

Soós Edit*

AZ EGTC ALAPÍTÁS KIHÍVÁSAI A HÁRMASHATÁR TÉRSÉGÉBEN. A BANAT-TRIPLEX CONFINIUM EGTC

CHALLENGES OF ESTABLISHING AN EGTC IN THE TRIPLE BORDER AREA. THE CASE OF BANAT-TRIPLEX CONFINIUM EGTC

ABSTRACT

The European Union created an opportunity for members to establish EGTCs, bodies with legal personality in 2006 to facilitate the cooperation of national, local and regional players and the efficient use of Union's resources. Revision process of the EGTC Regulation (1082/2006/EC) gives an opportunity to examine the conditions for elaboration of development and codification propositions of EGTCs on the formation of Banat-Triplex Confinium with Hungary and Romania full membership, Serbia as observer member, and to give a new legal bases

The criteria for approval by national authorities are specified, a simplification of procedures and a limited time for examination proposed. Hungarian experience from the setting up of EGTC shows the three month period for approval by a Member State has rarely been respected.

Bevezetés

Magyarország 2004. évi Európai Unióhoz csatlakozásával a Kárpát-medencei magyarság döntő többsége ugyanazon politikai, jogi és gazdasági közösség részévé vált. A magyar–román–szerb hármashatártérsséggel szomszédos országok közül Románia 2007-ben lett az Európai Unió tagállama. Szerbiával az Unió 2008. április 29-én írta alá a majdani EU-tagság előfeltételének számító Stabilizációs és Társulási Megállapodást. A Megállapodás tagállami ratifikációja 2010 júniusában vette kezdetét, és a 2011. év végére várható a megállapodás hatályba lépése.

Magyarország csatlakozását követően időszerű annak vizsgálata, hogyan lehet az Európai Unió adta lehetőségeket minél nagyobb mértékben kamatoztatni a nemzetpolitikában?

A határon túli magyarság érdekeire fókuszáló 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, így a kisebbségpolitika új dimenzióba került. Az elkövetkező években ezért kiemelt figyelmet kell fordítani az EU-hoz néhány éven belül még nem csatlakozó Szerbia – és Ukrajna – magyarlakta területeire. Az EU tagjaként Magyarország stratégiai célja, hogy hosszabb távon az egész Kárpát-medencei magyarság része legyen az Uniónak. A határon átnyúló együttműködések, a jószomszédi kapcsolatok alakításában az utóbbi években előtérbe kerülnek a helyi és regionális szereplők. A magyar kormány támogatja a települések, kistérségek, régiók határ menti együttműködéseit. Az együttműködési keretek elősegítik a Kárpát-medencében korábban természetes egységet képező régiók, vonzáskörzetek újraéledését, lehetővé teszik a határ menti területek, települések közötti kapcsolatok szorosabbá tételét.

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

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

Mi az önkormányzatok, a szubnacionális dimenzió lehetséges jövőbeni szerepe a nemzetpolitika formálásában a hármashatár térségében?

A határon átnyúló együttműködési keretek elősegítik a Kárpát-medencében korábban természetes egységet képező régiók, vonzáskörzetek újraeledését, lehetővé teszik a határ menti területek, települések közötti kapcsolatok szorosabbá tételét.

A határok megléte jelenleg gazdaságilag, társadalmilag és kulturálisan elválasztja egymástól a határ menti 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 határ menti együttműködés hozzáadott értéket teremt, elősegítve a nemzeti külső és belső partnerségek mélyítését. Vertikálisan az önkormányzatok és a központi kormány, horizontálisan az önkormányzatok és a gazdasági és szociális partnerek, a köz- és magán-szféra (PPP), valamint a civil társadalom közötti társadalmi párbeszéd keretében erősíteni kell a partnerség gyakorlatát. Mindezek megvalósításához néhány feltétel teljesülése elengedhetetlenül szükséges:

- a helyi önkormányzatoknak jogosultsága legyen határokon túli egyezmények megkötésére más önkormányzatokkal,
- jogosultak legyenek közös tanácskozó és végrehajtó testületek létrehozására, a határon átnyúló együttműködések intézményesülési feltételeinek a megteremtésére,
- a helyi hatóságok közötti határ menti együttműködés jogi keretének kialakítására, amelyre az uniós, nemzeti, helyi támogatások, pénzügyi programok és tevékenységek épülhetnek.

Az EU tagállamainak egyes határregiónjai régóta érdekeltek voltak egy olyan új európai eszköz létrehozásában, amely lehetővé teszi számukra a határregiónokkal való rugalmas, a központi államigazgatásokkal és a kormányokkal szemben pedig a nagyfokú önállóságot biztosító együttműködést, amelyen belül saját jogintézmény keretében alakíthatják szomszédsági kapcsolataikat, alapíthatnak közös intézményeket.

