

*Paulina Łazutka\**

## **EUROREGION A EUROPEJSKIE UGRUPOWANIE WSPÓLPRACY TERYTORYALNEJ – ANALIZA PRAWNOPORÓWNAWCZA**

### **1. WPROWADZENIE**

Oprócz współpracy podejmowanej na szczeblu krajowym w postaci związków, stowarzyszeń i porozumień jednostki samorządu terytorialnego mogą podejmować także współpracę międzynarodową. Podstawą do tego jest art. 172 Konstytucji<sup>1</sup>, który daje jednostkom samorządu terytorialnego ogólnie określone prawo do przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych oraz współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw w granicach przyznanych im przez polskie prawo zadań i kompetencji.

Wśród dostępnych dla jednostek samorządu terytorialnego form współpracy międzynarodowej warto porównać dwie, tj. euroregion tworzony w Polsce od początku lat 90. XX wieku i europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej (EUWT), zwane dalej ugrupowaniem, jako stosunkowo nową formę funkcjonującą w polskim porządku prawnym.

Pierwszą różnicą pomiędzy tymi formami jest poziom regulacji prawnej, z jakiej się wywodzą. Euroregion jest formą współpracy, która swoje podstawy wywodzi z aktów prawnych Rady Europy. Zasadniczym dokumentem jest dla niej Europejska konwencja ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi sporządzona w Madrycie dnia 21 maja 1980 r.<sup>2</sup> EUWT natomiast jest instrumentem prawnym stworzonym przez Unię Europejską. Bezpośrednią podstawą prawną jest rozporządzenie nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej<sup>3</sup> i polska ustawa z dnia 7 listopada 2008 r.

---

\* Mgr, Katedra Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego.

<sup>1</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

<sup>2</sup> Dz.U. 1993 Nr 61, poz. 287.

<sup>3</sup> Dz. Urz. UE L 210/19 z 31 lipca 2006 r.

o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej<sup>4</sup>, która jest wynikiem polskich zabiegów implementacyjnych, dostosowujących polskie prawo do wymogów nałożonych rozporządzeniem 1082/2006.

Euroregion i EUWT mają ściśle określone cele i zadania, dla których są powoływane. Celem nadrzędnym dla obu tych form jest bez wątpienia dążenie do wzmocnienia współpracy terytorialnej w zakresie postępu gospodarczego i społecznego. Euroregion nastawia się na integrację i rozwój terenów przygranicznych poprzez współpracę w takich dziedzinach jak: rozwój regionów, miast i wsi, ochrona środowiska, poprawa infrastruktury publicznej oraz usług dla ludności, a także wzajemna pomoc w razie nieszczęść i katastrof. Zadania przypisane EUWT można natomiast podzielić na cztery grupy:

- 1) Zadania w celu realizacji programów w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej
- 2) Zadania w celu realizacji projektów Europejskiej Współpracy Terytorialnej współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych
- 3) Zadania w celu podjęcia innych form współpracy terytorialnej niefinansowanej przez UE
- 4) Zadania w celu realizacji innych przedsięwzięć finansowanych przez UE dotyczących współpracy terytorialnej

Kolejna różnica dotyczy procedury tworzenia i przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do euroregionu i EUWT. Podstawą prawną w przypadku euroregionu jest ustawa z 17 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych<sup>5</sup>, natomiast do ugrupowań stosuje się przepisy ustawy z dnia 7 listopada 2008 r. o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej.

W polskim porządku prawnym euroregion powstaje dwuetapowo. Najpierw podmioty publiczne, tj. gminy i powiaty pochodzące z jednego państwa, powołują euroregion krajowy jako organizację wyposażoną w osobowość prawną, taką jak np. stowarzyszenie. Organizacja ta działa na podstawie prawa wewnętrznego tego państwa, do którego przynależą jednostki członkowskie. Drugi etap polega na zawarciu przez euroregiony krajowe porozumienia o utworzeniu euroregionu transgranicznego. Członkami w tym przypadku nie są już poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, ale stworzone w pierwszym etapie ich zrzeszenia. Powstała w ten sposób instytucja nie posiada

---

<sup>4</sup> Dz.U. Nr 218, poz. 1390 ze zm.

