

The European Committee of the Regions.
The participation of local governments through
agencies of the European Union
in the European integration process
Komitet Regionów.
Udział samorządów terytorialnych poprzez agendy
unijne w procesie integracji europejskiej

dr hab. Magdalena Sitek

Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej
im. Alcide De Gasperi

ABSTRACTS

After World War II of the twentieth century, the three European Communities, in order to eliminate the causes of conflicts, were established. Already, in the founding treaties there are the first elements of regional policy which was developed then in the late 60's and 70's. A new financing programs for regional activities were introduced and already existing programs were adjusted to the needs of regional policy. The breakthrough, however, happened when this one of the youngest policy was introduced to the Single European Acts and to the Treaty of Maastricht. As a result, in 1994, the European Committee of the Regions was created. It is an advisory body for the European Commission, the European Parliament and for the Council. The Committee of the Regions has been equipped with a solid legal basis, including the rules of procedure and the appropriate bodies. The main task of the Committee of the Regions is to develop opinions,

resolutions and reports on issues related to regional or local governments. The European Committee of the Regions is a platform for discussion on important regional issues. Thanks to the activities of CoR, other bodies, such as the European Commission, can take more effective action.

Po II wojnie światowej, celem wyeliminowania przyczyn konfliktów, powołano do życia trzy wspólnoty europejskie. Już w traktatach założycielskich występują pierwsze elementy polityki regionalnej, która na dobre rozwinęła się dopiero na przełomie lat 60. i 70. Wprowadzono nowe programy finansujące działania regionalne lub dostosowano na potrzeby polityki regionalnej programy już istniejące. Przełomem jednak w tej jednej z najmłodszych polityk było wprowadzenie jej do jednolitego Aktu Europejskiego i do Traktatu z Maastricht. W konsekwencji, w 1994 r. do życia powołano Komitet Regionów. Jest to organ doradczy Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i Rady. Komitet Regionów został wyposażony w solidne podstawy prawne, w tym w regulamin wewnętrzny oraz w odpowiednie organy. Głównym zadaniem Komitetu Regionów jest wypracowywanie opinii, rezolucji oraz raportów, dotyczących problematyki związanej z regionami czy samorządami terytorialnymi. Komitet Regionów jest to platforma dyskusji nad istotnymi kwestiami regionalnymi. Dzięki działalności KR inne organy, jak np. Komisja Europejska, mogą podejmować bardziej skuteczne działania.

KEYWORDS:

European law, regional policy, the European Committee of the Regions, treaty law, the European Commission, prawo europejskie, polityka regionalna, Komitet Regionów, prawo traktatowe, Komisja Europejska.

WPROWADZENIE

Proces integracji europejskiej obejmuje coraz nowsze obszary życia społecznego, politycznego, gospodarczego. Stopniowo dociera on również do samorządów lokalnych i regionalnych. Postawiony akcent na termin „stopniowo” wynika z faktu, że struktura samorządów w Unii Europejskiej jest

zróznicowana uwarunkowaniami historycznymi. W samych tylko Niemczech można wyróżnić aż cztery systemy samorządów lokalnych (Sitek 2011, s. 43 n.).

Samorządom terytorialnym (lokalnym i regionalnym) została zagwarantowana szeroka autonomia już w preambule do Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego (Europejska Karta Samorządu Terytorialnego), sporządzonej w Strasburgu 15 października 1985 r. oraz w Europejskiej Karcie Samorządu Regionalnego (Europejska Karta Samorządu Regionalnego), sporządzonej 3-5 czerwca 1997 r. w Strasburgu. Obie Karty sporządziła Rada Europy. W obu tych aktach podkreślono też rolę samorządów terytorialnych i regionalnych w procesie integracji europejskiej, mimo istniejącego zróznicowania organizacyjnego i strukturalnego tych jednostek podziału terytorialnego w poszczególnych państwach. Z tego też powodu w preambule do Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego jest mowa o udziale samorządów w procesie decentralizacji państwa, zwłaszcza w procesach decyzyjnych. Decyzje bowiem na poziomie lokalnym czy regionalnym powinny być podejmowane przez osoby wybrane na urzędy przez miejscową społeczność.