A határ menti együttműködés új jogi, intézményi eszköze – európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC)

Az európai helyi és regionális önkormányzatok közötti, határokon átívelő 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. A kohéziós politika Európai területi együttműködésre vonatkozó célkitűzésével összefüggésben kiemelendő az Európai Parlament és a Tanács 2006. július 5-i 1082/2006/EK rendelete az európai területi együttműködési csoportosulásról (továbbiakban: EGTC rendelet), amely a 2007–2013 közötti időszakban a határon átnyúló együttműködések intézményesülési folyamatának elősegítése céljával került elfogadásra.¹

Az EGTC létrehozásával az Európai Unió új jogintézményt, jogi személyiséggel rendelkező „európai” társasági jogi formát teremtett. Az EGTC mint új társasági jogi eszköz

olyan joghézagot kíván betölteni, ami a határon átnyúló együttműködések rendszerét mind-
eddig akadályozta, ugyanis az EU valamennyi tagállamában közvetlenül hatályos és al-
kalmazandó.

Az EGTC a helyi, nemzeti szereplők határon átnyúló együttműködéseinek kíván szabá-
lyozott keretet, jogi személyiséget és jogképességet adni, kiküszöbölve ezzel az eltérő tag-
állami szabályozás miatt fennálló nehézségeket.²

A rendeletet a tagállamokban 2007. augusztus 1-jétől kell alkalmazni, tehát a vonatkozó
nemzeti jogszabályok kialakítását eddig kellett megalkotni. A Magyarországon bejegyzés-
re kerülő határ menti együttműködéseknek két fő jogforrást kell figyelembe venni: az
Európai Unió jogalkotását és Magyar Országgyűlés által 2007. június 25-én elfogadott, az
európai területi együttműködési csoportosulásról szóló 2007. évi XCIX. törvényt,³ ami
2007. augusztus 1-jén lépett hatályba. Románia 2007. november 12-én szintén elfogadta a
rendelet végrehajtásához szükséges szabályokat.

Az EGTC lehetőséget jelent a csoportosulás tagjainak, hogy az együttműködő felek
egységes európai struktúra keretei között pályázzanak uniós támogatásokért. Az EGTC
olyan jogi személyiséggel rendelkező intézményi forma,⁴ amely a jogi személyeknek biz-
tosított legteljesebb jogképességgel rendelkezik. Ingó és ingatlan vagyont szerezhethet vagy
azzal rendelkezhet, és személyzetet foglalkoztathat, valamint bíróság előtt eljárhat.⁵

Az EGTC rendelet figyelembe veszi a szubszidiaritás és az arányosság elvét,⁶ úgy ala-
kítja a szabályozási kereteket, hogy közben tiszteletben tartja valamennyi tagállam alkot-
mányos rendjét. Ezzel a tagállamokra bízva a nemzeti végrehajtási szabályok megalkotását,
hogy minden együttműködés esetében a tagállami jogrendhez leginkább igazodó, lehető
leghatékonyabb intézményi struktúrával rendelkező EGTC jöhessen létre.⁷

A csoportosulás tagjai lehetnek tagállamok mellett regionális hatóságok, helyi hatóság-
ok, valamint bizonyos közjogi intézmények, illetve ezek egyikébe vagy közülük többbe
tartozó szervezetekből álló társulások, ha azok legalább két tagállam területén helyezked-
nek el.⁸

Az új jogi eszköz, az EGTC meg tudja oldani a határok lebontását? Az EGTC rendelet
politikai jelentőséggel bír. Az első olyan példa az EU szabályozásában, amikor egy rende-
let speciális jogokat biztosít a különböző tagállamok helyi, regionális és nemzeti közjogi
intézményeinek, illetve ezekbe tartozó társulásoknak, ha azok legalább két tagállam terüle-
tén helyezkednek el, hogy egyesített struktúrát hozhassanak létre a hatékonyabb együttmü-
ködés érdekében. A decentralizált kormányzás eszköze, hozzájárul a regionális és helyi
szinten megvalósított határon átnyúló együttműködések minőségi fejlesztéséhez.

A szervezet minden tagállamban a nemzeti jogszabályok által a jogi személyek esetében el-
ismert legkiterjedtebb jogképességgel rendelkezik. Az EGTC-t felruházzák azzal a képesség-
gel, hogy tagjai – vagyis a tagállamok, helyi és regionális hatóságok – nevében eljárjon. A
ráruházott feladatokat a tagoknak egy európai területi együttműködési egyezmény keretében
kell megállapítaniuk, majd az egyezmény alapján elfogadják az EGTC alapokmányait.

Az EGTC előnye, hogy az egységes jogi személyiség és a székhely szerint meghatáro-
zott, a határ mindkét oldalán közösen alkalmazandó jog egyetlen közös intézmény létreho-
zását teszi lehetővé, ahol a tükörszervezetek egymás melletti működtetése kiküszöbölhető.

A 2007–2013-as költségvetési időszakban az Európai Unió eltérő forrásokból finanszí-
rozza a belső és külső határszakaszok határ menti együttműködéseit. Az Európai területi
együttműködés célja, hogy közös helyi és regionális kezdeményezések révén tovább erő-
södjön a határokon átnyúló együttműködés a belső határok mentén. Az EGTC-t a Struktu-
rális Alapok rendszerén belül alapvetően az Európai területi együttműködési célkitűzés
támogatására dolgozták ki, de a területi csoportosulásról szóló rendelet a kohéziós politi-
kán, sőt, az uniós finanszírozás keretein kívüli alkalmazást sem zárja ki.