<sup>5</sup> Dz.U. Nr 91, poz. 1009 ze zm.

osobowości prawnej i nie ma oparcia w przepisach wewnętrznych żadnego państwa, a także nie jest instytucją praw międzynarodowego<sup>6</sup>.

EUWT powstaje podobnie jak euroregion, tj. dobrowolnie, z inicjatywy jego członków. Członkami ugrupowania mogą być państwa członkowskie, władze regionalne, władze lokalne, podmioty prawa publicznego w rozumieniu art. 1 ust. 9 akapit drugi<sup>7</sup> dyrektywy 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<sup>8</sup>. Ponadto członkami mogą być stowarzyszenia składające się z podmiotów należących do jednej lub kilku tych kategorii<sup>9</sup>. Podobnie jak w przypadku euroregionu członkowie EUWT muszą być położeni na terytorium przynajmniej dwóch państw członkowskich.

Procedura przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do euroregionu i ugrupowania, choć wygląda podobnie, zawiera w sobie kilka zasadniczych różnic. W obu przypadkach organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi podjąć stosowną uchwałę o przystąpieniu tejże jednostki do międzynarodowego zrzeszenia bezwzględną większością głosów. Uchwała jest następnie przekazywana do ministra właściwego do spraw zagranicznych wraz z kompletem dokumentów, tj. statutem lub innym dokumentem określającym zasady działania zrzeszenia i listą jego członków. Wszystkie przedłożone dokumenty powinny być przetłumaczone na język polski. W przypadku euroregionu dokumenty przekazywane są ministrowi za pośrednictwem wojewody, który dołącza swoją opinię w sprawie. Minister właściwy do spraw zagranicznych sprawdza przedłożone mu dokumenty pod względem legalności, tj. zgodności z powszechnie obowiązującym prawem, polityką zagraniczną państwa i międzynarodowymi zobowiązaniami Polski.

Minister może udzielić zgody lub jej odmówić. Odbywa się to w drodze decyzji administracyjnej. W przypadku rozbieżności pomiędzy polityką zagraniczną państwa a polityką zrzeszenia minister może odmówić zgody na członkostwo jednostki samorządu terytorialnego w takim zrzeszeniu.

---

<sup>6</sup> R. Kusiak-Winter, *Współpraca transgraniczna gmin Polski i Niemiec – studium administracyjnoprawne*, Wrocław 2011, s. 196-197, [http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/38251/Wspolpraca\\_transgraniczna.pdf](http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/38251/Wspolpraca_transgraniczna.pdf) (22.03.2012).

<sup>7</sup> Podmiot prawa publicznego oznacza każdy podmiot ustanowiony w szczególnym celu zaspokajania potrzeb w interesie ogółu, 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 wyznaczona przez państwo, jednostki samorządu terytorialnego lub inne podmioty prawa publicznego.

<sup>8</sup> Dz. Urz. UE L 134 z 30 kwietnia 2004 r.

<sup>9</sup> Art. 3 ust. 1 rozporządzenia 1082/2006.

Wniosek wraz z kompletem dokumentów kierowany jest przez jednostkę samorządu terytorialnego, która chce przystąpić do EUWT, do ministra właściwego do spraw zagranicznych. Wniosek ten nie wymaga opinii wojewody. Minister właściwy do spraw zagranicznych musi jednak uzgodnić swoje stanowisko z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego i ministrem właściwym do spraw finansów publicznych. Minister wyraża zgodę lub jej odmawia w drodze decyzji administracyjnej w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania uchwały.

Zarówno w przypadku członkostwa w euroregionie, jak i w ugrupowaniu, od decyzji ministra służy stronom, zgodnie z art. 127 § 3 k.p.a.<sup>10</sup>, prawo złożenia w terminie 14 dni wniosku do tego samego ministra o ponowne rozpatrzenie sprawy, a w przypadku ponownej odmowy przysługuje skarga do sądu administracyjnego.