Tworzenie jednolitych ram prawnych i instytucjonalnych do funkcjonowania Unii Europejskiej pozwala stwierdzić, że to właśnie w tej różnorodności leży siła jednocząca Unię Europejską. Tę sytuację można zobrazować poprzez ukazanie budowy znanego południowego owocu, a mianowicie grantu. To skórka granatu, mimo rozdrobnienia cząstek tego jakże smacznego owocu, stanowi o całości. Nie ma jednak granatu bez skórki, ani bez jego poszczególnych cząstek. Dlatego celem tego opracowania jest ukazanie możliwości wpływania samorządów na procesy integracji europejskiej poprzez uczestniczenie w pracach Komitetu Regionów. Podstawowym założeniem zaś tej pracy jest domniemanie pozytywnej oceny funkcjonowania samorządów i przyczynianie się do pogłębiania procesów integracyjnych, pomimo istniejącego ich zróznicowania.

Powstanie i struktura organizacyjna Komitetu Regionów

Komitet Regionów odgrywa ważną rolę w procesie integracji europejskiej, zwłaszcza poprzez zniwelowanie istniejących różnic pomiędzy poszczególnymi regionami (Bielecka 2007, s. 15 n.). Organ ten został

powołany do życia w 1994 r. na podstawie postanowień Traktatu z Maastricht z 1992 roku. Wówczas wprowadzono do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską trzy nowe artykuły 198a i 198c, na podstawie których powołano do życia nową instytucję doradczą, jednocześnie określając ramy organizacyjne oraz zakres zadań jej powierzonych. Stosownie do art. 300 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TfUE) został on pomyślany jako organ doradczy, obok m.in. Komitetu Ekonomicznego-Społecznego dla Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji Europejskiej. Siedzibą Komitetu Regionów (dalej: KR) jest Bruksela. KR posiada własny budżet (art. 75).

Podstawę prawną organizacji i funkcjonowania stanowią wspomniane już przepisy traktatowe oraz regulamin wewnętrzny (art. 306 TfUE). Najnowsza wersja regulaminu wewnętrznego KR (dalej: RW) została przyjęta w dniu 31 stycznia 2014 roku (Regulamin Wewnętrzny).

W skład KR wchodzi przedstawiciele wszystkich 28 państw członkowskich UE. W sumie członków i ich zastępców nie może być więcej niż 350 (art. 305 akp. 1 TfUE). Jednak po przyjęciu Chorwacji do UE, od 1 lipca 2013 r. jest 353 członków. Stosownie do art. 2 RW członkowie KR i ich zastępcy są przedstawicielami społeczności regionalnych i lokalnych, czyli mają mandat wyborczy od społeczności samorządowej kraju swojego pochodzenia. Najczęściej wybierani są burmistrzowie czy radni. Wyboru dokonują zrzeczenia gminne i miejskie. W podejmowaniu decyzji są niezależni i reprezentują interes Unii. Nie mogą kierować się żadnymi instrukcjami od swoich państwa, władz lokalnych czy regionalnych (Kienzler 2003, s. 134-135).

Kadencja członków i ich zastępców trwa pięć lat i rozpoczyna się z chwilą powołania. Mandat może być odnawialny. Kończy się on z upływem kadencji, śmierci, rezygnacji lub utraty mandatu samorządowca we własnym kraju. Funkcja ta nie jest łączalna z byciem europoseł w Parlamencie Europejskim (art. 205 akp. 3 TfUE i art. 3 RW). Na podstawie art. 4 RW członkowie i ich zastępcy korzystają z przywilejów i immunitetów, które zostały określone w Protokole w sprawie przywilejów i immunitetów UE. Członkowie i ich zastępcy są uprawnieni do udziału w posiedzeniach sesji plenarnych (art. 5 RW). Prawo to nie podlega delegacji (art. 6 RW).