Az EGTC költségvetésére és pénzügyi felelősségére vonatkozó szabályokat a rendelet 11–12. cikke rendezi, melynek alapján főszabály szerint a csoportosulás felelős mindenemű tartozásáért. A csoportosulás felel szervei cselekményeiért harmadik felek irányában, még abban az esetben is, ha e cselekmények nem tartoznak a csoportosulás feladatai közé.⁹ Azonban a rendelet lehetőséget biztosít a tagok felelősségének korlátozására, de erről a bejegyzés során a tagállamok döntenek, vagyis a „tagállamok megtilthatják a korlátozott felelősségű tagokból álló csoportosulás területükön történő bejegyzését.”¹⁰ A csoportosulást érintő jogvitákban a közösségi jogszabályokat kell alkalmazni, amennyiben pedig a közösségi jogszabályok nem tartalmazzak előírásokat, a jogvita rendezésére illetékes bíróságok annak a tagállamnak a bíróságai, amelyben a csoportosulás létesítő okirat szerinti székhelye található.¹¹

A bejegyzést követően az együttműködés teljes jogképességéből adódóan pályázhat az Európai Területi Együttműködés Operatív Program kiírásaira.¹²

A határ menti közösségek kapcsolatainak szorosabbra fűzése és a határok elválasztó jellegének csökkentése a külső határok mentén az Előcsatlakozási Segítségnyújtási Eszközből (IPA) történik az uniós perspektívával rendelkező Szerbia Magyarországgal határos térségeiben.

Az EGTC rendelet 2013-ra tervezett felülvizsgálatának célja,¹³ hogy az EGTC-k alkalmazása, a működő és előkészületben levő EGTC-k gyakorlata során jelentkező problémákra építve új szabályozási irányokat jelöljön ki. A „jó gyakorlatok” megismerése szükséges annak érdekében, hogy a tagállamok helyi és regionális hatóságai szembe tudjanak nézni a kihívásokkal. A Banat-Triplex Confinium EGTC alapítása és nyilvántartásba vétele rávilágít az EGTC rendelet alkalmazásának gyakorlati nehézségeire. A bejegyzés időigényessége, az összetett eljárások a leglényegesebb akadályozó tényezői a csoportosulások létrehozásának és hatékony működtetésének.

A Banat-Triplex-Confinium EGTC

Az EGTC-vel szembeni elvárás volt egy egységes jogi modell létrehozása, amely a közösségi jog hatálya alatt rendeleti úton került szabályozásra. Ugyanakkor a mai napig nem sikerült az együttműködések terén kialakítani az egységes gyakorlatot. A bemutatásra kerülő Banat-Triplex-Confinium EGTC (továbbiakban: BTC EGTC) példája is ezt mutatja.

A magyar–román–szerb hármashatártérség mentén elhelyezkedő önkormányzatok részéről megfogalmazódott az igény, hogy támaszkodva az előző évek sikeres együttműködéseire¹⁴ és azok továbbfejlesztési lehetőségeire, egy EGTC létrehozásában gondolkodjanak. Az európai területi együttműködési csoportosulás létrehozásához alapot jelentenek a 2004–2006 közötti INTERREG Közösségi Kezdeményezés és a Phare CBC programok végrehajtásában szerzett tapasztalatok. A magyar–román–szerb hármashatártérség legfőbb szerveződése a Duna–Körös–Maros–Tisza (DKMT) Eurorégió 1997 novemberében alakult meg három magyar, négy román megye és a szerbiai Vajdaság Autonóm Tartomány részvételével. Az intézményesülés folyamatát kétoldalú együttműködési megállapodások előzték meg.

Az együttműködés 2003-ban szervezeti reformon ment keresztül, a jogi személyiséggel bíró munkaszervezet, a DKMT Eurorégió Fejlesztési Ügynökség Kht. feladata lett 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.¹⁵

A közösségi jogalkotásban elfogadott új eszköz, az európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) már állandósult, jogi személyiséggel rendelkező szervezeti forma kialakításával nyújt lehetőséget a határ menti együttműködések reformjára. 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 az EGTC forma előnye, hogy az egységes jogi személyiség és a székhely szerint meghatározott, a határ mindkét oldalán közösen alkalmazandó jog egyetlen közös intézmény létrehozását teszi lehetővé. Az EGTC rendelet nagy szabadságot biztosít abban a tekintetben is az együttműködések számára, hogy miként építik ki az intézményi formáikat, hiszen csupán két kötelezően létrehozandó szervezeti egységről (közgyűlés és igazgatóság) rendelkezik.¹⁶

A Banat-Triplex Confinium EGTC létrehozására az előkészületek 2008-ban elkezdődtek. A 2008. november 19-én „Közeledő régiók címmel” megrendezett konferencia a magyar–román–szerb határ menti térségek helyi önkormányzatai közötti együttműködési lehetőségek közös áttekintésére nyújtott lehetőséget. A zombolyai konferencián részt vevő magyarországi, romániai és vajdasági polgármesterek megismerték a határtérséget érintő (megyei/tartományi és helyi) fejlesztési prioritásokat és döntöttek arról, hogy élni kívánnak az EU biztosította új lehetőséggel, és európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) létrehozását kezdeményezték.

