

Łukasz Buczkowski¹

Uwagi w sprawie założeń rządowego projektu zmian w ustawie o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej²

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej

Keywords: local government, the European grouping of territorial cooperation

Streszczenie

Ustawa z dnia 7 listopada 2008 r. o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej stanowi akt wdrażający do polskiego prawa postanowienia Rozporządzenia WE nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r., umożliwiającego tworzenie europejskich ugrupowań współpracy terytorialnej jako organizacji służących wspieraniu i ułatwianiu współpracy pomiędzy podmiotami z różnych państw. Projektowana nowelizacja ustawy, wymuszona zmianami w prawie Unii Europejskiej, nasuwa w odniesieniu do poszczególnych przepisów szereg uwag, wymagających szerszej dyskusji. W artykule szczegółowo poruszono zakres zakładanych przekształceń, wskazując jednocześnie wątpliwości w stosunku do ich obecnego kształtu. Zasadnicze znaczenie przypisano koniecznemu rozszerzeniu kręgu potencjalnych członków europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej, w tym przyjętych przez projektodawcę definicji ustawowych, formie wyrażania zgody na uczestnictwo polskich podmiotów w ugrupowaniu, konsekwencjom zmian w katalogu danych podlegających wpisowi do rej-

¹ Autor jest doktorem nauk prawnych, absolwentem Wydziału Prawa Uniwersytetu Rzeszowskiego. E-mail: lxb@wp.pl.

² Artykuł jest zmodyfikowaną wersją referatu wygłoszonego na XI Seminarium Badaczy Prawa Konstytucyjnego *Centralizacja a decentralizacja administracji publicznej – 25 lat odnowionego samorządu terytorialnego*, Obory k. Konstancina-Jeziorny, 15–17 kwietnia 2015 r.

stru EUWT prowadzonego przez ministra spraw zagranicznych, procedurze zgłaszania zmian w konwencji ugrupowania oraz problematyce kontroli nad zarządzaniem środkami publicznymi przez EUWT. W konkluzji sformułowano wniosek, iż aktualna forma założeń projektu zmian w ustawie z 2008 r. prowokować może zarzuty o niezgodności części jej przepisów z prawem Unii Europejskiej.

Summary

Comments on assumptions of governmental project of amendments to the act of European grouping of territorial cooperation

Act of 7 November 2008 on European grouping of territorial cooperation constitutes an act implementing to Polish legislation provisions of Regulation EC No 1082/2006 of the European Parliament and the Council of 5 July 2006, enabling the creation of European groupings of territorial cooperation as organizations serving to promote and facilitate cooperation between entities from different countries. The drafted amendment to the law, forced by changes in the European Union legislation brings forth, in relation to particular provisions, certain comments requiring broader discussion. The article specifically addresses the scope of the anticipated transformation, indicating the concerns in relation to their present form. Essential meaning was assigned to necessity to enlarge the circle of potential members of the European grouping of territorial cooperation, including statutory definitions adopted by the promotor, the form of consent to the participation of Polish entities in the grouping, the consequences of changes in the directory of data subject to EGTC registration led by the minister of foreign affairs, the procedure for reporting changes to the Convention of groupings and issues of control over the management of public funds by the EGTC. In conclusion, the finding was formulated that the current form of assumptions of project of amendments to the Act of 2008., may provoke accusations of inconsistency of the part of its legislation with European Union law.

✱

Wśród przewidzianych prawem form podejmowania współpracy przez podmioty pochodzące z różnych państw³ europejskie ugrupowanie współpracy

³ Na temat form podejmowanej współpracy – głównie w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego – piszą wyczerpująco np.: B. Nitschke, *Podstawy i formy współpracy międzynarodowej jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, <http://lubuskie.pl/uploads/>

terytorialnej jawi się jako instytucja względnie nowa. Możliwość utworzenia na terytorium Unii Europejskiej instrumentu prawnego służącego eliminowaniu przeszkód utrudniających współpracę terytorialną⁴, wprowadzona została Rozporządzeniem WE nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej⁵, znacząco zmienionym Rozporządzeniem nr 1302/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.⁶ W doktrynie podkreśla się fakt, iż przyjęcie Rozporządzenia nie tylko przyniosło skutek w postaci ustanowienia przepisów ramowych dla współpracy terytorialnej, lecz przyczyniło się również do zwiększenia przejrzystości skomplikowanego obszaru prawnego⁷. Jako przyczynę utworzenia nowego instrumentu współpracy terytorialnej Komisja Europejska wskazała potrzebę utworzenia trwałej struktury współpracy, służącej zarządzaniu wspólnymi projektami, infrastrukturą oraz zasobami środowiska⁸.

pliki/wspolpraca_zagraniczna/B%20Nitschke%20%20Podstawy%20i%20formy%20wsp%20C3%B3%C5%82pracy%20mi%20C4%99dzynarodowej%20jst%20(2).pdf (20.04.2015); Ł. Buczkowski, L. Żukowski, *Formy współpracy międzynarodowej lokalnych jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] *10 lat doświadczeń polskiego samorządu terytorialnego w Unii Europejskiej*, Przemysł–Rzeszów 2014; S. Dolzblasz, A. Raczyk, *Współpraca transgraniczna w Polsce po akcesji do UE*, Warszawa 2010; K. Kentnowska, *Rozwój form współpracy samorządów na poziomie międzynarodowym*, [w:] *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2012; A. Skorupska, *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego na podstawie badań*, [w:] *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego*, red. A. Skorupska, Warszawa 2005.

⁴ Zob. szerzej np. Ł. Lewkowicz, *Perspektywy rozwoju euroregionów pogranicza polsko-słowackiego*, „Samorząd Terytorialny” 2013, nr 12, s. 43 i n.

⁵ Dz.Urz. UE L 210, s. 19 (dalej: Rozporządzenie nr 1082). Szczegółowej analizie postanowień Rozporządzenia nr 1082 dokonuje A. Bussmann, *Europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej (EUWT) – przełom we współpracy transgranicznej w Unii Europejskiej?*, „Samorząd Terytorialny” 2008, nr 10, s. 7–15.

