

Határon Átnyúló Kezdeményezések
Közép-európai Segítő Szolgálat
(CESCI)

Jogi Akadálymentesítés

Záró jelentés



Forrás: <https://epic4study.files.wordpress.com>

Készítették:
a CESCI munkatársai
Budapest, 2016



Jogi nyilatkozat

A Határon Átnyúló Kezdeményezések Közép-európai Segítő Szolgálat, mint jelen tanulmány kidolgozója, illetve a vonatkozó támogatási szerződés szerinti Kedvezményezett (rövidítve és a továbbiakban: CESCO), a tanulmány elkészítésekor az összegyűjtött adatok teljességére és valódiságára, valamint a műhelymunkák során elhangzott – a CESCO véleményét nem feltétlenül tükröző – észrevételek, vélemények tanulmány terjedelméhez igazodó, de szöveghű rögzítésére törekedett. Ebből fakadóan a tanulmány a műhelymunkák során megszólaltatott személyek véleményét, valamint a tanulmányt összeállító szervezet munkatársai által, a rendelkezésre álló dokumentumokból az adott helyzetben logikusan levezethető következtetéseket, ajánlásokat tartalmazza, melyek nem feltétlenül esnek egybe a tanulmányt megrendelő Igazságügyi Minisztérium, mint Támogató hivatalos álláspontjával.

A CESCO fenntartja annak lehetőségét, hogy a tanulmány elkészítésekor nem ismerhetett meg minden olyan, a felvetett akadályokra választ adó – szabadon, illetve korlátozottan elérhető vagy egyáltalán el nem érhető – dokumentumot, továbbá nem lehettek ismeretei olyan háttér-egyeztetésekről, folyamatban lévő megállapodások szövegtervezeteiről vagy egyéb információkról, amelyek ismeretében az egyes akadályokra adott válaszainak tartalma a jelenlegihez képest módosult volna.

Figyelemmel arra, hogy a tanulmány elkészítésének célja az egyes határ menti joggyakorlatokkal kapcsolatos hibák, hiányosságok feltárása és az ezekre adandó jogi és szakpolitikai ajánlások kidolgozása volt, ezért a CESCO nem vállal felelősséget a tanulmányból fakadó következtetések tényként való átvételéért és általában minden olyan kárért, amely a tanulmány, mint forrás helytelen, torzított használatából, engedély nélküli átdolgozásából vagy más hasonló tevékenységből, illetve mulasztásból származik.

Tartalomjegyzék

1. Bevezetés és módszertan.....	2
1.1 Előzmények.....	4
1.2 A projekt felépítése	5
1.3 A záró jelentés felépítése.....	6
2. Az akadályok beazonosítása.....	7
2.1 Stakeholder-műhelyek.....	7
2.2 A beazonosított akadályok	9
3. Az akadályok hátterének feltárása, az akadályok kezelése	13
3.1 Európai kitekintés.....	13
3.2 Ágazati interjúk.....	16
3.3 Jogszabályok vizsgálata	21
3.4 Ajánlások gyűjteménye	23
4. A projekt eredményeinek összegzése	27
4.1 A beazonosított akadályokra vonatkozó eredmények összegzése.....	27
4.2 Horizontális javaslatok	77
5. Összegzés	79
5.1 A projekt eredményei.....	79
5.2 A projekt eredményeinek összevetése az EU-s trendekkel.....	80

1. Bevezetés és módszertan

Az emberiség által évezredek alatt kialakított, egymástól jelentősen eltérő társadalmi-politikai struktúrák eredményeként a földrajzi teret különböző politikai határok és határvonalak szabdalják szét, ez a magyarázata az egységesnek látszó tér osztódásának. Ebben a kettészakadtságban formálódik meg a belül és kívül dualitása, amelyben az előbbi térrészhez általában a „hazai”, „művelt” és „civilizált” jelzők társulnak, míg az utóbbi, az előbbitől élesen elváló térrész leggyakrabban mint külső veszélyforrás vagy mint a barbarizmus világa jelenik meg. A határvidék tehát szükségszerűen elhatárolódási pozíciókat alakít ki, amelyek elválasztják és megkülönböztetik azokat, akik e határon belül tartózkodnak azoktól, akik a határon kívül élnek.

A földrajzi térnek e kettéosztása magában a belső térrészben is egyfajta differenciáltságot generál, a határ elválasztó hatásának köszönhetően. E térbeli kettősség egyrészt a központi térségeket jelenti, ahol a gazdasági, fejlődési kapacitás és tőke összpontosul. Ezzel szemben definiálhatóak a periférikus határvidékek, amelyeket gyakran a gazdasági és kulturális elmaradottság jellemez, így csak korlátozott mértékű fejlődést képesek elérni. A határon átívelő együttműködés valódi helye, gyakorlati szerepe tehát annak az ősi kérdésnek a megválaszolása, hogyan fordítsuk egy térség eredendően hátrányos helyzetét és pozícióját előnyössé, lehetőség szerint a határ két oldalának összekötése, a komplementer adottságok kihasználása révén, ezáltal segítve a határvidékek gazdasági, kulturális, szociális és egyéb értékeinek kedvezőbb kiaknázását és gyakorlati hasznosítását.

A határon átívelő együttműködés nem új keletű jelenség, hiszen legalább olyan régi múltra tekint vissza, mint maga a határ. Elég, ha figyelembe vesszük a határokon átlépő kereskedelmet és annak útjait, mint amilyen például a történelmi Selyemút, a transz-szaharai karavánutak vagy a Hanza Szövetség. Következésképpen, a határokon történő átlépés természetes reakció az elválasztásra és a megkülönböztetésre, s nem kis részben éppen e különbségek éltetik.

A kereskedelmi kapcsolatoknak, bár határokat meghaladó jellegűek, nem kifejezett és explicit céljuk, hogy az egyes határvidékeket összekössék. Az átkelés inkább csak eszköz, amelynek célja a tőke, az áru és a szolgáltatások eljuttatása egyik helyről a másikra, s az egyes térségek közötti termelési és fogyasztási eltérésekből származó komparatív előnyök kiaknázása a többletjövedelem elérése érdekében. A kereskedelmi kapcsolatokhoz viszonyítva a határon átívelő együttműködés lényegesen eltérő jellegzetességekkel rendelkezik, ugyanis célja nem a kereskedelmi profit előállítása, hanem a helyi, térségi energiák kedvezőbb kiaknázása, ezáltal a térségen belüli

hozzáadott érték és tőke növelése. A határvidékek funkcionális összehangolása és összekapcsolása ennek következtében túlmutat a gazdasági célokon, mivel a periférikus térségek összekapcsolása egyfajta határon átívelő térségi identitást, azaz kulturális összekapcsoltságot is eredményez.

A határon átívelő intézményesült együttműködések rendszere a II. világháború után vett lendületet. Konkrétan a Németország és Hollandia határán létrejövő 'Euregio' volt az első intézményesült határon átívelő együttműködés (Scott, 2000), amely azzal a céllal alakult, hogy közös megoldásokat találjon a gazdasági, szociális és környezeti problémákra a határ menti régió számára, illetve hogy támogassa a határon átívelő kulturális és társadalmi kapcsolatokat, interakciókat a határ két oldala között. 1964-ben alakult meg az 'Øresund Bizottság', azzal a céllal, hogy előmozdítsa a határon átívelő együttműködést Svédország és Dánia között. Ezen együttműködések mintájára azután az intézményesült és egyre inkább jogszabályi beágyazottsággal is bíró határon átívelő együttműködések szétterjedtek Európában, előbb a kontinens nyugati és északi részén, majd később, a politikai és gazdasági rendszerváltozás után, Közép- és Kelet Európában is.

Ez utóbbi térség, vagyis Közép- és Kelet Európa vonatkozásában az elmúlt évtizedek alapvető politikai, gazdasági és társadalmi változásokat hoztak magukkal. A szocialista időszak kormányzati rendszere, amely merev, nehezen átjárható, és erősen védett politikai határokat tartott fent, összeomlott, s ezzel lehetőség nyílt a határon átívelő együttműködések kialakítására. A határok átjárhatóvá válásával, valamint a piaci alapú gazdasági szerveződés elterjedésével, és a globalizáció térhódításával a gazdasági folyamatok immár az egyes államok feletti térségi szinten szerveződhetnek, s a különböző gazdasági térbeli áramlások nyomán átalakuló földrajzi tér, az 'áramlatok tere' (angolul: 'spaces of flows') szükségszerűen áthatotta a határokat is, megváltoztatva azok szerepét, jelentőségét.

E változások következtében számos határon átívelő kezdeményezés valósult meg a gyakorlatban. Ilyenek a területi egységek közötti partnerségek (pl. testvérvárosok, testvérrégiók), a földrajzi közelségen alapuló, jórészt tematikus együttműködések (pl. eurorégiók), majd az integrált fejlesztések megvalósítására létrehozott európai területi társulások (ETT). A határok átjárhatóságának pozitív változásai és a határon átívelő kezdeményezések sikerei ellenére azonban továbbra is számos akadály, illetve a határon átívelő interakciót gátló körülmény maradt fenn a mai napig. E körülmények alapvetően a különböző állami keretekhez kapcsolódnak, eltérő állami joghatóság alá tartoznak, s az együttműködések által kitűzött célok elérését az egyes állami szabályozások, valamint azok harmonizációjának hiánya igencsak szűk keretek közé szorítja. Más szavakkal: a határvidékeknek nemcsak a hátrányos elhelyezkedésük

negatív hatásaival kell megküzdeniük, hanem mindazon jogi, adminisztratív, bürokratikus, szabványosítási, kulturális, nyelvi és pszichológiai akadályokkal is, amelyek a külső térrészre csak kevés tekintettel lévő normarendszerből fakadnak.

Projektünk célja, hogy feltérképezze a határon átívelő együttműködésekre ható azon jogszabályi akadályokat, és korlátozásokat; amelyek alapvetően fékezik vagy lassítják a határon átívelő együttműködések kialakítását, illetve a már megvalósult kooperációk intenzív és hatékony működését. Ezen átfogó vállalkozás keretében további cél, hogy rámutassunk azokra a jó gyakorlatokra Európában, amelyek arról tanúskodnak, hogy az adott akadályokat át lehet hidalni, s így a határon átívelő együttműködések tovább lehet mélyíteni. A kutatás során főleg azokra az európai térségekre koncentráltunk, amelyek már elegendő tapasztalattal rendelkeznek a határon átívelő együttműködés terén.

A mintaként hasznosítható jó gyakorlatokra alapozva fogalmaztuk meg javaslatainkat a magyar kormány irányában, amelyeknek egy része konkrét jogi változtatásokat tartalmaz, másik csoportjuk szakpolitikai jellegű. Az ajánlások végül tartalmaznak olyan megfontolásokat is, amelyek a közösségi jog és közösségi szintű szakpolitikák módosítását igénylik.

A Jogi akadálymentesítési projekt keretében a fentiekén kívül ajánlást fogalmaztunk meg a munka folytatását segítő intézményi és tájékoztatási megoldásokra vonatkozóan is. Ez utóbbiak révén látunk reményt arra, hogy a határok jobb átjárhatóságát segítő folyamatok valóban elinduljanak.

1.1 Előzmények

A határ menti térségekben élők hétköznapijait számtalan kisebb-nagyobb bosszantó jogi és adminisztratív természetű probléma nehezíti. Esetenként ezek az akadályok akár egész életre meghatározó nyomokat, sérüléseket eredményezhetnek, de a határ túlsó oldalán fekvő kórház elérhetetlensége még az illető halálát is okozhatja.