A létrehozandó EGTC-vel kapcsolatos első munkamegbeszélésre 2009. június 17-én Mórahalmon került sor. A találkozón a hármashatártérség mintegy 60 polgármestere vett részt. Itt már előzetes megállapodás született arról, hogy Banat-Triplex Confinium elnevezéssel, Mórahalom székhellyel európai területi együttműködési csoportosulást hoznak létre.

A BTC EGTC a hármashatártérségében a gazdasági és társadalmi kohézió megerősítése érdekében létrejövő területi együttműködés. Célja a bánáti régió területi kohéziójának erősítése, harmonikus fejlődésének elősegítése, a stratégiai programtervekben megfogalmazottak alapján a csoportosulás közös, összehangolt fejlesztési programjának kidolgozása és megvalósítása.

Általános cél az elmúlt évtizedekben perifériára szorult határtérségek dinamizálása, versenyképességének növelése, a határ menti térség partnerségi alapon történő átfogó társadalmi felzárkóztatása.

A BTC EGTC feladata elsősorban az agrárinnováció, a megújuló energiaforrások kiaknázása, az infrastruktúra, a határokon átnyúló vízellátási és vízgazdálkodási, valamint hulladékgazdálkodási rendszerek és létesítmények fejlesztése az elszigeteltség mérséklésére.

A csoportosulás olyan non-profit gazdálkodó szervezet, amely a határ menti térségek partnerségi alapon történő átfogó társadalmi felzárkóztatását az uniós pályázati források (Európai Regionális Fejlesztési Alap, Kohéziós Alap, Európai Szociális Alap), az állami költségvetési pályázati források hatékony felhasználásával, a regionális és helyi erőforrások koncentrációjával kívánja elérni. Elsődleges cél a tagok közötti együttműködés keretében csökkenteni az EGTC-ben résztvevő önkormányzatok jövedelemszerző képessége között fennálló különbséget.

Az elkövetkezőkben különösen olyan területekre kívánják helyezni az együttműködést, mint a határon átnyúló gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi tevékenységek, a vállalkozói szellem ösztönzése, piacra jutás elősegítése, élelmiszeripari, szállítási és raktározási infrastruktúra, valamint a határokon átnyúló kereskedelem és vállalkozói hálózatok fejlesztése, közös beruházás ösztönzése és a tőkebefektetés.¹⁷

A jövőbeni együttműködést tekintve számos lehetőség rejlik a közegészségügyi kooperáció, pl. sürgősségi ellátás a határ közelében, kisebbségvédelmi együttműködés és kulturá-

lis tapasztalatcsere, a munkaerőpiacok közötti koordináció, valamint a foglalkoztatás ösztönzésére irányuló együttműködés révén.

Az EGTC rendelet értelmében minden együttműködésben résztvevő önkormányzattól képviselő-testületi határozati döntésre van szükség arról, hogy az önkormányzatok tagok akarnak lenni. A magyar és román települések részéről a támogató döntések meghozatalával egy időben a vajdasági községi önkormányzatok EGTC-ben való részvételi lehetőségeiről előzetes jogi állásfoglalást kértek az illetékes belgrádi minisztériumtól, ahol elutasító választ kaptak.¹⁸

A vajdasági községek csatlakozásának meghiúsulása... politikai problémák

A jogintézményt létrehozó közösségi rendelet nem zárja ki Európai Unió kívüli, harmadik országok közigazgatási-területi entitásainak részvételét. Ennek feltétele, hogy az EGTC-ben legyen legalább két EU-tagállamból származó résztvevő. A rendelet a tagállamokra bízta, hogy megengedik-e a harmadik országok hatóságainak bevonását az EGTC-be.

Az EGTC-tagság tekintetében igen korlátozó jellegű az a megállapítás, amelynek alapján az uniós tagállam külső határai mentén található régióival határos harmadik országok nem vonhatók be az együttműködésekbe. Ezt a rendelet Preambuluma az EK Szerződés 159. cikkének (3) bekezdésére hivatkozással zárja ki.¹⁹ Ugyanakkor ez a rendelkezés két esetben hatalmazza fel a harmadik országok egyéb jogalanyait az EGTC-ben való részvételre: ha a harmadik országok jogszabályai vagy a tagállamok és harmadik országok közötti megállapodások az ilyen típusú együttműködések lehetővé teszik. Ilyen létező kétoldalú államközi megállapodás pl. a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya között a határon átnyúló együttműködésről szóló, Budapesten, 1997. november 11-én aláírt Egyezmény. Hasonló megállapodás aláírására Szerbiával a mai napig nem került sor.

A vajdasági községek BTC EGTC-hez és más a jövőben létrejövő csoportosuláshoz való csatlakozása kérdésében irányadó lehet az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés,²⁰ amely a harmadik országok helyi, illetve regionális szerveinek az európai területi együttműködési csoportosulásokban való részvételének megkönnyítésére az Unió és a harmadik országok közötti nemzetközi megállapodások megkötését tartja alkalmas eljárásnak.

