

# Az európai területi együttműködések jogi és intézményi keretei

*Fejes Zsuzsanna  
egyetemi docens*

*Nemzeti Közszerológati Egyetem KTK, Szegedi Tudományegyetem ÁJK*

*1. panel*

*Határok és területi együttműködési léptékek*

**HATÁROK ÉS HATÁRTÉRSÉGEK  
KONFERENCIA**

**Nyíregyháza, 2014. június 25-26.**

A kutatás a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 Nemzeti Kiválóság Program című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.



# **Európai területi együttműködések jogi és intézményi keretei**

## **Hipotézis**

- A határon átnyúló – mind a helyi, a regionális, és a nemzetek közötti – együttműködések csak akkor tudják betölteni valódi szerepüket, ha **létezik egy olyan jogi és közigazgatási környezet, amely képes a különböző jogrendszerek és közigazgatási kompetenciák összehangolására.**
- **Alkalmas jogi és intézményi keret:** az EU jogalkotásában az 1082/2006/EK rendelettel szabályozott **EGTC** (European Grouping for Territorial Cooperation) – módosította 1302/2013/EU rendelet

## **Az európai területi együttműködés vizsgálatának lehetőségei:**

- **jogi keretek**
- **intézményesülés gyakorlata és tapasztalatai (EGTC)**
- **együttműködés módszere – többszintű kormányzás „multi-level governance”**

# Alkalmazandó jog

## nemzetközi jog vs. Európa-jog

	Európa Tanács	Európai Unió
<b>Jogforrás</b>	Madridi Keretegyezmény (1980.) és Kiegészítő Jegyzőkönyvei (1995; 1998; 2009)	Az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete az európai területi együttműködési csoportosulásról
<b>Célrendszer</b>	politikai célok •helyi és regionális demokrácia és jogállamiság védelme •kisebbségpolitikai, kulturális, társadalmi célok	gazdasági célok •EU regionális politikája •gazdasági- és társadalmi kohézió •területfejlesztés •versenyképesség
<b>Együttműködési forma</b>	•eurorégió •munkaközösség •eurorégióális együttműködési csoport	•EGTC (európai területi együttműködési csoportosulás, magyar név: európai területi társulás)
<b>Nemzetközi jogalanyiség</b>	nem kötelező, általában nincs (csak a Kiegészítő Jegyzőkönyvekben)	van

## Az Európa Tanács jogalkotása

- a nemzetközi jog keretei között határozza meg a szubnacionális szintek együttműködéseinek feltételeit.
- alapvetően az államok maradnak a főszereplők, csak azon tagországok vonatkozásában bírnak jogi kötőerővel, amelyek aláírás és ratifikációs folyamat után beillesztik azokat a nemzeti jogrendjükbe.
- célrendszere és dokumentumai sokkal inkább a politikai tartalom és szándék mellett az együttműködés szellemiségét tekintik motivációnak, az együttműködés tekintetében dominánsabb a politikai elkötelezettség. Így az együttműködések tárgya, témája, célja is sokkal tágabb körben, szabadabb mozgástérben valósulhat meg (kisebbségpolitikai, kulturális, társadalmi célok).
- együttműködési formák az eurorégiók és munkaközösségek, amik sokféle intézményi változatban működtek, nem volt egységesen szabályozott struktúrájuk.

## Az Európai Unió sui generis jogrendje

- Uniós jog hatálya alatt jönnek létre a jogszabályok
- a rendelet a tagállami joggal szemben elsőbbséget élvez, közvetlenül hatályosul és közvetlenül alkalmazandó. Ez azt jelenti, hogy tagállami aláírás, megerősítés és transzformáció nélkül, közvetlenül épül be a tagállami jogrendbe, így ha a szubnacionális szintek vonatkozásában tartalmaz rendelkezéseket, akkor abba az állami szint nem szólhat bele, nem alkothat azzal ellentétes normát.
- célrendszere a regionális támogatáspolitiká, mint szakpolitika motiválja az együttműködést, a gazdasági érdek jelenik meg az EGTC felállítása esetében. Ezzel együtt az együttműködés célrendszere is sokkal behatároltabb (gazdaság- és területfejlesztés), szűkebb mozgástérrel enged a rendeletben rögzített céloktól való eltérésre
- európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) az első célzottan a határ menti együttműködések szabályozására létrehozott, jogi személyiséggel bíró közösségi jogi eszköz, ami szintén az egységes intézményi struktúra létrehozását célozza

