehézségeket, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségi konfliktusokat. A nagyrégiós szervezet nem vált a gazdasági élet motorjává a térségben, mégis olyan keretet biztosít, amely a fenti célok mentén elősegítheti a periferikus határtérségek fejlődését.

A nagyregionális kezdeményezéseknek a fejlődésüket akadályozó kül- és belpolitikai, gazdasági, nemzetiségi, kulturális konfliktus s gyakran az eltérő nemzeti érdekek miatt nem sikerült tartós érdekközösséget kialakítaniuk. A nagy területi kiterjedés és az ebből eredően laza intézményi keretek mára nehézkessé teszik az együttműködést. Területükön belül számos új kezdeményezés alakult meg az utóbbi években. A kooperációk ellentmondásosságára jó példa a Kárpátok Eurorégió, ahol a különböző határszakaszokon meg is indult az eurorégió szétDarabolódása, és több konkrét lokális vagy regionális típusú határ menti együttműködés, eurorégió és EGTC típusú struktúra (Ung–Tisza–Túr EGTC) van kialakulóban.

#### VIII. 2. 2. 2. A lokális típusú együttműködések továbbfejlesztésének lehetőségei

Magyarország határai mentén a leggyakoribb a lokális típusú eurorégió, amely a határ két oldalán levő települések és kistérségek, valamint azok partnerei (civil szervezetek, gazdasági kamarák) projektpartnerségeire épülő együttműködés.

A lokális eurorégiók legfőbb nehézsége a szétaprózottság. Ezek a kooperációk sok esetben csak egy-egy projekt lebonyolításában voltak érdekeltek, ami gátolta a szélesebb körű összefogást, a hosszú távú stratégia kialakítását.

A lokális eurorégiók esetében sok párhuzamosságot, átfedést találunk az együttműködés területi kiterjedése (Vág–Duna–Ipoly Eurorégió területén az Ipoly Eurorégió és az időközben megszűnt Duna Eurorégió; Kassa–Miskolc és Sajó–Rima Eurorégiók; Hajdú–Bihar–Bihar területén a Bihar–Bihar) és intézményi felépítése tekintetében.

A lokális eurorégiók mint szervezeti formák a közös feladatok megvalósítására létrejött egyfajta keretintézményként funkcionálnak, ugyanakkor egyáltalán nem jelentenek

ténylegesen elkülönült jogi személyiséggel felruházott struktúrákat. Az egyes intézmények gyakran a partner országokban párhuzamosan, egyfajta tükörszervezetként jönnek létre, a határ két oldalán már meglévő intézmények vagy szervezetek felhasználásával és koordinálásával. Ezek a munkaszervezetek az adott országok belső jogának megfelelően valamilyen társasági formában alakulnak meg, a magyar oldalon rendszerint közhasznú társaságként, egyesületként, vagy alapítványként kerültek bejegyzésre. Ugyanakkor a lokális eurorégiók a legfiatalabb együttműködési formák, az intézményesülés terén nem rendelkeznek hagyományokkal, működésük során a rugalmasság jellemzi őket, a strukturális megújulás az együttműködések eredményességének és fenntarthatóságának a lehetősége.

Mivel az eurorégiós együttműködések nem rendelkeznek önálló jogi személyiséggel, az elmélyülő kapcsolatok és az Európai Unió támogatási lehetőségeinek eredményes kihasználása valamennyi kooperáció esetében szükségessé teszi egy jogi személyiséggel rendelkező állandó munkaszervezet létrehozását.

Az intézményesültség hiányából adódó nehézségek leküzdésére a lokális eurorégiók számára ajánljuk az EGTC formává történő átalakulást.

Az európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) előnye, hogy az egységes jogi személyiség és a székhely szerint meghatározott, a határ mindkét oldalán közösen alkalmazandó jog egyetlen közös intézmény létrehozását teszi lehetővé, ahol a tükörszervezetek egymás melletti működtetése kiküszöbölhető. Az EGTC-rendelet nagy szabadságot biztosít abban a tekintetben is az együttműködések számára, hogy miképpen építik ki az intézményi formáikat, hiszen csupán két kötelezően létrehozandó szervezeti egységről (közgyűlés és igazgatóság) rendelkezik.

Tekintettel arra, hogy az EGTC területi kiterjedésére nincs szigorú megkötés az EU részéről, hangsúlyozzuk, hogy a regionális és kohéziós politika rendszerében a támogatókhoz való hozzájárulás is az EGTC formává alakulást ösztönzi.

A civil szervezetek többsége – amelyek alapvetően a kulturális és a társadalmi feladatokat látják el az együttműködésekben – lokális identitással rendelkezik, és a helyi társadalommal áll szorosabb kapcsolatban. Ezért az ő szerepük a szubszidiaritás elvének érvényesítésében elengedhetetlen. A civil szervezetek bevonását az együttműködésekbe főként ott ajánljuk, ahol jelentős a helyi szintre delegált feladatok és hatáskörök száma. Ebben az esetben a civilek társadalmi erejét az határozza meg, hogy a hatalom képviselői mennyiben tekintik őket partnernek a döntési helyzetekben, és miként valósul meg a bevonásuk a döntés előkészítésébe és a megvalósítási folyamatba.

A határ menti együttműködés lokális szinten mozdítja elő leginkább a nemzeti és etnikai kisebbségek együttélését, a kölcsönös bizalmat, a toleranciát és a kultúrák közötti párbeszédet. A határok mentén helyi szinten vannak jelen ugyanis olyan közös történelmi hagyományokkal rendelkező nemzeti-etnikai kisebbségek (szerb, román, ukrán stb.) és magyar közösségek, amelyek számára emocionális kötődést jelenít meg az együttműködés. Az eurorégió prioritásainak meghatározása során olyan programok kialakítása a cél, amelyek a kisebbségi és magyar–magyar kapcsolatok ápolását segítik elő. Ezeknek tartalmazni kell a határterület mindennapi életének vonatkozásait (kultúra, pihenés, szociális létesítmények, üzleti élet), ugyanakkor a többszereplős (turisztikai szolgáltató kht., agrár információs, szolgáltató és oktatószervező kht., civil szervezetek, munkaügyi központok, kamarák, KKV-k stb.) együttműködések garantálhatják a szomszédsági programok sikerét.



A lokális szint mellett a központi közigazgatás szereplőinek is nagy a felelőssége, hiszen a politikusoknak és a közigazgatási szakembereknek, csakúgy, mint a sajtónak, olyan előfeltételeket kell teremteni, amelyek a jószomszédi kapcsolatok erősítését és az előítéletek megszüntetését szolgálják. A magyar külpolitika szilárdabb alapokra helyezése a nem-kormányzati szervezetekkel való szorosabb partneri kapcsolatok kialakítása révén lokális keretek között is erősíthető.

- Ahhoz, hogy a határon túli (magyar) szervezetek a partneri együttműködés keretében képesek legyenek a támogatások hatékony felhasználására, a közvetlen, polgárközei kapcsolatok támogatására meg kell keresni a lokális típusú együttműködések folytatásának további kereteit. Az állandósult, jogi személyiséggel rendelkező szervezeti forma kialakításával nyújt lehetőséget az EGTC mint új eszköz a határ menti együttműködések reformjára.
- Az európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) forma kiszélesítheti az együttműködések célrendszerét: a társadalmi-kulturális célok túl a területfejlesztési és gazdasági prioritások is nagyobb hangsúlyt kaphatnak.
- Tekintettel azonban arra, hogy nem csak határon átnyúló, hanem transznacionális és interregionális együttműködésre is lehetőséget biztosít az EGTC, a lokális típusú együttműködések a továbbiakban saját jogintézmény keretében alakíthatják nemzetközi kapcsolataikat, alapíthatnak közös intézményeket.

### VIII. 2. 2. 3. A regionális típusú együttműködések továbbfejlesztése

Az euroregionális együttműködési kapcsolatok megszilárdítására a három szervezeti modell – lokális, regionális, nagyregionális – közül a legteljesebb együttműködési struktúrák a regionális típusú formációk, ahol a területi önkormányzatok koordinációs tevékenysége révén önálló belső szervezeti egységet hoztak létre a nemzetközi kapcsolatok igazgatására, és ezzel szakmailag, szervezetenként stabilabb háttérrel képesek biztosítani a határon átvívelő együttműködésekhez, mint a települési önkormányzatok.

A regionális típusú együttműködések több évtizedes hagyományokra épülő, hosszú távú kooperációs formák, amelyek felépítése, intézményi struktúrája jól működik az 1960-as évek óta a nyugat-európai gyakorlatban. Ezt az intézményi struktúrát vették át és illesztették be a közép-európai közigazgatási rendszer sajátosságai közé. A magyar regionális típusú eurorégiók megtalálták az együttműködések megfelelő, a térség adottságaihoz leginkább illeszkedő gyakorlatát. Ma már Magyarország valamennyi határszakaszán megtalálhatók regionális típusú együttműködések területi átfedések, párhuzamosságok nélkül, pontosan meghatározott, jól körülírható feladatokkal és hatáskörökkel. (West/Nyugat Pannonia Eurorégió – magyar–osztrák határszakasz; Hármaskörös Eurorégió – magyar–szlovák határszakasz keleti része; Vág–Duna–Ipoly Eurorégió – magyar–szlovák határszakasz középső része; Hajdú–Bihar–Bihar Eurorégió – magyar–román határszakasz északi része; DKMT Eurorégió – magyar–szerb–román határszakasz; Mura–Dráva Eurorégió – magyar–horvát határszakasz; Muránia Eurorégió – magyar–horvát–szlovén határszakasz).

Az eurorégiók jól kiegészíthetik a helyi és regionális tervezést, valamint az európai fejlesztési elképzeléseket, és a határon átnyúló regionális fejlődés hűzóerői lehetnek. Elengedhetetlen az eurorégiók szakmai, szervezeti és pénzügyi megerősítése. A határon át-

nyúló regionális szintű együttműködés – az EU-alapelvek érvényesülése mellett – lehetőségeket biztosít a gazdaságban, a regionális intézményfejlesztésben (pl. fejlesztési ügynökségek), valamint az önkormányzatok együttműködésében ahhoz, hogy a korábban határokkal elválasztott régiókban a kommunikáció megerősödjön.

Az euroregionális együttműködések továbbfejlesztése kapcsán hangsúlyozni kell, hogy regionális szinten a leginkább eltérők az egyes térségek és a határrégiók, ezért azok továbbfejlesztése nem korlátozódhat csupán egy célra. Az adottságok felismerésével és erősítésével olyan területi egységek kialakítására van szükség, ahol azonos vagy nagyon hasonló problémákkal rendelkező területek (pl. alacsony jövedelmi szint, magas munkanélküliség stb.) egy közös stratégiában képesek gondolkodni. Ezért célszerű átgondolni a több lokális szintű, gyakran egymással azonos célokat megfogalmazó, személyileg, szervezetenként egymást átfedő együttműködések további jövőjét, pl. Magyarország északi határán a Vág–Duna–Ipoly Euro régió esetében, amelynek területén több, kistérségi-lokális jellegű kooperáció található. Ahhoz, hogy a határrégiók és központjaik nemzetközileg versenyképes gazdasággal, további bővülési potenciállal rendelkező pólussá váljanak, a jelenleg szétszórta együttműködések össze kellene fogni, egységes szervezeti keretek közé kellene szorítani.

A megújított euroregionális együttműködési keret bővítéséhez jelentősebb kompetencia és forrásrendszer szükséges. A nyugat-európai típusú intézményesült struktúra kialakítására elsősorban a stratégiával, megfelelő jogkörrel és kompetenciával rendelkező, az intézményesülést vállalni tudó regionális típusú eurorégiók alkalmasak.

A regionális típusú együttműködések esetében a közös fejlesztések révén a kapcsolatrendszer intézményesülése és további programszerű kibővítése jelentheti a partner megyék és régiók társadalmi-gazdasági kohéziójának erősítését. Az európai gazdasági térben a határrégiók fejlettségét egyrészt az európai gazdasági centrumtérstől való távolság határozza meg, másrészt a szomszédsági viszony. Euroregionális kihívás a nemzetközileg versenyképes, határon átnyúló vonzáskörzettel rendelkező eurorégiós gazdasági központ kialakítása, amely különösen a keleti és déli határtérségekben képes a szomszédos országok mint potenciális piac adta lehetőségek kihasználására. A határ menti térségekben a fejlesztési központok a határon túli alközpontokkal (Pozsony, Ungvár, Nagyvárad, Temesvár, Arad, Szabadka, Eszék stb.) hálózatosan együttműködve a dinamikus térségi fejlődést, a határrégió komplex fejlesztését, felzárkóztatását segíthetik elő.

A külpolitika is jelentős szerepet játszik a regionális típusú együttműködések továbbfejlesztésében. Az eurorégiók szubnacionális keretet jelentenek az uniós szomszédságpolitika és a magyar szomszédsági kapcsolatok alakításában. Valamennyi együttműködésre jellemző olyan munkacsoportok működtetése, amelyek kifejezetten a határon átnyúló kapcsolatok ápolását és fenntartását szolgálják (pl. nemzetközi kapcsolatok, információs és tömegtájékoztatási munkacsoportok; turizmus, kultúra és közös örökség munkacsoportok; valamint speciális határon átnyúló szomszédsági programokat menedzselő munkacsoportok), így hosszú távon, stratégiai szinten is megalapozzák az együttműködés jövőjét, ami a kooperációk továbbfejlesztéséhez és megújulásához is megfelelő alapot biztosít.

Az Unióhoz való csatlakozást követően Magyarország nemzetpolitikai szerepvállalásában a kisebbségpolitika új dimenzióba került azzal, hogy a schengeni övezet kibővítése külső határaink mentén felveti a határok átjárhatóságának kérdését. Az eurorégiók területén élő közös történelmi hagyományokkal rendelkező, az anyaországon kívül élő anyanyelvüket, kultúrájukat őrző nemzetiségek számára összekötő kapocsként jelenik meg az eurorégió intézménye.

A megyei önkormányzatok koordinációs tevékenységének eredményeképpen önálló szervezeti egységet működtető eurorégiók a szubnacionális keretek között megvalósuló külpolitika révén valódi alternatívát jelenthetnek a magyar szomszédságpolitika számára is. A határaink mentén létrejött regionális együttműködések stratégiai eleme lehet a jövőben a külpolitika. A munkatársak professzionalizációja révén a hagyományos területfejlesztési szakemberek mellett külpolitikai szakreferens vállalhatná fel a határ menti és kisebbségpolitikai ügyek érdemi képviselését. Az eurorégiók hatékony működéséhez szükséges intézményi, személyi feltételek megvalósításához a regionális típusú eurorégiók nyújthatják a legmegfelelőbb keretet.

A szomszédságpolitika, az emberi, közösségi kapcsolatok, kommunikációk és együttműködések kiszélesítésével, a nemzeti és etnikai kisebbségek és a civil szervezetek bevonásával, valamint a határon túla irányuló vállalkozásfejlesztési törekvésekkel egyúttal a határon túli magyarság gazdasági versenyképességét is fokozzák. A civil szervezeteket általánosságban az jellemzi, hogy – források és demokratikus tapasztalatok hiányában – erőtlenekek a szövetségek kialakításához, túlságosan differenciáltak, megosztottak. A civilek és a közhatalom párbeszédéhez, partnerségeik kialakításához a civileknek is meg kell találniuk a képviselőjük biztosításának módját. Ehhez autonóm módon, önmaguknak kell kiépíteni a civil összefogás formáit és módjait, ami erősítheti a civilek jelenlétét a regionális és nagyregionális együttműködésekben.

A regionális típusú eurorégiók tevékenysége az EGTC keretében vagy a csoportosulás mellett fog folytatódni. Az EGTC optimális méretére, valamint arra vonatkozóan, hogy mekkora földrajzi területet fedhet le, illetve mennyi és milyen természetű tagból állhat célkitűzései sikeres megvalósításához, az EGTC-rendelet nem tartalmaz kötelező előírásokat. A részt vevő partnerek területi kiterjedése és szereplői köre nagymértékben függ a célkitűzés tárgyától és az együttműködés fokától. Úgy látjuk, hogy ahol a regionális típusú eurorégiók nagy hagyománnyal rendelkeznek, hosszú távú, stratégiai szintű, jól szervezett együttműködési formát építettek ki, nem sürgetik az EGTC-vé alakulást, hiszen az eljárás hosszadalmas, tapasztalatok pedig még nincsenek. Ezek az együttműködések alapvetően kívárnak.

### VIII. 3. ÚJ JOGINTÉZMÉNY: AZ EGTC

A jelenlegi magyarországi trend alapján megállapítható, hogy a lokális típusú együttműködések választják az új együttműködési formát. A bejegyzés alatt álló Ung–Tisza–Túr EGTC és a Bodrogekben és Abaújban formálódó EGTC-k ezt a folyamatot erősítik. A regionális típusú együttműködések kívárnak az első EGTC-k alapítási, működési tapasztalatainak összegyűjtésére, megfigyelésére. Ugyanakkor elmondható, hogy a ma létező jogi eszközök közül a csoportosulás az, amely mérettől és a résztvevők számától függetlenül a legeredményesebben tudja megvalósítani a közös célokat. (8. sz. táblázat)

8. sz. táblázat. EGTC-k Magyarországon

EGTC neve	Alapítás ideje	Alapítás helye	Résztvevők	Célok, feladatok
Abaúj-Abúajban EGTC	2008. 09.26.	Velká'Ida (SK)	16 település: 7 szlovák és 9 magyar település	Európai uniós és hazai pénzügyi források kihasználása, turisztikai fejlesztések, partnerségi kapcsolatok kiépítése
Bodrogközi EGTC	2008. 10.14.	Somotor (SK)	12 település: 8 szlovák és 4 magyar település	Európai uniós és hazai pénzügyi források kihasználása, nemzetközi közúti beruházás, rendezvények, partnerségi kapcsolatok kiépítése
Ister-Granum EGTC	2008. 05. 06.	Esztergom (HU)	86 település: 47 magyarországi és 39 szlovákiai önkormányzat	A területfejlesztési tevékenységek teljes körére kiterjedő együttműködés létrehozása és fenntartása
Ung-Tisza-Túr EGTC	2007. 01. 27.	Fehérgyarmat (HU)	Magyarországi, romániai, szlovákiai és ukrainai határ menti kistérségek, mikrorégiók, városok, községek, gazdasági szervezetek	Közös, összehangolt fejlesztési projektek kidolgozása, az együttműködés erősítése

Forrás: saját adatgyűjtés

1. Az Európai Unió az európai területi együttműködés (ETE) egy új jogintézményét, egy új együttműködési formát teremtett. Az európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) alkalmazása nem kötelező, egy opcionálisan választható eszköz a többi eddigi eszköz mellett, új alternatívát jelent a területi együttműködési tevékenységek hatékonyságának, legitimációjának, és átláthatóságnak növeléséhez, egyúttal jogbiztonságot jelent.

2. Az EGTC decentralizált együttműködést jelent, az euroregionális együttműködések több éves tapasztalataira épül. A többszintű kormányzás eszköze, hozzájárul a regionális és helyi szinten megvalósított határon átnyúló együttműködés minőségi fejlesztéséhez.

3. Az EGTC-rendelet az első olyan példa a közösségi jog szabályozásában, amikor egy rendelet speciális jogokat biztosít a különböző tagállamok helyi, regionális és nemzeti közjogi intézményeinek és magánjogi szervezeteinek, hogy egyesített struktúrát hozhassanak létre a hatékonyabb együttműködés érdekében.

## CONCLUSION

### PROCESSES OBSERVED ALONG THE BORDERS OF HUNGARY

Cross-border cooperation is a significant component of the European integration process. Today, the Hungarian borders and border regions enjoy various types of cross-border cooperation, of which Euroregions have become the most widespread.

Our research has led us to approach regional policy from a new point of view. We consider the institutionalisation and the possibilities for legal and institutional development of the Euroregions which have been created along Hungary's borders and formed in the framework of the enlarging and deepening integration of the (Euro)regions of Europe.

1. European integration and the economic and political changes that took place in the 1990s in the countries of Central and Eastern Europe have influenced the pattern of Euroregional development, which differs from Western patterns.

The Euroregions face several legal, administrative and practical problems in the course of their operation. The majority of Hungary's neighbouring states remained primarily unitarian, and at the same time, regional and local actors possess different rights. The lack of competence in the course of the Euroregional cooperation, and the diversity of responsibilities and level of organisation of the cooperating partners present a problem. Beside the traditional actors (municipalities), new social actors have appeared (regional development councils, agencies, economic and non-governmental organisations) as well. All the above renders it more difficult for cooperating partners to meet each other, and often makes substantive collaboration impossible.

2. The objectives of Euroregional cooperation (economic, political, regional development, socio-cultural) are to a large extent determined by the financial resources allocated for the support of the development. It is important to emphasize this, since the lack of proper financial support or the lack of financial decentralization often means that the cooperations are not operable, and do not dispose of the local capacity that is necessary for the social and economic improvement. Those cooperations proved to be the most viable that broadened the objectives of the collaboration and increased the economic and social inclusion of the horizontal partnerships, and so became capable of formulating long-term goals. Developments that strengthen each other, and the integrated implementation of local, national, regional and Euroregional goals promote the success of the Euroregional strategic plan. Through integrated development, cross-border cooperations along the borders of Hungary facilitate the principle of territorial equalization, and also promote the strengthening of the 'Euroregional', European territorial cooperational identity, which is based on the organic connection of border regions that lag behind economically due to their peripheral location.

3. Cooperation between border regions is a European-level interest, since the collaboration of these regions has a social-economic compensatory role, and so strengthens the economic and social cohesion in the regions along both internal and external borders, thus contributing to the fulfilment of the objectives of European cohesion policy. The strengthening of cross-border cooperation all over Europe is a result of Europeanization and decentralization processes. There exists on the one hand an external, EU-expectation which requires the development of a legal and institutional system that is capable of incorpo-

rating and applying the *acquis* and the European practice at the national level, while on the other hand, there coexists an internal urge, which inspires regions to take part in EU-funded regional development programs.

In order to achieve this, it is essential to harmonize the development of the Euroregions with national and community goals, with the objectives of the National Spatial Development Concept – which determines the regional development – and with the actual priorities of the Hungarian National Development Plan. The latter acknowledges the organic inclusion of Hungary in the European area by fostering regional and cross-border cooperation in the future. The local/regional goals often do not coincide with the plans of central governments. That is why it is of fundamental importance to call in not only the regional development councils, but also the Euroregions, to recognize them as partners in cross-border development, and to improve vertical partnerships.

The EU reduces the disadvantages of underdeveloped border regions with financial assistance. The possibility of obtaining resources from the INTERREG Community Initiative as well as the pre-accession instruments (Phare CBC, TACIS CBC, CARDS CBC), provides a strong incentive to formulate cross-border initiatives.

Thanks to alignment with the funding system of the regional and cohesion policy, closer contacts evolved between the local/regional communities of the borderline area, Euroregional communication promoted the deepening of horizontal partnerships, and this turned into a factor that enhances the cohesion of cooperation in Hungary's border areas.

The advantage of the European territorial cooperation (ETC) – which replaces the INTERREG Community Initiative in the 2007-2013 programming period – is the implementation of common projects with the view to making that grouping responsible for managing the operational programme, by conferring on it the responsibilities of the managing authority and of the joint technical secretariat, irrespective of the territorial division determined by national state borders. The added value of EGTC is that it represents both sides of the borders equally by applying common projects, which means simplification of administration, cooperation and financial control of territorial cooperation in Europe.

The eastern enlargement in 2004 and 2007 increased the length of the EU's external borders. As Hungary became a full member in the Schengen Zone in 2007, new opportunities occurred along the internal borders due to certain positive changes. At the same time, however, as a consequence of the strengthening of external border security and the increased difficulty of crossing external borders (obligatory visa), the Euroregions along the Ukrainian and Serbian borders are building bridges in EU-relations with third countries.

## 1. Legal Procedures

The Council of Europe, in order to strengthen the cross-border cooperation, played a prominent role in eliminating the barriers of international regional cooperation and in promoting the process of decentralization of central power. Numerous documents aiming to establish the legal framework for cross-border cooperation have been produced, including the Madrid Convention (1980) and the Additional Protocols (1995; 1998), the European Charter of Local Self-government (1985), and the draft European Charter of Regional Self-government (1997).

However, the recommendations and opinions of the international organisations representing regional interests (Council of Europe, Association of European Border Regions) and also those of the EU Committee of the Regions possess a “soft-law” character, and so these only provide a framework for cooperation, which only national legal regulation can fill with real content. That is why cross-border activities are influenced by multilateral, bilateral and trilateral agreements even today, mainly depending on the partners’ political will. Although local and regional agreements also exist, in most cases these belong to the field of public law, securing the authority of the state.

The lack of unified legal regulation originates from the diversity of the legal systems, and also from the fact that community level regulation settling the legal state of the Euroregions, and securing the acknowledgement of the right of public legal international treaty-making of the local and regional governments, was absent from the legislation of the European Union for a long time. Regulation (EC) No 1082/2006 of the European Parliament and of the Council on a European grouping of territorial cooperation (EGTC) is a response to the lack of legal and institutional instruments, and ensures cooperation facilities for the local and regional authorities and member states under the *acquis communautaire*. It is applicable in every member state, even in those that have not signed the Madrid Convention and its Additional Protocols or the special bi- and multilateral agreements.

The new legal instrument supplements the already existing initiatives and forms of cooperation, although the Euroregion and the working community also remain. The EGTC regulation leads to the strengthening of cross-border cooperation in both European and domestic law, providing the opportunity for the partners in the cross-border cooperations to create structures with legal personality.

## 2. Processes of institutionalization

In the course of comparing the European practice and the Central-Eastern European characteristics of the cross-border cooperation, our research focused primarily on the institutionalization process of the cooperations developing along the Hungarian borders.

In those Central European countries with small territory, the length of borders belonging to a territorial units is relatively large. Along the Hungarian border sections, the initial great regional cooperations (Alps-Adriatic Working Community (1978), Carpathian Euroregion (1993), Danube-Drava-Sava Euroregional Cooperation (1998)), are increasingly being replaced by smaller, functionally united organizational models of the local Euroregional cooperation (municipality, microregion).

At present, most of the Hungarian cooperation systems name themselves Euroregions, and establish a more or less organized structure, or working organization to assist their work, although the level of integration varies considerably. These formations do not dispose of political power and autonomous government; the real operational tasks are provided by civil law working organisations.

The institutionalization of cross-border cooperations sooner or later becomes necessary in each case, in order to achieve more efficient representation of interests, common representation and more productive realization of the funding programmes. The mission of the Euroregions is to develop and deepen external partnerships with the states, regional

and local governments. The border regions contribute to the deepening of cross-border relations through development centres and sub-centres.

We have detected the following organisational models along the Hungarian borders:

- Great regional cooperation systems – in spite of their names these are working community-like great regional cooperation forms,
- Relations with regional (county NUTS 3, regions NUTS 2) participation that are the closest to the status and organizational construction of real Euroregions, based on inter-county cooperation, but do not work in a proper institutional way,
- Euroregional cooperation systems at local level (settlement NUTS 5, microregion NUTS 4), that have well-functioning municipal and town-twinning relations, supported by inter-town and microregional cooperation systems.
- European grouping of territorial cooperation (EGTC), organisational form with legal personality

Most cooperating organisations have developed from mainly local initiatives and traditions, and found their role in the shaping of local and regional international relations.

### 3. A new legal institution: the EGTC

Based on current Hungarian trends, it can be stated that local types of initiative choose this new form of cooperation. The Ung-Tisza-Túr EGTC currently being registered and the EGTC-s taking shape in the Bodrogeköz (Bodrogeközi EGTC) and Abauj (Abaúj-Abaújban EGTC) are strengthening this process. The regional type cooperations are waiting for the first experiences of the founding and operational practice of the first EGTC-s. At the same time it can be stated that, among the currently existing legal instruments, irrespectively of the size and the number of participants, the European grouping of territorial cooperation (EGTC) is the most efficient way to realize the common goals.

1. The European Union has established a new legal instrument, a new form of cooperation of the European territorial cooperation (Objective 3). The adaptation of the European grouping of territorial cooperation (EGTC) is not obligatory; it is an instrument besides the existing ones, and choosing it is optional, it represents a new alternative to increase the efficiency, legitimacy and transparency of the activities of territorial cooperation, and at the same time secures legal certainty.

2. The EGTC signifies decentralized cooperation, and is built on the years-long experience of Euroregional cooperation. It is an instrument of multi-level governance, and contributes to the quality improvement of local and regional cross-border cooperation.

3. The EGTC regulation is the first example among EU legal regulations in the course of which a legal instrument grants special rights to local, regional and national public law institutions and civil law organisations of the different member states, in order to develop unified structures that can achieve a more efficient cooperation.



## MELLÉKLETEK



## GYAKORLATI ÚTMUTATÓ AZ EGTC CSOPORTOSULÁSOK SZÁMÁRA<sup>157</sup>

Az EGTC létrehozásával az Európai Unió új jogintézményt, jogi személyiséggel rendelkező „európai” társasági jogi formát teremtett.

Az új jogi eszközt az Európai Parlament és a Tanács európai területi együttműködési csoportosulásról szóló 1082/2006/EK rendelete szabályozza, amely szerint a rendeletet a tagállamokban 2007. augusztus 1-jétől kell alkalmazni, tehát a vonatkozó nemzeti jogszabályok kialakítását eddig kellett megalkotni.

Minden már létező együttműködésnek érdemes megfontolnia az új jogintézményi formában való együttműködést.

### I. AZ EGTC MINT JOGI ESZKÖZ JELLEGE

- Jogi alapja:
  - az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006. számú, 2006. július 5-én kelt rendelete, amely uniós rendeletként közvetlenül hatályos és alkalmazandó minden tagállamban;
  - 2007. évi XCIX. törvény az európai területi együttműködési csoportosulásról.
- Jogállása:
  - jogi személyiséggel rendelkező (közjogi vagy magánjogi) társasági forma: legteljesebb jogképeség;
  - ingó és ingatlan vagyont szerezhethet és azzal rendelkezhet;
  - saját költségvetéssel rendelkezhet;
  - pályázatot adhat be bármilyen Európai Unió támogatással megvalósuló fejlesztésre;
  - személyzetet foglalkoztathat;
  - jogi eljárások részese lehet (bíráóság előtt eljárhat).
- Alkalmazandó jog:
  - azon tagállam jogszabályai, amelyben a csoportosulás létesítő okirat szerinti székhelye található;

---

<sup>157</sup> A Gyakorlati Útmutató Dr. Fekete Katalin: EGTC, az európai válasz a helyi kérdésekre, Önkormányzat Hírlevél, 2008. május–június, XIV. évf. 28–36. p.; valamint Dr. Böke Katalin–Dr. Fekete Katalin: Európai területi együttműködési csoportosulás Magyarországon, Önkormányzat Hírlevél Európai Unió Különszám, 2007/7. 1–15. p. tanulmányok felhasználásával készült.

- Tagjai:
  - tagállamok (nem EU-tagállamok nem, csak annak jogalanyai);
  - regionális hatóságok;
  - helyi hatóságok;
  - az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaitélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv értelmében vett közjogi intézmények;
  - a magyar szabályozásban a közbeszerzési törvény ajánlattevőinek köre fedi le a lehetséges tagok körét (Kbt. 22. § (1) bek. a)–j) pont) ;
  - illetve a fentiek társulásai.
- Az együttműködések kiterjedése, harmadik országok részvétele:
  - a csoportosulás olyan tagokból áll, amelyek legalább két tagállam területén helyezkednek el;
  - ha két vagy több állam úgy dönt, hogy csoportosulást alakít, ahhoz minden részt venni kívánó tagállamban léteznie kell a kapcsolódó nemzeti jognak, tekintettel arra, hogy az EGTC alapításhoz tagállami jóváhagyás kell;
  - harmadik államok jogalanyai akkor vehetnek részt az együttműködésben, ha a harmadik ország nemzeti jogszabálya (a rendelet előírásainak teljes körű érvényesítésével) biztosítja a részvételt, vagy a tagállamok és harmadik országok közötti létrejött nemzetközi megállapodások azt lehetővé teszik.

## II. A MAGYAR JOGI SZABÁLYOZÁS ISMÉRVEI

- Magyarország elsőként ültette át nemzeti jogába a rendeletet, és alkotta meg a szükséges nemzeti jogszabályt a 2007. évi XCIX. Törvénnyel.
  - 2006 őszétől EGTC munkacsoport alakult több tárca bevonásával: ÖTM szervezésében, IRM, PM, ÁSZ, KEHI, NFÜ és a Váti Kht. Részvételével.
  - 2007. június 25-én került Országgyűlés elé a törvényjavaslat, mely azt egyhangúlag elfogadta.
  - A 2007. évi XCIX. törvény augusztus 1-je óta hatályos.
- A rendelet és a törvény együtt alkalmazandó, keretjogszabály, meghatározza az eljáró hatóságokat és az eljárási rendet: rugalmas, megengedő szabályozás.
- A rendelet és a törvény rendelkezéseit az együttműködések egyezménye és alapszabálya egészíti ki: a kötelező elemeken kívül kvázi szervezeti és működési szabályzatként működik.
- A csoportosulást a tagjai által egyhangúlag kötött egyezmény szabályozza. Az egyezmény az alábbiakat határozza meg:
  - a csoportosulás neve és létesítő okirat szerinti székhelye, amelynek annak a tagállam területén kell lennie, amelynek joga szerint legalább egy tagját alapították;
  - annak a területnek a kiterjedése, amelyen a csoportosulás elláthatja a feladatait;
  - a csoportosulás célkitűzése és feladatai, működési időtartama és a megszűnésére vonatkozó feltételek;
  - tagok jegyzéke;

- az egyezmény értelmezésére és végrehajtására alkalmazandó jog, amely annak a tagállamnak a joga, amelyben a csoportosulás létesítő okirat szerinti székhelye található;
  - kölcsönös elismerésre vonatkozó megfelelő megállapodások, beleértve a pénzügyi ellenőrzést szolgáló kölcsönös elismerést is;
  - az egyezmény módosítására vonatkozó eljárások.
- A csoportosulás alapszabályát az egyezmény alapján a tagok egyhangúlag fogadják el. A csoportosulás alapszabálya legalább az egyezmény valamennyi rendelkezését és az alábbiakat tartalmazza:
- a csoportosulás szervei működésére és hatáskörére vonatkozó rendelkezések, valamint a tagok képviselőinek száma az érintett szervezetben;
  - a csoportosulás döntéshozatali eljárásai;
  - a munkanyelv vagy munkanyelvek;
  - a működésével, különösen a személyzeti ügyek irányításával, a felvételi eljárásokkal kapcsolatos megállapodások, a munkaszerződés természete;
  - a tagok pénzügyi hozzájárulásának szabályai, valamint a csoportosulás minden egyes tagjának a csoportosulás tekintetében alkalmazandó számviteli és költségvetési szabályai, beleértve a pénzügyi szabályokat is;
  - a tagok pénzügyi felelősségére vonatkozó rendelkezések;
  - a független külső ellenőrök kijelöléséért felelős hatóságok;
  - az alapszabály módosítására vonatkozó eljárások.

### III. A MEGVALÓSÍTÁSI FOLYAMAT FŐBB FÁZISAI

#### III. 1. Előkészítés, végrehajtás

- Az együttműködés céljának, a tagok igényeinek elemzése, majd ezek összevetése az EGTC potenciális feladatkörével.
- A tervezett kooperációhoz szükséges képességek, kapacitás meglétének vizsgálata.
- Azon partnerek azonosítása, akik rendelkeznek a szükséges képességekkel minden releváns területen, és igazolni tudják, hogy EGTC-együttműködésre jogosult tagok.
- Az uniós rendelet mellett a meglévő nemzeti jogszabály (jogi keretek) áttanulmányozása annak érdekében, hogy megfelel-e a tervezett együttműködés az abban foglalt feltételeknek (programmenedzsment-struktúra vagy projektszintű kooperáció céljára). Különösen meg kell vizsgálni az együttműködés jellegét és a partnerség célját, mert ez fogja meghatározni az EGTC bejegyzett székhelyét.
- A tervezett javaslat jogi megvalósíthatóságának elemzése, együttműködésben a nemzeti hatóságokkal (a tervezett székhely szerinti tagállamban), összhangban az EGTC-rendelet 4. cikkében foglaltakkal.
- Költség-haszon elemzés készítése annak vizsgálatára, jobb megoldás-e az EGTC létrehozása, mint egyéb kooperációs módok alkalmazása.
- Tárgyalások lefolytatása az EGTC jövőbeli tagjaival, az egyezmény és alapszabály kidolgozása (minden érintett partnerrel együttműködve). Szükséges a két doku-

mentumot egyeztetni a nemzeti hatóságokkal is, összhangban az uniós rendelet 4. cikkével.

- Amint megszületett a partnerek közötti megállapodás az egyezmény és az alapszabály tartalmáról, megkezdődik a bejegyzési eljárás. (A nemzeti hatóságnak három hónapja van a döntésre, ezt követően valósulhat meg a Régiók Bizottságának regiszterébe való „jelentkezés”). Az EGTC hivatalosan azon időponttól működhet, amikor megtörtént az uniós szintű közzététel a megalakulásáról.

### III. 2. Jóváhagyási eljárás

- Kérelemre indul.
- A kérelemben fel kell tüntetni:
  - a kérelmező neve, székhelye;
  - a csoportosulás neve, székhelye;
  - a csoportosulás célkitűzései, feladatai.
- Csatolni kell:
  - az egyezmény és alapszabály tervezetét;
  - a szerv felettes szervének hozzájárulását a részvételhez (önkormányzatok esetében ez a képviselő-testület);
- El kell juttatni a székhely szerinti tagállam bejegyző szervéhez a többi tag által beszerzett nemzeti jóváhagyási okiratokat.
  - A jóváhagyás megadásáról Magyarországon a Fővárosi Bíróság nemperes eljárásban dönt.

### III. 3. Bejegyzés és nyilvántartásba vétel

- A csoportosulás azon tagállam joga szerint kerül bejegyzésre, amelyben a létesítő okirat szerinti székhellyel rendelkezik, ez a központi ügyintézés helye is.
- Magyarországon a csoportosulás akkor jegyezhető be, ha az abban részt venni kívánó minden tag rendelkezik jóváhagyással saját államától.
- A csoportosulás Magyarországon bírósági nyilvántartásba vétellel jön létre, nemperes eljárásban, amelyre a Fővárosi Bíróság a kizárólagosan illetékes.
- A Fővárosi Bíróság 30 napon belül dönt a nyilvántartásba vételről vagy a kérelem elutasításáról.
- Tevékenységét a nyilvántartásba vételről szóló határozat jogerőre emelkedésétől kezdheti meg.
- A Fővárosi Bíróság kétfajta nyilvántartást vezet:
  - a Magyarország területén létrejött csoportosulásokról;
  - a külföldi csoportosulásban részt venni kívánó hazai szereplőknek kiadott jóváhagyásról.

### III. 4. Publikáció a Hivatalos Lapban

- A tagok kötelesek tájékoztatni a Régiók Bizottságát az egyezményről és az alapszabály bejegyzéséről és/vagy kihirdetéséről.
- A bejegyzést követő 10 napon belül meg kell küldeni a kérelmet az EGTC megalakulására irányuló közlemény közzétételére az EU Hivatalos Lapjában az alábbiak szerint:
  - bejelentés a csoportosulás létrehozásáról,
  - a csoportosulás nevééről,
  - célkitűzéseiről, tagjairól,
  - a létesítő okirat szerinti székhely címéről.

## IV. ÁLTALÁNOS MŰKÖDÉSI SZABÁLYOK

### IV. 1. Szervek

- A rendelet két kötelezően létrehozandó szervről rendelkezik:
  - a közgyűlésről, amely a tagok képviselőiből áll;
  - igazgatóról, amelynek általános feladata az EGTC képvisellete;
  - a tagok az alapszabályban rendelkezhetnek további szervek létrehozásáról, azok hatásköreinek meghatározásával, mint pl. felügyelőbizottság, könyvvizsgáló, igazgatótanács, tanácsadó testületek.

### IV. 2. Gazdálkodás, ellenőrzés

- A csoportosulás az egyezményben meghatározott cél érdekében önállóan gazdálkodik.
- Forrásfelhasználás:
  - Európai Unió források,
  - tagállami források,
  - saját vagyont.
- Az EGTC ellenőrzése az Állami Számvevőszék feladata alapesetben (de uniós források esetében a KEHI ellenőriz).
- A magyar számviteli szabályokat kell alkalmazni.
- Korlátolt felelősség: a rendelet rögzíti, hogy a csoportosulás felelős mindennemű tartozásáért.
  - A felelősség a vagyoni hozzájárulás arányában áll fenn, melynek szabályait és mértékét a tagok az alapszabályban rögzítik.
  - Magyar kérésre, az önkormányzatok korlátolt felelősségvállalására tekintettel került be a rendeletbe is.
  - Az önkormányzatok felelősségvállalása korlátozott („felelősségük nem haladhatja meg vagyoni hozzájárulásuk mértékét”).
  - A Rendelet szerint, amennyiben egy tag felelőssége korlátozott, a többi tag is korlátozhatja felelősségét.