2009 decemberében a szerb kormány kijelentette, hogy nem engedélyezi a vajdasági községek részvételét az együttműködésben arra való hivatkozással, hogy a szerbiai jogi berendezkedés nem teszi lehetővé a BTC EGTC-hez való csatlakozásról az önkormányzati döntések meghozatalát. Ezért a 2009. december 10-i alakuló közgyűlésen a vajdasági községek úgy döntöttek, hogy nem kívánják lassítani az alapítás folyamatát. Ezért a közgyűlésen megállapodás született a vajdasági önkormányzatokkal mint társult tagokkal való átmeneti, a jogi nehézségek elhárulásáig tartó együttműködésről. Együttműködési Megállapodás²¹ aláírására került sor a BTC EGTC és Vajdaság 8 községe között. A vajdasági társult tagok a Közgyűlésben és az Igazgató Tanácsban tanácskozási joggal rendelkeznek. Magyarkanizsa és Törökkanizsa polgármesterei jelen vannak a BTC EGTC elnökségi ülésein, szintén tanácskozási joggal.

Az alapítás folyamata még lassú, nehézkes...

A magyarországi és a romániai települések némi várakozási időt követően a vajdasági községek bejegyzésével elindították a jóváhagyási eljárás folyamatát. A rendelet maximum három hónapot biztosít a tagállamok illetékes hatóságainak, hogy döntsenek a cso-

portosulás jóváhagyásáról és bejegyzéséről,²² miközben az együttműködés struktúrájának és működésének kialakítását szintén egy hosszú folyamat (tagok közötti megállapodás, székhely kiválasztása, nemzetközi és uniós joganyag megismerése, alapszabály és egyezmény megszövegezése stb.) előzi meg.

A 2009. december 10-én megtartott alakuló közgyűlésen az Egyezmény és az Alapszabály elfogadását követően a magyarországi és romániai határ menti kistérségek/mikrorégiók, városok, községek és települések, térség-, terület-, vidék- és gazdaságfejlesztési szervezetek, a bánáti régió vonzásterületéről, az EP és a Tanács 1082/2006/EK rendelete 1. cikkének (1) bekezdésének, valamint a Magyar Köztársaság európai területi együttműködési csoportosulásról szóló 2007. évi XICIX. törvényének 3–6. §-aiban foglaltak szerint – összhangban az egyes tagok jogrendjével – létrehozták a Banat-Triplex Confinium Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulást.²³

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. Az Alapszabály értelmezése és végrehajtása a Magyar Köztársaság, mint a csoportosulás létesítő okirata szerinti székhely államának joga szerint történik.

Az alkalmazandó jog tekintetében a rendelet 2. cikke irányadó, amely kimondja, hogy a „csoportosulást annak a tagállamnak a jogalanyaként kell kezelni, amelyben a létesítő okirat szerinti székhelye található.”²⁴ Ennélfogva a romániai önkormányzatok kötelesek mágukra nézve kötelezően elismerni a magyar állam joghatóságát.

Az alapító ülést követően a csoportosulás jogi képviselője 2010. november 23-án terjesztette be a kérelmet az BTC EGTC nyilvántartásba vételére a Fővárosi Bírósághoz. A BTC EGTC működési területének kiterjedése Magyarországról a Csongrád és Bács-Kiskun megyékhez tartozó, Romániából a Temes megyéhez tartozó tag határ menti városok, községek, települések és kistérségek/mikrorégiók területe.

Magyarországi székhellyel rendelkező csoportosulás akkor jegyezhető be, ha az abban részt venni kívánó minden tag rendelkezik jóváhagyással saját államától.²⁵ A Fővárosi Bíróság a törvénynek megfelelően kérelmezte, hogy Románia kormánya adja jóváhagyását a romániai önkormányzatok EGTC-ben való részvételéhez. 2010. július 22-én Románia Regionális Fejlesztési és Idegenforgalmi Minisztériuma megadta a jóváhagyást a BTC EGTC létrehozásához.²⁶

A jóváhagyás és nyilvántartásba vétel hosszadalmas...

2010. december 20-án újra össze kellett hívni az alakuló ülést. A BTC EGTC megismételt alakuló ülésének oka, hogy a csoportosulás nyilvántartásba vételével összefüggésben eleget tegyen a Fővárosi Bíróság hiánypótlási kérelmének. 2010. december 15-én a Fővárosi Bíróság korrekciót kért az Alapszabályban a közhasznúság feltételeinek pontosítására, és a megismételt alakuló ülés számára elrendelte a tisztségviselők újbóli megválasztását.

Az EGTC politikai döntéshozó szerve a Közgyűlés.²⁷ Kizárólagos hatáskörébe tartozik az Elnök-igazgató és az Igazgató Tanács – amely átruházott hatáskörben, két közgyűlés között a csoportosulás döntéshozó, irányító és vezető testületi szerve – megválasztása.

