

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS

FORVM

Acta Juridica et Politica

XI. évfolyam
4. szám

SZEGED
2021

Redigunt

TAMÁS ANTAL, ZSUZSANNA JUHÁSZ, KRISZTINA RÚZS MOLNÁR,
ZSOLT SZOMORA, NORBERT VARGA

Collegium scientiae actorum:

ATTILA BADÓ, MÁRTA DEZSŐ, ZSUZSANNA FEJES, KLÁRA GELLÉN,
ATTILA HARMATHY, JÓZSEF LICHTENSTEIN, BARNA MEZEY,
GÁBOR ROKOLYA, ARNDT SINN, BÉLA SZABÓ, ISTVÁN SZABÓ,
GERHARD THÜR

Redigit

MÁRIA HOMOKI-NAGY

Nota

FORVM Szeged

Szerkesztőbizottság:

ANTAL TAMÁS, JUHÁSZ ZSUZSANNA, RÚZS MOLNÁR KRISZTINA,
SZOMORA ZSOLT, VARGA NORBERT

A folyóirat tudományos testülete:

BADÓ ATTILA, DEZSŐ MÁRTA, FEJES ZSUZSANNA, GELLÉN KLÁRA,
HARMATHY ATTILA, LICHTENSTEIN JÓZSEF, MEZEY BARNA,
ROKOLYA GÁBOR, SINN ARNDT, SZABÓ BÉLA, SZABÓ ISTVÁN,
THÜR GERHARD

Főszerkesztő

HOMOKI-NAGY MÁRIA

Műszaki szerkesztő

MARVANEK JUDIT

Kiadja

GÖRÖG MÁRTA

dékán

Kiadványunk rövidítése

FORVM Szeged

ISSN 0324-6523 Acta Universitatis Szegediensis
ISSN 2063-2525 FORVM Acta Juridica et Politica

TARTALOMJEGYZÉK

ALMÁSI TIBOR Köcski Sándor királyi országbíró működésének okleveles adatai (1324–1328).....	5
ANTAL TAMÁS A rögtönítélő bíraskodás jogszabályi háttere az 1956. évi forradalom és szabadságharc után.....	31
[DIÓSZEGI] SZABÓ PÁL Reginatus az Anjou-korban.....	45
FANTOLY ZSANETT Alternatívák útvesztőjében, avagy az eljárást gyorsító külön eljárások rendszere hatályos büntetőeljárás törvényünkben.....	73
FARKAS CSAMANGÓ ERIKA Körforgásos gazdaság elősegítése, a hulladékról szóló törvény szigorodó elvárásai.....	87
GYÉMÁNT RICHÁRD III. (Orániai) Vilmos, az európai protestantizmus védelmezője.....	103
JÓZSEF HAJDÚ Reconstruction of medical doctors' legal employment in Hungary.....	131
HEGYES PÉTER A pilóta nélküli légi járművekre vonatkozó egységes uniós szabályozás hatályba léptetése Magyarországon.....	143
JUHÁSZ ZSUZSANNA A fogvatartottak egészségügyi ellátásának új dimenziója: a telemedicina.....	161
MOLNÁR ANDRÁS A pszichopata elkövetők büntetőjogi felelősségre vonásának elméleti dilemmái a büntetési célok fényében.....	175
MOLNÁR ERZSÉBET Jogellenesség mint tényállási elem.....	199
NAGY ZSOLT Adalékok a jogszociológia neomarxista interpretációihoz.....	215

RÉVÉSZ BÉLA A titkosszolgálati hírigények meghatározásának diszfunkcióihoz.....	233
SCHIFFNER IMOLA The Golden Passport – avagy a befektetési programmal elérhető állampolgárság aktuális kérdései az Európai Unióban.....	257
SOÓS EDIT V4-perspektívák és az Északi Együttműködés.....	275
SZABADFALVI JÓZSEF A „ <i>lingua Latiná</i> ”-tól a <i>Magyar Jogi Lexikon</i> megjelenéséig.....	293
SZAKÁLY ZSUZSA Alkotmányellenes alkotmánymódosítások összehasonlító vizsgálata.....	323
TAMÁSI ANNA ÉVA Az erőszak és félelem (<i>vis et metus</i>) percíme a szentszékek előtt folyó házassági perekben a századforduló időszakában.....	341
SZILVIA VÁRADI Legal challenges of processing health data in the shadow of COVID-19 in the European Union.....	357

SOÓS EDIT*

V4-perspektívák és az Északi Együttműködés**

I. Bevezetés

1991. február 15-én a Cseh és Szlovák Szövetségi Köztársaság, a Lengyel Köztársaság és a Magyar Köztársaság Nyilatkozatot fogadtak el az együttműködésről az európai integráció útján címmel.¹ Az eredetileg három országot összefogó együttműködés a Cseh-szlovák Szövetségi Köztársaság 1993. évi kettéválását követően vált négytagúvá. Csehország, Lengyelország, Magyarország és Szlovákia szövetsége, azaz a Visegrádi Csoport ma Közép-Európa meghatározó térségi szervezete.

Az államok szövetségét képviselő Visegrádi Csoport közép-európai értékekre épülő szövetséget jelent. A Visegrádi együttműködés a közös történelmi, földrajzi, gazdasági és biztonságpolitikai tényezőkre épül, amely a négy ország közötti együttműködés építőköve.²

Az alapító nyilatkozat szerint az országok tevékenysége a politikai, gazdasági és kulturális együttműködés új formáinak létrehozására irányul.³ A Nyilatkozat célként jelölte meg a V4-országokban a parlamenti demokrácia, a jogállamiság és a piacgazdaság megteremtését, az emberi jogok és alapvető szabadságjogok tiszteletben tartását és az Európai Unióhoz való csatlakozást. „*Európa politikai, gazdasági, biztonsági és jogalkotási rendszerébe való teljes körű bekapcsolódás.*”⁴

A közép-európai bővítést követően kialakult az Európai Unióval való együttműködés és koordináció mechanizmusa. Az uniós csúcstalálkozókat megelőző V4 kormányfői ta-

* egyetemi docens, SZTE Állam- és Jogtudományi Kar Politológiai Tanszék

** A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

¹ Nyilatkozat. Visegrád, 1991. február 15. Forrás: <https://www.visegradgroup.eu/download.php?docID=37> (Letöltés ideje: 2021. 02. 02.)

² 1335-ben Károly Róbert magyar király (1308–1342) kezdeményezésére találkozott Luxemburgi János cseh király (1310–1346) és Nagy Kázmér lengyel király (1333–1370) Visegrádon. A három király között katonai szövetség jött létre, és megállapodtak a gazdasági, kereskedelmi és politikai szövetségről.

³ Nyilatkozat. Visegrád, 1991. február 15. Forrás: <https://www.visegradgroup.eu/download.php?docID=37> (Letöltés ideje: 2021. 02. 02.)

⁴ Nyilatkozat. Visegrád, 1991. február 15. (Letöltés ideje: 2021. 02. 02.)

lálkozó mára állandósultak. Ezeken az informális találkozókön a négy országnak lehetősége nyílik összehangolni régiós érdekeit, közös álláspontot kialakítani, és ezt képviselni az uniós fórumokon. Az „Európai Visegrád” koncepció célja, hogy a közép-európai régió közös érdekeit érvényesítse a brüsszeli döntéshozatalban, ugyanakkor a magyar érdekek sikeres képviseletéhez is hozzájárul a közép-európai együttműködés és identitás megerősítése.⁵

2004-ben a Kromeriz-i Nyilatkozatban⁶ az államok kinyilvánították elhatározásukat az együttműködés továbbfejlesztése mellett, és meghatározták a jövőbeni együttműködés új céljait és kibővített területeit.⁷ Az ágazati politikák lefedik a kultúra, az oktatás, a diákcsera program, a tudomány, a határokon átnyúló együttműködés, az infrastruktúra, a környezetvédelem, a terrorizmus, a szervezett bűnözés és az illegális migráció elleni küzdelem, a schengeni együttműködés, a katasztrófavédelem, a hadi- és védelmi ipar, a szociális és munkaerőpiaci politika területén végzett együttműködés, valamint a fejlesztési támogatási politika közös kezdeményezéseit.

