

Wojciech Szczepan Staszewski

*Ramy instytucjonalnoprawne
polsko-ukraińskiej współpracy międzyregionalnej
i transgranicznej*

Centrum Badań Wschodnich Uniwersytetu Warszawskiego, Studia i Materiały
CBW UW 77, Warszawa 1999, ss. 32.

Studia i Materiały CBW

77.

Wojciech Szczepan Staszewski

Ramy instytucjonalnoprawne
polsko-ukraińskiej współpracy
miedzvregionalnej i transgranicznej

ISSN 1231-0077

UNIwersytet Warszawski
CENTRUM BADAŃ WSCHODNICH

Studia i Materiały CBW UW

77.

Wojciech Szczepan Staszewski

Ramy instytucjonalnoprawne
polsko-ukraińskiej współpracy
międzyregionalnej i transgranicznej

CENTRUM BADAŃ WSCHODNICH
UNIWERSYTETU WARSZAWSKIEGO

Warszawa 1999

Redaktor naukowy
Michał Dobroczyński

Projekt okładki
Maciej Lasota

Opracowanie redakcyjne
Teresa Pawlak-Lis

Skład komputerowy
Alicja Fijałkowska

Adres redakcji:
Centrum Badań Wschodnich
Uniwersytetu Warszawskiego
00-046 Warszawa, ul. Nowy Świat 69
tel. 620 03 81, w. 883, 252

ISSN 1231-0077

Wydanie I. Ark. wyd. 2,25. Ark. druk. 2.
Skład, łamanie i powielanie
Centrum Badań Wschodnich UW

Ramy instytucjonalnoprawne polsko-ukraińskiej współpracy międzyregionalnej i transgranicznej

Współpraca transgraniczna i międzyregionalna stanowi istotny czynnik budowy dobrosąsiedzkich stosunków i jest traktowana jako podstawa zbliżenia, zrozumienia i pokoju między narodami i państwami. We współczesnych stosunkach polsko-ukraińskich współpraca ta odgrywa ważną rolę¹. Podkreślono to m.in. we wspólnym oświadczeniu premierów obu państw wydanym w czasie wizyty Prezesa Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej W. Cimoszewicza na Ukrainie w dniach 9–11 października 1996 r. W oświadczeniu stwierdzono, iż „w celu dalszego pogłębiania współpracy handlowo-gospodarczej między państwami, strony postanowiły w szczególności: [...] rozwijać współpracę międzyregionalną i transgraniczną na wyższym szczeblu, w sferach gospodarczej, humanitarnej, kulturalnej i ekologicznej; rozwijać współpracę w ramach związków: Euroregion »Karpacki« i Euroregion »Bug« [...]»².

Podobne stwierdzenia zawarto w katalogu 23 praktycznych wniosków dla władz państwowych, przyjętym na podstawie upoważnienia premierów obu państw, podczas konferencji „Ukraina–Polska. Wczoraj–Dziś–Jutro”, która odbyła się w Lublinie 22–24 lipca 1997 r.³. Do najważniejszych postulatów wymienić należy m. in.:

- wspieranie współpracy lokalnej, zwłaszcza Euroregionów „Bug” i „Karpaty”;
- ułatwienie przekraczania granicy: więcej przejść, wspólna odprawa, „zielona linia” dla wymiany niehandlowej, zniesienie wiz⁴.

¹ Jeszcze kilka lat temu stanowiła zupełnie nieznaną, nowy element naszych wzajemnych stosunków. Zob. A. Skrzydło, *Euroregiony w polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej*, „Polityka Wschodnia” 1997, nr 2, s. 101.

² *Strategiczne partnerstwo Polski z Ukrainą*. Wspólne oświadczenie premierów Pawła Łazarenki i Włodzimierza Cimoszewicza, wydane 10 października w Kijowie, „Przegląd Rządowy” 1996, nr 11–12, s. 118.

³ Rok wcześniej premierzy obu państw podjęli decyzję o przeprowadzeniu wszechstronnego przeglądu wzajemnych stosunków.

⁴ A. Kaczyński, *W duchu prawdomównej przyjaźni*, „Rzeczpospolita” z 1 lipca 1997 r.

Ramy prawne polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej i międzyregionalnej

Aby współpraca transgraniczna mogła rozwijać się prawidłowo i efektywnie państwa powinny nie tylko wykazać wolę, wzajemnie uznawać sąsiadów, ale mieć też uregulowane stosunki graniczne oraz dokładnie określić ramy, formy i granice tej współpracy, usuwając wszelkie wątpliwości natury prawnej. Ten cel powinny realizować zawierane przez państwa umowy międzynarodowe regulujące te zagadnienia.

Obecnie przebieg polsko-ukraińskiej granicy państwowej⁵ reguluje **Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o stosunkach prawnych na polsko-ukraińskiej granicy państwowej oraz o współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach granicznych**, sporządzona w

⁵ Wcześniej kwestie dotyczące wschodniej granicy Rzeczypospolitej były uregulowane w umowach międzynarodowych zawartych ze Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich. Regulowały je przede wszystkim:

– Umowa między Rzeczpospolitą Polską i Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o polsko-radzieckiej granicy państwowej, podpisana w Moskwie 16 sierpnia 1945 r. (Dz. U. 1947, nr 35, poz. 167),

– Umowa pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o zamianie odcinków terytoriów państwowych, podpisana w Moskwie 15 lutego 1951 r. (Dz. U. 1952, nr 11, poz. 63),

– Umowa między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o wytyczeniu polsko-radzieckiej granicy państwowej w części przylegającej do Morza Bałtyckiego, podpisana w Moskwie 5 marca 1957 r. (Dz. U. 1958, nr 37, poz. 166),

– Umowa między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o rozgraniczeniu morza terytorialnego (wód terytorialnych), strefy ekonomicznej, strefy rybołówstwa morskiego i szelfu kontynentalnego na Morzu Bałtyckim, sporządzona w Moskwie 17 lipca 1985 r. (Dz. U. 1986, nr 16, poz. 85). Ponadto zawarto: Umowę między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich o stosunkach prawnych na polsko-radzieckiej granicy państwowej oraz współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach granicznych, podpisana w Moskwie 15 lutego 1961 r. (Dz. U. 1961, nr 47, poz. 253), Porozumienie między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich o gospodarce wodnej na wodach granicznych, sporządzone w Warszawie 17 lipca 1964 r. (Dz. U. 1965, nr 12, poz. 78).

Kijowie 12 stycznia 1993 r.⁶ W Umowie potwierdzono przebieg granicy państwowej między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą, ustalonej w Umowie między Rzeczpospolitą Polską i Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o polsko-radzieckiej granicy państwowej, podpisanej 16 sierpnia 1945 r. oraz w Umowie między Rzeczpospolitą Polską a Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o zmianie odcinków terytoriów państwowych, podpisanej 15 lutego 1951 r.

Oprócz przebiegu granicy państwowej w Umowie z 1993 r. uregulowano także sprawy dotyczące oznakowania i utrzymania granicy, sposób użytkowania wód granicznych, linii kolejowych, dróg oraz innych urządzeń technicznych przeciętych linią granicy państwowej. W Umowie zawarto też postanowienia dotyczące prowadzenia działalności i ochrony środowiska na terenach przylegających do linii granicznej. W celu realizacji zadań wynikających z Umowy ustanowiono pełnomocników granicznych, określono ich prawa i obowiązki.

Polityczne i prawne podstawy polsko-ukraińskiej, dobrosąsiedzkiej współpracy, w tym współpracy transgranicznej i międzyregionalnej określił zawarty wcześniej (przed umową graniczną) **Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy**, zawarty w Warszawie 18 maja 1992 r.⁷

Państwa-strony uznały współpracę w regionach przygranicznych jako priorytetową dziedzinę współdziałania, wierząc, iż służy ona prawidłowemu rozwojowi stosunków między państwami sąsiadującymi.

W Traktacie strony zobowiązały się, iż będą sprzyjać ustanowieniu i rozwojowi bezpośrednich kontaktów i współpracy między regionami, jednostkami administracyjno-terytorialnymi i miastami Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy. Ponadto państwa będą współpracować w dziedzinie

⁶ Weszła w życie 21 grudnia 1993 r. Tekst – Dz. U. 1994, nr 63, poz. 267 oraz A. Przyborska-Klimczak, W. Staszewski, *Traktaty polski z państwami sąsiednimi. Wybór dokumentów*, Lublin 1998, s. 142–160.