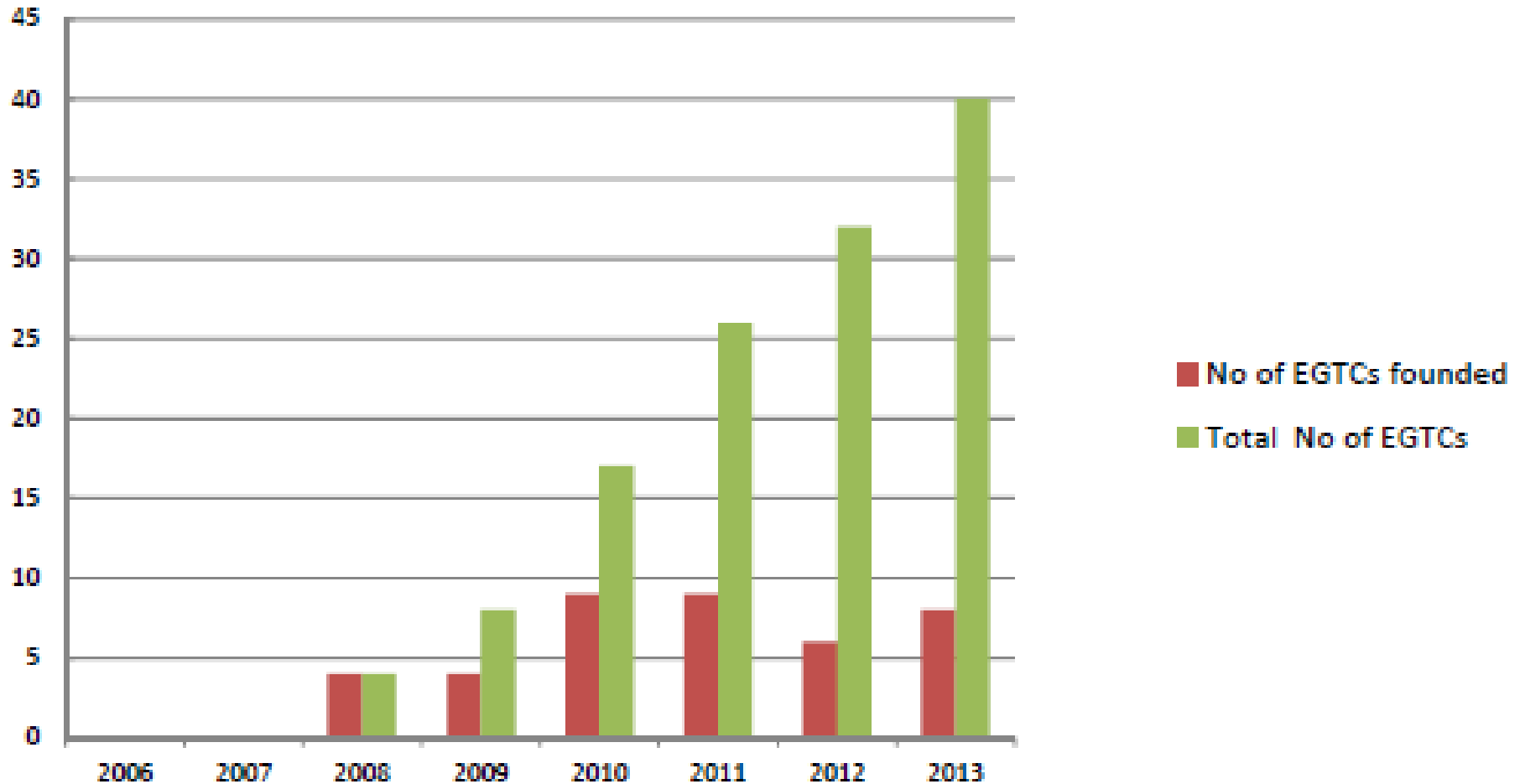
# Az Európa Tanács dokumentumainak hatályba lépése Magyarországon és a szomszédos országokban

Ország	Madridi Keret-egyezmény	Madridi Keret-egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyve	Madridi Keret-egyezmény Második Kiegészítő Jegyzőkönyve	Madridi Keret-egyezmény Harmadik Kiegészítő Jegyzőkönyve
Szlovénia	2003.10.18.	2003.12.18.	2003.12.18.	2013. 03.01.
Ausztria	1983.01.19	2004.06.18.	2006.12.23	
Ukrajna	1993.12.22.	2005.02.05.	2005.02.05	2013.03.01.
Szlovákia	2000.05.02.	2000.05.02.	2001.02.01.	
Románia	2003.10.17.	(1998.05.05. csak aláírás)	(1998.05.05. csak aláírás)	
<b>Magyarország</b>	<b>1994.06.22.</b>			
Horvátország	2003.12.18.			
Szerbia				