Az együttműködés mechanizmusának fontos eleme, hogy a Kromeriz-i Nyilatkozatban megerősítették az éves V4 elnökségek rotációs rendszerét. Az együttműködés továbbvitele és elmélyítése szempontjából jelentős, hogy az elnökségek előzetes éves terveket készítenek, amelyekben felvázolják az aktuális elnökség legfontosabb céljait, amelyek teljesítését az elnökség átadásakor értékelnek a miniszterelnökök. Az éves jelentések hasonló szerkezetűek: alapelveket, követendő célokat, megvalósítandó elképzeléseket, támogatandó akciókat és akcióprogramokat tartalmaznak.

A V4-ek 2011-ben a Pozsonyi Nyilatkozatban⁸ kinyilvánították szándékukat, hogy tovább erősítik az összefogást, és támogatják a Nemzetközi Visegrádi Alap (2001)⁹ közös értékek megőrzésére és megerősítésére irányuló projektjeit, amelyek célja a kohézió elősegítése, a Visegrádi országok versenyképességének fokozása és a közép-európai régió stabilitásának erősítése.

A V4 államai között az időszakosan jelentkező politikai viták és a kétoldalú feszültségek (pl. szlovák-cseh, lengyel-cseh, magyar-szlovák) ellenére,¹⁰ a Visegrádi országok euroatlanti integrációja után az együttműködésnek komoly eredményei vannak.

⁵ TAKÁCS SZABOLCS: *A 2017/2018. évi magyar V4-elnökség európai uniós stratégiája*. In: Balaskó Angéla (szerk.): *Szakpolitikai együttműködés a V4-en belül. Visegrád magyar kormányzati szemmel*. Külügyi és Külgazdasági Intézet. Budapest. 2018. 6. p.

⁶ Declaration of Prime ministers of the Czech Republic, the Republic of Hungary, the Republic of Poland and the Slovak Republic on cooperation of the Visegrad Group countries after their accession to the European Union. 12 May 2004. (*The Kromeriz Declaration*) Forrás: <https://www.visegradgroup.eu/2004/declaration-of-prime> (Letöltés ideje: 2021. 02. 11.)

⁷ Az együttműködés négy fő területe – a V4-en belül, az EU-n belül, más partnerekkel, a NATO-val, valamint más nemzetközi szervezetekkel – a Visegrádi együttműködésre vonatkozó iránymutatásokban kerültek meghatározásra 2004-ben. Forrás: <http://www.visegradgroup.eu/cooperation/guidelines-on-the-future-110412> (Letöltés ideje: 2021. 02. 24.)

⁸ The Bratislava Declaration of the Prime ministers of the Czech Republic, the Republic of Hungary, the Republic of Poland and the Slovak Republic on the occasion of the 20th anniversary of the Visegrad Group. Bratislava, 15 February 2011. (Letöltés ideje: 2021. 02. 24.)

⁹ A Visegrádi Alap (2000) célja a Visegrádi Csoportot alkotó országok közötti szorosabb együttműködés elősegítése.

¹⁰ IVANOVA, DIANA. *Visegrad Group – From Euro-Idealism to pragmatist*. Rev. Incl. Vol. 5. Num. 2, Abril-Junio 2018. p. 86.

II. Regionális együttműködések Európában

A Visegrádi Csoport nem az első és nem is az egyetlen államok közötti kooperációs szervezet Európában. Az elmúlt évtizedekben számos regionális kezdeményezés született.¹¹ A 2. világháborút követően több hasonló, országok közötti összefogás jött létre, amelyek alapja valamennyi együttműködés esetében a földrajzi közelség, a közös történelmi örökség, illetve a térség közös politikai és gazdasági érdekei érvényesítésére irányuló törekvés. Az együttes álláspont kialakítása és képviselése a regionális együttműködések keretében lehetőséget ad a közepes és kis országok számára, hogy képviseljék és hangoztassák érdekeiket a hagyományosan legbefolyásosabb országokkal szemben.

A V4-országok együttműködésének bemutatása előtt hasznos rövid kitekintést nyújtani a nyugat-európai kooperációkra, mivel ezek a „bevált gyakorlatok” hasznos mintaként szolgáltak a Visegrádi országok számára, és modellértékűek lehetnek a Visegrádi Csoport laza informális keretek között működő együttműködése továbbfejlesztése során.

1. A Benelux együttműködés

A legrégebbi formalizált, ma is működő államközi regionális együttműködés a Benelux együttműködés. A Benelux vámunió 1948. január 1-jén jött létre, majd 1958. február 3-án Hágában írták alá az 50 évig hatályos szerződést a Benelux Gazdasági Unió létrehozásáról. Az elkövetkező évtizedekben az erőfeszítések a munkaerő, a tőke, a szolgáltatások és az áruk szabad áramlása megvalósítására irányultak, de ma már közösen döntenek átfogó gazdasági, pénzügyi és szociális ügyekben.¹²

A 2008. június 17-én megújított szerződés értelmében nevük Benelux Unióra változott, és olyan új szakpolitikai területek is az együttműködés keretébe kerültek, mint a belső piac és a gazdasági unió, a fenntartható fejlődés és a bel- és igazságügyi együttműködés.¹³

A Benelux Unió kormányközi szervezetként működik. Az együttműködés legfőbb döntéshozó szerve a Benelux Miniszterek Bizottsága¹⁴, amelynek belga, luxemburgi vagy holland elnöke rotációs rendszerben félévenként cserélődik. A Miniszterek Bizottsága a három ország legalább egy miniszteri szintű képviselőjéből áll, de mindhárom kormány felkérhet más tagokat is, hogy vegyenek részt a Bizottság üléseinek munkájában, amely negyedévente ülésezik, döntéseit egyhangúlag hozza, és minden kormánytagnak egy szavazata van.

¹¹ Regionális együttműködés alatt a teljesen vagy részben Európai Unió belüli országok közötti együttműködést értjük.

¹² Traité instituant l'Union économique Benelux, La Haye, 3 février 1958. Art. 2. Forrás: http://www.cvce.eu/en/obj/trait%C3%A9_instituant_l%27union_%C3%A9conomique_benelux_la_haye_3_f%C3%A9vrier_1958-fi-462205c0-ef9d-4eb5-8d60-fe8107148368.html (Letöltés ideje: 2021. 04. 21.)

¹³ MÁRKY ZOLTÁN: *Egyedi-e a V4? Regionális együttműködési minták az Európai Unióban*. In: Balaskó Angéla (szerk.): *A Visegrádi Négyek jelentősége, struktúrája és értékei*. Külügyi és Külgazdasági Intézet. Budapest. 2018. 57. p.

¹⁴ Over de Benelux. Forrás: <https://www.benelux.int/nl/benelux-unie/instellingen/> (Letöltés ideje: 2021. 04. 18.)

A Benelux Tanács a minisztériumok vezető tisztviselőiből áll, felelős a bizottságok és a különbizottságok (közegészségügy, költségvetés, statisztikák, közbeszerzés) tevékenységének koordinálásáért. A fontosabb bizottságok a következők: külgazdasági kapcsolatokkal foglalkozó bizottság; monetáris és pénzügyi bizottság; ipari és kereskedelmi bizottság; mezőgazdasági, élelmezési és halászati bizottság; vámtarifákkal és adókkal foglalkozó bizottság; közlekedési bizottság, valamint a szociális bizottság.

A Tanács továbbítja a bizottságok javaslatait a Miniszteri Bizottságnak saját véleményével együtt. Emellett feladatkörébe tartozik a Miniszterek Bizottsága döntéseinek előkészítése és végrehajtása. A kormányok által kinevezett 3 tagú elnökség rotációs rendszerben működik.