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1302/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT) w celu doprecyzowania, uproszczenia i usprawnienia procesu tworzenia takich ugrupowań oraz ich funkcjonowania (Dz.Urz. UE L347/307), dalej: Rozporządzenie nr 1302.

⁷ K. Kentnowska, op.cit., s. 246.

⁸ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady – Stosowanie Rozporządzenia nr 1082/2006 w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej, Bruksela 2013, s. 10.

W obowiązującym stanie prawnym europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej może zostać utworzone na terytorium Unii Europejskiej, na warunkach przewidzianych w rozporządzeniu, zaś jego celem jest „ułatwianie i wspieranie współpracy terytorialnej, w tym co najmniej jednego z jej komponentów: współpracy transgranicznej, transnarodowej lub międzyregionalnej pomiędzy jego członkami (...) z myślą o wzmocnieniu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii” (art. 1 ust. 2). Ugrupowanie posiada osobowość prawną, a jego siedziba znajdować się musi w państwie członkowskim, którego prawu podlega przynajmniej jeden z jego członków⁹. Nowelizacja dokonana w 2013 r. istotnie rozszerzyła krąg podmiotów mogących uczestniczyć w EUWT: w skład ugrupowania mogą wchodzić: a) państwa członkowskie lub władze na szczeblu krajowym¹⁰; b) władze regionalne; c) władze lokalne; d) przedsiębiorstwa publiczne w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. b dyrektywy 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (przedsiębiorstwa, na które instytucje zamawiające mogą wywierać bezpośrednio lub pośrednio dominujący wpływ na mocy ich prawa własności, udziału finansowego we wspomnianych przedsiębiorstwach lub poprzez zasady określające ich działanie; e) przedsiębiorstwa, którym powierzono realizację usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym zgodnie z prawem krajowym oraz unijnym prawem właściwym; f) krajowe, regionalne lub lokalne władze albo podmioty lub przedsiębiorstwa publiczne z państw trzecich¹¹. Organy ugrupowania stanowią zgromadzenie przedstawicieli członków EUWT oraz dyrektor, reprezentujący ugrupowanie i działający w jego imieniu¹²,

sela, 29 lipca 2011 r., KOM (2011) 462 wersja ostateczna, s. 5, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2011/PL/1-2011-462-PL-F1-1.Pdf> (15.08.2015).

⁹ Zob. M. Lechwar, *Instytucjonalne podstawy europejskiej współpracy transgranicznej*, [w:] *Spójność społeczno-ekonomiczna a modernizacja regionów transgranicznych*, red. M.G. Woźniak, Rzeszów 2008, s. 32.

¹⁰ Wymienienie w Rozporządzeniu nr 1082 wskazanych powyżej podmiotów przesądza o możliwości partycypacji w EUWT administracji rządowej. Zob. K. Bandarzewski, *Uwagi do art. 84a u.s.g.*, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2013, s. 861.

¹¹ Szczegółowe warunki przystąpienia do EUWT członka z państwa trzeciego lub z kraju lub terytorium zamorskiego określa art. 3a Rozporządzenia 1082 wprowadzony Rozporządzeniem nr 1302.

¹² A. Bussmann, *op.cit.*, s. 10. Rozporządzenie nr 1082 dopuszcza możliwość określenia w statucie EUWT również innych, dodatkowych organów, z wyraźnie wskazanym zakresem kompetencji (art. 10 ust. 2).

zaś wszelkie ich działania podejmowane są na podstawie przepisów omawianego Rozporządzenia, postanowień konwencji EUWT – o ile Rozporządzenie wyraźnie taką możliwość dopuszcza – a w zakresie nieuregulowanym prawem unijnym lub uregulowanym częściowo – na podstawie prawa krajowego państwa członkowskiego UE, na którego terytorium znajduje się siedziba ugrupowania (to ostatnie zastrzeżenie jest szczególnie istotne w świetle proponowanych zmian w ustawie o EUWT z 2008 r.). Utworzenie EUWT następuje z inicjatywy jego przyszłych członków (przystąpienie do ugrupowania ma charakter dobrowolny), na których nałożony został obowiązek powiadomienia swoich państw macierzystych o zamiarze uczestnictwa w ugrupowaniu współpracy terytorialnej oraz przesłania – celem zatwierdzenia – projektu konwencji i statutu. Państwo członkowskie może nie wyrazić zgody na członkostwo w ugrupowaniu podmiotu utworzonego na podstawie prawa tego państwa, jak również nie zatwierdzić konwencji EUWT, jeżeli uczestnictwo to lub konwencja nie są zgodne z postanowieniami Rozporządzenia nr 1082, innymi przepisami Unii Europejskiej mającymi za przedmiot działanie ugrupowania bądź przepisami krajowymi regulującymi prawa i kompetencje przyszłych członków EUWT¹³. Dodatkowo, odmowa zatwierdzenia członkostwa może nastąpić w razie uznania przez państwo członkowskie, iż uczestnictwo określonego podmiotu nie jest uzasadnione z punktu widzenia interesu publicznego i porządku publicznego tego państwa¹⁴, jak również w przypadku stwierdzenia niezgodności statutu ugrupowania z konwencją¹⁵.

¹³ K. Bandarzewski, *op.cit.*, s. 862.

¹⁴ K. Kentnowska, *op.cit.*, s. 248.