# EGTC-K AZ EU-BAN

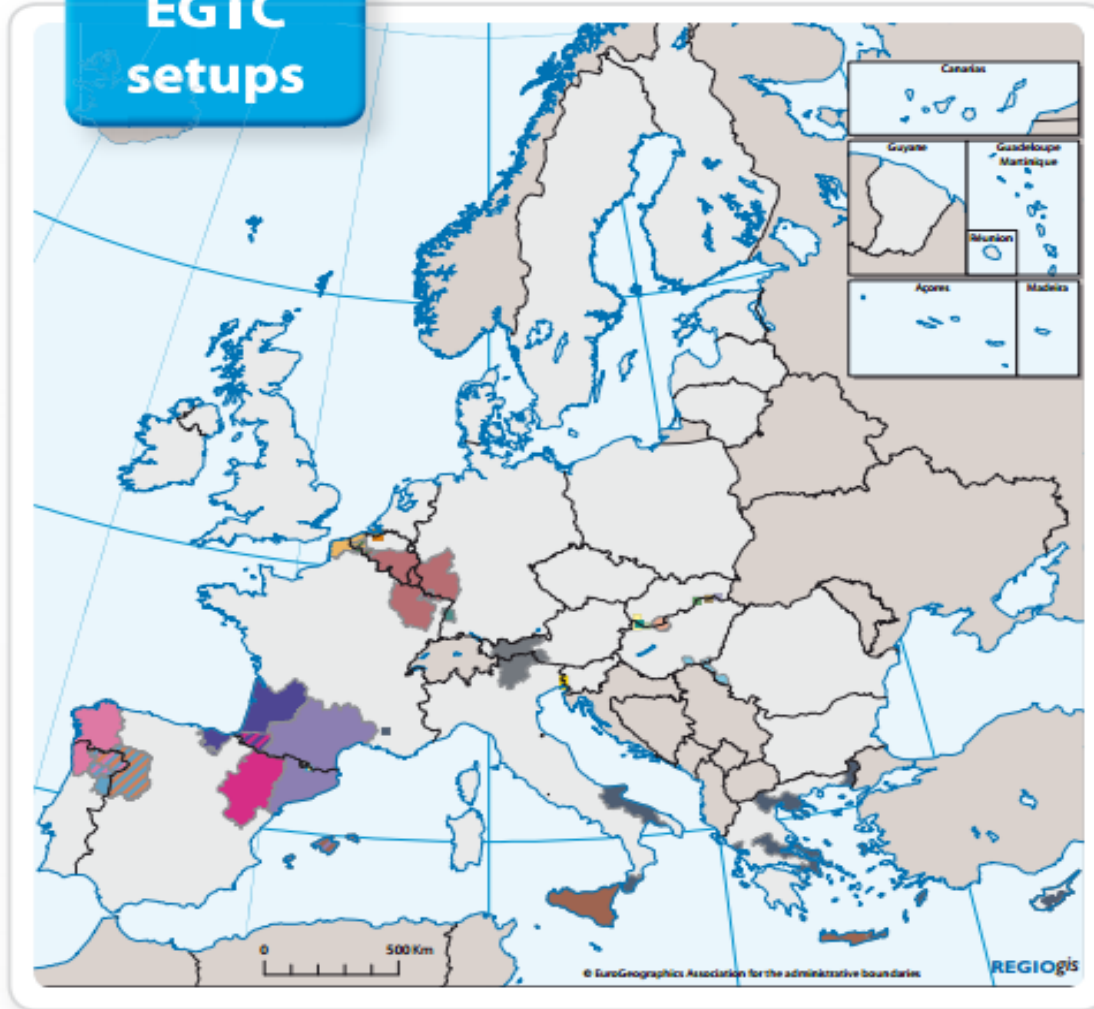
- Jelenleg az EU-ban 43 működő EGTC létezik, és 16 van alakulóban
- 20 tagállam 750 helyi és területi önkormányzatát fogják össze
- **Földrajzilag** négy legaktívabb tagállamcsoport:
  - Magyarország, Szlovákia, Románia: 14 EGTC
  - Spanyolország, Franciaország, Portugália: 8 EGTC
  - Franciaország, Belgium, Luxemburg, Németország: 5 EGTC
  - Földközi-tenger medencéje
- **Funkcióik szerint** a következő csoportokba sorolhatók:
  - *Politikai fejlesztés, stratégia kialakítása*, valamint az Európa 2020 stratégiához köthető tevékenységekre irányuló átfogó kezdeményezések: megkísérlik felfedezni és megszilárdítani a kormányzás és a kohézió új módjait.
  - *Európai területi együttműködési programok kezelése*: egy EGTC egy határokon átnyúló, többoldalú együttműködési program irányító hatóságaként működik.
  - *Közszolgáltatások nyújtása*: ilyen a „Cerdanyai kórház” EGTC egy kórházat működtet
  - *Az EGTC-k az európai területi együttműködési hálózati programok* – mint az INTERACT és az ESPON – *irányításában katalizátor szerepet* betöltő intézmény