Na podstawie art. 1 KR organami KR są:

- Zgromadzenie Plenarne;
- przewodniczący;
- Prezydium;
- Konferencje Przewodniczących;
- komisje.

Bieżącymi pracami Komitetu Regionów kieruje Sekretariat Generalny.

Zgromadzenie Plenarne

Zgromadzenie Plenarne jest najważniejszym organem KR, którego posiedzenia odbywają się przynajmniej raz na kwartał. Zgromadzenia zwołuje przewodniczący i są one otwarte dla publiczności (art. 16 RW). W posiedzeniach mogą brać udział przedstawiciele PE, KE i Rady, którzy mogą być poproszeni o zabranie głosu w omawianych kwestiach. Wypowiedzi i dyskusje są prowadzone według limitu czasu ustalonego przez Zgromadzenie Plenarne na wniosek Prezydium. Wypowiedzi nie mogą być zbyt długie i odbiegać od przedmiotu posiedzenia. W art. 21 RW znalazły się regulacje, dotyczące stwierdzenia kworum podczas głosowania, które wynosi przynajmniej 1/2 uprawnionych. Jest zasadą, że nie sprawdza się kworum, chyba że z takim wnioskiem wystąpi grupa 15 członków. Zatem możliwe jest ważne głosowanie, gdy na sali posiedzenia Zgromadzenia Plenarnego nie ma wymaganego kworum.

Według art. 13 RW do zadań Zgromadzenia Plenarnego zalicza się m.in.:

- przyjmowanie opinii, raportów i rezolucji;
- zatwierdzanie projektu preliminarza dochodów i wydatków Komitetu;
- zatwierdzanie programu politycznego Komitetu na początku każdej kadencji;
- wybór przewodniczącego, pierwszego wiceprzewodniczącego i innych członków Prezydium;
- ustanawianie komisji;
- przyjmowanie i zmiana regulaminu wewnętrznego Komitetu.

Przewodniczący

Według art. 39 RW przewodniczący kieruje pracami Komitetu, zwołuje Zgromadzenia Plenarne i im przewodniczy. Tym samym reprezentuje Komitet na zewnątrz. Może swoje uprawnienia delegować. W przypadku jego nieobecności zastępuje go pierwszy wiceprzewodniczący, a gdyby i ten był nieobecny lub z innych przyczyn nie mógłby tej funkcji w danym momencie pełnić, przewodniczenie Komitetowi obejmuje jeden z pozostałych wiceprzewodniczących. Kadencja przewodniczącego trwa 2,5 roku. Od lutego 2015 r. przewodniczącym jest Markku Markkula, polityk samorządowy z Finlandii.

Na podstawie art. 33 RW przewodniczący wybierany jest przez Zgromadzenie Plenarne. Podobnie wybierany jest pierwszy wiceprzewodniczący. Kandydaci przed wyborem mogą wygłosić krótkie oświadczenia. Głosowania nad wyborem przewodniczącego i pierwszego wiceprzewodniczącego przeprowadza się w odrębnych głosowaniach. Wybierani są większością oddanych głosów. Głosuje się wyłącznie za lub wstrzymuje się od głosu. Nie ma głosów przeciwnych. Jeśli żaden z kandydatów nie zyskał większości głosów w pierwszej turze wyborów, organizowana jest druga. W razie równości głosów wybór następuje na podstawie losowania (Barcz, Górka 2009, s. 92-96).

Przewodniczący kieruje pracami Komitetu, zwołuje i przewodniczy Zgromadzeniu Plenarnemu i wyborom członków Prezydium. Jest informowany o utworzeniu się grupy politycznej w KR. Otwiera i zatwierdza porządek obrad Zgromadzenia Plenarnego (art. 16 RW). Przewodniczący pełni również wiele innych funkcji i zadań związanych z przestrzeganiem procedur podczas głosowań czy wyborów.