A csoportosulás Magyarországon bírósági nyilvántartásba vétellel jön létre, amelyre a Fővárosi Bíróság a kizárólagosan illetékes.²⁸ A Fővárosi Bíróság 2011. január 5-én a Banat-Triplex Confinium Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulást Mórahalom székhellyel nyilvántartásba vette.²⁹ A BTC EGTC tagjai: 37 magyar-

országi és 37 romániai önkormányzat teljes jogú tagként, valamint nyolc szerbiai község, mint megfigyelő tag vesz részt a szervezetben

Az EGTC munkaszervezete a megalakulás óta még nem állt fel, ami azt jelenti, hogy az EGTC alkalmazásában nem állnak alkalmazottak. Mórahalom Városfejlesztő Kft. végzi ideiglenesen az EGTC Iroda feladatát. Megtörtént ugyan pályázati forrásokból az eszközbeszerzés (műszaki, bútor) egy része, és idővel további pályázatok forrásaiból lehetőség lesz bérköltés elszámolására is.

A Magyarországon bejegyzésre kerülő EGTC-k (ETT-k) nyilvántartásba vételét nehezítő tényezők és a továbbfejlesztésre vonatkozó javaslatok

A határ menti vonzáskörzeti kapcsolatok a nemzeti szubnacionális partnerségek mélyítésével, belső és külső partnerségek kiépítésével fejleszthetők. A határ menti együttműködések a partnerségi kapcsolatok új szintjének létrejöttét segítik elő a nemzetpolitikában a térségi szintű hálózatok kialakításával, az együttműködésben résztvevő önkormányzatokkal, azok horizontális együttműködései révén a kamarákkal, egyesületekkel, kulturális intézményekkel, az érdekképviseleti és civil szervezetekkel. Az EGTC rendelet kizárja a magánjogi jogi személyek (gazdasági és civil szereplők) szerepvállalását az EGTC intézményében. A rendelet módosítása alkalmas jelent a változtatásra. A magánszektor bevonásával kapcsolatban külön kritériumrendszer meghatározása vált szükségessé.

A szubnacionális kihívások a kormányzati politika 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 a határ menti együttműködések keretei között a határon túli magyarsággal. A határ menti együttműködések prioritásainak meghatározása során olyan programok kialakítása a cél, amelyek a kisebbségi és a magyar–magyar kapcsolatok ápolását segítik elő. Ezeknek tartalmazniuk kell a határterület mindennapi életének vonatkozásait (kultúra, pihenés, szociális létesítmények, üzleti élet), ugyanakkor a többszereplős (politikai, gazdasági és társadalmi aktorok) együttműködések garantálhatják a szomszédsági programok sikerét.

A határ menti együttműködés hozzáadott értékei hozzájárulnak a nemzetpolitikai intézkedésekhez, a gazdasági mellett politikai, intézményi és szocio-kulturális hozzáadott értékeket képviselnek. A lokális és regionális szintű együttműködési hálózatok megerősítésével, a helyi és regionális szervezetek, intézmények és a lakosság aktivitása révén szorosabb, partneri alapú jószomszédi kapcsolatok kialakítását eredményezhetik. Mindez Magyarország és a szomszédos országok magyar közösségeinek közös érdeke, a nemzetpolitika sikerének a jövőbeni alapja.

A BTC EGTC alapítása, jóváhagyása és nyilvántartásba vétele rávilágít néhány hiányosságra, amelyek kiküszöbölésével a jövőben egyszerűbbé, rugalmasabbá válik az EGTC-k bejegyzési folyamata. Magyarország kiemelt érdeke, hogy – uniós szinten is – érvényesíteni tudja a határ menti térségben élők együttműködését megkönnyítő szabályozási javaslatokat.

- A megfelelő intézményi háttér biztosításával a jövőben felértékelődhet a határ menti együttműködések szerepe a magyar szomszédságpolitika alakításában. Az együttműködési keret reformja révén az EGTC intézményi formát választva, az együttműködési célok kiszélesítésével, a stratégiai programok kialakításával erősíthetők tovább az együttműködések.
- Az EGTC-k létrehozására szolgáló eljárással kapcsolatos jogi nehézségek főként az eltérő nemzeti szabályok összeegyeztethetlenségéből és a tagállamok közötti koor-

dináció hiányából erednek. Eltérőek a tagállami szabályozások, emiatt elhúzódnak a bejegyzési eljárások, az alapítás folyamata lassú, nehézkes. Nem tartható a rendeletben rögzített 3 hónapos időkeret.