### IV.3. Vagyon

- A csoportosulás vagyona az alábbi alternatív forrásokból állhat:
  - pályázati úton elnyert pénzeszközök,
  - állami támogatások,
  - saját hozzájárulás (tagdíjak),
  - egyéb gazdasági-vállalkozási tevékenységből származó bevételek,
  - jogi személyek és magánszemélyek felajánlásai, hozzájárulásai,
  - alapítványok adományai,
  - rendezvények bevételei.
- A tagok saját hozzájárulása többféle szempont szerint alakulhat:
  - tagonként egyenlő nagyságú hozzájárulás,
  - államonként egyenlő nagyságú hozzájárulás,
  - a tagok területén élő népesség arányának megfelelő hozzájárulás.
- A nonprofit jelleg:
  - nem profitorientált,
  - idővel járhat a megvalósult eredménnyel összefüggésben gazdasági haszonnal,
  - DE! a törvény kifejezetten kimondja: „gazdasági tevékenység folytatása céljából nem alapítható”.

### IV. 4. Finanszírozási kérdések

- Az EGTC-együtműködések: végezheti az ETE programokon kívül más EU-programok menedzselését, megvalósíthat más EU-projektek vagy bármely más EU programból finanszírozott együtműködést.
- Nemcsak határ menti (interregionális és transznacionális) programok keretében, hanem minden uniós program keretében benyújthat pályázatot egy-egy projekt vagy program menedzsmentjének támogatása érdekében.
- A területi együtműködési csoportosulás ezeken túl még finanszírozható nemzeti forrásokból is, és tovább gyarapíthatja a PPP-stratégiák alkalmazására vonatkozó eszközök tárházát is.

### IV. 5. Törvényesség, megszűnés

- A csoportosulás működése felett az ügyész törvényességi felügyeletet gyakorol.
- Ha egy hozott határozat a csoportosulás valamely tagjának jogát vagy jogos érdekét sérti, azt a Fővárosi Bíróságnál megtámadhatja.

#### IV. 5. 1. Megszüntetés

- Bármely jogos érdekekkel rendelkező hatóság kérelmére a Fővárosi Bíróság elrendeli a csoportosulás megszüntetését, ha úgy találja, hogy
  - a csoportosulás tevékenysége nem felel meg a jogszabályi előírásoknak, vagy
  - amennyiben a megállapított feladatoktól eltérő módon jár el.



#### IV. 5. 2. Megszűnés

- A rendeletben vagy a törvényben meghatározott esetekben.
- A tagok az egyezményben meghatározhatják, hogy mely esetekben szűnik meg a csoportosulás a Rendeletben rögzítetteken kívül, pl.
  - ha határozott időre, vagy valamely cél elérése érdekében jött létre, és az megvalósult, az idő eltelt – ilyenkor végelszámolásnak van helye.
  - Olyan történések következnek be, melyek a megszűnéshez vezetnek. Ennek elkerülésére több módszer is lehetséges:
    - egy tag kizárása,
    - egy tag lemondása,
    - egy tag felvétele.

A csoportosulás a nyilvántartásból való törléssel szűnik meg.



# EURÓPA TANÁCS DOKUMENTUMAI

## *1. sz. dokumentum*

### **1997. évi XXIV. törvény a Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együtműködéséről szóló, 1980. május 21-én, Madridban kelt Európai Keretegyezmény kihirdetéséről**

(A Magyar Köztársaság megerősítéséről szóló okiratának letétbe helyezése az Európa Tanács Főtitkáránál 1994. március 21. napján megtörtént.)

1. § Az Országgyűlés a Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együtműködéséről szóló, 1980. május 21-én, Madridban kelt Európai Keretegyezményt e törvénnyel kihirdeti.

2. § Az egyezmény eredeti angol nyelvű szövege és annak hivatalos magyar nyelvű fordítása a következő:

#### Európai Keretegyezmény a Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együtműködéséről

##### Bevezető

Az Európa Tanácsnak a jelen egyezményt aláíró tagállamai, tekintetbe véve, hogy miként az Európa Tanács célja a tagjai közötti szorosabb kapcsolat létrehozása és az együtműködés elősegítése,

tekintetbe véve, hogy miként azt az Európa Tanács Alapokmányának 1. Cikke meghatározza, e cél elérése különösképpen a közigazgatás terén kötendő szerződések által valósul meg,

tekintetbe véve, hogy az Európa Tanács biztosítja az európai területi önkormányzatok és közigazgatási szervek közreműködését e céljának elérése érdekében,

tekintetbe véve, hogy e cél megvalósítása szempontjából a határmenti területi önkormányzatok és közigazgatási szervek együtműködése fontos lehet olyan területeken, mint a regionális város- és községfejlesztés, környezetvédelem, közösségi infrastruktúra és lakossági szolgáltatások, valamint a kölcsönös segítségnyújtás katasztrófa-helyzetekben,

szem előtt tartva a múlt tapasztalatait, amelyek azt mutatják, hogy az európai községi, városi és területi közigazgatási szervek közötti együtműködés megkönnyítette számukra feladataik hatékonyabb megoldását, és különösképpen hozzájárult a határmenti területek haladásához és fejlődéséhez,

abból az elhatározásból kiindulva, hogy a lehető legnagyobb mértékben elősegítik a hasonló együttműködések, és így hozzájárulnak a határmenti területek gazdasági és társadalmi haladásához, valamint az Európa népeit egyesítő barátság szellemének fejlesztéséhez,

az alábbiakban állapodtak meg:

## 1. Cikk

Az egyes Szerződő Felek kötelezik magukat arra, hogy előmozdítsák és ápolják a saját, valamint a többi Szerződő Fél joghatósága alá tartozó területi önkormányzatok és közigazgatási szervek közötti határmenti együttműködést.

Arra törekednek, hogy elősegítsék minden, e cél eléréséhez szükséges egyezmény vagy megállapodás létrejöttét, kellően figyelembe véve a Szerződő Felek eltérő alkotmányos rendelkezéseit.

## 2. Cikk

1. A jelen egyezmény szempontjából a határmenti együttműködés fogalmába tartozik két vagy több Szerződő Fél joghatóságán belül lévő területi önkormányzatok és közigazgatási szervek között a jószomszédi kapcsolatok erősítése és továbbfejlesztése céljából megvalósuló tevékenység, valamint az e cél megvalósítását szolgáló egyezmény vagy megállapodás megkötése.

A határmenti együttműködés a területi önkormányzatoknak és a közigazgatási szerveknek a belső jogban meghatározott hatáskörében valósul meg. E hatáskör hatályát és jellegét a jelen egyezmény nem érinti.

2. A jelen egyezmény szempontjából a „területi önkormányzatok és közigazgatási szervek” alatt olyan önkormányzatokat, hatóságokat vagy közigazgatási szerveket kell érteni, amelyek helyi és területi feladatokat látnak el és az adott állam belső joga szerint ilyenek tekintendők. Mindazonáltal bármely Szerződő Félnek jogában áll a jelen egyezmény aláírásakor vagy az Európa Tanács főtítkárához intézett későbbi bejelentés útján megnevezni azokat az önkormányzatokat, hatóságokat vagy közigazgatási szervezeteket, illetőleg azokat a témákat vagy formákat, amelyekre az egyezmény hatályát behatárolni kívánja, illetőleg azokat, amelyeket ki kíván zárni az egyezmény hatálya alól.

## 3. Cikk

1. A jelen egyezmény célkitűzéseinek megvalósítása érdekében a Szerződő Felek a 2. Cikk 2. szakaszának rendelkezéseiben foglaltaknak megfelelően bátorítják a területi önkormányzatok és közigazgatási szervek azon kezdeményezéseit, amelyekre az Európa Tanácsban a területi önkormányzatok közötti keretegyezményekre kidolgozott alapelvek ösztönöznek. Amennyiben szükségesnek ítélik, figyelembe vehetik az Európa Tanács keretében a területi önkormányzatok és közigazgatási szervek együttműködésének megkönnyítése céljából kidolgozott többoldalú, államok közötti mintaegyezményeket.

A megkötendő megállapodások és egyezmények a jelen egyezményhez 1.1–1.5., valamint 2.1–2.6. sorszámok alatt csatolt minta és keretmegállapodásokon, szabályzatokon és szerződéseken alapulnak, azokkal az eltérésekkel, amelyeket a Szerződő Fél sajátos

helyzete megkíván. A mintamegállapodások, szabályzatok és szerződések csak iránymutató jellegűek, szerződéses erejük nincs.

2. Abban az esetben, ha a Szerződő Felek szükségesnek ítélik államközi szerződések kötését, ezekben meghatározzák – egyebek között – azokat a kereteket, formákat és korlátokat, amelyekben belül a határmenti együttműködésben érintett területi önkormányzatok és közigazgatási szervek lehetőséget kapnak a cselekvésre. Mindegyik egyezmény meghatározhatja azokat a hatóságokat és testületeket, amelyekre nézve alkalmazásra kerül.

3. Az előző rendelkezések nem gátolják a Szerződő Feleket abban, hogy közös egyezés alapján a határmenti együttműködés más formáit is alkalmazzák. Úgyszintén a jelen egyezmény rendelkezései nem értelmezhetők úgy, hogy érvényteleníték a már megkötött együttműködési szerződéseket.

4. Az egyezmények és megállapodások megkötésénél kellő figyelmet szentelnek az egyes Szerződő Felek belső joga által a nemzetközi kapcsolatok vitelére és az általános politika alakítására meghatározott hatásköröknek, valamint azoknak a felügyeleti és ellenőrzési szabályoknak, amelyeknek a területi önkormányzatok és közigazgatási szervek alanyai lehetnek.

5. Ez okból bármely Szerződő Fél a jelen egyezmény aláírásakor vagy az Európa Tanács főtitkárához küldött későbbi értesítés útján megjelölheti azokat a hatóságokat, amelyek a Szerződő Fél belső jogának megfelelően ellenőrzik vagy felügyelik az érintett területi önkormányzatokat.

#### 4. Cikk

Az egyes Szerződő Felek arra törekednek, hogy megoldják mindazokat a jogi, adminisztratív és technikai problémákat, amelyek akadályozzák a határmenti együttműködés fejlődését és zökkenőmentes működését, és e tekintetben a másik érdekelt Szerződő Féllel vagy Felekkel a szükséges mértékben egyeztetniük kell.

#### 5. Cikk

Abban az esetben, ha a területi önkormányzatok és közigazgatási szervek határmenti együttműködése a jelen egyezmény rendelkezései szerint valósul meg, a Szerződő Felek megfontolhatják annak célszerűségét, hogy az együttműködő területi önkormányzatok és közigazgatási szervek részére ugyanazokat a kedvezményeket biztosítják, mintha az együttműködés országos szinten történne.

#### 6. Cikk

Az egyes Szerződő Felek a lehető legteljesebb mértékben biztosítják a másik Szerződő Fél által kért tájékoztatást, hogy ezáltal előmozdítsák a jelen egyezmény által a másik Szerződő Félre rótt kötelezettségek teljesítését.

## 7. Cikk

Az egyes Szerződő Felek ügyelnek arra, hogy az érintett területi önkormányzatokat és közigazgatási szerveket tájékoztassák a jelen egyezmény számukra kínált cselekvési lehetőségeiről.

## 8. Cikk

1. A Szerződő Felek tájékoztatják az Európa Tanács főtitkárát mindenről, ami a 3. Cikkben foglalt egyezményekre és megállapodásokra vonatkozik.

2. Minden olyan javaslatot, amelyet egy vagy több Szerződő Fél tett annak érdekében, hogy kiegészítse vagy fejlessze az egyezményt, illetőleg a mintamegállapodásokat és egyezményeket, továbbítják az Európa Tanács főtitkárához. A főtitkár a javaslatokat az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága elé terjeszti, amely határoz a tennivalókról.

## 9. Cikk

1. Jelen egyezmény az Európa Tanács tagállamai számára aláírásra nyitva áll. Az egyezmény megerősítést, elfogadást vagy jóváhagyást igényel. A megerősítő, elfogadó vagy jóváhagyó okiratot az Európa Tanács főtitkáránál helyezik letétbe.

2. Az egyezmény a negyedik megerősítő, elfogadó vagy jóváhagyó okirat letétbe helyezésének időpontja után három hónappal lép hatályba, feltéve, ha az előzőekben meghatározott alakiságoknak eleget tett országok közül legalább kettő közös határral rendelkezik.

3. Az egyezmény az olyan aláíró állam tekintetében, amely azt utólag erősíti meg, fogadja el vagy hagyja jóvá, az adott állam megerősítő, elfogadó vagy jóváhagyó okiratának letétbe helyezésének időpontja után három hónappal lép hatályba.

## 10. Cikk

1. Jelen egyezmény hatálybalépése után az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága egyhangúan dönthet bármely európai nem tagállam meghívásáról a jelen egyezményhez történő csatlakozás érdekében. E meghíváshoz valamennyi, az egyezményt megerősítő állam beleegyezése szükséges.

2. Ez a csatlakozás a csatlakozó okiratnak az Európa Tanács Főtitkáránál történő letétbe helyezési időpontja után három hónappal lép hatályba.

## 11. Cikk

1. Bármely Szerződő Fél felmondhatja az egyezményt az Európa Tanács Főtitkárához intézett értesítéssel.

2. A felmondás az értesítésnek a Főtitkárhoz való érkezésének időpontja után hat hónappal lép hatályba.

## 12. Cikk

Az Európa Tanács Főtitkára tájékoztatja az Európa Tanács tagállamait és a jelen egyezményhez csatlakozott államokat:

- a) minden aláírásról,
- b) minden megerősítő, elfogadó vagy jóváhagyó okiratnak a letétbe helyezéséről,
- c) minden, a jelen egyezménynek a 9. Cikk szerint történt hatálybalépési időpontjáról,
- d) minden, a 2. Cikk 2. szakaszának, illetőleg a 3. Cikk 5. szakaszának a rendelkezéseivel kapcsolatos elfogadó nyilatkozatról,
- e) minden, a 11. Cikkkel kapcsolatos értesítésről és a felmondás hatálybalépésének időpontjáról.

Fentiek hitelül e szabályszerűen felhatalmazott aláírók a jelen egyezményt aláírták.

Készült Madridban, 1980. május 21-én, egyaránt hiteles angol és francia nyelvű egyetlen eredeti példányban, amelyet az Európa Tanács irattárában helyeznek letétbe. Az Európa Tanács főtitkára az Európa Tanács valamennyi tagállamának és a jelen egyezményhez történő csatlakozásra meghívott országoknak hiteles másolatot küld.

### Melléklet

#### A Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együtműködésére vonatkozó minta- és keretmegállapodások, szabályzatok és szerződések

A mintamegállapodásoknak ez a tagolt rendszere a megállapodások szintje szerint két fő kategóriát különböztet meg:

- a területi és helyi szinten megvalósuló határmenti együtműködésre vonatkozó államok közötti mintamegállapodások;
- a helyi önkormányzatok közötti határmenti együtműködéshez alapot nyújtó keretmegállapodások, szabályzatok és szerződések.

Amint az alábbi táblázatból kitűnik, csupán az első kettő, a helyi önkormányzatok közötti határmenti együtműködést és kapcsolattartást elősegítő államok közötti mintamegállapodás tartozik az államok kizárólagos hatáskörébe. A többi államok közötti megállapodás csupán jogi keretet ad a helyi önkormányzatok közötti megállapodások, illetőleg szerződések megkötéséhez, amelyek a második csoportba tartoznak.

##### 1. Államok közötti mintamegállapodások

Az államok közötti mintamegállapodások általános feltételei

- 1.1. A határmenti együtműködés elősegítéséről szóló államok közötti mintamegállapodás
- 1.2. A határmenti területi konzultációkról szóló államok közötti mintamegállapodás
- 1.3. A határmenti helyi konzultációkról szóló államok közötti mintamegállapodás
- 1.4. A helyi önkormányzatok szerződéses határmenti együtműködéséről szóló államok közötti mintamegállapodás
- 1.5. A helyi önkormányzatok határmenti együtműködésének szerveiről szóló államok közötti mintamegállapodás
2. A helyi önkormányzatok közötti együtműködésre vonatkozó keretmegállapodások, szabályzatok és szerződések

2.1. Keretmegállapodás a helyi önkormányzatok közötti konzultatív bizottság létrehozásáról

2.2. Keretmegállapodás a határmenti helyi közügyek vitelében való együttműködésről

2.3. Keretmegállapodás a határmenti együttműködést szolgáló magánjogi szervezetek létrehozásáról

2.4. Keretszerződés a határmenti helyi önkormányzatok közötti beszállítások vagy szolgáltatások nyújtásáról (magánjogi típusú megállapodás)

2.5. Keretszerződés a határmenti helyi önkormányzatok közötti beszállítások vagy szolgáltatások nyújtásáról (közjogi típusú megállapodás)

2.6. Keretmegállapodás a helyi önkormányzatok közötti határmenti együttműködési szervezetek létrehozásáról

## 1. ÁLLAMKÖZI MINTAMEGÁLLAPODÁSOK

Bevezető megjegyzés: Az államközi megállapodások rendszerének célja mindenekelőtt az, hogy pontosan meghatározza azokat az összefüggéseket, formákat és korlátokat, amelyeket az államok a területi közigazgatási szervek együttműködésére nézve alkalmazni kívánnak, továbbá, hogy kiküszöböljék az esetleg vitához vezető jogi bizonytalanságokat (az alkalmazandó jog, a jogorvoslati hatóságok, a lehetséges fellebbezési utak stb. meghatározása).

Továbbá, az érintett államok között a helyi önkormányzatok határmenti együttműködését elősegítő államközi megállapodások megkötése kétségtelenül előnyös lehet az alábbi szempontokból:

- az ilyen együttműködésre vonatkozó eljárások törvényességének hivatalos elismerése és a helyi hatóságok bátorítása ezek alkalmazására;
- a felügyeleti vagy ellenőrző hatóságok beavatkozásának célja és feltételei;
- az államok közötti információcsere;
- az ilyen formájú együttműködés és a határmenti területeken az összehangolt cselekvésre irányuló egyéb eljárások között létrehozható kapcsolat;
- a határmenti együttműködést akadályozó jogszabályok módosítása vagy azok értelmezése stb. szempontjából.

A fentiekben leírt többszörös választási lehetőséget kínáló mintamegállapodások rendszere lehetővé teszi a kormányok számára, hogy a határmenti együttműködést az adott igényekhez legjobban illő összefüggésekben helyezték el a határmenti együttműködés elősegítésére irányuló államközi megállapodásoknak (1.1.) mint alapnak az alkalmazásával és a különböző választási lehetőségeknek a kiegészítésével (1.2–1.5. mintamegállapodások). Az államok igénybe vehetnek egy vagy több, vagy akár minden lehetőséget, akár párhuzamos, akár szakaszos jelleggel. Az olyan, már hasonló jogrendszerrel rendelkező államok közötti megállapodások esetében, mint például a skandináv államok, az ilyen specifikus jellegű megállapodások igénybevétele esetleg szükségtelennek bizonyul.



## 1.1–1.5. mintamegállapodások általános kikötései

### a) Cikk

1. A jelen megállapodás céljára nézve a „helyi hatóságok” az olyan hatóságokat, önkormányzatokat vagy testületeket jelentik, amelyek az egyes államok belső joga alapján helyi funkciókat látnak el.

2. A jelen megállapodás céljára nézve a „regionális hatóságok” az olyan hatóságokat, önkormányzatokat vagy testületeket jelentik, amelyek az egyes államok belső joga alapján regionális funkciókat látnak el.

### b) Cikk

A jelen megállapodás nem érinti azokat a hatályos megállapodásokat, melyek az államok között a határmenti együttműködés különböző formáira vonatkoznak, különösen azokat, amelyek nemzetközi szerződésen alapulnak.

### c) Cikk

A Felek tájékoztatják a regionális és a helyi hatóságokat a számukra biztosított együttműködési lehetőségekről, és segítséget nyújtanak azok végrehajtásához.

### d) Cikk

A jelen megállapodásban a „felettes hatóságok” az egyes Felek által kijelölt felügyeleti hatóságokat jelentik.

### e) Cikk

A jelen megállapodás semmilyen módon nem érinti a helyi hatóságok hatáskörének az állami Felek belső jogában meghatározott terjedelmét és jellegét.

### f) Cikk

Az egyes államok bármikor meghatározhatják azokat a joghatóságuk alá tartozó területeket, az együttműködés azon céljait és formáit, amelyeket a jelen megállapodás hatálya alól kivesznek.

### g) Cikk

A Felek folyamatosan tájékoztatják az Európa Tanács főttitkárát a jelen megállapodás alapján feladattal megbízott bizottságok és egyéb testületek tevékenységéről.

## h) Cikk

A Felek – a tapasztalatok alapján – a jelen megállapodást érintő kisebb jelentőségű változtatásokat egyszerű jegyzékváltás útján eszközölhetik.

## i) Cikk

1. Az egyes Felek értesítik a másik Felet a belső jog alapján a jelen megállapodás végrehajtására nézve előírt eljárások befejezéséről, amely az utolsó értesítés keltétől lép hatályba.

2. A jelen megállapodást a hatálybalépéstől számított öt éves időtartamra kötik. Hacsak a lejárat előtt hat hónappal felmondási értesítést nem nyújtanak, a megállapodás hallgatólagosan ugyanilyen feltételek mellett egy további öt éves időtartamra nézve megújításra kerül.

3. A felmondási értesítést nyújtó Fél jelezheti, hogy a felmondás csak meghatározott rendelkezésekre, földrajzi régiókra vagy tevékenységi területekre vonatkozik. A megállapodás ilyen esetben a fennmaradó részre nézve továbbra is hatályba marad, hacsak azt a másik Fél vagy Felek fel nem mondják a részleges felmondásról szóló értesítés kézhezvételétől számított négy hónapon belül.

4. A Felek bármikor felfüggeszthetik a jelen megállapodás alkalmazását meghatározott időtartamra. Hasonlóképpen megállapodhatnak egy adott bizottság tevékenységének felfüggesztésében vagy beszüntetésében is.

### 1.1. A határmenti együttműködés elősegítésére irányuló államközi mintamegállapodások

Bevezető megjegyzés: Ez egy olyan, általános alapvető rendelkezéseket tartalmazó államközi mintamegállapodás, amely vagy önmagában, vagy pedig az alábbiakban megjelenő egy vagy több államközi mintamegállapodással együtt köthető meg.

A ..... ország és a ..... ország kormányai ismerve a területi önkormányzatok és közigazgatási szervek határmenti együttműködéséről szóló Európai Keretegyezményben leírt határmenti együttműködés előnyeit, az alábbiakban állapodnak meg:

#### 1. Cikk

A Felek vállalják, hogy regionális és helyi szinten igénybe veszik és elősegítik a határmenti együttműködés eszközeit.

A határmenti együttműködés alatt a Felek a határ bármely oldalán elhelyezkedő területek közötti szomszédos együttműködés erősítésére és elmélyítésére irányuló összehangolt közigazgatási, műszaki, gazdasági, társadalmi vagy kulturális intézkedéseket, valamint az ezeken a területeken felmerülő problémák megoldására irányuló megfelelő megállapodások megkötését értik.

Ezek az intézkedések – többek között – a regionális és városfejlesztés feltételeinek javítására, a természeti erőforrások megóvására, katasztrófhelyzetekben vagy más szeren-

csétlenségek esetében a kölcsönös segítségnyújtásra és a közszolgáltatások javítására irányulnak.

## 2. Cikk

A Felek kölcsönös egyeztetés útján arra törekednek, hogy a joghatóságuk alá tartozó regionális hatóságok számára biztosítsák az együttműködés kialakításához szükséges erőforrásokat.

## 3. Cikk

Vállalják továbbá, hogy ösztönzik a helyi hatóságoknak a határmenti együttműködés kialakítására és fejlesztésére irányuló intézkedéseit.

## 4. Cikk

A jelen megállapodásnak megfelelően a határmenti együttműködésben részt vevő helyi és regionális hatóságok ugyanazon lehetőségekre és védelemre jogosultak, mintha az együttműködés országos szinten történne.

Az egyes Felek illetékes hatóságai gondoskodnak arról, hogy a jelen megállapodás hatálya alá tartozó határmenti együttműködés elősegítéséért felelős testületek működési költségeinek fedezését biztosító kiadásokra költségvetési tartalékot képezzenek.

## 5. Cikk

Az egyes Felek felkérlik az általuk kijelölt testületet, bizottságot vagy intézményt a hatályos belső jogszabályok és szabályozások tanulmányozására annak érdekében, hogy a helyi határmenti együttműködés fejlesztését akadályozó rendelkezések megváltoztatására javaslatot tegyenek. Ezek a testületek különös figyelmet szentelnek az adó- és vám szabályok, a deviza- és tőkeátutalási szabályok, valamint a felettes hatóságok beavatkozására irányadó szabályok javítására, különösen a felügyeletet és az ellenőrzést illető szabályokra.

A fenti bekezdésben hivatkozott lépések megtétele előtt a Felek az adott helyzetnek megfelelően kicserélik egymással és egyeztetik a tárgyra vonatkozó ismereteiket.

## 6. Cikk

A Felek arra törekednek, hogy választottbíróság vagy más eszköz igénybevételével megoldást találjanak azokra a helyi jelentőségű, vitatott kérdésekre, amelyek előzetes megoldása szükséges a határmenti együttműködési projektek sikeréhez.

### 1.2. A határmenti területi konzultációkról szóló államközi mintamegállapodás

Bevezető megjegyzés: A jelen megállapodás megköthető vagy önmagában, vagy pedig egy vagy több államközi mintamegállapodással együtt (1.1–1.5. szövege).

## 1. Cikk

A jelen szöveghez fűzött mellékletben meghatározott régiók közötti határmenti egyeztetés elősegítése érdekében a Felek közös bizottságot hoznak létre (a továbbiakban: Bizottság, hivatkozással), és ha szükséges, egy vagy több területi/regionális bizottságot (a továbbiakban: Bizottságok, hivatkozással), amelyek a határmenti konzultációkkal foglalkoznak.

## 2. Cikk

1. A Bizottság és a Bizottságok olyan küldöttségekből állnak, amelyek tagjait az egyes Felek választják ki.

2. A Bizottságban részt vevő küldöttségek legfeljebb 8 tagból állnak, akik közül legalább 3 fő képviseli a regionális hatóságokat. A Bizottságokban részt vevő küldöttségek elnökei vagy képviselőik tanácsadói minőségben részt vesznek a Bizottság munkájában.

3. A Bizottságok ... küldöttségből, amelyek külön-külön ... tagból állnak, és azokat a Bizottságnak a jelen megállapodás hatálya alá tartozó területek regionális és helyi hatóságaival kötött megállapodásban foglalt kezdeményezésére állítják fel. A Bizottságokban részt vevő küldöttségek az adott hatóságok, vagy regionális, vagy helyi testületek képviselőiből állnak. Egy küldöttet a központi hatóságok jelölnek ki. Ez a személy adott esetben kiválasztható azon határmenti területeken működő központi hatóságokat képviselő testületek köréből, amelyre nézve a Bizottságok felelősek.

4. A Bizottság legalább évente egyszer ülésezik. A Bizottságok a körülményeknek megfelelően, de évente legalább kétszer üléseznek.

5. A Bizottság és a Bizottságok saját maguk határozzák meg ügyrendjüket.

## 3. Cikk

Az egyes Felek viselik a Bizottságban részt vevő küldöttségük költségeit.

A Bizottságokban részt vevő küldöttségek költségeit az adott küldöttségeket felállító hatóságok viselik.

## 4. Cikk

A Bizottság és a Bizottságok munkájának koordinálása és folyamatossága érdekében a Felek adott esetben titkárságot állíthatnak fel, amelynek összetételét, székhelyét, működési módját és a költségviselést egy közöttük megkötött ad hoc jellegű szerződés rögzíti a Bizottság javaslata alapján. A Felek közötti ilyen megállapodás hiányában a Bizottság maga is felállíthatja a titkárságot.

## 5. Cikk

A jelen megállapodás hatálya alá tartozó határmenti területeket a csatolt melléklet határozza meg, amelynek tartalma egyszerű jegyzékváltás útján módosítható.

## 6. Cikk

1. A határmenti konzultációk során az alábbi területeken felmerülő kérdésekkel foglalkoznak:

- városi és regionális fejlesztés;
  - szállítás és közlekedés (tömegközlekedés, közutak és autópályák, közös repülőterek, vízi utak, tengeri kikötők stb.);
  - energia (erőművek, gáz-, villamosáram- és vízszolgáltatás);
  - természetvédelem (védelmet igénylő helyek, pihenőterületek, természetvédelmi parkok stb.);
  - vízvédelem (szennyezés ellenőrzés, kezelőüzemek stb.);
  - a légkör védelme (légszennyezés, zajszennyezés, zajmentes övezetek stb.);
  - oktatás, képzés és kutatás;
  - közegészségügy (pl. orvosi létesítmények használata egy adott területen a másik terület lakosai által);
  - kultúra, szabadidő és sport (színházak, zenekarok, sportközpontok, üdülők és táborok, ifjúsági központok stb.);
  - kölcsönös segítségnyújtás katasztrófahelyzet enyhítése során (tűzvész, árvíz, járványok, légi katasztrófák, földrengések, hegyi balesetek stb.);
  - idegenforgalom (közös projektek az idegenforgalom elősegítésére);
  - határmenti munkásokkal kapcsolatos problémák (közlekedési lehetőségek, lakásépítés, társadalombiztosítás, adózás, foglalkoztatás, munkanélküliség stb.);
  - vegyes projektek (személtalrakó üzem, szennyvízelvezetés stb.);
  - a mezőgazdasági rendszer javítása;
  - szociális létesítmények.
2. A Felek megállapodhatnak a lista módosításában egyszerű jegyzékváltás útján.

## 7. Cikk

1. Ellenkező rendelkezés hiányában a Bizottság hatáskörébe tartoznak az olyan általános és elvi jelentőségű ügyek mint például programok összeállítása a Bizottságok számára, koordináció és kapcsolattartás az érintett központi közigazgatási egységekkel és a jelen megállapodás hatálybalépése előtt létrehozott közös Bizottságokkal.

2. A Bizottság felelős különösen azért, hogy adott esetben az illető kormányok elé terjessze a saját és a Bizottságok ajánlásait, valamint a nemzetközi megállapodások megkötésére irányuló tervezeteket.

3. A Bizottság – adott kérdések kivizsgálása tekintetében – külső szakértők szolgáltatásait is igénybe veheti.

## 8. Cikk

1. A Bizottságok elsődleges feladata a 6. Cikkben meghatározott területeken felmerülő problémák vizsgálata, és az ennek alapján megfelelő javaslatok és ajánlások kidolgozása. A vizsgálandó témakörökre a Bizottság, a Felek központi, regionális és helyi hatóságai, valamint intézmények, egyesületek vagy egyéb magán- vagy állami testületek is javaslatot tehetnek. Az ügyekkel saját kezdeményezésükre is foglalkozhatnak.

2. A Bizottságok e kérdések tanulmányozása érdekében munkacsoportokat állíthatnak fel. Igénybe vehetik szakértők szolgáltatásait is, és jogi véleményt vagy műszaki jelentéseket kérhetnek. A Bizottságok – a lehető legszélesebb egyeztetés útján – az érintett lakosság érdekeinek megfelelő eredmények elérésére törekednek.

#### 9. Cikk

1. A Bizottságok tájékoztatják a Bizottságot az eléjük terjesztett kérdésekről és az általuk hozott következtetésekről.

2. Ha az általuk hozott következtetéshez a Bizottság vagy az illető kormány döntése szükséges, akkor a Bizottságok ajánlást tesznek a Bizottság számára.

#### 10. Cikk

1. A Bizottság és a Bizottságok egyaránt fel vannak hatalmazva arra, hogy döntsenek a tagok megállapodása útján hozott, általános érdekeket szolgáló kérdésekben, amennyiben a tagok ezt hatáskörükben, a Felek jogszabályaiban foglaltaknak megfelelően terjesztették elő.

2. A Bizottság és a Bizottságok kicserélik az e tekintetben hozott döntésekkel kapcsolatos ismereteiket.

#### 11. Cikk

1. A Bizottságban vagy a Bizottságokban részt vevő küldöttségek kicserélik ismereteiket az illetékes hatóságoknak a 7.2. Cikkben és a 9.2. Cikkben foglaltaknak megfelelően hozott ajánlásokkal vagy megállapodásokkal kapcsolatban tett intézkedéseiről.

2. A Bizottság és a Bizottságok az 1. bekezdésben hivatkozott illetékes hatóságok által hozott intézkedésekkel kapcsolatban meghatározott teendőikkel is foglalkoznak.

#### 1.3. A helyi határmenti konzultációról szóló államközi mintamegállapodás

Bevezető megjegyzés: A jelen megállapodás megköthető vagy önmagában, vagy pedig egy vagy több államközi mintamegállapodással együtt (1.1–1.5. szövege).

#### 1. Cikk

A teljesebb információcsere és a fejlődő konzultáció biztosítása érdekében a határ bármely oldalán található helyi hatóságok között, a Felek felszólíthatják ezeket a hatóságokat, hogy Konzultatív Bizottságok útján közös tanulmányt készítsenek a valamennyiüket érintő problémákról.

#### 2. Cikk

E Bizottságok eljárási szabályait a tagok állapítják meg. A felettes hatóságokat bevonják az eljárásba, vagy arról tájékoztatást adnak.

A Konzultatív Bizottságok részt vesznek a regionális Konzultatív Bizottságok munkájában – az utóbbiak által meghatározott feltételek szerint –, amennyiben ilyen bizottságokat a kérdéses régiókban létrehozta. E Bizottságok hasonlóképpen támogatják a Konzultatív Bizottságok munkáját.

### 3. Cikk

A Konzultatív Bizottságok feladata az információcsere és a konzultációk megszervezése mindkét oldalon, valamint a közös gondot okozó kérdések tanulmányozása és a közös célok meghatározása.

A Bizottságok tevékenységére a tagok feladatköre az irányadó, és a tevékenység nem jár hatáskör átruházással.

A Bizottságok tagjai azonban – az együttműködési megállapodások keretein belül – közösen dönthetnek arról, hogy milyen intézkedések vagy korlátozások irányadóak az egyes tevékenységekre, vagy hogy milyen előzetes konzultációs eljárást kívánnak lefolytatni.

### 4. Cikk (alternatíva)

A Konzultatív Bizottságok munkájának támogatása érdekében az érintett helyi hatóságok – a belső jog alapján a rájuk ruházott hatáskör határain belül – egyesületbe tömörülhetnek, hogy jogi kereteket biztosítsanak együttműködésükhöz.

Ezek az egyesületek az egyik érintett államban az egyesületekre alkalmazandó polgári jog vagy kereskedelmi jog alapján állíthatók fel. A kiválasztott jogrendszer alkalmazására nézve, az esemény bekövetkezésekor az egyesület tagjainak állampolgárságával kapcsolatos feltételektől, formalitásoktól és egyedi engedélyezésektől el kell tekinteni.

A 2. Cikkben foglaltaknak megfelelően a felettes hatóságok számára továbbított tájékoztatók a jelen Cikkben említett egyesületek tevékenységével kapcsolatos tájékoztatókat is tartalmazzák.

#### 1.4. A helyi hatóságok közötti szerződéses határmenti együttműködésről szóló államközi mintamegállapodás

Bevezető megjegyzés: A jelen megállapodás megköthető vagy önmagában, vagy pedig egy vagy több államközi mintamegállapodással együtt (1.1–1.5. szövege).

#### 1. Cikk

A helyi hatóságok közötti határmenti együttműködést – többek között – közigazgatási, gazdasági vagy műszaki szerződések útján lehet szabályozni.

#### 2. Cikk

A helyi hatóságok a határmenti együttműködési szerződéseket a belső jog alapján rájuk ruházott hatáskör keretei között köthetnek.

Ezek a szerződések – többek között – a beszállítások vagy szolgáltatások nyújtására, közös intézkedések megtételére, az egyik állami Fél polgári vagy kereskedelmi joga alapján létrehozott egyesületekre vagy az ilyen egyesületekben való tagságra vonatkoznak.

### 3. Cikk

A szerződést kötő Felek a jelen megállapodás egyik aláíró Felének kötelmi jogára (közjogi és magánjogi egyaránt) való hivatkozással határozzák meg a szerződésre alkalmazandó jogot.

Amennyiben szükséges, meghatározzák az adott jog rendelkezéseitől való eltérések lehetőségeit is.

Amennyiben a szerződés eltérő kikötést nem tartalmaz, az alkalmazandó jog annak az államnak a joga, amelynek helyi hatósága a szerződés alapján felelős a szolgáltatás nyújtásáért, vagy ennek hiányában, amelynek helyi hatósága a legjelentősebb pénzügyi hozzájárulással rendelkezik.

A szerződés helyi hatósági Felei alá tartozó személyek minden körülmények között rendelkeznek azzal a joggal, hogy olyan pert indítsanak vagy jogorvoslatért folyamodjanak az adott hatósággal szemben, amelyre jogosultak lennének, ha az utóbbinak a feladatkörébe tartozna az említett személyek számára a kérdéses beszállítások vagy szolgáltatások nyújtása. Az a helyi hatóság, amellyel szemben pert indítottak vagy jogorvoslatért folyamodtak, jogosult arra, hogy eljárást kezdeményezzen azon helyi hatósággal szemben, amely a beszállítások vagy szolgáltatások nyújtásáért felelősséget vállalt.

### 4. Cikk

A szerződések megkötésére vagy módosítására irányuló javaslatokat az egyes államokban egy időben bocsátják a felettes hatóságok utólagos jogi ellenőrzésére, az erre vonatkozó szabályok szerint. Azonban semmilyen jóváhagyást nem kell kérni a szerződés hatósági Felei részéről. A felettes hatóság olyan döntése esetében, amely megakadályozhatja egy határmenti együttműködési megállapodás megkötését vagy alkalmazását, vagy annak érvénytelenítését idézi elő, előzetes konzultációra van szükség az érintett többi állam megfelelő felsőbb hatóságaival.

### 5. Cikk

Vita esetében az illetékes bíróságot az alkalmazandó jog határozza meg. A határmenti együttműködési szerződések azonban választottbíróságról szóló rendelkezéseket is tartalmazhatnak.

Az ilyen rendelkezések ellenére a felhasználók és harmadik személyek a hatályos jogszabályokban meghatározott jogorvoslati lehetőséggel élhetnek annak az államnak a helyi hatóságaival szemben, amelyhez tartoznak, és az adott hatóságokon múlik, hogy a mulasztó szerződő társsal szemben jogorvoslattal élnek-e.

A felettes hatóságok hatáskörükben minden intézkedést megtesznek a bírósági döntések azonnali végrehajtása érdekében, tekintet nélkül a döntést meghozó bíróság hovatartozására.



## 6. Cikk

A jelen megállapodás alapján megkötött szerződések a visszavonásig maradnak hatályban. A szerződések azonban olyan rendelkezést is tartalmazhatnak, amely a Feleket a jelen megállapodáshoz történt csatlakozás visszavonása esetén felmondására jogosítja fel, ötéves felmondási idővel. Az állami Feleknek jogában áll e rendelkezés alkalmazásának végrehajtása.

### 1.5. A helyi hatóságok közötti határmenti együttműködés szerveiről szóló államközi mintamegállapodás

Bevezető megjegyzés: A jelen megállapodás megköthető vagy önmagában, vagy pedig egy vagy több államközi mintamegállapodással együtt (1.1–1.5. szövege).

#### 1. Cikk

Azokra a célokra, amelyekre nézve a belső jog egyesület vagy konzorcium létesítését engedélyezi, a helyi hatóságok és más közjogi testületek részt vehetnek helyi hatóságoknak a másik Fél területén létrehozott egyesületeiben vagy konzorciumaiban az utóbbi Fél belső jogának megfelelően.

#### 2. Cikk

A tagok jogkörének határain belül az 1. Cikkben hivatkozott egyesületek vagy konzorciumok az egyes érintett Felek területén jogosultak az alapszabályukban meghatározott célok szerinti tevékenységet folytatni. Ennek során rájuk az adott állam által megállapított szabályok vonatkoznak, hacsak az adott állam azok alól mentességet nem biztosít.