¹⁵ Na mocy zmian wprowadzonych Rozporządzeniem nr 1302 przekształceniom uległ zarówno zakres przedmiotowy konwencji, jak również charakter statutu ugrupowania. Zgodnie z art. 8 ust. 2 Rozporządzenia nr 1082 konwencja określa: a) nazwę EUWT oraz jego siedzibę statutową, b) zasięg terytorialny działalności ugrupowania, c) cel i zadania EUWT, d) okres jego funkcjonowania i warunki rozwiązania, e) wykaz członków, f) wykaz organów EUWT oraz ich kompetencje (zgodnie z art. 10 Rozporządzenia EUWT musi posiadać przynajmniej zgromadzenie oraz dyrektora, zaś statut określać może dodatkowe organy ze wskazaniem ich uprawnień), g) właściwe prawo unijne i prawo krajowe państwa członkowskiego, w którym ugrupowanie ma siedzibę statutową, do celów wykładni i egzekwowania konwencji, h) właściwe prawo unijne i prawo krajowe państwa członkowskiego, w którym działają organy EUWT, i) uzgodnienia dotyczące zaangażowania członków z państw trzecich, j) właściwe prawo unijne i prawo krajowe bezpośrednio dotyczące działalności EUWT prowadzonej w ramach działań wyszczególnionych w konwencji, k) przepisy ma-

Nowelizacja Rozporządzenia nr 1082 wydłużyła termin na podjęcie przez państwo członkowskie decyzji co do zatwierdzenia członkostwa w EUWT¹⁶ z uprzednich 3 do 6 miesięcy od dnia otrzymania powiadomienia oraz wprowadziła instytucję milczącej zgody: jeśli państwo członkowskie nie wyrazi sprzeciwu w wyżej wymienionym terminie, członkostwo w ugrupowaniu oraz jego konwencję uważa się za zatwierdzone¹⁷. Regulacja ta nie odnosi się do państwa członkowskiego Unii Europejskiej, w którym ma siedzibę EUWT – państwo takie musi formalnie zatwierdzić konwencję dla umożliwienia utworzenia ugrupowania współpracy terytorialnej. Bieg sześciomiesięcznego terminu na podjęcie decyzji ulega przerwaniu w razie zwrócenia się przez państwo członkowskie do przyszłego członka EUWT o udzielenie dodatkowych informacji – chyba że informacje zostaną udzielone w ciągu dziesięciu dni roboczych. Ugrupowanie nabywa osobowość prawną z chwilą zarejestrowania lub opublikowania statutu w sposób przewidziany prawem krajowym państwa członkowskiego, na terytorium którego znajduje się siedziba EUWT – podmioty w nim uczestniczące informują o tym fakcie oraz o treści konwencji zainteresowane państwa członkowskie oraz Komitet Regionów¹⁸.

Zadania realizowane przez EUWT – ukierunkowane na umacnianie i usprawnianie współpracy terytorialnej w celu zwiększenia spójności go-

jące zastosowanie do personelu EUWT, l) regulacje dotyczące odpowiedzialności WUWT i jego członków, ł) ustalenia dotyczące wzajemnego uznawania, w tym w odniesieniu do kontroli finansowej zarządzania środkami publicznymi, m) procedury przyjmowania statutów i wprowadzania zmian do konwencji. Dokument ten musi zostać przyjęty jednogłośnie przez członków EUWT. Jakikolwiek zmiany konwencji (odnosi się to również do statutu) zgłaszane są przez EUWT państwom, których prawu podlegają jego członkowie. Statut, przyjmowany na podstawie i zgodnie z konwencją, uzyskał charakter otwarty – obecnie określać musi co najmniej: a) sposób działania i kompetencje organów ugrupowania oraz liczby członków przedstawicieli w odpowiednich organach, b) procedury podejmowania decyzji, c) język lub języki robocze, d) sposób funkcjonowania EUWT, e) procedury zarządzania personelem i rekrutacji, f) członkowskie wkłady finansowe, g) przepisy odnoszące się do rachunkowości i budżetu członków ugrupowania, h) wyznaczenie niezależnego zewnętrznego audytora sprawozdania finansowego EUWT, i) procedury wprowadzania zmian do statutu.

¹⁶ Rozporządzenie nr 1082 dopuszcza możliwość stosowania przez państwo członkowskie prawa krajowego podczas procedury wyrażania zgody na uczestnictwo w EUWT (art. 4 ust. 3 *in fine*).

¹⁷ Ł. Lewkowicz, *op.cit.*, s. 45.

¹⁸ K. Kentnowska, *op.cit.*, s. 247.

spodarczej, społecznej oraz likwidacji barier na rynku wewnętrznym – dotyczyć mogą przede wszystkim wdrażania programów współpracy w całości lub części oraz realizacji działań wspieranych przez Unię Europejską¹⁹ w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego lub Funduszu Spójności (brak finansowania ze środków unijnych nie wyłącza możliwości podejmowania przez ugrupowanie przedsięwzięć związanych ze współpracą terytorialną)²⁰. Należy podkreślić, iż pomimo szeroko zakreślonego katalogu zadań realizowanych przez EUWT nie mogą one obejmować kompetencji publicznoprawnych – potwierdzeniem takiego stanu rzeczy jest treść art. 7 ust. 4 Rozporządzenia nr 1082, zgodnie z którym zadania powierzone EUWT nie mogą dotyczyć wykonywania uprawnień przyznanych na mocy prawa publicznego lub obowiązków, których celem jest ochrona ogólnych interesów państwa lub ochrona ogólnych interesów innych organów publicznych, takich jak: uprawnienia policyjne i regulacyjne, wymiar sprawiedliwości i polityka zagraniczna²¹.

Omawiany akt prawa UE formułuje również przepisy upoważniające państwa członkowskie do podjęcia określonych działań w razie naruszenia przez EUWT norm prawa krajowego lub jego funkcjonowania w sposób sprzeczny z postanowieniami Rozporządzenia²². W pierwszym przypadku właściwy organ państwa członkowskiego jest uprawniony do wprowadzenia zakazu prowadzenia przez ugrupowanie na terytorium tego państwa działalności godzącej w porządek i bezpieczeństwo publiczne, zdrowie publiczne, moralność lub interes publiczny, o ile EUWT nie zaprzestanie powyższych praktyk (w odniesieniu do członków ugrupowania utworzonych na podstawie prawa określonego państwa członkowskiego, właściwemu organowi przysługuje prawo żądania ich wystąpienia z EUWT). Środki podejmowane przez państwa członkowskie w stosunku do ugrupowania nie mogą jednak stanowić arbitralnej lub ukrytej formy ograniczania współpracy te-

¹⁹ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2014, s. 458.

²⁰ Państwa członkowskie uprawnione są jednak do ograniczenia obszaru zadań realizowanych bez wsparcia ze strony Unii Europejskiej.

²¹ K. Bandarzewski, op.cit., s. 865.