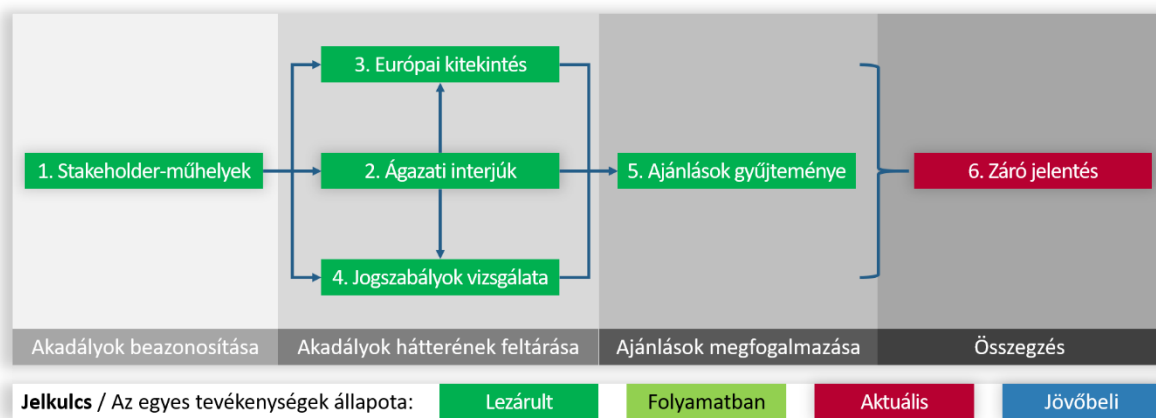
Az ilyen jelenségek ellen programszerűen fellépő Európai Bizottság Regionális Főbiztosa, Corina Crețu 2015. szeptember 21-én Bécsben indította hivatalosan útjára azt a konzultációt, amelynek célja a tagországok között meglévő, az együttműködést nehezítő jogi-adminisztratív akadályok számba vétele és megoldása. A konzultáció során on-line kérdőívezés, főtanácsosi egyeztetések, szakértői kutatás, valamint stakeholder műhelybeszélgetések valósulnak meg, 2016 végéig.

Az uniós konzultációt megelőzően kereste meg a CESCO az Igazságügyi Minisztériumot egy tematikájában és módszertanában igen hasonló, Jogi Akadálymentesítés

elnevezésű projekt ötletével annak érdekében, hogy a magyar határok mentén ma meglévő adminisztratív akadályok száma csökkenjen, és ezáltal a határ menti együttműködések erősödjenek. A két kezdeményezés szerencsés időbeni egybeesése lehetővé teszi, hogy a nyolc hónapos magyar kutatás eredményei beépülhessenek az uniós konzultáció során megszülető dokumentumokba, javaslatokba.

1.2 A projekt felépítése

A Jogi Akadálymentesítés projekt első tevékenységének a keretében minden magyar határszakasz mentén ún. stakeholder-műhelyeket rendeztünk (összesen 9+1-et), amelyre az adott határtérség határon átnyúló együttműködésekben aktív szereplőit hívtuk meg. A műhelyeken kerekasztal-beszélgetés formájában gyűjtöttünk információt a helyi szereplők által tapasztalt akadályokról. A kerekasztalok elsődleges célja a problémák területi alapon történő beazonosítása volt. A helyi szereplők által felvetett problémákból leltárt készítettünk. A leltárban szereplő akadályok alapján a projekt következő szakaszában ágazati szakértőkkel készítettünk interjúkat, melyek segítségével az adott problémák jogi-adminisztratív vonatkozásait tártuk fel.



Az ágazati interjúkkal párhuzamosan európai jó gyakorlatokat is kerestünk a határon átnyúló együttműködések és a beazonosított problémák tekintetében. Az ágazati interjúkon elhangzott információkat felhasználva, és azokat kiegészítve desk research keretében mélyítettük el a feltárt akadályokra vonatkozó jogszabályi leltárt. Az ágazati interjúk, az európai kitekintés és a jogszabályvizsgálat eredményeinek a felhasználásával jogi és szakpolitikai ajánlásokat fogalmaztunk meg a beazonosított akadályok feloldása érdekében.

1.3 A záró jelentés felépítése

Jelen záró jelentés keretében igyekszünk bemutatni nyolc hónapos projektünk főbb lépcsőit, valamint a gondosan felépített munkafolyamat révén elért, szakmai szempontból megítélésünk szerint értékkel bíró eredményeket. Bár projektünk e jelentés elkészültével hivatalosan is lezárul, munkánkat abban a szellemben végeztük, hogy a határon átnyúló interakciók előtt álló akadályok leküzdésének folyamatában újabb feladatokat, teendőket és lehetőségeket fogalmazzunk meg. Ezt tükrözi zárójelentésünk felépítése is.

A bevezetést és a módszertant röviden ismertető 1. fejezet után a 2. fejezet az akadályok beazonosításának munkafázisáról szól. Részletesen bemutatjuk az interakciókat gátló szabályozási háttér feltárását megalapozó stakeholder-műhelyeket, valamint az ezek során beazonosított akadályokat, azok területi és ágazati vonatkozásaival együtt. Az e fázis során összegyűjtött információk voltak azok, melyek vizsgálódásunk tematikai körét kijelölték.

A 3. fejezetben az akadályok hátterének feltárása érdekében végzett kutatásainkat, valamint az ajánlások gyűjteményét mutatjuk be. Az akadályok hátterének feltárása párhuzamosan jelentette egy európai kitekintés összeállítását a releváns témákban már megvalósult jó gyakorlatok megismerése érdekében; a meglévő szabályozási környezet és szakpolitikák feltárását ágazati szakértőkkel készített interjúink segítségével; valamint a szabályozás egyes elemeinek részletes kielemezését a releváns hazai és uniós jogszabályok vizsgálatán keresztül. Ezen kutatómunka alapján került összeállításra az ajánlások gyűjteménye.

A 4. fejezetben, a stakeholder-műhelybeszélgetéseken beazonosított minden egyes akadályra vonatkozóan ismertetjük a projekt eredményeit. Az egyes akadályokhoz kapcsolódóan minden esetben megadjuk a probléma rövid bemutatását, a példaként idézhető európai jó gyakorlatot (ha van ilyen), az interjúalanyok, valamint a kapcsolódó jogszabályok listáját. Ezt követően néhány mondatban összefoglaljuk az akadály meghaladása érdekében megfogalmazott javaslatainkat. A fejezet végén rövid áttekintést adunk a horizontális ajánlásainkról.

Végül az 5. fejezetben összegzést nyújtunk a projekt fő tapasztalatairól, értékelve a fő célkitűzések teljesülését a meghatározott indikátorokon, valamint egy összefoglaló táblázaton keresztül. A jelentés zárásaként összevetjük a projekt eredményeit az európai uniós trendekkel.

2. Az akadályok beazonosítása

2.1 Stakeholder-műhelyek

A Jogi Akadálymentesítés projekt keretében **minden magyar határszakasz mentén műhelyeket rendeztünk (összesen 10-et:** a hosszabb határok mentén kettőt-kettőt, valamint a magyar részvételű ETT-k részvételével egy kiegészítő műhelyt), amelyre az adott határtérség határon átnyúló együttműködésekben aktív szereplőit hívtuk meg: dekoncentrált intézményeket, önkormányzatokat, egyetemeket, kamarákat, kórházakat, nemzeti parkokat, projektgazdákat, eurorégiókat, ETT-eket stb.. Hét város (Esztergom, Győr, Miskolc, Nyíregyháza, Nyíregyháza, Szeged, Szentgotthárd, Pécs) került kijelölésre, ahol három hét leforgása alatt öt kolléga facilitálásával, irányításával, összesen kilenc műhelybeszélgetés került megrendezésre. Ezek között két helyszínen (Nyíregyháza és Szeged) egymás után két-két műhelybeszélgetést is tartottunk figyelembe véve az adott városok által érintett határtérségek eltérő státuszát (az első esetben a román és az ukrán, a második esetben a román és a szerb együttműködésekben érintett szereplők jelentették az egyes műhelyek közönségét). A kilenc műhelybeszélgetésen összesen 81 főt sikerült megszólítani a hét határszakaszt érintő jogi akadályok témájában. A legnagyobb résztvevői létszámmal az esztergomi, a győri, valamint a szegedi rendezvényünk rendelkezett, ezeken a helyszíneken rendre 10 fő felett volt a megjelentek száma. A projekt indikátorai között vállalt célérték elérése érdekében az ETT-k menedzsereivel kiegészítő műhelybeszélgetés került megrendezésre Mórahalmon, melynek révén **összesen 104 főt sikerült elérnünk** a projekt első fázisában.

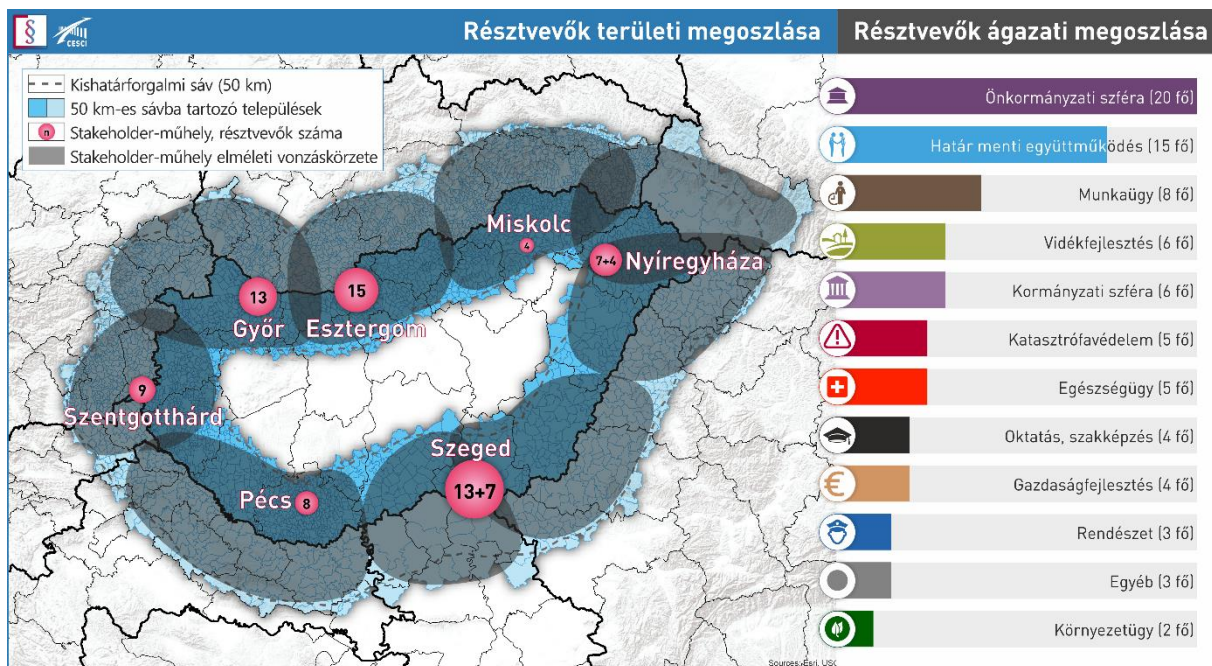
Indikátor	Előírányzott	Teljesült	
Megtartott műhelyek száma	9	9+1	db
A műhelyek résztvevőinek száma	90	81+23	fő
Elkészített összegző jelentés száma	1	1	db



Az esztergomi műhelybeszélgetés



Az összegző címlapja



Az első kilenc műhelybeszélgetés résztvevőinek területi és ágazati megoszlása

A műhelyeken kerekasztal-beszélgetés formájában gyűjtöttünk információt a helyi szereplők által tapasztalt akadályokról. Minden egyes műhelybeszélgetésről hírt adtunk a projekt honlapján, majd a műhelybeszélgetések lezárulta után **összegző jelentést készítettünk a beszélgetéseken tapasztaltakról**. A kerekasztalok elsődleges célja a problémák területi alapon történő beazonosítása volt. A helyi szereplők által felvetett problémákból leltárt állítottunk össze. A leltár alapján a projekt következő fázisában ágazati szakértőkkel készítettünk interjúkat, melyek segítségével feltártuk az adott problémák jogi-adminisztratív hátterét.

2.2 A beazonosított akadályok

2.2.1 A beazonosított akadályok területi vonatkozásai

A határon átnyúló interakciók során fellépő akadályokhoz kapcsolódóan fontos körülményként kell megemlíteni, hogy bár Magyarország határai az elmúlt években – adminisztratív szempontból – a nyitottság irányában mozdultak el, e nyitás mértéke nagyban függ az adott határszakasznak az európai integráción belül betöltött státuszától. Ez alapján Magyarország határszakaszait három csoportba lehet besorolni:

- teljesen nyitott határnak számít az osztrák, a szlovák és a szlovén határszakasz, mivel valamennyi szomszédos ország tagja az Európai Uniónak és a schengeni zónának;
- nagyrészt nyitott a határ Horvátország és Románia irányában, amelyek ugyan uniós tagállamok, ugyanakkor egyelőre nem lépett érvénybe területükön a Schengeni Egyezmény;
- a szerb és az ukrán határ az Európai Unió külső határának számít, ezért itt mind a vám-, mind pedig a rendészeti ellenőrzés érvényben maradt; az ukrán oldalról belépők ezen túlmenően vízumkényszer hatálya alá is esnek.