- Az EGTC (ETT) akkor jegyezhető be, ha minden tag rendelkezik jóváhagyással saját államától. Ezért el kell juttatni a székhely szerinti tagállam bejegyző szervéhez a többi tag által beszerzett nemzeti jóváhagyási okiratokat.
- 2010. december 16. napjától az EGTC (ETT) tagi jóváhagyás iránti kérelmeket a Fővárosi Bíróság helyett a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumhoz kell benyújtani. A kérelem elbírálása 30 napos határidő szerint zajlik. A hiánypótlásra legfeljebb 10 napos határidőt kell biztosítani, amely határidő további 10 nappal meghosszabbítható. A miniszter döntése ellen a Fővárosi Bíróságnál lehet jogorvoslattal élni. A kereseti kérelmet a döntés kézhezvételétől számított 30 napon belül a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumhoz kell benyújtani.
- Ahhoz, hogy a jövőben gyorsabban és hatékonyabban lehessen csoportosulásokat alakítani, szükséges a harmadik államok jogalanyai részvételével kapcsolatos egyértelmű szabályozás. Elengedhetetlen a nem-tagjelölt Szerbia nemzeti szabályozásának jobb megismerése, az együttműködési lehetőségek feltérképezése, esetleg konkrét kétoldalú megállapodás kötése az EGTC-k létrehozásáról Magyarország és Szerbia kormányai között.
- Szükséges lenne a harmadik országok jogalanyai részvételének egységes szabályozása a módosított rendeletben.
- Az EGTC-k létrehozásának hosszan tartó eljárása visszatart az Egyezmény vagy az Alapszabály későbbi kiigazításától, még akkor is, ha a megváltozott körülmények szükségessé tennék.
- A jelenlegi EGTC rendelet nem enged meg egyszerűsített megoldást az Egyezmény és az Alapszabály módosítására, különösen új tagok létező csoportosulásba történő felvételével kapcsolatban.
- Korlátolt felelősség kérdése – az eltérő tagállami szabályozásokból fakadó problémák kiküszöbölése. A vagyoni hozzájárulás arányában áll fenn a felelősség (a hazai önkormányzatok felelősségvállalása korlátozott, de pl. a romániai önkormányzatoké korlátlan). Jogi szempontból az EGTC egyik legfőbb ismérve, hogy pénzügyi felelősséggel tartozik a külső partnerek felé (pl. nemzeti kormányok és az EU felé is). Emellett pénzügyi felelőssége van a belső partnerei vonatkozásában is, amely értelmében az együttműködési tagjai felelősek a közös döntésekért és a vállalt tevékenységekért. Egységes, részletes szabályozásra van szükség az EGTC-k korlátolt felelősségével kapcsolatban.

JEGYZETEK

1. Az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete (2006. július 5.) az európai területi együttműködési csoportosulásról HL L 210 2006/7/31
2. A Régiók Bizottsága kezdeményezésére az Európai Parlament és a Tanács 2006 júliusában elfogadta az európai területi együttműködési csoportosulásról szóló rendeletet, amely 2006. augusztus 1-jén lépett hatályba.
3. A fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő 2010. évi CXXVI. törvény az európai területi együttműködési csoportosulásról szóló 2007. évi XCIX. törvényt is módosította. A törvénymódosítás 2010. december 4-én lépett hatályba. A 2010. évi CXXVI. törvény az európai területi együttműködési csoportosulás nevet (angolul EGTC) az európai területi társulás (ETT) névre változtatta.

4. 1082/2006/EK rendelet 1. cikk (3) bekezdés.
5. 1082/2006/EK rendelet 1. cikk (4) bekezdés.
6. 1082/2006/EK rendelet Preambulum (15) bekezdés. – „A területi együttműködés feltételeit a Szerződés 5. cikkében meghatározott szubszidiaritás 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”.
7. 1082/2006/EK rendelet 16. cikk (1) bekezdés alapján „a tagállamok meghozzák az e rendelet hatékony alkalmazásának biztosításához szükséges rendelkezéseket”, ami azt jelenti, hogy 2007. augusztus 1-jéig minden tagállamnak meg kell alkotni a saját nemzeti végrehajtási jogszabályát.
8. 1082/2006/EK rendelet. 3. cikk (1)–(2) bekezdés.
9. 1082/2006/EK rendelet. 10. cikk (3) bekezdés.
10. 1082/2006/EK rendelet 12. cikk (2) bekezdés.
11. 1082/2006/EK rendelet 15. cikk (2) bekezdés.
12. A Fővárosi Bíróság nyilvántartásba vette az alábbi magyarországi székhellyel működő EGTC-eket: Ister-Granum EGTC, Ung-Tisza-Túr-Sajó (Hernád-Bódva-Szinva) EGTC, Abaúj az Abaújban EGTC, ARRABONA Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás, Banat-Triplex Confinium Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás.
13. A Bizottságnak 2011. augusztus 1-jéig be kellett nyújtani az Európai Parlament és a Tanács részére a rendelet alkalmazásáról szóló jelentést és a módosítási javaslatokat. A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Az európai területi együttműködési csoportosulásról szóló 1082/2006/EK rendelet alkalmazása. Brüsszel, 2011. 7.29. COM (2011) 462 végleges.
14. Gulyás László (2004): A DKMT rövid története. In: Tóth István (szerk.): Múzeumi kutatások Csongrád megyében. Szeged. Móra Ferenc Múzeum. 5–14. old.
15. Lásd bővebben: Soós Edit–Fejes Zsuzsanna (2009). Határon átnyúló együttműködések. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 41. old.
16. Fejes Zsuzsanna (2010): Az önkormányzatok alkotmányos helye és szerepe a határon átnyúló együttműködések rendszerében. Kül-Világ, VII. évf. 2010/4. szám. 108. old.
17. Banat-Triplex Confinium Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás Alapszabálya módosított és egységes szerkezetben. Mórahalom, 2010. december 20. 3–4. old.
18. A tervezett IPA források a vajdasági önkormányzatok csatlakozásának meghíúsulása következtében nem pályázhatók.
19. 1082/2006/EK rendelet Preambulum (16) bekezdés. – A Szerződés 159. cikkének harmadik bekezdése nem teszi lehetővé harmadik országok jogalanyainak bevonását az említett rendelkezéssel 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.
20. Európai Unió Működéséről szóló Szerződés Egységes Szerkezetbe foglalt változata. 5. rész V. cím 21. cikk HL C 2010/3/30.
21. Együttműködési Megállapodás, amely létrejött egyrészt a Banat-Triplex Confinium Korlátolt Felelősségű Európai Területi együttműködési Csoportosulás, másrészt a Ada Község Önkormányzata, Begaszentgyörgy Község Önkormányzata, Magyarcserepye Község Önkormányzata, Magyarkanizsa Község Önkormányzata, Törökkanizsa Község Önkormányzata és Zenta Község Önkormányzata, a továbbiakban Társult tagok között. Mórahalom, 2009. december 10.
22. 1082/2006/EK rendelet 4. cikk (3) bekezdés
23. Banat-triplex Confinium Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás. Egyezmény. Mórahalom, 2009. december 19. 1. old.
24. 1082/2006/EK rendelet 2. cikk (1) bekezdés b. pont.
25. 1082/2006/EK rendelet 5. cikk.