#### 3. Cikk

1. Az egyesület vagy konzorcium alapító okiratához, a társasági szerződésekhez vagy azok módosításához meg kell szerezni az összes részt vevő helyi hatóság felettes hatóságainak jóváhagyását. Ugyanez vonatkozik a már működő egyesülethez vagy konzorciumhoz való csatlakozásra is.

2. Az érintett lakosságot értesíteni kell ezekről az okiratokról és azok jóváhagyásáról az egyes országok rendes közzétételi megoldásainak megfelelően. Ugyanez vonatkozik a hivatalos főirodákkal kapcsolatos változásokra és az egyesület vagy konzorcium nevében eljárni jogosult személyekkel és jogkörük korlátozásával kapcsolatos döntésekre.

3. A fenti okiratokat az azokban az államokban használatos hivatalos nyelveken állítják össze, ahol azok hatályba lépnek. A szöveg minden egyes ilyen változata hivatalosnak tekintendő.

#### 4. Cikk

1. A társasági szerződés határozza meg az egyesület vagy a konzorcium jogviszonyára irányadó szabályokat. Tartalmazzák a vonatkozó jogszabályok által előírtakat az 1. Cikknek megfelelően. A társasági szerződések minden esetben megnevezik tagjaikat, elnevezésüket és székhelyüket. Meghatározzák az egyesület vagy a konzorcium célját, és adott esetben a beiktatási feladatokat és azok helyszíneit. Megállapítják a vezető és az ügyviteli testületek kinevezésének módját, a tagok kötelezettségeinek mértékét és a közös kiadásokhoz való hozzájárulásaikat. A vezető testületekben részt vesz az egyes országok tag helyi hatóságainak legalább egy képviselője. A társasági szerződés meghatározza a közgyűlés összetételét és tanácskozási módját, az ülésekről felvett jegyzőkönyvek formáját, a felosztás vagy felszámolás módját, valamint a költségvetésekre és az elszámolásokra irányadó szabályokat.

2. A társasági szerződés olyan rendelkezést is tartalmaz, amelynek alapján a tagok ki lehetnek lépve az egyesületből a társasági szerződésben rögzített felmondási értesítéssel, az egyesület irányában való tartozások rendezése után és az egyesület számára a szakértők által felbecsült díjak kifizetésekor az érintett tagok nevében az egyesület által eszközölt befektetés vagy az egyesületnél felmerült kiadások tekintetében. Meghatározzák azokat a szabályokat is, amelyek a vállalt kötelezettségüket elmulasztó tagok felmentése vagy kizárása esetén irányadóak.

#### 5. Cikk

A Felek vállalják, hogy területükön az egyesület vagy a konzorcium számára biztosítják a feladatok ellátásához szükséges engedélyeket az állami politika és a közbiztonság követelményeitől függően.

#### 6. Cikk

Ha a belső jog értelmében az egyesület vagy konzorcium egy állam területén nem tud bizonyos, az adott állam tag helyi hatósága javát szolgáló feladatai ellátásához szükséges jogköröket, jogokat gyakorolni vagy előnyökkel élni, akkor ez utóbbinak jogában áll és kötelessége, hogy az egyesület vagy konzorcium javára és nevében eljárjon e jogkörök, jogok vagy előnyök gyakorlása vagy biztosítása céljából.

#### 7. Cikk

1. Az egyesület vagy a konzorcium feletti felügyeleti vagy ellenőrzési jogkört a belső jognak megfelelően annak az államnak a felelős hatósága gyakorolja, ahol a székhely-iroda található. Ez a hatóság a többi állam helyi hatóságainak érdekeit is köteles biztosítani.

2. A többi államok felelős hatóságai jogosultak arra, hogy tájékoztatást kapjanak az egyesület vagy konzorcium tevékenységéről és döntéseiről, valamint a felügyelet vagy az ellenőrzés gyakorlása során hozott intézkedésekről. Kérésre átadják nekik az elfogadott szövegeket és az egyesület vagy a konzorcium testületi üléseiről készített jegyzőkönyveket, az éves elszámolásokat és az esetleges költségvetés tervezeteket, amennyiben a

belső jog előírja ezek közlését a felügyeletet vagy az ellenőrzést ellátó szervek számára. Közvetlenül tárgyalhatnak az egyesületi vagy konzorciumi testületekkel és a felügyeleti vagy ellenőrző hatóságokkal, átadhatják részükre tapasztalataikat, vagy kérhetik, hogy közvetlenül tanácskozzanak velük meghatározott esetekben és meghatározott kérdésekről.

3. A többi állam felelős hatóságainak jogában áll az is, hogy értesítsék az egyesületet vagy konzorciumot arról, hogy ellenzik a hatáskörükbe tartozó hatóságok számára az egyesületben vagy a konzorciumban való további részvételt. Az ilyen, kellően indokolt értesítés kizárási alapnak tekintendő, és azt ilyenként bele kell foglalni a társasági szerződésbe. A jelen Cikk 1. és 2. bekezdéseiben hivatkozott hatóságok arra is jogosultak, hogy képviselőt delegáljanak az egyesület vagy a konzorcium vezető testületeibe; ennek a képviselőnek jogában áll, hogy részt vegyen valamennyi testületi ülésen, és hogy megkapja azok napirendjét és jegyzőkönyvét.

## 8. Cikk

A társasági szerződésnek megfelelően az egyesület vagy a konzorcium a beszállítókat vagy szolgáltatásokat a tagok területén az egyesület vagy a konzorcium felelősségére nyújtja, ezáltal a tagok teljes mértékben mentesülnek az azokkal kapcsolatos kötelezettségek alól. Az egyesület vagy a konzorcium felelős a felhasználókkal és a harmadik személyekkel szemben is. Ez utóbbiakat azonban az azon helyi hatóságok tekintetében, amelyek javára és nevében a beszállításokat vagy szolgáltatásokat nyújtják, továbbra is olyan kereseti és jogorvoslati jogok illetik meg, mintha maguk a hatóságok lennének kötelesek a kérdéses beszállítások vagy szolgáltatások nyújtására. Azok a hatóságok, amelyekkel szemben pert vagy jogorvoslatot kezdeményeztek, pert indíthatnak az egyesülettel szemben.

## 9. Cikk

1. Ha az egyeztetés sikertelennek bizonyul, az egyesület és a tagok vagy a több tag közötti, a működéssel kapcsolatos vitát azon állam közigazgatási szerve és bírósága elé terjesztik, ahol az egyesület vagy a konzorcium székhelye található.

2. Az 1. bekezdésben hivatkozottakon kívül minden vitát az állami Felek területén alkalmazandó rendes szabályok szerinti közigazgatási szervek és bíróságok elé terjesztik, hacsak az érdekelt Felek úgy nem döntenek, hogy az ilyen vitát az általuk kijelölt választottbíró elé terjesztik.

3. Az állami Felek megteszik a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy területükön biztosítsák a fenti rendelkezésekkel kapcsolatos határozatok és ítéletek végrehajtását.

## 10. Cikk

A jelen megállapodásnak megfelelően létrehozott egyesületek és konzorciumok a jelen megállapodás megszűnése után is fennmaradnak, kivéve a 7. Cikk 3. bekezdésében szabályozott esetet.

## 2. A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK ÉS KÖZIGAZGATÁSI SZERVEK KÖZÖTTI EGYÜTTMŰKÖDÉSRE VONATKOZÓ KERETMEGÁLLAPODÁSOK, SZABÁLYZATOK ÉS SZERZŐDÉSEK

Bevezető megjegyzés: A helyi hatóságoknak szánt keretmegállapodások, szerződések és szabályzatok.

Az államokhoz hasonlóan a helyi hatóságok számára is fel lehetne kínálni a megállapodások és szerződések választékát. Valójában ilyen választék már létezik számos országban, mint ahogyan azt a már összegyűjtött, megkötött megállapodásokra vonatkozó dokumentáció figyelemre méltó terjedelme mutatja.

A javasolt rendszer hat keretmegállapodást, szerződést és szabályzatot ölel fel, amely megfelel a különféle szintű és szabályozású helyi határmenti együttműködésnek. A belső jogi szabályozás rendelkezéseitől függően azok vagy azonnal hatályba lépnek, vagy azt a vonatkozó államközi megállapodás megkötésétől teszik függővé.

Általában véve az államközi megállapodások megkötése még akkor is, ha nem tűnik abszolút értelemben alapvetőnek, segítséget jelenthet azoknak a feltételeknek a tisztázásában, amelyek szerint a helyi hatóságok alkalmazhatják ezeket a megállapodásokat. Mindenesetre úgy tűnik, hogy a 2.6. szám alatti megállapodás (határmenti együttműködési szervek) előfeltétele egy államközi megállapodás megkötése lenne.

A helyi hatóságoknak szánt keretszerződés e rendszere megfelel az államközi modellmegállapodásoknak. Minden egyes keretszerződés bevezetőjében utalás történik az államközi megállapodásokra.

Ezt követően lehetséges a helyi szintű megállapodások és helyi szinten felállított szervek beillesztése a regionális vagy nemzeti szinten felállítandó államközi konzultációs rendszerébe. Például a helyi konzultatív bizottságokat (2.1. szám) be lehetne illeszteni a bizottságok, és az együttműködő Felek rendszerébe, melyet a határmenti regionális konzultációra vonatkozó (1.2. szám) államközi mintamegállapodásban rögzítenek.

Emellett a fenti modellek összeállítása szükségszerűen leegyszerűsített, mivel nincs lehetőség átfogóan áttekinteni az egyes esetek valamennyi problémáját. A tervezetek értékes útmutatók, de módosíthatók az azokat alkalmazó helyi hatóságok részéről felmerülő igényeknek megfelelően.

Ugyanígy a helyi hatóságoknak meg kell határozniuk, hogy milyen eszközökkel ösztönözhetik az állampolgárok részvételét a határmenti tanácskozásokon, a társadalmi-kulturális területen. Az ilyen részvétel bizonyára legyőzné azokat a pszichológiai akadályokat, amelyek néha komolyan gátolják a határmenti együttműködést. A közérdekű támogatást élvező tanácskozás szintén szilárd alapokra épülne. A közvélemény részvételét ösztönző utak egyike lenne egy társaság igénybevétele. Így a tervezetek egyike (2.3.) a magánjogi társaság megalakítására vonatkozik.

### 2.1. Keretmegállapodás a helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek közötti Konzultatív Bizottság létrehozására

Bevezető megjegyzés: Rendes körülmények között egy ilyen Bizottság létrehozása államközi megállapodás nélkül is lehetséges. Számos példája van ennek a lehetőségnek. Ha azonban jogi vagy egyéb bizonytalanságok állnak fenn, államközi megállapodás bizto-

sítaná azokat a feltételeket, amelyek között az ilyen konzultáció igénybe vehető lenne (lásd az 1.3. keretmegállapodást).

### A Bizottság célja és székhelye

1. § A helyi hatóságok, a jelen megállapodásban résztvevő felek vállalják, hogy az alábbi területeken összehangolják erőfeszítéseiket, hatáskörükön belül rögzítve a felelősség területe(i)t. E célból ezennel Konzultatív Bizottságot hoznak létre (a továbbiakban: Bizottság), melynek székhelye: .....

A Bizottság feladata az információcsere, az összehangolás és az egyeztetés biztosítása a tagok között az előző bekezdésben megnevezett területeken. A taghatóságok vállalják, hogy ellátják a Bizottságot minden, a feladata gyakorlásához szükséges ismerettel, és hogy a Bizottság útján tanácskoznak egymással a fent megnevezett területeket érintő döntések vagy intézkedések meghozatalát megelőzően.

### Tagság

2. § Minden, a Bizottságban résztvevő helyi hatóságot az általa kinevezett, ..... tagból álló küldöttség képviseli. Mindegyik küldöttséghez kapcsolódhatnak – a Bizottság beleegyezésével – társadalmi-gazdasági független szervezetek képviselői és szakértői (ez az alternatíva kizárja a helyi hatóságokon kívüli más szervezeteket a tagságból, amely megkülönbözteti a jelen szervezetet a magánjogi társaságoktól, amelyekkel a 2.3. pont foglalkozik).

Lehetséges variáns: Az egyes küldöttségekben a tagok száma változó lehet. A tagság nyitott a jelen megállapodást aláíró helyi és regionális hatóságok, társadalmi-gazdasági csoportok és magánszemélyek számára. A Bizottság dönt az új tagok felvételéről. Minden egyes küldöttséghez kapcsolódhatnak – a Bizottság beleegyezésével – független szervezetek képviselői és szakértők.

### Hatáskör

3. § A Bizottság minden, az 1. §-ban megnevezett kérdést megvitathat. Minden olyan kérdést, amelyre nézve teljes egyetértés jött létre, és minden olyan ajánlást, amelyet a Bizottság az illetékes hatóságok vagy csoportok felé tenni kíván, jegyzőkönyvben rögzítik.

A Bizottságot a hatáskörébe tartozó ügyekben felhatalmazzák bizottsági tanulmányok elkészítésére és vizsgálatok végzésére.

4. § A Bizottság tagjai megállapodhatnak abban, hogy megbízzák a Bizottságot meghatározott gyakorlati feladatok elvégzésével. A Bizottság bármely egyéb feladatot is elláthat, amellyel más hatóságok megbízzák.

## Működés

5. § A Bizottság maga határozza meg ügyrendjét.

6. § A Bizottságot – fő szabályként – évente kétszer, vagy a tagok egyharmadának kérésére, meghatározott napirendi javaslattal hívják össze.

Az ülésre szóló meghívót a napirendi javaslattal együtt legalább 15 nappal korábban küldik el annak érdekében, hogy a tanácskozássra minden egyes képviselt intézmény fel tudjon készülni.

7. § A Bizottság a tagjai köréből állandó vezetőséget választ, és meghatározza ennek összetételét, hatáskörét.

Az elnöki teendők ellátása az ügyrend szabályai szerint történik, ilyen rendelkezés hiányában a jelenlévő legidősebb tag tölti be ezt a funkciót.

## Külső személyekkel és felettes hatóságokkal való kapcsolatok

8. § Külső személyekkel való kapcsolatait tekintve a Bizottságot az elnök képviseli, kivéve, ha az ügyrend erre nézve másképpen rendelkezik. Azon felettes hatóságok, amelyekhez a Bizottság tagjai tartoznak, a Bizottság működéséről – kérésükre – tájékoztatást kaphatnak, valamint jogukban áll az ülésekre megfigyelőt küldeni.

## Titkársági feladatok és ezek költségei

9. § A titkársági feladatokat az egyik tagintézmény biztosítja (évenkénti váltásban, vagy anélkül).

Minden egyes hatóság hozzájárul a titkársági feladatok költségeihez a következők szerint: .....

A tájékoztatókat és egyéb iratokat rendes körülmények között a küldő ország nyelvén továbbítják.

## Csatlakozás és kilépés

10. § A Bizottság tagsága nyitott minden olyan további helyi és regionális hatóság számára, amelyek a jelen megállapodáshoz csatlakozni kívánnak. Az új tagok felvételéről a Bizottság dönt.

11. § Bármelyik tag kiléphet a Bizottságból, értesítve e tényről az elnököt. Egy tagnak a Bizottságból történő kilépése nem befolyásolja annak működését, hacsak a Bizottság másképpen nem dönt.

12. § A Felek tájékoztatják az Európa Tanács Főtitkárát a jelen megállapodás megkötéséről, és annak szövegét a rendelkezésére bocsátják.

## 2.2. Keretmegállapodás a határmenti helyi közügyek vitelében való együttműködésről

Bevezető megjegyzés: Ilyen típusú, határmenti együttműködési megállapodás már több államban lehetséges. Ahol nem ez a helyzet, ott meg kell határozni azokat a feltételeket, amelyek mellett az ilyen megállapodás alkalmazható egy államközi megállapodás keretén belül (lásd az 1.3. mintamegállapodást).

### A megállapodás célja

1. § Az 1. § határozza meg a megállapodás célját (pl. a határmenti térség harmonikus fejlesztése) és az együttműködés területeit.

### A megállapodás területi hatálya

2. § A 2. § határozza meg a megállapodás által érintett településeket a határ egyik oldalán, illetőleg valamennyi oldalán.

### Kötelezettségvállalás

3. § A 3. §-ban határozzák meg a megállapodás célkitűzései megvalósításához szükséges eszközöket (1. §). A megállapodás lényeges célkitűzéseiént az alábbi kötelezettségvállalásokat lehet megállapítani:

- a Felek vállalják, hogy betartják az előzetes egyeztetési eljárást, mielőtt döntést hoznak valamennyi hatáskörükbe és illetékességükbe tartozó kérdésben;
- a Felek vállalják, hogy illetékességi területük és hatáskörük keretein belül minden olyan intézkedést meghoznak, amely a megállapodás célkitűzéseinek eléréséhez szükséges;
- a Felek vállalják, hogy semmi olyat nem tesznek, ami a jelen megállapodás célkitűzéseit hátrányosan befolyásolná.

### Koordináció

4. § A 4. § határozza meg – az egyes megállapodások konkrét körülményeivel és következményeivel összhangban – a koordinációt szolgáló eljárást:

- vagy a 2.1. keretmegállapodás tervezetében hivatkozott általános célú Bizottságot jelölik ki a koordináció ellátására;
- vagy a jelen megállapodás céljait szolgáló külön konzultatív csoport létesítéséről intézkednek;
- vagy egyszerűen az érintett hatóságok közötti közvetlen kétoldalú szerződések útján határozzák meg azt.

## Egyeztetés

5. § A Csoport minden tagja (mindegyik fél, ha nincs csoport) felhívhatja a Csoport (a másik fél, ha nincs csoport) figyelmét olyan esetre, amely során véleménye szerint a megállapodást nem tartották be:

- nem volt előzetes konzultáció;
- a megtett intézkedések nem felelnek meg a megállapodásnak, vagy
- nem került sor a megállapodás céljai eléréséhez szükséges intézkedések megtételére.

Ha a Felek nem tudnak megállapodni, a vitát az Egyeztető Testülethez utalják, amely a vállalt kötelezettségek teljesítésének biztosítására kapott felhatalmazást.

## Ellenőrző Testület

6. § A Felek megállapodhatnak egy külön Ellenőrző Testület felállításában, amely biztosítja a vállalt kötelezettségek teljesítését. Ez a testület az egyes Felek által kijelölt, egyenlő számú szakértőből, valamint egy semleges szakértőből áll, akinek kijelöléséről vagy kijelölésének módjáról előzetesen rendelkezni kell.

Az Ellenőrző Testület véleményt nyilvánít a megállapodás fenntartásáról, s véleményét nyilvánosságra hozhatja.

7. § A Felek tájékoztatják az Európa Tanács Főtitkárát a jelen megállapodás aláírásáról, és annak szövegét a rendelkezésére bocsátják.

### 2.3. Keretmegállapodás a határmenti együttműködést szolgáló magánjogi szervezetek létrehozásáról

Bevezető megjegyzés: Feltételezzük, hogy az egyik állam helyi hatósága csatlakozhat egy másik állam polgári jogi társaságához ugyanazon szabályok és feltételek szerint, mint amelyek a helyi hatóság államában a magánjogi/polgári jogi társasági tagságra vonatkoznak. Ha jelenleg nem ez a helyzet, akkor ezt a lehetőséget kifejezetten biztosítani kell államközi megállapodás révén a két érintett állam között (lásd az 1.3. és az 1.4. államközi mintamegállapodásokat).

A polgári jogi társaságok rendes körülmények között azon ország belső joga szerint működnek, ahol székhelyük van. Az alábbi lista felsorolja azokat a rendelkezéseket, amelyeket törvényi rendelkezés hiányában a társaság alapító okiratába kell belefoglalni. A Konzultatív Bizottságra vonatkozó rendelkezések (lásd a 2.1. keretmegállapodást) szintén alkalmazhatók mutatis mutandis az ilyen típusú társaságokra.

A társaság alapító okiratában rögzíteni kell:

1. (a társaság) alapító tagjait és az új tagok felvételének feltételeit;
2. nevét, székhelyét és jogi formáját (a vonatkozó belső jogszabályra való hivatkozással);
3. célkitűzéseit, azok elérésének módját és a társaság rendelkezésére álló forrásokat;
4. testületeit, különösen közgyűlésének hatáskörét és működésének módját (képviselőlet és szavazás);
5. az ügyvezető igazgatók vagy a vezető tisztségviselők kinevezését, és azok hatáskörét;



6. a tagok felelősségének mértékét harmadik személlyel szemben;
7. az alapító okirat módosításának és a szervezet feloszlásának a feltételeit;
8. a felek kötelezettségvállalását arra nézve, hogy tájékoztatják az Európa Tanács Főtitkárát a határmenti szervezet létrehozásáról, és hogy az alapító okirat szövegét a rendelkezésére bocsátják.

#### 2.4. Keretszerződés a határmenti helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek közötti beszállítások vagy szolgáltatások nyújtásáról (magánjogi típusú megállapodás)

Bevezető megjegyzés: Feltételezzük, hogy a helyi hatóságoknak jogában áll ilyen szerződést kötni más országok helyi hatóságaival. Ahol ez nem áll fenn, a lehetőséget kifejezetten biztosítani kell egy államközi megállapodás keretében (lásd az 1.4. mintamegállapodást).

Ez olyan típusú szerződés, amelyet a helyi hatóságok felhasználhatnak értékesítésre, lízingre, munkaszerződésekre, áruk vagy szolgáltatások szállítására, üzemeltetési koncessziók nyújtására stb. A „magánjogi” szerződések helyi hatóságok által történő igénybevételét a belső jog és a joggyakorlat különböző mértékben teszi lehetővé, ezért nehéz meghúzni a határt a „közjogi” és a „magánjogi” szerződések között. Mindazonáltal, az egyes országokban uralkodó értelmezés szerint feltételezhető, hogy az ilyen típusú szerződés ott vehető igénybe, ahol a megállapodás kereskedelmi vagy gazdasági típusú tevékenységre vonatkozik, amelyre egy magánszemély vagy testület úgyszintén szerződhetne. Olyan tevékenységek esetében, amelyek a helyi hatóságok intézkedését foglalják magukban, a közhatóságoknak fenntartott tevékenység köréből a „közjogi” keretszerződésben (lásd a 2.5. pontot) rögzített kiegészítő rendelkezéseket szem előtt kell tartani az alábbi kikötések mellett:

#### Felek

Az 1. § nevezi meg a Feleket (és azt, hogy a megállapodás nyitott-e más helyi hatóságok számára).

A 2. § határozza meg a szerződés általános tartalmát, így különösen a kedvezményezetteket és a feltételeket. Adott esetben meghatározhatják a szükséges fenntartásokat például a felettes hatóságok engedélyezése tekintetében, ha ez érinti a szerződés alkalmazhatóságát.

#### A szerződés tárgya

A 3. § határozza meg a szerződés tárgyát az alábbiakra hivatkozással:

- a sajátos ügyek;
- a földrajzi területek;
- a korporatív testületek (helyhatóságok, helyi hatáskört is gyakorló országos testületek stb.);
- a sajátos jogi formák.

A 4. § határozza meg a szerződés időtartamát, a meghosszabbítás feltételeit és a teljesítés idejét.

### Jogi és pénzügyi rendelkezések

Az 5. § jelzi a szerződés aláírásának és teljesítésének helyét és rögzíti az alkalmazandó jogát és az alkalmazandó jogszabályt (nemzetközi magánjog).

A 6. § foglalkozik a pénzügyi kérdésekkel pl. a pénznem meghatározásával, amelyben a fizetés teljesítendő, és az ármegállapítás módjával a hosszú távú szolgáltatások esetében, valamint a biztosítással.

### Választottbíróóság

A 7. § rögzíti – adott esetben – az egyeztetési eljárás és a választottbíróági eljárás ügyrendjét.

Választottbíróóság esetén annak összetétele az alábbiak szerint alakul:

- az ellentétes értékű Felek mindegyike (variáns: azon közigazgatási bíróságok elnökei, amelyek illetékesek a Felek mindegyike vonatkozásában) kijelöl egy választottbíróági tagot és a Felek együttesen kijelölnek egy vagy két független tagot úgy, hogy a tagok száma páratlan legyen;
- ha a választottbíróóság tagjainak száma páros, szavazategyenlőség esetén a független tag szavazata lesz a döntő.

### A szerződés módosítása és megszűnése

A 8. § részletezi azokat a szabályokat, amelyek a szerződés módosítása vagy megszűnése esetén alkalmazandók.

9. § A Felek tájékoztatják az Európa Tanács Főtitkárát a jelen megállapodás megkötéséről, és rendelkezésére bocsátják ennek szövegét.

### 2.5. Keretszerződés a határmenti helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek közötti szállításokról vagy szolgáltatásokról (közjogi típusú)

Bevezető megjegyzés: Az ilyen típusú szerződés annyiban hasonlít a 2.4. pontban említett („magánjogi”) szerződésekhez, amennyiben ez is sajátos célokra vonatkozik.

Ez a szerződéstípus részletesebben foglalkozik a közszolgáltatásokra vagy közszolgáltatókra vonatkozó koncessziókkal, szerződésekkel (vagy olyan szolgáltatásokkal vagy tevékenységekkel, amelyek „közszolgáltatásnak vagy közszolgáltatóknak” tekintendők az egyik érintett ország részéről), vagy az egyik hatóság részéről a határ túloldalán lévő másik számára nyújtandó anyagi hozzájárulás feltételeivel.

Az ilyen közkoncessziók sajátos kockázatokkal és kötelezettségekkel járnak a biztosított közszolgáltatások tekintetében, amelyek a „magánjogi keretszerződésben feltünteteten túlmenően további kikötések rögzítését is megkívánják a szerződésben.

Az ilyen típusú „határmenti” szerződések nem minden országban megengedettek. Ennek következtében az ilyen szerződéskötést és annak feltételeit gyakran rögzíteni kell előbb egy államközi megállapodásban (lásd az 1.4. mintamegállapodást).

Egy ilyen szerződéskötés, amely elég egyszerű ahhoz, hogy létrehozására és végrehajtására sor kerüljön, bizonyos esetekben életre hívhatja a „Helyi Hatóságok Határmenti Közös Szervezetét” (lásd 2.6.), amely egyéb jogi problémákat vet fel.

### Szerződési feltételek

Ahol a szerződés magában foglalja köztulajdon, közszolgáltatás vagy egyéb ellátás létesítését vagy kezelését, amely legalább az egyik országban helyi hatósághoz tartozik, az érintett ország jogszabályai szerint meg kell határozni a szerződéses garanciákat.

A szerződés – ahol szükséges – tartalmazza az alábbi sajátos feltételeket is:

1. A szóban forgó létesítmény vagy szolgáltatás létesítését, vagy működését szabályozó rendelkezéseket (pl. menetrend díjak, használati feltételek stb.);
2. a létesítmény vagy szolgáltatás felállítását szabályozó sajátos feltételeket (pl. a szükséges engedélyek, eljárás stb.);
3. a létesítmény vagy szolgáltatás szerződéses feltételeit;
4. a szerződés közérdekből és pénzügyi szempontokból történő módosításának eljárását;
5. a létesítmény vagy szolgáltatás fogyasztói és az üzemeltető közötti kapcsolatokat (pl. hozzájárulási feltételek, díjak stb.);
6. a szerződéstől való elállást, annak felmondását vagy megszűnését.

E sajátos követelményeken túl a „magánjogi” keretszerződésben (2.4.) rögzített feltételek is alkalmazandók.

#### 2.6. Keretmegállapodás a helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek közötti határmenti együttműködési szervezetek létrehozásáról

Bevezető megjegyzés: Feltételezzük, hogy számos helyi hatóság közösen létrehozhat jogszabályokban meghatározott szervezeteket valamilyen közhasznú szolgáltatás vagy létesítmény biztosítására és működtetésére.

Egy ilyen társaság/közös szervezet megalakítása és működése főleg azoktól az alkalmazandó jogszabályoktól és a megelőző államközi megállapodásoktól függ, melyek erre az együttműködési formára felhatalmazást tartalmaznak (lásd az 1.5. mintamegállapodást).

Az alábbiakban listát közlünk azokról a rendelkezésekről, amelyeket az alapító okiratnak tartalmaznia kell, amennyiben azokat a vonatkozó jogszabályok nem foglalják magukban. A társaság alapító okiratának – inter alia – részletezni kell:

1. a társaság alapító tagjainak nevét és azokat a feltételeket, amelyek mellett új tagok csatlakozhatnak;

2. a társaság nevét, székhelyét, fennállási idejét és jogi státusát (utalással arra a jogszabályra, amely a jogi státussal felruházza);

3. a társaság tevékenységi körét, annak gyakorlási módját és a társaság rendelkezésére álló forrásokat;

4. azt a módot, ahogyan a bejegyzett tőke képzése történik;

5. a tagok felelősségének mértékét és korlátait;

6. a társaság vezetőinek vagy igazgatóinak kinevezési (kijelölési) és felmentési eljárását, valamint jogkörüket;

7. a társaság kapcsolatát tagjaival, harmadik személlyel, felsőbb hatóságokkal, különösen a költségvetéssel, a mérleggel és az elszámolással kapcsolatos tájékoztatást illetően;

8. a pénzügyi és műszaki ellenőrzést ellátó személyek felelősségét és az ilyen ellenőrzésekből eredő jelentéseket;

9. a társasági alapító okirat módosításának és a társaság felosztatásának a feltételeit;

10. a személyzetre vonatkozó rendelkezéseket;

11. a nyelvhasználatra vonatkozó szabályokat.”

3. §

4. § (1) Ez a törvény a kihirdetését követő 30. napon lép hatályba, az egyezmény rendelkezéseit azonban 1994. június hó 22. napjától kezdődően kell alkalmazni.

(2) A törvény végrehajtásáról a helyi önkormányzatokért felelős miniszter gondoskodik.

## *2. sz. dokumentum*

### **1997. évi XV. törvény a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről**

(A Magyar Köztársaság megerősítésről szóló okiratának letétbe helyezése az Európa Tanács Főtitkáránál 1994. március 21. napján megtörtént.)

1. § Az Országgyűlés a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, Strasbourgban, 1985. október 15-én kelt egyezményt e törvénnyel kihirdeti.

2. § Az egyezmény eredeti angol nyelvű szövege és annak hivatalos magyar nyelvű fordítása a következő:

#### HELYI ÖNKORMÁNYZATOK EURÓPAI CHARTÁJA

##### Preambulum

Az Európa Tanácsnak a jelen Chartát aláíró tagállamai  
figyelembe véve azt, hogy az Európa Tanács célja a tagjai közötti szorosabb egység létrehozása, a közös örökségüket képező eszmék és elvek védelmének és megvalósításának érdekében,

figyelembe véve azt, hogy e cél elérésének egyik eszköze a közigazgatás terén történő megállapodás,

figyelembe véve azt, hogy a helyi önkormányzatok minden demokratikus rendszer egyik alapintézményét képezik,

figyelembe véve azt, hogy az állampolgárok közügyekben való részvételének joga egyike az Európa Tanács valamennyi tagállama által elfogadott demokratikus elveknek,

meggyőződve arról, hogy e jog legközvetlenebbül helyi szinten gyakorolható,

meggyőződve arról, hogy csak tényleges feladatkörrel bíró helyi önkormányzatok biztosíthatnak egyszerre hatékony és az állampolgárokhoz közelálló igazgatást,

tudatában annak, hogy a helyi önkormányzás védelme és megerősítése a különböző európai országokban fontos hozzájárulás a demokráciának és a hatalom decentralizálásának elvein alapuló Európa kialakításához,

megerősítve azt, hogy mindez feltételezi olyan helyi önkormányzatok létezését, amelyeknek részét képezik a demokratikusan létrehozott döntéshozó szervek, és amelyek feladatainak és e feladatok gyakorlása módjának és eszközeinek, valamint mindezek megvalósításához szükséges forrásoknak a tekintetében széles körű autonómiával rendelkeznek, a következőkben állapodtak meg:

##### 1. Cikk

A Felek a következő Cikkeket a Charta 12. Cikkében foglalt módon és mértékig magukra nézve kötelezőnek ismerik el.

## I. RÉSZ

### 2. Cikk

#### A helyi önkormányzás alkotmányos és jogi megalapozása

A helyi önkormányzás elvét a belső jogalkotásban, és amennyire lehetséges, az Alkotmányban is el kell ismerni.

### 3. Cikk

#### A helyi önkormányzás fogalma

1. A helyi önkormányzás a helyi önkormányzatoknak azt a jogát és képességét jelenti, hogy – jogszabályi keretek között – a közügyek lényegi részét saját hatáskörükben szabályozzák és igazgassák a helyi lakosság érdekében.

2. E jogot olyan tanácsok vagy testületek gyakorolják, amelyeknek tagjait egyenlő, közvetlen és általános választójogon alapuló szabad és titkos szavazással választják, és amelyek nekik felelős végrehajtó szervekkel is rendelkezhetnek. E rendelkezés semmilyen módon nem érinti az állampolgári gyűléseknek, a népszavazásnak vagy a közvetlen állampolgári részvétel egyéb formájának igénybe vételét ott, ahol azt jogszabály megengedi.

### 4. Cikk

#### A helyi önkormányzás terjedelme

1. A helyi önkormányzatok alapvető hatáskörét és feladatait az Alkotmány vagy törvény rendezi. Azonban ez a rendelkezés nem akadályozhatja azt, hogy – jogszabályi keretek között – a helyi önkormányzatokat speciális célból hatás- és feladatkörrel ruházzák fel.

2. A helyi önkormányzatok – jogszabályi keretek között – teljes döntési jogosultsággal rendelkeznek minden olyan ügyben, amely nincs kivonva hatáskörükből és bármely más közigazgatási szerv hatáskörébe sincs utalva.

3. A közfeladatokat általában elsősorban az állampolgárokhoz legközelebb álló közigazgatási szervnek kell megvalósítania. A feladatoknak más közigazgatási szerve történő átruházása a feladat természetétől és nagyságától, valamint hatékonysági és gazdaságossági követelményektől függ.

4. A helyi önkormányzatok hatásköre általában teljes és kizárólagos. Ezt más központi vagy regionális közigazgatási szerv nem vonhatja el, és nem korlátozhatja, kivéve, ha ezt törvény lehetővé teszi.

5. Ha a helyi önkormányzatokra központi vagy regionális közigazgatási szerv hatáskört ruház át, a helyi önkormányzatok az átruházott hatáskört – amennyiben lehetséges – a helyi körülményekhez igazítva gyakorolhatják.

6. Lehetőség szerint a tervezési és döntéshozatali eljárás során, megfelelő időben és formában, ki kell kérni minden olyan ügyben a helyi önkormányzat véleményét, amely őket közvetlenül érinti.

## 5. Cikk

### A helyi önkormányzat határainak védelme

Nem lehet megváltoztatni a helyi önkormányzatok határait az érintett közösségekkel való előzetes konzultáció, vagy ahol ezt törvény lehetővé teszi, esetleges helyi népszavazás nélkül.

## 6. Cikk

### A helyi önkormányzatok feladatainak megfelelő igazgatási szervezetek és források

1. A helyi önkormányzatok – anélkül, hogy ez törvény általánosabb rendelkezését sértené – a helyi szükségletekhez való alkalmazkodás és a hatékonyabb igazgatás érdekében maguk határozhatják meg belső igazgatási felépítésüket.

2. A helyi önkormányzatoknál az alkalmazási feltételeknek olyanoknak kell lenniük, hogy lehetővé tegyék magasan képzett személyi állománynak a teljesítmény és a szakértelem alapján történő alkalmazását. E célból megfelelő képzési lehetőségeket, díjazást és előléptetési rendszert kell kialakítani.

## 7. Cikk

### A helyi feladatok gyakorlásának feltételei

1. A választott helyi képviselők hivatali körülményeinek biztosítania kell feladataik szabad gyakorlását.

2. A választott helyi képviselők jogosultak a hivataluk gyakorlása közben felmerült kiadásoknak megfelelő anyagi ellenszolgáltatásra, és ahol ez felmerülhet, a jövedelemkiesés és az elvégzett munka megtérítésére, valamint megfelelő szociális juttatásokra.

3. Az olyan tisztségeket vagy tevékenységeket, amelyek összeférhetetlenek a választott helyi tisztség viselésével, törvénynek vagy alapvető jogelvnek kell meghatároznia.

## 8. Cikk

### A helyi önkormányzatok tevékenységének államigazgatási felügyelete

1. A helyi önkormányzatok államigazgatási felügyeletét csak az Alkotmányban vagy törvényben meghatározott esetekben és eljárás szerint lehet gyakorolni.

2. A helyi önkormányzat tevékenységének államigazgatási felügyelete általában csak e tevékenység törvényességének és az alkotmányos elvekkel való összhangjának vizsgálatára irányulhat. Mindazonáltal magasabb szintű államigazgatási szervek célszerűségi felügyeletet gyakorolhatnak azon feladatok vonatkozásában, amelyeknek végrehajtását a helyi önkormányzatokra ruházták át.

3. A helyi önkormányzatok államigazgatási felügyeletét olyan módon kell gyakorolni, hogy a felügyeletet gyakorló szerv beavatkozása arányban legyen a védeni szándékozott érdekek fontosságával.

## 9. Cikk

### A helyi önkormányzatok pénzügyi forrásai

1. A helyi önkormányzatok a nemzeti gazdaságpolitika keretein belül megfelelő saját pénzügyi forrásokra jogosultak, amelyekkel hatáskörük keretein belül szabadon rendelkeznek.

2. A helyi önkormányzat pénzügyi forrásainak az Alkotmányban és jogszabályokban meghatározott feladataikkal arányban kell állnia.

3. A helyi önkormányzatok pénzügyi forrásainak legalább egy részét olyan helyi adók és díjbevételek teszik ki, amelyek mértékének meghatározására – jogszabályi keretek között – e szerveknek van hatáskörük.

4. Azon pénzügyi rendszerek, amelyeken a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásai alapulnak, legyenek eléggé sokrétűek és rugalmasak ahhoz, hogy lehetővé tegyék – amennyiben ez a gyakorlatban lehetséges – a feladatok megvalósításához szükséges költségek tényleges alakulásával való lépéstartást.

5. A pénzügyileg gyengébb helyi önkormányzatok védelme szükségessé teszi olyan pénzügyi kiegyenlítési eljárások, illetőleg ezekkel egyenértékű intézkedések intézményszerűsítését, amelyek célja a számításba jövő pénzügyi források egyenlőtlen elosztása, valamint a teljesítendő pénzügyi terhek által okozott hatások korrekciója.

Az ilyen eljárások, intézkedések nem csökkenthetik a helyi önkormányzatoknak a saját feladatkörüket illető döntési szabadságát.

6. A források rájuk eső részének meghatározása során megfelelő formában ki kell kérni a helyi önkormányzatok véleményét.

7. A lehetőségekhez mérten a helyi önkormányzatoknak juttatott támogatás nem köthető meghatározott feladatok finanszírozásához. A támogatások juttatása nem korlátozhatja a helyi önkormányzatoknak a hatáskörükön belüli önálló döntéshozatali jogát.

8. A beruházási célú hitelfelvétel érdekében a helyi önkormányzatok a jogszabályi kereteken belül jogosultak a nemzeti tőkepiacon megjelenni.

## 10. Cikk

### A helyi önkormányzat egyesülési joga

1. A helyi önkormányzatok jogosultak arra, hogy hatáskörük gyakorlása körében közös érdekeltségű feladatok megoldása érdekében együttműködjenek, és törvényi keretek között más helyi önkormányzatokkal társulást hozzanak létre.

2. Mindegyik Állam elismeri a helyi önkormányzatoknak azt a jogát, hogy közös érdekeik védelmére és előmozdítására alakult szövetségnek, illetve a helyi önkormányzatok nemzetközi szövetségének tagjai legyenek.

3. A helyi önkormányzatok – törvény által előírt feltételekkel – jogosultak együttműködni más államokban működő önkormányzatokkal.



## 11. Cikk

### A helyi önkormányzás jogi védelme

A helyi önkormányzatok jogosultak jogorvoslatot igénybe venni hatáskörük szabad gyakorlása és az önkormányzás olyan elveinek tiszteletben tartása érdekében, amelyet az Alkotmány vagy belső törvényhozás szentesít.

## II. RÉSZ VEGYES RENDELKEZÉSEK

## 12. Cikk

### Kötelezettségvállalások

1. Mindegyik Szerződő Fél a Charta első részéből magára nézve legalább húsz szakaszt kötelezőnek ismer el, amelyek közül tízet a következő Cikkekből kell kiválasztani:

- 2. Cikk,
- 3. Cikk 1. és 2. szakasz,
- 4. Cikk 1., 2. és 4. szakasz,
- 5. Cikk,
- 7. Cikk 1. szakasz,
- 8. Cikk 2. szakasz,
- 9. Cikk 1., 2. és 3. szakasz
- 10. Cikk 1. szakasz,
- 11. Cikk.