⁷ Wszedł w życie 30 grudnia 1992 r. Tekst – Dz. U. 1993, nr 125, poz. 573 oraz A. Przyborska-Klimczak, W. Staszewski, *op. cit.*, s. 120–126. W artykule 2 Państwa-strony uznały za nienaruszalną istniejącą i wytyczoną w terenie granicę między nimi i potwierdziły, że nie mają wobec siebie żadnych roszczeń terytorialnych oraz nie będą takich roszczeń wysuwać w przyszłości.

perspektywicznego planowania rozwoju regionów przygranicznych⁸. Strony postanowiły też zwiększyć liczbę przejść granicznych oraz usprawnić przeprowadzenie kontroli celnej i granicznej⁹.

W Traktacie polsko-ukraińskim wyrażono wspólne zainteresowanie regionalną współpracą wielostronną¹⁰. Strony powinny dążyć też do zapobiegania wszelkim zanieczyszczeniom transgranicznym, m.in. przez stosowanie bezpiecznych technologii i produkcję ekologicznie czystą, zwłaszcza w rejonach przygranicznych oraz w dorzeczach rzek Bugu i Sanu¹¹.

24 maja 1993 r. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej i Rząd Ukrainy „[...] kierując się celami i zasadami Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy z 18 maja 1992 r.; mając na uwadze postanowienia Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o handlu i współpracy gospodarczej z 4 października 1991 r. [...]” zawarły w Kijowie **Porozumienie o współpracy międzyregionalnej**¹².

W Umowie wyjaśniono, iż **współpraca międzyregionalna** oznacza działanie terenowych organów administracji państwowej i organów samorządu terytorialnego zmierzające do umocnienia i rozwoju przyjaznych i dobrosąsiedzkich stosunków między obu państwami.

Państwa uzgodniły, iż będą informować swoje terenowe organy administracji państwowej i organy samorządu terytorialnego o możliwościach działania tych organów w zakresie współpracy międzyregionalnej. Ponadto będą popierać wysiłki terenowych organów administracji państwowej i organów samorządu terytorialnego w realizacji współpracy międzyregionalnej.

⁸ Artykuł 10 ust. 1. W ust. 2 Strony postanowiły, że w celu realizacji tych postanowień będzie utworzona Komisja Międzyrządowa do spraw Współpracy Międzyregionalnej.

⁹ Artykuł 10 ust. 3.

¹⁰ Artykuł 6 ust. 5.

¹¹ Artykuł 9 ust. 1.

¹² Wszło w życie 29 października 1993 r. Tekst – A. Przyborowska-Klimczak, W. Staszewski, *op. cit.*, s. 161–163.

Strony Porozumienia zobowiązały się, iż będą sprzyjać wszechstronnie realizacji współpracy w zakresie rozwoju regionów, miast i obszarów wiejskich, wobec których stosuje się Porozumienie, w szczególności w takich dziedzinach, jak:

- budownictwo i gospodarka przestrzenna,
- transport;
- gospodarka komunalna;
- przemysł;
- handel;
- rolnictwo (rozwój kultury agrarnej, przetwórstwo i zbytność produkcji rolnej);
- ochrona przyrody (parki narodowe i krajobrazowe, obszary i obiekty wypoczynkowe);
- ochrona środowiska (zwalczanie zanieczyszczeń wód, powietrza i gleby);
- oświata i kształcenie zawodowe;
- nauczanie odpowiednio języka polskiego i ukraińskiego jako drugiego w szkołach, zwłaszcza w strefie przygranicznej;
- kultura i sztuka;
- ochrona zdrowia;
- turystyka i sport;
- wzajemne informowanie się i pomoc na wypadek katastrof i klęsk ekologicznych (epidemie, powódzie, pożary, katastrofy i wypadki transportowe);
- inne dziedziny wzajemnego zainteresowania¹³.

Na podstawie artykułu 5 Porozumienia terenowym organom administracji państwowej i organom samorządu terytorialnego umożliwiono zawieranie, w ramach ich kompetencji i zgodnie z prawem wewnętrznym każdego z państw, umów dotyczących współpracy, w dziedzinach określonych w Porozumieniu. Dotyczy to w szczególności umów o dostawach towarów lub świadczeniu usług oraz tworzeniu wspólnych przedsiębiorstw, stowarzyszeń i fundacji. Ponadto organy te powinny programować i organizować, na różnych szczeblach, współpracę międzyregionalną w tych dziedzinach.

¹³ Artykuł 4.

Zawarte Porozumienie umożliwia też terenowym organom administracji państwowej i organom samorządu terytorialnego tworzenie wspólnych organów koordynacyjnych do spraw współpracy międzyregionalnej. Wydatki związane z udziałem w ich posiedzeniach ponoszą odpowiednio te organy delegujące swoich przedstawicieli.

Strony zobowiązały się do utworzenia wspólnej Międzyrządowej Rady Koordynacyjnej do spraw Współpracy Międzyregionalnej¹⁴.

W Porozumieniu zawarto klauzule umowne stwierdzające, że nie narusza ono zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych regulujących współpracę obu państw¹⁵ oraz uprawnień i obowiązków terenowych organów administracji państwowej i organów samorządu terytorialnego określonych przez prawo wewnętrzne każdego z państw¹⁶.

Ponadto każde z państw może w dowolnym czasie określić część swego terytorium, przedmiot i formy współpracy, co do których zawarta umowa nie będzie miała zastosowania. Porozumienie zostało zawarte na pięć lat i będzie automatycznie przedłużane każdorazowo na okres pięcioletni, jeżeli żadna ze stron nie wypowie go w drodze notyfikacji na trzy miesiące przed upływem danego okresu obowiązywania. Zgodnie z artykułem 9 kwestie sporne związane z interpretacją i należytym wykonaniem postanowień Porozumienia będą rozstrzygane w drodze wzajemnych konsultacji i rozmów państw-stron.

Polska i Ukraina są także stronami Europejskiej Konwencji ramowej o współpracy transgranicznej oraz Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego.

Dokumenty te określają ogólne ramy prawne oraz formy uczestnictwa społeczności lokalnej w kontaktach międzynarodowych na podstawie wypracowanych europejskich standardów współpracy transgranicznej.

Europejska Konwencja ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi, sporządzona w Madrycie

¹⁴ Artykuł 6.

¹⁵ Artykuł 3 ust. 1.

¹⁶ Artykuł 3 ust. 2.

21 maja 1980 r.¹⁷ składa się z dwóch części: właściwego tekstu (preambuła i 12 artykułów) oraz załącznika. W umowie określono cele i zasady współpracy.

W myśl artykułu 1 Konwencji „każda z Umawiających się Stron zobowiązuje się ułatwiać i wspierać współpracę transgraniczną wspólnot i władz terytorialnych podlegających jej właściwości ze wspólnotami i władzami terytorialnymi podlegającymi właściwości innej Umawiającej się Strony. Będzie ona czyniła starania na rzecz zawarcia porozumień i przyjęcia uzgodnień niezbędnych w tym celu, z poszanowaniem odrębnych postanowień konstytucyjnych każdej ze Stron”¹⁸.

Konwencja zdefiniowała **współpracę transgraniczną** jako „każde wspólnie podjęte działanie mające na celu umocnienie i dalszy rozwój sąsiedzkich kontaktów między wspólnotami i władzami terytorialnymi dwóch lub większej liczby Umawiających się Stron, jak również zawarcie porozumień i przyjęcie uzgodnień koniecznych do realizacji takich zamierzeń” (artykuł 2 ust. 1)¹⁹.

¹⁷ O genezie Konwencji zob. *Dokumenty Europejskie*, t. II, w oprac.: A. Przyborskiej-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelskiej, Lublin 1999, s. 61–63, J. Barcz, *Współpraca regionów przygranicznych na przykładzie RFN. Wnioski dla polsko-niemieckiej współpracy regionów przygranicznych*, „Studia i Materiały PISM” 1991, nr 25, s. 16–17. Tekst – Dz. U. 1993, nr 61, poz. 287 oraz *Dokumenty Europejskie (...)*, s. 259–287.

¹⁸ Wyrażenie „wspólnoty i władze terytorialne” odnosi się do jednostek, urzędów i organów realizujących zadania regionalne oraz uważanych za takie przez prawo wewnętrzne każdego państwa (artykuł 2 ust. 2).