²² Zob. T.G. Grosse, *Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej – ocena dotychczasowych efektów i dalszego rozwoju z polskiej perspektywy*, „Samorząd Terytorialny” 2012, nr 4, s. 10.

rytorialnej, dlatego też decyzja właściwego organu państwa podlegać powinna kontroli sądowej.

W drugiej z przywołanych sytuacji sąd lub organ państwa członkowskiego, na terenie którego mieści się siedziba statutowa EUWT – działając na wniosek podmiotu posiadającego uzasadniony interes w wydaniu rozstrzygnięcia – nakazuje rozwiązanie ugrupowania, jeśli nie spełnia już ono celów określonych w Rozporządzeniu, zwłaszcza zaś jeżeli działa poza zakresem przyznanych zadań. Dopuszczalne jest wyznaczenie ugrupowaniu terminu na naprawę sytuacji, którego bezskuteczny upływ przyniesie konsekwencję w postaci rozwiązania EUWT.

Państwa członkowskie zobowiązane zostały w art. 16 ust. 1 Rozporządzenia nr 1082 do ustanowienia przepisów umożliwiających jego należyte stosowanie, w tym do ustanowienia organów właściwych w sprawach zatwierdzania członkostwa w EUWT oraz jego konwencji – wykonanie tego obowiązku w polskim porządku prawnym nastąpiło poprzez uchwalenie ustawy z 7 listopada 2008 r. o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej²³.

Zgodnie z art. 2 Rozporządzenia nr 1302 przedstawienie Komisji Europejskiej niezbędnych zmian w prawie krajowym, stanowiących konsekwencję nowelizacji zasad tworzenia i funkcjonowania europejskich ugrupowań współpracy terytorialnej na gruncie prawa unijnego, nastąpić powinno nie później niż do dnia 22 czerwca 2014 r. Mając na uwadze fakt, iż termin ten został poważnie naruszony, jak również uwzględniając utrzymujące się od dłuższego czasu niedostosowanie przepisów krajowych do regulacji unijnych, za szczególnie istotne należy uznać założenia rządowego projektu zmian do ustawy o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej, których znaczna część budzi wątpliwości w świetle przytoczonych powyżej postanowień Rozporządzenia nr 1302, zmieniającego Rozporządzenie nr 1082.

W obowiązującym stanie prawnym ustawa z 2008 r. zawiera szereg regulacji, które wymagają interwencji ustawodawcy w celu umożliwienia właściwego stosowania przepisów Rozporządzenia nr 1082. Dla zapewnienia czytelności dalszych rozważań w pierwszej kolejności zostaną przedstawione najistotniejsze postanowienia ustawy o EUWT, odnoszące się do zasad orga-

²³ Szerzej na ten temat zob. A. Bussmann, *Europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej (EUWT): wdrażanie rozporządzenia (WE) nr 1082/2006 do polskiego porządku prawnego*, „Samorząd Terytorialny” 2009, nr 5, s. 9–16.

nizacji ugrupowania, następnie zaś przeprowadzona zostanie analiza propozycji ich przekształceń, objętych rządowym projektem zmian.

Za interesujące z punktu widzenia projektowanych zmian uznać należy przepisy określające zasady przystępowania polskich podmiotów do europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej: w pierwszym rządzie wskazać trzeba, iż w obowiązującym stanie prawnym – co wymagać będzie modyfikacji stosownie do zmian wprowadzonych Rozporządzeniem nr 1302 – ustawa o EUWT przewiduje jedynie trzy kategorie potencjalnych uczestników ugrupowania: państwa członkowskie, jednostki samorządu terytorialnego oraz podmioty prawa publicznego²⁴. Zgodnie z założeniami rządowego projektu zmian katalog potencjalnych członków ugrupowania ulegnie rozszerzeniu o władze na szczeblu krajowym, przez które autorzy założeń projektu ustawy nowelizującej rozumieją organy administracji rządowej, przedsiębiorstwa publiczne – oznaczające podmioty określone w art. 2 ust. 1 lit b dyrektywy 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynującej procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług publicznych oraz o przedsiębiorstwa realizujące usługi w ogólnym interesie gospodarczym – oznaczające podmioty, którym powierzono wykonywanie tego rodzaju usług zgodnie z prawem unijnym lub krajowym²⁵. W razie przystąpienia do ugrupowania Rzeczypospolitej Polskiej przedmiotową uchwałę podejmuje Rada Ministrów, wskazując jednocześnie ministra właściwego do reprezentowania RP w strukturach EUWT (art. 4 ust. 1 i 2

²⁴ Podmiotem prawa publicznego, zgodnie z art. 2 pkt 1 ustawy, jest podmiot, o którym mowa w dyrektywie 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 6, t. 7, s. 132 ze zm.), tj. ustanowiony w szczególnym celu zaspokajania potrzeb w interesie ogólnym, które nie mają charakteru przemysłowego ani handlowego; posiadający osobowość prawną oraz finansowany w przeważającej części przez państwo, jednostki samorządu terytorialnego lub inne podmioty prawa publicznego albo taki, którego zarząd podlega nadzorowi ze strony tych podmiotów, albo taki, w którym ponad połowa członków organu administrującego, zarządzającego lub nadzorczego została powołana przez państwo, jednostki samorządu terytorialnego lub inne podmioty prawa publicznego.