Az együttműködés politikai konzultatív testülete az 1955. november 5-én alapított Parlamentközi Benelux Tanács, amely elnevezése 2015. óta Benelux Parlamentközi Közgyűlés¹⁵. A plenáris ülés a bizottságokban megvitatott ügyeket tárgyalja, ajánlásokat fogalmaz meg a kormányok éves jelentése alapján, illetve maguk a kormányok is kikérhetik véleményét. Jogkörébe tartozik még a három kormány tájékoztatása az egyes politikai ügyekre vonatkozó nemzeti parlamenti álláspontokról. A Parlamentközi Közgyűlésnek 49 tagja van, egyenként 21 holland és belga, valamint 7 luxemburgi képviselő. A Tanács képviselőit a három ország parlamentje választja meg. A Gazdasági Unió Tanácsának szakpolitikai ajánlásaihoz meghozott határozatra kétharmados többségre van szükség, más döntéseknél elegendő az egyszerű többség.

A Miniszteri Bizottság nevezi ki a Főtitkárt. A Benelux Főtitkárság székhelye Brüsszelben található, alkalmazottai belga, luxemburgi vagy holland állampolgárok lehetnek.

Figyelemre méltó az intézményesült együttműködésben a Benelux Bíróság¹⁶, amely egy nemzetközi bíróság. Ha kétségek merülnek fel a közös Benelux törvények értelmezésével kapcsolatban, a nemzeti bíróságoknak jogértelmezést kell kérniük a Benelux Bíróságtól, amely ezután kötelező erővel bíró határozatot hoz.

2. Az Északi együttműködés

A formalizált együttműködés másik példája az Északi együttműködés, amely esetében kezdetben nem jártak sikerrel a közös gazdaság- és vámpolitikára irányuló erőfeszítések, de végül dán kezdeményezésre közös akarattal létrehozták az Északi Tanácsot, amely ma is az együttműködés fő koordinációs szerve.¹⁷

Az Északi Tanácsot (Nordisk Råd)¹⁸ Dánia, Izland, Norvégia és Svédország 1952-ben alapította, Finnország 1955-ben csatlakozott. Az öt állam mellett három autonóm terület alkotja: a Feröer-szigetek, Grönland és Åland. Az Északi Tanács a parlamenti együttműködés fóruma, keretei között zajlott két évtizeden keresztül az öt ország együttműködése,

¹⁵ Benelux Interparlementaire Assemblée. Forrás: <https://www.beneluxparl.eu/nl/> (Letöltés ideje: 2021. 02. 14.)

¹⁶ Benelux-Gerechthof. <https://www.courbeneluxhof.be/nl/index.asp> (Letöltés ideje: 2021. 02. 15.)

¹⁷ Nordic Council. Forrás: <https://www.norden.org/en/information/nordic-council> (Letöltés ideje: 2021. 03. 03.)

¹⁸ The statute of the Nordic Council. Helsinki, 22 February 1957. Forrás: https://www.cvce.eu/en/obj/the_statute_of_the_nordic_council_helsinki_22_february_1957-en-d4904999-b567-42f8-bd25-5f9411c0097b.html (Letöltés ideje: 2021. 02. 25.)

amelyben egyesítették munkaerőpiacukat, harmonizálták a társadalombiztosítást, és lehetővé tették a szabad mozgást egymás országai között.

1962-ben aláírták a Helsinki Szerződést, amely formalizálta a skandináv együttműködést a nemzetközi közjog szintjén.¹⁹ Az 1. cikk értelmében a Helsinki Szerződés megalapozza az északi országok közötti jogi, kulturális, társadalmi és gazdasági együttműködést, valamint a közlekedés, a kommunikáció és a környezetvédelem terén történő közös tervezést.

Az Északi Tanács – parlamentközi konzultatív tanács – feladata az államok közötti koordináció, valamint az együttműködő partnerekre nézve ajánlások megfogalmazása. A Közgyűlés²⁰ az Északi Tanács legfőbb döntéshozó testülete, amely ma a nemzeti parlamentek 87 delegált képviselője együttműködésére épül. Nincs közvetlen választás, a parlamentek politikai frakciói nevezik ki a tagokat és a pótagokat, akik megbízatása egy évre szól. Az évente kétszer megrendezésre kerülő ülészek²¹ mellett a képviselők hat különféle bizottság munkájában vesznek részt. A Tanács rotációs elnökséget működtet. Az Északi Tanács vezetője az Elnök, akinek a munkáját a Főtitkár és a Titkárság segíti.

1. sz. táblázat

Az Északi Tanács költségvetése

ország	éves költségvetés 100%
Norvégia	31,7 %
Svédország	31,4 %
Dánia	20,2 %
Finnország	15,8 %
Izland	0,9 %

Forrás: Nordiska ministerrådet Planer och Budget²²

Az együttműködéshez kapcsolódó kormányközi fórum a Miniszterek Északi Tanácsa, amelyet 1971-ben hoztak létre. A neve ellenére nemcsak egy, hanem több különálló minisztertanácsból áll. Az Északi együttműködésért felelős miniszterek Tanácsa mellett a különböző szakterületek miniszterei évente többször üléseznek, hogy egyeztessék állás-

¹⁹ Treaty of Co-operation between Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden (the Helsinki Treaty). A szerződés 1962. július 1-jén lépett hatályba, majd elfogadását követően többször módosították, és aktualizálták (1971, 1974, 1983, 1985, 1991, 1993, 1995). A legutóbbi módosítás 1996. január 2-án lépett hatályba. Forrás: <https://www.norden.org/en/information/helsinki-treaty> (Letöltés ideje: 2021. 03. 12.)

²⁰ A Északi Tanácsba delegált tagok: dán parlament: 16 fő, finn parlament: 18 fő, izlandi parlament: 7 fő, norvég parlament: 20 fő, svéd parlament: 20 fő, Feröer-szigetek parlamentje: 2 fő, Grönland parlamentje: 2 fő, Åland-szigetek törvényhozó közgyűlése: 2 fő.

²¹ A tisztségviselőket az őszi plenáris ülésen választják meg. Az elnökség évente változik az együttműködés országai között. Fő szabályként az elnököt és az alelnököt ugyanazon ország delegálja egy adott évben.

²² Nordiska ministerrådet Planer och Budget 2018. Forrás: <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1167233/FULLTEXT01.pdf> (Letöltés ideje: 2021. 03. 16.)

pontjaikat, majd egyhangúlag szavaznak. Jelenleg 11 miniszteri tanács működik. A legfontosabbak a pénzügyi, a munkaügyi, az energiapolitikai, a mezőgazdasági, a kulturális, az esélyegyenlőségi és a környezetvédelmi tanács.

Az Elnökség az elnökből, az alelnökből és legfeljebb 11 megválasztott tagból áll. Minden országnak és pártcsoportnak biztosítani kell a képviseletet. Az Északi Tanács Elnöksége az Északi Tanács legfelsőbb szintű döntéshozó testülete a Közgyűlés ülései között. Az Elnökség felelős az általános politikai kérdésekért, a stratégiai tervezésért és a költségvetésért, valamint a parlamenti együttműködésért a kül- és biztonságpolitika területén.

Az öt miniszterelnök évente legalább egyszer tart együttes ülést, illetve közülük a három EU-tagállam miniszterelnöke külön megbeszéléseket folytat az Európai Tanács ülései előtt.

Az Északi Tanács és a Miniszterek Északi Tanácsa közös titkársága Koppenhágában található, de mindegyik államban irodákat tartanak fenn. Olyan pénzügyi alapokkal is rendelkezik, amelyek segítségével kulturális, tudományos, oktatási, egészségügyi és beruházási programokat tud támogatni. (1. sz. táblázat)

Az Északi Együttműködés dinamikus és tematikus kapcsolatrendszerrel ápol Kanadával, az Egyesült Államokkal, Oroszországgal, Lengyelországgal és Németországgal.

3. A Balti-tengeri államok együttműködése

Viszonylag új alapítású a másik északi multilaterális kormányközi regionális együttműködés, a kevésbé intézményesült Balti-tengeri államok együttműködése. Legmagasabb szintű döntéshozó szerve a Balti-tengeri államok Tanácsa Koppenhágában alakult meg 1992. március 5-én. Tagjai Dánia, Észtország, Finnország, Németország, Izland, Lettország, Litvánia, Norvégia, Lengyelország, Oroszország, Svédország külügyminiszterei és az Európai Bizottság egy tagja.