# EGTC-k az EU-ban



Forrás: EGTC Monitoring Report, Régiók Bizottsága, 2014. február

# EGTC setups



March 2012

## European Groupings of Territorial Cooperation





# Partnerségek típusai az EGTC-kben

*Forrás: EGTC Monitoring Report, Régiók Bizottsága, 2014. február*

Partnerség típusa	
<b>Helyi, határon átnyúló</b>	<b>21</b>
Helyi (kis kiterjedésű) 2-20 helyhatóság	7
helyi (közepes kiterjedésű) 21-100 helyhatóság	6
helyi-regionális (mikro-régiók, városszövetségek, melyek helyi kezdemenyezésekre épülnek	8
<b>Területi, határon átnyúló</b>	<b>8</b>
Regionális 2-6 partner	7
Regionális-nemzeti	1
<b>Több-szintű</b>	<b>5</b>
Nemzeti, regionális, helyi	5
<b>Transznacionális</b>	<b>4</b>
Regionális és helyi	3
Nemzeti	1
<b>Egyéb</b>	<b>4</b>
Összesen	42

# Az Európai Többszintű Kormányzás Chartája

## Preambulum

*„az Európai Uniónak, a tagállamoknak, valamint a regionális és helyi önkormányzatoknak a szubszidiaritás és arányosság elvein és a partnerségen alapuló olyan összehangolt cselekvése, amely funkcionális és intézményesített együttműködésben valósul meg, és amelynek célja az Európai Unió politikáinak kidolgozása és végrehajtása”*

## 2. cím

- „TÁMOGATJUK A POLGÁRI SZEREPVÁLLALÁST a politikai ciklusban,
- szorosan EGYÜTTMŰKÖDÜNK más állami hatóságokkal, túllépve a hagyományos adminisztratív határokat, folyamatokat és akadályokat,
- ÖSZTÖNÖZZÜK politikai szerveink és adminisztrációink EURÓPAI GONDOLKODÁSMÓDJÁT,
- ERŐSÍTJÜK az INTÉZMÉNYI KAPACITÁSÉPÍTÉST, és befektetünk a politikai képésbe minden kormányzási szinten,
- HÁLÓZATOT ÉPÍTÜNK KI politikai szerveink, valamint a helyi szinttől kezdve az európai szintig – és visszafele is – minden szint között, miközben megerősítjük a transznacionális együttműködést”.

**2014. április 3-án fogadták el, aláírásra megnyílt 2014. május 9-én.**

# Vitaindító gondolatok

1.) Az intézményesülés feltételezi a megfelelő jogi szabályozottságot: EGTC a legalkalmasabb intézményi keret.

(Önmagában nem elég, hogy figyelemmel vagyunk arra, hogy milyen pályázati kiírások és milyen források állnak rendelkezésre, a hosszú távú intézményesülés feltételezi *a szabályozási keretnek való megfelelést, ami feloldja a helyi és területi hatóságok eltérő státuszából és az eltérő feladat- és hatáskörök létéből eredő problémákat a határ két oldalán*)

2.) Az EGTC-rendelet: egységes szabályozási keret, de a végrehajtást a tagállamokra bízva: egységesség vs. rugalmasság vs. hatékonyság

3.) Az Európai Unió *EGTC-rendeletének paradox jellege*

- célja elősegíteni a belső piac kiegyenlített és harmonikus fejlődését, és a területi kohéziót, miközben minél keletebbre haladunk az integrációban, annál kevesebb a helyi szinten meglévő erőforrás, vagyis a tényleges együttműködési lehetőség
- lehetővé teszi a szubnacionális szintek bevonását a többszintű kormányzás rendszerébe, és megteremti az európai szintű együttműködési hálózathoz történő csatlakozás feltételeit, ugyanakkor az *ezek a lehetőségek éppen a közép- és kelet-európai térség centralizált államszerkezetében nehezen kihasználhatóak, a többszintű kormányzás feltételeit elsősorban a tagállamok határozzák meg, így nemzeti szinten kell megteremteni a helyi és regionális önkormányzatoknak az európai döntéshozatali folyamatokba való bekapcsolásának lehetőségét.*

Köszönöm a megtisztelő figyelmet!

*Elérhetőség:*

[fejeszs@polit.u-szeged.hu](mailto:fejeszs@polit.u-szeged.hu)

[Fejes.Zsuzsanna@uni-nke.hu](mailto:Fejes.Zsuzsanna@uni-nke.hu)