2. Mindegyik Szerződő Állam a megerősítő, elfogadó vagy jóváhagyó okirat letétbe helyezésekor közli az Európa Tanács főtitkárával az e Cikk első szakaszának megfelelően kiválasztott szakaszokat.

3. Bármely Szerződő Fél később bármikor értesítheti a főtitkárt arról, hogy bármely olyan szakaszt magára nézve kötelezőnek ismer el, amelyet e Cikk első szakasza alapján addig még nem fogadott el. Az ilyen későbbi kötelezettségvállalást a bejelentést tevő Fél megerősítő, elfogadó vagy jóváhagyó okirata szerves részének kell tekinteni, és az értesítésnek a főtitkár által történt kézhezvételétől számított három hónapos időtartam lejártát követő hónap első napján lép hatályba.

## 13. Cikk

### A Charta hatálya alá tartozó szervek

A jelen Chartában lefektetett önkormányzati elvek a Szerződő Felek területén található helyi önkormányzatok valamennyi típusára alkalmazandók. Azonban bármely Szerződő Fél a megerősítő, elfogadó vagy jóváhagyó okirat letétbe helyezésekor megjelölheti azon helyi és területi szervek kategóriáit, amelyekre ezt a Chartát alkalmazni kívánja, illetve amelyeket kivon a Charta hatálya alól. A feleknek a későbbiek során is lehe-

tőségük van helyi vagy területi szervek újabb körének a Charta hatálya alá vonására az Európa Tanács főtitkárnak utólagos értesítése útján.

#### 14. Cikk

##### Információadási kötelezettség

Mindegyik Szerződő Fél megküld minden olyan szükséges információt az Európa Tanács főtitkárnak, amely azon jogalkotói tevékenységre és egyéb intézkedésre vonatkozik, amelyeket ezen Charta előírásainak való megfelelés érdekében hoztak.

### III. RÉSZ

#### 15. Cikk

##### Aláírás, megerősítés és hatálybalépés

1. A jelen Charta az Európa Tanács tagállamai számára aláírásra nyitva áll; megerősítést, elfogadást vagy jóváhagyást igényel. A megerősítő, elfogadó vagy jóváhagyó okiratot az Európa Tanács főtitkárnál kell letétbe helyezni.

2. A Charta azt az időpontot követő három hónap eltelte utáni hónap első napján lép hatályba, amikor az Európa Tanács négy tagállama az előző szakasz rendelkezéseivel összhangban kinyilvánította azt, hogy a Chartát magára nézve kötelezőnek ismeri el.

3. Azon tagállamok vonatkozásában, amelyek később nyilvánították ki azt, hogy a Chartát magukra nézve kötelezőnek ismerik el, a Charta a megerősítő, elfogadó vagy csatlakozó okirat letétbe helyezésétől számított három hónap eltelte utáni hónap első napján lép hatályba.

#### 16. Cikk

##### Területi záradék

1. Bármely állam az aláírásakor vagy a megerősítő, elfogadó vagy csatlakozó okirat letétbe helyezésekor meghatározhatja azt a területet vagy azokat a területeket, amelyekre nézve a jelen Charta alkalmazásra kerül.

2. Bármely állam a későbbiek során az Európa Tanács főtitkárához intézett nyilatkozással kiterjesztheti a Charta területi hatályát a nyilatkozatban megjelölt bármely területre. Az ilyen területre nézve a Charta a nyilatkozatnak a főtitkár által történt kézhezvételét követő három hónapos időtartam utáni hónap első napján lép hatályba.

3. Az előző két szakasz alapján tett bármely nyilatkozatot, a benne meghatározott bármely terület tekintetében a főtitkárhoz intézett értesítésben vissza lehet vonni. A visszavonás az értesítésnek a főtitkár által történt kézhezvételét követő hat hónapos időtartam utáni hónap első napján lép hatályba.

## 17. Cikk

### Felmondás

1. Bármely Szerződő Fél felmondhatja a Chartát, ha annak ránézve történt hatálybalépésétől legalább öt év eltelt.

A felmondási szándékról hat hónapos felmondási időtartam megadásával értesíteni kell az Európa Tanács főtitkárát. Az ilyen felmondás nem érinti a Charta hatályát a többi állam vonatkozásában, feltéve, hogy a Szerződő Felek száma nem csökken négy alá.

2. Bármely Fél az előző szakaszban foglalt rendelkezésekkel összhangban felmondhatja az I. rész általa korábban elfogadott bármely szakaszát, feltéve, hogy a 12. Cikk 1. szakaszában megjelölt szakaszok száma és fajtája továbbra is kötelező érvényű marad ránézve. Ha valamelyik Aláíró Fél egy szakasz felmondása következtében nem tesz eleget a 12. Cikk 1. szakaszában foglalt követelményeknek, akkor úgy kell tekinteni, mintha az egész Chartát mondta volna fel.

## 18. Cikk

### Értesítések

Az Európa Tanács főtitkára értesíti a tagállamokat:

- a) minden aláírásról,
- b) minden megerősítő, elfogadó vagy jóváhagyó okirat letétbe helyezéséről,
- c) minden, a Chartának a 15. Cikk alapján történt hatálybalépésének időpontjáról,
- d) minden, a 12. Cikk 2. és 3. szakasza rendelkezéseinek alkalmazása ügyében hozzá érkezett értesítésről,
- e) minden, a 1. Cikk alkalmazásával kapcsolatos értesítésről,
- f) minden egyéb, a Chartával kapcsolatos intézkedésről vagy közlésről.

Fentiek hitelül a kellően felhatalmazott alulírottak a Chartát aláírták.

Készült Strasbourgban, 1985. október 15-én egyaránt hiteles angol és francia nyelvű egyetlen eredeti példányban, amelyet az Európa Tanács irattárában helyeznek el. Az Európa Tanács főtitkára az Európa Tanács mindegyik tagállamának hitelesített másolatot küld.”

3. § (1) Ez a törvény a kihirdetését követő 30. napon lép hatályba, az egyezmény rendelkezéseit azonban 1994. július hó 1. napjától kezdődően kell alkalmazni.

(2) A törvény végrehajtásáról a helyi önkormányzatokért felelős miniszter gondoskodik.

## KÉTOLDALÚ NEMZETKÖZI SZERZŐDÉSEK (jósomszédi és baráti együttműködés)

### *3. sz. dokumentum*

Kétoldalú jogszabályok  
Magyar–ukrán viszonylatban:

#### **1995. évi XLV. törvény**

#### **a Magyar Köztársaság és Ukrajna között a jósomszédság és az együttműködés alapjairól Kijevben, az 1991. évi december hó 6. napján aláírt Szerződés kihirdetéséről**

1. § A Magyar Köztársaság Országgyűlése a Magyar Köztársaság és Ukrajna között a jósomszédság és az együttműködés alapjairól Kijevben, az 1991. évi december hó 6. napján aláírt Szerződést e törvénnyel kihirdeti. (A Szerződés megerősítő okiratainak kicserélésére Budapesten, 1993. június 16-án került sor, és ezen a napon a Szerződés hatályba lépett. A Szerződés 17. Cikkében feltüntetett „Nyilatkozat a Magyar Köztársaság és az Ukrán SZSZK együttműködésének elveiről a nemzeti kisebbségek jogainak biztosítása területén” című dokumentum és az ahhoz csatolt „Jegyzőkönyv” a Szerződés törvénnyel való kihirdetésével egyidejűleg kerül közzétételre.)

2. § A Szerződés magyar nyelvű szövege a következő:

#### **„SZERZŐDÉS**

a jósomszédság és az együttműködés alapjairól a Magyar Köztársaság és Ukrajna  
között

A Magyar Köztársaság és Ukrajna  
építve országaik történelmi múltban gyökerező kapcsolataira;  
meggyőződve arról, hogy a két ország közötti jósomszédság, a kölcsönös tisztelet és az együttműködés a két ország között megfelel Magyarországnak és Ukrajnának a népei érdekeinek, és az egyenlőségen alapuló, minőségileg új kapcsolatok megteremtését és az európai biztonsági rendszer megerősítését szolgálja;  
üdvözölve az Európában és mindkét államban napjainkban végbemenő történelmi változásokat, amelyek lehetővé tették Európában a konfrontáció és a kettéosztottság meghaladását;

az Egyesült Nemzetek Alapokmányának céljai és elvei által vezérelve, a nemzetközi jog elsőbbségéből és az általános emberi értékekből kiindulva;

megerősítve mindkét Fél azon elkötelezettségét, hogy a Helsinkai Záróokmányban, az Új Európáról szóló Párizsi Kartában és az EBEE más dokumentumaiban rögzített kötelezettségeket maradéktalanul végrehajtják, amivel hozzájárulnak a demokratikus, békés és egységes Európa megeremtéséhez;

megerősítve, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságjogok tiszteletben tartása a béke és a biztonság erősítésének elidegeníthetetlen feltétele;

felismerve annak szükségességét, hogy politikai, gazdasági, tudományos-technikai, ökológiai, humanitárius és kulturális együttműködésük fejlesztésének eddigi tapasztalatai alapján új minőséget adjanak kétoldalú kapcsolataiknak, és hogy e célból a kölcsönös előnyök alapján megszilárdítsák kapcsolataik szerződéses alapját, megállapodtak az alábbiakban:

### 1. Cikk

A Magyar Köztársaság és Ukrajna (a továbbiakban: a Szerződő Felek) kapcsolataikat baráti államokként fejlesztik. Következésképpen a szuverén egyenlőség, az erőszak alkalmazásától vagy az azzal való fenyegetéstől való tartózkodás, a határok sérthetatlensége, a területi épség, a viták békés rendezése, az egymás belügyeibe való be nem avatkozás, az alapvető emberi jogok és szabadságjogok, a népek egyenjogúsága és a sorsuk feletti rendelkezéshez való jogok tiszteletben tartása, a nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítése, a jószomszédság, a partnerség és az együttműködés elvei által vezérelve tevékenykednek.

### 2. Cikk

A Szerződő Felek az Egyesült Nemzetek Alapokmányában és az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet dokumentumaiban vállalt kötelezettségeikkel összhangban a közöttük esetleg felmerülő vitákat kizárólag békés eszközökkel oldják meg. Soha, semmilyen körülmények között sem alkalmazzák egymással szemben elsőként fegyveres erőiket.

A Felek tiszteletben tartják egymás területi épségét, és kijelentik, hogy egymással szemben nincs, és nem is lesz területi követelésük.

### 3. Cikk

A Szerződő Felek mindegyike, a saját biztonságát szavatoló eszközök szabad kiválasztásakor figyelembe veszi a másik Fél biztonságát is.

A Szerződő Felek megerősítik, hogy a biztonság oszthatatlan, és hogy biztonságuk elválaszthatatlanul összefügg az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet valamennyi részt vevő államának biztonságával.

Ennek figyelembevételével a Felek a biztonság területén következetesen megvalósítják a partnerséget, kapcsolataikat egymás szuverenitásának, egyenlőségének és a kölcsönösségnek a tiszteletben tartása alapján építik.

#### 4. Cikk

A Szerződő Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy nem kötnek más állammal vagy államokkal olyan szerződéseket, amelyek ellentétben állnak a nemzetközi joggal, az Egyesült Nemzetek Alapokmánya, az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Helsinki Záróokmánya és az új Európáról szóló Párizsi Karta elveivel.

A Szerződő Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy maguk nem használják fel, és másoknak sem engedik meg területük felhasználását a másik Szerződő Fél elleni fegyveres agresszió vagy ellenséges tevékenység végrehajtására.

Ha a Szerződő Felek egyikét fegyveres támadás éri, a másik Fél az Egyesült Nemzetek Alapokmányának, valamint az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet dokumentumainak megfelelően nem támogatja a támadót, és megteszi a konfliktus békés rendezéséhez szükséges lépéseket.

A Szerződő Felek arra is kötelezettséget vállalnak, hogy visszafogottságot tanúsítsanak fegyveres erőknek a közös határ körzetében történő elhelyezése és tevékenysége során, ügyelve arra, hogy a csapatok és a haditechnika elhelyezése és szállítása nem történhet titokban, e tevékenységnek célszerűnek, igazolhatónak kell lennie, és arról tájékoztatást kell adni. A fegyveres erők elhelyezésének és tevékenységének mindig szigorúan összhangban kell állnia e Szerződés céljaival és elveivel.

A fent említett kötelezettségek nem érintik a Feleknek az Egyesült Nemzetek Alapokmányában rögzített jogait és kötelezettségeit.

#### 5. Cikk

Olyan helyzet kialakulása esetén, amely a Felek egyikének véleménye szerint veszélyezteteti vagy megsérti a békét, illetve nemzetközi feszültséget eredményez Európában, a Felek konzultációkat folytatnak a rendezés lehetséges módozatairól.

#### 6. Cikk

A Szerződő Felek aktívan elő fogják mozdítani mind a nukleáris, mind pedig a hagyományos leszerelés folyamatát, az európai fegyveres erők és fegyverzetek további korlátozását, a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések két- és sokoldalú alapon történő megszilárdítását, az összeurópai biztonság tartós struktúráinak megteremtését.

#### 7. Cikk

A Szerződő Felek bővítik érintkezéseiket és együttműködésüket a nemzetközi szervezetekben. A Magyar Köztársaság támogatja Ukrajnának azt a törekvését, hogy mielőbb teljes jogú résztvevője legyen az EBEÉ-folyamatnak, illetve más hasonló európai struktúráknak, és ebben segítséget fog neki nyújtani.

#### 8. Cikk

A Szerződő Felek minden eszközzel elősegítik az államhatalmi és államigazgatási szerveik, valamint a regionális és helyi önkormányzati szervek és vezetőik közötti ál-

landó, rendszeres érintkezések fejlesztését. A Felek egyben ösztönözni fogják a határmenti együttműködést valamennyi területen.

A Felek megállapodtak abban, hogy legfelsőbb szintű találkozót általában évente egyszer tartanak, illetve minden olyan esetben, amikor az szükséges és célszerű.

A külügyminiszterek rendszeres konzultációkat tartanak a kölcsönös érdeklődésre számot tartó kérdésekről.

## 9. Cikk

A Szerződő Felek, törekedve a népeik jószomszédi és baráti alapon való közeledéséhez szükséges feltételek megteremtésére, minden eszközzel elősegítik az állampolgáraik közötti kapcsolatok bővülését mind egyéni alapon, mind pedig az állami, a társadalmi és más szervezetek vonalán.

A Felek segítik a politikai pártok és más társadalmi szervezetek, szakszervezetek, alapítványok, oktatási és kulturális intézmények, tudományos kutatóintézetek és tömegtájékoztató eszközök közötti kapcsolatok és együttműködés bővüléséhez és az ifjúsági csere intenzívebbé tételéhez szükséges feltételek megteremtését.

## 10. Cikk

A Szerződő Felek különös figyelmet szentelnek a kölcsönösen előnyös kétoldalú együttműködés fejlesztésének a gazdaság területén. Megfelelő intézkedéseket hoznak annak érdekében, hogy tökéletesítsék és a világpiac normáihoz és gyakorlatához közelebbítsék gazdasági kapcsolataik mechanizmusát.

Belső jogszabályaik alapján, nemzetközi kötelezettségeikből kiindulva, és a jelen Szerződés céljainak megvalósítása érdekében a Felek kedvező gazdasági, pénzügyi és jogi feltételeket biztosítanak a vállalkozói és egyéb gazdasági tevékenységhez, beleértve a kölcsönös tőkebefektetések ösztönzését és védelmét, és nem alkalmaznak diszkriminatív intézkedéseket a másik Féllel szemben a kölcsönös gazdasági kapcsolatok terén.

## 11. Cikk

A Szerződő Felek segítik a szükséges feltételek megteremtését a hatékony együttműködéshez az alap- és az alkalmazott tudományok, a fejlett technika és technológia terén, továbbá a két ország tudósai és kutatói, tudományos kutatóintézetei, tudományos termelőintézetei és a Tudományos Akadémiák intézetei közötti közvetlen kapcsolatok fenntartásához és közös kezdeményezéseikhez.

## 12. Cikk

A Szerződő Felek a kölcsönös érdekeltségből kiindulva mindenekelőtt a szomszédos határmenti térségekben fokozzák együttműködésüket a környezetvédelem és a környezet állapotának javítása, a határon áthatoló szennyeződések megelőzése, a balesetek és természeti csapások, többek között a csernobili katasztrófa következményeinek csökkentése és felszámolása, a természet ésszerű és erőforráskímélő hasznosítása, az ökológiailag tiszta

üzemek körének bővítése, a nagy hatékonyságú természetvédelmi és -helyreállító intézkedések terén.

A Felek lehetőségeik szerint együttműködnek a globális és különösen az európai ökológiai problémák megoldásában.

### 13. Cikk

A Szerződő Felek bővítik és fokozzák az együttműködést a szállítás terén, beleértve az egymás területén áthaladó személyek és áruk akadálytalan átjutásának biztosítását, valamint a határmenti közlekedés javítását, az európai szabványoknak és belső jogszabályainak megfelelően. Lépéseket tesznek az áru- és utasforgalmat szolgáló vámkezelés és határátlépés egyszerűsítésére és gyorsítására, új határátkelőhelyek nyitására.

### 14. Cikk

A Szerződő Felek megvizsgálják az együttműködés élénkítésének lehetőségeit az erőforráskímélő technológiákon alapuló energetika, az elektronikus adatfeldolgozás, továbbá a közöttük fennálló távközlési kapcsolatok eszközeinek, rendszereinek és vonalainak tökéletesítése terén, és megteszik az ezzel kapcsolatos szükséges lépéseket.

### 15. Cikk

A Szerződő Felek népeik természetes igényének és az európai kulturális örökség elválaszthatatlan részének tartják a hagyományokon alapuló kulturális kapcsolataik bővítését és elmélyítését. Erősíteni és fejleszteni fogják együttműködésüket a kultúra, a tudomány, az oktatás és a tájékoztatás területén.

A Felek mindegyike biztosítja állampolgárai számára a másik Fél kultúrájához, művészeti és irodalmi alkotásaihoz és tömegtájékoztatási eszközeihez való széles körű hozzáférést, és támogatják az erre irányuló állami, társadalmi és egyéni kezdeményezéseket. Elősegítik az egymás alkotó közösségei, művészei, szakemberei, kulturális és oktatási intézményei közötti cserék bővítését államközi, regionális és helyi szinten, ösztönzik a másik Fél nyelvének tanulását.

A Felek mindegyike, a kölcsönösség alapján elősegíti a másik Fél kulturális és művészeti eredményeinek megismerését és megőrzését, beleértve a történelmi és kulturális emlékek védelmét, a két ország történelmével kapcsolatos levéltári anyagok felkutatását és tanulmányozását.

### 16. Cikk

A Szerződő Felek együttműködnek az egészségügy, a turizmus, a sport és az ifjúsági cserék területén, és megteremtik az ehhez szükséges feltételeket.

### 17. Cikk

A Szerződő Felek, teljes összhangban az új Európáról szóló Párizsi Kartával és az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet más, vonatkozó dokumentumaival, ki-



fejezik azt a meggyőződésüket, hogy a népek közötti baráti kapcsolatok, valamint a béke, az igazságosság, a stabilitás és a demokrácia megkövetelik, hogy kölcsönös védelemben részesüljön a nemzeti kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitása és ennek biztosítására meg kell teremteni minden szükséges feltételt.

A Felek egyoldalú és közös lépéseket tesznek, hogy előmozdítsák e kötelezettségek végrehajtását az 1991. május 31-én aláírt „Nyilatkozat a Magyar Köztársaság és az Ukrán SZSZK együttműködésének elveiről a nemzeti kisebbségek jogainak biztosítása területén” című dokumentumnak és az ahhoz csatolt „Jegyzőkönyv”-nek megfelelően. A Felek nemzetközi kapcsolataikban önállóan és közösen is fellépnek a nemzeti kisebbségekre vonatkozó nemzetközi dokumentumok megvalósítása érdekében.

#### 18. Cikk

A Szerződő Felek kijelentik, hogy megőrzik és méltóan gondozzák Magyarország és Ukrajna területén mindkét Fél állampolgárainak katonai és más sírjait, a temetkezési helyeken lévő emlékműveket, és biztosítják a sírok megközelíthetőségét.

A Felek együttműködnek a másik ország állampolgárai nyugvóhelyének saját területükön való megállapításában.

#### 19. Cikk

A Szerződő Felek operatív információ- és tapasztalatcserét végeznek, és együttműködnek a jogsértések, többek között a szervezett bűnözés, a terrorizmus, a kábítószeres törvénytelen forgalmazása, a tengeri és légi kalózkodás, a csempészés – beleértve a kulturális értékek törvénytelen kivitelét – elleni harcban. Közösen fellépnek az ez irányú nemzetközi együttműködés keretében.

A Felek együttműködnek a kölcsönös jogsegély terén polgári, büntetőjogi és családügyi ügyekben.

#### 20. Cikk

Ez a Szerződés nem érinti a Felek más államokkal kötött érvényes két- és többoldalú szerződéseiből fakadó jogait és kötelezettségeit.

#### 21. Cikk

A Szerződő Felek a jelen Szerződés értelmezésével vagy alkalmazásával kapcsolatban közöttük felmerülő vitákat mindenekelőtt konzultációk, közvetlen tárgyalások, tényfeltáró, egyeztető és békéltető eljárás útján rendezik.

Amennyiben a vitát ésszerű idő alatt nem sikerül az ennek a Cikknek az első bekezdésében foglaltaknak megfelelő módon, mindkét Fél megaláztatására rendezni, a Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy kölcsönös megállapodással a nemzetközi jog, az Egyesült Nemzetek Alapokmánya és az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet dokumentumai szerinti egyéb elfogadott vitarendezési módhoz folyamodnak.

## 22. Cikk

Ezt a Szerződést 10 évre kötik. Hatálya ezt követően automatikusan meghosszabbodik újabb ötéves időszakokra, amennyiben a Felek egyike nem értesíti írásban a másik Felet egy évvel a Szerződés hatályának mindenkor lejártá előtt felmondási szándékáról.

## 23. Cikk

Ezt a Szerződést mindkét Fél alkotmányos előírásaival összhangban meg kell erősíteni, és az a megerősítő okiratok kicserélésének napján lép hatályba, amelyre a lehető legrövidebb időn belül Budapesten kerül sor.

## 24. Cikk

Ez a Szerződés az Egyesült Nemzetek Alapokmánya 102. Cikkének megfelelően az Egyesült Nemzetek Titkárságán nyilvántartásba kerül.

Készült Kijevben, az 1991. évi december hó 6. napján, két eredeti példányban, mind-egyik magyar és ukrán nyelven, mindkét szöveg egyaránt hiteles.

(Aláírások)

### NYILATKOZAT

a Magyar Köztársaság és az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság együttműködésének elveiről a nemzeti kisebbségek jogainak biztosítása területén

A Magyar Köztársaság és az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság (a továbbiakban: a Felek)

– megerősítve elkötelezettségüket az Egyesült Nemzetek Alapokmányában, az ENSZ emberi jogi dokumentumaiban, a Helsinki Záróokmányban és az európai biztonsági és együttműködési értekezlet egyéb dokumentumaiban foglaltak végrehajtására,

– hangsúlyozva, hogy közös céljuk egy olyan demokratikus társadalmi rendszer megteremtése, amely a jogállamiság keretein belül valamennyi állampolgár számára biztosítja az emberi jogok és alapvető szabadságjogok teljes gyakorlását, törvényes érdekeik és törekvéseik szabad kifejeződését, a politikai pluralizmust, a szociális toleranciát és a törvény előtti egyenlőséget, az egyének és a közösségek törvényes védelmét,

– abból kiindulva, hogy a Felek területén nemzeti kisebbségek élnek, amelyek megfelelő jogokkal rendelkeznek, mind az egyén szintjén, mind pedig közösségként, a többi személlyel együttesen, csoportjuk keretein belül,

– felismerve, hogy a történelmileg területükön élő nemzeti kisebbségek hasznosan hozzájárulnak a Felek jólétének emeléséhez, kulturális és humanitárius fejlődéséhez,

– elismerve, hogy a nemzeti kisebbségek jogainak, mint az egyetemes emberi jogok részének tiszteletben tartása és érvényesülésének előmozdítása a béke, az igazságosság, a biztonság, a stabilitás és a demokrácia lényegi tényezője, s elengedhetetlen a Felek közötti baráti kapcsolatok és együttműködés fejlesztése szempontjából,

– azon meggyőződésükből kiindulva, hogy a nemzeti kisebbségek jogainak következetes tiszteletben tartása és biztosítása, valamint az etnikai, kulturális, nyelvi, vallási identitás kifejezése, megőrzése és fejlesztése szempontjából elengedhetetlen a Felek közötti konstruktív és hatékony együttműködés fejlesztése,

elhatározták, hogy elfogadják a jelen Nyilatkozatot a nemzeti kisebbségek jogainak biztosításával kapcsolatos együttműködés elveiről és, hogy gyakorlati tevékenységükben annak rendelkezéseit érvényesítik.

1. A Felek tiszteletben tartják a társadalmuk és államuk szerves részét képező nemzeti kisebbségek alapvető jogait és szabadságjogait mind egyénileg, mind a csoportjukhoz tartozó más személyekkel együtt, beleértve a törvény előtti egyenlőséget, a diszkriminációmentességet, és következetesen biztosítják azok érvényesítését. A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek kötelesek tiszteletben tartani annak az országnak a törvényeit, amelyben élnek.

2. A Felek tiszteletben tartják állampolgáraik azon jogát, hogy szabadon döntsenek arról, hogy melyik nemzetiséghez tartozónak vallják magukat, gyakorolják-e vagy sem az ebből fakadó jogait, és garantálják, hogy ez a döntés számukra semmiféle hátrányos következménnyel nem jár.

3. A Felek a demokrácia és a jogállamiság megteremtésére törekedve politikájukban figyelembe veszik a nemzeti kisebbségek törvényes érdekeit, és megteszik a szükséges politikai, jogi és államigazgatási intézkedéseket az etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk megőrzéséhez és fejlesztéséhez szükséges kedvező feltételek kialakításának elősegítése érdekében. Ezek az intézkedések az egész társadalom érdekeit szolgálják, és nem vezethetnek a Felek többi állampolgára jogainak megsértéséhez.

4. A Felek törvényi és más szükséges védelemben részesítik a nemzeti kisebbségeket bármilyen olyan tevékenységgel szemben – ideértve a propaganda jellegűt is –, amely veszélyeztetni látjuk vagy identitásukat, szítja, elősegíti vagy igazolja a gyűlöletkeltést és megkülönböztetést a nemzetiségekhez tartozás alapján.

5. A Felek kifejezik készségüket, hogy a nemzeti kisebbségek számára olyan státusz megteremtését ösztönzik, amely biztosítja jogukat a hatékony részvételre a közügyekben, ideértve az identitásuk védelmével és fejlesztésével kapcsolatos kérdéseket, a lakóhelyüket érintő döntések meghozatalát és végrehajtását.

6. A Felek a demokratikus jogállam természetes elemének tartják a nemzeti kisebbségek azon jogát, hogy nemzeti identitásuk megőrzésére a törvényes keretek között saját szervezeteket és egyesületeket hozzanak létre és működtessenek a Felek területén. E szervezetek vagy egyesületek kapcsolatokat építhetnek ki és tarthatnak fenn más országok szervezeteivel vagy egyesületeivel, amelyekkel közös az etnikai vagy nemzetiségi eredetük, kulturális örökségük vagy vallásuk. E szervezetek vagy egyesületek kérhetnek önkéntes pénzügyi és egyéb segítséget, valamint állami támogatást. E tevékenységnek meg kell felelnie azon ország nemzeti joga normáinak, amelyben működnek.

A Felek ilyen jellegű támogatásának konkrét kérdéseit a jelen Nyilatkozat 16. pontjával összhangban felállításra kerülő Vegyesbizottság hivatott eldönteni.

7. A Felek érvényesíteni kívánják azon elvet, hogy a nemzetiségek és nemzeti kisebbségek ügyeivel foglalkozó állami szervek demokratikus úton, az adott területen élő valamennyi nemzetiség és mindenekelőtt az azok véleményét kifejező szervezetek vagy egyesületek részvételével és érdekeinek figyelembevételével hozandók létre.

8. A Felek nem tesznek a kisebbségek asszimilálására vagy a nemzetiségek lakta területek lakossági összetételének megváltoztatására irányuló adminisztratív, gazdasági vagy egyéb intézkedéseket.

9. A Felek meg hozzák a szükséges törvényi, államigazgatási és egyéb intézkedéseket annak érdekében, hogy a nemzeti kisebbségek szabadon élhessenek anyanyelvhasználati jogukkal a személyes és a társadalmi életben, az írott és a beszélt nyelvben egyaránt, ideértve nemzeti keresztnéveik és családneveik használatát is.

E jog gyakorlása nem zárja ki a Felek hivatalos nyelve vagy nyelvei tanulásának kötelezettségét.

10. A Felek egyetértenek abban, hogy biztosítják az ahhoz szükséges lehetőséget, hogy a nemzeti kisebbségek tanulják anyanyelvüket és anyanyelvükön tanuljanak az oktatás minden szintjén. Az ezzel összefüggésben felmerülő gyakorlati kérdéseket a szükségleteknek megfelelően és a Felek lehetőségeivel és hatályos jogszabályaival összhangban a jelen Nyilatkozat 16. pontja alapján felállítandó Vegyesbizottság keretében oldják meg. A Felek lehetőséget teremtenek a másik Fél területén élő nemzeti kisebbséghez tartozó személyeknek arra, hogy saját felsőoktatási intézményükben tanulhassanak, továbbképzésen vegyenek részt, s szakértők cseréjére kerüljön sor az oktatás és a kultúra területén. A Felek az oktatás minden szintjén töreksenek az ekvivalencia elvének betartására, és elismerik állampolgáraik beiratkozásának, illetve tanulásának tényét a másik Fél területén elhelyezkedő oktatási intézményekben. Saját oktatási intézményeikben elősegítik a nemzeti kisebbségek történelmének és kultúrájának megismerését.

11. A Felek garantálják a nemzeti kisebbségek számára a kulturális identitásuk megőrzéséhez és fejlesztéséhez való jogot, ideértve saját kulturális örökségük megőrzését és kutatását, mind amatőr, mind pedig professzionális szinten, elősegítik a Felek nemzeti kisebbségei kultúráinak kölcsönös megismerését, területükön szobrokat emelnek a kultúra kiemelkedő személyiségeinek, és garantálják a történelmi és kulturális műemlékek megőrzését és védelmét.

12. A Felek kijelentik, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó hívőknek joguk van valóságuk gyakorlására, ezen belül hitbuzgalmi anyagok beszerzésére, birtoklására, előállítására és használatára és hitéleti tevékenység folytatására anyanyelvükön, beleértve az anyanyelven való képzést.

13. A Felek elismerik a nemzeti kisebbségeknek azt a jogát, hogy hátrányos megkülönböztetés nélkül terjeszthessék és cserélhessék információikat, és jussanak információhoz anyanyelvükön, és konkrét lépéseket tesznek az anyanyelvi tömegtájékoztatási eszközök támogatására.

14. A Felek segítik a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeket abban, hogy bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül létesítsenek és tartsanak fenn kapcsolatokat egymással országukon belül, valamint más országok állampolgáraival, akikkel közös etnikai vagy nemzeti eredetük, kulturális örökségük vagy vallásuk.

15. A Felek minden személynek, így a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek is megtiltanak minden olyan tevékenységet – beleértve a propaganda jellegűt is –, amely erőszakot szít, vagy nemzetiségi gyűlöletet, illetve viszályt kelt.

16. A Felek a jelen Nyilatkozatban foglalt elvek gyakorlati megvalósítása, valamint a vállalt kötelezettségek végrehajtásának ellenőrzése céljából kifejezik készségüket egy Vegyesbizottság felállítására a két Fél állami intézményeinek és nemzeti kisebbségeinek

képviselőiből. A Vegyesbizottság mandátumát és összetételét külön kormányközi Jegyzőkönyvben határozzák meg.

17. A Felek megerősítik azon szándékukat, hogy kétoldalú, továbbá regionális és egyetemes szinten elősegítsék a nemzeti kisebbségek jogainak nemzetközi jogi kodifikálását. Kinyilvánítják készségüket az erre irányuló erőfeszítések támogatására az ENSZ-ben és az európai biztonsági és együttműködési értekezlet keretein belül.

18. A jelen Nyilatkozat egyetlen rendelkezése sem értelmezhető úgy, mint amelyik bármilyen olyan tevékenység folytatására vagy cselekményre jogosítana fel, amely ellentétes az ENSZ Alapokmányának céljaival és elveivel, egyéb nemzetközi jogi kötelezettségvállalásokkal, vagy a Helsinki Záróokmányban foglaltakkal, ideértve az államok területi épségének elvét is.

19. A Felek kinyilvánítják, hogy üdvöznék további államok csatlakozását a jelen Nyilatkozathoz, és készek eszmecserét folytatni minden érdekelt állammal az abban rögzített elvekről.

Készült Budapesten, 1991. május 31. napján, két példányban, magyar és ukrán nyelven. Mindkét szöveg egyaránt hiteles.

(Aláírások)

## JEGYZŐKÖNYV

a Nyilatkozathoz a Magyar Köztársaság és az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság együttműködésének elveiről a nemzeti kisebbségek jogainak biztosítása területén

A nemzeti kisebbségek jogainak biztosítása területén folyó együttműködésről szóló Nyilatkozatban foglaltak gyakorlati megvalósítása érdekében a Magyar Köztársaság és az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság (a továbbiakban: a Felek) a következőkben állapodtak meg:

1. Vegyesbizottságot hoznak létre, melyben a magyar Fél részéről a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal, a Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma, a Magyar Köztársaság Művelődési és Közoktatási Minisztériuma, valamint a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei önkormányzat és a Magyar Köztársaság ukrán nemzetiségű állampolgárainak képviselői – az ukrán Fél részéről ugyanilyen számban az Ukrán SZSZK Nemzetiségi Állami Bizottsága, az Ukrán SZSZK Külügyminisztériuma, az Ukrán SZSZK Kulturális Minisztériuma, az Ukrán SZSZK Népoktatási Minisztériuma, valamint a Kárpátontúli Terület népképviselői tanácsának végrehajtó bizottsága és az Ukrán SZSZK magyar nemzetiségű állampolgárainak képviselői vesznek részt.

A küldöttségek vezetését a külügyminisztériumok külügyminiszter-helyettesi szintű képviselői látják el.

2. A felmerülő kérdések megvitatására és megoldására a Vegyesbizottság általában évenként kétszer, a Felek területén váltakozva ül össze.

A Vegyesbizottság tartózkodási és munkájával összefüggő pénzügyi kiadásait a fogadó Fél fedezi.

3. A Vegyesbizottság hatásköre magában foglalja, hogy a Felek egyetértése alapján a Nyilatkozatban foglalt elvek végrehajtására vonatkozóan a Felek Kormányainak szóló ajánlásokat fogadjon el.

4. A Vegyesbizottság ajánlásainak végrehajtására a Felek az illetékes nemzeti intézményeket veszik igénybe.

Készült Budapesten, 1991. május 31-én, két példányban, magyar és ukrán nyelven. Mindkét szöveg egyaránt hiteles.

(Aláírások)”

3. § E törvény a kihirdetését követő 8. napon lép hatályba, rendelkezéseit azonban 1993. június 16-tól kell alkalmazni.

#### **4. sz. dokumentum**

Kétoldalú jogszabályok  
Magyar–szlovén viszonylatban:

### **1995. évi XLVI. törvény**

#### **a Magyar Köztársaság és a Szlovén Köztársaság között Budapesten, 1992. december 1-jén aláírt barátsági és együttműködési Szerződés kihirdetéséről**

1. § A Magyar Köztársaság Országgyűlése a Magyar Köztársaság és a Szlovén Köztársaság között Budapesten, 1992. december 1-jén aláírt barátsági és együttműködési Szerződést e törvénnyel kihirdeti. (A Szerződés megerősítő okiratait Ljubljánában, 1994. március 4-én kicserélték, és a Szerződés ezen a napon hatályba lépett.)

2. § A Szerződés magyar nyelvű szövege a következő:

#### **„Barátsági és együttműködési Szerződés a Magyar Köztársaság és a Szlovén Köztársaság között**

A Magyar Köztársaság  
és  
a Szlovén Köztársaság  
az országaikat és népeiket összekötő barátság tudatában,  
szem előtt tartva az Európában bekövetkezett történelmi jelentőségű változásokat,  
meggyőződve az európai és nemzetközi béke fenntartásához való hozzájárulásuk  
szükségességéről,

törekedve arra, hogy az európai együttműködési mechanizmusok fejlesztése és alkalmazása révén maguk is hozzájáruljanak az Európa megosztottságának felszámolására irányuló kezdeményezések sikeréhez, amelyek célja egy demokratikus, békés és egységes Európa megteremtése,

tudatában annak a jelentőségnek, amellyel a Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek közötti társulási szerződés megkötése, illetve a teljes jogú tagság perspektívája, másrészt a Szlovén Köztársaság hasonló szándékai bírnak,

a jövőben is törekedve a kölcsönös együttműködés fejlesztésére és valamennyi területen történő további elmélyítésére,

a következőkben állapodtak meg:

#### **1. Cikk**

A Szerződő Felek kapcsolataikat barátságuk szellemében alakítják és az európai változások adta új lehetőségeket e kapcsolatok elmélyítése érdekében hasznosítják.

A Szerződő Felek az emberi jogokat és az alapvető szabadságjogokat, beleértve a kisebbségek jogait, valamint a demokrácia és a jogállamiság alapelvét tiszteletben tartó Európa megteremtésére törekcsenek, amelyben a határok a kölcsönös megértés, valamint

a gazdasági és szociális különbségek leépülése következtében is elvesztik elválasztó jellegüket.

## 2. Cikk

A Szerződő Felek kapcsolataik alakításában, valamint a béke, a biztonság, az európai együttműködés kérdéseiben a következő alapelveket tartják szem előtt:

Politikájuk legfőbb célja a béke megőrzése és a stabilitás megerősítése, valamint a fegyveres összetűzések és mindennemű háború hathatós megakadályozása.

A Szerződő Felek a nemzetközi joggal, különösen az Egyesült Nemzetek Alapokmányával, az 1975. augusztus 1-jén kelt Helsinki Záróokmánnyal, az „Új Európáért” 1990. november 21-én elfogadott Párizsi Kartával, valamint az egyéb EBEÉ-okmányokkal összhangban cselekszenek.

A Szerződő Felek megerősítik, hogy tartózkodni fognak a másik Szerződő Fél területi integritása vagy politikai függetlensége ellen irányuló erőszaktól vagy az azzal való fenyegetéstől, valamint az Egyesült Nemzetek Alapokmányával vagy a Helsinki Záróokmány céljaival és elveivel bármilyen más okból össze nem egyeztethető intézkedésektől.

A Szerződő Felek a nemzeti kisebbségeket a népeket összekötő természetes hídnak tekintik, és meg vannak győződve arról, hogy azok értékesen hozzájárulnak társadalmunk életéhez.

A Szerződő Felek vállalt nemzetközi kötelezettségeikkel összhangban fellépnek a totalitarizmus, a fajgyűlölet, az egyes népcsoportok közötti gyűlölködés, az antiszemitizmus és az idegengyűlölet, a kisebbségek diszkriminálása, s a vallási vagy ideológiai okból történő üldözés ellen.

## 3. Cikk

A Szerződő Felek rendkívüli jelentőséget tulajdonítanak az emberi jogokon, a demokrácián és a jogállamiságon alapuló európai egység eszméjének, és sikra szállnak megvalósításáért.

## 4. Cikk

A Szerződő Felek a Helsinki Záróokmány és az azt követő EBEÉ-okmányok, kiváltképpen az „Új Európáért” elfogadott Párizsi Karta alapján támogatják az európai biztonsági és együttműködési folyamatot.

## 5. Cikk

A Szerződő Felek szükség szerint konzultációkat folytatnak biztonsági és védelmi kérdésekről. A kétoldalú katonai kapcsolatok szabályozása külön megállapodás keretében valósul meg.

A Szerződő Felek a válságos helyzetek kialakulásának megakadályozása, illetve megoldása érdekében az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet keretében kialakított eljárásokat alkalmazzák, ezen túlmenően együttműködnek az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében is.



## 6. Cikk

A Szerződő Felek erősítik együttműködésüket a nemzetközi, elsősorban európai szervezetek keretében. Kölcsönösen segítségére lesznek egymásnak abban, hogy olyan nemzetközi, elsősorban európai szervezetekkel, amelyeknek a Szerződő Felek egyike tagja, a másik Szerződő Fél is együttműködhessen, ha ez irányú óhaját kifejezésre juttatja.