Prezydium

Prezydium jest siłą napędową KR, w skład którego wchodzi: przewodniczący i pierwszy wiceprzewodniczący, po jednym wiceprzewodniczącym na każde państwo członkowskie, dwudziestu ośmiu innych członków i przewodniczący grup politycznych (art. 30 RW). Polska, jako kraj należący do grupy większych państwa, ma trzy stanowiska łącznie. Kadencja Prezydium trwa 2,5 roku (art. 32 RW). Na podstawie art. 300 TFEU Prezydium składa się z 60 członków, tj. przewodniczącego, pierwszego wiceprzewodniczącego, 27 wiceprzewodniczących, przewodniczących grup politycznych i 27

innych członków. Prezydium opracowuje program polityczny i sprawuje nadzór nad jego realizacją (Barcik, Wentkowska 2008, s. 103).

Do zadań Prezydium należy:

- opracowywanie i przedstawianie Zgromadzeniu Plenarnemu programu politycznego Prezydium na początku jego kadencji i nadzorowanie jego wykonania. Na zakończenie swojej kadencji Prezydium przedstawia Zgromadzeniu Plenarnemu sprawozdanie z realizacji swojego programu politycznego;
- organizacja i koordynacja prac Zgromadzenia Plenarnego i komisji;
- przyjmowanie, na podstawie propozycji przedstawionych przez komisje, rocznego programu prac;
- ogólne kompetencje w sprawach natury finansowej, organizacyjnej i administracyjnej dotyczące członków i zastępców, organizacja wewnętrzna Komitetu i jego Sekretariatu Generalnego, włączając w to również schemat organizacyjny i organy Komitetu;
- ustanawianie grup roboczych, które składają się z członków Prezydium lub innych członków Komitetu i pełnią wobec Prezydium funkcję doradczą w sprawach szczegółowych. Takie grupy robocze mogą liczyć do 12 członków;
- zapraszanie do udziału w posiedzeniach Prezydium innych członków Komitetu z uwagi na ich wiedzę lub pełnioną przez nich funkcję, oraz osobistości z zewnątrz;
- zatrudnianie sekretarza generalnego oraz urzędników i innych pracowników, przedstawianie Zgromadzeniu Plenarnemu projektu preliminarza dochodów i wydatków Komitetu;
- zezwalanie na posiedzenia poza zwyczajowym miejscem pracy;
- podejmowanie decyzji co do składu i zasad funkcjonowania grup roboczych, wspólnych komitetów tworzonych z krajami kandydującymi do członkostwa w UE lub innych organów politycznych, w których pracach uczestniczą członkowie Komitetu.

Konferencje przewodniczących

Kolejnym organem Komitetu Regionów jest Konferencja Przewodniczących. W skład Konferencji wchodzi: przewodniczący, pierwszy wiceprzewodniczący i przewodniczący grup politycznych. Porównując tę insty-

tucje do polskiego parlamentu, można wskazać na analogiczne ciało, tj. na Konwent Seniorów (art. 47 RW).

Według art. 48 RW Konferencja Przewodniczących zbiera się w celu omówienia wszelkich spraw przedłożonych jej przez przewodniczącego. Są to sprawy związane z osiągnięciem porozumienia politycznego z zakresu kwestii, które mają być rozpatrywane przez inne organy Komitetu. Przewodniczący zatem przedstawia Konferencji sprawę do dyskusji i relacjonuje przebieg dyskusji z posiedzenia Konferencji Przewodniczących.

Według art. 9 RW członkowie i zastępcy w ramach KR mogą tworzyć grupy odzwierciedlające ich poglądy polityczne. Do utworzenia grupy politycznej wymaga się minimalnie osiemnastu członków lub zastępców Komitetu. Połowę muszą jednak stanowić członkowie. Członek może należeć tylko do jednej grupy politycznej.