A vizsgált határszakaszok főbb jellemzői

A határok fizikai átjárhatóságát nagymértékben befolyásolja a határátkelési pontok száma, illetve sűrűsége is, ami nyilvánvalóan hatást gyakorol az interakciók intenzitására, intézményesültségi szintjére is. Ezen értékek a nyitott határok (elsősorban Ausztria és Szlovénia) esetében dinamikusan bővültek az elmúlt évtized folyamán, a helyzet e téren igen kedvező. Szlovákia esetében a nyitottság ellenére problémás, hogy a Duna és az Ipoly fizikai akadályt jelentenek; csakúgy mint a Dráva Horvátország irányában: az átkelők száma itt a legalacsonyabb. A horváthoz hasonló státuszú román határon bővültek az átkelési lehetőségek az elmúlt években, bár az átkelőssűrűség még így is alacsony, mivel Románia schengeni csatlakozásának elhúzódása miatt a megépült határmetsző közúti infrastruktúrát a határállomások kiépítésével járó költségek megtakarítása érdekében nem vették használatba. A szerb és az ukrán határ esetében ugyancsak kevés a határállomás, az éjjel-nappal nyitva tartó határátkelők száma mindkét határszakaszon mindössze három.

A határok nyitottsága és a fizikai átjárhatóság biztosítottasága szükséges, ám nem elégséges előfeltétele a határon átnyúló interakciók kialakulásának, különös tekintettel az intézményesült együttműködésekre. Nem mutatható ki ugyanakkor egyenes arányosság az intézményesült kapcsolatok és az (elvi) átjárhatóság között. A határon átnyúló partnerségek, eurorégiók, területi társulások a szlovák-magyar határon találhatóak meg a legnagyobb sűrűségben, s jelentős számban találhatóak meg a román és horvát határ mentén is. Ezzel szemben a teljesen nyitott osztrák és szlovén határok mentén számuk elenyésző. Kialakulóban vannak hasonló intézményesült együttműködések a szerb és az ukrán határ mentén is, ezek esetében azonban elsősorban e szomszéd országok uniós kivülisége, illetve az uniós jogrenddel kevésbé kompatibilis belső szabályozásai, s csak másodsorban a határ átjárhatóságának problémái jelentik az akadályt.

E térségi vonatkozások meglehetősen jól visszatükröződtek a határszakaszonként beazonosított akadályok mennyiségi és minőségi mutatóiban. Az akadályok fajlagos száma egyenesen arányosnak bizonyult az interakciók, együttműködések intenzitásával, azaz minél többen vesznek részt a határon átnyúló együttműködésben, annál több a potenciálisan előforduló akadály is. Az akadályok minősége tekintetében ezzel szemben a határ túloldalának státusza a mérvadó: minél nyitottabb egy határ, a hangsúly annál inkább eltolódik az evidens jellegű problémáktól (határon átkelés, illetve termékek átjuttatása) a szofisztikáltabb kérdések (szolgáltatásexport és -import) irányába. Ennek megfelelően tehát az akadályok kezelése, bár jórészt egységes módszertan alapján történt, térségenként eltérő beavatkozásokat igényelt.

2.2.2 Az azonosított akadályok ágazati vonatkozásai

A stakeholder-műhelyeken beazonosított akadályokat minimális mértékben kiegészítettük a projekt későbbi fázisában feltárt akadályokkal. Első lépésben közel 60 beazonosított akadály hátterének feltárására tettünk kísérletet. Néhányuk azonban már a projekt kezdeti szakaszában törlésre került, mert:

- a felvetés pontosítására nem volt lehetőség,
- a felvetés mögött se jogi, se adminisztratív, se adminisztratív akadály nem állt.

Néhány akadály esetében pedig a beérkező információk alapján szükségesnek éreztük az addig külön kezelt felvetések összevonását. A szükséges törlések és összevonások után összesen 39 akadály képezte vizsgálatunk tárgyát.

Az alábbi táblázat összefoglalja az azonosított akadályok rendezésének eredményét.

Ágazat	Akadály kódja, rövid megnevezése	Összevonás
	A1 A határon túli diákokra nincs állami támogatás	A1
	A2 A határon túli tanulók tandíja bevételként jelentkezik	törölt
	A3 Nehézkes a határon túl szerzett érettségi beszámítása	A3
	A4 Érettségihez szükséges önkéntes tevékenység	A4
	A5 Eltérő a szakképzési szabályozás a határ két oldalán	A5+A6+A7
	A6 A bizonyítványok és oklevelek elismerése problémás	
	A7 A pedagógusok diplomáját akkreditálni kell	
	A8 Diákigazolványok elfogadottsága (SK)	A8+A31
	A31 Diákigazolványok elfogadása eltérő	
	A9 A megnövekedett idejű határátlépés	A9
	A10 Záhonynál megszűnt a gyalogos határátlépés	A10
	A11 Ukrán vízumkényszer	A11
	A12 A határon nem lehet (szolgálati) lőfegyvert átvinni	A11
	A13 Az állatok határon történő átvitele korlátozott	A13
	A14 Nem lehetséges az állatok átlegeltetése	A14
	A15 Ingyenes kiadványok elvámoltatása	A15+A54+A59
	A54 Okmányok érvényességének korlátozása	
	A59 ATA-kártyák érvényessége	
	A16 Eltérő szabályozás a helyi termékek tekintetében	A16+A17+A20
	A17 Magyar, 40 km-es helyitermék-szabályozás	
	A20 Határon átnyúló helyi termelői piac létesítése	
	A18 Az élelmiszer-biztonsági előírások eltérőek	A18
	A19 Az árusnak be kell jelentkeznie áfa-alanynak	A19
	A21 Szerb határ: speditőr szükséges	A21
	A22 Helyi termékek a közétkeztetésben	A22
	A23 Nincsen uniós szintű szabályozás a védjegyekre	A23

Ágazat	Akadály kódja, rövid megnevezése	Összevonás
	A24 Mentőautók határátlépése	A24
	A25 Egészségügyi informatikai rendszerek integrációja	A25
	A26 A határon átnyúló betegmozgás nem lehetséges	A26
	A27 Társadalombiztosítási járulék fizetése több országban	A27+A28+A29
	A28 Ellátásokra való jogosultság (ott-tartózkodás)	
	A29 A külföldi jogviszonyt nem automatikusan ismerik el	
	A30 Határon átmenő buszjáratok	A30
	A32 A kiskorú iskolások határátlépése	A32
	A33 Külföldi rendszámú autó vezetése Magyarországon	A33
	A34 A szerb jogosítványt Magyarországon nem ismerik el	A34
	A35 Külföldi alkalmazása a magyar egészségügyben	A35
	A36 Bürokrácia a magyarországi foglalkoztatásban	A36
	A37 Bizonyítványok és oklevelek nehézkes elismerése	törölt
	A38 Fogalomhasználati eltérések a foglalkoztatás területén	A38
	A39 A szlovák kormánytisztviselők átutazása a határon	törölt
	A40 Nehézkes az EGTC működtetése (RO)	A40
	A41 Horvát - magyar oldallal közös regionális képviselő	törölt
	A42 Országokénti közbeszerzés	A42
	A43 Elszámolási problémák a határon átnyúló projekteknél	törölt
	A44 Költségvetési szervek előfinanszírozási támogatása	A44
	A45 Kisajátítások kezelése a határon átnyúló projekteknél	törölt
	A46 Területbesorolási különbségek	törölt
	A47 Építésügyi hatósági eljárások közti eltérések	A47
	A48 Projektszintű jogi harmonizációs problémák	törölt
	A49 Határátlépésnek számít egy földkábel elhelyezése	törölt
	A50 Nincsen információmegosztás a programok között	A50
	A51 Katasztrófavédelmi szervek együttműködése	A51+A52+A57
	A52 Katasztrófavédelmi együttműködés (HU-AT)	
	A57 Együttműködés nagy havazás esetén	
	A53 Egyházi esküvő elfogadása (SK-HU)	A53
	A55 Honosításkori névmódosítás	A55
	A56 Közös ivóvízhálózat, és/vagy szennyvízhálózat	A56
	A58 Banki társkártya lakcímkártya nélkül	A58

3. Az akadályok hátterének feltárása, az akadályok kezelése

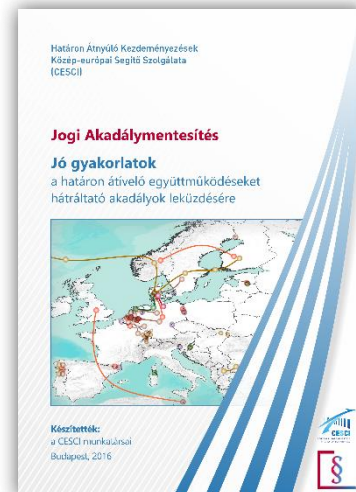
3.1 Európai kitekintés

Annak érdekében, hogy az egyes problémákra adekvát megoldási javaslatokkal szolgálhassunk, megvizsgáltuk, hogy Európában az egyes határok mentén hogyan kezelik ezeket a problémákat, hol és hogyan sikerült rájuk megoldást találni. A kutatás során főleg azokra az európai térségekre koncentráltunk, amelyek már elegendő tapasztalattal rendelkeznek a határon átvéelő együttműködés terén.

A tanulmány elkészítése és az ehhez szükséges kutatás megvalósítása során elsősorban kvalitatív módszertant használtunk. Ennek értelmében a kutatás az ún. 'desk research' módszertanra alapult, amelyben az európai határon átvéelő együttműködésekre vonatkozó jó példák rendszerezett gyűjtésére, tanulmányozására, kategorizálására, az akadályok meghatározására és kiértékelésére, valamint a lehetséges, illetve megvalósított megoldások feltérképezésére került sor. Az intézményesült együttműködésekre vonatkozó releváns információk felkutatásában nagy segítséget jelentett az ISIG által az Európa Tanács megbízásából fejlesztett EDEN-portál¹ határon átvéelő együttműködés adatbázisa és eszközkészlete, valamint a francia Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) egyesület honlapján található, széles körű információbázis².

A tanulmány készítése során esetenként felvettük a kapcsolatot az egyes határon átvéelő együttműködések koordináló menedzsmentszervezetekkel és az együttműködő felekkel is, annak érdekében, hogy további részletes információk birtokába jussunk, s így tisztább képet alkothassunk, mind az akadályokról, amelyekkel szembesültek, mind pedig a megoldásokról, amelyekkel az akadályokat áthidalni próbálták.

Valamennyi témakör bemutatását egy átfogó felsorolással kezdtük, amely segíti az orientálódást a tanulmány szövegén belül. Minden egyes jó példát 'J' betűvel és egy számmal jelöltünk meg, hogy az egyes akadályokhoz történő társításuk egyszerűen megoldható legyen.