## 7. Cikk

A Szerződő Felek partnerkapcsolataik keretében rendszeres párbeszédet folytatnak minden, a kölcsönös érdeklődésre számot tartó kérdésről, és rendszeresen konzultációt tartanak bilaterális kapcsolataik kiépítése és elmélyítése, valamint a nemzetközi kérdésekben elfoglalt álláspontjaik összehangolása céljából.

A legmagasabb szintű politikai találkozókra szükség szerint kerül sor.

A külügyminiszterek rendszeresen figyelemmel kísérik a Szerződés végrehajtását. Konzultációs célból évente legalább egyszer találkoznak.

Más tárcák miniszterei rendszeres kapcsolatot tartanak egymással. Ugyanez érvényes e tárcák vezető tisztviselőire is.

## 8. Cikk

A Szerződő Felek támogatják a parlamentek közötti kapcsolatokat és tapasztalatcserét a kétoldalú kapcsolatok fejlesztése céljából.

## 9. Cikk

A Szerződő Felek nagy jelentőséget tulajdonítanak a régiók, városok, községek és más területi egységek együttműködésének, és azt minden téren támogatni fogják.

## 10. Cikk

A Szerződő Felek támogatják a kölcsönösen előnyös gazdasági-kereskedelmi kapcsolataik továbbfejlesztését. E téren kiemelt figyelmet szentelnek a kis- és középvállalatok együttműködésének.

Belső jogszabályaik alapján és nemzetközi kötelezettségeikkel összhangban egymás közti kapcsolataikban elősegítik a kedvező gazdasági, pénzügyi és jogi feltételek fokozatos megteremtését a vállalkozói és más gazdasági tevékenységekhez, beleértve a kölcsönös tőkebefektetések ösztönzését és védelmét, az áruk, a szolgáltatások, a munkaerő és a tőke áramlását érintő feltételeket. Előmozdítják és segítik az országos és regionális szintű üzleti kapcsolatok kialakítását, továbbá a két ország jogi és természetes személyei közötti együttműködés különböző formáit.

A Szerződő Felek egyetértenek abban, hogy együttműködjenek a nemzetközi gazdasági intézményekben, valamint a nemzetközi pénzügyi szervezetekben.

#### 11. Cikk

A Szerződő Felek az egyenjogúság és a kölcsönös előnyök elve alapján fejlesztik és elmélyítik az országaik közötti műszaki-tudományos együttműködést.

#### 12. Cikk

A Szerződő Felek elősegítik az együttműködés kialakítását az egészségügy területén, nevezetesen a lakosság halálózásában kiemelkedő szerepet játszó szív és érrendszeri, rosszindulatú daganatos megbetegedések, továbbá egyes járványos fertőző betegségek, elsősorban az AIDS elleni küzdelem területén.

#### 13. Cikk

Nagy jelentőséget tulajdonítanak a természeti környezetet fenyegető veszélyek elhárításának és a természetes létalapot megőrzésének. Ezen túlmenően latba vetik befolyásukat annak érdekében, hogy a regionális és nemzetközi környezetvédelmi politikai stratégiák egybehangolása útján tartósan biztosítva legyen a természetkímélő fejlődés Európában.

#### 14. Cikk

A Szerződő Felek katasztrófák és súlyos szerencsétlenségek esetén kölcsönösen segítséget nyújtanak egymásnak.

#### 15. Cikk

A Szerződő Felek törekednek arra, hogy szállítási összeköttetéseiket országaik között tovább fejlesszék.

A Szerződő Felek támogatják, hogy a szállítások rendjét szabályozó megállapodásokban a liberalizáció elvei érvényesüljenek.

A Szerződő Felek egyetértenek abban, hogy bővítsék és összehangolják országaik hírközlési kapcsolatait a nemzetközi és európai normák figyelembevételével.

A Szerződő Felek fejlesztik az együttműködést a vízgazdálkodás terén, különös figyelmet szentelnek a határvízi együttműködés kérdéseinek.

A Szerződő Felek mindent elkövetnek az utazás és idegenforgalom megkönnyítése és támogatása érdekében.

A Szerződő Felek fejlesztik a vám- és határátlépési ellenőrzés terén az illetékes szervek együttműködését.

#### 16. Cikk

A Szerződő Felek megegyeznek abban, hogy az emberi dimenziós koppenhágai EBEÉ találkozó 1990. június 29-én kelt dokumentumában, valamint a további EBEÉ dokumentumokban lefektetett standardok, melyeket a nemzeti kisebbségek védelmében dolgoztak ki, kötelező jogerővel bírnak.

A Szlovén Köztársaságban élő magyar nemzetiség tagjainak joguk van ahhoz, hogy egyénileg vagy közösségük más tagjaival szabadon kifejezésre juttassák, megőrizték és továbbfejlesszék etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásukat anélkül, hogy őket bárki akaratuk ellenére asszimilációra kényszerítené. Joguk van ahhoz, hogy anyanyelvüket a magánéletben és a nyilvánosság előtt szabadon használják, anyanyelvükön információkat terjesszenek és cseréljenek, és azokhoz hozzáférjenek. Joguk van ahhoz, hogy emberi jogait és alapvető szabadságjogait teljes mértékben és hatékonyan, mindenfajta diszkriminációtól mentesen és a törvény előtt teljes egyenlőségben gyakorolják.

A Magyar Köztársaságban élő szlovén nemzetiség tagjainak joguk van ahhoz, hogy egyénileg vagy közösségük más tagjaival szabadon kifejezésre juttassák, megőrizték és továbbfejlesszék etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásukat anélkül, hogy őket bárki akaratuk ellenére asszimilációra kényszerítené. Joguk van ahhoz, hogy anyanyelvüket a magánéletben és a nyilvánosság előtt szabadon használják, anyanyelvükön információkat terjesszenek és cseréljenek, és azokhoz hozzáférjenek. Joguk van ahhoz, hogy emberi jogait és alapvető szabadságjogait teljes mértékben és hatékonyan, mindenfajta diszkriminációtól mentesen és a törvény előtt teljes egyenlőségben gyakorolják.

A Szerződő Felek nemzetközi síkon fellépnek azért, hogy a nemzeti kisebbségek védelmére és támogatására kidolgozott EBEE kötelezettségek általános érvényű jogi normaként nyerjenek elfogadást.

#### 17. Cikk

A Szerződő Felek együttműködnek Európa kulturális örökségének megőrzése és ápolása terén, támogatják a két ország oktatási, tudományos és kulturális kapcsolatainak további elmélyítését.

A Szerződő Felek készek együttműködni a sport, a turizmus és az ifjúsági cserék területén.

#### 18. Cikk

A Szerződő Felek megegyeznek abban, hogy sajtótermékek a másik ország nyelvén szabadon előállíthatók, forgalomba hozhatók és olvashatók legyenek. A másik ország kiadványai a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 19. és 20. Cikkének megfelelően szabadon importálhatók és forgalmazhatók.

#### 19. Cikk

A Szerződő Felek jogrendjükkel összhangban és figyelembe véve azon többoldalú egyezményeket, amelyeknek részes felei, továbbfejlesztik és polgáraik érdekében egyszerűbbé és hatékonyabbá teszik jogsegély nyújtását büntető-, polgári és családjogi, valamint közigazgatási ügyekben.

A Szerződő Felek együttműködnek a bűnözés, különösen a szervezett bűnözés, a nemzetközi terrorizmus, az illegális be- és átutazás, valamint a kábítószer-kereskedelem elleni küzdelemben.

A Szerződő Felek kialakítják és szélesítik konzuli kapcsolataikat.

## 20. Cikk

Ez a Szerződés nem irányul harmadik állam ellen, és nem érinti a Szerződő Felek más államokkal megkötött két- és többoldalú szerződéseiből fakadó jogokat és kötelezettségeket.

## 21. Cikk

Ennek a Szerződésnek az értelmezésével vagy alkalmazásával kapcsolatos nézeteltérések tekintetében a Szerződő Felek – a 7. Cikkben foglalt rendelkezések figyelembevételével – a viták békés rendezésére az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet keretében kidolgozott eljárást alkalmazzák.

## 22. Cikk

Ez a Szerződés a megerősítő okiratok kicserélésének napján lép életbe.

Ezt a Szerződést a Szerződő Felek 10 éves időtartamra kötik. Érvényessége meghosszabbodik további 5 évvel, ha 1 évvel a Szerződés lejártának időpontja előtt a Szerződő Felek egyike sem jelenti be írásban a Szerződés felmondására irányuló szándékát.

Készült Budapesten, az 1992. évi december hó 1. napján, két eredeti példányban, mindkettő magyar és szlovén nyelven. Mindkét szöveg egyaránt hiteles.

(Aláírások)”

3. § E törvény a kihirdetését követő 8. napon lép hatályba, rendelkezéseit azonban 1994. március 4-től kell alkalmazni.

## 5. sz. dokumentum

Kétoldalú jogszabályok  
Magyar–horvát viszonylatban:

### 1995. évi XLVII. törvény

#### **a Magyar Köztársaság és a Horvát Köztársaság között Budapesten, 1992. december 16-án aláírt, a baráti kapcsolatokról és együttműködésről szóló Szerződés kihirdetéséről**

1. § A Magyar Köztársaság Országgyűlése a Magyar Köztársaság és a Horvát Köztársaság között Budapesten, 1992. december 16-án aláírt, a baráti kapcsolatokról és együttműködésről szóló Szerződést e törvénnyel kihirdeti. (A Szerződés megerősítéséről szóló jegyzékváltás 1993. december 21-én lezajlott, és a Szerződés ezen a napon hatályba lépett.)

2. § A Szerződés magyar nyelvű szövege a következő:

#### „Szerződés a Magyar Köztársaság és a Horvát Köztársaság között a baráti kapcsolatokról és együttműködésről

A Magyar Köztársaság  
és a  
Horvát Köztársaság  
az országaikat és népeiket összekötő barátság tudatában,  
szem előtt tartva az Európában bekövetkezett történelmi jelentőségű változásokat,  
meggyőződve az európai és nemzetközi béke fenntartásához való hozzájárulásuk  
szükségességéről,

törekedve arra, hogy az európai együttműködési mechanizmusok fejlesztése és alkalmazása révén maguk is hozzájárulnak az Európa megosztottságának elkerülésére irányuló kezdeményezések sikeréhez, amelyek célja egy demokratikus, békés és egységes Európa megteremtése,

a jövőben is törekedve a kölcsönös együttműködés fejlesztésére és valamennyi területen történő további elmélyítésére,

a következőkben állapodtak meg:

#### 1. Cikk

(1) A Szerződő Felek kapcsolataikat barátságuk és közös kulturális örökségük szellemében alakítják és az európai változások adta új lehetőségeket e kapcsolatok elmélyítése érdekében hasznosítják.

(2) A Szerződő Felek az emberi jogokat és az alapvető szabadságjogokat, beleértve a kisebbségek jogait, valamint a demokrácia és a jogállamiság alapelvét tiszteletben tartó

Európa megteremtésére törekszenek, amelyben a határok a kölcsönös megértés, valamint a gazdasági és szociális különbségek leépülése következtében is elvesztik elválasztó jellegüket.

## 2. Cikk

A Szerződő Felek kapcsolataik alakításában, valamint a béke, a biztonság, az európai együttműködés kérdéseiben a következő alapelveket tartják szem előtt:

(1) Politikájuk legfőbb célja a béke megőrzése és a stabilitás megerősítése, valamint a fegyveres konfliktusok és mindennemű háború hathatós megakadályozása.

(2) A Szerződő Felek a nemzetközi joggal, különösen az Egyesült Nemzetek Alapokmányával, az 1975. augusztus 1-jén kelt Helsinki Záróokmánnyal, az „Új Európáért” 1990. november 21-én elfogadott Párizsi Kartával, valamint az egyéb EBEÉ-okmányokkal összhangban cselekszenek.

(3) A Szerződő Felek megerősítik, hogy tartózkodni fognak a másik Szerződő Fél területi integritása vagy politikai függetlensége ellen irányuló erőszaktól vagy az azzal való fenyegetéstől, valamint az Egyesült Nemzetek Alapokmányával vagy a Helsinki Záróokmány céljaival és elveivel bármilyen más okból össze nem egyeztethető intézkedésektől.

(4) A Szerződő Felek a nemzeti kisebbségeket a népeket összekötő természetes hídnak tekintik, és meg vannak győződve arról, hogy azok értékesen hozzájárulnak társadalmuk életéhez.

(5) A Szerződő Felek vállalt nemzetközi kötelezettségeikkel összhangban fellépnek a totalitarizmus, a fajgyűlölet, az egységes népcsoportok közötti gyűlölködés, az antiszemitizmus és az idegengyűlölet, a kisebbségek diszkriminálása, s a vallási vagy ideológiai okból történő üldözés ellen.

## 3. Cikk

A Szerződő Felek rendkívüli jelentőséget tulajdonítanak az emberi jogokon, a demokrácián és a jogállamiságon alapuló európai egység eszméjének, és sikra szállnak megvalósításáért.

## 4. Cikk

A Szerződő Felek a Helsinki Záróokmány és az azt követő EBEÉ-okmányok, kiváltképpen az „Új Európáért” elfogadott Párizsi Karta alapján támogatják az európai biztonsági és együttműködési folyamatot.

## 5. Cikk

(1) A Szerződő Felek sikra szállnak a fegyveres erőknek és fegyverzeteknek hatékonyan ellenőrizhető, az EBEÉ keretében elfogadott dokumentumokban előirányzott, lehető legalacsonyabb szintre történő csökkentéséért.

(2) A Szerződő Felek szükség szerint véleményt cserélnek biztonságpolitikai és védelmi kérdésekről. E kapcsolatok szabályozása érdekében külön megállapodás köthető.

## 6. Cikk

(1) Abban az esetben, ha a Szerződő Felek egyikének véleménye szerint olyan helyzet alakul ki, amely veszélyeztetheti a nemzetközi békét és biztonságot, a Szerződő Felek konzultációt folytatnak és koordinálják tevékenységüket, miként lehet a szóban forgó helyzetet az ENSZ Alapokmánya, a Helsinki Záródokumentum és az „Új Európáért” elfogadott Párizsi Karta elvei alapján mielőbb rendezni.

(2) Ha a Szerződő Felek egyike úgy itéli meg, hogy olyan helyzet vagy veszély alakul ki, amely sérti vagy fenyegeti szuverenitását, területi integritását vagy legfontosabb biztonsági érdekeit, a Szerződő Felek késedelem nélkül konzultációkat tartanak a fenyegetés elhárításának legmegfelelőbb módjáról, hogy mielőbb elfogadható megoldást találjanak az Egyesült Nemzetek Alapokmánya és az EBEÉ-elvek szellemében.

## 7. Cikk

A Szerződő Felek erősítik együttműködésüket a nemzetközi, elsősorban európai szervezetek keretében. Kölcsönösen segítségére lesznek egymásnak abban, hogy olyan nemzetközi, elsősorban európai szervezetekkel, amelyeknek a Szerződő Felek egyik tagja, a másik Szerződő Fél is együttműködhessen, ha ez irányú óhaját kifejezésre juttatja.

## 8. Cikk

A Szerződő Felek rendszeres párbeszédet folytatnak minden, kölcsönös érdeklődésre számot tartó nemzetközi kérdéstről álláspontjaik összehangolása céljából.

A Szerződő Felek rendszeresen konzultációt tartanak a kétoldalú kapcsolataik fejlesztése és elmélyítése céljából, és ösztönzik a kétoldalú együttműködést minden szinten az állami szervek és intézmények, a társadalmi és más szervezetek között, ideértve a helyi szerveket is.

(1) A legmagasabb szintű politikai találkozókra szükség szerint kerül sor.

(2) A külügyminiszterek rendszeresen figyelemmel kísérik e Szerződés végrehajtását. Konzultációs célból évente legalább egyszer találkoznak.

(3) Más tárcák miniszterei rendszeresen kapcsolatot tartanak egymással. Ugyanez érvényes a tárcák vezető tisztviselőire is.

## 9. Cikk

A Szerződő Felek támogatják a parlamentek közötti kapcsolatokat és a tapasztalatcserét a kétoldalú kapcsolatok fejlesztése céljából.

## 10. Cikk

A Szerződő Felek nagy jelentőséget tulajdonítanak a régiók, városok, községek és más területi egységek együttműködésének, és azt minden téren támogatni fogják.

## 11. Cikk

A Szerződő Felek támogatják a gazdasági kapcsolataik továbbfejlesztését.

(1) E téren különös figyelmet szentelnek a kis- és középvállalatok együttműködésének.

(2) A Szerződő Felek egyetértenek abban, hogy együttműködjenek a nemzetközi gazdasági intézményekben, valamint a nemzetközi pénzügyi szervezetekben.

## 12. Cikk

A Szerződő Felek az egyenjogúság és a kölcsönös előnyök elve alapján fejlesztik és elmélyítik a műszaki-tudományos együttműködést.

## 13. Cikk

A Szerződő Felek elősegítik az együttműködést az egészségügy területén, nevezetesen a lakosság halálozásában kiemelkedő szerepet játszó szív és érrendszeri, rosszindulatú daganatos megbetegedések, továbbá egyes járványos fertőző betegségek, elsősorban az AIDS elleni küzdelem területén.

## 14. Cikk

Nagy jelentőséget tulajdonítanak a természeti környezetet fenyegető veszélyek elhárításának és a természetes létalapok megőrzésének. Latba vetik befolyásukat annak érdekében, hogy a regionális és nemzetközi környezetvédelmi stratégiák összehangolása útján tartósan biztosítva legyen az emberi környezetet megóvó fejlődés Európában.

## 15. Cikk

A Szerződő Felek katasztrófák és súlyos szerencsétlenségek esetén kölcsönösen segítséget nyújtanak egymásnak.

## 16. Cikk

(1) A Szerződő Felek szorosan együttműködnek a közvetlen közlekedési összeköttetések további fejlesztése érdekében.

(2) A Szerződő Felek a viszonyossági elv alapján kedvező szállítási feltételeket teremtenek közlekedési útvonalaik kihasználásához.

(3) A Szerződő Felek bővítik és összehangolják országaik kommunikációs kapcsolatait a nemzetközi és európai normák figyelembevételével.

(4) A Szerződő Felek különös figyelmet szentelnek a határvízi együttműködés kérdésének.

(5) A Szerződő Felek megkönnyítik és támogatják állampolgáraik utazását és a két ország közti idegenforgalmat.

(6) A Szerződő Felek fejlesztik a vám- és határátlépési ellenőrzés terén illetékes hatóságok együttműködését.



## 17. Cikk

(1) A Szerződő Felek elfogadják az emberi dimenziós koppenhágai EBEÉ találkozó 1990. június 29-én kelt dokumentumában, valamint a további EBEÉ dokumentumokban a nemzeti kisebbségek védelmében lefektetett standardok tiszteletben tartásának kötelezettségét.

(2) A Horvát Köztársaságban élő magyar nemzetiségnek és a Magyar Köztársaságban élő horvát nemzetiségnek joga van ahhoz, hogy egyénileg vagy közösségük más tagjaival szabadon kifejezésükre juttassák, megőrizték és továbbfejlesszék etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásukat anélkül, hogy őket bárki akaratuk ellenére asszimilációra kényszerítené. Joguk van ahhoz, hogy anyanyelvüket a magánéletben és a nyilvánosság előtt szabadon használják, anyanyelvükön információkat terjesszenek és cseréljenek, és azokhoz hozzáférjenek. Joguk van ahhoz, hogy emberi jogukat és alapvető szabadságjogukat teljes mértékben és hatékonyan mindenfajta diszkriminációtól mentesen és a törvény előtt teljes egyenlőségben gyakorolják.

(3) A Szerződő Felek nemzetközi síkon fellépnek azért, hogy a nemzeti kisebbségek védelmére és támogatására kidolgozott EBEÉ kötelezettségek általános érvényű jogi normaként nyerjenek elfogadást.

## 18. Cikk

(1) A Szerződő Felek együttműködnek Európa kulturális örökségének megőrzése és ápolása terén, támogatják a két ország közötti oktatási, tudományos és kulturális együttműködés további elmélyítését.

(2) A Szerződő Felek készek együttműködni a sport, a turizmus és az ifjúsági cserék területén.

## 19. Cikk

A Szerződő Felek egyetértenek abban, hogy sajtótermékek a másik ország nyelvén szabadon előállíthatók, forgalomba hozhatók és olvashatók legyenek. A másik ország kiadványai a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 19. és 20. Cikkének megfelelően szabadon importálhatók és forgalmazhatók.

## 20. Cikk

(1) A Szerződő Felek jogrendjükkel összhangban és figyelembe véve azon többoldalú egyezményeket, amelyekhez csatlakoztak vagy csatlakozni fognak, állampolgáraik érdekében arra törekcsenek, hogy egyszerűbbé és hatékonyabbá tegyék jogsegély nyújtását büntető-, polgári és családjogi, valamint közigazgatási ügyekben.

(2) A Szerződő Felek együttműködnek a bűnözés, különösen a szervezett bűnözés, a nemzetközi terrorizmus, az illegális be- és átutazás, valamint az illegális kábítószer-kereskedelem elleni küzdelemben.

(3) A Szerződő Felek bővítik konzuli kapcsolataikat.

## 21. Cikk

Ez a Szerződés nem irányul harmadik állam ellen, és nem érinti a Szerződő Felek más államokkal megkötött két- és többoldalú szerződéseiből fakadó jogokat és kötelezettségeket.

## 22. Cikk

(1) Ennek a Szerződésnek értelmezésével vagy alkalmazásával kapcsolatos nézeteltérések esetén a Szerződő Felek mindenekelőtt a 8. Cikkben előírányzott eszközöket veszik igénybe.

(2) Amennyiben a nézeteltérést ilyen módon nem oldják meg a viták békés rendezésével foglalkozó La Valletta-i EBEE szakértői találkozó 1991. február 8-án kelt jelentésében foglalt eljárást alkalmazzák.

## 23. Cikk

(1) Ez a Szerződés azon a napon lép hatályba, amikor a Szerződő Felek diplomáciai úton értesítik egymást, hogy eleget tettek a belső törvényhozásuk szerint a hatálybalépéshez szükséges feltételeknek.

(2) Ez a Szerződés 10 éves időtartamra szól. Érvényessége hallgatólagosan meghosszabbodik további 5 évvel, ha 1 évvel a Szerződés lejártának időpontja előtt a Szerződő Felek egyike sem jelenti be írásban a Szerződés felmondására irányuló szándékát.

(3) Ennek a Szerződésnek a megkötése nem szünteti meg a Magyar Népköztársaság és a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság között korábban kötött kétoldalú szerződéseket a Magyar Köztársaság és a Horvát Köztársaság kapcsolataiban, azok hatályáról és alkalmazásáról a Szerződő Felek külön állapodnak meg.

Készült Budapesten, az 1992. évi december hó 16. napján, két eredeti példányban, mindkettő magyar és horvát nyelven. Mindkét szöveg egyaránt hiteles.

(Aláírások)”

3. § E törvény a kihirdetését követő 8. napon lép hatályba, rendelkezéseit azonban 1993. december 21-től kell alkalmazni.

## 6. sz. dokumentum

Kétoldalú jogszabályok  
Magyar–szlovák viszonylatban:

### 1997. évi XLIII. törvény

#### **a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között Párizsban, 1995. március 19-én aláírt, a jószomszédi kapcsolatokról és a baráti együttműködésről szóló Szerződés kihirdetéséről**

1. § Az Országgyűlés a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között Párizsban, 1995. március 19-én aláírt, a jószomszédi kapcsolatokról és a baráti együttműködésről szóló Szerződést e törvénnyel kihirdeti. (A Szerződés megerősítő okiratait Budapesten, 1996. május 15-én kicserélték, és a Szerződés ezen a napon hatályba lépett.)

2. § A Szerződés magyar nyelvű szövege a következő:

„Szerződés a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között a jószomszédi kapcsolatokról és a baráti együttműködésről

A Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság (a továbbiakban: Szerződő Felek) abban a meggyőződésben, hogy az Európában, valamint országaikban bekövetkezett történelmi változások egyedülálló lehetőségeket kínálnak azoknak a közös feladatoknak a megoldására, amelyek a kétoldalú kapcsolataiknak a jószomszedság és a baráti együttműködés szellemében történő fejlesztéséből adódnak,

erőfeszítéseket téve annak érdekében, hogy a végbemenő integrációs folyamatok keretében hozzájáruljanak Európa, mint a béke, a biztonság és a prosperitás kontinense felépítéséhez,

megerősítve, hogy az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok, a demokrácia, a jogállamiság és a humanizmus elveinek tiszteletben tartása és érvényesítése a szabadság, az igazságosság és a béke alapját képezi,

elismerve, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek azon Szerződő Fél társadalmának és államának integráns részét képezik, amelynek területén élnek, s egyben hozzájárulnak annak élete gazdagításához, valamint az országaik közötti bizalom, barátság és együttműködés elmélyítéséhez, s kijelentve, hogy felelősséget éreznek azért, hogy védelemben részesítsék és előmozdítsák a területükön élő kisebbségek nemzeti vagy etnikai, kulturális, vallási és nyelvi identitása megőrzését és elmélyítését,

megerősítve, hogy az Egyesült Nemzetek Alapokmányában, az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Helsinkai Záróokmányában, az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezletnek az Új Európáról szóló Párizsi Chartájában és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet által elfogadott további dokumentumokban rögzített elvek vezérlik őket,

abban a meggyőződésben, hogy baráti kapcsolataik és együttműködésük új alapokon való továbbfejlesztése megfelel országaik és nemzeteik létérdekeinek, a következőkben állapodtak meg:

## 1. Cikk

A Szerződő Felek kapcsolataikat a jószomszédság, a bizalom és a baráti együttműködés szellemében fogják fejleszteni, és párbeszédet folytatnak minden közös érdeklődésre számot tartó területen.

## 2. Cikk

A Szerződő Felek kölcsönös kapcsolataikban, ugyanúgy, mint más államokkal fennálló kapcsolataikban, tiszteletben tartják a nemzetközi jog általánosan elfogadott elveit és normáit, elsősorban az Egyesült Nemzetek Alapokmányában, a Helsinki Záróokmányban, az Új Európáról szóló Párizsi Chartában és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet keretében elfogadott más dokumentumokban foglalt elveket.

## 3. Cikk

(1) A Szerződő Felek a nemzetközi jog alapelveivel és normáival összhangban megerősítik, hogy tiszteletben tartják közös államhatáruk sérthetlenségét és egymás területi integritását. Megerősítik, hogy egymással szemben területi követelésük nincs és ilyet a jövőben sem támasztanak.

(2) A Szerződő Felek kijelentik, hogy kölcsönös kapcsolataikban tartózkodnak a másik Fél területi integritása vagy politikai függetlensége ellen irányuló erőszak alkalmazásától vagy az azzal való fenyegetéstől, vagy más, az Egyesült Nemzetek Alapokmányába vagy a nemzetközi jogba ütköző egyéb cselekedetektől, vagy az ilyen akciók támogatásától, és harmadik fél számára sem teszik lehetővé, hogy területüket a másik Fél elleni hasonló cselekmények elkövetésére felhasználja. A közöttük felmerülő vitás kérdéseket kizárólag békés eszközökkel oldják meg.

## 4. Cikk

(1) Ha a Szerződő Felek egyikének véleménye szerint egy, a nemzetközi kapcsolatokban kialakult helyzet veszélyeztetheti a nemzetközi békét és biztonságot vagy saját biztonsági érdekeit, úgy ez a Fél konzultációt kérhet a másik Fél-től, hogy megvizsgálják, mit tehetnének a feszültség enyhítése vagy felszámolása érdekében, összhangban az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt, valamint az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet keretében alkalmazott elvekkel.

(2) A Szerződő Felek különböző szinteken rendszeres konzultációkat folytatnak a biztonság és a védelem kölcsönös érdeklődésre számot tartó kérdéseiről. Bármelyikük kérésére tájékoztatják egymást a biztonságra és leszerelésre vonatkozó nemzetközi kötelezettségeik teljesítéséről. Kétoldalú kapcsolataikat katonai téren külön megállapodás szabályozza.

## 5. Cikk

(1) A Szerződő Felek e Szerződés céljainak megvalósítása érdekében a közös érdeklődésre számot tartó minden területen megteremtik az együttműködés megfelelő kereteit.

(2) A Szerződő Felek kiemelt jelentőséget tulajdonítanak a törvényhozó és végrehajtó szervek együttműködésének és kapcsolatai továbbfejlesztésének.

(3) A Szerződő Felek különböző szinteken rendszeres konzultációt folytatnak kétoldalú kapcsolataik további fejlesztése és elmélyítése, valamint a nemzetközi kérdésekre vonatkozó álláspontjaik kölcsönös megismerése érdekében. Ennek keretében évente legalább egyszer sor kerül a miniszterelnökök találkozójára, és a külügyminiszterek is évente legalább egy alkalommal áttekintik e Szerződés végrehajtását.

(4) Az egyéb ágazatok közötti együttműködést, ideértve vezetőik rendszeres találkozóit, az ezen ágazatok közötti megállapodások szabályozzák.

## 6. Cikk

A Szerződő Felek megerősítik, hogy az Európai Unióba, az Észak-atlanti Szerződés Szervezetébe és a Nyugat-Európai Unióba való integrálódásukkal, továbbá az Európa Tanáccsal és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezettel kapcsolatos érdekeik és törekvéseik azonosak, s kifejezésre juttatják azon elhatározásukat, hogy ez irányban támogatást nyújtanak egymásnak.

## 7. Cikk

(1) A Szerződő Felek kétoldalú kapcsolataik kibontakoztatása keretében, valamint az Európai Unióba történő integrálódásuk folyamatában fejleszteni fogják kölcsönösen előnyös együttműködésüket a gazdaság, mindenekelőtt az ipar, a mezőgazdaság, a kereskedelem, a közlekedés és szállítás, a távközlés és a szolgáltatások területén.

(2) A Szerződő Felek meg fogják teremteni a gazdasági együttműködés különböző formái fejlesztésének feltételeit a határ menti területen, a regionális és helyi szinteken, beleértve a jogi és természetes személyek közötti együttműködést.

(3) A Szerződő Felek fontosnak tekintik a magasabb önzaggatási egységek, a városok és a községek közötti együttműködést, összhangban a számukra kijelölt hatáskörökkel, valamint a szubszidiaritás elvének alkalmazásával.

## 8. Cikk

A Szerződő Felek támogatják az együttműködést a tudomány és a technika területén. Elősegítik az alap- és az alkalmazott kutatás területén folytatandó hatékony együttműködéshez szükséges feltételek kialakítását, különös tekintettel a korszerű technikára és technológiára, s támogatják a két ország tudósai, a tudományos és kutatóintézetek dolgozói közvetlen kapcsolatait és közös kezdeményezéseiket.

## 9. Cikk

(1) A Szerződő Felek, a természeti környezet iránti gondoskodáshoz és a jövő generációk számára elfogadható életfeltételek megőrzéséhez fűződő érdekeiktől vezérelve, együttműködnek a környezet- és természetvédelemben abból a célból, hogy megelőzzék és csökkentsék a környezet szennyezését, különösen azt, amely áterjedhet az államhatáron.

(2) A Szerződő Felek a vonatkozó megállapodásokkal összhangban, mindenekelőtt az Európai Unióval és tagállamaival együttműködve fejleszteni fogják együttműködésüket a környezetvédelem területén, valamint részt fognak venni az Unió összehangolt nemzetközi stratégiájának és koncepciójának kialakításában, illetve megvalósításában.

(3) A Szerződő Felek a környezet védelmének fokozását célzó konkrét intézkedések elfogadása céljából kormányzintű külön megállapodást kötnek, amely rendelkezni fog a baleseti kockázatok csökkentésével, a bekövetkezett balesetek korai jelzése rendszerével, valamint az ezek következményeinek felszámolásával kapcsolatos együttműködésről.

## 10. Cikk

(1) A Szerződő Felek a legkorszerűbb technológia felhasználásával bővítik együttműködésüket a légi, a vasúti, a közúti, a belvízi, a tengeri, a csővezetékes, valamint a kombinált fuvarozás, továbbá a postai és távközlési szolgáltatások infrastruktúrája fejlesztésében.

(2) A Szerződő Felek megerősítik, hogy a szárazföldi államoknak joguk van a tengerhez való kijutáshoz és az ezzel a joggal összefüggő tranzit szabadságához, és készek e területen más államokkal is együttműködni.

## 11. Cikk

A Szerződő Felek, összhangban sokoldalú együttműködésük fejlesztésével, készek javítani a határok átjárhatóságát, ideértve új határátkelőhelyek nyitását mindkét Szerződő Fél lehetőségeihez és szükségleteihez képest.

## 12. Cikk

(1) A Szerződő Felek fejlesztik az együttműködést a kultúra, a tudomány és az oktatás területén.

(2) A Szerződő Felek az intézmények, szervezetek, egyesületek, szövetségek, települések, önkormányzatok, az állampolgárok kezdeményezéséből alapított csoportok, illetve maguknak az egyéneknek a kölcsönös igényeken és érdeklődésen alapuló együttműködését tekintik az országaik közötti kulturális, tudományos és oktatási együttműködés alapvető formájának. A megfelelő megállapodások és programok alapján támogatják az állami, társadalmi és magánintézmények, szervezetek, egyesületek és természetes személyek kölcsönös megismerést és közeledést szolgáló kezdeményezéseit.

(3) A Szerződő Felek támogatják az oktatási, egyéb művelődési intézmények és tudományos kutatóintézetek együttműködését, valamint az általános és középiskolás tanulók, egyetemi és főiskolai hallgatók, a tanárok és a tudományos dolgozók cseréjét.

(4) A Szerződő Felek elősegítik a területükön található levéltárakban, könyvtárakban, múzeumokban és egyéb hasonló jellegű intézményekben folyó tudományos kutatást, beleértve az ezen intézményekben található anyagokhoz való hozzájutást.

(5) A Szerződő Felek megfelelő megállapodások alapján elismerik a másik Szerződő Fél belső jogszabályainak megfelelően kiállított, iskolai végzettséget és szakképesítést tanúsító, valamint a tudományos fokozatok elérését igazoló okmányokat.

(6) A Szerződő Felek támogatják a másik állam nyelvének oktatását az iskolákban és a nem oktatási intézményekben egyaránt. E célból kölcsönösen segítséget nyújtanak a tanárok nyelvi felkészítésében és továbbképzésében.

(7) A Szerződő Felek törekednek arra, hogy a felsőoktatási intézményeikben bővítsék a másik Szerződő Fél kultúrája, irodalma és nyelve megismerésének és a hungarisztika és a szlovakisztika tanulmányozásának a lehetőségeit.

(8) A Szerződő Felek kölcsönös megállapodás alapján országaikban biztosítják a feltételeket a másik Szerződő Fél kulturális központjai tevékenységéhez.

### 13. Cikk

(1) A Szerződő Felek törekednek a másik Fél történelmi és kulturális emlékei és emlékhelyei saját területükön való megőrzésére.

(2) A kulturális értékek, valamint a levéltári anyagok cseréjét a Szerződő Felek az illetékes minisztériumok közötti megállapodás alapján végzik.

### 14. Cikk

A Szerződő Felek erősítik az országaik eltérő etnikai, vallási, kulturális és nyelvi eredetű állampolgárai közötti tolerancia és megértés légkörét. A Szerződő Felek, összhangban nemzetközi jogi kötelezettségeikkel, saját területükön minden személynek fajra, bőrszínre, nemre, nyelvre, vallási, politikai vagy más meggyőződésre, továbbá nemzetiiségre vagy társadalmi eredetre való tekintet nélkül azonos és hatékony jogvédelmet fognak biztosítani.

### 15. Cikk

(1) A Szerződő Felek megerősítik, hogy a nemzeti kisebbségek védelme és az azokhoz tartozó személyek jogainak és szabadságjogainak védelme az emberi jogok nemzetközi védelmének szerves részét képezi, és mint ilyen a nemzetközi együttműködés keretébe tartozik, ebben az értelemben tehát nem az államok kizárólagos belügye és a nemzetközi közösség legitim figyelmének tárgyát is képezi. A Szerződő Felek elismerik, hogy az ezen a területen folytatott együttműködésük hozzájárul az országaik közötti jószomszédi kapcsolatok, a kölcsönös megértés, a barátság és bizalom erősítéséhez és egyúttal a nemzetközi biztonság, a stabilitás és az európai integráció megszilárdításához.

(2) A Szerződő Feleket a nemzeti kisebbségek védelme és a hozzájuk tartozó személyek jogainak védelme területén az alábbi elvek vezérlik:

a) A nemzeti kisebbséghez való tartozás minden személy egyéni, szabad választásának ügye, s ebből a választásból számára semmiféle hátrány nem származhat.

b) A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van a törvény előtti egyenlőséghez és a törvény általi egyenlő védelemhez. Ebben a vonatkozásban minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozáson alapuló diszkrimináció tilos.

c) A nemzeti kisebbséghez tartozó személyeknek joguk van egyénileg vagy csoportjuk más tagjaival együtt szabadon kinyilvánítani, megőrizni és fejleszteni saját etnikai, kulturális, nyelvi vagy vallási identitásukat, és megőrizni, illetve fejleszteni kultúrájukat, annak minden vonatkozásában.

d) Megerősítve saját integrációs politikájuk céljait, a Szerződő Felek tartózkodni fognak a kisebbségekhez tartozó személyek akaratok elleni asszimilációját célzó politikától vagy gyakorlattól, és védelmezni fogják ezen személyeket bármilyen cselekménnyel szemben, ami az ilyen asszimilációra irányul. A Szerződő Felek tartózkodnak olyan intézkedésektől, amelyek megváltoztatnák a népesség számarányát a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek által lakott területeken, és amelyek korlátozzák ezen személyek jogait és szabadságjogait, amivel a nemzeti kisebbségek kárára volnának.

e) A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van arra, hogy a megfelelő törvényes keretekben identitásuk ápolása, fejlesztése és átadása céljából saját szervezeteket, egyesületeket, ideértve a politikai pártokat, valamint oktatási, kulturális és vallási intézményeket hozzanak létre és működtessenek. Ehhez a két Kormány a maga részéről biztosítja a törvényi feltételeket.

f) A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van hatékonyan részt venni országos és ahol helyénvaló, regionális szinten azon döntésekben, amelyek azt a kisebbséget érintik, amelyhez tartoznak, vagy azt a régiót, ahol élnek, a belső jogrendszerbe nem ütköző módon.

g) A Magyar Köztársaságban élő szlovák kisebbséghez és a Szlovák Köztársaságban élő magyar kisebbséghez tartozó személyeknek, egyénileg vagy csoportjuk tagjaival közösen, joguk van szóban és írásban, a magán- és közéletben szabadon használni anyanyelvüket. Joguk van továbbá a belső jogrenddel és a két Szerződő Fél által vállalt nemzetközi kötelezettségekkel megegyezően használni anyanyelvüket a hivatalokkal való kapcsolatokban, beleértve a közigazgatást, és a bírósági eljárásokban, anyanyelven feltüntetni azon települések neveit, amelyekben élnek, az utcák és egyéb közterületek neveit, helyrajzi adatokat, feliratokat és közterületi információkat, bejegyezni és használni kereszt- és vezetékneveiket ezen a nyelven, az állami nevelési-oktatási rendszer keretén belül adekvát lehetőségekre anyanyelvük oktatására és anyanyelvükön történő oktatásra – a hivatalos nyelv oktatásának vagy az azon való oktatásnak a sérelme nélkül –, ugyanígy joguk van a nyilvános tömegtájékoztatási eszközökhöz való diszkriminációmentes hozzájutásra és saját tömegtájékoztatási eszközökre. A Szerződő Felek az általuk vállalt nemzetközi kötelezettségekkel összhangban megtesznek minden szükséges jogi, adminisztratív és egyéb intézkedést a felsorolt jogok érvényesítése érdekében, amennyiben már ilyen szabályozás nincs a jogrendjükben.

h) A jelen bekezdés c) pontjával összhangban megteremtik a szükséges feltételeket, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek megőrizhessék tárgyi és építészeti emlékeiket, emlékhelyeiket, amelyek kulturális örökségüket, történelmüket és hagyományukat hordozzák.

(3) A Szerződő Felek egyetértenek abban, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyekre ugyanazok az állampolgárságukból fakadó jogok és kötelezettségek vonatkoznak, mint az adott állam más polgáira.