¹⁹ Wzory takich porozumień, statutów oraz umów zawarte zostały w załączniku do Konwencji. Zgodnie z artykułem 3 ust. 1 pkt 2 Konwencji *służą one jedynie za punkt odniesienia i nie posiadają one charakteru wiążącego*. Rozróżniono dwie podstawowe kategorie wzorcowych porozumień zamieszczonych w załączniku, w zależności od szczebla, na którym ma być podpisane:

1. wzory porozumień międzypaństwowych (w sprawie współpracy transgranicznej na szczeblu regionalnym i lokalnym):

- o wspieraniu współpracy transgranicznej (1.1),
- o regionalnych uzgodnieniach transgranicznych (1.2),
- o lokalnych uzgodnieniach transgranicznych (1.3),
- o umownej współpracy transgranicznej między władzami lokalnymi (1.4),
- o organach współpracy transgranicznej władz lokalnych (1.5) [zamieszczono ponadto wzory klauzul ogólnych do porozumień międzypaństwowych];

2. zarysy porozumień, umów i statutów (które mogą posłużyć za podstawę współpracy

Ponadto w Konwencji stwierdzono, że „współpraca transgraniczna ograniczona jest ramami właściwości wspólnot i władz terytorialnych, w sposób określony przez prawo wewnętrzne” (artykuł 2 ust. 1) oraz, że „porozumienia i uzgodnienia zostaną zawarte z poszanowaniem przewidzianych przez prawo wewnętrzne każdej z Umawiających się Stron właściwości w dziedzinie stosunków międzynarodowych i ogólnej polityki, jak również z poszanowaniem przepisów dotyczących kontroli i nadzoru, którym podlegają wspólnoty i władze terytorialne” (artykuł 3 ust. 4). Postanowienia Konwencji nie wpływają na zakres i rodzaju właściwości wspólnot i władz terytorialnych; podkreślono w nich zasadę pierwszeństwa prawa wewnętrznego państwa w stosunku do umów zawieranych pomiędzy partnerami współpracy transgranicznej. Państwa – strony zobowiązały się do podjęcia działań na rzecz promocji współpracy transgranicznej, do stworzenia takich norm prawnych, administracyjnych i technicznych, które nie będą zakłócały tej współpracy. Konwencja madrycka podkreśla znaczenie rozwoju obszarów przygranicznych oraz współdziałania wspólnot i władz terytorialnych dla współpracy i integracji europejskiej²⁰.

W przypadku współpracy transgranicznej opartej na postanowieniach

transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi) zawieranych przez władze lokalne:

- porozumienie o utworzeniu grupy do spraw uzgodnień między władzami lokalnymi (2.1),
- porozumienie w sprawie koordynacji przy realizacji lokalnych zadań transgranicznych o charakterze publicznym (2.2),
- porozumienie o utworzeniu transgranicznych stowarzyszeń prawa prywatnego (2.3),
- umowy (prawa prywatnego) o zagwarantowaniu dostaw i świadczeń między władzami lokalnymi na obszarach przygranicznych (2.4),
- umowy (prawa publicznego) o zagwarantowaniu dostaw i świadczeń między władzami lokalnymi na obszarach przygranicznych (2.5),
- porozumienie o utworzeniu organów współpracy transgranicznej między władzami lokalnymi (2.6).

System zarysów porozumień przewidzianych dla władz lokalnych koresponduje z wzorcowymi porozumieniami międzypaństwowymi.

²⁰ W. Sz. Staszewski, *Prawne i społeczne aspekty ustanowienia i funkcjonowania polsko-niemieckich euroregionów*, w: *Demografia i społeczeństwo Ziem Zachodnich i Północnych 1945–1995. Próba bilansu*, pod red. E. Frątczak i Z. Strzeleckiego, Warszawa 1996, s. 552. Zob. *Region Bałtycki. Rozwój przestrzenny, programy, instytucje*, pod red. W. Toczyskiego, Gdańsk 1999, s. 33.

Konwencji madryckiej, państwa-strony badają celowość przyznania uczestniczącym w tej współpracy wspólnotom i władzom terytorialnym takich samych możliwości, jakie stwarza współpraca międzypaństwowa. Na podstawie Konwencji władze państwowe zostały zobowiązane do dostarczania innym stronom wszystkich możliwych informacji w celu ułatwienia wywiązywania się przez nie z konwencyjnych zobowiązań. Państwo-strona Konwencji powinno zapewnić, by odnośne wspólnoty i władze terytorialne zostały poinformowane o sposobach działania, pozostających w ich dyspozycji zgodnie z postanowieniami Konwencji. Ponadto państwa przekazują Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy wszelkie istotne informacje o porozumieniach dotyczących współpracy transgranicznej zawieranych na podstawie Konwencji.

Konwencja została przedłożona do podpisu państwom członkowskim Rady Europy 20 maja 1980 r. Zgodnie z postanowieniami artykułu 9 ust. 2 Konwencji weszła ona w życie 22 grudnia 1981 r. (trzy miesiące po złożeniu czwartego dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęcia lub zatwierdzenia; został spełniony też warunek, iż co najmniej dwa państwa, które dokonały tej formalności, miały wspólną granicę). W stosunku do każdego z państw-sygnatariuszy, które w późniejszym terminie ratyfikuje, przyjmie lub zatwierdzi Konwencję, wchodzi ona w życie trzy miesiące po złożeniu jego dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęcia lub zatwierdzenia²¹. Artykuł 10 ust. 1 nadał Konwencji charakter otwarty w tym sensie, iż Komitet Ministrów Rady Europy może, w drodze jednogłośniego postanowienia,

²¹ Obecnie stronami Konwencji jest 20 państw. O zakresie uczestnictwa w Konwencji zob. – *Dokumenty Europejskie (...)*, s. 63. Polska 26 listopada 1991 r. stała się członkiem Rady Europy i ratyfikowała Konwencję 10 marca 1993 r. Dokument ratyfikacyjny został złożony Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy 19 marca 1993 r., a Konwencja weszła w życie w stosunku do Polski 19 czerwca 1993 r. W stosunku do Ukrainy weszła w życie 22 grudnia 1993 r.

Konwencję można wypowiedzieć w drodze notyfikacji skierowanej do Sekretarza Generalnego Rady Europy. Wypowiedzenie jest skuteczne sześć miesięcy po dniu wpływu notyfikacji (artykuł 11).

O instrumentach i procedurach kontrolnych zob. *Procedury kontroli wykonania zobowiązań przyjętych przez państwa członkowskie Rady Europy – zarys ogólny*, w: *Stosowanie prawa Unii Europejskiej w wewnętrznym porządku prawnym państwa*, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europy Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego, „Biuletyn” 1998, nr 3–4, s. 214.

zaprosić każde państwo europejskie nie będące członkiem Rady Europy do przystąpienia do Konwencji. Zaproszenie to wymaga jednak wyraźnej zgody każdego z państw, które ratyfikowało Konwencję²².

Konwencja madrycka nie reguluje bezpośrednio współpracy transgranicznej, jest dokumentem ramowym. W Konwencji podkreślono pierwszeństwo prawa wewnętrznego państwa w stosunku do umów zawieranych przez partnerów współpracy transgranicznej, a różnice w systemach prawnych państw w wielu przypadkach uniemożliwiają zawieranie bezpośrednich porozumień między partnerami współpracy transgranicznej. Powoduje to konieczność zawierania przez strony Konwencji madryckiej oddzielnych umów międzynarodowych regulujących te zagadnienia.

Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, sporządzona w Strasburgu 15 października 1985 r.²³, jest zbiorem gwarancji dotyczących statusu i rozwoju samorządności lokalnej.

W Karcie podkreślono, że społeczności lokalne stanowią jedną z zasadniczych podstaw ustroju demokratycznego oraz, że prawo obywateli do uczestnictwa w kierowaniu sprawami publicznymi jest jedną z demokratycznych zasad, wspólnych dla wszystkich państw członkowskich Rady Europy. Istnienie społeczności lokalnych wyposażonych w rzeczywiste uprawnienia stwarza warunki dla skutecznego zarządzania, pozostającego zarazem w bezpośredniej bliskości obywatela. Upodobnienie statusu prawnego społeczności lokalnych w państwach należących do Rady Europy jest ważnym czynnikiem procesów integracyjnych, jak również elementem kształtowania współpracy w Europie w oparciu o zasady demokracji i decentralizacji władzy²⁴. W Karcie przyznano społeczności lokalnej m. in. **prawo do bezpośredniej współpracy ze społecznościami**

²² Czasami błędnie jest interpretowane postanowienie artykułu 10 ust. 1, jako umożliwiające Polsce rozwijanie współpracy transgranicznej z państwami graniczącymi od Wschodu. Zob.: W. Malendowski, M. Ratajczak, *Euroregiony. Pierwszy krok do integracji europejskiej*, Wrocław 1998, s. 58.

²³ O genezie Karty zob. – *Dokumenty Europejskie (...)*, s. 59. Tekst – Dz. U. 1992, nr 124, poz. 607 oraz *Dokumenty Europejskie (...)*, s. 251–258.