¹ <http://cbc.isig.it/>

² <http://www.espaces-transfrontaliers.org/ressources/territoires/>

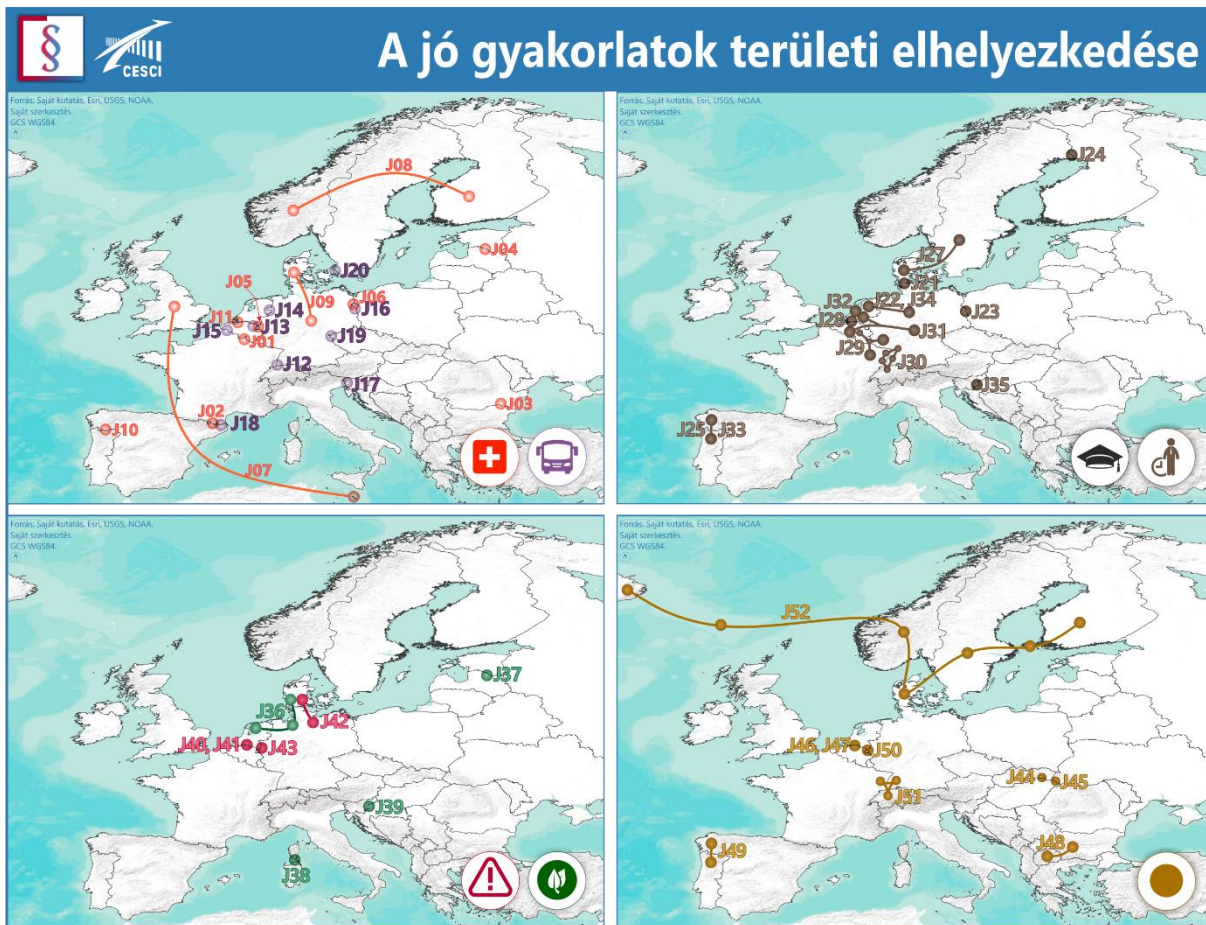
A dokumentumban összességében 52 jó gyakorlattal foglalkoztunk részletesebben, és több tucatnyi további modellt említettünk meg, amelyek a magyarországi akadályok megszüntetésében is segítségünkre lehetnek. Az egyes jó példák az alábbi tematikus bontásban kerültek bemutatásra:

A jó gyakorlatok témája		Részletesen bemutatott megoldások száma
	Határon átnyúló egészségügyi és szociális együttműködések	11
	Határon átívelő mobilitási és közösségi közlekedési együttműködések	9
	Határon átívelő oktatási és munkaerőpiaci együttműködések	15
	Határon átívelő környezetvédelmi együttműködések	4
	Határon átívelő válságkezelési együttműködések	4
	Egyéb határon átívelő nem specifikus együttműködések	9

Az utolsó csoportban több, a határ menti problémák megoldásának állami szintű koordinációjára vonatkozó intézményi modellt is bemutattunk, amelyek a jelen projekt továbbvitele szempontjából is tanulságosak lehetnek.

Az **elkészült jó gyakorlatok gyűjteménye** ezenkívül gazdag, több mint 140 tételből álló szakirodalmi hivatkozást is tartalmaz, amely a téma iránt részletesebben is érdeklődő szakemberek számára biztosít tájékozási lehetőséget.

Indikátor	Előirányzott	Teljesült	
Best practice gyűjtemény	1	1	db



A gyűjteményben bemutatott európai jó gyakorlatok területi elhelyezkedése

3.2 Ágazati interjúk

A határon átnyúló interakciókat akadályozó jogi akadályok teljes körű feltárásához elengedhetetlen a hatályos jogi-szabályozási környezet megismerése, valamint restriktív elemeinek beazonosítása. A jogszabályi háttér megismerése pedig azon szakemberek segítségével érhető el a leghatékonyabban, akik maguk is részt vesznek a szabályok alakításában, vagy betartatásában, a szabályozott rendszer működtetésében, vagy éppen a szabályozásból eredő problémák feloldásában. A jogszabályi környezet feltárását tehát egy olyan interjúorozatra alapoztuk, melyben e kritériumoknak megfelelő szakembereket igyekeztünk megszólaltatni, s általuk, szakmai tapasztalatuk révén rálátást nyerni a szabályozási háttérre.



Bár a *Jogi Akadálymentesítés* projekt végső elrendő célja a határon átnyúló interakciókat nehezítő jogszabályok módosítására, adott esetben hatályon kívül helyezésére vonatkozó megalapozott javaslatok megfogalmazása, az interjúzás során figyelembe kellett vennünk, hogy e jogszabályok mindig egy tágabb ágazati, illetve társadalmi kontextusba illeszkednek, egy rendszer részei, amelyeket nem lehet negligálni. Bár jelenlétük a határ mentén akadályozó, ezzel egy időben azonban mégis fontos szerepet tölthetnek be komplex kérdéskörök szabályozásában. Az interjúk során tehát nem volt elegendő csupán magukra a szabályozás elemeire koncentrálnunk, hanem törekednünk kellett a rendszer egészének megértésére is, annak érdekében, hogy a változtatásokra teendő javaslataink semmiképp se okozzanak nagyobb feszültségeket egy (vagy több) szabályozási környezeten belül.

Az interjúalanyok kiválasztásánál alapvetően két szempontot igyekeztünk következetesen szem előtt tartani: a jogszabályi illetékességet, illetve az adott kérdés vonatkozásában birtokolt szakmai tapasztalatot. E két szempont között alapvetően nem áll fenn ellentmondás, elmondhatjuk azonban, hogy egyik vagy másik általában jobban érvényesült. Azon szférákban, ahol az intézményi kontinuitás, illetve állandóság nagyobb, értelemszerűen jobb esély nyílt rá, hogy a releváns szakintézmény/hatóság vezetője, illetve képviselője a leginkább mérvadó információforrás. Azokban az ágazatokban azonban, ahol több, illetve jelentős intézményi változás történt az elmúlt években, olyan szaktekintélyeket igyekeztünk előnyben részesíteni, akiknek hosszabb időtávon van rálátása a szakterületre, még ha aktuálisan nincsenek is felelős pozícióban.

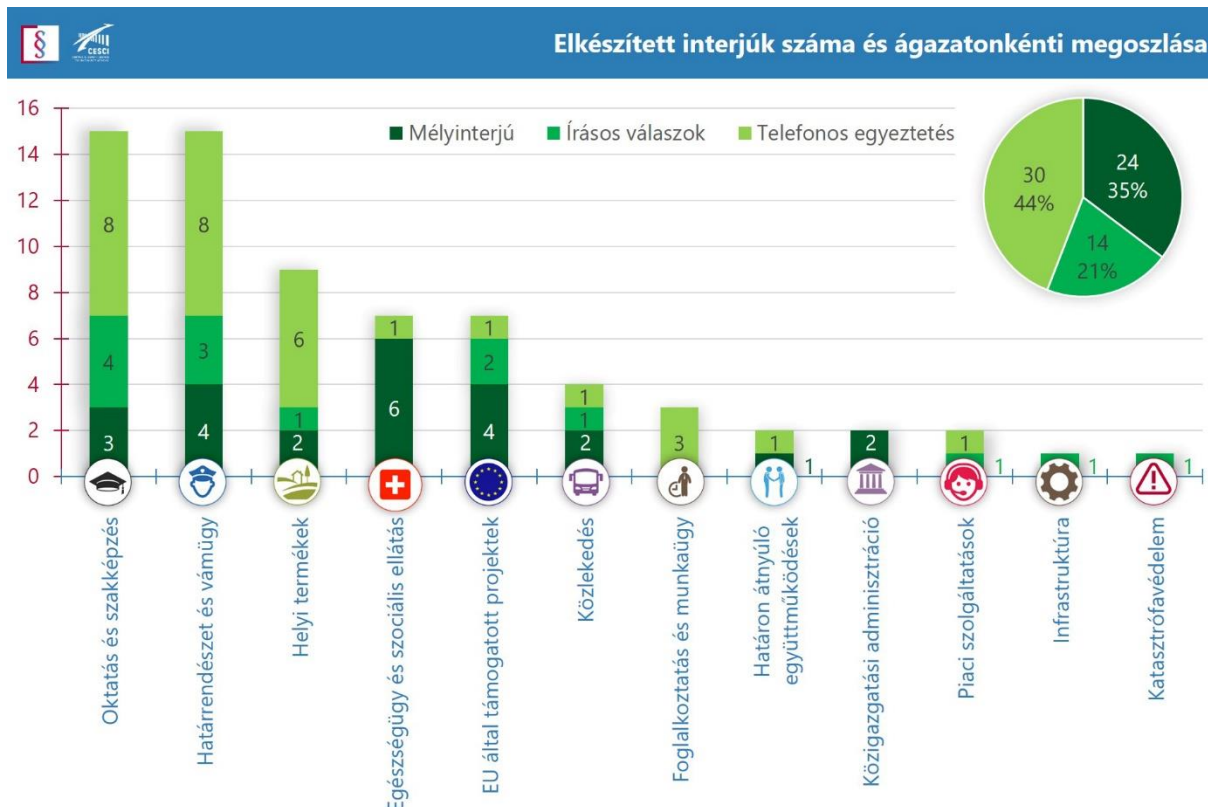
Külön szempontokat kellett érvényesíteni olyan esetekben, amikor speciális, csak adott határszakaszokra, pl. a szerb-magyar határra vonatkozó szabályozási problémákra vonatkozóan kellett feltárni a jogi hátteret.

Az ágazati megközelítés egyenes következményeként interjúalanyaink túlnyomó többsége valamilyen központi irányító-felügyelő szervezet, intézmény, hatóság keretéből kerültek ki, s ennek megfelelően szaktudásuk, illetve konkrét tapasztalataik is sokkal inkább ágazati, mintsem területi jártasságot tükröztek. Interjúink, illetve megkereséseink – a magyar kormányzati és adminisztratív rendszer meglehetősen centralizáltságának megfelelően – elsősorban Budapesten belülrre koncentráltak, kivéve néhány tématerületet (regionális közlekedésszervezés, helyi termék, vámügy), melyek kulcsszereplői speciális, általában határ közeli térségekben voltak elérhetőek.

A szóba jöhető szakemberek körét egy *desk research* keretében igyekeztünk előzetesen felmérni. Ennek az előzetes kutatásnak az eredményeit felhasználva első körben mintegy 50 megkeresést küldtünk ki interjúzás céljából. Hosszas egyeztetéseket követően végül **8 különböző ágazat képviselőivel** összesen **24 személyes mélyinterjút készítettünk.**

Indikátor	Előirányzott	Teljesült	
Interjúk száma	24	24 mélyinterjú 30 telefonos 14 írásos	db
Az interjúk által érintett ágazatok száma	8	8 (mélyinterjú) 4 (egyéb)	fő
Elkészített összegző jelentés száma	1	1	db

A mélyinterjúzásra irányuló megkeresések fele interjú készítése nélkül zárult. Ez az arány igen változatos okok eredménye: néhány esetben a nyilvános elérhetőségek egyike sem élt, illetve nem érkezett válasz többszöri megkeresés után sem. Több esetben a megkeresett személyek a témára való nem megfelelő rálátásra hivatkozva kérték mellőzésüket, néhány esetben – elsősorban kormányzati szervek esetében – pedig felsőbb jóváhagyás hiányában utasították vissza a beszélgetést. Olyan eset is előfordult, amikor az adott intézmény várható megszűnése miatt nem tudták vállalni a válaszadást.



Az elkészített interjúk száma és ágazonkénti megoszlása

Néhány mélyinterjúzásra irányuló megkeresésünkre írásos választ kaptunk. Ezek közül több kifejezetten releváns, részletes információkat tartalmazó válasz volt. **Összesen 14 írásos választ rögzítettünk.** Több esetben is előfordult, hogy a háttérkutatást telefonos egyeztetések segítették elő. **Összesen 30 telefonos egyeztetést folytattunk** le különböző ágazati szereplőkkel. Az írásos válaszok, illetve telefonos egyeztetések különösen felértékelődtek a jogszabályvizsgálat során, amikor is a mélyinterjúk kiegészítése, valamint a bizonytalan információk tisztázása érdekében szükségessé váltak további megkeresések is, melyek jellemzően telefonos, illetve írásos formában történtek.

Az elkészített ágazati interjúkról **összegző jelentést készítettünk**, amelyet a projekt honlapján közzé tettünk.