²⁵ *Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej*, dokument wewnętrzny Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju z dnia 16 czerwca 2014 r., sygn. DWT-IX-441-2-FCh/14, s. 4.

ustawy o EUWT) – również i ten przepis wymagać będzie zmiany, stosownie do obecnego brzmienia Rozporządzenia nr 1082: projektodawcy wskazują, że w związku z rozszerzeniem kręgu podmiotów partycypujących w EUWT oraz wprowadzeniem konstrukcji, zgodnie z którą państwo członkowskie udziela zgody na udział w EUWT podmiotów ze swojego terytorium oraz akceptuje konwencję ugrupowania, w ustawie należy wprowadzić przepis upoważniający do reprezentowania w EUWT Rzeczypospolitej Polskiej przez odpowiednie władze na szczeblu krajowym, czyli – w rozumieniu projektu zmian – organy administracji rządowej. Dodatkowo, Rada Ministrów w uchwale wyrażającej zgodę na przystąpienie do ugrupowania władz na szczeblu krajowym będzie równocześnie akceptować konwencję EUWT²⁶. Wskazane powyżej propozycje zmian skłaniają do sformułowania kilku wniosków o charakterze krytycznym: po pierwsze, autorzy założeń projektu ustawy nowelizującej, wprowadzając pojęcie władz na szczeblu krajowym, nie traktują tej kategorii podmiotów jako nowej, odrębnej grupy potencjalnych członków EUWT – świadczy o tym przytoczone wcześniej rozwiązanie, zgodnie z którym władze na szczeblu krajowym mają jedynie realizować udział państwa członkowskiego w ugrupowaniu, to jest działać na rzecz i w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej. Mając na uwadze fakt, że w obecnym stanie prawnym Rozporządzenie nr 1082 określa władze na szczeblu krajowym jako odrębną kategorię członków EUWT, koncepcja przedstawiona w założeniach projektu zmian budzi wątpliwości. Dodatkowe uwagi należy zgłosić również w odniesieniu do przyjętej w założeniach projektu definicji władz na szczeblu krajowym, zgodnie z którą należy przez nie rozumieć organy administracji rządowej. Takie ujęcie musi budzić sprzeciw, jeśli uwzględnić fakt, iż pojęcie organu administracji rządowej obejmuje nie tylko organy centralne, ale również terenowe organy administracji rządowej, takie jak wojewoda czy organy administracji zespolonej i niezespolonej w województwie, których zadania i kompetencje odnoszą się jedynie do części terytorium państwa – z tego względu nie powinny być one zaliczane do pojęcia władz na szczeblu krajowym w rozumieniu Rozporządzenia nr 1082. Również proponowane definicje pozostałych kategorii członków EUWT, wynikające z założeń projektu rządowego, pozwalają na wyra-

²⁶ Ibidem.

żenie wątpliwości co do ich poprawności: projektodawcy za przedsiębiorstwa publiczne nakazują uznać podmioty określone w dyrektywie 2004/17 PE i Rady z dnia 31 marca 2004 r. – konstrukcja taka jest nieuzasadniona, ponieważ dyrektywa jest aktem prawa unijnego, który wymaga wdrożenia w prawie krajowym, dlatego projekt założeń zmian w ustawie o EUWT powinien odsyłać do aktu krajowego, nie zaś wprost do dyrektywy. Jeśli natomiast idzie o przedsiębiorstwa realizujące usługi w ogólnym interesie gospodarczym, należy stwierdzić, iż pojęcie to nie wyjaśnia dostatecznie, o jakie podmioty chodzi, w szczególności zaś nie wskazuje, czy należy je rozumieć zgodnie z przepisami unijnymi²⁷.

W odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego obowiązuje zasada, zgodnie z którą uchwałę o przystąpieniu jednostki do ugrupowania podejmuje bezwzględnie większością ustawowego składu jej organ stanowiący. Uchwała rady gminy, rady powiatu lub sejmiku województwa nabiera mocy prawnej dopiero po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw zagranicznych – wyrażonej w drodze decyzji – wydawanej w uzgodnieniu z ministrami właściwymi do spraw wewnętrznych, do spraw finansów publicznych oraz do spraw rozwoju regionalnego²⁸. Zgodnie z założeniami rządowego projektu zmian konieczne jest uzupełnienie omawianego przepisu poprzez odniesienie trybu wyrażania zgody na uczestnictwo w EUWT również do przedsiębiorstw publicznych oraz przedsiębiorstw realizujących usługi w ogólnym interesie gospodarczym – zgoda obejmować będzie również akceptację konwencji ugrupowania. Wskazana powyżej decyzja ministra spraw zagranicznych wydawana jest w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania uchwały j.s.t., zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o EUWT²⁹. Wprowadzenie w przepisach prawa unijnego instytucji milczącej zgody na przystąpienie podmiotu do europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej w razie braku sprzeciwu ze strony właściwego państwa człon-

²⁷ Por. Pismo Rządowego Centrum Legislacji z dnia 4 lipca 2014 r. w sprawie projektu założeń ustawy o zmianie ustawy o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej, sygn. RCL.DPŚiI-58-17/14, s. 2.

²⁸ Ta sama procedura odnosi się do decyzji podmiotu prawa publicznego o przystąpieniu do EUWT – ustawa nie określa przy tym formy, w jakiej przystąpienie powinno nastąpić. Zob. A. Bussmann, *Europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej (EUWT): wdrażanie rozporządzenia...*, s. 12.

²⁹ T.G. Grosse, op.cit., s. 11.

kowskiego w terminie 6 miesięcy implikuje zmianę w ustawie z 2008 r. polegającą na ustaleniu dla ministra spraw zagranicznych sześciomiesięcznego terminu (liczonego od dnia otrzymania wniosku) na wydanie decyzji wyrażającej zgodę na przystąpienie polskiego podmiotu do EUWT oraz na zatwierdzenie konwencji ugrupowania (w przypadku zgłoszenia przez właściwego ministra pytań do podmiotu składającego wniosek termin ulegnie zawieszeniu). Co wymaga zauważenia, projektodawcy posługują się niejednolitym, wprowadzającą w błąd terminologią, odnoszącą się do formy czynności podejmowanych w trakcie procesu wyrażania zgody na uczestnictwo w EUWT: przewidując, iż przedmiotowa decyzja w dalszym ciągu podlegać będzie uzgodnieniu z ministrami właściwymi do spraw wewnętrznych, do spraw finansów publicznych oraz do spraw rozwoju regionalnego, autorzy założeń projektu zmian używają pojęcia opinii, formułowanej przez wskazanych szefów resortów, którzy wyrażać mają swoje stanowisko poprzez przychylenie się do udzielenia zgody przez ministra spraw zagranicznych lub przez wskazanie podstaw do wydania decyzji odmownej w terminie 21 dni od otrzymania prośby MSZ³⁰. Tę niejednolitym terminologią projekt założeń konsekwentnie podtrzymuje w kolejnych postanowieniach, z których wynika, iż brak wyrażenia opinii przez konkretnego ministra we wskazanym terminie oznacza akceptację stanowiska ministra spraw zagranicznych. Zagadnienie to wymaga doprecyzowania ze względu na zasadnicze różnice pomiędzy uzgodnieniem a zaopiniowaniem oraz ich konsekwencjami. Dodatkowo, projekt zmian przewiduje możliwość zwrócenia się przez MSZ o opinię również do innych ministrów, jeżeli jest to uzasadnione charakterem działań tworzącego się EUWT.