²⁴ **Samorząd terytorialny** został zdefiniowany w Karcie jako *prawo i zdolność społeczności lokalnej – w granicach określonych prawem – do kierowania i zarządzania zasadniczą (znaczącą) częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców* (artykuł 13).

lokalnymi innych państw oraz zrzeszania się w międzynarodowych związkach współpracy²⁵.

Zgodnie z artykułem 15 ust. 2 Karta weszła w życie 1 września 1988 r. (w pierwszym dniu miesiąca, który nastąpił po upływie trzech miesięcy od dnia wyrażenia zgody na związanie się Kartą przez cztery państwa członkowskie Rady Europy)²⁶.

Duży wpływ na prawidłowy rozwój współpracy transgranicznej mają także stosunki traktatowe pomiędzy państwami. Polska zawarła z Ukrainą wiele umów, które regulują poszczególne dziedziny współdziałania i które

²⁵ Artykuł 10 brzmi: „1. Wykonując swoje uprawnienia, społeczności lokalne mają prawo współpracować z innymi społecznościami lokalnymi oraz zrzeszać się z nimi – w granicach określonych prawem – w celu realizacji zadań, które stanowią przedmiot ich wspólnego zainteresowania.

2. Prawo społeczności lokalnych do przystąpienia do stowarzyszenia w celu ochrony i rozwijania wspólnych interesów oraz prawo do przystąpienia do międzynarodowego stowarzyszenia społeczności lokalnych będzie uznane w każdym państwie.

3. Społeczności lokalne mogą współpracować ze społecznościami innych państw na warunkach przewidzianych prawem. Szerzej na temat postanowień Karty zob. – S. Wróbel, Hasło: *Europejska Karta Samorządu Terytorialnego (EKST)*, w: *Słownik Samorządu Terytorialnego*, pod red. M. Chmaja, Lublin 1997, s. 36–37 oraz *Dokumenty Europejskie (...)*, s. 59–61.

²⁶ Obecnie stronami Karty jest 30 państw. O zakresie uczestnictwa zob. – *Dokumenty Europejskie (...)*, s. 59. Polska ratyfikowała Kartę 26 kwietnia 1993 r. Dokument ratyfikacyjny został złożony Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy 22 listopada 1993 r., a Karta weszła w życie w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej 1 marca 1994 r. (Zgodnie z artykułem 15 ust. 3, który stanowi, iż „w stosunku do każdego państwa członkowskiego, które wyrazi zgodę na związanie się Kartą, wejdzie ona w życie w pierwszym dniu miesiąca następującego po upływie trzech miesięcy od dnia złożenia dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęcia lub zatwierdzenia”). W stosunku do Ukrainy weszła ona w życie 1 stycznia 1998 r.

Zgodnie z artykułem 17 ust. 1 żadne państwo nie może wypowiedzieć Karty przed upływem pięciu lat od dnia jej wejścia w życie w stosunku do danego państwa. Państwo–strona jest zobowiązane poinformować o wypowiedzeniu Sekretarza Generalnego Rady Europy z sześciomiesięcznym wyprzedzeniem. Wypowiedzenie takie nie wpływa na obowiązywanie Karty w stosunku do innych państw–stron, pod warunkiem, że ich liczba nie będzie mniejsza niż cztery.

O instrumentach i procedurach kontrolnych zob. *Procedury kontroli wykonania zobowiązań przyjętych przez państwa członkowskie Rady Europy – zarys ogólny*, s. 213–214.

wpływają na rozwój dobrosąsiedzkiej współpracy, w tym współpracy transgranicznej. Wśród nich należy przede wszystkim wymienić: Umowę o handlu i współpracy gospodarczej (4 października 1991 r.), Umowę w sprawie przejść granicznych (18 maja 1992 r.), Umowę o międzynarodowych przewozach drogowych (18 maja 1992 r.), Umowę o wzajemnym popieraniu i ochronie inwestycji (12 stycznia 1993 r.), Konwencję w sprawie unikania podwójnego opodatkowania i zapobiegania uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku (12 stycznia 1993 r.), Umowę o przekazywaniu i przyjmowaniu osób przez wspólną granicę państwową (24 maja 1993 r.), Umowę o komunikacji kolejowej przez granicę państwową (18 czerwca 1993 r.), Umowę o współpracy w dziedzinie środowiska (24 stycznia 1994 r.), Umowę o wzajemnym zatrudnianiu pracowników (16 lutego 1994 r.), Porozumienie w formie wymiany not dotyczące przejścia granicznego Zosin–Ustyług dla ruchu osobowego (29 września 1995 r.), Umowę o współpracy i pomocy wzajemnej w sprawach celnych (18 grudnia 1995 r.), Porozumienie w formie wymiany not o utworzeniu i otwarciu kolejowego przejścia granicznego Hrebenne–Rawa Ruska (25 stycznia 1996 r.), Umowę o ruchu bezwizowym (25 czerwca 1996 r.), Umowę o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych (10 października 1996 r.), Umowę o utrzymaniu drogowych granicznych obiektów mostowych na polsko-ukraińskiej granicy państwowej (17 marca 1997 r.), Umowę o współpracy w dziedzinie kultury, nauki i oświaty (1 lipca 1997 r.)²⁷.

Polsko-ukraińska Międzyrządowa Rada Koordynacyjna do spraw Współpracy Międzyregionalnej

W dniach 25–26 stycznia 1996 r. odbyło się w Zamościu I posiedzenie Polsko-Ukraińskiej Międzyrządowej Rady Koordynacyjnej do Spraw

²⁷ O polsko-ukraińskich stosunkach traktatowych zob. M. Cieślík, *Stosunki polsko-ukraińskie*, w: *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1992*, pod red. B. Wizimskiej, Warszawa 1994, s. 135–144, A. Przyborowska-Klimczak, W. Staszewski, *op. cit.*, s. 14–15, A. Przyborowska-Klimczak, *Prawnomiędzynarodowe aspekty uczestnictwa Polski we współczesnej społeczności międzynarodowej*, w: *Polska lat dziewięćdziesiątych. Przemiany państwa i prawa*, praca zbiorowa, Lublin 1997, s. 84–85. Wykazy umów zawieranych przez Polskę zamieszczane są w *Rocznikach Polskiej Polityki Zagranicznej*.

Współpracy Międzyregionalnej utworzonej na podstawie artykułu 6 Porozumienia między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy międzyregionalnej. Podczas posiedzenia zaakceptowano i przyjęto Statut Rady²⁸, określający zasady jej funkcjonowania²⁹.

Rada składa się z dwu równoprawnych części narodowych – polskiej i ukraińskiej, tworzonych na zasadzie parytetu. Współprzewodniczą jej przewodniczący jej części narodowych. Przewodniczącego polskiej części narodowej mianuje Prezes Rady Ministrów RP³⁰, a przewodniczącego ukraińskiej części narodowej Rząd Ukrainy³¹. Reprezentują oni Radę w zakresie swoich kompetencji i mianują odpowiednio swoich zastępców, przewodniczących utworzonych komisji, grup roboczych, sekretarza wykonawczego i jej członków oraz informują na bieżąco o zmianach personalnych w tym zakresie. Rada ma prawo do tworzenia, dla rozwiązywania konkretnych spraw w określonych dziedzinach współpracy międzyregionalnej, komisji i grup roboczych.

Statut określił podstawowe kierunki pracy Rady. Na jego podstawie Rada:

- określa ogólne kierunki i podstawowe założenia rozwoju współpracy międzyregionalnej, przedkłada kompetentnym organom obu Państw propozycje w tym zakresie, opracowuje wspólne programy działania, mające na celu rozwój współpracy między władzami regionalnymi i lokalnymi administracji państwowej oraz organami samorządu terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy, zapewnia ich zgodność z postanowieniami Porozumienia z 23 maja 1993 r. oraz koordynuje współpracę międzyregionalną;

- rozpatruje propozycje organów administracji państwowej szczebla regionalnego i lokalnego oraz organów samorządu terytorialnego, podmiotów gospodarczych i organizacji społecznych Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy, dotyczące konkretnych projektów współdziałania w dziedzinach określonych w artykule 4 Porozumienia o współpracy

²⁸ Tekst – Aneks 1.

²⁹ Także na podstawie ustawodawstwa wewnętrznego obu państw.