Az információgyűjtés során bizonyos esetekben problémát okozott a szakmai hatáskör területi kiterjedése, mely az ország egészét jelentette: a hazai szabályozási-jogi környezet mélységi ismerete mellett ugyanis interjúalanyaink csak részleges, illetve felületes információkkal rendelkeztek más országok releváns szabályozásairól. Ez érthető, hiszen a napi szintű munkavégzés során kizárólag a hazai szabályozás alapján tudnak, illetve kötelesek eljárni. A külföldi, elsősorban környező országokban érvényes szabályozási, illetve végrehajtási környezet alaposabb ismerete ugyanakkor vélhetően lényegesen javítana egyes problémák megoldásán, illetve általánosságban az

ügyintézés folyamatosságán, gyorsaságán. Viszont a tapasztalatok fényében valószínűtlen, hogy az ügyintézési folyamatokat rugalmasabbá tenné, hiszen ezek egyértelmű eljárásrend mentén zajlanak, megfelelő adminisztratív kötelezettségek teljesítéséhez és a szükséges eljárási idő kiválásához kötöttek.

Az eljárásrenddel kapcsolatban mindenképpen érdemes kitérni az interjúsorozat egy másik fő tanulságára, nevezetesen, hogy a jogi akadály, mint fogalom, meglehetősen relatív. Ami ugyanis a határon átnyúló együttműködések szempontjából akadály, az az adott terület működése számára fontos szabályozó szereppel bíró igazodási pont, mely nélkül az adott szféra tevékenységei, illetve történései esetenként nehezen kezelhetővé, átláthatatlanná, hovatovább anarchikussá válnának. Mi több, egyes tématerületeken (állategészségügy, határrendészet) bármiféle dereguláció komoly közegészségügyi, vagy éppen biztonsági kockázatokkal járna, ezért itt fokozott alapossggal kellett megközelíteni a jogi szabályozást és felmérni az egyes „akadályok” létjogosultságát.

Mindemellett ugyanakkor a feltárt problémák, jogi akadályok meglétét a megkérdezett szakértők ismerték és elismerték, bár eltérőképpen ítélték meg. Alapvetően három fő reakció érkezett a részükről egy-egy adott problémával kapcsolatban:

- **A probléma valóban fennáll, ugyanakkor a jogszabályi háttér, amely okozza, valójában nagyon fontos bizonyos szférák működésének biztosításában, így a határon átnyúló kapcsolatok,** áramlások, interakciók akadályozása „szükséges rossz” bizonyos „magasabb rendű célok” elérése érdekében. Tipikusan ilyenek voltak a biztonsági és közegészségügyi szabályozások, de bizonyos mértékig a határon átnyúló közlekedés vagy a közigazgatási adminisztráció (pl. adatnyilvántartó rendszerek) ügye is.
- **A feltárt és bemutatott problémával már találkoztak** (vagy akár rendszeresen is előkerül), **ugyanakkor ez nem elsősorban a szabályozás hibája, hanem a helytelen gyakorlatoké.** Bizonyos esetekben például a szabályozás még meg is engedné a határ menti interakciókat megkönnyítő megoldást, vagy éppen létezik olyan kezdeményezés, amely áthidalná az akadályt, ugyanakkor ezek nem megfelelő ismerete, vagy figyelmen kívül hagyása teremti meg, illetve erősíti a nemzeti rendszerek közti határvonal elválasztó jellegét. Jellemzően ilyen terület például a szakképzés, ahol léteznek bizonyos uniós kezdeményezések az átjárhatóságra (pl. EuroPass), ezt ugyanakkor egyes országok egyszerűen nem alkalmazzák. Más esetekben, így a vámügyintézés terén pedig a szakmai felkészültség, a nemzeti jogszabályok ismeretének hiánya az, ami akadályokat alakít ki.

- A harmadik, talán legkevésbé jellemző, ám mégis jelenlévő reakció, hogy **alapvetően elismerik a probléma, illetve a kapcsolódó akadály létezését, ám nem haboztak rámutatni a szabályozás által meghagyott alternatív lehetőségekre sem.** Ilyen például az adott országban bejegyzésre kerülés, mint követelmény áthidalása. Mint látni fogjuk, személyek esetében adminisztratív (más országok számára ellenőrizhetetlen) bejelentkezéssel, gazdálkodó szervezetek esetében pedig szintén adminisztratív telephely-létesítéssel kikerülhetők az egy adott országban a gazdasági előnyök igénybevételéért (pl. ingyenes oktatás, belföldi cégeként kezelés) cserébe elvárt kötelezettségek.

A fenti választípusok, bár nem tekinthetők kizárólagosnak, meglehetősen jól összefoglalják a főbb megközelítéseket. Közös pontjuk ugyanakkor, hogy nem céloznak változtatásokat, s erre vonatkozó igény, felvetés nem is nagyon hangzott el a megkérdezettektől. Sokkal inkább harmonizációban, s elsősorban a meglévő (elsősorban uniós szintű) kezdeményezések teremtette lehetőségek jobb kiaknázásában gondolkodtak, s kevésbé javasoltak konkrét, a saját munkakörnyezetüket alapvetően átformáló változtatásokat.

3.3 Jogszabályok vizsgálata

A projekt jogszabályvizsgálati fázisában áttekintettük a műhelybeszélgetéseken azonosított akadályok jogi környezetét. A jogi keretek bemutatása során elsősorban a magyarországi jogszabályokra koncentráltunk, de amikor arra szükség volt, kitértünk az Európai Unió által megalkotott jogforrásokra is.

A jogszabályok vizsgálatával kapcsolatban előzetesen meghatározott indikátort **a jogi leltár elkészítésével** teljesítettük:

Indikátor	Előírányzott	Teljesült	
Jogi leltár	1	1	db

A jogi leltár keretében, a részletesen tárgyalt 39 akadály, akadálycsoport tekintetében közel 250 jogszabályt tekintettünk át. Ezek között vegyesen voltak uniós, valamint magyarországi jogszabályok, néhány esetben pedig a szomszédos országok vonatkozó jogszabályait is megvizsgáltuk. Az irodai kutatómunka mellett bizonyos esetekben szükségessé vált az illetékes szervekkel történő egyeztetés a jogalkotói, illetve jogalkalmazói jogértelmezés tisztázása végett.

A jogi leltár összeállítása során a magyar jogszabályok áttekintéséhez a „Nemzeti Jogszabálytár”³, az uniós jogszabályokhoz az „EUR-Lex”⁴, a szomszédos államok jogszabályaihoz az „N-Lex”⁵ adatbázisát használtuk.

A jogszabályok vizsgálatának eredményeként vegyes képet mutatnak a műhelybeszélgetéseken azonosított akadályokhoz tartozó jogszabályi keretek.

Több nevesített akadály esetében nem lehet azt megállapítani, hogy egyértelműen és tisztán jogi akadállyal állunk szemben. A területük jogilag, a hosszú távú szakpolitikai elveknek és érdekeknek megfelelően szabályozott, amiben láthatóan nincsen olyan mozgástér, ami lehetővé tenné a vonatkozó szabályozás módosítását (pl. közbiztonsági, állategészségügyi kérdések).

Bizonyos akadályok tekintetében csak akkor képzelhető el valós előrelépés, ha az egyes államok szakpolitikai hozzáállása is az együttműködés felé mozdul el. Ilyen például a



³ Nemzeti Jogszabálytár. URL: <http://njt.hu/> (Utolsó letöltés: 2016. szeptember 27.)

⁴ EUR-Lex. URL: <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html> (Utolsó letöltés: 2016. szeptember 27.)

⁵ N-Lex. URL: http://eur-lex.europa.eu/n-lex/index_hu (Utolsó letöltés: 2016. szeptember 27.)

helyi termékek esete. A vonatkozó jogszabályok területi hatálya, valamint a hatóságok illetékességi területének korlátossága jelenleg megakadályozza azt, hogy a határ menti térségekben élő polgárok ugyanolyan széles körből juthassanak hozzá a kistermelői termékekhez, mint például az adott ország belsőbb területein élő társaik.

Néhány esetben a meglévő szabályozás érthető, szakpolitikai elvek mentén könnyen alátámasztható, azonban a határon átnyúló együttműködések nehezen elfogadható módon akadályozzák. Ilyen például a vámmentes áruk harmadik országba történő szállításának az esete, ahol annak ellenére, hogy nem kell az adott termékek, tárgyak után vámot fizetni, a vámeljárást kikerülhetetlen.

Jó pár akadály tekintetében a jogszabályi környezet vizsgálata során bebizonyosodott, hogy az akadályfelvetés mögött nem jogi akadály áll, hanem csak az érintettek rendelkeznek hiányos vagy pontatlan információkkal.

A jogszabályvizsgálat során több olyan eset is beazonosításra került, ahol a határon átnyúló interakciókat elősegítő szabályozás kialakítása megkezdődött, vagy már hosszabb ideje folyamatban van. Jó néhány ezek közül már kézzelfogható eredménnyel bír, és megkönnyíti a határon átnyúló kapcsolatokban érintettek mindennapjait. Ezen kezdeményezések azonban jellemzően még további javításra, kiegészítésre szorulnak.

Vizsgálataink eredményeképpen 2 olyan akadályt találtunk, amelyek nemzetközi jogharmonizációt igényelnek, 12 olyat, amelyek jogi és szakpolitikai beavatkozást egyaránt szükségessé tennének, egy-egy gyakorlati és szakpolitikai problémát azonosítottunk be, valamint 3 olyan akadályt, amelyek a jogi szabályozás mellett egyéb szempontokat is tartalmaznak.

3.4 Ajánlások gyűjteménye

A *Jogi akadálymentesítés* projekt korábbi fázisaiban elvégzett kutatómunka alapján a következő fázisban ajánlásokat fogalmaztunk meg a műhelybeszélgetéseken azonosított akadályok tekintetében. Ennek során kiemelt kérdésként kezeltünk négy ágazatot: a határon átnyúló mobilitás és közösségi közlekedés, a határon átnyúló munkaerő-piaci együttműködés, az egészségügyi szolgáltatások, valamint a helyi termékek ügyét. Ezeket összefoglaló, integrált módon tárgyaltuk (tehát számos akadály egy-egy nagyobb téma alá összevonásra került), és így fogalmaztunk meg konkrét szakpolitikai és jogszabályi javaslatokat.



A négy fő területhez nem sorolható akadályokra külön-külön reflektáltunk, megjelölve azt is, ha az adott akadály valójában nem kezelhető.

Az egyes akadályok megoldására vonatkozóan háromféle ajánlást tettünk: ha lehetett, konkrét jogszabályi szövegjavaslatot készítettünk; más esetekben a szakpolitikai beavatkozásokra tettünk javaslatot; ahol pedig a nemzeti szintű beavatkozásra szüknek láttuk a mozgásteret, ott uniós szintű megoldást kezdeményeztünk.

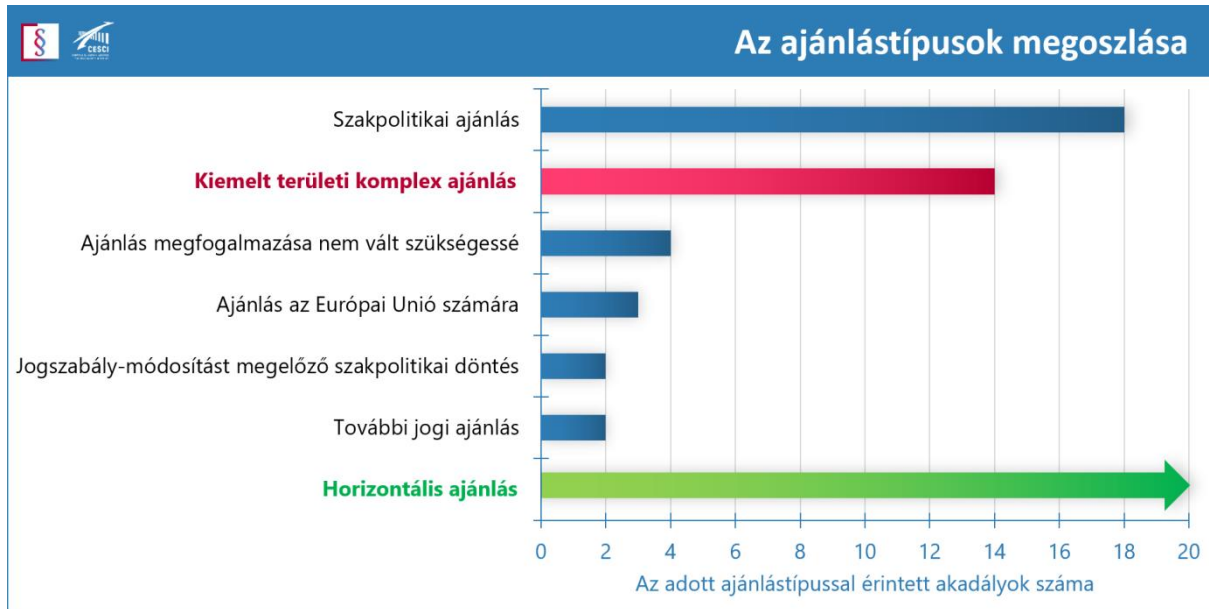
A jogi ajánlásokat szintén három csoportba sorolhatjuk:

- bilaterális megállapodásokra tett javaslatok, a megállapodások szövegezésére vonatkozó javaslattal együtt;
- konkrét jogszabályi helyek módosítására tett javaslatok;
- iránymutatások a jogszabályi környezet szükséges módosítására.