Ugrupowanie współpracy terytorialnej, którego siedziba statutowa znajduje się na terytorium RP, podlega wpisowi do prowadzonego przez ministra spraw zagranicznych Rejestru Europejskich Ugrupowań Współpracy Terytorialnej, od dokonania którego uzależnione jest nabycie osobowości prawnej przez ugrupowanie³¹. Z projektu założeń ustawy nowelizującej wynika konieczność określenia danych podlegających wpisowi do rejestru, takich jak nazwa ugrupowania, jego siedziba i adres, lista członków, cel i zadania, okres,

³⁰ *Projekt założeń...*, s. 5.

³¹ H. Izdebski, *op.cit.*, s. 460.

na jaki powołano EUWT, oraz osoby upoważnione do reprezentowania ugrupowania³². Również i to rozwiązanie prowokuje kilka uwag. Po pierwsze, wskazanie w ustawie katalogu danych podlegających wpisowi do Rejestru EUWT spowoduje utratę mocy obowiązującej rozporządzenia ministra spraw zagranicznych określającego sposób prowadzenia rejestru, z uwzględnieniem dokumentów niezbędnych do dokonania określonych czynności oraz danych podlegających wpisaniu, wydanego na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o EUWT³³, czego skutkiem będzie potrzeba wydania nowego aktu wykonawczego, uwzględniającego zmieniony stan prawny; po drugie, przekształcenie zakresu danych podlegających wpisowi do rejestru wymagać będzie ustanowienia przepisów określających zasady dostosowania wpisów dokonanych przed zmianą ustawy do stanu po nowelizacji; po trzecie, projektowany zakres danych podlegających wpisowi jest węższy niż to wynika z obecnego stanu prawnego – należy postawić pytanie, czy będzie on wystarczający (na marginesie należy zauważyć, że na mocy obowiązującego rozporządzenia z 2009 r. rejestr EUWT zawiera informacje dotyczące ugrupowań mających siedzibę statutową poza terytorium RP, jeśli ich członkowie działają na podstawie prawa polskiego – rozwiązanie takie stoi w sprzeczności z art. 8 ust. 1 ustawy o EUWT, zgodnie z którym wpisowi do rejestru podlegają jedynie ugrupowania mające siedzibę na terytorium Polski)³⁴.

Dla swej skuteczności zgłoszenie ugrupowania do rejestru dokonane musi być przez osobę upoważnioną przez członków EUWT oraz zawierać załączniki w postaci: a) konwencji i statutu ugrupowania, b) uchwał lub decyzji członków EUWT o przyjęciu statutu, c) upoważnienia do dokonywania czynności związanych z wpisem EUWT do rejestru oraz d) zgody na przystąpienie każdego z członków do ugrupowania, wydane stosownie do postanowień art. 4 ust. 3 Rozporządzenia nr 1082 (art. 9 ustawy o EUWT). Projektowane zmiany przewidują nieznaczne przekształcenie treści przywołanego powyżej przepisu, wyrażające się w jego skondensowaniu. W razie stwierdzenia braków w treści lub trybie dokonywania zgłoszenia właściwy

³² *Projekt założeń...*, s. 6.

³³ Obecnie aktem wykonawczym do ustawy o EUWT jest Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 17 czerwca 2009 r. w sprawie sposobu prowadzenia Rejestru Europejskich Ugrupowań Współpracy Terytorialnej (Dz.U. 2009, Nr 105, poz. 875).

³⁴ *Pismo Rządowego Centrum Legislacji...*, s. 3.

minister wzywa do ich usunięcia w terminie 14 dni – konsekwencją niedokonania zmian jest odmowa wpisu do rejestru. Wystąpienie członka z ugrupowania lub rozwiązanie EUWT w wyniku uchwały jego członków zgłaszane jest do rejestru przez dyrektora ugrupowania.

Wśród przepisów, których projektowana zmiana wywołuje istotne zastrzeżenia, wymienić należy art. 12 ustawy o EUWT: w obowiązującym stanie prawnym wynika z niego, że statut ugrupowania określa zasady likwidacji EUWT w przypadku: 1) rozwiązania ugrupowania w wyniku uchwały jego członków; 2) wykreślenia ugrupowania mającego siedzibę statutową na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z rejestru ze względu na prowadzenie działalności, o której mowa w art. 13 Rozporządzenia nr 1082 oraz 3) wykreślenia ugrupowania z rejestru z przyczyn określonych w art. 14 ust. 1 Rozporządzenia nr 1082³⁵. Zgodnie z założeniami rządowego projektu zmian przewidywane jest uchylenie art. 12 ustawy „w związku z brakiem dla określania dodatkowych, niewymienionych w przepisach UE, warunków określających sprawy konieczne do zawarcia w statucie”³⁶. Komentując proponowane rozwiązanie, należy mieć na uwadze, iż stosownie do zmian wprowadzonych w Rozporządzeniu nr 1082 przez Rozporządzenie nr 1302 z dnia 17 grudnia 2013 r. art. 9 ust. 2 omawianego aktu, formułując zakres spraw regulowanych w statucie, ustanawia katalog otwarty poprzez użycie sformułowania „statut EUWT określa co najmniej” (z odmiennym stanem rzeczy mamy do czynienia w odniesieniu do konwencji ugrupowania, gdzie enumeratywnie wyliczono zagadnienia przez nią normowane). Mając na uwadze powyższe, stwierdzić trzeba, że w obowiązującym stanie prawnym brak jest podstaw do przyjęcia, iż określenie zasad likwidacji EUWT w postanowieniach statutu ugrupowania jest niedopuszczalne³⁷.