³⁰ Jest nim Bogdan Borysewicz – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

³¹ Jest nim Serhij Osyka – Minister Współpracy Gospodarczej z Zagranicą i Handlu.

międzyregionalnej;

– opiniuje projekty dwustronnych porozumień zapewniających realizację współpracy międzyregionalnej;

– opracowuje propozycje w zakresie tworzenia sprzyjających warunków prawnych, ekonomicznych, finansowych i handlowych dla wzajemnie korzystnego współdziałania gospodarczego, rozwoju przedsiębiorczości, działalności gospodarczej i innej w ramach współpracy międzyregionalnej oraz przekazuje je kompetentnym organom do rozpatrzenia i podjęcia decyzji;

– podejmuje działania zmierzające do rozwiązywania kwestii spornych utrudniających współpracę międzyregionalną.

Podczas I posiedzenia powołano ponadto Komisję Rady: do spraw współpracy przygranicznej i do spraw współpracy między regionami oraz przyjęto główne kierunki działalności Rady w 1996 r.³²

Euroregiony

Jedną z form współpracy transgranicznej, a zarazem formą najbardziej „dojrzałą” jest tworzenie euroregionów³³. Koncepcja euroregionów polega na ustanowieniu zinstytucjonowanych związków formalnych pomiędzy organizacjami państwowymi lub samorządowymi, bądź związków nieformalnych tworzonych przez stowarzyszenia zawodowe, naukowe dla współpracy obszarów przygranicznych, z pełnym uznaniem granic państwowych i praw obowiązujących w państwach podmiotów uczestniczących w tworzeniu danego euroregionu³⁴.

Euroregion stanowi zatem:

³² Główne kierunki polsko-ukraińskiej współpracy międzyregionalnej i transgranicznej, którymi zajmuje się Rada oraz zadania Komisji wymienia – A. Skrzydło, *op. cit.*, s. 102–103. Szerzej na temat funkcjonowania Rady i jej Komisji zob. *Informacja o współpracy transgranicznej i międzyregionalnej z Ukrainą*, oprac.: M. Smoliński, Departament Integracji Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej MSWiA, Warszawa, październik 1998 r., s. 2–7 (udostępnione przez MSWiA).

³³ O idei euroregionów pisze A. Miszczuk, *Euroregiony – nowa forma współpracy Polski z sąsiadami*, Annales UMCS Sectio K 1995/1996, s. 37–45.

³⁴ W. Sz. Staszewski, *op. cit.*, s. 559. Por. *Panorama Euroregionów*, oprac. T. Borysewicz, Z. Panasiewicz, wyd. 2 zmodyfikowane, Jelenia Góra 1998, s. 13–14.

– dobrowolną, komunalną i demokratycznie zorganizowaną, transgraniczną wspólnotę interesów;

– płaszczyznę różnych procesów transgranicznych;

– miejsce komunikowania się;

– punkt kontaktowy dla wewnętrznych i zewnętrznych partnerów (obywateli, przedstawicieli instytucji, urzędów itp.).

Euroregion nie jest natomiast:

– narzędziem, za pomocą którego można w krótkim czasie zlikwidować braki strukturalne na obszarze współpracy euroregionalnej;

– instytucją udzielającą dotacji w dziedzinie gospodarki;

– placówką zewnętrzną Unii Europejskiej czy też instytucją utworzoną na zlecenie Unii;

– urzędem wypełniającym zadania administracji publicznej lub państwowej³⁵.

Idea tworzenia euroregionów ma służyć rozwiązywaniu problemów w różnych dziedzinach życia³⁶.

Obecnie na pograniczu polsko-ukraińskim funkcjonują dwa euroregiony:

Euroregion KARPACKI

Euroregion ten został powołany do życia 14 lutego 1993 r. w Debreczynie, na podstawie Porozumienia o utworzeniu Związku Międzyregionalnego Euroregion Karpacki i statutu podpisanego przez przedstawicieli władz regionalnych czterech państw: Polski, Węgier, Ukrainy i Słowacji.

W skład Euroregionu Karpackiego wchodzi:

– ze strony polskiej: województwo podkarpackie i część województwa małopolskiego;

– ze strony węgierskiej pięć okręgów: Hajdú-Bihar (Debrecen), Heves (Eger), Borsod-Abaúj-Zemplén (Miskolc), Szabolcs-Szatmár-Bereg

³⁵ A. Skrzydło, *op. cit.*, s. 107.

³⁶ Por. B. Wrzochalski, *Dyskretny urok euroregionów*, „Euroregion Nysa” Biuletyn Informacyjny Stowarzyszenia Gmin Polskich Euroregionu Nysa, maj-czerwiec 1995, nr 19, s. 1 oraz A. Skrzydło, *op. cit.*, s. 107–108.

(Nyiregyháza), Jasz–Nagykun–Szolnok (Szolnok);

– ze strony ukraińskiej cztery obwody: zakarpacki, lwowski, iwano-frankowski i czerniowiecki;

– ze strony słowackiej dwa kraje: koszycki i preszowski;

– ze strony rumuńskiej, która przystąpiła do euroregionu 29 kwietnia 1997 r., pięć okręgów: Satu Mare, Maramureș, Bihor, Sălaj, Botoșani.

Zgodnie z postanowieniami Statutu celami i zadaniami Związku są:

– organizowanie i koordynowanie wspólnych działań na rzecz rozwoju współpracy między Członkami Związku w dziedzinie gospodarki, nauki, ekologii, kultury i oświaty;

– pomoc w opracowywaniu konkretnych projektów w zakresie współpracy transgranicznej między Członkami Związku w dziedzinach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania;

– rozwijanie i ułatwianie kontaktów między mieszkańcami obszaru działania Związku, w tym kontaktów między ekspertami w różnych dziedzinach;

– rozwijanie dobrosąsiedzkich stosunków między Członkami Związku;

– wspieranie rozwoju regionalnego wszystkich Członków Związku;

– określenie dziedzin możliwej wielostronnej współpracy transgranicznej między Członkami Związku;

– pośredniczenia oraz ułatwianie współpracy między Członkami Związku i międzynarodowymi organizacjami, instytucjami i agencjami³⁷.

Euroregion BUG

Euroregion ten utworzono 29 września 1995 r., na podstawie podpisanego w Łucku Porozumienia o utworzeniu Związku Transgranicznego „Euroregion Bug”. Swoim zasięgiem objął on tereny przygraniczne Polski i Ukrainy (ze strony polskiej województwa: lubelskie, chełmskie, tarnobrzskie i zamojskie; ze strony ukraińskiej – obwód wołyński).

We wstępnej koncepcji Euroregion miał obejmować obszar regionów trzech państw: Polski, Ukrainy i Białorusi. W połowie 1995 r. okazało się

³⁷ Tekst Porozumienia o utworzeniu Związku Międzyregionalnego „Euroregion Karpaci” wraz ze statutem, stanowiącym integralną część porozumienia zob. – *Panorama euroregionów (...)*, s. 275–282.

jednak, że mimo wcześniejszych deklaracji centralne władze Białorusi nie zgodziły się na przystąpienie obwodu brzeskiego do struktur euroregionalnych.

W kwietniu 1996 r. strona białoruska złożyła w Grodnie deklarację, w której wyraziła gotowość rozpoczęcia negocjacji w sprawie przystąpienia do Euroregionu Bug. Wniosek obwodu brzeskiego o chęci przystąpienia do Euroregionu wpłynął do przewodniczącego Rady Euroregionu 6 czerwca 1997 r., podczas jej IV posiedzenia, które odbyło się w Szacku (Ukraina). W tym dniu wpłynął też wniosek województwa białsko-podlaskiego. 15 maja 1998 r. Euroregion rozszerzono o zainteresowane podmioty³⁸.

Najważniejszymi dokumentami dotyczącymi Euroregionu są: Porozumienie o utworzeniu Związku Transgranicznego „Euroregion Bug” z 29 września 1995 r. oraz Statut Związku Transgranicznego „Euroregion Bug”, stanowiący integralną część Porozumienia³⁹.

Zgodnie z § 2 Statutu Związek Euroregion Bug tworzy się w celu rozwoju współpracy obszarów przygranicznych w następujących dziedzinach:

– zagospodarowania przestrzennego;

– komunikacji, transportu i łączności;

– oświaty, ochrony zdrowia, kultury, sportu i turystyki;

– ochrony i poprawy stanu środowiska naturalnego;

– likwidacji zagrożeń i klęsk żywiołowych;

– rozwijania kontaktów między mieszkańcami obszarów przygranicznych oraz współpracy instytucjonalnej, a także współpracy podmiotów gospodarczych⁴⁰.

³⁸ Obecnie w skład Euroregionu po stronie polskiej wchodzi 251 gmin z czterech województw: lubelskiego, mazowieckiego, podkarpackiego i świętokrzyskiego. Gminy leżą na terenie 34 powiatów (23 powiatów – w tym cztery miasta na prawach powiatu – z województwa lubelskiego, 1 powiatu z województwa mazowieckiego, 6 powiatów – w tym jedno miasto na prawach powiatu – z województwa podkarpackiego i 4 powiatów z województwa świętokrzyskiego).