A tanulmány tartalmaz egy horizontálisnak vagy metaszintűnek nevezhető fejezetet is, amely a konkrét ágazati szemléletű megközelítést meghaladva javaslatot tesz egyrészt az állampolgárok tájékoztatásával kapcsolatos uniós és nemzeti szintű megoldások alkalmazására, másrészt az Északi Tanács példájából kiindulva olyan intézményesített szintű mechanizmusok elindítására, amelyek a szomszédos országokkal közösen teszik menedzselhetővé a nemzetállami határok által emelt akadályok okozta problémákat.

Az alábbi ábra összefoglalóan szemlélteti az egyes ajánlástípusok megoszlását. A négy kiemelten kezelt ágazat összesen 14 előzetesen azonosított akadályt érint. Rájuk vonatkozóan az előbb említett módon komplex ajánlásokat fogalmaztunk meg, amelyek között a jogi ajánlások mellett szakpolitikai javaslatok és az Európai Unió

számára megfogalmazott ajánlások is szerepelnek. Mint ahogyan azt az ábra is szemlélteti, az akadályok azonosítását követő kutatómunka tapasztalatai alapján megfogalmazott horizontális jellegű ajánlások a határtérségeket érintő valamennyi akadály feloldása tekintetében relevánsak.



Az **ajánlások gyűjteményének összeállításával** teljesítettük a projekt ezen szakaszára előzetesen meghatározott indikátort:

Indikátor	Előírányzott	Teljesült	
Ajánlások gyűjteménye	1	1	db

Az alábbi táblázatban beazonosított akadályonként feltüntetjük a megtett ajánlás típusát. Mint látható, azon akadályok esetében, melyek az akadályok hátterének feltárása alapján jogi jellegű akadálynak minősülnek, jellemzően kiemelt területi komplex ajánlások megfogalmazására került sor. A nem jogi jellegű akadályok tekintetében a legtöbb esetben szakpolitikai ajánlást tettünk.

Ágazat	Akadály kódja, rövid megnevezése	Jogszabályi vizsgálat után	Ajánlás típusa
	A1 A határon túli diákokra nincs állami támogatás	jogi és szakpolitikai	Jogszabály-módosítást megelőző szakpolitikai döntés
	A3 Nehézkes a határon túl szerzett érettségi beszámítása	gyakorlati akadály	Szakpolitikai ajánlás
	A4 Érettségihez szükséges önkéntes-tevékenység	nem akadály	Szakpolitikai ajánlás

Ágazat	Akadály kódja, rövid megnevezése	Jogszabályi vizsgálat után	Ajánlás típusa	
	A5	Eltérő a szakképzés szabályozása a határ két oldalán	jogi és szakpolitikai	Kiemelt területi ajánlás
	A6	A bizonyítványok és oklevelek elismerése problémás		
	A7	A pedagógusok diplomáját akkreditálni kell		
	A8	Diákigazolványok elfogadottsága (SK)	nemzetközi harmonizációt igénylő akadály	Kiemelt területi ajánlás
	A31	Diákigazolványok elfogadása eltérő		
	A9	A megnövekedett idejű határátlépés	jogi és szakpolitikai	Kiemelt területi ajánlás
	A10	Záhonynál megszűnt a gyalogos határátlépés	alapvetően nem jogi akadály, inkább infrastrukturális	Jogszabály-módosítást, valamint a szükséges infrastrukturális fejlesztést megelőző szakpolitikai döntés
	A11	Ukrán vízumkényszer	inkább szakpolitikai akadály	Szakpolitikai ajánlás
	A12	A határon nem lehet (szolgálati) lőfegyvert átvinni	nem csak jogi akadály (hanem közbiztonsági kérdés is)	Szakpolitikai ajánlás
	A13	Az állatok határon történő átvitele korlátozott	nem csak jogi akadály (hanem állat-egészségügyi kérdés is)	Szakpolitikai ajánlás, valamint ajánlás az Európai Unió számára
	A14	Nem lehetséges az állatok átlegeltetése	nem csak jogi akadály (hanem állat-egészségügyi kérdés is)	Szakpolitikai ajánlás
	A15	Ingyenes kiadványok elvámoltatása	nemzetközi harmonizációt igénylő akadály	Szakpolitikai ajánlás, valamint ajánlás az Európai Unió számára
	A54	Okmányok érvényességének korlátozása		
	A59	ATA-kártyák érvényessége		
	A16	Eltérő szabályozás a helyi termékek tekintetében	jogi és szakpolitikai akadály	Kiemelt területi ajánlás
	A17	Magyar, 40 km-es helyitermék-szabályozás		
	A20	Határon átnyúló helyi termelői piac létesítése		
	A18	Az élelmiszer-biztonsági előírások eltérőek	jogi és szakpolitikai akadály	Kiemelt területi ajánlás
	A19	Az árusnak be kell jelentkeznie áfa-alanynak	jogi és szakpolitikai akadály	Kiemelt területi ajánlás
	A21	Szerb határ: speditőr szükséges	jogi és szakpolitikai akadály	Szakpolitikai ajánlás
	A22	Helyi termékek a közétkeztetésben	nem akadály	Szakpolitikai ajánlás
	A23	Nincsen uniós szintű szabályozás a védjegyekre	nem akadály	Kiemelt területi ajánlás

Ágazat	Akadály kódja, rövid megnevezése	Jogszabályi vizsgálat után	Ajánlás típusa
	A24 Mentőautók határátlépése	jogi és szakpolitikai akadály	Kiemelt területi ajánlás
	A25 Egészségügyi informatikai rendszerek integrációja	jogi és szakpolitikai akadály	Kiemelt területi ajánlás
	A26 A határon átnyúló betegmozgás nem lehetséges	részben akadály	Kiemelt területi ajánlás
	A27 Társadalombiztosítási járulék fizetése több országban	nem akadály	Szakpolitikai ajánlás
	A28 Ellátásokra való jogosultság (ott-tartózkodás)		
A29 A külföldi jogviszonyt nem automatikusan ismerik el			
	A30 Határon átmenő buszjáratok	jogi és szakpolitikai akadály	Kiemelt területi ajánlás
	A32 A kiskorú iskolások határátlépése	nem akadály	Szakpolitikai ajánlás
	A33 Külföldi rendszámú autó vezetése Magyarországon	nem akadály	Szakpolitikai ajánlás
	A34 A szerb jogosítványt Magyarországon nem ismerik el	nem akadály	Szakpolitikai ajánlás
	A35 Külföldi alkalmazása a magyar egészségügyben	nem akadály	Szakpolitikai ajánlás
	A36 Bürokrácia a magyarországi foglalkoztatásban	nem akadály	Kiemelt területi ajánlás
	A38 Fogalomhasználati eltérések a foglalkoztatás területén	jogi és szakpolitikai akadály	Kiemelt területi ajánlás
	A40 Nehézkes az EGTC működtetése	alapvetően nem jogi akadály	Szakpolitikai ajánlás
	A42 Országokénti közbeszerzés	nem akadály	Ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé
	A44 Költségvetési szervek előfinanszírozási támogatása	nem akadály	Jogi ajánlás
	A47 Építésügyi hatósági eljárások közti eltérések	jogi és szakpolitikai akadály	Jogi ajánlás, valamint szakpolitikai ajánlás
	A50 Nincs információmegosztás az uniós programok között	alapvetően nem jogi akadály	Ajánlás az Európai Unió számára
	A51 Katasztrófavédelmi szervek együttműködése	nem akadály	Ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé
	A52 Katasztrófavédelmi együttműködés (HU-AT)		
	A57 Együttműködés nagy havazás esetén		
	A53 Egyházi esküvő elfogadása (SK-HU)	nem akadály	Ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé
	A55 Honosításkori névmódosítás	kezelhető akadály	Szakpolitikai ajánlás
	A56 Közös ivóvízhálózat, és/vagy szennyvízhálózat	nem akadály	Ajánlás megfogalmazása jelen keretek között nem vált szükségessé
	A58 Banki társkártya laccímekártya nélkül	alapvetően nem jogi akadály	Szakpolitikai ajánlás

4. A projekt eredményeinek összegzése

Az alábbiakban összefoglaljuk, hogy a projekt során felvetett akadályokra az európai jó gyakorlatok elemzése, az ágazati interjúk és a kapcsolódó uniós és nemzeti jogszabályok vizsgálata nyomán milyen válaszokat sikerült adnunk. Az összegzés vázlatos jellegű, a részletekért érdeklődő olvasó számára az ajánlásgyűjtemény tanulmányozását javasoljuk. Az egyes felvetett akadályhoz kapcsolódóan minden esetben megadjuk a probléma rövid bemutatását, a példaként idézhető európai jó gyakorlatot (ha van ilyen), az interjúalanyok, valamint a kapcsolódó jogszabályok listáját. Ezt követően néhány mondatban összefoglaljuk az akadály meghaladása érdekében megfogalmazott javaslatainkat. Az ágazati javaslatokat követően rövid összefoglalást adunk a horizontális, az akadályok kezelésének módját érintő ajánlásainkról is.

4.1 A beazonosított akadályokra vonatkozó eredmények összegzése

A1. A határon túli diákokra nem létezik állami támogatás, ezért térítési díjat és tandíjat kell fizetniük, ha Magyarországon szeretnének tanulni. Több helyen emiatt a határon túli diákoknak magyar lakcímet intéznek. [Esztergom, Miskolc, Nyíregyháza]⁶

Helyzetleírás

A határon túli lakhellyel rendelkező diákok közül a magyar állampolgársággal rendelkezőknek nem kell tandíjat fizetni, az állampolgársággal nem rendelkezők esetében pedig a fogadó intézménynek *a nemzeti köznevelésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet* értelmében joga van mérlegelni, hogy kérjen-e tandíjat.

Interjúalanyok listája

- Mátészalkai Szakképzési Centrum
- Emberi Erőforrások Minisztériuma, Közoktatás Irányítási Főosztály

⁶ Az egyes akadályok említésekor kapcsos zárójelben utaltunk azokra a stakeholder-műhelyekre, amelyeken a problémát megemlétték a résztvevők.

Áttekintett jogszabályok listája

- 2011. évi CXCV. törvény a nemzeti köznevelésről
- 2011. évi CCIV. törvény a nemzeti felsőoktatásról
- 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet a nemzeti köznevelésről szóló törvény végrehajtásáról

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

Szakpolitikai ajánlás

Szakpolitikai megfontolást igényel, hogy a Magyar Igazolvánnyal rendelkező diákok *a szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény* 2012. augusztus 31-ig hatályos, 9. §-a szerinti rendelkezéséhez hasonlóan államilag támogatott képzés keretében vehessenek részt a magyar közoktatásban.

A3. Nehézkes a határon túl szerzett érettségi beszámítása. A szlovák határtérségben a folyton változó beszámítási módszer jelentkező problémaként, a szerb határtérségben pedig az, hogy felsőoktatási intézménybe történő felvételzés esetén Magyarországon újra kell érettségizniük az ide jelentkező diákoknak. Ugyanakkor a határon túli diákok államnyelvi tudását felsőfokú nyelvvizsgaként ismeri el a magyar rendszer, ami pedig a hazai diákok számára jelent hátrányt. [Esztergom, Szeged RS]

Helyzetleírás

A határon túli diákok magyarországi felsőoktatási intézménybe történő jelentkezése viszonylag részletesen szabályozott, az évente megjelenő *Felsőoktatási felvételi tájékoztató*nak önálló fejezete foglalkozik a külföldi oktatási intézményekben végzetek pontszámításával és a beküldendő dokumentumok körével. Ennek ellenére a felvétel nem alaptalan, mivel az ilyen jellegű felvételi eljárásban résztvevő személyek beszámolója alapján, a szükséges adminisztratív eljárások jelentős idő- és energiáfordítást igényelnek, és sokszor az információhiány is nehézségeket okoz.