26. Románia kormánya Regionális Fejlesztési és Idegenforgalmi Minisztérium. Jóváhagyás. 2010. 06. 22.
27. Az Alapszabály értelmében a Közgyűlést legalább évente egyszer össze kell hívni. Közgyűlésre minden tagot meg kell hívni. A tagoknak egy szavazati joga van. Az Igazgató Tanácsba delegált tagokat és az Elnök-igazgatót a Közgyűlés a tagok javaslata alapján választja meg. Az Elnök-Igazgató tevékenységéről a Közgyűlést rendszeresen tájékoztatja, az Igazgató Tanács a Közgyűlésnek felelős.
28. A Fővárosi Bíróság kétfajta nyilvántartást vezet: A Magyarország területén létrejött csoportosulásokról és a külföldi csoportosulásban részt venni kívánó hazai szereplőknek kiadott jóváhagyásról. Ez utóbbiba tartozik pl a Bódva-Karszt EGTC és a Pons Danubii Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás.
29. Fővárosi Bíróság: 11. Pk. 65.042/2010/2. Végzés. Banat-Triplex Confinium Korlátolt felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulást 4. sorszám alatt nyilvántartásba veszi. Budapest, 2011. január 5.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- A Régiók Bizottsága által a közös konzultációról levont következtetések – Az európai területi együttműködési csoportosulásról szóló 1082/2006/EK rendelet felülvizsgálata. Régiók Bizottsága, 2010.
http://www.cor.europa.eu/COR_cms/ui/ViewDocument.aspx?contentid=366960dd-3c03-4efa-9230-665455fa6bb5
- A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Az európai területi együttműködési csoportosulásról szóló 1082/2006/EK rendelet alkalmazása. Brüsszel, 2011. 7. 29. COM(2011) 462 végleges.
- Az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete (2006. július 5.) az európai területi együttműködési csoportosulásról HL L 210 2006/7/31.
- Banat-Triplex Confinium Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás Alapszabálya módosított és egységes szerkezetben. Mórahalom, 2010. december 20.
- Banat-triPLEX Confinium Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás. Egyezmény. Mórahalom, 2009. december 19.
- Együttműködési Megállapodás, amely létrejött egyrészlől a Banat-Triplex Confinium Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás, másrészlől Ada Község Önkormányzata, Begaszentgyörgy Község Önkormányzata, Magyarcsernye Község Önkormányzata, Magyarkanizsa Község Önkormányzata, Törökkanizsa Község Önkormányzata és Zenta Község Önkormányzata, a továbbiakban Társult tagok között. Mórahalom, 2009. december 10.
- Gulyás László (2004): A DKMT rövid története. In: Tóth István (szerk.): Múzeumi kutatások Csongrád megyében. Szeged. Móra Ferenc Múzeum. 5–14. old.
- METISGmbH (2009): The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC): state of play and prospects. Committee of the Regions. Brussels, 1–64. old.
- Örkény Antal–Székelyi Mária–Csepeli György–Poór János–Várhalmi Zoltán (szerk.) Nemzeti érzés. Európai identitás. Arktisz Kiadó–Balassi Kiadó, Budapest, 2007.
- Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (ec) No 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European Grouping of territorial cooperation (EGTC) as regards the clarification, simplification and improvement of the establishment and implementation of such groupings. Brussels, 6. 10. 2011. COM (2011) 610 final.
- Soós Edit–Fejes Zsuzsanna (2009): Határon átnyúló együttműködések. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 60–89. old.
- Soós Edit (2006): A megreformált Lisszaboni Stratégia és az Eurorégiók. In: Kaiser Tamás (szerk.): Hidak vagy sorompók? A határokon átívelő együttműködések szerepe az integrációs folyamatban. Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 143–178. old.
- Soós Edit–Fejes Zsuzsanna (szerk.): Régió a hármashatár mentén. SZTE ÁJK Politológiai Tanszék, Szeged, 2010.