W obu przypadkach kompetencje ministra właściwego do spraw zagranicznych, dotyczące wyrażania lub odmawiania zgody na członkostwo jednostki samorządu terytorialnego w euroregionie lub ugrupowaniu, mają charakter nadzorczy, ponieważ od zgody ministra zależy skuteczność uchwały podjętej przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego o przystąpieniu do międzynarodowego zrzeszenia społeczności lokalnych lub regionalnych, czy też EUWT.

Ogłoszenie o przystąpieniu jednostki samorządu terytorialnego do euroregionu jest publikowane w Monitorze Polskim. Początkowo publikacja odnośnie ugrupowania odbywała się w Monitorze Polskim B, jednak na skutek nowelizacji ustawy<sup>11</sup> od 1 stycznia 2013 roku będzie odbywać się w Monitorze Sądowym i Gospodarczym. Publikacja w obu przypadkach ma charakter czysto informacyjny.

EUWT w odróżnieniu od euroregionu posiada osobowość prawną. Ugrupowanie posiada zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych o najszerszym zakresie, przyznawanym osobom prawnym na mocy prawa krajowego. Może ono m.in. nabywać lub zbywać mienie ruchome i nieruchomości oraz zatrudniać pracowników i występować jako strona w postępowaniu sądowym<sup>12</sup>.

W Polsce ugrupowanie nabywa osobowość prawną z dniem wpisania do Rejestru Europejskich Ugrupowań Współpracy Terytorialnej (zwanego dalej rejestrem), który jest prowadzony przez ministra właściwego do spraw zagranicznych. Zgłoszenia ugrupowania do rejestru dokonuje osoba upoważniona

---

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2000 Nr 98, poz. 1071 ze zm.).

<sup>11</sup> Dz.U. 2011 Nr 232, poz. 1378.

<sup>12</sup> Art. 1 ust. 4 rozporządzenia 1082/2006.

przez jego członków do dokonywania czynności związanych z wpisaniem ugrupowania do rejestru. Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy o EUWT do zgłoszenia dołącza się konwencję i statut ugrupowania, uchwały albo decyzje członków ugrupowania o przyjęciu statutu, upoważnienia do dokonywania czynności związanych z wpisaniem ugrupowania do rejestru, a także zgody na przystąpienie każdego z członków do ugrupowania wydane zgodnie z art. 4 ust. 3 rozporządzenia 1082/2006. Wpis do rejestru, odmowa wpisu, zmiany w rejestrze oraz wykreślenie ugrupowania z rejestru następuje w drodze decyzji administracyjnej<sup>13</sup>.

Z kwestią osobowości prawnej wiąże się nieodłącznie kwestia odpowiedzialności członków ugrupowania za jego zobowiązania. Rozporządzenie 1082/2006 wskazuje w art. 12 ust. 2, że członkowie EUWT odpowiadają za jego zobowiązania niezależnie od ich charakteru, gdy aktywa ugrupowania nie są wystarczające do pokrycia jego zobowiązań. Państwa członkowskie nie mogą zmieniać w żaden sposób tej zasady, mogą ją natomiast ograniczyć. Polska ustawa o EUWT wyłącza w ten sposób w art. 19 odpowiedzialność Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, państwowych i samorządowych osób prawnych za zobowiązania ugrupowania, którego są członkami. Wyłączenie to jest podyktowane potrzebą ochrony mienia Skarbu Państwa, gminy, powiatu i województwa.

Euroregion i EUWT działają w oparciu o statuujące je podstawowe dokumenty. Euroregion powstaje w drodze zawarcia przez wszystkich członków stosownej umowy lub porozumienia. Wzory umów i porozumień zostały zamieszczone w konwencji ramowej o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi, choć są to tylko pewnego rodzaju propozycje, z których można skorzystać. Czytając umowy założycielskie polskich euroregionów, wśród podstawowych elementów tych dokumentów można wyróżnić: preambułę, określenie nazwy, terytorium i siedziby euroregionu, wybraną formę współpracy w euroregionie, prawa i obowiązki stron, organy euroregionu wraz z kompetencjami, zasady podejmowania uchwał, źródła finansowania, a także postanowienia końcowe, które określają zasady likwidacji euroregionu. Należy jednak podkreślić, że nie ma ustalonych przepisami prawa elementów, jakie powinny zawierać dokumenty założycielskie euroregionu. Przedstawione elementy to jedynie przyjęty wzór przez polskie euroregiony, co jednocześnie nie wyklucza, że każde zrzeszenie może umieścić w umowie lub porozumieniu postanowienia właściwe tylko dla siebie bądź też rozszerzyć umowę o nowe punkty.