³⁹ Tekst – *Panorama euroregionów (...)*, s. 293–296.

⁴⁰ Szerzej na ten temat tych dwóch euroregionów – *ibidem*, s. 265–296, *Polskie pogranicze – euroregiony*. Informacja Departamentu Integracji Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej MSWiA, „Przegląd Rządowy” 1997, nr 10, s. 196–197, A. Skrzydło, *op. cit.*, s. 105–124, *Euroregiony w nowym podziale terytorialnym Polski*, praca zbiorowa,

W tworzeniu euroregionów: „Karpackiego” i „Bug” zastosowano jeden z dwóch stosowanych w praktyce polskiej modeli tworzenia podstaw prawnych i instytucjonalnych współpracy euroregionalnej. Polega on na tworzeniu ponadgranicznego związku międzyregionalnego mającego wspólny dla stron współpracujących statut. Model ten określa się mianem administracyjno-samorządowego. Charakteryzuje się on aktywnym współuczestnictwem w procesie formalizacji współpracy transgranicznej władz regionalnych i/lub centralnych oraz samorządowych. Włączenie się we współpracę czynnika rządowego oraz urzędów wojewódzkich wynika przede wszystkim ze specyfiki politycznej partnerów współpracy, a także z przekonania o możliwości wniesienia przez władze regionalne nowych jakości do współdziałania ponadgranicznego⁴¹.

*
* *

Zawarte przez Polskę umowy bilateralne z Ukrainą oraz przyjęcie przez oba państwa zobowiązań wynikających z Europejskiej Konwencji ramowej o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi oraz Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego stworzyły odpowiednie podstawy prawne dla współpracy transgranicznej i międzyregio-

Warszawa–Wrocław 1999, s. 249–309.

⁴¹ Ten typ tworzenia podstaw współpracy dominuje na pograniczu wschodnim. Drugi model polega na tworzeniu po stronie polskiej w pierwszym etapie celowego związku gmin, rejestrowanego przez właściwy sąd polski w oparciu o ustawę z 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. 1989, nr 20, poz. 104 z późn. zm.) Następnie jest zawierane porozumienie oraz tworzone są struktury euroregionalne z podobnym związkiem jednostek terytorialnych partnera lub partnerów zagranicznych. Model ten nazywany jest w uproszczeniu samorządowym, bowiem tworzenie struktur współpracy transgranicznej jest efektem inicjatyw społeczności lokalnych i ich samorządów. Ten model jest częściej stosowany i dominuje na granicy zachodniej i południowej. Szerzej na temat modeli współpracy euroregionalnej w Polsce – *Panorama euroregionów (...)*, s. 52–55, *Euroregiony w nowym podziale administracyjnym Polski (...)*, s. 43–46. Por. A. Skrzydło, *Euroregiony z udziałem podmiotów polskich jako forma współpracy transgranicznej*. Wydział Współpracy Transgranicznej Departamentu Integracji Europejskiej MSZ, Warszawa, 6 października 1995 r., s. 3–4.

nalnej. W Informacji Ministerstwa Spraw Zagranicznych o stosunkach politycznych i współpracy gospodarczej Polski z Ukrainą w 1997 r. stwierdzono: „Praktyczne zakończenie budowy infrastruktury prawnej, normującej wzajemne stosunki na granicy państwowej między Polską i Ukrainą oraz rozpoczęcie pracy Polsko-Ukraińskiej Rady Koordynacyjnej do spraw Współpracy Międzyregionalnej stanowi pomyślną przesłankę rozwoju przyjaznych, dobrosąsiedzkich stosunków”⁴².

Stosunki polsko-ukraińskie oceniane są jako bardzo dobre, szczególnie w kwestiach politycznych. Polska traktuje Ukrainę jako ważnego, strategicznego partnera⁴³. Nie nastąpił jednak jeszcze przełom w dziedzinie świadomości społecznej. Jak stwierdził P. Kościński „do wzajemnego poznania się i zrozumienia społeczeństw jest jeszcze daleko”⁴⁴. Dużą szansą na bliższe poznanie się i zrozumienie oraz przełamanie istniejących barier jest współpraca transgraniczna i międzyregionalna, w tym w ramach funkcjonujących euroregionów. Tę szansę należy wykorzystać⁴⁵.

Ambasador Ukrainy w Polsce Petro Sardaczuk stwierdził: „Pan Bóg dał nam w historii dwie szanse – wieki temu, potem w latach dwudziestych dzięki porozumieniu Piłsudski–Petlura. Teraz jest trzecia szansa. Jeśli jej nie wykorzystamy, to Pan Bóg nie będzie wyrozumiały”⁴⁶.

⁴² *Polska–Ukraina: coraz bliżej wolnego handlu*. Relacja z wizyty premiera Pawła Łazarenki w Polsce. Informacja Ministerstwa Spraw Zagranicznych o stosunkach politycznych i współpracy gospodarczej Polski z Ukrainą, oprac.: J. J. Gałęski, „Przegląd Rządowy” 1997, nr 3–4, s. 87–88.

⁴³ Zob. *Ibidem*, s. 85 oraz P. Kościński, *Trzecia szansa*, „Rzeczpospolita” z 20 maja 1997 r.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ Przejawem rozwijającej się współpracy międzyregionalnej są zawierane umowy i listy intencyjne województw RP z partnerami ukraińskimi (zob. Aneks 2). Wiele także miast Polski to partnerzy miast na Ukrainie (np. Warszawa–Kijów, zob. Aneks 3).

⁴⁶ P. Kościński, *op. cit.*

STATUT POLSKO-UKRAIŃSKIEJ MIĘDZYRZĄDOWEJ RADY KOORDYNACYJNEJ DO SPRAW WSPÓŁPRACY MIĘDZYREGIONALNEJ⁴⁷

I. Postanowienia ogólne

1. Polsko-Ukraińska Międzyrządowa Rada Koordynacyjna do spraw Współpracy Międzyregionalnej, utworzona na podstawie artykułu 6 Porozumienia między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy międzyregionalnej z 24 maja 1993 r., zwana dalej „Radą”, funkcjonuje na podstawie niniejszego Statutu i ustawodawstwa wewnętrznego obu Państw.

II. Podstawowe kierunki pracy Rady

1. Rada określa ogólne kierunki i podstawowe założenia rozwoju współpracy międzyregionalnej, przedkłada kompetentnym organom obu Państw propozycje w tym zakresie, opracowuje wspólne programy działania, mające na celu rozwój współpracy między władzami regionalnymi i lokalnymi administracji państwowej i organami samorządu terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy, zapewnia ich zgodność z postanowieniami wyżej wymienionego Międzyrządowego Porozumienia oraz koordynuje współpracę międzyregionalną.

2. Rada rozpatruje propozycje organów administracji państwowej szczebla regionalnego i lokalnego i organów samorządu terytorialnego, podmiotów gospodarczych i organizacji społecznych Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy, dotyczące konkretnych projektów współdziałania w dziedzinach określonych w artykule 4 wyżej wymienionego Międzyrządowego Porozumienia.

3. Rada opiniuje projekty dwustronnych porozumień, mających na celu realizację współpracy międzyregionalnej.

4. Rada opracowuje propozycje w zakresie tworzenia sprzyjających warunków prawnych, ekonomicznych, finansowych i handlowych dla wzajemnie korzystnego współdziałania gospodarczego, rozwoju przedsię-

⁴⁷ Tekst udostępniony przez MSWiA.

biorczości, działalności gospodarczej i innej w ramach współpracy międzyregionalnej. Przekazuje je kompetentnym organom odpowiednio Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy do rozpatrzenia i podjęcia decyzji.

5. Rada podejmuje działania zmierzające do rozwiązywania kwestii spornych utrudniających współpracę międzyregionalną.

III. Struktura organizacyjna Rady

1. Rada składa się z dwu równoprawnych części narodowych polskiej i ukraińskiej, tworzonych na zasadzie parytetu. Dla rozwiązywania konkretnych spraw w określonych dziedzinach współpracy międzyregionalnej Rada ma prawo do tworzenia komisji i grup roboczych.

2. Radzie współprzewodniczą Przewodniczący jej części narodowych, mianowani odpowiednio przez Prezesa Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej i Rząd Ukrainy. Przewodniczący jej części narodowych reprezentują Radę w zakresie swoich kompetencji.

3. Przewodniczący części narodowych Rady mianują odpowiednio swoich zastępców, przewodniczących utworzonych komisji, grup roboczych, sekretarza wykonawczego i jej członków oraz informują się na bieżąco o zmianach personalnych w tym zakresie.