³⁵ Wątpliwości co do zgodności art. 12 ustawy o EUWT z przepisem art. 12 ust. 1 Rozporządzenia nr 1082 podnosi A. Bussmann, *Europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej...*, s. 15. Autorka wskazuje, że zgodnie z regulacją unijną w odniesieniu do likwidacji EUWT podlega przepisom prawa krajowego – polski ustawodawca zdecydował się natomiast na odesłanie unormowania zasad likwidacji ugrupowania do statutu EUWT.

³⁶ *Projekt założeń...*, s. 6.

³⁷ Por. *Pismo Ministra Finansów z dnia 11 lipca 2014 r. w sprawie projektu założeń ustawy o zmianie ustawy o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej*, sygn. UE4/0310/EUWT/PJO/2014, s. 1.

Zakresem przewidywanych zmian objęte zostały również przepisy art. 13 i 15 ustawy o EUWT. Pierwszy z nich w obowiązującym stanie prawnym przewiduje, iż konwencja i statut ugrupowania oraz ich zmiany podlegają nieodpłatnemu ogłoszeniu w Monitorze Sądowym i Gospodarczym, dokonywanemu przez ministra spraw zagranicznych, drugi zaś nakłada na działających na podstawie polskiego prawa członków EUWT mających siedzibę statutową poza terytorium RP obowiązek informowania ministra spraw zagranicznych o konwencji ugrupowania oraz o rejestracji i opublikowaniu statutu EUWT. W odniesieniu do art. 13 projekt zmian zakłada wprowadzenie obowiązku informowania ministra spraw zagranicznych o wszelkich zmianach konwencji i statutu ugrupowania mającego siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zaś w przypadku art. 15 zmiany polegają mają na konieczności poinformowania przez członków EUWT działających na podstawie polskiego prawa właściwego ministra o uzyskaniu osobowości prawnej przez ugrupowanie, przekazaniu mu konwencji i statutu oraz informowania o zmianach w treści tych dokumentów³⁸. Należy mieć na uwadze, że zgodnie z przepisami prawa unijnego (art. 4 ust. 6 Rozporządzenia nr 1082) zmiany konwencji wymagają co do zasady zatwierdzenia przez państwa członkowskie, stąd nałożenie na członków EUWT jedynie obowiązku poinformowania ministra spraw zagranicznych o modyfikacji treści konwencji ugrupowania uznać należy za niewystarczające (wyjątek stanowi tu przystąpienie do EUWT nowego członka, stosownie do postanowień art. 4 ust. 6 Rozporządzenia nr 1082). Dodatkowo wskazać trzeba, że z założeń projektu rządowego wynika jedynie termin na poinformowanie ministra spraw zagranicznych w stosunku do EUWT mających siedzibę statutową poza terytorium RP (niezwłocznie), brak natomiast określenia terminu na przekazanie informacji o zmianach konwencji i statutu w odniesieniu do ugrupowań posiadających siedzibę w Polsce.

Interesujące z punktu widzenia prowadzonych rozważań jest również projektowane brzmienie art. 17 ustawy o EUWT: zgodnie z obecnym stanem prawnym stanowi on, iż kontrola zarządzania środkami publicznymi EUWT dokonywana jest na podstawie odrębnych przepisów. Założenia rządowego projektu zmian przewidują nałożenie na Radę Ministrów lub ministra wła-

³⁸ Projekt założeń..., s. 6.

ściwego do spraw zagranicznych obowiązku wskazania w uchwale lub decyzji odnoszącej się do przystąpienia określonego podmiotu do EUWT organu odpowiedzialnego za przeprowadzenie kontroli zarządzania środkami publicznymi. Rozwiązanie to budzić może zastrzeżenia zarówno z punktu widzenia zgodności z przepisami prawa unijnego, jak też ze względu na zasady logiki prawodawczej: po pierwsze należy zauważyć, że zgodnie z art. 6 ust. 1 Rozporządzenia nr 1082, państwo członkowskie, w którym znajduje się siedziba statutowa EUWT, wyznacza organ właściwy do kontroli zarządzania funduszami publicznymi przed wyrażeniem zgody na uczestnictwo w EUWT, co podaje w wątpliwość proponowany kształt art. 17; po drugie, celem projektowanego przepisu jest ustanowienie kontroli nad wykorzystaniem środków publicznych przez całe EUWT, a zakładane brzmienie art. 17 zdaje się wykluczać realizację powyższego założenia: decyzja ministra spraw zagranicznych kierowana jest bowiem do konkretnego członka ugrupowania, nie zaś do EUWT jako odrębnego podmiotu (podobnie uchwała Rady Ministrów jest aktem prawa wewnętrznego, obowiązującym jedynie jednostki organizacyjnie podporządkowane rządowi), stąd też zakładana forma wyznaczenia instytucji kontrolnej nie będzie miała charakteru wiążącego w stosunku do EUWT jako odrębnej osoby prawnej; wreszcie po trzecie, w zdaniu drugim projektowanego przepisu autorzy powierzają wskazanie instytucji odpowiedzialnej za kontrolę ministrowi finansów, co stoi w logicznej sprzeczności z założeniem wynikającym ze zdania pierwszego, stosownie do którego wskazanie właściwej instytucji nastąpić ma w uchwale Rady Ministrów lub decyzji ministra spraw zagranicznych³⁹.

Przepisem, którego obecny kształt skłania do dyskusji o potrzebie wprowadzenia zmian, jest również art. 21 ustawy o EUWT, koncentrujący się na skutkach prowadzenia przez ugrupowanie działalności określonej w art. 13 i 14 Rozporządzenia nr 1082. W przypadku działalności naruszającej interes publiczny (art. 13) przez EUWT, którego siedziba statutowa znajduje się na terytorium RP, zgodnie z obowiązującym brzmieniem przepisów, organ nadzorujący ugrupowanie (minister spraw zagranicznych) wykreśla EUWT z rejestru, zaś w razie prowadzenia takiej działalności przez ugrupowanie mające swoją siedzibę za granicą uchyla decyzję o wyrażeniu

³⁹ Ibidem, s. 7.