Fachowe komisje

Według art. 49 RW na początku każdej pięcioletniej kadencji Zgromadzenie Plenarne powołuje fachowe komisje, decydując o ich nazwie i zakresie kompetencji. Zatem nazwy oraz zakres działania komisji jest zmienny. Według art. 50 RW na czele komisji stoi przewodniczący i pierwszy wiceprzewodniczący oraz dwóch innych wiceprzewodniczących. Wybierani są na dwa i pół roku. Zebrania komisji zwoływane są przez przewodniczącego, który określa program posiedzenia.

W obecnej kadencji jest sześć następujących komisji:

- Komisja ds. Polityki Spójności Regionalnej i Budżetu UE (COTER);
- Komisja ds. Polityki Gospodarczej (ECON);
- Komisja ds. Środowiska, Zmian Klimatycznych i Energii (ENVE);
- Komisja ds. Zasobów Naturalnych (NAT);
- Komisja ds. Społecznych, Edukacji, Zatrudnienia, Badań i Kultury (SEDEC);
- Komisja ds. Obywateli, Zarządzania (Governance), Instytucji i Stosunków Zewnętrznych (CIVEX).

Według art. 51 akp. 1 głównym zadaniem komisji jest opracowywanie projektów opinii, raportów i rezolucji, które są następnie przedkładane do zatwierdzenia Zgromadzeniu Plenarnemu. Komisje zajmują się różnymi

plaszczynami polityki regionalnej, m.in. rozwojem regionalnym, planowaniem przestrzennym, ochroną środowiska, ochroną zasobów naturalnych, problemami społecznymi, w tym edukacją i zdrowiem, rozwojem transportu i energii, zwłaszcza energii odnawialnej. Posiedzenia komisji są otwarte.

Według art. 40 zawsze powoływana jest Komisja ds. Finansowych i Administracyjnych (CAFA), zadaniem której jest przygotowywanie preliminarza wydatków KR oraz doradzanie we wszelkich decyzjach administracyjnych czy zarządczych, podejmowanych przez przewodniczącego KR czy sekretarza generalnego (Sitek 2010, s. 237 n.).

Sekretariat Generalny

Urzędem KR jest Sekretariat Generalny, którego zadaniem jest wspieranie organów w ich pracy. Według art. 70 akp. 2 pracami Sekretariatu kieruje sekretarz generalny. Sekretarz jest zatrudniany przez Prezydium (art. 37 RW) na okres pięciu lat. Jego mandat może być ponowiony tylko raz. Pracownicy zatrudnieni w Sekretariacie Generalnym są angażowani zgodnie z regulaminem pracy pracowników Unii Europejskiej. Inaczej mówiąc, mają te same grupy zaszerogowania co urzędnicy, pracujący w innych urzędach unijnych, stosownie do pełnionych funkcji (art. 73 RW).

Do jego zadań należy wprowadzanie w życie decyzji podjętych przez Prezydium lub przewodniczącego. Z głosem doradczym uczestniczy też w posiedzeniach Prezydium, które jednocześnie protokołuje. W swoich działaniach sekretarz generalny podlega przewodniczącemu KE.

Zadania Komitetu Regionów

Komitet Regionów jest organem doradczym Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i Rady, w związku z tym wydaje opinie, rezolucje i przygotowuje raporty, a więc akty normatywne zaliczane do *soft law*, czyli do aktów prawnych, które nie mają charakteru norm bezwzględnie wiążących.

Opinie mogą być wydawane na wniosek lub z własnej inicjatywy KR. Stosownie do art. 41 RW Parlament, Komisja lub Rada zwraca się do KR o wydanie opinii wówczas, gdy taki obowiązek wynika z przepisów traktatowych lub też gdy uzna to za stosowne, np. gdy chodzi o kwestie o cha-

rakterze transgranicznym. KR może też wydać opinię z własnej inicjatywy, gdy uzna to za stosowne. Taka sytuacja może mieć miejsce wówczas, gdy do KR zostanie przesłany przez inną instytucję lub przez państwo członkowskie, sprawujące rezydencję w danym okresie, komunikat, sprawozdanie lub wniosek ustawodawczy. Ponadto KR może wydać opinię z własnej inicjatywy, jeśli uzna to za stosowne, bez żadnego impulsu zewnętrznego. W RW przewidziano jeszcze wydanie opinii na podstawie art. 304 TfUE, tj. wówczas, gdy opinię ma wydać Komitet Ekonomiczno-Społeczny, a KR uzna, że w grę wchodzi określone interesy regionalne. Projekt opinii przygotowywany jest zawsze przez Komisję wskazaną przez przewodniczącego.