4. Komisje, grupy robocze utworzone przez Radę działają zgodnie z jej postanowieniami i informują regularnie o swojej działalności Przewodniczących obu części narodowych Rady.

5. Sekretarze wykonawczy Rady zapewniają organizację pracy odpowiedniej części narodowej Rady, przygotowują materiały na posiedzenia Rady oraz wykonują inne zadania organizacyjne związane z jej działalnością. Sekretarze wykonawczy obu części narodowych Rady pozostają ze sobą w stałym kontakcie, a w razie potrzeby spotykają się w okresie pomiędzy jej posiedzeniami.

IV. Organizacja pracy Rady

1. Rada rozpoczyna swoją działalność po ukonstytuowaniu się obu jej części narodowych, a kończy po ich rozwiązaniu z zachowaniem w obydwu przypadkach procedury notyfikacyjnej.

2. Posiedzenia Rady odbywają się stosownie do potrzeb, jednak nie

rzadziej niż raz w roku, przemiennie, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy. Posiedzenia Rady mogą być również zwoływane z inicjatywy jednej z jej części narodowych z reguły na terenie tego regionu Rzeczypospolitej Polskiej lub Ukrainy, który wystąpił jako inicjator tego posiedzenia. Posiedzeniu Rady przewodniczy odpowiednio Przewodniczący jej części narodowej, na terytorium którego Państwa odbywa się to posiedzenie.

3. Posiedzenia Rady zwoływane są po uzgodnieniu przez Przewodniczących obu jej części narodowych. W podobnym trybie mogą być organizowane, w razie potrzeby, konferencje, sympozja i seminaria.

4. Na posiedzeniu Rady rozpatrywane są sprawy, uzgodnione wstępnie przez Przewodniczących obu jej części narodowych.

5. Ustalenie terminu kolejnego posiedzenia Rady odbywa się nie później niż na dwa miesiące przed tym posiedzeniem. Na dwa tygodnie przed uzgodnionym terminem posiedzenia Przewodniczący obu części narodowych Rady uzgadniają ostatecznie porządek obrad i wymieniają się tekstami projektów protokołów posiedzenia.

6. Przewodniczący części narodowych Rady mogą zapraszać na jej posiedzenia ekspertów i obserwatorów, których liczba jest wcześniej uzgadniana.

7. Rada w razie potrzeby ma prawo powoływać rzeczoznawców z Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy dla zbadania poszczególnych problemów po uzgodnieniu przez Przewodniczących obu jej części narodowych.

8. Postanowienia Rady podejmowane są na zasadzie consensusu.

9. Postanowienia Rady wchodzi w życie z dniem ich podpisania przez Przewodniczących obu jej części narodowych.

10. Postanowienia Rady, które według oświadczenia jednej z jej części narodowych wymagają zatwierdzenia przez kompetentne organy odpowiednio Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy wchodzi w życie z dniem pisemnego powiadomienia o takim zatwierdzeniu.

11. Protokół z posiedzenia Rady sporządza się w językach polskim i ukraińskim.

V. Koszty

1. Wydatki związane z przeprowadzeniem posiedzeń Rady, konferencji, sympozjów i seminariów pokrywa odpowiednio ta część narodowa Rady, w zależności od tego, na terytorium którego Państwa odbywa się to posiedzenie.

2. Koszty przejazdu uczestników posiedzenia Rady, konferencji, sympozjów i seminariów, łącznie z kosztami zakwaterowania i wyżywienia ich uczestników, pokrywają odpowiednio te jej części narodowe, które wysyłają na te posiedzenia swych przedstawicieli.

VI. Część końcowa

1. Zmiany i uzupełnienia do niniejszego Statutu mogą być wprowadzone przez Radę za zgodą obu jej części narodowych.

Niniejszy Statut sporządzono w Zamościu, w dniu 26 stycznia 1996 r. w dwóch egzemplarzach, każdy w języku polskim i ukraińskim przy czym obydwie teksty posiadają jednakową moc.

Przewodniczący
Polsko-Ukraińskiej Międzyrządowej
Rady Koordynacyjnej do Spraw
Współpracy Międzyregionalnej

Przewodniczący
Ukraińsko-Polskiej Międzyrządowej
Rady Koordynacyjnej do Spraw
Współpracy Międzyregionalnej

/-/ Jacek Buchacz

/-/ Serhiej Osyka

WYKAZ UMÓW, PROTOKOŁÓW I LISTÓW INTENCYJNYCH ZAWARTYCH
PRZEZ WOJEWÓDZTWA RP Z PARTNERAMI UKRAIŃSKIMI⁴⁸

1. List intencyjny dotyczący wzajemnej współpracy Województwa Bielskiego i miasta Lwów (1991 r.).

2. Umowa o współpracy wzajemnej między Związkiem Naukowców Regionu Charkowskiego a Urzędem Wojewódzkim w Bielsku-Białej (1991 r.).

3. Umowa o współpracy wzajemnej między Miejską Radą Narodową miasta Bierdiańsk i Województwem Bielskim na lata 1991–1995 (1991 r.).

4. Umowa dwustronnego porozumienia o współpracy między Charkowskim Regionalnym Departamentem Spółki Menagerskiej a Urzędem Wojewódzkim w Bielsku-Białej (1992 r.).

5. Umowa o wzajemnej współpracy pomiędzy Radą Miejską Miasta Charkowa a Urzędem Wojewódzkim w Bielsku-Białej (1992 r.).

6. Porozumienie o współpracy Województw Chełmskiego, Przemyskiego, Krośnieńskiego i Zamojskiego z Przewodniczącym Wołyńskiej i Lwowskiej Rady Obwodowej.

7. Protokół zastępczy między Wojewodą Wołyńskim, Chełmskim, Lubelskim, Zamojskim i Brzeskim dotyczący współpracy w ramach Euroregionu BUG (Łuck, 16 grudnia 1994 r.).

8. Porozumienie o współpracy przygranicznych województw-obwodów Polski i Ukrainy podpisane przez Wojewodów: Chełmskiego, Przemyskiego, Krośnieńskiego, Zamojskiego oraz Przewodniczących Obwodowych Rad Ukrainy: Lwowskiego i Wołyńskiego, dotyczące głównie możliwości utworzenia stref wolnocłowych i składów celnych, powstania wspólnych przedsiębiorstw, działalności izb gospodarczych, giełd towarowych, obsługi bankowo-finansowej itp. (18 grudnia 1991 r.).

9. Porozumienie między Obwodem Wołyńskim a Komitetem Koordynacyjnym Porozumienia Regionalnego obejmującego województwa: Chełmski, Białkopodlaskie, Lubelskie i Tarnobrzeski (30 czerwca 1994 r.).

10. Porozumienie zawarte w celu utworzenia Regionalnego Centrum Współpracy Transgranicznej województw: Chełmskiego, Zamojskiego, Krośnieńskiego, Przemyskiego oraz Obwodów Ukrainy: Lwowskiego i Wołyńskiego (Zamość, 11 września 1992 r.).

11. Porozumienie między Wojewodą Chełmskim RP i Przedstawicielem Prezydenta Ukrainy – Kierownikiem Obrony Cywilnej Obwodu Wołyńskiego Ukrainy o dwustronnej współpracy w dziedzinie utworzenia systemu informacji i alarmowania w przypadku wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń (19 marca 1994 r.).

12. Protokół spotkania podpisany przez Wojewodów: Chełmskiego, Lubelskiego, Zamojskiego, Przewodniczącego Wołyńskiej Obwodowej Rady Ukrainy i Zastępcę Przewodniczącego Komitetu Wykonawczego Brzeskiej Obwodowej Rady Republiki Białoruś (Łuck).

13. Protokół uzgodnień z prac zespołów problemowych województw: Chełmskiego, Białopodlaskiego, Lubelskiego, Tarnobrzeskiego, Zamojskiego, Obwodu Wołyńskiego Ukrainy oraz Obwodu Brzeskiego Republiki Białoruś (Chełm, 25 stycznia 1995 r.).

14. Porozumienie pomiędzy Administracją Państwową Obwodu Lwowskiego a Województwem Częstochowskim (Lwów, 21 kwietnia 1994 r.).

15. List Intencyjny o współpracy regionalnej Województwa Gdańskiego z Obwodem Odeskim (Odessa, 15 czerwca 1994 r.).

16. List Intencyjny o współpracy między Województwem Gorzowskim a Obwodem Sumy (maj 1996 r.).

17. Porozumienie o współpracy między władzami Województwa Kaliskiego RP a władzami Obwodu Charkowskiego Ukrainy o rozwoju transgranicznych kontaktów gospodarczych i kulturalnych (Charkow, 6 czerwca 1995 r.).