Bardzo sformalizowane są natomiast wymogi stawiane dokumentom założycielskim EUWT. Podstawą prawną jest tu rozporządzenie 1082/2006, które

---

<sup>13</sup>Art. 11 ustawy o EUWT.

określa, że do głównych dokumentów założycielskich ugrupowania zalicza się konwencje i statut. Konwencja zawierana jest jednomyślnie przez wszystkich członków. Zgodnie z art. 8 ust. 2 rozporządzenia 1082/2006 konwencja określa: nazwę EUWT oraz jego siedzibę statutową znajdującą się w państwie członkowskim, zgodnie z prawem którego został utworzony przynajmniej jeden z jego członków, zasięg terytorialny, na którym EUWT może wykonywać swoje zadania, szczególnie cel i zadania ugrupowania, czas jego funkcjonowania oraz warunki jego rozwiązania, listę członków EUWT, prawo właściwe do celów interpretacji i stosowania konwencji, którym jest prawo państwa członkowskiego, w którym znajduje się siedziba statutowa EUWT, odpowiednie uzgodnienia dotyczące wzajemnego uznawania, w tym w zakresie kontroli finansowej oraz procedury wprowadzania zmian do konwencji. Kolejnym dokumentem założycielskim EUWT jest statut, który przyjmowany jest jednogłośnie na podstawie konwencji przez wszystkich członków. Statut zawiera, jako minimum, wszystkie postanowienia konwencji oraz następujące elementy: postanowienia dotyczące sposobu działania organów EUWT i ich kompetencji, jak również liczby przedstawicieli członków w odpowiednich organach, procedury decyzyjne EUWT, język lub języki robocze, uzgodnienia dotyczące funkcjonowania EUWT, szczególnie w zakresie zarządzania personelem, procedur rekrutacji i charakteru umów z personelem, uzgodnienia dotyczące wkładów finansowych członków oraz zasad rachunkowych i budżetowych, uzgodnienia dotyczące odpowiedzialności finansowej członków, organy odpowiedzialne za wyznaczenie niezależnych audytorów zewnętrznych oraz procedury wprowadzania zmian do statutow. <sup>14</sup> Są to wszystkie elementy obligatoryjne w postanowieniach konwencji i statutow, które w żaden sposób nie mogą ulec uszczupleniu, co jednak nie jest jednoznaczne z poszerzeniem ich o kolejne elementy niewskazane już rozporządzeniem, ale które są szczególnie ważne dla członków ugrupowania.

Kolejnym zagadnieniem, które należy zestawić, omawiając euroregion i EUWT, jest struktura organizacyjna tych podmiotów. Organy, ich wielość i kompetencje, w obu przypadkach określają statuty lub też inne dokumenty założycielskie. Analizując statuty i porozumienia powołujące euroregiony, wśród podstawowych ich organów można wyróżnić Radę jako najwyższy i najważniejszy organ euroregionu o kompetencjach uchwałodawczych, Prezydium – organ wykonawczy i reprezentujący euroregion na zewnątrz, a także Grupy Robocze, które mają za zadanie wypracować propozycje wspólnych projektów i rozwiązać sytuacje problemowe.

W przypadku ugrupowania kwestia podstawowych organów została wskazana w rozporządzeniu 1082/2006. Art. 10 rozporządzenia wskazuje wśród

---

<sup>14</sup> Art. 9 ust. 2 rozporządzenia 1082/2006.

podstawowych i obligatoryjnych organów ugrupowania zgromadzenie składające się z przedstawicieli członków oraz dyrektora reprezentującego EUWT i działającego w jego imieniu. Statut może przewidywać także inne organy o wyraźnie określonych kompetencjach. Ponadto rozporządzenie wskazuje, że ugrupowania odpowiadają za działania swoich organów wobec stron trzecich, nawet w przypadku, gdy działania te nie są objęte zakresem działań EUWT.