zgody na udział polskiego podmiotu w EUWT. W odniesieniu do przypadków określonych w art. 14 Rozporządzenia nr 1082 (brak dalszej realizacji celów ugrupowania w postaci ułatwiania i wspierania współpracy terytorialnej lub działanie poza zakresem powierzonych zadań) w obecnym stanie prawnym konsekwencją jest wykreślenie EUWT z rejestru przez organ nadzorujący. W założeniach projektu zmiany ustawy o EUWT skoncentrowano się na wprowadzeniu rozwiązań regulujących tryb wykreślenia z rejestru EUWT z udziałem władz na szczeblu krajowym (co ma nastąpić po podjęciu stosownej uchwały przez Radę Ministrów)⁴⁰, pomijając – jak się wydaje – istotniejszy wątek, odnoszący się do ustalenia zasad postępowania w przypadku podejmowania przez EUWT działalności sprzecznej z postanowieniami Rozporządzenia nr 1082. Zasadne byłoby wprowadzenie instytucji wezwania do zaprzestania przez EUWT działań godzących w polski interes publiczny, poprzedzającej wykreślenie z rejestru ugrupowania mającego siedzibę na terytorium RP lub decyzję uchylającą zgodę na udział polskiego podmiotu w EUWT. W pierwszym przypadku minister spraw zagranicznych kierowałby wezwaniem do EUWT, w drugim zaś do jego polskich członków, wyznaczając termin, w którym powinna ustać niezgodna z prawem działalność, wraz ze wskazaniem konsekwencji jego niedotrzymania. Wzywaniem podmiotowi należałoby przyznać prawo ustosunkowania się do zarzutów oraz złożenia wniosku o przedłużenie ustalonego przez organ nadzorujący terminu. Tożsame reguły postępowania należałoby stosować w przypadku wypełnienia działalnością ugrupowania dyspozycji art. 14 Rozporządzenia nr 1082⁴¹.

Dodatkowo można zauważyć, iż z racji że zakres przedmiotowy projektowanej ustawy odnosi się do podmiotów już uczestniczących i zainteresowanych udziałem w EUWT, zaś z doświadczeń wynika, że należą do nich głównie jednostki samorządu terytorialnego i ich stowarzyszenia, projekt powinien zostać przedłożony Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, do zadań której – stosownie do art. 2 ust. 2 oraz 3 pkt 5 ustawy z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Por. *Pismo Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 2 lipca 2014 r. w sprawie projektu założeń ustawy o zmianie ustawy o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej*, sygn. BDG.0240.764.2014/5, s. 3–4.

oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej⁴², należy opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących problematyki samorządu terytorialnego, w tym określających relacje między samorządem terytorialnym a innymi organami administracji publicznej oraz rozpatrywanie problemów związanych z funkcjonowaniem samorządu terytorialnego i z polityką państwa wobec samorządu, a także spraw dotyczących samorządu terytorialnego znajdujących się w zakresie działania Unii Europejskiej i organizacji międzynarodowych, do których Rzeczpospolita Polska należy⁴³.

Wśród form współpracy międzynarodowej dostępnej dla samorządów europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej stanowi nowy instrument, mający w założeniu ułatwić i usprawnić kontakty podmiotów z różnych państw. W związku ze zmianami wprowadzonymi w prawie unijnym, odnoszącymi się do zasad tworzenia i funkcjonowania ugrupowania, również i krajowa regulacja wymaga przekształceń – przegląd założeń rządowego projektu zmian wskazuje, iż obok rozwiązań korzystnych, dostosowujących ustawę z 2008 r. do obecnego kształtu Rozporządzenia nr 1082, zawiera on także przepisy budzące wątpliwości i uwagi krytyczne, które powinny zostać poddane szczegółowej analizie podczas procesu legislacyjnego, aby uniknąć ewentualnych zarzutów o niezgodności z prawem Unii Europejskiej.

Literatura

- Bandarzewski K., *Uwagi do art. 84a u.s.g.*, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2013.
- Buczkowski Ł., Żukowski L., *Formy współpracy międzynarodowej lokalnych jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] *10 lat doświadczeń polskiego samorządu terytorialnego w Unii Europejskiej*, Przemysł–Rzeszów 2014.
- Bussmann A., *Europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej (EUWT): wdrażanie rozporządzenia (WE) nr 1082/2006 do polskiego porządku prawnego*, „Samorząd Terytorialny” 2009, nr 5.

⁴² Dz.U. 2005, Nr 90, poz.759.

⁴³ Por. *Pismo Ministra Finansów...*, s. 1.

- Bussmann A., *Europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej (EUWT) – przełom we współpracy transgranicznej w Unii Europejskiej?*, „Samorząd Terytorialny” 2008, nr 10.
- Dołzbłasz S., Raczyk A., *Współpraca transgraniczna w Polsce po akcesji do UE*, Warszawa 2010.
- Grosse T.G., *Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej – ocena dotychczasowych efektów i dalszego rozwoju z polskiej perspektywy*, „Samorząd Terytorialny” 2012, nr 4.
- Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2014.
- Kentnowska K., *Rozwój form współpracy samorządów na poziomie międzynarodowym*, [w:] *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2012.
- Lechwar M., *Instytucjonalne podstawy europejskiej współpracy transgranicznej*, [w:] *Spójność społeczno-ekonomiczna a modernizacja regionów transgranicznych*, red. M.G. Woźniak, Rzeszów 2008.
- Lewkowicz Ł., *Perspektywy rozwoju euroregionów pogranicza polsko-słowackiego*, „Samorząd Terytorialny” 2013, nr 12.
- Nitschke B., *Podstawy i formy współpracy międzynarodowej jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, [http://lubuskie.pl/uploads/pliki/wspolpraca_zagraniczna/B%20Nitschke%20%20Podstawy%20i%20formy%20wsp%C3%B3wpracy%20mi%C4%99dzynarodowej%20jst%20\(2\).pdf](http://lubuskie.pl/uploads/pliki/wspolpraca_zagraniczna/B%20Nitschke%20%20Podstawy%20i%20formy%20wsp%C3%B3wpracy%20mi%C4%99dzynarodowej%20jst%20(2).pdf).
- Skorupska A., *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego na podstawie badań*, [w:] *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego*, red. A. Skorupska, Warszawa 2005.