Interjúalanyok listája

Az egyértelmű szabályozás miatt ágazati interjúra nem került sor.

Áttekintett jogszabályok listája

- *2001. évi C. törvény a külföldi bizonyítványok és oklevelek elismeréséről*
- *137/2008. (V. 16.) Korm. rendelet az idegennyelv-tudást igazoló államilag elismert nyelvvizsgáztatásról és a külföldön kiállított, idegennyelv-tudást igazoló nyelvvizsga-bizonyítványok Magyarországon történő honosításáról*
- *423/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet a felsőoktatási felvételi eljárásról*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

Szakpolitikai ajánlás

A helyzet kezelésére az alábbi szakpolitikai ajánlások megtételét tartjuk szükségesnek:

- az érintettek informálásának javítása (pl.: a határon túli magyar tanítási nyelvű iskolák végzős osztályának szervezett tájékoztatás az őket érintő magyarországi felvételi eljárási rendről);
- országspecifikus pontszámító kalkulátor üzemeltetése a felvi.hu oldalon a szomszédos országokból jelentkező diákok számára;
- a Magyar Igazolvánnyal rendelkező jelentkezők esetében a felvételi eljárásban szükséges okiratok hitelesítésének támogatása;

a konkrét problémák, nehézségek feltárása érdekében online kérdőív készítése, és annak kitölttetése a határon túli magyar tanítási nyelvű iskolák végzős diákjaival, illetve a felvételi eljárásban résztvevő határon túli diákokkal. A kérdőívre érkezett válaszok alapján a további szükséges lépések meghatározása.

A4. A magyar érettségihez szükséges önkéntes tevékenységet jó lenne, ha határon túli szervezetnél is teljesíteni lehetne. [Esztergom]

Helyzetleírás

A kérdés jogszabályilag rendezett, a magyar jogrendszer lehetőséget biztosít arra, hogy a tanuló bizonyos feltételek fennállása esetén (külföldi bejelentett lakhely, iskola általi elfogadás, iskola elérhetősége a teljesítés időszakára vonatkozóan) a magyarországi érettségihez szükséges önkéntes tevékenységet határon túli szervezetnél teljesítse.

Interjúalanyok listája

- Emberi Erőforrások Minisztériuma, Köznevelés-irányítási Főosztály

Áttekintett jogszabályok listája

- *2005. évi LXXXVIII. törvény a közérdekű önkéntes tevékenységről*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

Szakpolitikai ajánlás

A probléma megoldására tájékoztató kampány indítását javasoljuk, legalább a határ menti járásokban található középiskolák körében.

A5. + A6. + A7. Ekvivalenciaproblémák a végzettségek területén

A5. Eltérő a szakképzési szabályozás a határ két oldalán, teljesen más pl. az OKJ-s képzések elnevezése. Emiatt a szakmai oktatók mobilitása is akadályokba ütközik. [Esztergom, Nyíregyháza]

A6. A bizonyítványok és oklevelek elismerése problémás. A nem rég megszületett új OKJ-s jogszabály alapján hiába van akár 20 éves tapasztalata a munkavállalónak, újra kell vizsgáznia, hogy új, az EU-ban bárhol elfogadott igazoló dokumentuma legyen a végzettségéről. A Szlovákiában megszerezett végzettséget a magyar ekvivalencia-központban, magas díjtétel mellett kell elfogadtatni. [Győr]

A7. A felsőoktatásban végzett pedagógusok diplomáját akkreditáltatni kell. [Esztergom]

Helyzetleírás

Ugyan az Európai Unió egyik alappillére a munkaerő szabad áramlásának elve, mégis jelentős akadályt jelent, hogy a tagállami kompetenciába tartozó eltérő szakképzési rendszerek miatt az Unión belül a képesítések elismerése korántsem automatikus. Amennyiben kétoldalú államközi szerződések nem rendelkeznek a szabályozott szakmák szakképesítéseinek kölcsönös elismeréséről, az egyes külföldön szerzett végzettségeket akkreditáltatni kell, melynek a szerzett ismeretanyag megfeleltethetőségének függvényében esetenként jelentős anyagi vonzata lehet, ezt *a külföldi bizonyítványok és oklevelek elismeréséről szóló 2001. évi C. törvény* szabályozza.

Interjúalanyok listája

- Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal
- Magyar Kereskedelmi és Iparkamara, Oktatási és Képzési Igazgatóság

Jó gyakorlatok felsorolása

- **J21.** A szakképzési rendszerek harmonizációjára tett kísérletek Németország és Dánia között
- **J22.** A határon átnyúló szakképzési rendszer előmozdítása közös szándéknyilatkozattal Hollandia és Németország között

- **J23.** Collegium Polonicum (Németország és Lengyelország)
- **J24.** Együttműködés Tornio és Haparanda között (Finnország és Svédország)
- **J25.** Határon átívelő munkaerőpiac támogatása a spanyol Galicia és a portugáliai Norte Régió között
- **J29.** Virtuális egyetem – UGR (Franciaország, Németország, Belgium, Luxemburg)
- **J50.** Meuse-Rajna Euregio mint a határon átívelő együttműködés elősegítése (Hollandia, Belgium, Németország).

Áttekintett jogszabályok listája

- *63/1999. (IV. 28.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság és az Osztrák Köztársaság között a felsőoktatási intézményekben végzett tanulmányok egyenértékűségének elismeréséről szóló Egyezmény kihirdetéséről*
- *102/1999. (VII. 6.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya között a Magyar Köztársaságban, illetve Romániában akkreditált oktatási intézmények által kiadott diplomák, oklevelek, tanulmányi bizonyítványok és tudományos fokozatok kölcsönös elismeréséről szóló Egyezmény kihirdetéséről*
- *106/1998. (V. 27.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és a Horvát Köztársaság Kormánya között a Magyarországon és a Horvát Köztársaságban kiállított, iskolai végzettségeket, felsőfokú tanulmányokat tanúsító bizonyítványok és oklevelek/fokozatok elismeréséről szóló Egyezmény kihirdetéséről*
- *122/2000. (VII. 11.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovén Köztársaság Kormánya között a bizonyítványok és oklevelek kölcsönös elismeréséről szóló Egyezmény kihirdetéséről*
- *137/2008. (V. 16.) Korm. rendelet az idegennyelv-tudást igazoló államilag elismert nyelvvizsgáztatásról és a külföldön kiállított, idegennyelv-tudást igazoló nyelvvizsga-bizonyítványok Magyarországon történő honosításáról*
- *14/1999. (II. 5.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya között a Magyarországon és Ukrajnában folytatott tanulmányokat és végzettséget tanúsító okiratok, valamint tudományos fokozatok egyenértékűségének kölcsönös elismeréséről szóló Egyezmény kihirdetéséről*
- *148/2000. (VIII. 31.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a Magyar Köztársaságban és a Szlovák Köztársaságban kiállított, végzettséget tanúsító okiratok egyenértékűségének kölcsönös elismeréséről szóló Egyezmény kihirdetéséről*
- *159/1994. (XII. 2.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és az Osztrák Köztársaság Kormánya között a szakmai képzési együttműködésről és a*

szakképzési vizsgabizonyítványok egyenértékűségének kölcsönös elismeréséről szóló, Bécsben, 1994. április 6-án aláírt Egyezmény szövegének kormányrendelettel történő kihirdetéséről

- *2001. évi C. törvény a külföldi bizonyítványok és oklevelek elismeréséről szóló*
- *2001. évi XCIX. törvény a felsőoktatási képesítéseknek az európai régióban történő elismeréséről szóló, 1997. április 11-én, Lisszabonban aláírt Egyezmény kihirdetéséről*
- *2011. évi CCIV. törvény a nemzeti felsőoktatásról*
- *2011. évi CLXXXVII. törvény a szakképzésről*
- *2011. évi CXC. törvény a nemzeti köznevelésről*
- *A belső piaci információs rendszer keretében történő igazgatási együttműködésről szóló 1024/2012/EU rendelet (IMI-rendelet)*
- *A szakmai képesítések elismeréséről szóló 2005/36/EK irányelv*
- *Az egész életen át tartó tanulás Európai Képesítési Keretrendszerének létrehozásáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács által 2008. április 23-án elfogadott Ajánlás*
- *Az Európai Parlament és a Tanács 2013/55/EU irányelve (2013. november 20.) a szakmai képesítések elismeréséről szóló 2005/36/EK irányelv és a belső piaci információs rendszer keretében történő igazgatási együttműködésről szóló 1024/2012/EU rendelet (az IMI-rendelet) módosításáról*
- *Bruges-i Kommuniké*

Kiemelt területre vonatkozó javaslat

Az akadálycsoporton belüli akadályok feloldása kiemelt jelentőségű a határon átnyúló munkaerő-mobilitás szempontjából, ezért a kiemelt területekkel kapcsolatos ajánlások között komplex javaslatokat fogalmazunk meg az ekvivalenciaproblémák kezelésére vonatkozóan. Összefoglalva olyan beavatkozások lennének szükségesek, melyek hozzájárulnának, hogy a határon átnyúló munkaerő-mobilitásban érintett szabályozott szakmák minél szélesebb köre külön eljárás nélkül egyenértékű legyen mind a küldő, mind a fogadó államban. Ajánlásunkban a meglévő bilaterális megállapodások kiegészítését javasoljuk a magyar-osztrák határon már alkalmazott ekvivalencialistákkal.

A8. + A31. Diákigazolványok elfogadásának eltérő rendszere

A8. Ertérő a diákigazolványok elfogadottsága a szlovák határ túloldalán. [Esztergom]

A31. Diákigazolványok elfogadása a közösségi közlekedésben eltérő, nem egységes, és emiatt a diákok nem tudják ugyanazokat a kedvezményeket igénybe venni a határ túloldalán. [Esztergom]

Helyzetleírás

A diákigazolványok elfogadottsága igen összetett képet mutat, mely két fő tényezőre vezethető vissza. Egyfelől az egyes országok alapvetően csak a saját diákigazolványukat tekintik teljes értékűnek, a más országban kibocsátott kártyák elfogadottsága erősen változó, s ez vonatkozik a nemzetközi szervezetek által kiállított 'nemzetközi' diákigazolványokra (ISIC, EYCA) is. Másfelől az egyes országok vonatkozásában eltérő a diákoknak járó kedvezmények mértéke és köre.

Interjúalanyok listája

- Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, Közlekedési Szolgáltatási Főosztály
- ISIC

Jó gyakorlatok felsorolása

- **J16.** Határon átívelő közösségi közlekedési együttműködés Németország és Lengyelország között: a regionális közösségi közlekedés menetrendjének koordinálása és határon átívelő buszjárat Frankfurt (Oder) és Słubice között.

Áttekintett jogszabályok listája

- *6/2001. (I. 17.) Korm. rendelet a könyvtárhasználókat megillető egyes kedvezményekről*
- *85/2007. (IV. 25.) Korm. rendelet a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről*
- *194/2000. (XI. 24.) Korm. rendelet a muzeális intézmények látogatóit megillető kedvezményekről*
- *362/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet az oktatási igazolványokról szóló*
- *Zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách [a felsőoktatás kereteit meghatározó jogszabály kezeli] (SK)*
- *„CD-2004-3048/6280-1” irányelv [a diákigazolvány technikai előkészítésének szabályairól] (SK)*

Kiemelt területre vonatkozó javaslat

A diákok határon átnyúló mobilitását nehezítő akadályok feloldását kiemelt jelentőségűnek tartjuk, ezért a mobilitás tematikáján belül komplex ajánlásokat fogalmaztunk meg e területre vonatkozóan. Összefoglalva megállapítható, hogy olyan jól kommunikált kezdeményezés elindítása javasolt, melynek keretében az Európai Unió minden diákja hivatalos diákigazolványhoz jutna, mellyel Európa szerte akadálymentesen igazolni tudná a különböző kedvezményekre való jogosultságát.