Kolejnym zagadnieniem, do którego należy się odnieść, jest finansowanie i budżet podejmowanego w takich formach współdziałania jednostek samorządu terytorialnego. Euroregion, jak stanowią akty założycielskie takie jak umowy lub porozumienia, finansowany jest ze składek wnoszonych przez strony członkowskie. Ponadto nakłady finansowe mogą pochodzić z dotacji, darowizn i spadków. Z całą mocą podkreślić należy fakt, że ogromne nakłady finansowe płyną także ze strony Unii Europejskiej, która uruchomiła Inicjatywę Wspólnotową INTER-REG, czy też program PHARE, przeznaczany dla terenów przygranicznych na granicach zewnętrznych i wewnętrznych UE.

W przypadku źródeł finansowania i budżetu EUWT podlega bardzo restrykcyjnym wymogom, które nie występują przy euroregionie. Podobnie jak euroregion, ugrupowanie może utrzymywać się ze składek członkowskich, które nie muszą być jednak obligatoryjne. Rozporządzenie 1082/2006 wskazuje w art. 11 ust. 1, że ugrupowanie ustanawia roczny budżet, który jest przyjmowany przez zgromadzenie i zawiera w szczególności komponent dotyczący kosztów bieżących oraz, jeśli jest to konieczne, komponent operacyjny. EUWT samodzielnie zarządza swoim budżetem, a co za tym idzie, może zatrudniać pracowników, nabywać i zbywać mienie ruchome i nieruchome. Ugrupowanie podlega kontroli finansowej w zakresie korzystania ze środków publicznych. Ponadto EUWT prowadzi rachunkowość na podstawie ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>15</sup>, a przygotowane sprawozdanie finansowe podlega ogłoszeniu zgodnie z art. 70 ust. 1 powoływanej ustawy. Ponadto należy wykazać, że żadne przepisy ani rozporządzenia 1082/2006, ani polskiej ustawy o EUWT, nie wykluczają możliwości kontroli ugrupowania prowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli w zakresie, w jakim ugrupowanie wykorzystuje majątek lub środki państwowe lub komunalne oraz wywiązuje się z zobowiązań finansowych na rzecz państwa.

Ugrupowanie może ubiegać się, w zależności od prowadzonej działalności, również o środki z budżetu UE. Nie otrzymuje ich jednak automatycznie z racji tego, że funkcjonuje jako EUWT, tylko musi się o nie ubiegać tak jak inni beneficjenci. Jak wskazuje art. 16 polskiej ustawy o EUWT, ugrupowanie bez finansowego wkładu ze strony Wspólnoty Europejskiej może wykonywać działania jedynie w zakresie określonym w art. 6 rozporządzenia nr 1080/2006

<sup>15</sup> Dz.U. 2009 Nr 152, poz. 1223 ze zm.

Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie nr 1783/1999.<sup>16</sup> Chodzi tutaj o takie działania, jak np. rozwój transgranicznej działalności o wymiarze gospodarczym, społecznym i środowiskowym poprzez wspólne strategie na rzecz zrównoważonego rozwoju terytorialnego, ustanowienie i rozwój współpracy transnarodowej, w tym współpracy dwustronnej między regionami nadmorskimi, czy też wzmocnienie skuteczności polityki regionalnej.

Zarówno euroregion, jak też ugrupowanie, podlegają nadzorowi ze strony ministra właściwego do spraw zagranicznych. Pierwsze działania nadzorcze odbywają się już na etapie rozpatrywania przez ministra wniosku o utworzenie, względnie przystąpienie jednostki samorządu terytorialnego do euroregionu, czy też EUWT. W przypadku euroregionu, tak jak było już wcześniej wspomniane, zwraca się uwagę na zgodność przedstawionych dokumentów z powszechnie obowiązującym prawem, polityką zagraniczną państwa i jego międzynarodowymi zobowiązaniami.