A Tanács elnöke az elnökséget betöltő ország külügyminisztere. A Tanács Elnöksége a tagállamok között évente változik. A miniszterelnökök és az Európai Bizottság elnökének csúcstalálkozóai átfogó politikai útmutatásokat nyújtanak a Tanács munkájához. A Tanács Elnöksége felelős a csúcstalálkozó előkészítéséért. Az Elnökség ágazati találkozókat és miniszteri szintű találkozókat is szervez.

A Tanács ülései között a kormányközi regionális együttműködés operatív szerve a Vezető Tisztviselők Bizottsága, amely a tagállamok külügyminisztériumainak képviselőiből áll, és a Tanács utasítása alapján munkacsoportokat és ad hoc szakértői csoportokat hozhat létre.²³

A Tanács üléseit angolul, németül és oroszul tartják, a döntéseket konszenzussal hozzák. Más miniszteri szintű találkozók is három nyelven zajlanak, minden egyéb ülés angol nyelven folyik. A Tanács dokumentumainak hivatalos nyelve szintén az angol.

²³ Council of the Baltic Sea States. Terms of Reference. Adopted by the 1st CBSS Ministerial Session in Copenhagen in March 1992, revised by the 13th CBSS. Ministerial Session in Szczecin in June 2005, revised by the Council through written procedure in April 2009, revised by the CBSS Ministers at their meeting on 19 May 2020. 2. p.

Az adminisztratív feladatokért az 1998. június 23-án felállított állandó nemzetközi Titkárság a felelős, székhelye Stockholmban található.²⁴ A Titkárság az elnökség irányításával végzi munkáját, biztosítja a folyamatos kapcsolattartást az együtműködés kormányai között. A 30 alkalmazottból álló Titkárságot a főigazgató vezeti, aki egyben koordinálja az elnökséget és a Vezető Tisztviselők Bizottságát. A titkárság feladata, hogy az elnökség útmutatásai alapján technikai segítséget nyújtson a miniszterek és a kormányfők találkozóinak az előkészítéséhez, valamint az ágazatok tisztviselői és szakértői üléseinek megszervezéséhez, végrehajtsa az elfogadott határozatokat és az üléseken meghozott döntéseket.²⁵

Magyarország 2016. január 1-jétől a Balti-tengeri államok Tanácsa 11 megfigyelő státusszal rendelkező országa közé tartozik.

III. A Visegrádi együtműködés

I. A Visegrádi Csoport kormányközi együtműködése

A három regionális együtműködésben különböző intenzitású kooperáció zajlik, és az intézményesülés szintje is eltérő. A Benelux és az Északi együtműködések kormányközi és interparlamentáris szerveket állítottak fel, amelyek a napirenden levő ügyek intézésére létrehozott állandó titkársággal működnek. A Balti-tengeri államok csoportja – amely egy időben alakult meg a V4-ek együtműködésével – elsősorban a külügyminiszterek és külügyminisztériumok együtműködésére épül.

A Visegrádi Csoport politikai irányítása a rotációs alapon működő, éves ciklusokban váltakozó egymást váltó elnökségek feladata. A Cseh Köztársaság, Lengyelország, Magyarország és Szlovákia megbízatása egy évre szól. A Visegrádi Csoport elnökségét 2020. július 1-től 2021. június 30-ig Lengyelország tölti be.²⁶

A V4 elnökség koordinatív funkciót jelent, a V4 ugyanis nem önálló intézmény, a Visegrádi Csoport jelenleg 4 közép-európai állam informális csoportosulásaként működik. Az informális jellegű intézményesülés tükrözi. A Visegrádi Csoport együtműködését a négy visegrádi ország állami képviselőinek rendszeres találkozóin alakítják és tervezik. Az együtműködés legfontosabb eseménye a négy miniszterelnök találkozója, az adott évben elnöklő ország által megszervezett csúcstalálkozó.

²⁴ Council of the Baltic Sea States. Establishment of a CBSS Secretariat. Proposal by the Presidency. 29 January 1998. No. DK-98/73 1. p.

²⁵ A Titkárság működtetéséhez a tagállamok hozzájárulása: Dánia 12%, Észtország 4%, Finnország 12%, Németország 12%, Izland 4%, Lettország 4%, Litvánia 4%, Norvégia 12%, Lengyelország 12%, Oroszország 12%, Svédország 12%.

²⁶ Polish Presidency of the Visegrad Group. July 2020-June 2021. Forrás: <https://www.gov.pl/web/V4presidency> (Letöltés ideje: 2021. 03. 12.)

A Visegrádi Csoportban elnökséget betöltő országnak ki kell dolgozni az egyéves cselekvési tervet, az ún. elnökségi programot, amely minden évben a következő év prioritásait tartalmazza.²⁷ Az elnökséget betöltő ország által készített program a csúcstalálkozón kerül jóváhagyásra.

Minden csúcstalálkozón közös nyilatkozatot fogadnak el, amelyeket a szakértők és a külügyminisztériumok készítenek el hosszas előzetes egyeztetés során. Magyarország 2017. július 1. és 2018. június 30. között ötödik alkalommal töltötte be a Visegrádi Csoport elnökségét. A 2018. júniusi 21-i budapesti csúcstalálkozón a V4-ek közös nyilatkozata „Együtt erősebbek” címmel került elfogadásra.²⁸ A V4 elnöksége szerint a „több Európa” helyett „erősebb Európa” megvalósítását kell elérni.²⁹ Ennek érdekében a magyar elnökség hangsúlyozta: szubszidiaritás („erős nemzetek Európája”), az együttműködés („az EU-nak a tagállamokat összekötő ügyekre kell fókuszálnia”), a versenyképesség és gazdasági felzárkózás (melynek legfontosabb eszköze a regionális és kohéziós politika), a biztonság (külső határvédelem és Keleti Partnerség) valamint a kiszámíthatóság (az EU Lisszaboni Szerződésben megfogalmazott szabályainak betartása) megvalósítását.³⁰

Az együttműködés operatív – a nemzeti államigazgatásokra és a civil szférára is kiható – menedzselését az elnökséget adó ország külügyminisztériuma végzi. (Pl. 2017. július 1. és 2018. június 30. között a magyar elnökség idején a Külgazdasági és Külügyminisztérium V4 elnökségi programjainak lebonyolításáért felelős miniszteri biztos és titkársága.³¹).

Az elnökséget adó ország a közösen jóváhagyott elnökségi programot úgy hajtja végre, hogy az intézményközi és személyi kapcsolatokat nem koordinálja közös titkárság, a Csoportnak nincsen székvárosa és nem rendelkezik közös költségvetéssel sem.

Az együttműködés formáit illetően nincsenek meghatározva szabályok, egyik szinten sincs intézményesítve, a döntéshozatal a négy ország képviselőinek különböző szintű találkozóin alapul (a miniszterelnökök és államfők találkozójától kezdve a szakértői konzultációkig). Az együttműködés jellemzője a rugalmas és hatékony egyeztetési keret, amely a kölcsönös kapcsolatokra épül, legyen az a legmagasabb szintű politikai csúcstalálkozó, szakértői vagy diplomáciai találkozó, vagy a régió NGO-inak, think tank szervezeteinek, kutatóintézeteinek, kulturális intézményeinek és hálózatainak találkozója. (2. sz. táblázat)

²⁷ A magyar elnökségnek (2017-2018) négy prioritása volt: Európai Visegrád, Regionális Visegrád, Digitális Visegrád és Globális Visegrád.

²⁸ Hungarian Presidency 2017/2018 of the Visegrad Group. Stronger Together. V4 Joint Statement. Forrás: <https://www.visegradgroup.eu/download.php?docID=353> (Letöltés ideje: 2021. 03. 28.)

²⁹ V4 Connects. Hungarian Presidency 2017/2018 of the Visegrad Group. Stronger Together. V4 Joint Statement. 21st of June, 2018. Forrás: <https://www.visegradgroup.eu/download.php?docID=353> (Letöltés ideje: 2021. 03. 28.)