(4) A Szerződő Felek

a) kijelentik, hogy a területükön élő nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak és kötelezettségeinek szabályozása terén az Európa Tanácsnak a nemzeti kisebbségek védelméről elfogadott és a Szerződő Felek által 1995. február 1-jén aláírt Keretegyezményét alkalmazzák – amennyiben belső jogrendjük már nem rögzít a kisebbségekhez tartozó személyek jogaira nézve a Keretegyezményben foglaltaknál kedvezőbb szabályozást –, attól a dátumtól kezdve, amikor a jelen Szerződést és a fent említett Keretegyezményt a Szerződő Felek országaiban megerősítették;



b) az előző a) pontban foglaltakat nem érintve, a Magyar Köztársaságban élő szlovák kisebbséghez, illetve a Szlovák Köztársaságban élő magyar kisebbséghez tartozó személyek jogainak védelme érdekében az alábbi dokumentumokban rögzített normákat és politikai kötelezettségeket jogi kötelezettségként alkalmazzák:

- az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet emberi dimenzióval foglalkozó koppenhágai találkozásának 1990. június 29-én kelt dokumentuma;
- az Egyesült Nemzetek Közgyűlése 47/135 számú, a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló nyilatkozata;
- az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1201 (1993) számú ajánlása, tiszteletben tartva az egyéni emberi és polgári jogokat, beleértve a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogait.

(5) A jelen Cikkből semmit sem szabad úgy értelmezni, mint ami feljogosít bármi olyan tevékenységre vagy olyan cselekedetre, amely ellentétes a nemzetközi jog alapvető elveivel és különösen az államok szuverén egyenlőségével, területi integritásával és politikai függetlenségével.

(6) A Szerződő Felek kölcsönös együttműködésükben elősegítik egymás számára, hogy figyelemmel kísérhessék e Cikk tartalmának megvalósulását. Ezért mérlegelik annak módját, hogy kölcsönös együttműködésük keretében hogyan cseréljenek a jelen Egyezmény 5. Cikkének (1) bekezdése alapján, valamint a kölcsönös megértés és bizalom szellemében információkat és tapasztalatokat a jelen Cikk alkalmazásának kérdéseiben. E célból az általuk szükségesnek tartott összetételű tagozatokból álló, ajánlási joggal felruházott kormányközi vegyesbizottságot hoznak létre. A Szerződő Felek a nemzeti kisebbségek védelme terén vállalt kötelezettségeik teljesítésének ellenőrzésénél az Európa Tanács és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet azon szabályai szerint járnak el, amelyek mindkét Szerződő Fél számára kötelezőek.

## 16. Cikk

(1) A Szerződő Felek támogatják a sokoldalú együttműködést az egészségügy, az egészségügyi higiénia és a gyógyszerkutatás területén, mindenekelőtt a civilizációs és fertőző betegségek megelőzéséért és leküzdéséért folytatott küzdelemben.

(2) A Szerződő Felek fejlesztik az együttműködést a társadalombiztosítás és a szociális gondoskodás területén, és e célból illetékes szerveik megfelelő megállapodásokat kötnek.

## 17. Cikk

(1) A Szerződő Felek a megfelelő megállapodások alapján együttműködnek a jogi és konzuli kapcsolatok területén, valamint a rendőrségi tevékenységben.

(2) A Szerződő Felek fejlesztik együttműködésüket a szervezett bűnözés elleni harcban, különös tekintettel a terrorizmusra, a kábítószerrel történő visszaélésre, a légi kalózkodásra, valamint a kulturális, a történelmi és a muzeális tárgyak és értékek törvénytelen kivitelére.

## 18. Cikk

A Szerződő Felek fontosnak tartják a tömegtájékoztatási eszközök együttműködését, és támogatják a szabad információcserét és minden olyan, a tárgyilagos tájékoztatásra irányuló törekvést, amely elősegíti egymás jobb megismerését és megértését.

## 19. Cikk

A Szerződő Felek támogatják a politikai és társadalmi szervezetek, a szakszervezetek, az egyházak, a vallási és egyéb szervezetek, valamint az ifjúsági, a sport- és az egyéb szövetségek közötti kapcsolatok kiszélesítését.

## 20. Cikk

A jelen Szerződés nem irányul harmadik állam ellen. Nem érinti azokat a jogokat és kötelezettségeket, amelyek a Szerződő Felek számára más két- és többoldalú szerződésekből fakadnak.

## 21. Cikk

(1) A Szerződő Felek a jelen Szerződés értelmezésével vagy alkalmazásával kapcsolatos nézeteltérésük esetén a Szerződés 5. Cikkében foglalt rendelkezések szerint konzultálni fognak egymással.

(2) Abban az esetben, ha e konzultációk ésszerű időn belül nem vezetnének a nézeteltérés kiküszöböléséhez, a Szerződő Felek mérlegelni fogják, milyen más, a nemzetközi jog elveivel és normáival összhangban lévő módon érvék el azt.

## 22. Cikk

(1) A jelen Szerződést 10 éves időszakra kötik. Amennyiben egyik Szerződő Fél sem mondja fel írásban legalább 1 évvel az adott érvényességi idő letelte előtt, a Szerződés érvényessége mindig meghosszabbodik a következő 5 éves időszakra.

(2) A jelen Szerződést meg kell erősíteni, és az a megerősítő okiratok kicserélésének napján lép életbe.

(3) A Szerződő Felek a jelen Szerződést az Egyesült Nemzetek Alapokmánya 102. Cikke szerint nyilvántartásba vétetik.

Kelt Párizsban, 1995. március 19-én, két példányban, mindegyik magyar és szlovák nyelven, mindkét nyelvű szöveg azonos érvénnyel bír.

(Aláírások)”

3. § E törvény a kihirdetését követő 8. napon lép hatályba, azonban rendelkezéseit 1996. május 15-től kell alkalmazni.

## 7. sz. dokumentum

Kétoldalú jogszabályok  
Magyar–román viszonylatban:

### 1997. évi XLIV. törvény

#### **a Magyar Köztársaság és Románia között Temesvárott, 1996. szeptember 16-án aláírt, a megértésről, az együttműködésről és a jószomszédságról szóló Szerződés kihirdetéséről**

1. § Az Országgyűlés a Magyar Köztársaság és Románia között Temesvárott, 1996. szeptember 16-án aláírt, a megértésről, az együttműködésről és a jószomszédságról szóló Szerződést e törvénnyel kihirdeti. (A Szerződés megerősítő okiratait Budapesten, 1996. december 27-én kicserélték, és a Szerződés ezen a napon hatályba lépett.)

2. § A Szerződés magyar nyelvű szövege a következő:

„Szerződés a Magyar Köztársaság és Románia között a megértésről,  
az együttműködésről és a jószomszédságról

A Magyar Köztársaság és Románia

– meggyőződve arról, hogy a két ország közötti jószomszédság, a kölcsönös tisztelet és az együttműködés megfelel Magyarország és Románia alapvető érdekeinek,

– megerősítve az emberi jogok, az alapvető szabadságjogok, a demokrácia, a humanizmus és a jogállamiság iránti elkötelezettségüket és kifejezve azon meggyőződésüket, hogy azok érvényesítése és tartalmi gazdagítása a szabadság, az igazságosság és a béke alapját képezi,

– áthatva attól a közös törekvéstől, hogy Európa valamennyi állam és nép javára a béke, a biztonság és az együttműködés egységes kontinensévé váljon, és eltökélten arra, hogy olyan kapcsolatok fejlesztéséért tevékenykedjenek, melyek lehetővé teszik e célok megvalósítását,

– elismerve, hogy a nemzeti kisebbségek azon állam társadalmának integráns részét képezik, ahol élnek, továbbá tekintetbe véve, hogy védelmük az emberi jogok nemzetközi védelmének részét képezi és mint ilyen, a nemzetközi együttműködés tárgya, valamint hogy az ezen a területen való együttműködésük normalizálása fontos hozzájárulást jelent a stabilitáshoz és megértéshez Európában, valamint a demokrácia országaikban való erősítéséhez és az európai és euro-atlanti struktúrákba való integrálódásukhoz,

– megerősítve elkötelezettségüket, hogy az Egyesült Nemzetek Alapokmányában, a Helsinki Záróokmányban, az Új Európáról szóló Párizsi Chartában, valamint az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet egyéb dokumentumaiban foglalt célok és elvek megvalósításáért tevékenykednek,

– meggyőződve arról, hogy az Európában és a két országban bekövetkezett visszafordíthatatlan változások új távlatokat nyitnak kétoldalú kapcsolataikban,  
a következőkben állapodtak meg:

## 1. Cikk

(1) A Magyar Köztársaság és Románia (a továbbiakban: Szerződő Felek) kapcsolatokat a bizalomra, az együttműködésre és a kölcsönös tiszteletre alapozzák.

(2) A Szerződő Felek kölcsönös kapcsolataikban ugyanúgy, mint más államokkal fennálló kapcsolataikban, tiszteletben tartják az Egyesült Nemzetek Alapokmányában, a Helsinki Záróokmányban, az Új Európáról szóló Párizsi Chartában és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet más dokumentumaiban foglalt elveket, illetőleg a nemzetközi jog egyéb általánosan elfogadott elveit és normáit.

## 2. Cikk

(1) A Szerződő Felek azon munkálkodnak, hogy Európa egésze békés, az államok demokratikus és a jog felsőbbségén alapuló közösségévé váljon, és hozzájárulnak e térség biztonságának megőrzéséhez és megszilárdításához, az együttműködésen alapuló béke és biztonság garantálásához, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet keretében vállalt kötelezettségeknek megfelelően.

(2) A Szerződő Felek az európai béke és biztonság megszilárdítása érdekében támogatják az európai fegyveres erők és fegyverzetek korlátozását és csökkentését célzó folyamatok továbbvitelét a védelmi szükségleteknek megfelelő szintig. Támogatják továbbá új bizalomerosztó és biztonságnövelő intézkedések kidolgozását és arra törekednek, hogy kétoldalú kapcsolataik keretében is hasonló jellegű lépéseket tegyenek.

## 3. Cikk

(1) A Szerződő Felek megerősítik, hogy kölcsönös kapcsolatukban tartózkodnak a másik Szerződő Fél területi integritása vagy politikai függetlensége ellen irányuló erőszakkal való fenyegetéstől vagy annak alkalmazásától, valamint bármely más, az Egyesült Nemzetek céljaival és a Helsinki Záróokmány elveivel összeegyeztethetetlen cselekedetektől. Úgyszintén tartózkodnak az ilyen akciók támogatásától és harmadik fél számára sem teszik lehetővé, hogy területüket a másik Szerződő Fél elleni hasonló cselekmények elkövetésére felhasználja.

(2) A Szerződő Felek a közöttük felmerülő vitás kérdéseket kizárólag békés eszközökkel oldják meg.

## 4. Cikk

A Szerződő Felek, a nemzetközi jog elveivel és normáival, valamint a Helsinki Záróokmány alapelveivel összhangban megerősítik, hogy tiszteletben tartják közös határak sérthetlenségét és a másik Fél területi integritását. Úgyszintén megerősítik, hogy egymással szemben területi követelésük nincsen és ilyet a jövőben sem támasztanak.

## 5. Cikk

(1) A Szerződő Felek e Szerződés céljainak megvalósítása érdekében a kölcsönös érdeklődésre számot tartó minden területen megteremtik az együttműködés megfelelő kereteit.

(2) A Szerződő Felek e Szerződés végrehajtásában kiemelt helyet biztosítanak a törvényhozó és végrehajtó szervek együttműködésének és kapcsolatai bővítésének.

(3) Különböző szinteken rendszeres eszmecsereket folytatnak annak érdekében, hogy biztosítsák kétoldalú kapcsolataik további fejlesztését és elmélyítését, valamint a nemzetközi kérdésekre vonatkozó nézeteik kölcsönös megismerését. Ennek során évente legalább egyszer sor kerül a miniszterelnökök találkozájára, és a külügyminiszterek is évente legalább egy alkalommal áttekintik e Szerződés végrehajtását.

(4) A különböző egyéb minisztériumok és központi szervek vezetőinek rendszeres találkozájáról a közöttük kötendő megállapodások rendelkeznek.

## 6. Cikk

(1) A Szerződő Felek támogatják az európai együttműködési mechanizmusok továbbfejlesztését és következetes alkalmazását annak érdekében, hogy a térség békéjének és biztonságának megőrzéséhez és megszilárdításához ezzel is aktívan hozzájáruljanak.

(2) Ha a Szerződő Felek egyikének véleménye szerint olyan helyzet állna elő, amely veszélyeztetheti a nemzetközi békét és biztonságot, avagy saját legfontosabb biztonsági érdekeit, úgy ez a Szerződő Fél javasolhatja a másik Szerződő Félnek, hogy közösen vizsgálják meg a feszültség enyhítése vagy a kialakult helyzet felszámolása érdekében teendő lépéseket, figyelembe véve az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt, valamint az európai együttműködés keretében rendelkezésre álló elveket és mechanizmusokat.

(3) A Szerződő Felek különböző szinteken rendszeres konzultációkat folytatnak a biztonság és a védelem kölcsönös érdeklődésre számot tartó kérdéseiről. Bármelyikük kérésére tájékoztatják egymást a biztonságra és leszerelésre vonatkozó azon nemzetközi kötelezettségeik teljesítéséről, amelyek olyan dokumentumokon alapulnak, melyeknek mindkét Fél részese.

(4) A két Szerződő Fél katonai intézményei közötti együttműködés külön megállapodás alapján valósul meg.

## 7. Cikk

(1) A Szerződő Felek bővítik kapcsolataikat és együttműködésüket a nemzetközi szervezetekben, beleértve a regionális és szubregionális szervezeteket. Kölcsönösen támogatják egymás integrációs erőfeszítéseit az Európai Unióba, a NATO-ba és a Nyugat-Európai Unióba.

(2) A Szerződő Felek, más érdekelt európai országokkal egyetértésben, együttműködnek regionális és szubregionális projektek és egyéb együttműködési formák megvalósításában, hogy elősegítsék a gazdasági, ipari, mezőgazdasági, ökológiai, szállítási, hírközlési és egyéb közös érdeklődésre számot tartó területeken az azokban részt vevő országok fejlődésének gyorsítását. Bátorítják a közvetlenül érdekelt részvételét ezen együttműködési formák és projektek megvalósításában, összhangban a Szerződő Felek belső jogszabályaival.

## 8. Cikk

(1) A Szerződő Felek a nemzetközi kereskedelmi gyakorlat és normák alapján fejlesztik gazdasági együttműködésüket és kölcsönösen előnyös kereskedelmüket a gazdasági élet minden területén.

(2) E célból belső jogszabályaikkal és egyéb nemzetközi kötelezettségeikkel összhangban ösztönzik a két állam gazdasági alanyai közötti közvetlen kapcsolatokat és együttműködést, valamint azon munkálkodnak, hogy előnyös feltételeket biztosítsanak mindkét Szerződő Fél természetes és jogi személyei számára, hogy a másik Szerződő Fél területén vállalkozói, kereskedelmi és más gazdasági tevékenységet fejthessenek ki.

(3) A Szerződő Felek ugyancsak bátorítják és elősegítik a kölcsönös tőkebefektetéseket, és szavatolják azok védelmét.

(4) A Szerződő Felek kiemelt figyelmet fordítanak az országos és egymáshoz kapcsolódó infrastruktúráik, beleértve az energiarendszereik, közlekedési és távközlési hálózataik összehangolt, a nemzetközi szabványoknak megfelelő fejlesztésében való együttműködésre.

## 9. Cikk

(1) A Szerződő Felek támogatják a kölcsönösen előnyös és hatékony együttműködést az alap- és alkalmazott kutatások területén, különös tekintettel a modern technikára és technológiára.

(2) A Szerződő Felek bátorítják a két ország tudósainak és kutatóinak közvetlen kapcsolatait és közös kezdeményezéseit, a tudományos kutatóintézetek, valamint az ezen a területen működő könyvtárak és más intézmények együttműködését.

## 10. Cikk

(1) A Szerződő Felek kétoldalú, szubregionális vagy regionális szinten együttműködnek a területüket érintő szennyezés megelőzése, csökkentése és kiküszöbölése, valamint ökológiai biztonságuk feltételeinek javítása érdekében.

(2) Környezeti katasztrófa vagy ilyen következményekkel fenyegető baleset vagy annak veszélye esetén a kialakult helyzetről és a foganatosított rendkívüli intézkedésekről a Szerződő Felek haladéktalanul tájékoztatják egymást.

## 11. Cikk

(1) A Szerződő Felek kiterjesztik együttműködésüket egymás között és más Duna menti államokkal, szem előtt tartva a dunai hajózás fejlesztését, a parti államok együttműködését minden közös érdeklődésre számot tartó területen, továbbá a Duna szennyeződésének megakadályozását, csökkentését és ellenőrzését.

(2) A Szerződő Felek együttműködnek továbbá a határvizekkel kapcsolatos, a két ország közös érdeklődésére számot tartó kérdésekben, azon két- és többoldalú szerződések alapján, amelyeknek a Szerződő Felek részesei vagy részesei lesznek.

## 12. Cikk

(1) A Szerződő Felek fejlesztik együttműködésüket a kultúra, a tudomány és az oktatás területén.

(2) A Szerződő Felek támogatják a kulturális cserék fejlesztését a két ország intézményei, alkotószövetségei, nem kormányzati szervezetei és társulásai, továbbá természetes személyei között, és e célból kormányközi és tárcaközi megállapodásokat és munkaterveket kötnek.

(3) A Szerződő Felek fejlesztik és támogatják az együttműködést közvetlen megállapodások alapján is a két ország egyetemei, más oktatási intézményei és tudományos kutatóintézetei és -központjai között, valamint tanulók, diákok, oktatók és tudományos kutatók cseréjét. Nagy fontosságot tulajdonítanak a szakemberek oktatása és továbbképzése terén való együttműködésnek, és kijelentik, hogy készek annak bővítésére és elmélyítésére.

(4) A Szerződő Felek bátorítják a közvetlen együttműködést és cserét a levéltárak, könyvtárak és múzeumok között, valamint biztosítják a másik ország kutatói és más személyei részére az ezekben az intézményekben található forrásanyagok hozzáférhetőségét, az adott országban érvényes belső rendelkezésekkel összhangban.

(5) A Szerződő Felek megteszik a szükséges intézkedéseket, hogy a két ország illetékes hatóságai megvizsgálják a diplomák elismerésének kérdését megfelelő megállapodás megkötése céljából e területen.

(6) Mindkét Szerződő Fél bátorítja a másik ország nyelvének oktatását az egyetemeken, iskolákban és más intézményekben, s e célból támogatást nyújtanak a tanárok képzéséhez és az oktatás megszervezéséhez.

(7) A Szerződő Felek támogatják kulturális központjaik tevékenységét és teljes mértékben kihasználják azokat a lehetőségeket, amelyeket ezen központok nyújtanak a kölcsönös kulturális cserék fejlesztésére, összhangban a vonatkozó kétoldalú megállapodással.

(8) Az ebben a cikkben megállapított célok megvalósítása, valamint a kétoldalú együttműködés intézményes kereteinek fejlesztése érdekében a Szerződő Felek azon munkálkodnak, hogy a kultúra, az oktatás és a tudomány területére vonatkozó együttműködésről új egyezményt, valamint megfelelő más megállapodásokat kössenek.

## 13. Cikk

(1) A Szerződő Felek együttműködnek kulturális örökségük megőrzése és a két nép számára történő kölcsönös megismertetése érdekében.

(2) A Szerződő Felek azon munkálkodnak, hogy védelmezzék a területükön található azon történelmi és kulturális emlékműveket, emlékhelyeket, írásos és tárgyi emlékeket, amelyek a másik Szerződő Fél történelmét és kultúráját idézik fel, és támogatják ezek megőrzését, valamint belső jogszabályaikkal összhangban megkönnyítik ezek hozzáférhetőségét.

## 14. Cikk

A Szerződő Felek elősegítik az országaik eltérő etnikai, vallási, kulturális és nyelvi eredetű állampolgárai közötti tolerancia és megértés légkörét. Elítélik az idegengyűlölet, a

faji, etnikai és vallási alapú gyűlölet, diszkrimináció és előítéletek mindenfajta megnyilvánulását, és hatékony intézkedéseket tesznek ezek bármiféle megnyilvánulásának megelőzésére.

## 15. Cikk

(1) a) A Szerződő Felek vállalják, hogy a területükön élő nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak és kötelezettségeinek szabályozása során az Európa Tanácsnak a nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményét alkalmazzák, hacsak belső jogrendjük nem tartalmaz a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek vonatkozásában kedvezőbb rendelkezéseket.

b) A fenti bekezdésben foglaltakat nem érintve, a Szerződő Felek, a magyarországi román kisebbség, valamint a romániai magyar kisebbség etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásának védelme és fejlesztése céljából jogi kötelezettségként alkalmazzák az ezen személyek jogait meghatározó előírásokat úgy, ahogy azokat az Egyesült Nemzetek Szervezete, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet és az Európa Tanács vonatkozó, a jelen Szerződés mellékletében felsorolt dokumentumai tartalmazzák.

(2) A Szerződő Felek ennek megfelelően megerősítik, hogy az előző bekezdésben említett személyeknek egyénileg vagy csoportjuk más tagjaival együtt gyakorolva, joguk van etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk szabad kifejezésére, megőrzésére, fejlesztésére. Ennek megfelelően joguk van saját oktatási, kulturális, vallási intézmények, szervezetek, egyesületek létrehozásához és fenntartásához, amelyek önkéntes pénzügyi és egyéb hozzájárulásért, valamint köztámogatásért folyamodhatnak a belső jogszabályokkal összhangban.

(3) A Szerződő Felek tiszteletben tartják a romániai magyar és a magyarországi román kisebbséghez tartozó személyek azon jogát, hogy anyanyelvüket szabadon használhassák a magánéletben és a nyilvánosság előtt, szóban és írásban egyaránt. Megteszik a szükséges intézkedéseket, hogy ezek a személyek anyanyelvüket megtanulhassák és megfelelő lehetőségük legyen ezen a nyelven képzésben részesülni az állami oktatás keretei között minden szinten és formában, szükségleteiknek megfelelően. A Szerződő Felek biztosítani fogják azokat a feltételeket, amelyek lehetővé teszik az anyanyelv használatát is a helyi közigazgatási és bírói hatóságokkal való kapcsolataikban, összhangban a belső jogszabályokkal és a két Fél által aláírt nemzetközi kötelezettségekkel. E személyeknek joguk van arra, hogy vezeték- és keresztnévüket anyanyelvükön használhassák, és ezt hivatalosan el fogják ismerni. Azon területeken, ahol jelentős számban élnek az illető kisebbségekhez tartozó személyek, mindkét Fél lehetővé teszi, hogy a kisebbségek nyelvén is ki függesztésre kerüljenek a hagyományos helyi elnevezések, utcanevek és más, a nyilvánosságnak szánt földrajzi feliratok.

(4) A Szerződő Felek tiszteletben tartják a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogát arra, hogy anyanyelvükön hozzájussanak az információkhoz és az elektronikus nyomtatott információhordozókhoz, valamint szabadon cseréljenek és terjesszenek információkat. A Szerződő Felek jogrendszerük keretei között lehetővé teszik számukra, hogy saját médiumokat hozzanak létre és működtessenek.

(5) A Szerződő Felek biztosítani fogják a kisebbségekhez tartozó személyek számára a jogot, hogy egyénileg vagy pártjaik vagy szervezeteik révén ténylegesen részt vegyenek a politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális életben, és a központi és helyi közhatalmi és



közigazgatási szervekbe beválasztott képviselőik révén az országos vagy helyi érdekű kérdések megoldásában. Mindkét Szerződő Fél, az ezen személyek nemzeti önazonossága védelmével és érvényesítésével kapcsolatos kérdésekre vonatkozó döntéshozatalban, kikéri e személyek szervezeteinek, politikai pártjainak vagy szövetségeinek véleményét a törvényben előírt demokratikus döntéshozatali eljárásnak megfelelően.

(6) A Szerződő Felek tiszteletben tartják a nemzeti kisebbségek kulturális és történelmi örökségét, és támogatják erőfeszítéseiket a kisebbségi kultúrát és történelmet őrző műemlékek, emlékhelyek megőrzésére, valamint megfelelő intézkedéseket tesznek, hogy a vegyes lakosságú vidékeken az állampolgárok megismerkedhessenek a magyar, illetve a román kulturális értékekkel.

(7) A Szerződő Felek tiszteletben tartják, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van szabad kapcsolatot tartani egymással és a határokon túl más államok polgáraival, továbbá részt venni nemzeti és nemzetközi nem kormányzati szervezetek tevékenységében.

(8) A Szerződő Felek egyetértenek abban, hogy az ezen cikkben említett jogok alkalmazása során bármely, a nemzeti kisebbségekhez tartozó személynek, csakúgy, mint az illető állam bármely más állampolgárának, tiszteletben kell tartania a nemzeti törvényeket és mások jogait. Ezen személyek ugyanazokkal az állampolgári jogokkal és kötelezettségekkel rendelkeznek, mint azon ország többi állampolgára, amelyben élnek.

(9) A Szerződő Felek, az általános integrációs politikájuk megvalósítását célzó intézkedéseket nem érintve, tartózkodni fognak a kisebbséghez tartozó személyek akaratuk elleni asszimilációját célzó politikától vagy gyakorlattól, és védelmezni fogják ezen személyeket bármilyen cselekedettel szemben, ami az ilyen asszimilációra irányul. Tartózkodnak továbbá az olyan intézkedésektől, amelyek a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek által lakott régiók lakosságának arányait megváltoztatva arra irányulnak, hogy korlátozzák e személyeknek az ezen cikk (1) bekezdésében felsorolt nemzetközi standardokból és normákból következő jogait és szabadságjogait.

(10) A Szerződő Felek elősegítik egymás számára, hogy figyelemmel kísérjék az ebben a cikkben foglaltak megvalósulását. E célból a jelen Szerződés 5. Cikkében említett rendszeres konzultációk keretében megvizsgálják a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos kétoldalú együttműködésük kérdéseit is, amelyek e Szerződés alkalmazásából adódnak, és létrehozhatnak egy kormányközi szakértői bizottságot. Együttműködnek az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet és az Európa Tanács azon mechanizmusainak megfelelő működtetésében, amelyek a nemzeti kisebbségek védelmével kapcsolatos, ezen szervezetek dokumentumaiban található, általuk vállalt kötelezettségek teljesítését ellenőrzik.

(11) A Szerződő Felek együttműködnek a nemzeti kisebbségek védelme nemzetközi jogi kereteinek továbbfejlesztésében. Egyetértenek abban, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak továbbfejlesztésével kapcsolatos azon nemzetközi dokumentumok rendelkezéseit, amelyekre nézve a jövőben kötelezettséget vállalnak, e Szerződés részeként fogják alkalmazni.

(12) Az ebben a cikkben foglalt kötelezettségvállalások egyike sem értelmezhető oly módon, hogy feljogosítana az Egyesült Nemzetek Alapokmányának céljaival és elveivel, egyéb nemzetközi jogi kötelezettségekkel, vagy a Helsinki Záróokmány és az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Párizsi Chartájának rendelkezéseivel ellentétes bárminemű tevékenység folytatására vagy cselekedet végrehajtására, az államok területi integritása elvét is beleértve.

## 16. Cikk

A Szerződő Felek fejlesztik az együttműködést a tömegtájékoztatás területén. Megkönnyítik az országaik társadalmi, politikai, gazdasági, kulturális és tudományos életére vonatkozó információk szabad áramlását, és támogatnak minden olyan erőfeszítést, amely egymás kölcsönös, tárgyilagos megismerésére és megértésére, az előítéletek meghaladására irányul.

## 17. Cikk

(1) A Szerződő Felek fejlesztik és támogatják az együttműködést az egészségvédelem és az orvostudományi kutatások területén.

(2) A Szerződő Felek szorgalmazzák továbbá az együttműködést a társadalombiztosítás és a szociális védelem területén az egyik Szerződő Félnak a másik Szerződő Fél területén tartózkodó állampolgárai érdekében, és megvizsgálják e célból megállapodások kötésének lehetőségét.

## 18. Cikk

A Szerződő Felek támogatják a közvetlen kapcsolatok bővítését a politikai szervezetek, szakszervezetek, egyházak és vallási közösségek, alapítványok, a női, ifjúsági, sport- és más jellegű szervezetek között.

## 19. Cikk

(1) A Szerződő Felek támogatják és elősegítik az állampolgáraik közötti közvetlen kapcsolatokat.

(2) A Szerződő Felek bővítik konzuli kapcsolataikat és egyszerűsítik a határátkelést és a vámvizsgálatot, beleértve új határátkelőhelyek megnyitását és meglévők bővítését a lehetőségek függvényében, annak érdekében, hogy megkönnyítsék a személyi és az áruforgalmat. E célból megfelelő megállapodásokat kötnek.

## 20. Cikk

(1) A Szerződő Felek az érvényben lévő szerződésekkel összhangban kölcsönös jogsegélyben részesítik egymást a polgári jogi, családi jogi és büntetőjogi ügyekben, és külön megállapodás alapján fejlesztik a rendőri szerveik közötti együttműködést.

(2) A Szerződő Felek együttműködnek a szervezett bűnözés megelőzésében és leküzdésében, különös tekintettel a terrorizmusra, a kábítószeres illegális forgalmára, a légi kálózódásra, a csempészetre, valamint a kulturális, történelmi, muzeális javak, értékek illegális forgalmára. Kifejezik továbbá készségüket arra, hogy ezeken a területeken nemzetközi keretekben is együttműködjenek.

## 21. Cikk

(1) A Szerződő Felek közvetlen konzultációk és tárgyalások útján oldják meg az ennek a Szerződésnek az értelmezéséből vagy alkalmazásából következő minden vitájukat. Azt követően, hogy mindkét Szerződő Fél részesévé válik egy, a viták békés rendezésére vonatkozó nemzetközi többoldalú szerződésnek, az ebben a cikkben említett azon viták, amelyek ésszerű időn belül közvetlen konzultációk és tárgyalások útján nem oldhatók meg, a fent említett nemzetközi többoldalú szerződésben rögzített eljárásoknak megfelelően kerülnek rendezésre azzal a feltétellel, hogy az ezen többoldalú szerződésben vállalt kötelezettségek az ilyen jellegű vitákra is vonatkozzanak.

(2) A Szerződő Felek arra törekszenek, hogy amikor csak szükséges, kétoldalú szerződéseikbe olyan előírásokat iktassanak be, amelyek alapján az ezen szerződések értelmezésével vagy alkalmazásával kapcsolatos vitákat a rendelkezésre álló vitarendezési mechanizmusoknak vetik alá.

## 22. Cikk

Ez a Szerződés nem irányul harmadik államok ellen, és nem érinti a Szerződő Felek valamelyikének más államokkal kötött két- és sokoldalú szerződéseiből eredő jogait és kötelezettségeit.

## 23. Cikk

Ezt a Szerződést tíz évre kötik. Érvényessége ezt követően automatikusan meghosszabbodik újabb öt éves időszakokra, amennyiben a Szerződő Felek egyike sem értesíti írásban a másik Szerződő Felet legalább egy évvel a Szerződés mindenkor érvényességének lejáratá előtt felmondási szándékáról.

## 24. Cikk

Ezt a Szerződést mindkét Szerződő Fél alkotmányos előírásaival összhangban meg kell erősíteni, és az a megerősítő okiratok kicserélésének napján lép hatályba. A Szerződő Felek megállapítják, hogy a Bukarestben, 1972. február 24-én aláírt „Barátsági, Együttműködési és Kölcsönös Segítségnyújtási Szerződés a Magyar Népköztársaság és a Román Szocialista Köztársaság között” hatályát veszítette.

## 25. Cikk

Ez a Szerződés az Egyesült Nemzetek Szervezete Titkárságán az Alapokmány 102. Cikkének megfelelően nyilvántartásba vétetik.

Készült Temesvárott, az 1996. év szeptember havának 16. napján, két eredeti példányban, mindegyik magyar és román nyelven, mindkét szöveg egyaránt hiteles.

A Magyar Köztársaság  
nevében

Románia nevében

## Melléklet

Azon dokumentumok listája, melyekre a Magyar Köztársaság és Románia között a megértésről, az együttműködésről és a jószomszédságról szóló Szerződés 15. Cikkének (1) b) bekezdése vonatkozik

1. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet emberi dimenzióval foglalkozó koppenhágai találkozásának 1990. június 29-én kelt dokumentuma;
  2. Az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló, 1992. december 18-án kelt Nyilatkozata (47/135. számú határozat);
  3. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1201 (1993) számú ajánlása az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez kapcsolódó, a nemzeti kisebbségek jogairól szóló kiegészítő jegyzőkönyvről. ”
3. § E törvény a kihirdetését követő 8. napon lép hatályba, azonban rendelkezéseit 1996. december 27-től kell alkalmazni.

## KÉTOLDALÚ EGYEZMÉNYEK (határon átnyúló együttműködésről)

### *8. sz. dokumentum*

Magyar–ukrán viszonylatban

#### **68/1999. (V. 21.) Korm. Rendelet**

#### **a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya között a határon átnyúló együttműködésről szóló, Budapesten, 1997. november 11-én aláírt Egyezmény kihirdetéséről**

(Az Egyezmény jóváhagyásáról szóló jegyzékváltás 1999. április 21. napján megtörtént.)

1. § A Kormány a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya között a határon átnyúló együttműködésről szóló, Budapesten, 1997. november 11-én aláírt Egyezményt e rendelettel kihirdeti.

2. § Az Egyezmény magyar nyelvű szövege a következő:

„Egyezmény a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya között a határon átnyúló együttműködésről

A Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya (a továbbiakban: Szerződő Felek),

felismerve „A Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló, az Európa Tanács keretében Madridban, 1980. május 21-én létrejött Európai Keretegyezményben” megfogalmazott együttműködés előnyeit, amelyhez a Szerződő Felek országai csatlakoztak,

annak a tapasztalatnak a figyelembevételével, hogy az európai községi, városi és területi önkormányzati és közigazgatási szervek közötti együttműködés lehetővé teszi feladataik hatékony teljesítését, valamint elősegíti a közigazgatási egységek fejlesztését,

azzal az elszántsággal, hogy minél szélesebb körben fejlesszék az említett együttműködést, és ily módon elősegítsék a területek gazdasági, kulturális és társadalmi előrehaladását, valamint az Európa népeit egyesítő szolidaritás megszilárdítását, az alábbiakban állapodtak meg:

## 1. Cikk

Mindegyik Szerződő Fél kötelezettséget vállal, hogy támogatja és ösztönzi a határon átnyúló együttműködést a saját, valamint a másik Szerződő Fél joghatósága alá tartozó területi önkormányzatok és közigazgatási szervek között. Kellőképpen figyelembe véve a Szerződő Felek alkotmányjogi előírásait, törekszik a jelen feladatokhoz szükséges egyezmények és megállapodások megkötésére.

## 2. Cikk

Ezen Egyezmény értelmében:

1. a „határon átnyúló együttműködés” olyan közös tevékenység, amely a Szerződő Felek joghatósága alatt levő területi önkormányzatok és közigazgatási szervek közötti jószomszédi kapcsolatok elmélyítésére, illetve ennek érdekében a szükséges egyezmények, valamint megállapodások megkötésére irányul. Ez az együttműködés a területi önkormányzatok és közigazgatási szervek nemzeti jogrend által meghatározott hatáskörének keretein belül valósul meg;

2. a „területi önkormányzatok és közigazgatási szervek” fogalma olyan önkormányzatokat, hatóságokat vagy közigazgatási szerveket jelent, amelyek helyi vagy területi feladatokat látnak el, és a Szerződő Felek nemzeti jogrendje alapján kerülnek kialakításra.

## 3. Cikk

A Szerződő Felek támogatják a 2. Cikk 2. pontjában meghatározott szervezetek azon kezdeményezéseit, amelyek az Európa Tanácsban kidolgozott keretegyezményeken alapulnak, és a határon átnyúló együttműködés bővítésére irányulnak.

## 4. Cikk

Mindegyik Szerződő Fél igyekszik a határon átnyúló együttműködés kibontakozását és akadálymentes megvalósítását fékezni látszó jogi vagy technikai korlátokat elhárítani, és szükség esetén konzultációkat folytatni a másik Szerződő Féllel.

## 5. Cikk

A Szerződő Felek a jelen Egyezmény végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátására, a szükséges konzultációk elősegítése céljából Vegyes Bizottságot hoznak létre. A Vegyes Bizottság az egyes konkrét együttműködési feladatok koordinálása céljából Területi Tanácsokat alapíthat.

A Vegyes Bizottság nemzeti tagozata 8 főből áll, amelyből minimum 3 fő a 2. Cikk 2. pontjában meghatározott szervezeteket képviseli. A Területi Tanácsok számát és összetételét a Vegyes Bizottság határozza meg, az érintett területek képviselőinek egyetértésével.

A Vegyes Bizottság évente legalább egy alkalommal ülésezik, első ülésén kidolgozza saját ügyrendjét, és meghatározza a Területi Tanácsok tevékenységi körét és beszámolási kötelezettségét.

## 6. Cikk

A Szerződő Felek delegációinak vagy szakértőinek a Vegyes Bizottság a Területi Tanács üléseivel, illetve bármilyen más, a jelen Egyezmény végrehajtása kapcsán felmerülő utazással kapcsolatos mindennemű költségét a kiküldő Szerződő Fél viseli. A rendezvények szervezési költségeit a Szerződő Feleknek az adott rendezvény lebonyolításáért felelős szervezete viseli.

## 7. Cikk

A határon átnyúló együttműködés az alábbi területekre terjedhet ki:

1. Település- és regionális fejlesztés.
2. Közlekedés és hírközlés.
3. Energetika.
4. Környezet- és természetvédelem.
5. A vízforrások védelme és racionális hasznosítása.
6. Levegőszennyezés, zajszintcsökkentés.
7. Oktatás, szakképzés, tudományos kutatás.
8. Egészségügy.
9. Idegenforgalom.
10. A határmenti lakosság problémái.
11. A határátkelőhelyek kialakításával és működtetésével kapcsolatos kérdések.
12. A határon átnyúló gazdasági együttműködés.
13. Humanitárius együttműködés.

## 8. Cikk

A 2. Cikk 2. pontjában meghatározott szervezetek közötti határon átnyúló együttműködés adminisztratív, gazdasági vagy műszaki szerződések alapján valósul meg.

A megállapodásokat az együttműködő szervezetek kötik meg a nemzeti jogrend által megállapított illetékesség keretein belül, és a jelen Egyezményben foglaltaknak megfelelően.

A szerződések vonatkozhatnak áruszállítások vagy szolgáltatások ösztönzésére, közös intézkedések megvalósítására, társaságok alapítására a Szerződő Felek nemzeti jogszabályai alapján.

## 9. Cikk

A Szerződő Felek minden rendelkezésre álló eszközzel elősegítik a határon átnyúló együttműködési programok megvalósítását zavaró vitás kérdések megoldását, amelyek rendezésére a Vegyes Bizottság kap felhatalmazást, és ha ilyen módon az nem oldható meg, akkor a kérdést diplomáciai úton rendezik.

## 10. Cikk

Jelen Egyezmény nem érinti a Szerződő Felek azon kötelezettségeit, amelyek más nemzetközi szerződésekből fakadnak.

## 11. Cikk

1. Mindegyik Szerződő Fél értesíti a másik Szerződő Felet a jelen Egyezmény hatálybalépéséhez szükséges belső jogrendi eljárások teljesítéséről. A jelen Egyezmény az utolsó jegyzék beérkezésének napjától lép hatályba.

2. Jelen Egyezmény 5 évig marad érvényben. Hatálya minden alkalommal további ötéves időszakra automatikusan meghosszabbodik, amíg a Szerződő Felek egyike a folyamatban levő ötévi időszak letelte előtt hat hónappal nem közli az Egyezmény felmondására irányuló szándékát.

3. A Szerződő Felek bármikor megállapodhatnak, hogy a jelen Egyezmény alkalmazását bizonyos időre felfüggesztik. A Szerződő Felek abban is megegyezhetnek, hogy a Vegyes Bizottság által létrehozott bármelyik Területi Tanács tevékenységét felfüggeszthetik.

Készült Budapesten, 1997. november 11-én, két eredeti példányban, magyar és ukrán nyelven, mindkét nyelvű szöveg egyaránt hiteles.

(Aláírások)”

3. § (1) Ez a rendelet a kihirdetését követő 8. napon lép hatályba, rendelkezéseit azonban 1999. április 21. napjától kell alkalmazni.

(2) E rendelet végrehajtásáról, valamint az Egyezmény végrehajtó testületeinek irányításáról a belügyminiszter – a földművelésügyi és vidékfejlesztési, a környezetvédelmi, a közlekedési, hírközlési és vízügyi, valamint az oktatási miniszter bevonásával – gondoskodik.