Drugim zadaniem i jednocześnie formą działalności KR jest wydawanie rezolucji, a więc swego rodzaju uchwał wzywających odpowiednie organy do określonego działania. Stosownie do art. 45 RW rezolucje podejmowane są przez KR wówczas, gdy dotyczą działalności UE w zakresie ważnych problemów społeczności regionalnych lub lokalnych oraz spraw aktualnych. Projekt rezolucji może być wniesiony przez grupę przynajmniej 32 członków lub przez grupę polityczną i przedstawiony Prezydium. Prezydium podejmuje decyzję o dalszym procedowaniu w sprawie przyjęcia przez KR proponowanej rezolucji.

W końcu KR przygotowuje raporty, dotyczące problematyki z zakresu polityki regionalnej UE. Są to dokumenty zawierające m.in. ekspertyzy, sprawozdania, opracowania analityczne, opracowania koncepcyjne i studyjne, opracowania programowe, oferty czy propozycje techniczne.

Polityka regionalna

(Opracowane na podstawie Sitek 2011, s. 43-45)

Powołanie do życia Komitetu Regionów w 1994 roku było nie tylko następstwem postanowień Traktatu z Maastricht z 1992 r., ale też efektem dużo wcześniej rozwijanej polityki regionalnej, najpierw w ramach Wspólnot Europejskich, a od Jednolitego Aktu Europejskiego (1986) w ramach Wspólnoty Europejskiej. Początków takiej polityki można doszukiwać się już w Traktacie Rzymskim z 1957 r. W preambule do tego traktatu stwierdzono, że państwa członkowskie powinny dążyć do harmonijnego rozwoju całej Wspólnoty, zmniejszając w ten sposób istniejące różnice w rozwoju poszczególnych regionów. Już wówczas zauważono, że

zróźnicowanie poziomu rozwoju gospodarczego poszczególnych regionów kreuje powstawanie lub pogłębianie konfliktów społecznych. W tym celu w 1958 r. utworzono Europejski Bank Inwestycyjny, zadaniem którego było wspieranie harmonijnego rozwoju wszystkich państw członkowskich Wspólnoty (Doliwa-Klepacki 2005, s. 545 n.).

Kolejnym, ważnym etapem budowy europejskiej polityki regionalnej było utworzenie w 1968 r., w ramach Komisji Europejskiej, Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej (DG XVI), co uznaje się za początek wspólnotowej polityki regionalnej. W 1972 r. w Paryżu, podczas szczytu przywódców państw należących do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, zdecydowano o wyasygnowaniu odrębnych środków finansowych na realizację zadań z zakresu polityki regionalnej. W konsekwencji tej decyzji od 1 stycznia 1975 r. zaczął funkcjonować Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (*European Regional Development Fund* – ERDF). Ponadto, dla rodzącej się polityki regionalnej, dostosowano jeszcze dwa inne już istniejące programy, a mianowicie: Europejski Fundusz Społeczny (*European Social Fund* - EFS) (Grewiński 2001, s. 61 n) i Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (*European Agriculture Guidance and Guarantee Fund* – EAGGF) (Sitek 1998, s. 82). W latach następnych, w polityce regionalnej, wykorzystywane były jeszcze takie programy, jak: RECITE (Regiony i miasta dla Europy), INTERREG I-III i URBAN (Doliwa-Klepacki 2005, s. 550-551).