Obostrzenia obowiązujące w przypadku ugrupowania zostały bezpośrednio wskazane w rozporządzeniu 1082/2006 i polskiej ustawie o EUWT. W przypadku, gdy EUWT prowadzi jakąkolwiek działalność naruszającą przepisy państwa członkowskiego dotyczące porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, zdrowia publicznego, moralności publicznej lub naruszającą interes publiczny państwa członkowskiego<sup>17</sup> lub też właściwy sąd lub organ państwa członkowskiego, w którym znajduje się siedziba statutowa EUWT, na wniosek właściwego organu posiadającego uzasadniony interes uzna, że EUWT nie spełnia określonych wymogów i powierzonych zadań<sup>18</sup>, organ nadzorujący, czyli w tym przypadku minister właściwy do spraw zagranicznych, uchyla wcześniej wydaną decyzję i wykreśla ugrupowanie z rejestru.

Ostatnim zagadnieniem, na które należy zwrócić uwagę, są zasady rozwiązywania i likwidacji euroregionu i EUWT. Zasady rozwiązywania euroregionu i ugrupowania strony wskazują w umowie założycielskiej/konwencji lub statucie utworzonego podmiotu. Jeśli chodzi o euroregion, to na podstawie przeanalizowanych umów powołujących polskie euroregiony ukształtował się pogląd, że z racji tego, że euroregion powstaje dobrowolnie, to do jego rozwiązania dochodzi wówczas, gdy jedna ze stron dobrowolnie zdecyduje wystąpić z niego bądź też w sytuacji, gdy przestał on spełniać zadania do jakich został powołany. O wystąpieniu należy powiadomić Radę co najmniej na 6 miesięcy przed planowanym wystąpieniem. Rada natomiast rozstrzyga o sposobie likwidacji i uregulowaniu wszystkich zobowiązań euroregionu. Organ stanowiący jednost-

---

<sup>16</sup> Dz. Urz. UE L 210 z 31.07. 2006.

<sup>17</sup> Art. 13 rozporządzenia 1082/2006.

<sup>18</sup> Art. 14 rozporządzenia 1082/2006.



ki samorządu terytorialnego, która chce wystąpić z euroregionu, musi oczywiście podjąć stosowną uchwałę. Wydaje się zasadne, że skoro uchwała o przystąpieniu jednostki do międzynarodowego zrzeszenia społeczności lokalnych podejmowana jest bezwzględną większością głosów, to uchwała o wystąpieniu też powinna być podjęta bezwzględną większością głosów.

W przypadku likwidacji EUWT ustawa bardzo szeroko odnosi się do sytuacji, kiedy na skutek sprzecznego z prawem działania ugrupowania następuje jego wykreślenie z rejestru<sup>19</sup>. Choć przepisy nie wskazują wprost, jak powinno wyglądać rozwiązanie ugrupowania z woli jego członków, to jednak art. 12 ust 1 ustawy o EUWT wspomina o rozwiązaniu ugrupowania w wyniku uchwały jego członków. Warto zastanowić się, o jaką uchwałę właściwie chodzi, czy o uchwałę podejmowaną przez zgromadzenie ugrupowania, które składa się z przedstawicieli wszystkich członków, czy też przez poszczególne organy stanowiące jednostek wchodzących w skład EUWT. Jeśli właściwe byłoby zgromadzenie ugrupowania, to uchwała o rozwiązaniu powinna być podjęta jednomyślnie, skoro ugrupowanie powoływane jest konwencją przyjmowaną jednomyślnie przez wszystkich członków. Gdyby natomiast właściwy był organ stanowiący jednostki należącej do EUWT, uchwała powinna zapaść bezwzględną większością głosów, podobnie jak uchwała o przystąpieniu do ugrupowania.