## 9. sz. dokumentum

Magyar–szlovák viszonylatban

### 200/2001. (X. 20.) Korm. rendelet

#### **a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek határon átvéelő együttműködéséről szóló, Budapesten, 2001. április 23-án aláírt Egyezmény kihirdetéséről**

(Az Egyezmény jóváhagyásáról szóló jegyzékváltás 2001. év szeptember hó 28. napján megtörtént.)

1. § A Kormány a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek határon átvéelő együttműködéséről szóló, Budapesten, 2001. április 23-án aláírt Egyezményt e rendelettel kihirdeti.

2. § Az Egyezmény magyar nyelvű szövege a következő:

#### „EGYEZMÉNY

a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek határon átvéelő együttműködéséről

A Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya (a továbbiakban: Szerződő Felek)

azzal a szándékkal, hogy elősegítsék a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között Párizsban, 1995. március 19-én aláírt, a jószomszédi kapcsolatokról és a baráti együttműködésről szóló Szerződésben meghatározott célkitűzések megvalósítását,

tudatában annak, hogy szükséges a közép-európai országok közötti együttműködés megerősítése,

meggyőződve arról, hogy a határokon átvéelő együttműködés fejlesztése hozzájárul a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság közötti jószomszédi kapcsolatok, a kölcsönös megértés erősítéséhez,

kifejezve szándékukat, hogy kedvező feltételeket teremtsenek az egymással szomszédos határ menti területek, városok, községek és azok szövetségei együttműködésének fejlesztéséhez,

tekintettel a határ menti térségek közös kulturális és természeti öröksége megőrzésének szükségességére,

figyelemmel a Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határ Menti Együttműködéséről szóló, 1980. május 21-én, Madridban aláírt Európai Keretegyezményre,

az alábbiakban állapodtak meg:

## 1. Cikk

A jelen Egyezményben használt fogalmak jelentése a következő:

(1) „határon átvéelő együttműködés”: minden olyan közös tevékenység, amely a helyi és területi önkormányzatok és közigazgatási szervek, valamint az ehhez kapcsolódó egyéb szervek közötti jószomszédi kapcsolatok erősítésére és továbbfejlesztésére irányul.

(2) A helyi és területi önkormányzatok és közigazgatási szervek a következők:  
a magyar Szerződő Fél részéről

a) helyi önkormányzatok:

– a települési önkormányzatok: a község, a város, a főváros és a fővárosi kerületek önkormányzatai, ideértve a helyi, fővárosi és fővárosi kerületi kisebbségi önkormányzatot is,

– a területi önkormányzatok: a megyei önkormányzat,

b) közigazgatási szervek: a fővárosi, illetve a megyei közigazgatási hivatal;

a szlovák Szerződő Fél részéről:

a) helyi és területi önkormányzat: a települések és a magasabb területi egységek,

b) a közigazgatás egyéb szervei: az államigazgatás helyi szervei és egyéb szervek, amelyek a belső jogszabályok alapján helyi és regionális szintű feladatokat látnak el (pl. járási és kerületi hivatalok).

## 2. Cikk

(1) A Szerződő Felek tájékoztatják a helyi és területi önkormányzatokat és a közigazgatás egyéb szerveit és résztvevőit (a továbbiakban: az együttműködés résztvevői) a határon átvéelő együttműködési lehetőségekről és segítséget nyújtanak azok eredményes megvalósításához.

(2) A Szerződő Felek támogatják és ösztönzik az együttműködés résztvevőinek mindazon kezdeményezését, amelyek a jelen Egyezményben meghatározott célok megvalósítását szolgálják.

(3) A Szerződő Felek rendszeresen tájékoztatják egymást az együttműködés résztvevőivel kapcsolatos lényeges belső – főként szervezeti és hatáskörükben történt – jogszabályi változásokról.

## 3. Cikk

(1) A Szerződő Felek mindent megtesznek annak érdekében, hogy felszámolják az együttműködés kialakítását, fejlesztését, valamint megvalósítását hátráltató jogi, illetve technikai akadályokat. Ennek érdekében, bármelyik Szerződő Fél kezdeményezésére megbeszéléseket és találkozókat tartanak.

(2) A Szerződő Felek kölcsönös egyeztetés útján arra törekednek, hogy a jelen Egyezmény végrehajtásához az együttműködés résztvevői számára a szükséges erőforrásokat biztosítsák.

#### 4. Cikk

A Szerződő Felek törekednek arra, hogy az együttműködés résztvevői számára ugyanolyan feltételeket biztosítsanak, mint amelyekkel az országon belüli együttműködésük során rendelkeznek. A Szerződő Felek kiemelten támogatják az együttműködés résztvevőit a hazai és nemzetközi programokban és pályázatokban való részvételük során.

#### 5. Cikk

(1) A határon átvéelő együttműködés különösen az alábbi területekre terjed ki:

a) település- és regionális fejlesztés, különösen az Európai Unió regionális politikájához való illeszkedés elősegítése; a regionális együttműködésben rejlő kölcsönös előnyök vizsgálata, ezen térségek, köztük a kistérségek és a határ menti települések összehangolt fejlesztésének elősegítése, a határ menti vállalkozási övezetek, ipari parkok, euro-régiók kialakítása, fejlesztésük támogatása;

b) a határ menti térség természeti-tájvédelmi feltételeinek feltárása, értékelése, ökoturisztikai hasznosítás céljából;

c) közlekedési infrastruktúra fejlesztése;

d) a környezet és természet alakítása és védelme;

e) gazdasági vállalkozások, beruházások, munkahelyteremtés elősegítése;

f) mezőgazdasági fejlesztés, amely megfelel a környezet-, természet- és tájvédelmi követelményeknek;

g) idegenforgalom, különös tekintettel a természetkímélő turizmus, az agroturizmus és a kultúrtörténeti emlékek látogatottságának fejlesztésére;

h) a közszolgáltatások összehangolt fejlesztése, a meglévő szolgáltatások különbségeinek mérséklése, különösen az ivóvízellátás, a szennyvíz elvezetése és tisztítása, a hulladék elhelyezése;

i) egészségügy, különösen az egészségügyi intézmények kihasználása a szomszédos térségben élő lakosság számára, összhangban az egészségügy területén lévő belső jogi előírásokkal;

j) az oktatás és képzés, a művelődés, a kultúra, a szabadidő és sport terén;

k) foglalkoztatáspolitikai;

l) a nemzeti kisebbségi nyelvű oktatás fejlesztése, kultúra ápolása, testvériskolák együttműködésének támogatása;

m) partnerkapcsolat kialakítása azokkal a helyi és területi önkormányzatokkal, amelyek területén jelentős számban él magyar, illetve szlovák nemzeti kisebbség;

n) kölcsönös együttműködés és információcsere katasztrófák és más balesetek esetén, illetve azok megelőzése érdekében;

o) a bűnmegelőzés, a közrend és a közbiztonság érdekében.

#### 6. Cikk

A Szerződő Felek a jelen Egyezményben meghatározott célok elérése érdekében különösen támogatják:

a) az országos, helyi és területi önkormányzati érdek-képviselői szervek együttműködését,

- b) az alapítványokat és egyéb közhasznú tevékenységet végző jogi személyeket,
- c) a civil szervezeteket és nonprofit szervezeteket,
- d) a gazdasági vállalkozásokat és a költségvetési intézményeket, figyelemmel ezen szervezetek működésére vonatkozó belső jogszabályokban foglaltakra.

#### 7. Cikk

Az együttműködés résztvevői saját hatáskörükben önállóan tervezik és szervezik az együttműködésüket, és annak megvalósítása érdekében egymással közvetlen kapcsolatot építenek ki, tartanak fenn és megfelelő szerződéseket köthetnek.

#### 8. Cikk

(1) A Szerződő Felek a jelen Egyezmény végrehajtása érdekében „Határon átvéelő együttműködést szolgáló Magyar–Szlovák Kormányközi Vegyes Bizottságot” (a továbbiakban: Vegyes Bizottság) hoznak létre.

(2) A Vegyes Bizottság a Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma és a Szlovák Köztársaság Külügyminisztériuma között, a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között Párizsban, 1995. március 19-én aláírt, a jószomszédi kapcsolatokról és a baráti együttműködésről szóló Szerződés teljesítésének elősegítését szolgáló mechanizmus létrehozásáról szóló, Pozsonyban, 1998. november 24-én aláírt Jegyzőkönyv alapján létrehozott mechanizmus részeként fejt ki tevékenységét.

(3) A Vegyes Bizottságban a Szerződő Felek biztosítják az egyenlő képviseletet. A Vegyes Bizottságban az önkormányzatok képviselőiket érdekképviseleti szerveik útján jelölik.

(4) A Vegyes Bizottság kidolgozza az alapszabályzatát és az ügyrendjét.

#### 9. Cikk

A jelen Egyezmény értelmezéséből vagy alkalmazásából eredő vitákat a Szerződő Felek a Vegyes Bizottság útján rendezik, amennyiben a Vegyes Bizottságban nem állapodnak meg, a vitát diplomáciai úton rendezik.

#### 10. Cikk

A jelen Egyezmény nem érinti a Szerződő Felek által kötött más nemzetközi szerződéseket és az ezekből eredő jogokat és kötelezettségeket.

#### 11. Cikk

(1) A Szerződő Felek kölcsönösen értesítik egymást arról, hogy eleget tettek a jelen Egyezmény hatálybalépéséhez szükséges belső jogi előírásaiknak. Az Egyezmény az erről szóló későbbi diplomáciai jegyzék átvételét követő harmincadik (30) napon lép hatályba.

(2) A Szerződő Felek a jelen Egyezményt határozatlan időre kötik, és azt bármelyik Szerződő Fél diplomáciai úton, írásban felmondhatja. Ez esetben a jelen Egyezmény a fel-

mondásról szóló értesítés kézhezvételétől számított hat (6) hónap elteltével hatályát veszti.

(3) A jelen Egyezmény hatálya alatt érvényesen vállalt kötelezettségek teljesítését az Egyezmény megszűnése nem érinti, a kötelezettségek teljesítéséig az Egyezményben foglaltak az irányadók.

(4) A jelen Egyezményt a Szerződő Felek kölesönös egyetértéssel, diplomáciai úton írásban módosíthatják vagy kiegészíthetik.

Készült Budapesten, 2001. április hónap 23. napján, két eredeti példányban, magyar és szlovák nyelven, mindkét nyelvű szöveg egyaránt hiteles.

(Alíráások)”

3. § (1) Ez a rendelet a kihirdetését követő 8. napon lép hatályba, rendelkezéseit azonban 2001. év október hó 28. napjától kell alkalmazni.

(2) E rendelet végrehajtásáról a helyi önkormányzatokért felelős miniszter és a közigazgatás-szervezésért felelős miniszter gondoskodik.



## EGTC-RE VONATKOZÓ SZABÁLYOZÁS (EK-jogban és magyar jogban)

### *10. sz. dokumentum*

#### **Az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete (2006. július 5.) az európai területi együttműködési csoportosulásról**

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Közösséget létrehozó szerződésre és különösen annak 159. cikke harmadik albekezdésére,

tekintettel a Bizottság javaslatára,

tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményére [1],

tekintettel a Régiók Bizottsága véleményére [2],

a Szerződés 251. cikkében megállapított eljárásnak megfelelően [3],

mivel:

- (1) A Szerződés 159. cikkének harmadik bekezdése a Szerződésben előírányzott gazdasági és társadalmi kohézió megvalósítását célzó, a cikk első albekezdésében foglalt alapokon kívül végrehajtott egyedi fellépésekről szóló határozatokról rendelkezik. A közösségi terület egészének összehangolt fejlődése és a teljesebb gazdasági, társadalmi és területi kohézió egyben magában foglalja a területi együttműködés erősítését is. E célból helyénvaló a területi együttműködésben megvalósuló fellépések végrehajtási feltételeinek javításához szükséges intézkedések elfogadása.
- (2) A tagállamok, különösen a régiók és a helyi hatóságok által a területi együttműködésben, az eltérő nemzeti jogok és eljárások keretében megvalósuló fellépések végrehajtása és irányítása során megtapasztalt komoly nehézségek enyhítése érdekében intézkedések szükségesek.

---

[1] HL C 255., 2005.10.14., 76. o.

[2] HL C 71., 2005.3.22., 46. o.

[3] Az Európai Parlament 2005. július 6-i véleménye (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé), a Tanács 2006. június 12-i közös álláspontja (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé) és az Európai Parlament 2006. július 4-i álláspontja (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

- (3) Különösen figyelembe véve a Közösség szárazföldi és tengeri határai számának a bővítés következményeképpen létrejött növekedését, szükségszerű megkönnyíteni a Közösségen belül a területi együttműködés erősítését.
- (4) A már létező eszközök, mint például az Európai Gazdasági Egyesülés, kevésbé bizonyultak alkalmasnak az INTERREG közösségi kezdeményezés keretében a 2000–2006-os programozási időszak alatt működő strukturált együttműködés megszervezésére.
- (5) Az Európa Tanács vívmányai különböző lehetőségeket és kereteket biztosítanak a helyi és regionális hatóságok területi együttműködésére. Ezen eszköz nem irányul sem az ilyen egyéb keretek megkerülésére, sem pedig arra, hogy olyan konkrét közös szabályokat határozzon meg, amelyek a Közösség egészében egyetemesen szabályoznák e rendelkezéseket.
- (6) Az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló, 2006. július 11-i 1083/2006/EK tanácsi rendelet [4] bővíti az európai területi együttműködés támogatására fordítható eszközök számát.
- (7) Ugyancsak szükségszerű lehetővé tenni és nyomon követni a Közösség pénzügyi hozzájárulása nélkül, területi együttműködésben megvalósuló fellépéseket.
- (8) A területi együttműködés akadályainak legyőzése érdekében szükségszerű egy közösségi szintű együttműködésre vonatkozó eszköz létrehozása, amely lehetővé teszi a Közösség területén jogi személyiséggel felruházott együttműködési csoportosulások, név szerint európai területi együttműködési csoportosulások (a továbbiakban: csoportosulás) létrehozását. A csoportosuláshoz történő csatlakozás önkéntes.
- (9) Helyénvaló a csoportosulásokat olyan joggal felruházni, mely szerint a tagok nevében eljárhatnak, különös tekintettel a csoportosulásokat alkotó regionális és helyi önkormányzatokra.
- (10) A csoportosulások feladat- és hatáskörét egyezményben kell megállapítani.
- (11) A csoportosulások számára lehetővé kell tenni, hogy tevékenységüket egyrésztől a Közösség által társfinanszírozott, területi együttműködésben megvalósuló programok vagy projektek végrehajtása során, különösen az 1083/2006/EK rendelettel és az Európai Regionális Fejlesztési Alapról szóló, 2006. július 5-i 1080/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel [5] összhangban működő strukturális alapok keretében, másrésztől a kizárólag a tagállamok, valamint azok regionális vagy helyi hatóságai által kezdeményezett, területi együttműködésben megva-

---

[4] Lásd e Hivatalos Lap 25. oldalát.

[5] Lásd e Hivatalos Lap 1. oldalát.



lósuló fellépések végrehajtása során a Közösség pénzügyi hozzájárulásával vagy anélkül végezzék.

- (12) Hangsúlyozni kell, hogy a regionális és helyi hatóságok, valamint a tagállamok pénzügyi kötelezettségét a csoportosulások megalakítása nem érinti, sem a közösségi, sem a nemzeti alapok kezelése tekintetében.
- (13) Hangsúlyozni kell, hogy a regionális vagy helyi hatóságok által hatóságként gyakorolt hatáskörök, különösen a rendőrségi és a szabályozói hatáskörök, nem képezhetik egyezmény tárgyát.
- (14) A csoportosulás kidolgozza saját alapszabályát, létrehozza szerveit, valamint megállapítja a költségvetésére és a pénzügyi felelősségére vonatkozó szabályokat.
- (15) A területi együttműködés feltételeit a Szerződés 5. cikkében meghatározott szubsidiaritás elvével összhangban kell megteremteni. Az e cikkben meghatározott arányosság elvének megfelelően ez a rendelet a tagállamok alkotmányos rendjét tiszteletben tartva nem lépi túl a célok eléréséhez szükséges mértéket, mivel a csoportosuláshoz történő csatlakozás önkéntes.
- (16) A Szerződés 159. cikkének harmadik bekezdése nem teszi lehetővé harmadik országok jogalanyainak bevonását az említett rendelkezésen alapuló jogi aktusba. A csoportosulás létrehozását lehetővé tevő közösségi intézkedés elfogadása azonban nem zárja ki annak lehetőségét, hogy harmadik országok jogalanyai részt vegyenek az e rendeletnek megfelelően létrehozott csoportosulásban, amennyiben a harmadik ország jogszabályai vagy a tagállamok és harmadik országok közötti megállapodások azt lehetővé teszik,

ELFOGADTA EZT A RENDELETET:

## 1. cikk

### A csoportosulások természete

- (1) Európai területi együttműködési csoportosulás (a továbbiakban: a csoportosulás) hozható létre a Közösség területén, az e rendeletben meghatározott feltételek és szabályok szerint.
- (2) A csoportosulás célja, hogy a gazdasági és társadalmi kohézió megerősítésének kizárólagos céljából a 3. cikk (1) bekezdésében meghatározottak szerint tagjai között lehetővé tegye és előmozdítsa a határokon átnyúló, transznacionális és/vagy interregionális együttműködést (a továbbiakban: területi együttműködés).
- (3) A csoportosulás jogi személyiséggel rendelkezik.

(4) A csoportosulás minden tagállamban az adott tagállam jogában a jogi személyeknek biztosított legteljesebb jogképességgel rendelkezik. Így különösen ingó és ingatlan vagyont szerezhet vagy azzal rendelkezhet és személyzetet foglalkoztathat, valamint bíróság előtt eljárhat.

## 2. cikk

### Alkalmazandó jog

(1) A csoportosulásra a következők vonatkoznak:

- a) e rendelet;
- b) amennyiben e rendelet kifejezetten megengedi, a 8. és 9. cikkben említett egyezmény és alapszabály rendelkezései;
- c) az e rendelet rendelkezései által nem, vagy csak részben szabályozott kérdések esetében azon tagállam jogszabályai, amelyben a csoportosulás létesítő okirat szerinti székhelye található.

Amennyiben a közösségi jog vagy a nemzetközi magánjog értelmében szükséges a csoportosulás aktusaira vonatkozó jogot választani, a csoportosulást annak a tagállamnak a jogalanyaként kell kezelni, amelyben létesítő okirat szerinti székhelye található.

(2) Ha valamely tagállam több olyan területet foglal magában, amely saját szabályokkal bír az alkalmazandó jog tekintetében, az (1) bekezdés c) pontja szerinti alkalmazandó jog magában foglalja az adott területek jogszabályait is, figyelembe véve az érintett tagállam alkotmányos rendjét.

## 3. cikk

### A csoportosulás összetétele

(1) A csoportosulás a következő kategóriák közül egyhez vagy többhöz tartozó tagokból áll, azok nemzeti jogszabályok alapján fennálló hatáskörének korlátain belül:

- a) tagállamok;
- b) regionális hatóságok;
- c) helyi hatóságok;
- d) az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv [6] 1. cikke (9) bekezdésének második albekezdése értelmében vett közjogi intézmények.

---

[6] HL L 134., 2004.4.30., 114. o. A legutóbb a 2083/2005/EK bizottsági rendelettel (HL L 333., 2005.12.20., 28. o.) módosított irányelv.

E kategóriák egyikébe vagy közülük többbe tartozó szervezetekből álló társulások szintén tagok lehetnek.

(2) A csoportosulás olyan tagokból áll, amelyek legalább két tagállam területén helyezkednek el.

#### 4. cikk

##### A csoportosulás létrehozása

(1) A csoportosulás létrehozására irányuló határozat meghozatalát annak leendő tagjai kezdeményezik.

(2) Valamennyi leendő tag:

- a) a csoportosulásban való részvételi szándékáról értesíti azt a tagállamot, amelynek a joga alapján a tag létrejött; és
- b) eljuttatja az e rendelet 8. és 9. cikkében említett egyezmény- és alapszabály-javaslat egy másolatát e tagállamhoz.

(3) A leendő tag által a (2) bekezdés értelmében küldött értesítést követően az érintett tagállam alkotmányos rendjének figyelembevételével jóváhagyja a leendő tag részvételét a csoportosulásban, kivéve, ha úgy ítéli meg, hogy e részvétel – beleértve a leendő tag hatáskörét és feladatait – nem felel meg e rendeletnek vagy a nemzeti jognak, vagy e részvétel nem indokolt az adott tagállam közérdeke vagy közrendje alapján. Ilyen esetben a tagállamnak meg kell indokolnia a jóváhagyás megtagadását.

A tagállamnak főszabályként a (2) bekezdéssel összhangban álló, elbírálásra alkalmas kérelem kézhezvételétől számított három hónapon belül döntést kell hoznia.

A leendő tag csoportosulásban való részvételére vonatkozó döntés meghozatala során a tagállamok alkalmazhatják a nemzeti szabályokat.

(4) A tagállamok kijelölik a (2) bekezdésben foglalt értesítések és dokumentumok kézhezvételére illetékes hatóságokat.

(5) A tagok megállapodnak a 8. cikkben említett egyezményről és a 9. cikkben említett alapszabályról, és biztosítják, hogy az egyezmény és az alapszabály összhangban álljon a tagállamoknak az e cikk (3) bekezdése szerinti jóváhagyásával.

(6) Az egyezmény bármely módosítását és az alapszabály bármely lényegi módosítását a tagállamok az e cikkben foglalt eljárás szerint hagyják jóvá. Az alapszabály jelentős módosításainak azokat kell tekinteni, amelyek közvetve vagy közvetlenül az egyezmény módosításával járnak.

## 5. cikk

### Jogi személyiség megszerzése és a Hivatalos Lapban való kihirdetés

(1) A 9. cikkben említett alapszabályt és annak bármely későbbi módosítását az abban a tagállamban alkalmazandó nemzeti jognak megfelelően kell bejegyezni és/vagy kihirdetni, amelyben a csoportosulás a létesítő okirat szerinti székhellyel rendelkezik. A csoportosulás a bejegyzés vagy a kihirdetés napján – attól függően, hogy melyik történik előbb – szerez jogi személyiséget. A tagok tájékoztatják az érintett tagállamokat és a Régiók Bizottságát az egyezményről és az alapszabály bejegyzéséről és/vagy kihirdetéséről.

(2) A csoportosulás biztosítja, hogy az alapszabály bejegyzését és/vagy kihirdetését követő tíz munkanapon belül megküldik az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala részére az Európai Unió Hivatalos Lapjában megjelenő közlemény közzétételére irányuló kérelmet, amelyben bejelentésre kerül a csoportosulás létrehozatala, beleértve a nevééről, célkitűzéseiről, tagjairól és létesítő okirat szerinti székhelyének címéről szóló részleteket is.

## 6. cikk

### A közalapok kezelésének ellenőrzése

(1) A közalapok csoportosulás általi kezelésének ellenőrzését annak a tagállamnak az illetékes hatóságai szervezik meg, amelyben a csoportosulás létesítő okirat szerinti székhelye található. Az a tagállam, amelyben a csoportosulás létesítő okirat szerinti székhelye található, e feladat elvégzésére illetékes hatóságot jelöl ki, a csoportosulásban való részvételnek a 4. cikk értelmében történő jóváhagyását megelőzően.

(2) Amennyiben a többi érintett tagállam nemzeti jogszabályai azt előírják, annak a tagállamnak a hatóságai, amelyben a csoportosulás létesítő okirat szerinti székhelye található, meghozzák a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a többi érintett tagállam illetékes hatóságai számára lehetővé tegyék a csoportosulás e tagállamokban végzett cselekményeinek a területükön való ellenőrzését, valamint a megfelelő információk cseréjét.

(3) Valamennyi ellenőrzésnek a nemzetközileg elfogadott ellenőrzési standardok szerint kell lezajlania.

(4) Az (1), (2) és (3) bekezdés rendelkezéseinek sérelme nélkül, amennyiben valamely csoportosulásnak a 7. cikk (3) bekezdésének első vagy második albekezdésében említett feladatai a Közösség által társfinanszírozott fellépésekre is kiterjednek, a Közösség által biztosított alapok ellenőrzésére vonatkozó megfelelő jogszabályokat kell alkalmazni.

(5) Az a tagállam, amelyben a csoportosulás létesítő okirat szerinti székhelye található, tájékoztatja a többi érintett tagállamot az ellenőrzések során felmerülő valamennyi nehézségről.

## 7. cikk

### Feladatok

(1) A csoportosulás végrehajtja azokat a feladatokat, amelyeket a tagjai e rendelettel összhangban a hatáskörébe utalnak. Feladatait a tagok által elfogadott egyezmény állapítja meg, a 4. és 8. cikkel összhangban.

(2) A csoportosulás a rábízott feladatok határain belül köteles eljárni, amelyek a gazdasági és társadalmi kohézió megerősítését célzó területi együttműködés lehetővé tételére és elősegítésére korlátozódnak, és amelyeket a csoportosulás tagjai határoznak meg úgy, hogy valamennyi feladatnak minden egyes tag nemzeti joga szerinti hatáskörén belül kell lennie.

(3) A csoportosulások feladatai elsődlegesen a Közösség – az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap és/vagy a Kohéziós Alap révén nyújtott – társfinanszírozásában, területi együttműködésben megvalósuló programok végrehajtására korlátozódnak.

A csoportosulások a tagjaik közötti területi együttműködés keretén belüli egyéb egyedi fellépéseket hajthatnak végre az 1. cikk (2) bekezdésében említett célkitűzésen belül, a Közösség pénzügyi hozzájárulásával vagy anélkül.

A tagállamok korlátozhatják azon feladatok körét, amelyeket a csoportosulások a Közösség pénzügyi hozzájárulása nélkül végezhetnek. E feladatoknak azonban legalább az 1080/2006/EK rendelet 6. cikkében felsorolt együttműködési fellépésekre kell kiterjedniük.

(4) A csoportosulásra a tagjai által bízott feladatok nem érintik a közjog által rájuk ruházott hatáskörök gyakorlását, és az állam vagy egyéb közigazgatási hatóságok általános érdekeinek védelmét célzó feladatok – például a rendőrségi és szabályozói hatáskörök, igazságügyi és külpolitikai feladatok – ellátását.

(5) A csoportosulás tagjai egyhangúlag úgy határozhatnak, hogy a feladatok végrehajtására felhatalmazzák a tagok egyikét.

## 8. cikk

### Az egyezmény

(1) A csoportosulást a tagjai által a 4. cikkel összhangban, egyhangúlag kötött egyezmény szabályozza.

(2) Az egyezmény az alábbiakat határozza meg:

- a) a csoportosulás neve és létesítő okirat szerinti székhelye, amelynek annak a tagállam területén kell lennie, amelynek joga szerint legalább egy tagját alapították;
- b) annak a területnek a kiterjedése, amelyen a csoportosulás elláthatja a feladatait;

- c) a csoportosulás különös célkitűzése és feladatai, működési időtartama és a megszűnésére vonatkozó feltételek;
- d) a csoportosulás tagjainak jegyzéke;
- e) az egyezmény értelmezésére és végrehajtására alkalmazandó jog, amely annak a tagállamnak a joga, amelyben a csoportosulás létesítő okirat szerinti székhelye található;
- f) kölcsönös elismerésre vonatkozó megfelelő megállapodások, beleértve a pénzügyi ellenőrzést szolgáló kölcsönös elismerést is; és
- g) az egyezmény módosítására vonatkozó eljárások, amelyeknek meg kell felelniük a 4. és az 5. cikkben foglalt kötelezettségeknek.

## 9. cikk

### Alapszabály

- (1) A csoportosulás alapszabályát az egyezmény alapján a tagok egyhangúlag fogadják el.
- (2) A csoportosulás alapszabálya legalább az egyezmény valamennyi rendelkezését és az alábbiakat tartalmazza:
  - a) a csoportosulás szervei működésére és hatáskörére vonatkozó rendelkezések, valamint a tagok képviselőinek száma az érintett szervezetben;
  - b) a csoportosulás döntéshozatali eljárásai;
  - c) a munkanyelv vagy munkanyelvek;
  - d) a működésével, különösen a személyzeti ügyek irányításával, a személyfelvételi eljárásokkal kapcsolatos megállapodások, a munkaszerződés természete;
  - e) a tagok pénzügyi hozzájárulásának szabályai, valamint a csoportosulás minden egyes tagjának a csoportosulás tekintetében alkalmazandó számviteli és költségvetési szabályai, beleértve a pénzügyi szabályokat is;
  - f) a tagok pénzügyi felelősségére vonatkozó rendelkezések a 12. cikk (2) bekezdésével összhangban;
  - g) a független külső ellenőrök kijelöléséért felelős hatóságok; és
  - h) az alapszabály módosítására vonatkozó eljárások, amelyeknek meg kell felelniük a 4. és 5. cikkben foglalt kötelezettségeknek.

## 10. cikk

### A csoportosulás felépítése

- (1) A csoportosulás legalább a következő szervezetből áll:
  - a) a csoportosulás tagjainak képviselőiből álló közgyűlés;

b) a csoportosulás képviselőjét ellátó és annak nevében eljáró igazgató.

(2) Az alapszabály rendelkezhet egyértelműen meghatározott hatáskörrel bíró további szervekről is.

(3) A csoportosulás felel szervei cselekményeiért harmadik felek irányában, még abban az esetben is, ha e cselekmények nem tartoznak a csoportosulás feladatai közé.

## 11. cikk

### Költségvetés

(1) A csoportosulás éves költségvetést állít össze, amelyet a közgyűlés fogad el, és amely tartalmazza különösen a folyó költségeket, és amennyiben szükséges, a működési költségeket.

(2) A pénzügyi kimutatások elkészítése, beleértve – amennyiben kötelező – a kísérő éves jelentést is, valamint a pénzügyi kimutatások ellenőrzése és közzététele a 2. cikk (1) bekezdése c) pontjának megfelelően történik.

## 12. cikk

### Felszámolás, fizetéseketelenség, átutalások teljesítésének felfüggesztése és felelősség

(1) Felszámolás, fizetéseketelenség, átutalások teljesítésének felfüggesztése és hasonló eljárások esetén, amennyiben a (2) és a (3) bekezdés másként nem rendelkezik, a csoportosulásra azon tagállam jogszabályai az irányadóak, amelyben annak létesítő okirat szerinti székhelye található.

(2) A csoportosulás felelős mindennemű tartozásáért.

Amennyiben a csoportosulás vagyona nem elegendő pénzügyi kötelezettségei teljesítésére, a csoportosulás bármilyen jellegű tartozásáért a csoportosulás tagjai tartoznak felelősséggel hozzájárulásuk arányában, kivéve, ha az a nemzeti jogszabály, amelynek értelmében a csoportosulás valamely tagját létrehozták, az ilyen tag felelősségét kizárja vagy korlátozza. Az említett hozzájárulás módozatait az alapszabály tartalmazza.

Amennyiben a csoportosulás legalább egy tagjának felelőssége azon nemzeti jogból következően, amelynek hatálya alatt megalakult, korlátolt, az alapszabályban a többi tag is korlátozhatja saját felelősségét.

Az alapszabályban a tagok rögzíthetik, hogy adott csoportosulásbeli tagságuk megszűnése után is felelősséget vállalnak azokra a kötelezettségekre, amelyek tagságuk ideje alatt a csoportosulás tevékenységei nyomán keletkeztek.

Annak a csoportosulásnak az elnevezésében, amelynek tagjai korlátolt felelősséggel rendelkeznek, fel kell tüntetni a korlátolt szót.

A korlátolt felelősségű tagokból álló csoportosulás egyezményét, alapszabályát és pénzügyi kimutatásait legalább olyan mértékben közzé kell tenni, mint a csoportosulás létesítő

okirat szerinti székhelye szerinti tagállamban alapított, korlátolt felelősségű tagokból álló, más jogalanyok egyezményét, alapszabályát és pénzügyi kimutatásait.

A tagállamok megtilthatják a korlátolt felelősségű tagokból álló csoportosulás területükön történő bejegyzését.

(3) A csoportosulásnak strukturális és/vagy kohéziós alapokból nyújtott támogatással kapcsolatos tagállami pénzügyi felelősség sérelme nélkül e rendelet értelmében a tagállamok nem tartoznak pénzügyi felelősséggel azon csoportosulás vonatkozásában, amelynek nem tagjai.

### 13. cikk

#### Közérdek

Amennyiben a csoportosulás egy tagállam közrendre, közbiztonságra, közegészségügyre vagy közérdekre vonatkozó rendelkezéseit, vagy egy tagállam közérdekét sértő tevékenységet folytat, a tagállam valamely illetékes szerve megtilthatja a területén folyó ilyen tevékenységet, vagy előírhatja a joga alapján létrehozott tagok kilépését a csoportosulásból, kivéve, ha a csoportosulás felhagy a kérdéses tevékenységgel.

E tilalmak nem képezhetik az önkényes megkülönböztetés eszközeit vagy a csoportosulás tagjai közötti területi együttműködés rejtett korlátozását. Lehetővé kell tenni ezen illetékes szerv döntésének igazságügyi hatóság általi felülvizsgálatát.

### 14. cikk

#### Megszüntetés

(1) Az egyezményben foglalt, megszüntetésre vonatkozó rendelkezésektől eltérve, bármely, jogos érdekekkel rendelkező illetékes hatóság kérelmére annak a tagállamnak az illetékes bírósága, vagy illetékes hatósága, amelyben a csoportosulás létesítő okirat szerinti székhelye található, elrendeli a csoportosulás megszüntetését, ha úgy találja, hogy a csoportosulás nem felel meg az e rendelet 1. cikke (2) bekezdésében vagy a 7. cikkben foglalt előírásoknak, különösen, amennyiben a csoportosulás a 7. cikkben megállapított feladatoktól eltérő módon jár el. Az illetékes bíróság vagy hatóság tájékoztatja a csoportosulás megszüntetésére irányuló bármely kérelemről valamennyi tagállamot, amelynek joga alapján a tagok létrejöttek.

(2) Az illetékes bíróság vagy hatóság határidőt szabhat a csoportosulás részére a helyzet kiigazítására. Amennyiben a csoportosulás a megadott határidőn belül ezt nem teszi meg, az illetékes bíróság vagy hatóság elrendeli megszüntetését.



## 15. cikk

### Joghatóság

(1) Azon harmadik felek, amelyek úgy ítélik meg, hogy a csoportosulás intézkedései vagy mulasztásai által sérelmet szenvedtek, jogosultak bírósági eljárás keretében érvényt szerezni követelésüknek.

(2) Amennyiben e rendelet másként nem rendelkezik, a joghatóságról szóló közösségi jogszabályokat kell alkalmazni a csoportosulást érintő jogvitákban. Bármely olyan esetben, amelyre az említett közösségi jogszabályok nem tartalmaznak előírásokat, a jogvita rendezésére illetékes bíróságok annak a tagállamnak a bíróságai, amelyben a csoportosulás létesítő okirat szerinti székhelye található.

A 4. cikk (3) vagy (6) bekezdésével, vagy a 13. cikkel kapcsolatos jogviták rendezésére illetékes bíróságok azon tagállam bíróságai, amelynek döntése tekintetében fellebbezést nyújtottak be.

(3) E rendelet nem rendelkezik olyan elemekkel, amelyek megfosztják a polgárokat nemzeti alkotmányos fellebbezési jogaik gyakorlásától olyan közjogi testületekkel szemben, amelyek a csoportosulás tagjai, a következők tekintetében:

- a) közigazgatási határozatok a csoportosulás által folytatott tevékenységek tekintetében;
- b) a szolgáltatásokhoz a saját nyelven történő hozzáférés; és
- c) az információkhoz való hozzáférés.

Ezekben az esetekben az illetékes bíróságok azon tagállam bíróságai, amelynek alkotmánya a fellebbezési jogokat keletkezteti.

## 16. cikk

### Záró rendelkezések

(1) A tagállamok meghozzák az e rendelet hatékony alkalmazásának biztosításához szükséges rendelkezéseket.

Amennyiben valamely tagállam nemzeti joga megköveteli, a tagállam összeállíthat egy átfogó listát, amely tartalmazza csoportosulás adott tagállam joga alapján létrejött, 3. cikk (1) bekezdése szerinti tagjainak az e tagállamban folytatott területi együttműködést illetően már létező feladatait.

A tagállam tájékoztatja a Bizottságot és a többi tagállamot az e cikk értelmében elfogadott bármely rendelkezésről.

(2) A tagállamok az egyezmény és az alapszabály bejegyzésével kapcsolatosan előírhatják díjak fizetését. E díjak azonban nem léphetik túl a bejegyzés adminisztratív költségeit.

## 17. cikk

### Jelentéstételi és felülvizsgálati záradék

A Bizottság 2011. augusztus 1-ig benyújtja az Európai Parlament és a Tanács részére az e rendelet alkalmazásáról szóló jelentést és adott esetben módosítási javaslatokat.

## 18. cikk

### Hatálybalépés

Ez a rendelet az Európai Unió Hivatalos Lapjában való kihirdetését követő napon lép hatályba.

Ezt a rendeletet 2007. augusztus 1-jétől kell alkalmazni a 16. cikk kivételével, amelyet 2006. augusztus 1-jétől kell alkalmazni.

Ez a rendelet teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban.

Kelt Strasbourgban, 2006. július 5-én.

az Európai Parlament részéről  
az elnök  
J. Borrell Fontelles

a Tanács részéről  
az elnök  
P. Lehtomäki

**2007. évi XCIX. törvény  
az európai területi együttműködési csoportosulásról**

Az Országgyűlés a gazdasági és társadalmi kohézió megerősítése érdekében, és a határokon átnyúló, transznacionális, illetve régiók közötti együttműködés előmozdítása érdekében – összhangban az Európai Közösség jogszabályaival – a következő törvényt alkotja:

I. Fejezet

ÁLTALÁNOS RENDELKEZÉSEK

Hatály

1. § (1) A magyarországi székhelyű európai területi együttműködési csoportosulás (a továbbiakban: csoportosulás) alapítására, szervezetére, működésére és megszűnésére az európai területi együttműködési csoportosulásról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2006. július 5-i 1082/2006/EK rendeletét (a továbbiakban: Rendelet) és az e törvényben meghatározott szabályokat kell alkalmazni.

(2) E törvény szabályait kell alkalmazni a külföldi székhelyű csoportosulásban magyar jog szerinti tag részvételének jóváhagyására irányuló eljárásban.

(3) A Rendelet 3. cikke (1) bekezdésének alkalmazásában Magyarország tekintetében a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 22. § (1) bekezdésének a)–j) pontja szerinti szervezeteket kell érteni (magyar jog szerinti tagok). A csoportosulásban a Kbt. 22. § (1) bekezdésének d) pontja szerinti helyi önkormányzat társulása akkor vehet részt, ha jogi személyiséggel rendelkezik.

Tevékenység

2. § (1) Csoportosulás elsődlegesen gazdasági tevékenység folytatása céljából nem alapítható, közhatalmi tevékenységet nem végezhet.

(2) A helyi önkormányzat

a) költségvetési szerve csoportosulásban való részvételéhez történő hozzájárulás a képviselő-testület át nem ruházható hatásköre,

b) csoportosulásban való részvételéről szóló képviselő-testületi döntés a jogi személyiséggel rendelkező társulásra ruházható át.

(3) A csoportosulásban a helyi önkormányzat, a helyi önkormányzat jogi személyiséggel rendelkező társulása és a helyi önkormányzat költségvetési szerve felelőssége nem haladhatja meg vagyoni hozzájárulásának mértékét (korlátolt felelősség).

## II. Fejezet

### A CSOPORTOSULÁS ALAPÍTÁSA

#### Alapítás

3. § A csoportosulás neve az „európai területi együttműködési csoportosulás” elnevezést tartalmazza. A Rendelet 12. cikkének (2) bekezdése ötödik albekezdése szerinti esetben a csoportosulás neve a „korlátolt felelősségű európai területi együttműködési csoportosulás” elnevezést tartalmazza.

#### Jóváhagyás

4. § (1) A Rendelet 4. cikkének (3) és (6) bekezdésében meghatározott jóváhagyásról nemperes eljárás keretében a Fővárosi Bíróság dönt.