³⁰ PERÉNYI ZSIGMOND – REMETE BALÁZS: *V4 – Visegrád az EU-n belül*. In: Balaskó Angéla (szerk.): Visegrádi Négyek jelentősége, struktúrája és értékei. Külügyi és Külgazdasági Intézet. Budapest. 2018. 42. p.

³¹ 8/2018. (III. 5.) KKM utasítás miniszteri biztos kinevezéséről. Hivatalos Értesítő 2018/10.

2. sz. táblázat

A Visegrádi Csoport kormányközi struktúrája

ülések	tárgyalt ügyek
<i>Miniszterelnökök találkozói</i> koordinációs elnökséggel, rotációs alapon	Az együttműködés kérdései, Közép-Európa stratégiai kérdései, az EU menetrendjeinek megvitatása
<i>Külgyminiszterek találkozói</i>	miniszterelnöki értekezletek előkészítése, ajánlástervezetek kidolgozása az együttműködésben követendő taktikára és stratégiára
<i>A kormány más tagjainak találkozói</i>	szakpolitikai kérdések megvitatása
<i>Nagykövetek találkozói</i>	vita a visegrádi együttműködés aktuális kérdéseiről
<i>Visegrádi koordinátorok találkozói</i>	az együttműködés felülvizsgálata és koordinálása, az államtitkárok és a miniszterelnökök találkozóinak előkészítése

Forrás: saját szerkesztés

Mára rendszeressé váltak a V4-országok elnökeinek találkozói, valamint a V4-országok parlamentjeinek házelnöki és szakbizottsági találkozói. Emellett fokozatosan nő a V4 konzuli együttműködés jelentősége, különösen olyan vészhelyzetek esetén, mint a természeti katasztrófák, terrortámadásokra felkészülés, járványok vagy tömeges közlekedési balesetek.

Kötelező mechanizmusok hiányában a V4-ek kormányközi működését a Külügyminisztériumok vezetői irányítják. A visegrádi országok közös álláspontjainak kialakítása, az azokkal kapcsolatos szakmai egyeztetések menedzselése a négy ország Külügyminisztériumában a Visegrádi Együttműködés és a Közép-Európa Főosztály, valamint a nemzeti visegrádi koordinátorok feladata. Az állandó intézmények hiánya következtében a V4-ek prioritásainak megvalósulása nagymértékben függ a hatalmon levő nemzeti kormányok éppen aktuális politikai és gazdasági céljaitól. A változó politikai környezet és az adminisztratív feladatok lebonyolításával foglalkozó közös infrastruktúra (titkárság) hiánya befolyásolja az országok közötti kapcsolatokat, ugyanakkor hatással van a Visegrádi Csoport működésének intenzitására is.

2. A Visegrádi Csoport munkacsoportjai

A Visegrádi együttműködés egyik leghatékonyabb és leggyakoribb formája a munkacsoportok keretei között zajlik. Ezek a csoportok a V4-országok szakértőiből állnak, és az együttműködés egy-egy meghatározott szakpolitikai területén (energia, közlekedés, kultúra stb.) tevékenykednek. A munkacsoportok ad hoc formálódhatnak a tárgyalás alatt levő ügyekben, bármikor és bármilyen szinten kezdeményezhető felállításuk. Ilyen terület pl. a

katonai és biztonsági kérdésekben folytatott együttműködés, ahol a Visegrádi Csoport megalakulása óta történtek erőfeszítések az együttműködés megteremtésére a szovjet csapatok kivonása, majd a Varsói Szerződés felbomlásával kapcsolatos problémák megoldására.

A védelmi tervezés koordinálására hozták létre a V4 Tervező Csoportot. Ez a munkacsoport kutatja az együttműködés lehetséges területeit a képességfejlesztésben. Minden évben legalább kétszer tartja ülését, a tervező csoport elnökét annak megfelelően választják meg, hogy melyik állam tölti be az adott évben az elnökséget.

Az egyik legfontosabb prioritás a V4-országok együttműködésén belül a regionális együttműködés fejlesztése az energiaszektor területén. 2002-ben Magyarország kezdeményezte az energiaügyi szakértői munkacsoport létrehozását. Ez a csoport évente 1-2 alkalommal ülésezik a V4-es fővárosokban rotációs alapon, és mindig a fogadó ország küldöttségének vezetője vezeti az ülést.

A kölcsönös együttműködés célja a közös megközelítés kialakítása a harmadik országok energiaszolgáltatóival való együttműködésben, a versenyképesség növelése, a magasabb energiahatékonyság érdekében a megújuló energiaforrások növekvő felhasználása, a gáz-hálózatok integrálása, valamint az útvonalak és a gázellátási források diverzifikálása.

A Visegrádi együttműködés kiemelt területe a szállítás, ezért a régió közlekedési infrastruktúrája fejlesztésének koordinálására jött létre egy munkacsoport. Az infrastruktúra területén hosszú távon megoldandó kérdés egy regionális közúti infrastruktúra kialakítása, amely célja elsősorban az észak-déli tengely fejlesztése és a közép-európai régió országai közötti integrált közlekedési rendszer kiépítése, amelytől nagymértékben függ a kereskedelem intenzívebbé válása, az idegenforgalom, a külföldi befektetések beáramlása és a régió egészének versenyképessége.

Az operatív munkacsoportok egyike a gazdasági elemzéseket végző V4 szakértői csoport. A közös beruházási programok jobb összehangolása, és a harmadik országokkal a piaci beszerzésekben való közös összehangolt részvétel elősegítése céljával hozták létre. A V4 Kereskedelmi és Iparkamarái megállapodtak abban, hogy rendszeres üzleti fórumokat tartanak, és támogatják az üzleti partnerségek fejlesztését a régióban.

Az idegenforgalom területén a Fenntartható Turizmus Munkacsoport³² fő célja az idegenforgalom növelése a harmadik, különösen a tengerentúli országokból a Visegrádi Csoport országaira irányuló közös marketingtervek kidolgozásával, valamint közös marketingtevékenységek megszervezésével ezeken a piacokon. A csoport célja továbbá a fenntartható turizmus alapelveinek integrációja más ágazati politikákba és az érdekelt regionális és helyi intézmények működésébe.

A rendőrséggel és más érintett bűnüldöző szervekkel való együttműködés a V4 bűnüldöző ügynökségek keretében történik. Az együttműködés elsősorban a szervezett gazdasági bűnözés, a kábítószer-bűnözés, a számítógépes bűnözés, a terrorizmus és a szélsőségek elleni küzdelem terén rendszeres szakértői értekezletet tart tapasztalatcsere céljából.

A Think Visegrad – V4 Think Tank Platform a stratégiai, regionális jelentőségű kérdésekről folytatott strukturált párbeszéd hálózata. A hálózat elemzi a Visegrádi Csoport legfon-

³² 2012. július 27-én léptett hatályba a 171/2012. (VII. 26.) Korm. rendelet a Kárpátok védelméről és fenntartható fejlesztéséről szóló, 2003. május 22-én Kijevben készült Keretegyezményhez kapcsolódó, fenntartható turizmusról szóló Jegyzőkönyv kihirdetéséről.

tosabb szakpolitikai kérdéseit – az energiabiztonságot, a környezetvédelmet, a romákkal kapcsolatos kérdéseket, a migrációt, a közlekedést, az EU intézményeit és politikáját, a Nyugat-Balkán és a keleti partnerség országaival fenntartott kapcsolatokat –, valamint ajánlásokat nyújt a V4-országok kormányainak és a Nemzetközi Visegrádi Alapnak.³³

A fentiek mellett a négy ország hasonlóságának köszönhetően számos olyan szakpolitikai terület létezik, amelyek a V4-országok közötti együttműködés tárgyát képezik (mezőgazdasági, ipari együttműködés, migráció stb.), amint ezt a közös kormányfői nyilatkozatok is alátámasztják.³⁴ A szakértői munkacsoportokat olyan szakterületeken hozzák létre, amelyek célja a hosszú távú együttműködés kialakítása. A V4-ek szakértői hálózatainak kialakításával, valamint a V4 országai gazdasági szereplői és kutatóintézetei közötti kapcsolatok létrehozása révén a döntések szakmailag megalapozott előkészítése elősegíti a reformokat, valamint a térség politikai és gazdasági integrációjának további erősödését.