Pierwsza wzmianka w prawie traktatowym o polityce regionalnej znalazła się w Jednolitym Akcie Europejskim z 1986 r. Na potrzeby polityki strukturalnej Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, a przede wszystkim jej polityki regionalnej, wprowadzono do Traktatu o WE Tytuł V *Spójność ekonomiczna i socjalna*. Podstawowym zadaniem polityki regionalnej stało się zlikwidowanie dysproporcji i zacofania w rozwoju niektórych regionów Wspólnoty (art. 130a TWE). W konsekwencji tego zapisu dokonano skoordynowania programów wspierających politykę regionalną oraz zwiększono nakłady finansowe. W ten sposób chciano skoncentrować środki pod względem geograficznym i funkcjonalnym. Przyznano priorytet wieloletnim programom i działaniom strukturalnym. Wsparcie kwotowe państw członkowskich zastąpiono zasadą współfinansowania regionów potrzebujących pomocy. Środki wspólnotowe nie mają zatem zastępować działania państwa członkowskiego (zasada subsydiarności).

Polityka regionalna wyraźnie występuje w późniejszych traktatach, gdzie definiowano jej zręby. I tak w Traktacie z Maastricht w art. 76 ust. 2 jest mowa o właściwej regionalnej polityce gospodarczej. W art. 101 TWE jest mowa o zakazie pokrywania deficytów władz lokalnych czy regionalnych ze środków Europejskiego Banku Centralnego. Podobnie EBC nie może udzielać na ten cel jakichkolwiek kredytów. W art. 102 TWE wprowadzona została zasada ostrożności, dzięki której nie jest dozwolone stosowanie jakichkolwiek form uprzywilejowania w dostępie do środków, jakimi dysponują władze regionalne czy lokalne. W art. 103 TWE stanowi się regułę, według której Wspólnota nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania władz regionalnych czy lokalnych. W art. 154 TWE wskazano na bardzo istotny element polityki regionalnej, a mianowicie na wspieranie rozwoju komunikacji pomiędzy różnymi regionami Wspólnoty. W art. 160 TWE ponownie wyrażono wolę polityczną, aby przy pomocy Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego zniwelować istniejące różnicowanie w rozwoju gospodarczym i społecznym w różnych regionach Wspólnoty.

Ważne jest również podejmowanie działań, zmierzających do restrukturyzacji regionów upadających, zwłaszcza wskutek przemian gospodarczych. Na tym skorzystał w Polsce Śląsk, który po odejściu od gospodarki opartej na górnictwie staje się zagłębiem rozwoju technologicznego. W art. 174 TWE została wyrażona wola Wspólnoty do rozwiązywania problemów w dziedzinie ochrony środowiska już na poziomie lokalnym i regionalnym. W art. 196 ust. 1a TWE Wspólnota zobowiązała się do wspierania i uzupełniania działań na poziomie regionalnym i lokalnym w zakresie zapobiegania zagrożeniom i reagowania na klęski żywiołowe lub katastrofy spowodowane przez człowieka. Organy władzy lokalnej i regionalnej mają również swój udział w organach wspólnotowych, zwłaszcza w Komitecie Regionów (Naruszewicz 2004, s. 275).

Do zasad polityki regionalnej zalicza się:

- ustalanie pomocy regionom zacofanym pod względem rozwoju, w których PKB na jednego mieszkańca nie przekracza 74% przeciętnego w UE;
- restrukturyzację regionów, stref przygranicznych terytoriów dotkniętych regresją;

- zwalczanie długotrwałego bezrobocia, ułatwienie młodziemu życiu zawodowemu;
- przystosowanie sił roboczych do procesów przemian w przemyśle;
- popieranie rozwoju regionów wiejskich (Seidel 1966, s. 266).

WNIOSKI

Jedną z przyczyn niepokojów, a nawet wojen, jest istniejące zróżnicowanie w rozwoju gospodarczym, technologicznym i społecznym poszczególnych regionów w państwie czy na arenie międzynarodowej. Po II wojnie światowej powołano do życia trzy wspólnoty europejskie, celem wyeliminowania przyczyn konfliktów. Stąd też już w traktatach założycielskich można odnaleźć początkowe elementy polityki regionalnej, która rozwinęła się dopiero na przełomie lat 60. i 70. Wprowadzono nowe programy finansujące działania regionalne lub dostosowano na potrzeby polityki regionalnej programy już istniejące.