(2) A kérelemnek tartalmaznia kell a (6) bekezdés a)–c) pontjaiban meghatározott adatokat. A jóváhagyás iránti kérelemhez a Rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében foglaltakon kívül csatolni kell:

a) a Kbt. 22. § (1) bekezdésének a) és b) pontja szerinti tagok esetében – az állam kivételével – azok felettes szervének hozzájárulását arra vonatkozóan, hogy az egyezmény- és az alapszabály-javaslat szerinti csoportosulásban tagként részt vehetnek,

b) az országos kisebbségi önkormányzati költségvetési szerv, a helyi önkormányzati költségvetési szerv, és a helyi kisebbségi önkormányzati költségvetési szerv tag esetében a képviselő-testület (közgyűlés) hozzájárulását arra vonatkozóan, hogy az egyezmény- és az alapszabály-javaslat szerinti csoportosulásban tagként részt vehet,

c) helyi önkormányzat esetében a csoportosulásban való részvételről szóló képviselő-testületi döntést tartalmazó jegyzőkönyv kivonatát,

d) ha azok nem magyar nyelven készültek, az egyezmény- és az alapszabály-javaslatot magyar fordításban.

(3) A jóváhagyásra irányuló kérelem hiányos benyújtása esetén a kérelem beérkezésétől számított tizenöt napon belül postára adott vagy a kérelmezőnek átadott végzésben a bíróság hiánypótlásra hívja fel a kérelmezőt. A hiánypótlásra megfelelő – legfeljebb tizenöt napos – határidőt kell biztosítani, amely kérelemre, indokolt esetben tizenöt nappal meghosszabbítható. A hiánypótlás késedelmes vagy hiányos teljesítése miatt igazolási kérelemnek nincs helye.

(4) A jóváhagyás iránti kérelem az ügy érdeméről döntő végzés meghozataláig visszavonható. Ebben az esetben a bíróság az eljárást megszünteti.

(5) A jóváhagyás iránti kérelemnek a bírósághoz érkezésétől számított harminc napon belül a bíróság a kérelmet megvizsgálja, és ha a kérelmet nem az arra jogosult terjesztette elő, a kérelmezőnek a csoportosulásban való részvétele törvénybe ütközne, a hiánypótlási határidőt elmulasztották, vagy a hiánypótlást hiányosan, illetve hibásan terjesztették elő, a bíróság a kérelmet végzéssel elutasítja, egyébként a jóváhagyást végzéssel megadja. E határidő számításakor a hiánypótlásra felhívó végzés postára adásától (átadásától) a hiányok pótlásáig, illetőleg a hiánypótlás elmaradása esetén a hiánypótlásra biztosított határidő lejártáig eltelt idő nem vehető figyelembe.

(6) A Fővárosi Bíróság az (1) bekezdés szerinti jóváhagyással rendelkező szervezetek adatairól számítógépes nyilvántartást vezet. A nyilvántartásban az alábbi adatok szerepelnek:

- a) a kérelmező neve, székhelye,
- b) a csoportosulás neve, székhelye,
- c) a csoportosulás célkitűzése és feladatai,
- d) a jóváhagyás megadásáról rendelkező végzés jogerőre emelkedésének időpontja.

(7) A (6) bekezdés szerinti nyilvántartás fennálló, illetve törölt adatai, valamint az alapszabály- és az egyezményjavaslat nyilvánosak, azokat bárki megtekintheti és azokról feljegyzést készíthet.

#### Nyilvántartásba vétel

5. § (1) A csoportosulás bírósági nyilvántartásba vétellel jön létre. A nyilvántartásba vételi eljárás nemperes eljárás, melyre a Fővárosi Bíróság kizárólagosan illetékes. Az eljárásban a jogi képviselő kötelező.

(2) A nyilvántartásba vétel iránti kérelemhez az egyezmény és az alapszabály eredeti példányát, amennyiben az nem magyar nyelven készült, annak magyar nyelvű hiteles fordítását, valamint a Rendelet 4. cikkének (3) bekezdése szerinti jóváhagyások eredeti példányát és magyar nyelvű hiteles fordítását kell csatolni.

(3) A kérelemnek tartalmaznia kell a 6. § (2) bekezdés a)–f) pontjaiban meghatározott adatokat.

(4) A csoportosulás nyilvántartásba vételére irányuló hiányos kérelem benyújtása esetén a kérelem beérkezésétől számított tizenöt napon belül postára adott, vagy a kérelmezőnek átadott végzésben a bíróság megfelelő határidő megjelölése és a mulasztás jogkövetkezményeire történő figyelmeztetés mellett hiánypótlásra hívja fel a kérelmezőt. A hiánypótlásra megfelelő – legfeljebb harminc napos – határidőt kell biztosítani, amely kérelemre, indokolt esetben tizenöt nappal meghosszabbítható.

A hiánypótlás késedelmes vagy hiányos teljesítése miatt igazolási kérelemnek nincs helye. Ha a hiánypótlási határidőt elmulasztották, vagy a hiánypótlást hiányosan, illetve hibásan terjesztették elő, a bíróság a kérelmet végzéssel elutasítja.

(5) A bíróság az eljárást megszünteti, ha a nyilvántartásba vétel iránti kérelmet az ügy érdeméről döntő végzés meghozataláig a kérelmező visszavonja.

(6) A bíróság a kérelem érkezésétől számított harminc napon belül dönt a nyilvántartásba vételről vagy a kérelem elutasításáról. E határidő számításakor a hiánypótlásra felhívó végzés postára adásától (átadásától) a hiányok pótlásáig, illetőleg a hiánypótlás elmaradása esetén a hiánypótlásra biztosított határidő lejártáig eltelt idő nem vehető figyelembe.

(7) A nyilvántartásba vétel nem tagadható meg, ha az egyezmény és az alapszabály a Rendeletben és az e törvényben foglaltaknak megfelel, valamint valamennyi tag rendelkezik a Rendelet 4. cikkének (3) bekezdése szerinti jóváhagyással.

(8) Ha a bíróság a (6) bekezdés szerinti döntési kötelezettségének határidőn belül nem tesz eleget, a bíróság vezetőjének a határidő lejártát követő nyolc napon belül meg kell tennie a szükséges intézkedéseket a kérelem elbírálása érdekében.

(9) Ha a kérelem elbírálására a (8) bekezdésben foglaltak alapján nem került sor, a nyilvántartásba vétel a (6) bekezdésben meghatározott határidő leteltét követő kilencedik napon a kérelem szerinti tartalommal létrejön.

(10) A bíróság a nyilvántartásba vételről szóló határozatát az ügyésznek is kézbesíti.

(11) A csoportosulás tevékenységét a nyilvántartásba vételről szóló határozat jogerőre emelkedése után kezdheti meg.

(12) A nyilvántartásba bejegyzett adatok változását – a változástól számított harminc napon belül – a bíróságnak be kell jelenteni, a bejelentésre és a változásnak a nyilvántartásban történő átvezetésére az (1)–(11) bekezdésben foglaltakat kell megfelelően alkalmazni.

## Nyilvántartás

6. § (1) A Fővárosi Bíróság a csoportosulás adatairól számítógépes nyilvántartást vezet.

(2) A nyilvántartásban a csoportosulás alábbi adatai szerepelnek:

- a) a csoportosulás neve, székhelye,
- b) a csoportosulásban tagként részt vevők neve, székhelye,
- c) a csoportosulás célkitűzése és feladatai,
- d) a csoportosulás működésének időtartama,
- e) a csoportosulás igazgatójának neve, lakóhelye, a képviseleti jog gyakorlásának módja (önálló vagy együttes),
- f) az alapszabály, egyezmény kelte,
- g) a csoportosulás nyilvántartásba vételének időpontja,
- h) a csoportosulás nyilvántartási száma,
- i) ha a csoportosulás csőd, felszámolási, végelszámolási, adósságrendezési eljárás, valamint a Rendelet 14. cikke szerinti megszüntetés hatálya alatt áll, akkor erre a tényre utalás, és az eljárás kezdő időpontja,
- j) a csoportosulás megszűnésének időpontja.

(3) A nyilvántartás fennálló, illetve törölt adatai, valamint az alapszabály és az egyezmény nyilvánosak, azokat bárki megtekintheti és azokról feljegyzést készíthet.

## III. Fejezet

### A CSOPORTOSULÁS GAZDÁLKODÁSA

#### Gazdálkodás, számvitel

7. § (1) A csoportosulás az egyezményben meghatározott cél megvalósítása érdekében önállóan gazdálkodik.

(2) A csoportosulás az alapszabályban meghatározottak szerint vállalkozási tevékenységet végezhet, amennyiben az a csoportosulás célját nem veszélyezteti.

8. § (1) A csoportosulás – mint külön jogszabályban meghatározott, jogi személynek minősülő egyéb szervezet – beszámolóképzési, könyvvezetési és számviteli kötelezettségeire a számvitelről szóló törvény, és a felhatalmazásán alapuló jogszabályokban előírtak vonatkoznak.

(2) A csoportosulás beszámolóját a Magyar Közlöny mellékleteként megjelenő Hivatalos Értesítőben az adott üzleti év mérlegfordulónapjától számított 150 napon belül közzéteszi.

## IV. Fejezet

### JOGORVOSLAT, FELÜGYELET ÉS ELLENŐRZÉS

9. § A csoportosulás vagy annak szervezeti egysége által hozott határozatot az a tag, amelynek jogát vagy jogos érdekét a határozat sérti, annak meghozatalától számított harminc napos jogvesztő határidőn belül a Fővárosi Bíróságnál megtámadhatja. A perre a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) általános szabályait kell alkalmazni. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására nincs halasztó hatálya, a bíróság azonban a határozat végrehajtását felfüggesztheti.

10. § (1) A csoportosulás működése felett az ügyész a reá irányadó szabályok szerint törvényességi felügyeletet gyakorol. Ha a csoportosulás működésének törvényessége másképp nem biztosítható, az ügyész a Fővárosi Bírósághoz fordulhat.

(2) A Fővárosi Bíróság az ügyész keresete alapján:

a) megsemmisítheti a csoportosulás vagy annak szervezeti egysége törvénysértő határozatát, és szükség szerint új határozat hozatalát rendelheti el,

b) a működés törvényességének helyreállítása céljából összehívhatja a csoportosulás közgyűlését.

(3) Amennyiben a csoportosulás az ítélet jogerőre emelkedését követő három hónapon belül nem tesz eleget az ítéletben foglaltaknak, és nem állítja helyre a működés törvényességét, az ügyész pert indíthat a Fővárosi Bíróság előtt a csoportosulás megszüntetése iránt.

11. § (1) A Rendelet 6. cikke alkalmazásában illetékes hatóság – amennyiben törvény vagy kormányrendelet eltérően nem rendelkezik – az Állami Számvevőszék.

(2) A csoportosulás gazdálkodása törvényességének ellenőrzésére az Állami Számvevőszék jogosult.

12. § Az Állami Számvevőszék ellenőrzések lefolytatása céljából megkeresheti a létrehozás helye szerinti tagállam illetékes hatóságát, amennyiben külföldi székhelyű csoportosulásban magyar jog szerinti tag vesz részt.

13. § Ha az Állami Számvevőszék azt észleli, hogy a csoportosulás gazdálkodása körében jogellenesen jár el, felhívja a törvényes állapot helyreállítására. Súlyosabb törvénysértés esetén, vagy ha a csoportosulás nem tesz eleget a felhívásnak, az Állami Számvevőszék elnökének megkeresésére az ügyész a csoportosulás megszüntetése iránt pert indíthat a Fővárosi Bíróság előtt.

## V. Fejezet

### A CSOPORTOSULÁS MEGSZŰNÉSE

14. § (1) A csoportosulás csak jogutód nélkül szűnhet meg.

(2) A csoportosulás megszűnése esetén – a felszámolási eljárást kivéve – végelszámolásnak van helye.

(3) A (2) bekezdés szerinti eljárást kell kezdeményezni, ha

a) az egyezményben meghatározott időtartam eltelt, vagy más, az egyezményben meghatározott megszűnési feltétel bekövetkezett, ideértve azt is, ha a csoportosulás a jogutód nélküli megszűnéseiről dönt,

b) a bíróság a csoportosulásnak a Rendelet 14. cikke szerinti megszüntetéséről határoz,  
c) a bíróság az erre irányuló perben a csoportosulás megszüntetéséről határoz.

(4) A végelszámolás lefolytatására a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.) VIII. fejezetének rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni. A csoportosulás végelszámolása esetén a Ctv. szerinti változásbejegyzési (törlési) eljárás alatt e törvény 5. §-ának (12) bekezdése szerinti bejelentést kell érteni. A cégbíróság feladatait a Fővárosi Bíróság látja el, és az eljárással összefüggő valamennyi közzétételi kötelezettség a Magyar Közlöny mellékleteként megjelenő Hivatalos Értesítőben teljesítendő.

(5) A csoportosulás fizetéseképtelensége esetén a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Cstv.) rendelkezéseit kell alkalmazni.

15. § (1) A Rendelet 13. cikk alkalmazásában a csoportosulás tevékenységének megtiltására az adott tevékenység hatósági ellenőrzésére hatáskörrel rendelkező szerv jogosult.

(2) Amennyiben a 4. § szerinti jóváhagyás feltételei már nem állnak fenn, a Fővárosi Bíróság – hivatalból, vagy az ügyész, illetve a 4. § (2) bekezdésének a) és b) pontja szerinti hozzájárulást megadó szerv kérelmére – nemperes eljárásban elrendeli a magyar jog szerinti tag kilépését a csoportosulásból.

(3) A Fővárosi Bíróság által nyilvántartott csoportosulás esetén a bíróság (2) bekezdés szerinti határozatának jogerőre emelkedésével a tag tagsági jogviszonya megszűnik.

(4) Amennyiben a csoportosulást nem a Fővárosi Bíróság vette nyilvántartásba, a bíróság a (2) bekezdés szerinti határozatának megküldésével a határozat jogerőre emelkedésétől számított tizenöt napon belül értesíti a nyilvántartásba vételre jogosult szervet.

16. § A Rendelet 14. cikke szerinti megszüntetést a Fővárosi Bíróság nemperes eljárásban rendeli el. A bíróság a megszüntetés elrendelése előtt a csoportosulás részére a helyzet kiigazításához szükséges intézkedések megtételére legfeljebb három hónapos határidőt szabhat.

17. § A csoportosulás a nyilvántartásból való törléssel szűnik meg.

## VI. Fejezet

### ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK

#### Értelmező rendelkezések

18. § E törvény alkalmazásában:

helyi önkormányzat: a község, a város, a megyei jogú város, a főváros, a fővárosi kerület, a megyei önkormányzat.

19. § (1) Az e törvény II. és V. fejezetében szabályozott, a Fővárosi Bíróság által lefolytatott eljárásban – ha e törvény másként nem rendelkezik – a Pp. általános szabályait a nemperes eljárás sajátosságaiból fakadó eltérésekkel kell alkalmazni.

(2) Az e törvényben szabályozott peres és nemperes eljárásokban felülvizsgálatnak nincs helye.



## Hatálybalépés

20. § E törvény 2007. augusztus 1-jén lép hatályba.

21. § (1)

(2)

(3)

(4)

(5)

(6)

(7)

22. § Ez a törvény az európai területi együttműködési csoportosulásról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2006. július 5-i 1082/2006/EK rendelete végrehajtásához szükséges rendelkezéseket állapítja meg.



## IRODALOM

### KÖNYVEK

- Association of European Border Regions (AEBR): *Gyakorlati Útmutató a Határon Átnyúló Együtműködésekhez*. European Commission, Gronau, 1997.
- ÁGH Attila: *Európa új határai: A „Magyarország 2015” projekt célkitűzései*. In: Kaiser Tamás (szerk.): *Hidak vagy sorompók? A határokon átívelő együttműködések szerepe az integrációs folyamatokban*. Ú.M.K., Budapest, 2006. 42-63. p.
- BARANYI Béla: *A magyar–román határ menti kapcsolatok*. In: Hardi Tamás (szerk.): *A határ menti regionális együttműködések mint a területfejlesztés új irányai*. MTA RKK NYUTI, Győr, 2000.
- BARANYI Béla: *A határmentiség kérdőjelei az Északkelet-Alföldön*. MTA RKK, Pécs, 2001.
- CZIMRE Klára: *Az eurorégiók szerepe a határon átnyúló kapcsolatok erősítésében*. In: Süli-Zakar István (szerk.): *A terület- és településfejlesztés alapjai*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2003. 285-304. p.
- CSALAGOVITS Imre János: *Eurorégióink részvétele az Európai Területi Együtműködésben*. In: Kaiser Tamás –Ágh Attila –Kis-Varga Judit (szerk.): *A régiók Magyarországa II. Hálózatok és labirintusok*. MTA-MEH projekt, MTA Szociológiai Kutatóintézet, Budapest, 2007. 7-31. p.
- DANSON, Mike (et al., eds.): *Governance, Institutional Change and Regional Development*. Aldershot, Ashgate, 2000.
- DIMANOPULOSZ, Kirill: *European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC) as new legal instrument for the cross-border cooperation*. In: *6th International Conference of PHD students*. University of Miskolc, Hungary, 12-18 August 2007.
- European Commission: *Agenda 2000*. Volume 1: *For a stronger and wider EU*. Volume 2: *The challenge of enlargement*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997. Bulletin of the European Union, Supplement 1997/05, CM-NF-97-005 EN-C.
- Európai Bizottság: *Új partnerség a kohézió érdekében. Konvergencia, versenyképesség, együttműködés. Harmadik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról*. Luxembourg, 2004.
- ÉGER György: *Regionalizmus, határok, és kisebbségek Közép-Kelet Európában. Szempontok a határregió vizsgálatának elméleti megközelítéséhez*. PhD értekezés, Budapest, 2000.  
[http://www.lib.uni-corvinus.hu/phd/eger\\_gyorgy.pdf](http://www.lib.uni-corvinus.hu/phd/eger_gyorgy.pdf)

- ENYEDI György: *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában*. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest, 1996.
- FORMAN Balázs: *Regionális politika az Európai Unióban*. VÁTI, Budapest, 2000.
- GRÜBER Károly: *Magyar részvételű határ menti együttműködések és eurorégiók a nemzetközi szerződések tükrében*. In: Hardi Tamás (szerk.): *A határ menti regionális együttműködések mint a területfejlesztés új irányai*. MTA RKK NYUTI, Győr, 2000.
- HAJDÚ Zoltán: *A magyar–horvát határ menti kapcsolatok dilemmái*. In: Pál Ágnes–Szónokyné A. Gabriella (szerk.): *Határon innen – határon túl*. JATE, JGYTF, Szeged, 1996. 306–312. p.
- HAJDÚ Zoltán: *A magyar–horvát határ menti együttműködések*. In: Hardi Tamás (szerk.): *A határ menti regionális együttműködések, mint a területfejlesztés új irányai*. MTA RKK NYUTI, Győr, 2000.
- HANSEN, Niles M. – Benjamin Higgins – Donald J. Savoie: *Regional policy in a changing world*. Plenum Press, New York, 1990.
- HARDI Tamás: *Államhatárok és regionális együttműködések*. In: Horváth Gyula – Rechnitzer János (szerk.): *Magyarország területi szerkezete és folyamatai az ezredfordulón*. MTA RKK, Pécs, 2000. 595–615. p.
- HARDI Tamás: *Az egységes határrégiók kialakulásának feltételei – lehetséges határrégiók a Kárpát-medencében*. Doktori értekezés. MTA RKK NYUTI, Győr – Pécs, 2001.
- HARDI Tamás: *Az eurorégiók mint a határon átnyúló fejlesztés eszközei a Kárpát-medencében*. In: Kaiser Tamás – Ágh Attila – Kis-Varga Judit (szerk.): *A régiók Magyarországa II. Hálózatok és labirintusok*. MTA-MEH projekt, MTA Szociológiai Kutatóintézet, Budapest, 2007. 31–46. p.
- HORVÁTH Gyula: *Európai regionális politika*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 1998.
- INTERACT Handbook on the EGTC, November, 2008.  
[http://www.interact-eu.net/documentation/egtc\\_downloads/10/340](http://www.interact-eu.net/documentation/egtc_downloads/10/340)
- JÓZSA Zoltán: *Változatok a regionalizációra: a lengyel, a szlovák és a cseh modell*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2004.
- KAISER Tamás: *A horizontális europaizáció és a határ menti együttműködések*. In: Kaiser Tamás (szerk.): *Hidak vagy sorompók? A határokon átívelő együttműködések szerepe az integrációs folyamatokban*. Ú.M.K., Budapest, 2006. 7–42. p.
- KAISER, Tamás: *Euroregions in the New Member States: Emerging Process of Institution-building*. In: Ágh, Attila – Szemere, Veronika (eds.): *New Member States in the Enlarged Europe: The Hungarian Perspectives*. Táncsics Foundation, Debrecen, 2006. 51–71. p.
- KEATING, Michael: *The New Regionalism in Western Europe. Territorial Restructuring and Political Change*. Edward Elgar, Cheltenham, 1998.
- KENGYEL Ákos: *Az Európai Unió regionális politikája*. Aula Kiadó, Budapest, 1999.
- KRUPPA Éva: *Régiók a határon. Határmenti együttműködés az Európai Unióban és Közép-Európában*. Ph.D. értekezés, Budapest, 2003.
- LOUGHLIN, John – PETERS, B. Guy: *State Traditions, Administrative Reform and Regionalization*. In: Keating, Michael – Loughlin, John (eds.): *The Political Economy of Regionalism*. Frank Cass, London, 1997. 41–62. p.
- NAGY Károly: *Nemzetközi jog*. Püski, Budapest, 1999.

- NÁRAI Márta: *A határ mente mint élettér – A határmentiség jelentősége az emberek életében.* In: Nárai Márta–Rechnitzer János (szerk.): *Elválaszt és összeköt – a határ: társadalmi és gazdasági változások az osztrák-magyar határ menti térségben.* MTA Regionális Kutatások Központja, Győr-Pécs, 1999. 129–158. p.
- NEMES NAGY József: *A tér a társadalomkutatásban: bevezetés a regionális tudományba.* Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest, 1998.
- NOVOTNY Gábor: *Az eurorégiós minta. A sikeres határ menti együttműködés kulcskérdései.* Balogh A. – Papp G. (szerk.): *Magyarország az európai regionális együttműködésben.* MTA Regionális Kutatások Központja, Magyar Külügyi Intézet, 1998. 77-101. p.
- NOVOTNY Gábor: *A határon átnyúló együttműködés sikerének kulcskérdései nemzetközi minták alapján.* In: Kaiser Tamás (szerk.): *Hidak vagy sorompók? A határokon átívelő együttműködések szerepe az integrációs folyamatokban.* Ú.M.K., Budapest, 2006. 91-120. p.
- OROVA Márta: *A határon átnyúló együttműködések nemzetközi jogi keretei.* In: Kaiser Tamás (szerk.): *Hidak vagy sorompók? A határokon átívelő együttműködések szerepe az integrációs folyamatokban.* Ú.M.K., Budapest, 2006. 63-91. p.
- ÓDOR Bálint (szerk.): *A magyar-magyar együttműködés és a nemzeti érdekérvényesítés perspektívái a magyar nemzet nagy részének európai uniós csatlakozása után.* A KMKF plenáris ülése által elfogadott előterjesztés, Országgyűlés Hivatala, Budapest, 2008. 5-26. p.
- PÁL Ágnes – SZÓNOKYNÉ A. Gabriella (szerk.): *Határon innen – határon túl.* JATE, JGYTF, Szeged, 1996.
- PÁLNÉ KOVÁCS Ilona: *Regionális politika és közigazgatás.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2001.
- PERKMANN, Marcus: *Policy entrepreneurs, multilevel governance and policy network in the European policy: The case of the EUROREGIO.*  
<http://comp.lancs.ac.uk/sociology/soc104mp.html>
- PETERS, Dirk: *Legal instrument of the EU (EGTC).* European Commission, Strasbourg, 02 June 2006.
- RATTI, Remigio-Reichman, S.: *Theory and Practice of Cross-border Cooperation.* Helbing & Lichtenhahn, Basel, 1993.
- RATTI, Remigio: *Borders and Regions in a Changing Europe – A Theoretical Framework.* In: Devetak, Silvio (ed.): *Regionalism as a Means for Promoting Democracy, Stability and Development with a Special Emphasis on the Black Sea Basin.* ISCOMET, Maribor, 1997. 32-40. p.
- RECHNITZER János: *Határ menti együttműködések Európában és Magyarországon.* In: Nárai Márta– Rechnitzer János (szerk.): *Elválaszt és összeköt – a határ: társadalmi és gazdasági változások az osztrák-magyar határ menti térségben.* MTA Regionális Kutatások Központja, Győr-Pécs, 1999.
- SCOTT, J.W.: *Euroregions, governance, and transborder cooperation within the EU.* In: Dewhurst, J.H.L. (ed.): *Border, Regions and People.* Pion, London, 2000. 104-15. p.
- SOÓS Edit: *Integráció és regionalizmus.* Bába és Társai Kiadó, Szeged, 1999.
- SOÓS Edit: *A szubszidiaritás elve a „bottom-up” épülő Európában.* In: Frivaldszky János (szerk.): *Szubszidiaritás és szolidaritás az Európai Unióban.* OCIPE Magyarország-Faludy Ferenc Akadémia, Budapest, 2006. 125-143. p.

- SOÓS Edit: *A partnerségi kapcsolatok továbbfejlesztésének lehetőségei a Dél-Alföldi Régióban*. In: Ágh Attila– Kaiser Tamás– Kis-Varga Judit (szerk.): *Régiók Magyarországa I. A regionális intézményrendszer körvonalai*. Stratégiai Kutatások-Magyarország 2015. Abiprint Kiadó, Budapest, 2007. 212-252. p.
- SÜLI-ZAKAR István: *A határok és a határmentiség átértékelődése Közép-Európában*. In: Süli-Zakar István (szerk.): *Határok és határmentiség az átalakuló Közép-Európában*. Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2003.a. 30-49. p.
- SÜLI-ZAKAR István: *A Kárpátok Eurorégió Interregionális Szövetsége tíz éve*. Debreceni Egyetem Kossuth Egyetemi Kiadója, Debrecen, 2003.b.
- SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: *A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században*. Gondolat-MTA Kisebbségkutató Intézet, Budapest, 2003.
- TORMA András: *Európai közigazgatás, régiók, önkormányzatok*. Virtuóz Kiadó, Budapest, 2001.
- ZÖLD-NAGY Viktória: *A területi együttműködések szervezetére vonatkozó új közösségi jogi eszköz: az Európai Területi Együttműködési Csoportosulás*. In: Kaiser Tamás – Ágh Attila – Kis-Varga Judit (szerk.): *A régiók Magyarországa II. Hálózatok és labirintusok*. MTA-MEH projekt, MTA Szociológiai Kutatóintézet, Budapest, 2007. 192-217. p.
- WALLACE, W.: *The Transformation of Western Europe*. Frances Pinter, London, 1990.
- TÓTH, Judit – BALÁZS, Péter – DULEBA, Alexander – SCHNEIDER, Jiri – SMOLAR, Eugeniusz: *The Impact of the Enlarged Schengen Zone on the Eastern Neighbourhood Policy: From Proper Assessment to Pragmatic Adjustment*. Joint Policy Paper, No.3 - February 2008 Within the project of ‘Strengthening Central European Contribution to the Eastern Dimension of the EU’s CFSP’
- TRÓCSÁNYI László – BADÓ Attila (szerk.): *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*. KJK Kerszöv, Budapest, 2005.

#### FOLYÓIRATOK, TANULMÁNYOK

- BALLER Barbara: *Az eurorégiók szerepének változása Magyarország unós csatlakozása után*. Európai Tükör, 2004/1. 145-172. p.
- BARANYI Béla: *Euroregionális szervezetek és új interregionális szerveződések Magyarország keleti határai mentén*. Magyar Tudomány, 2002/11.
- BENKO, Georges: *A regionális fejlődés útjai: globálistól a lokálisig*. Tér és társadalom, 1997/ 2.
- CONZELMANN, Thomas: *‘Europeanisation’ of Regional Development Policies? Linking the Multi-Level Governance Approach with Theories of Policy Learning and Policy Change*. European Integration online Papers (EIoP), 1998 Vol. 2. No. 4. Date of Publication 10.6.1998, <http://eiop.or.at/eiop/texte/1998-004a.htm>
- ÉGER György: *Az eurorégió mint az európai integráció sajátos térbeli vetülete*. Külpolitika, 1998/4. 76–87. p.
- FEJES, Zsuzsanna: *Euroregion as a new frame of regional relations. The case study of DKMT Euroregion*. Central European Political Science Review, Vol.4. No. 21-22. Fall-Winter 2005. 124-140. p.

- FEJES Zsuzsanna: *Az euroregionális együttműködések intézményesültsége Magyarországon. Feladatok és kihívások.* Comitatus, 2006/11-12. 20-46. p.
- FEJES Zsuzsanna: *(Euro)régiók Európája.* De iurisprudentia et iure publico, Jog-és Politikatudományi folyóirat, 2008/1. <http://www.dieip.hu>
- FORGÁCSNÉ Dr. OROSZ Valéria: *A Madridi Egyezmény végrehajtása Magyarországon.* Magyar Közigazgatás, 2002/2. 96-102. p.
- GABBE, Jeans: *Change on the borders. The Lisbon Strategy and cross-border co-operation.* Speech on the occasion of the RFO Annual Conference in Joensuu, Finland. March 2005.
- GRÜBER Károly: *A régiók Európája? Az európai regionális politika történelmi fejlődése (1945–1999).* Közpolitika, 2000/4. 22–35. p.
- HARDI Tamás: *Az államhatárokon átnyúló régiók formálódása.* Magyar Tudomány, 2004/9. 52-60. p.
- HARDI Tamás – NÁRAI Márta: *A határ menti területek jellegzetességeinek átalakulása a 20. század végi Nyugat- Magyarországon.* Tér és társadalom, 2001/2.
- HEGEDŰS Dániel: *Komplementer vagy redundáns struktúrák a területi együttműködés európai szabályozásában?* EÖKIK Műhelytanulmány 30., Budapest, 2007. <http://www.eokik.hu/data/files/123541077.pdf>
- HEGEDŰS Dániel: *Új elemek, új lehetőségek a határokon átnyúló együttműködés európai szabályozásában – Az Európai Területi Együttműködési Csoportosulás a magyar nemzetpolitika nézőpontjából.* Európai Tükör. 2007/3 86-105. p.
- HÜBNER, Danuta: *Allocution d'ouverture: Les territoires transfrontaliers – l'Europe au quotidien.* Conference organisée par la „Mission Operationnelle Transfrontalière (MOT). Lille, le 9 novembre 2007 Communiqués de Presse, Speech/07/695, Date: 09/11/2007. 2. p.
- ILLÉS Iván: *A regionális együttműködés feltételei Közép-és Kelet-Európában.* Tér és Társadalom, 1997/ 2. 17-28. p.
- PACZOLAY Péter: *A magyar alkotmány jövője és az uniós csatlakozás,* Politikatudományi Szemle, 2004
- ROCH, Isolde: *Cross-Border Development of Regions and the European Union.* WeltTrends, 1999/22. 44-62. p. [http://www.welttrends.de/front\\_content.php?idcat=51&idart=88&aname=244](http://www.welttrends.de/front_content.php?idcat=51&idart=88&aname=244)
- ROCH, Isolde – ZIEGLER, A.: *A határmentiség fejlődése és az európai kooperatív gyakorlat – A fejlődés jelenlegi állása és a jövőre vonatkozó ajánlások.* Tér és Társadalom, 1999/1-2. 129-159. p.
- SOÓS Edit: *A határ menti együttműködések és lisszaboni stratégia.* Európai Tükör, 2006/1. 64-78. p.
- SOÓS Edit: *Új Szomszédságpolitikai kihívások a Nyugat- Balkán országaiban.* De iurisprudentia et iure publico, Jog-és Politikatudományi folyóirat, 2007/3. <http://www.dieip.hu>
- SOÓS Edit – FEJES Zsuzsanna: *Az euroregionális együttműködések európai jogi vonatkozásai.* Európai Jog, 2006/6. 18-28. p.
- SOÓS Edit – FEJES Zsuzsanna: *A határon átnyúló együttműködések intézményesültsége Magyarországon I.* Európai Tükör, 2007/7-8. 104-121. p.
- SOÓS Edit – FEJES Zsuzsanna: *A határon átnyúló együttműködések intézményesültsége Magyarországon. II.* Európai Tükör, 2007/9. 37-43. p.

- SOÓS Edit – FEJES Zsuzsanna – SALLAI János – ÓTH Judit (szerk.) – Vájlok László: *Schengenre hangolva*. Európai Műhelytanulmányok, 2007/13.
- SOÓS Edit – FEJES Zsuzsanna: *Az euróregionális együttműködések szereplői és céljai Magyarországon*. Pro Minoritate, 2008/ 2. 111-139. p.
- SOÓS, Edit – FEJES, Zsuzsanna: *Hungarian experiences of cross-border cooperation*. Fundamentum, Human rights quarterly, 5/2008 123-157. p.
- SÜLI-ZAKAR István: *A Kárpátok Eurorégió szerepe a határokon átnyúló kapcsolatok erősítésében*. Comitatus, 1997/6. 30–44. p.
- ZSEMBA Orsolya: *Az európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) jogszabályi háttere és alkalmazási lehetőségei*. Brüsszel, 2008. május 14. Kézirat

## INTERNETES HONLAPOK

### Intézmények

- A Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma  
<http://www.kum.hu>
- A Magyar Köztársaság Önkormányzati Minisztériuma  
<http://www.otm.gov.hu/web/portal.nsf/index>
- Association of European Border Regions (AEBR) – Európai Határ Menti Térségek Szövetsége honlapja  
<http://aebr.net>
- Az Európai Unió regionális politikája  
[http://europa.eu/pol/reg/index\\_hu.htm](http://europa.eu/pol/reg/index_hu.htm)
- Európai Unió- INTERACT  
<http://www.interact-eu.net>
- Európa Tanács honlapja  
<http://www.coe.int>
- Európai Bizottság honlapja  
<http://ec.europa.eu>
- Régiók Bizottsága honlapja  
<http://www.cor.europa.eu>

### Eurorégiók

- Alpok-Adria Munkaközösség honlapja.  
<http://alpeadria.org>
- Duna–Dráva–Száva Eurorégió honlapja.  
<http://www.ddseuro.org>
- Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió honlapja.  
[www.dkmt.hu](http://www.dkmt.hu)
- EUREGIO D/NL honlapja.  
<http://www.euregio.de>



EuRegio West/Nyugat Pannonia honlapja.  
<http://www.euregio.hu/eu>  
Hajdú-Bihar–Bihar Eurorégió honlapja.  
<http://www.euroregio.hu/>  
Hármas Duna-vidék Eurorégió honlapja.  
<http://www.euroregio.sk/hu/?module=news&action=list&fname=tarsulas>  
Ipoly Eurorégió honlapja.  
<http://www.ipelregion.sk>  
Ister-Granum Eurorégió honlapja.  
<http://www.istergranum.hu>  
Kárpátok Eurorégió honlapja.  
<http://www.szszbmo.hu/ce-regio>  
Lille-Kortrijk-Tournai Eurometropol honlapja.  
[www.lillemetropole.fr](http://www.lillemetropole.fr)  
Muránia Eurorégió honlapja.  
[http://www.murania.info.hu/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=1](http://www.murania.info.hu/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1)  
Neogradiensis Eurorégió honlapja.  
<http://www.euroregion-neogradiensis.sk>  
Sajó-Rima Eurorégió honlapja.  
<http://www.euroregion-slana-rimava.sk>  
Vág–Duna–Ipoly Eurorégió honlapja.  
<http://www.kemoh.hu/index.php?fmp=5&masoldal=1&oldal=statikusoldal/soldal90.inc>  
Zemplén Eurorégió honlapja.  
<http://www.zrva.hu/euroregio.html>

## JOGI DOKUMENTUMOK

### Európai Határ menti Térségek Szövetsége

European Charter for Border and Cross-Border Regions, New version, Gronau, 2004. október 7. <http://www.aebr.net>

### Európa Tanács

- A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény, ETS No. 122. <http://www.conventions.coe.int>. (kihirdette: 1997: XV. tv.)
- A Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló, 1980. május 21-én, Madridban kelt Európai Keretegyezmény, European Treaty Series ETS No. 106. <http://www.conventions.coe.int> (kihirdette: 1997: XXIV. tv.)

- A Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló Európai Keretegyezmény Kiegészítő Jegyzőkönyve, European Treaty Series ETS No. 159. <http://www.conventions.coe.int>
- A Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló Európai Keretegyezmény Kiegészítő 2. sz. Jegyzőkönyve, European Treaty Series ETS No. 169. <http://www.conventions.coe.int>.
- Draft European Charter of Regional Democracy, Recommendation 240 (2008) 15 Plenary Session, Strasbourg, 27-29 May 2008.
- Revised preliminary draft European Convention containing a uniform law on groupings of territorial co-operation (GTC) Council of Europe. CDLR (2006) 17 Strasbourg, 20 April 2006.

### Európai Unió

Az Európai Unióról szóló Szerződés és az Európai Közösséget létrehozó Szerződés egy-  
eséges szerkezetbe foglalt változata. HL C 321 E/2 2006/12/29.

#### Európai Bizottság

- A Bizottság 718/2007/EK rendelete (2007. június 12.) egy előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA) létrehozásáról szóló 1085/2006/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról HL L 170 2007/6/29.
- COM (2003) 104 final Commission of the European Communities. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. Brussels, 11/3/2003.
- COM (2004) 496 final a Bizottság javaslata az Európai Parlament és a Tanács rendeletéhez egy európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) létrehozásáról C6-0091/2004 14/7/2004.
- Commission Regulation (EC) No 1628/94 of 4 July 1994 concerning the implementation of a programme for cross-border cooperation between countries in Central and Eastern Europe and Member States of the Community in the framework of the Phare programme OJ L 171, 6/7/1994.

#### Régiók Bizottsága

- Committee of the Regions „The application of the principle of subsidiarity in the European Union”. Brussels, 21/4/1995. CdR 136/95.
- Committee of the Regions Opinion on „Strategies for promoting cross-border and inter-regional cooperation in an enlarged European Union – a basic document setting out guidelines for the future”, adopted on 13 March 2002. OJ C 192, 12. 8. 2002.

## Miniszterek Tanácsa

- Helyesbítés az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. július 11-i 1083/2006/EK tanácsi rendelethez (HL L 210 2006/7/31.) HL L 301. 2008/11/12.
- A Tanács 2157/2001/EK rendelete (2001. október 8.) az európai részvénytársaság (SE) statútumáról HL L 294 2001/11/10.
- A Tanács 1435/2003/EK rendelete (2003. július 22.) az európai szövetkezet (SCE) statútumáról HL L 207 2003/8/18, valamint Helyesbítés az európai szövetkezet (SCE) statútumáról szóló, 2003. július 22-i 1435/2003/EK tanácsi rendelethez (Magyar nyelvű különkiadás, 17. fejezet, 01. kötet, 280. p.) HL L 49 2007/2/17
- A Tanács 1083/2006/EK rendelete (2006. július 11.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről HL L 210 2006/7/31.
- A Tanács 1084/2006/EK rendelete (2006. július 11.) a Kohéziós Alap létrehozásáról és az 1164/94/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről HL L 210 2006/7/31.
- A Tanács 1085/2006/EK rendelete (2006. július 17.) egy előcsatlakozási eszköz (IPA) létrehozásáról HL L 210 2006/7/31.
- A Tanács 2006/702/EK határozata (2006. október 6.) a kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatásokról HL L 291, 21/10/2006.

## Az Európai Parlament és a Tanács

- Az Európai Parlament és a Tanács 1059/2003/EK Rendelete (2003. május 26.) a statisztikai célú területi egységek nomenklatúrájának (NUTS) létrehozásáról HL L 154 2003/6/21.
- Az Európai Parlament és a Tanács 1080/2006/EK rendelete (2006. július 5.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és az 1783/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről HL L 210 2006/7/31.
- Az Európai Parlament és a Tanács 1081/2006/EK rendelete (2006. július 5.) az Európai Szociális Alapról és az 1784/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről HL L 210 2006/7/31.
- Az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete (2006. július 5.) az európai területi együttműködési csoportosulásról HL L 210 2006/7/31.
- Az Európai Parlament és a Tanács 1638/2006/EK rendelete (2006. október 24.) az Európai szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz létrehozására vonatkozó általános rendelkezések meghatározásáról HL L 310 2006/11/9.
- Az Európai Parlament és a Tanács 1888/2005/EK rendelete (2005. október 26.) a statisztikai célú területi egységek nomenklatúrájának (NUTS) létrehozásáról szóló 1059/2003/EK rendelet módosításáról tekintettel a Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia Európai Unióhoz történő csatlakozására HL L 309 2005/11/25.

## Magyar jogszabályok

1990: LXV. törvény a helyi önkormányzatokról

35/1998 (III. 20.) OGY határozat az Országos Területfejlesztési Konceptióról

97/2005 (XII. 25.) OGY határozat az Országos Területfejlesztési Konceptióról

2006: IV. törvény a gazdasági társaságokról