3. A Nemzetközi Visegrádi Alap

A 2000-ben létrehozott Nemzetközi Visegrádi Alap a V4-ek első állandó, intézményesült szerve, amely évi 8 millió eurós költségvetésből gazdálkodik. A Nemzetközi Visegrádi Alap működése a V4-országok miniszterelnökeinek 1999. május 14-én aláírt megállapodásán alapul.³⁵ Pozsonyban, saját titkársággal rendelkező nemzetközi szervezetként ismerik el.

A Külügyminiszterek Konferenciája az Alap legfőbb szerve. Tagjai a V4-országok mindenkori külügyminiszterei, akiknek elsődleges feladata, hogy meghatározzák a szervezet fő profilját, fejlődésének irányát és költségvetését. A Nagykövetek Tanácsa tagjai az éppen elnöklő ország vezetőjéhez akkreditált nagykövetek. Feladata elsősorban a Külügyminiszterek Konferenciájának előkészítése, illetve a támogatási összegek odaítélése. A Visegrádi országok közötti szorosabb együttműködést támogató projektek között szerepelnek sikeres kulturális események (zenei és színházi fesztiválok, koncertek és kiállítások), tudományos szemináriumok és konferenciák, infrastruktúra-fejlesztés és az üzleti környezet támogatása, oktatás és képzés, nem kormányzati szervezetek (NGO-k), civil társadalmi szervezetek és önkormányzatok együttműködései.³⁶

IV. A Visegrádi együttműködés intézményesítése

Az előző évtized V4 elnökségi jelentései azt mutatják, hogy a Visegrádi Csoportot érintő közös ügyek, szakpolitikai területek száma fokozatosan növekszik. A Visegrádi Csoport

³³ A legfontosabb tagok: Center for Euro-Atlantic Integration and Democracy (CEID), Centre for Eastern Studies (OSW), EUROPEUM – Institute for European Policy, Globsec Policy Institute (GPI), Institute for Foreign Affairs and Trade (IFAT), Institute of International Relations (IIR), The Polish Institute of International Affairs (PISM), Research Center of the Slovak Foreign Policy Association (RC SFPA). Forrás: <https://think.visegradfund.org/> (Letöltés ideje: 2021. 03. 28.)

³⁴ Official Statements and Communiqués. Forrás: <https://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements> (Letöltés ideje: 2021. 03. 28.)

³⁵ Agreement concerning the establishment of the International Visegrad Fund. Bratislava, May 14, 1999.

³⁶ Visegrad Fund. Forrás: <https://www.visegradfund.org/apply/grants/> (Letöltés ideje: 2021. 03. 28.)

2017-2018. évi magyar elnöksége egyik prioritása volt a Regionális Visegrád címmel meghirdetett térsépolitikai együttműködés, a V4-en belüli parlamenti, társadalmi, gazdasági, kulturális, tudományos stb. kapcsolatok további mélyítése.³⁷

A V4-ek között egyetértés mutatkozik meg abban is, hogy a Visegrádi Együttműködés kialakult formája megfelel a közös érdekeknek. Ugyanakkor a visegrádi érdekérvényesítés hatékonyabbá tétele, a belső kohézió megerősítése érdekében megfontolandó a kormányközi együttműködés intézményesítésének lehetősége, a jelenlegi informális egyeztetések formális keretek közé helyezése.

Az 1991-es visegrádi nyilatkozatban megfogalmazott célok a demokrácia és a szabadság, valamint a piacgazdaság megteremtése és az euroatlanti struktúrákba történő integráció biztosítása voltak.³⁸ Mára szakpolitikai területtől függően a régió minden országa számára kihívás a V4 formátumú ágazati partnerségek bővítése. Idővel az egyre szorosabban együttműködő Visegrádi Csoport közös együttműködési profilja felépítésére lesz szükség, amelynek fontos dimenziója az ágazati politikák „visegrádizációja”.

Az együttműködés intenzívebbé válása más újabb szakpolitikai területeken (éghajlat, környezetvédelem, nukleáris energia), valamint az innovatív közös beruházási programok iránti igény növekedése következtében a Visegrádi Csoportnak idővel szembesülni kell annak következményével, hogy nincsen titkársága az adminisztratív feladatok koordinálására. Az intézményi keret és az infrastruktúra hiánya negatív hatással lesz azon regionális tevékenységekre és kezdeményezésekre, amelyek célja a közép-európai régió identitásának és belső kohéziójának megerősítése lenne.

A fontos szektorpolitikák „visegrádizációja” a V4-ek jelenlegi „intézményi felépítésének” némi átalakítását igénylik. Az együttműködés megreformálása egy nemzetközi regionális szervezet felállítását jelentené. A Visegrádi Csoport aktuális formájában a V4-országok döntéshozó testületeit csak bizonyos kérdésekben ruházhatja fel hatalommal a kitűzött célok elérése érdekében. A V4-en belüli politikai döntéshozást nem intézmények, hanem országok koordinálják politikusaik és a nemzeti visegrádi koordinátorok tárgyalásai útján. Ráadásul a kormányok bármikor visszavonhatják a delegált hatalmat azoktól a transznacionális fórumoktól, amelyek autonómiája és önrendelkezése egyébként is jelentősen korlátozott, mivel az együttműködés kerete, kormányközi jellege kiemelten kezeli a tagok szuverenitását.

A már létező, és az évek alatt folyamatosan bővülő együttműködési fórumok azt jelzik, hogy a visegrádi együttműködés meghaladta a kormányok közötti együttműködés fennálló kereteit. Már ma is a visegrádi regionális profil és regionális identitás erősítését segítik a politikusok, köztisztviselők, szakértők, helyi és regionális képviselők, a V4 kereskedelmi kamarái és nem kormányzati szervezetei között rendszeresen megrendezésre kerülő konzultációk, szemináriumok. A különböző szintű fórumok, a V4 országai nagyköveteinek találkozóit, a parlamentközi találkozót, a helyi és regionális önkormányzatok

³⁷ KÁPOLNAI ZOLTÁN: *Regionális Visegrád: a regionális együttműködés prioritása*. In: Balaskó Angéla (szerk.): *Szakpolitikai együttműködés a V4-en belül. Visegrád magyar kormányzati szemmel. Külügyi és Külgazdasági Intézet*. Budapest. 2018. 32. p.

³⁸ Declaration on cooperation between the Czech and Slovak Federal Republic, the Republic of Poland and the Republic of Hungary in striving for European Integration. Visegrad, 15 February 1991. Forrás: https://www.cvce.eu/en/obj/the_visegrad_declaration_visegrad_15_february_1991-en-6e592602-5431-42fd-8e65-2274e294ad89.html (Letöltés ideje: 2021. 04. 03.)

alulról felfelé építkező együttműködései és a Visegrádi Alap projektjei együttesen járulnak hozzá a V4-országok közös céljainak az eléréséhez.

V. A Visegrádi együttműködés lehetséges jövőbeni intézményi keretei

A Visegrádi országok kapcsolatainak mélyítésére, intézményesített együttműködésére számos lehetőség van. A jelenleginél formálisabb opció társul a nemzetközi szervezet létrehozása követelményeivel, azaz egy nemzetközi szerződés elfogadásával, amelyben rögzítésre kerülnek a Visegrádi Csoport feladat- és hatáskörei. Az ilyen nemzetközi szervezetek általában a nemzetközi jog tárgyává válnak, és képesek jogi és diplomáciai kapcsolatba lépni más államokkal (pl. Északi Tanács).

A fentiek alapján a szerző úgy látja, hogy az északi együttműködés intézményi struktúrájához hasonló intézmények létrehozása garantálhatja a visegrádi regionális profil megőrzését és a regionális identitás erősítését. Az intézményi keret fejlesztése elősegítheti a Visegrádi Csoportban a nagyobb belső kohéziót, amely idővel tovább erősítheti az együttműködés gazdasági és politikai integrációját.