Przełomem jednak w tej jednej z najmłodszych polityk było wprowadzenie jej do jednolitego Aktu Europejskiego i do Traktatu z Maastricht. W konsekwencji w 1994 r. do życia powołano Komitet Regionów. Jest to organ doradczy Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i Rady. Składa się z 353 członków, którzy jednocześnie są czynnymi samorządowcami we własnych krajach. Utrata tego statusu we własnym kraju powoduje utratę stanowiska w Komitecie Regionów. Kadencja KR trwa pięć lat.

Komitet Regionów został wyposażony w solidne podstawy prawne, w tym w regulamin wewnętrzny oraz w odpowiednie organy. Głównym zadaniem Komitetu Regionów jest wypracowywanie opinii, rezolucji oraz raportów, dotyczących problematyki związanej z regionami czy samorządami terytorialnymi.

Komitet Regionów, mimo że jest tylko organem doradczym, to odgrywa znaczącą rolę w rozwoju polityki regionalnej. Jest to platforma dyskusji nad istotnymi kwestiami regionalnymi. Dzięki działalności KR inne organy, jak np. Komisja Europejska, mogą podejmować bardziej skuteczne działania.

REFERENCES

- Barcik, J., Wentkowska, A. (2008). *Prawo Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*. Warszawa.
- Barcz, J., Górka, M. (2009). *System instytucjonalny Unii Europejskiej*, t. III. Warszawa
- Bielecka, M. (2007). *Komitet Regionów Unii Europejskiej a integracja europejska*. Warszawa.
- Doliwa-Klepacki, Z.M. (2005). *Integracja Europejska. Łącznie z uczestnictwem Polski w UE i Konstytucją dla Europy*. Białystok.
- Grewiński, M. (2001). *Europejski Fundusz Społeczny jako instrument integracji społecznej Unii Europejskiej*. Warszawa.
- Kienzler, I. (2003). Wspólna polityka regionalna. W: *Leksykon Unii Europejskiej*, Warszawa, s. 134-135.
- Naruszewicz, S. (2004). *Polityka spójności Unii Europejskiej. Wybrane zagadnienia*, Warszawa.
- Seidel, B., Weidenfels, W., Wessels, W. (1966). *Podręcznik integracji europejskiej*, Gliwice, s. 266.
- Sitek, M. (2010). *Instytucje i organy Unii Europejskiej w świetle postanowień Traktatu Lizbońskiego*, Józefów.
- Sitek, M. (1998). Polityka regionalna Unii Europejskiej – jej geneza, rozwój i podstawy prawne. W: *Region europejski a polskie województwo*. Toruń.
- Sitek, M. (2011). Samorządy lokalne w świetle polityki regionalnej Unii Europejskiej. W: B. Sitek, D. Barańska, K. Naumowicz (red.), *Funkcjonowanie samorządu terytorialnego w wybranych krajach UE*, Olsztyn.

Dokumenty

- Europejska Karta Samorządu Regionalnego, [dostęp: 2015-07-27], dostępny Online: www.karpacki.pl/pliki/eksr200804124345.doc [2011-04-21].
- Polski tekst Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, [dostęp: 2015-07-27], dostępny Online: http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/Europejska_Karta_Samorządu_Terytorialnego.pdf
- Regulamin wewnętrzny KR*, [dostęp: 2015-07-27], dostępny Online: <http://cor.europa.eu/en/documentation/Documents/Rules-of-Procedure-of-the-Committee-of-the-Regions/PL.pdf>.
- Regulamin wewnętrzny KR*, [dostęp: 2015-07-27], dostępny Online: <http://cor.europa.eu/en/documentation/Documents/Rules-of-Procedure-of-the-Committee-of-the-Regions/PL.pdf>.