## 2. PODSUMOWANIE

Podsumowując, należy bez wątpienia wskazać na pozytywne strony zarówno euroregionu, jak i EUWT. Do powyższych można zaliczyć to, że żadna z tych form nie tworzy dodatkowego poziomu administracyjnego, a członkowie nie przenoszą na powstały podmiot swoich kompetencji, co niewątpliwie zapewnia bezpieczeństwo i pewność prawną. Ponadto, dzięki jasno określonym celom, realizowane są zadania o strategicznym znaczeniu dla rozwoju społeczno-gospodarczego kraju i terenów przygranicznych.

EUWT stanowi w stosunku do euroregionu niewątpliwie nową jakość wśród form współpracy międzynarodowej. Popularność euroregionów, która funkcjonowała do połowy lat 90. XX wieku, dobiegła właściwie ku końcowi. Obecnie euroregiony przeżywają kryzysy, niegdyś aktywni partnerzy przestali obecnie angażować się we wspólne przedsięwzięcia, coraz częściej mówi się o rozwiązaniu euroregionów bądź też przekształceniu ich w EUWT.

Zaletą ugrupowania w tym zakresie jest posiadanie przez nie zdolności prawnej i zdolności do czynności prawnych o najszerszym zakresie prawnym przyznanym osobom prawnym na mocy prawa krajowego państwa członkow-

<sup>19</sup> Zagadnienie to zostało już wcześniej omówione.

skiego, gdzie ugrupowanie ma swoją siedzibę, co przekłada się oczywiście na pełną niezależność ugrupowania i daje mu lepszy dostęp do środków z funduszy unijnych.

Z drugiej strony natomiast, patrząc na liczbę EUWT, jaka powstała od chwili wejścia w życie ustawy o EUWT do dnia dzisiejszego, z całą mocą należy zaznaczyć, że nie udało się jeszcze utworzyć ani jednego ugrupowania. Powodem jest tu choćby długa i pracochłonna procedura założycielska, która wymaga z jednej strony ogromnego zaangażowania wszystkich członków, z drugiej natomiast ogromnych nakładów finansowych. Ponadto założenie ugrupowania utrudniają procesy implementacyjne prawa unijnego, które w różnych państwach członkowskich jest na różnym etapie oraz różnice w prawach krajowych państw członkowskich, które wspólnie chciałyby podjąć tego typu współpracę.

## BIBLIOGRAFIA

### LITERATURA:

R. Kusiak – Winter: *Współpraca transgraniczna gmin Polski i Niemiec – studium administracyjno-prawne*, Wrocław 2011, [http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/38251/Wspolpraca\\_transgraniczna.pdf](http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/38251/Wspolpraca_transgraniczna.pdf) (22.03.2012).

### AKTY PRAWNE:

Europejska konwencja ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi sporządzona w Madrycie dnia 21 maja 1980 r. (Dz.U. 1993 Nr 61, poz. 287)

Dyrektywa Nr 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 L 134 z dnia 30 kwietnia 2004 r.)

Rozporządzenie Nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (Dz. Urz. UE L 210/19 z dnia 31 lipca 2006 r.)

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483)

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2000 Nr 98, poz. 1071 ze zm.)

Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. 2009 Nr 152, poz. 1223 ze zm.)

Ustawa z dnia 17 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych (Dz.U. Nr 91, poz. 1009 ze zm.)

Ustawa z dnia 7 listopada 2008 r. o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej (Dz.U. Nr 218, poz. 1390 ze zm.)

---

*Paulina Łazutka*

**EUROREGION AND THE EUROPEAN GROUPING OF TERRITORIAL COOPERATION – COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS**

The article is devoted to a comparative analysis of two forms of international co-operation of local government units - Euroregion, whose origins in Poland date back to the early 1990s of the twentieth century and the new form of cooperation which is a European grouping of territorial cooperation introduced into the Polish law by the Act of 7 November 2008 on a EGTC . Step by step all the elements characteristic of these forms are examined, such as the legal basis, the creation process and the associated formal requirements, objectives, targets, funding sources, the procedure of liquidation as well as the benefits that each of these forms bring to their members. Finally, in a concise manner, all the advantages and disadvantages of the Euroregion and the EGTC are summarized, with emphasis on the fact that it is difficult to indicate the form of international cooperation that would be most appropriate and most advantageous to the local government units.