A Miniszterek Visegrádi Tanácsa Alapszabálya: Az együttműködés intézményesüléséhez előzetes nemzetközi megállapodás szükséges, amelyet a nemzeti parlamentek aláírásukkal is megerősítenek. A Visegrádi Csoport Alapszabályának formalizálnia kell a visegrádi együttműködést a nemzetközi közjog szintjén. A statútumnak rendelkeznie kell a V4-országok közötti jogi, politikai, társadalmi, gazdasági együttműködés szakpolitikai területeiről.

A Visegrádi Csoportnak az Alapszabályt egyhangúlag kell elfogadni. Az Alapszabálynak rendelkeznie kell az együttműködés neve és székhelye, célkitűzése és feladatai, küldetése és az együttműködési területek megnevezése mellett a szervezeti rendszer felépítéséről, a gazdálkodási és vagyongazdálkodási szabályozásról.

Visegrádi Titkárság: A V4-kormányzásban a jövőben kulcskérdés az adminisztratív folyamatosság. A fontos szektorpolitikák „visegrádizációjának” bővítésével a nemzeti koordinátorokra és ágazati minisztériumok munkatársaira háruló adminisztratív feladatokat a jövőben egy állandó Visegrádi Titkárság felállítása oldhatja meg (országonként 4 alkalmazottal).

A V4-ek jelenlegi gyakorlata azt mutatja, hogy a jövőben szükség lesz a törvényhozó és a végrehajtó hatalom eddiginél szorosabb együttműködésére. A parlamenti szakbizottságok és ágazati minisztériumok közötti párbeszéd megerősítése nem nélkülözheti a nemzeti visegrádi koordinátorok és a visegrádi nagykövetségek diplomatáinak szakmai tevékenysége mellett a Visegrádi Titkárság adminisztratív koordinatív tevékenységét. (3. sz. táblázat)

3. sz. táblázat

Vezető tisztviselek és a Miniszterek Visegrádi Tanácsa formációi

<i>Vezető tisztviselek bizottságai</i>	<i>Miniszterek Visegrádi Tanácsa</i>
Pénzügyi bizottság	Pénzügyminiszterek Visegrádi Tanácsa
Igazságügyi bizottság	Igazságügyminiszterek Visegrádi Tanácsa
Munkaügyi bizottság	Munkaügyi miniszterek Visegrádi Tanácsa
Regionális politikai bizottság	Regionális politikai miniszterek Visegrádi Tanácsa
Gazdasági ügyek bizottsága	Gazdasági miniszterek Visegrádi Tanácsa
Energiaügyi bizottság	Energiaügyi miniszterek Visegrádi Tanácsa
Oktatási és kutatási bizottság	Oktatási miniszterek Visegrádi Tanácsa
Környezetvédelmi bizottság	Környezetvédelmi miniszterek Visegrádi Tanácsa
Egészségügyi és szociális ügyek bizottsága	Egészségügyi miniszterek Visegrádi Tanácsa
Kulturális bizottság	Kulturális miniszterek Visegrádi Tanácsa
Mezőgazdasági bizottság	Mezőgazdasági miniszterek Visegrádi Tanácsa
Külügyi bizottság	Külügyminiszterek Visegrádi Tanácsa

Forrás: saját szerkesztés

A Titkárságot vezető Főtitkár előkészíti a csúcstalálkozókat, a Miniszterek Visegrádi Tanácsa és Elnöksége, valamint a Parlamenti Közgyűlés üléseit. A Titkárság látja el az állandó bizottságok és a munkacsoportok munkájához kapcsolódó adminisztratív előkészítő tevékenységet. Feladata a Visegrádi Csoport szakmai képviselete harmadik felek irányába: média, kutatók, kormányközi szervezetek, nem kormányzati szervezetek, érdekelt polgárok stb. Ezen feladat ellátásához fontos a közösségi médiában való aktív részvétel, valamint többnyelvű weboldal fenntartása a négy visegrádi ország hivatalos nyelven és legalább angolul.

A Visegrádi országok miniszterelnökeinek csúcstalálkozói: A Visegrádi Csoport elnöksége a 4 miniszterelnökből áll, akik felelősséggel tartoznak a visegrádi kormányközi együttműködés koordinálásáért. Az elnöki tisztelet betöltő ország miniszterelnöke vezeti az adott évben a Visegrádi miniszterelnökök csúcstalálkozóit. A V4-ek miniszterelnökeinek csúcstalálkozója a Visegrádi Csoport legfelsőbb szintű politikai vezetőinek az ülése lesz az intézményesült együttműködés keretében is. A jelenlegi gyakorlatnak megfelelően a visegrádi miniszterelnökök csúcstalálkozóinak elnöklése a négy ország között rotálódik, és egy évig tart.

A Miniszterek Visegrádi Tanácsa: A visegrádi tanács határozatait egyhangúlag hozza, és határozatait minden országra nézve kötelezőek. A Miniszterek Visegrádi Tanácsa éves jelentésben számol be a Visegrádi Parlamenti Közgyűlésnek a Tanács döntéseiről és egyéb intézkedéseiről.

A visegrádi tanács munkáját a V4-országok vezető tisztviselőiből álló bizottságok és az általuk vezetett magas szintű szakértői találkozók (pl. közbeszerzésekkel kapcsolatos szabálytalanságok), szakértői szintű megbeszélések (pl. V4-ek területfejlesztési stratégiájának megvitatása), valamint szakértői konferenciák és szemináriumok (makroregionális stratégiák, pl. Duna Stratégia) lebonyolítása jelenti.

Az együttműködés egyik leggyakoribb formája meghatározott munkacsoportokon belül zajlik. Ezek a csoportok a V4-országok szakértőiből állnak, és az együttműködés egy-egy meghatározott szakpolitikai területén (mezőgazdaság, ipar, közlekedés, kutatás stb.) kezdeményezhető felállítással.

A Miniszterek Visegrádi Tanácsa Elnöksége: A Miniszterek Visegrádi Tanácsa Elnöksége az elnökből, alelnökből és 4 miniszter képviselőiből áll (külügyminiszter, igazságügyi miniszter, védelemért és biztonságért felelős miniszter, valamint a gazdaságért felelős miniszter). Az Elnök vezeti az Elnökség üléseit, felelős az Elnökség üléseinek az előkészítéséért, a napirend kialakításáért, amelyet a Főtitkár készít elő.

Az Elnöknek gondoskodnia kell a Visegrádi Parlamenti Közgyűléssel és a nemzeti parlamentekkel, valamint a nem uniós országokkal kialakított *diplomáciai kapcsolatok ápolásáról, az Európai Unióval, a NATO-val, az ENSZ-szel és más jelentős nemzetközi szervezetekkel való együttműködésről.*

Az Elnökség hatáskörébe tartozik az általános politikai ügyekben történő állásfoglalás, a stratégiai tervezés és a költségvetés elfogadása. Az elnökségét betöltő ország készíti el az éves cselekvési programot, amelyben bemutatják a kormányközi együttműködés következő évi politikai prioritásait. A programot a Miniszterek Visegrádi Tanácsa éves ülésén az elnökséget következő egy évben betöltő ország miniszterelnöke mutatja be. A döntéseket konszenzussal hozzák meg, és évente 5-6 alkalommal tartanak találkozókat.

A Visegrádi Parlamenti Közgyűlés: Az intézményesítés folyamatában egy parlamenti közgyűlés létrehozása jelentős hatással lehet a V4-kormányzás új formájának kialakításában. A V4-ek parlamenti együttműködésének már hagyományai vannak. A külügyi és honvédelmi bizottság elnökeinek 1998. évi, a házelnöki szintű egyeztetések a parlamenti elnökök 2003. évi budapesti találkozója óta rendszeresek.

A visegrádi országok nemzeti parlamentjei közötti konzultáció céljából létrehozott parlamentközi tanácsadó testület, a Parlamenti Közgyűlés a V4-országok lehetséges „parlamentje” a fennálló kapcsolatok mélyítését és a horizontális partnerségek bővítését eredményezheti. A Parlamenti Közgyűlés tagjait és helyetteseit a nemzeti Parlamentek delegálják, saját tagjaikból választják meg arányosan, a parlamenti csoportokat képviselő pártokból. Kétkamarás törvényhozások esetén (Lengyelország, Cseh Köztársaság) az adott ország feladata eldönteni, hogy az egyes kamarák milyen arányban delegálnak képviselőket.