18. List Intencyjny o współpracy Województwa Katowickiego z Obwodem Donieckim (Katowice, 7 lutego 1996 r.).

19. List Intencyjny o współpracy Województwa Katowickiego z Obwodem Tarnopolskim (Katowice, 7 lutego 1996 r.).

20. Porozumienie o współpracy między Województwem Katowickim z okręgami: Donieckim i Tarnopolskim (maj 1996 r.).

21. Umowa o współpracy między Województwem Kieleckim a Obwodem Winnickim (23 maja 1995 r.).

⁴⁸ Informacja o współpracy transgranicznej i międzyregionalnej z Ukrainą, s. 13–15 (udostępniona przez MSWiA).

22. List Intencyjny o współpracy Województwa Koszalińskiego RP z Obwodem Połtawskim Ukrainy (Koszalin, 26 stycznia 1995 r.).

23. Umowa o współpracy między Obwodem Połtawskim Ukrainy a Województwem Koszalińskim RP (Połtawa, 5 października 1995 r.).

24. Porozumienie o współpracy między Krakowskim Okręgiem Wojskowym i Zakarpackim Okręgiem Wojskowym (Lublin, 23 listopada 1995 r.).

25. Porozumienie o współpracy w zakresie obrony cywilnej pomiędzy Obwodem Lwowskim a Województwem Krośnieńskim (Lwów, 4 października 1995 r.).

26. Porozumienie między władzami Województwa Krośnieńskiego RP a władzami Obwodu Zakarpackiego Ukrainy o współpracy międzyregionalnej (Użgorod, 24 maja 1994 r.).

27. List Intencyjny Przewodniczącego Wołyńskiej Rady Obwodowej i Wojewody Lubelskiego w imieniu Wojewodów Porozumienia Regionalnego w celu aktywnego uczestnictwa w procesie współpracy gospodarczej między Obwodem Wołyńskim i Porozumieniem regionalnym i stworzenia sprzyjających warunków dla rozwijania i pogłębiania obustronnie korzystnej współpracy na zasadach równości, wzajemnych korzyści i prawa międzynarodowego (Lublin, 16 września 1994 r.).

28. Umowa o przyjaźni i współpracy między Obwodem Rownieńskim a Województwem Olsztyńskim RP (Olsztyn, 16 lipca 1993 r.).

29. Porozumienie między Wojewodą Przemyskim a Pełnomocnikiem Prezydenta Ukrainy – Szefem OC Obwodu Lwowskiego dotyczące wspólnych przedsięwzięć związanych z ochroną ludności przed skutkami działania nagłych i rozległych zagrożeń ludzi i środowiska (Lwów, 28 czerwca 1993 r.).

30. Uzgodnienia pomiędzy Wojewodą Przemyskim a Przewodniczącym Lwowskiej Rady Obwodowej Deputowanych Ludowych w sprawie omówienia sytuacji i perspektyw rozwoju przejść granicznych (Lwów, 3 lutego 1994 r.).

31. List Intencyjny o współpracy Województwa Radomskiego z Okręgiem Wołyńskim (9 listopada 1994 r.).

32. Protokół o zamiarach współpracy pomiędzy Województwem Tarnowskim a Komitetem Wykonawczym Rady Delegatów Ludowych miasta Żytomierz (29 stycznia 1992 r.).

33. Porozumienie o współpracy międzyregionalnej między Województwem Zamojskim a Obwodem Lwowskim (Zamość, 24 kwietnia 1996 r.).

34. Porozumienie pomiędzy Wojewodą Zamojskim – Szefem Obrony Cywilnej Województwa Zamojskiego RP a Przedstawicielem Prezydenta Ukrainy – Kierownikiem Obrony Cywilnej Obwodu Lwowskiego Ukrainy o dwustronnej współpracy w dziedzinie tworzenia systemu ochrony ludności cywilnej w strefie przygranicznej (15 czerwca 1994 r.).

35. Porozumienie pomiędzy Wołyńską Obwodową Radą Ukrainy i Wojewodą Zamojskim RP o dwustronnej współpracy w dziedzinie ochrony ludności i środowiska naturalnego od następstw nadzwyczajnych zagrożeń, epidemii i klęsk żywiołowych (16 grudnia 1994 r.).

36. Porozumienie o utworzeniu Związku Transgranicznego „Euroregion Bug” (Łuck, 29 września 1995 r.).

37. Porozumienie o utworzeniu Międzyregionalnego Związku Euroregion Karpacki (Debreczyn, 14 lutego 1993 r.).

UMOWA O PRZYJAŹNI I WSPÓŁPRACY MIĘDZY WARSZAWĄ I KIJOWEM⁴⁹

Miasto Warszawa – stolica Rzeczypospolitej Polskiej i miasto Kijów – stolica Ukrainy, zwane dalej „Stronami”,

kierując się celami i zasadami Traktatu między Rzeczypospolitą Polską a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy z 18 maja 1992 r.,

mając na uwadze postanowienia artykułu 4 Porozumienia między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Ukrainy o współpracy międzyregionalnej,

dążąc do utrwalenia współpracy i przyjaźni między mieszkańcami stolic obu państw, wymiany informacji, popierania rozwoju gospodarczego i kulturalnego,

świadome, że niniejsza umowa stanowi część procesu kształtowania dobrego sąsiedztwa i przyjaznej współpracy oraz sprzyja budowaniu nowej, zjednoczonej prawami człowieka, demokracją i praworządnością wolnej Europy,

uzgadniając, co następuje:

Artykuł 1

Strony będą popierały nawiązywanie kontaktów między podmiotami gospodarczymi i ich przedstawicielami, instytucjami naukowymi i kulturalnymi, a także między mieszkańcami obu miast.

Artykuł 2

Strony będą wymieniały doświadczenia i informacje we wszystkich dziedzinach gospodarki miejskiej, w szczególności w dziedzinie ekonomii,

prywatyzacji i przekształceń przedsiębiorstw, nauki i kultury, planowania i budownictwa miejskiego, polityki mieszkaniowej, komunikacji miejskiej, służby zdrowia, ochrony środowiska, a także w kwestiach ubezpieczeń społecznych.

Artykuł 3

1. Strony będą dokonywały na zasadzie wzajemności wymiany delegacji, urzędników municypalnych na staże zawodowe w wybranych dziedzinach gospodarki miejskiej.

2. Koszty podróży delegacji i stażystów pokrywa strona wysyłająca, a koszty pobytu strona przyjmująca.

Artykuł 4

Strony nawiążą współpracę w dziedzinie kultury, kształcenia zawodowego, polityki młodzieżowej, sportu, ochrony zabytków kultury, środków masowego przekazu.

Artykuł 5

Strony będą popierały współpracę między naukowymi organizacjami i ruchami społecznymi, działającymi w duchu niniejszej Umowy.

Artykuł 6

Strony będą popierały budowę połączeń komunikacyjnych i drogowych pomiędzy Stolicami, dla ułatwienia współpracy i wzajemnego rozwoju.

Artykuł 7

Strony będą popierały przedstawicieli kół gospodarczych, instytucji bankowych i ubezpieczeniowych, średniego i małego biznesu w ich działalności na terenie Kijowa i Warszawy.

⁴⁹ Tekst – „Monitor Warszawski” nr 53, w: „Życie Warszawy” z 11 lutego 1994 r.

Artykuł 8

Współpraca i wymiana pomiędzy Stronami będą realizowane na podstawie długofalowych i uzgodnionych planów.

Artykuł 9

W celu realizacji postanowień niniejszej Umowy Przedstawiciel Prezydenta Ukrainy w m. Kijowie, Przewodniczący Kijowskiej Miejskiej Administracji Państwowej powoła Urząd Stosunków Międzynarodowych Kijowskiej Miejskiej Administracji Państwowej, a Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy uczyni odpowiedzialnym za realizację Urząd Miasta Stołecznego Warszawy.

Wymienione Urzędy opracują i zrealizują długoplanowe plany robocze.

Niniejsza Umowa wchodzi w życie z dniem jej podpisania.

Umowę sporządzono w Warszawie 4 lutego 1994 r. w czterech egzemplarzach, po dwa w języku polskim i ukraińskim, przy czym oba teksty mają jednakową moc.

Prezydent
Miasta Stołecznego
Warszawy

Przedstawiciel Prezydenta
Ukrainy w Kijowie
Przewodniczący Kijowskiej
Miejskiej Administracji Państwowej

/-/ Stanisław Wyganowski

/-/ Leonid Kosakiwskij