A Közgyűlés szakmai munkáját állandó bizottságokban végzi, a döntéshozás plenáris ülésen történik. A V4 parlamenti külügyi bizottságainak, európai ügyekkel foglalkozó bizottságainak, gazdasági bizottságainak, mezőgazdasági bizottságainak ülései és a delegációvezetők által elfogadott következtetések visszaigazolják a párbeszéd mélyítésének

és a közös álláspont kialakításának és képviselésének szükségességét, a kapcsolatok szorosabbra fűzésének fontosságát.³⁹

A Parlamenti Közgyűlés korlátozott nemzetközi együttműködést folytathat, pl. küldöttségeket küldhet és fogadhat, valamint együttműködhet hasonló szervezetekkel. A küldöttek használhatják a tagállamok hivatalos nyelveit, valamint a titkárság munkanyelvét is.

A rendes ülést minden évben júniusban tartják a Visegrádi Csoport elnökségét betöltő országban. Az ülések egyedülálló fórumok, amelyeken a politikusok a Visegrádi együttműködést érintő kérdéseket megvitathatják a V4-es országok miniszterelnökeivel és más szakpolitikákért felelős miniszterekkel. Valamennyien részt vesznek a V4 együttműködés fontos kérdéseiről folytatott vitákban, de a szavazati jog a parlamenti képviselőkre korlátozódik.

Költségvetés: A visegrádi országok közös céljai megvalósítását, a V4 együttműködés finanszírozását „rugalmasan és nyíltan” kell kezelni. A Visegrádi Csoport testületeinek és struktúráinak a fenntartásáért a Visegrádi Csoport felelős közös alapok működtetése révén, támaszkodva a Visegrádi Csoport kormányainak éves pénzügyi hozzájárulásaira. A finanszírozási lehetőségeket illetően ad hoc EU támogatások és a Visegrádi Alap projektjeinek forrásai is felhasználhatók az intézményi és technikai háttér kialakítására.

Az intézményesített együttműködés megvalósításához azonban a V4-országok kormányainak támogatása szükséges. Párbeszédre lesz szükség annak biztosítására, hogy a Visegrádi Csoport elkötelezze magát a mélyebb kohézió elérését célzó intézményi reformok mellett. Az intézményi keretek fejlesztése lehet a legjobb alap a V4 regionális együttműködés jelenleginél szilárdabb integrációjának megteremtéséhez, a térség kiaknázatlan potenciáljának jövőbeni fejlesztéséhez.

VI. Következtetések

A közép-európai országok döntése, hogy létrehozzák a Visegrádi Csoportot pragmatikus, racionális döntés volt, amelyet a közös történelem, és elsősorban az együttműködésben rejlő várható politikai és gazdasági előnyök határoztak meg.

A Visegrádi Négyek érdekérvényesítő képessége, hasonlóan a többi regionális együttműködéshez (Benelux államok, északi országok, balti országok) valóságos történelmi, földrajzi, gazdasági és biztonságpolitikai tényezőkre épül. Ezen kezdeményezések közös célja, hogy csökkentsék vagy megszüntessék az országok közötti együttműködést akadályozó jogi-adminisztratív akadályokat.

A Visegrádi Csoport a tartós értékekre és érdekekre épül, de még korántsem merítette ki az együttműködésben rejlő térségi lehetőségeket. A V4-ek ágazati dimenziójának fejlesztése, a különböző szakpolitikai területeken megvalósuló helyi és regionális kezdeményezések elősegítése a közép-európai modernizáció és a régió továbbfejlesztésének legfontosabb elemei.

Az együttműködés jogi szabályozásának hiánya azonban egyre inkább hátránnyá válik. A Visegrádi Csoport laza informális keretek között zajló működési mechanizmusának továbbfejlesztése lehet a V4-ek kormányközi kapcsolatainak mélyítése, az intézményi

³⁹ Visegrádi Országok Parlamenti Együttműködése. Forrás: <https://v4.parlament.hu> (Letöltés ideje: 2021. 04. 06.)

keretek kialakítása, amely idővel tovább erősítheti az együtműködés gazdasági és politikai integrációját.

A Visegrádi Csoport fejlődésében az 1991. évi megalakulástól nyomon követhetők a kormányfüggőség jegyei, a kormányok időnként felerősödő, máskor gyengülő belső integrációra vonatkozó stratégiai elképzelései. Sokszor a közép-európai régióban tapasztalható erős nacionalista hagyományok a fő oka annak, hogy a V4 együtműködés belső dimenziója, az ágazati politikák szorosabb összehangolása mindeddig szerény maradt. Az Európaizáció és a globalizáció következtében azonban az egymásrautaltság felváltotta a függetlenséget, ezért sokszor olyan megoldásokat kell találni, amelyek meghaladják a nemzeti kereteket.

Az együtműködések közül az északi modell intézményi struktúrája, működési mechanizmusa és döntéshozatala a leginkább modellértékű az intézményesítés folyamatában. Ami az északi modell alkalmazhatóságát illeti a V4 országokban, nyilvánvaló, hogy az eltérő közigazgatási rendszer és jogszabályi háttér mellett teljesen más társadalmi-gazdasági, kulturális környezet és politikai légkör uralkodik a régióban. Habár Közép-Európában a határokon átnyúló regionális együtműködés története, vágya és képessége jelenleg alacsonyabb, mint az északi régióban, az intézményi keretek fejlesztése lehet a legjobb alap a Visegrádi Csoport jelenleginél erősebb integrációjának a megteremtéséhez.

A transznacionális és nemzeti szintű szorosabb koordináció mellett a jövőben erősödni fog a V4-ek együtműködésének szubnacionális dimenziója. Az „alulról felfelé” építkező struktúrák beépülése a különböző szakpolitikai területek regionális és helyi kezdeményezéseibe, valamint a határokon átnyúló együtműködések és a regionális infrastrukturális fejlesztések összehangolása (pl. a visegrádi országokat átszelő főbb közlekedési vonalak, a nemzetközi vonatok és autóbuszok menetrendjének harmonizálása) „felülről lefelé” irányuló politikai támogatást is igényel.

A közép-európai országok lassan az együtműködés új korszakába lépnek, a 21. században már új kihívások, irányok motiválják a kormányközi együtműködés eddigi mechanizmusait. A négy visegrádi ország csak nyerhet egy megreformált közös munka folytatásával.

EDIT SOÓS

V4 PERSPECTIVES AND THE NORDIC COOPERATION

(Summary)

In the last decades, several initiatives have been taken in Europe with a view to diminishing or even eliminating the legal-administrative barriers still existing among the European countries. The paper reviews the existing regional cooperations, established in Western Europe. By adopting the experience and traditions of regional cooperation from the Nordic and Benelux countries the Visegrad cooperation was created in 1991.

The paper aims at analysing the Visegrad cooperation, launched in 1991. Since then the meetings of presidents, prime ministers, ministers of foreign affairs and members of parliaments of the Visegrad Group began a process of creating foundations and new forms of political, economic and cultural cooperation of these countries in the altered situation in Central Europe.

The favorable basis for intensive development of cooperation is ensured by their traditional, historically shaped system of mutual contacts, cultural and spiritual heritage and common roots of traditions. The influences exerted over a long period of time, resulting from the fact of proximity, could support cooperation based on historical development.

In terms of the applicability of the Nordic model within the Visegrad Group, it is obvious that besides the diverse public administration systems and legislative background, there is also a completely different socio-economic, cultural and political atmosphere in the region. In addition, the history, the desire and the capacity to cooperate seem to meet a lower standard than in the Nordic region which makes the adoption of the model extremely challenging.

The study aims to provide an overview of the structure, operation, and areas of cooperation of V4 in order to develop a proposal for a model system within Visegrád cooperation.

Based on the lessons learned from the Copenhagen study visit to the Nordic Council and the desk research, the paper presents the proposed setup, permanent structure, and procedures for removing obstacles to institutionalization. To preserve and promote deeper cohesion and deepened cooperation within the Visegrad Group the formal institutional framework provides a greater opportunity.