A9. A megnövekedett idejű határátlépés miatt ellehetetlenült a határon átnyúló ingázás, mind a munkavállalás, mind az oktatás terén. [Nyíregyháza UA, Nyíregyháza RO, Szeged RS]

Helyzetleírás

A határok átlépésénél a [2016/399/EU rendelet](#) által megállapított minimum ellenőrzésre vonatkozó előírások a mérvadóak. A tagállami szint számára azonban megengedett bizonyos könnyítések alkalmazása a határon át ingázókkal szemben. Így például a [Schengeni kódex](#) VII. melléklet 5.2. pontja lehetővé teszi, hogy a határőrök által személyesen ismert határ menti ingázókat csak szűrőpróbaszerű ellenőrzéseknek kell alávetni. A kishatárforgalmi rendszer szabályait megállapító [1931/2006/EK rendelet](#) ugyan lehetőséget adna a szomszédos harmadik országok tekintetében a határátlépés megkönnyítésére, de erre vonatkozó előírásokat a Magyarország és Ukrajna közötti kishatárforgalmi egyezmény nem tartalmaz.

Interjúalanyok listája

- Országos Rendőr-főkapitányság Budapest, Határrendészeti Főosztály, Határképviselési Osztály
- Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Rendészetelméleti és -történeti Tanszék

Jó gyakorlatok felsorolása

- **J20.** Az Øresund-tengerszoros feletti összeköttetés Svédország és Dánia között.

Áttekintett jogszabályok listája

- *A tagállamok külső szárazföldi határain való kishatárforgalom szabályainak meghatározásáról, valamint a Schengeni Egyezmény rendelkezéseinek módosításáról szóló 1931/2006/EK rendelet (kishatárforgalmi rendelet)*
- *Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex)*

- *2007. évi CLIII. törvény a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Miniszteri Kabinetje között a kishatárforgalom szabályozásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről*
- *Tájékoztató a Bfv.I.956/2015. számú büntetőügyben hozott elvi döntésről*

Kiemelt területre vonatkozó javaslat

A határátlépés időigénye, valamint annak kiszámíthatósága erősen befolyásolja a határon átnyúló interakciók mennyiségét és minőségét. A társadalmi, illetve gazdasági kapcsolatok fejlesztése tekintetében kiemelten fontos a határ menti lakók számára a kiszámítható és a lehetőség szerint gördülékeny határátlépések biztosítása. A román–magyar határszakasz viszonylatában ehhez a határellenőrzési gyakorlat lehetőség szerinti fejlesztése javasolt, az ukrán–magyar határszakasz viszonylatában pedig a kishatárforgalmi egyezmény módosítására lenne lehetőség. Ajánlásaink műszaki (külön sáv kialakítása) és jogi (könnyített átléptetés a napi ingázók számára) megoldást egyaránt tartalmaznak.

A10. Záhonynál megszűnt a gyalogos határátlépés, ezért sokan kénytelenek a határnál stoppolni annak érdekében, hogy valaki átvigye őket a határon. [Nyíregyháza UA]

Helyzetleírás

Magyar-ukrán viszonylatban a határátkelés rendje a *2012. évi LXVIII. törvény* által elfogadott nemzetközi megállapodás révén, a határátkelők üzemeltetése pedig a *332/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet* által biztosított. Mindazonáltal a beazonosított akadály ebben az esetben alapvetően nem szabályozási, hanem műszaki-infrastrukturális természetű. A záhonyi határátkelő esetében a határátkelést egy közös üzemeltetésű, gyalogosjárda nélküli, nem a mai járműforgalmi kapacitásra tervezett határhíd biztosítja.

Interjúalanyok listája

- Országos Rendőr-főkapitányság Budapest, Határrendészeti Főosztály, Határképviselési Osztály
- Szabolcs – Szatmár – Bereg megye és Nyíregyháza rendőrségi parancsnokság

Jó gyakorlatok felsorolása

- **J20.** Az Øresund-tengerszoros feletti összeköttetés Svédország és Dánia között.

Áttekintett jogszabályok listája

- *1007/2016. (I. 18.) Korm. határozat a 2014–2020. évek közötti határ menti közúti infrastruktúra-fejlesztésekről*
- *1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet a közúti közlekedés szabályairól (KRESZ)*
- *332/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a határátkelőhely és az ideiglenes határátkelőhely megnyitásáról és működtetéséről, valamint a határátlépési pontról*
- *2012. évi LXVIII. törvény a Magyarország Kormánya és Ukrajna Miniszteri Kabinetje között a közúti és vasúti határforgalomnak a határátkelőhelyeken történő ellenőrzéséről szóló Megállapodás kihirdetéséről*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján a nevezett akadály feloldásához első lépésként a szükséges infrastrukturális fejlesztést előirányzó szakpolitikai döntés meghozatala szükséges, mely később szükségessé tehet bizonyos jogszabályi módosításokat is.

Szakpolitikai ajánlás

A záhonyi közúti átkelő vonatkozásában javasolt a jövőben tervezett infrastrukturális fejlesztések során a gyalogosforgalmat lehetővé tevő megoldások beemelése a prioritások közé.

Igényfelmérés alapján alternatív határátkelési lehetőségek (például tömegközlekedés) fejlesztése is indokolt Záhony térségében, a saját gépjárművel nem rendelkező személyek érdekében.

A11. Az ukrán-magyar határtérségben a határon átnyúló közösségi, kulturális együttműködésekben problémát okoz a vízumkényszer. Előfordul, hogy a kulturális rendezvények fellépői nem tudnak teljes létszámban átjönni a határon. [Nyíregyháza UA]

Helyzetleírás

Az Európai Unió területére érkező harmadik országbeli állampolgárok vízumszerzésének szabályozása alapvetően közösségi szintű kompetencia, melyről a *810/2009/EK rendelet* rendelkezik, melyet a nemzeti jogalkotás nem írhat felül. A közösségi szinten szabályozott vízumkényszer részleges, a határ menti térségekre vonatkozó feloldása ugyanakkor államközi kétoldalú kishatárforgalmi egyezményekkel kezelhető, Ukrajna tekintetében *a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Miniszteri Kabinetje között a kishatárforgalom szabályozásáról szóló Egyezmény (2007. évi CLIII. törvény)* ad erre lehetőséget.

Interjúalanyok listája

- Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Rendészetelméleti és -történeti Tanszék

Áttekintett jogszabályok listája

- *A külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról szóló 539/2001/EK rendelet*
- *A 2007/840/EK határozat az Európai Közösség és Ukrajna közötti, a vízumok kiadásának megkönnyítéséről szóló megállapodás megkötéséről*
- *A Közösségi Vízumkódex létrehozásáról szóló 810/2009/EK rendelet*
- *2007. évi CLIII. törvény a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Miniszteri Kabinetje között a kishatárforgalom szabályozásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

Szakpolitikai ajánlás

Elsődleges szakpolitikai ajánlásként fogalmazható meg a Magyar Állam képviselői számára az ukrajnai vízummentesség támogatása az európai diskurzusban.

A határ menti térségben élő kárpátaljai közösségeket emellett javasolt minél körültekintőbben tájékoztatni, hogy tisztában legyenek a beutazásukat megkönnyítő lehetőségekkel. Így tudjanak egyrészt a kishatárforgalmi egyezmény, másrészt az Európai Közösség és Ukrajna közötti, a vízumok kiadásának megkönnyítéséről szóló megállapodás nyújtotta lehetőségekről.

A12. A határon nem lehet lőfegyvert átvinni. A DINPI börzsönyi kollégáinak hiába lenne egyszerűbb a határon át megközelíteni a szintén magyar területen található lőteret lőgyakorlat céljából, a határátlépés szabályai nem adnak erre lehetőséget. [Esztergom]

Helyzetleírás

A lőfegyvereknek az Európai Gazdasági Közösségen belüli mozgását alapvetően *a fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló (91/477/EGK) Tanácsi Rendelet* szabályozza. A fegyverek birtoklása két vagy több tagállamon keresztül történő utazás során csak a meghatározott (eseti) engedélyezési eljárás lefolytatása után engedélyezett. Előzetes (eseti) engedély nélkül csak a vadászok, valamint a céllövők birtokolhatnak tevékenységük folytatása céljából lőfegyvert két vagy több

tagállamon keresztül történő utazásuk alatt. A szolgálati lőfegyverek határon át történő szállítása csak speciális és eseti engedélyekkel lehetséges, az indulási és az érkezési ország részéről egyaránt. Az engedélyezési eljárás szabályait Magyarországon *a fegyverekről és lőszeréről szóló 253/2004. (VIII. 31.) Korm. rendelet* határozza meg.

Interjúalanyok listája

- Országos Rendőr-főkapitányság Budapest, Határrendészeti Főosztály, Határképviselői Osztály
- Duna-Ipoly Nemzeti Park Igazgatóság, Jogi és Igazgatósági Osztály
- Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Rendészetelméleti és -történeti Tanszék

Jó gyakorlatok felsorolása

- **J42.** Rendőrségi és tűzoltósági együttműködés Dánia és Németország között.

Áttekintett jogszabályok listája

- *1997. évi CLIX. törvény a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezői őrszolgálatról*
- *2004. évi XXIV. törvény a lőfegyverekről és lőszeréről*
- *2012. évi CXX. törvény az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról*
- *4/2000. (I. 21.) Korm. rendelet a természetvédelmi őrökre, illetve őrszolgálatokra vonatkozó részletes szabályokról*
- *9/2000. (V. 19.) KöM rendelet a Természetvédelmi Őrszolgálat Szolgálati Szabályzatáról*
- *253/2004. (VIII. 31.) Korm. rendelet a fegyverekről és lőszeréről*
- *A Tanács irányelve (1991. június 18.) a fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről (91/477/EGK)*
- *Az Európai Parlament és a Tanács 2008/51/EK irányelve (2008. május 21.) a fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló 91/477/EGK tanácsi irányelv módosításáról*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

Szakpolitikai ajánlás

Ugyan a lőfegyverek határon történő átvitele megfelelően szabályozott, ám a tájékoztatás területén még jelentős hiányosságok tapasztalhatóak. Eme hiányosságok kezelésére további erőfeszítések megtétele szükséges. A jogszabályban a nemzeti parki

igazgatóságok számára előírt tájékoztatási kötelezettség teljesítéséhez az illetékes minisztérium részéről írásos információs anyag összeállítása javasolt, melyet az igazgatóságok megbízható tartalommal, egységes formában adhatnak át a kollégáik számára.

Ezenfelül célszerű lenne felmérést készíteni arról, hogy a fegyveres testületek számára milyen mértékben jelent releváns problémát a szolgálati fegyverek határon történő átvitele. Amennyiben erre kifejezett igény lép fel, érdemes lehet további kétoldalú egyezményeket kötni e tekintetben a szomszédos országokkal.

A13. Az állatok határon történő átvitele, átlépése bizonyos határátkelőkre korlátozott, ami például a határon átnyúló lovas turizmus szempontjából igen problémás. [Szeged RS]

Helyzetleírás

A lovak határon át történő mozgatására mind az EU területén belül, mind a harmadik országok vonatkozásában meglehetősen szigorú állategészségügyi szabályozás vonatkozik, e szempontból mértékadónak számít *a Tanács 2009/156/EK irányelve*. A tagállamok közötti mozgatás esetében egyedi azonosításra alkalmas 'lóútlevél' szükséges, az élő állatok harmadik országokból történő behozatala, illetve kivitele pedig a *91/496 EKG irányelv* alapján kizárólag a jóváhagyott és a megfelelően felszerelt állategészségügyi határállomásokon keresztül valósulhat meg.

Interjúalanyok listája

- Magyar Lovas Turisztikai Közhasznú Szövetség
- Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal, Állategészségügyi és Állatvédelmi Igazgatóság, Élőállat-kereskedelem Felügyeleti és Nyomonkövetési Osztály

Áttekintett jogszabályok listája

- *14/2008. (XII. 20.) ÖM rendelet a lovas szolgáltató tevékenységről*
- *87/2012. (VIII. 27.) VM rendelet az élő állatok belföldi szállításának állategészségügyi szabályairól*
- *110/2013. (IV. 9.) Korm. rendelet a lófélék egyedeinek azonosításáról*
- *A harmadik országokból a Közösségbe behozott állatok állat-egészségügyi ellenőrzésére irányadó elvek megállapításáról szóló 91/496 EKG irányelv*
- *A Tanács 2009/156/EK irányelve a lófélék mozgására és harmadik országból történő behozatalára irányadó állat-egészségügyi feltételekről*
- *A jóváhagyott állat-egészségügyi határállomások listájának összeállításáról, a Bizottság állat-egészségügyi szakértői által végzett ellenőrzésekre vonatkozó*

egyes szabályok megállapításáról és a TRACES állat-egészségügyi egységeinek meghatározásáról szóló 2009/821/EK Bizottsági határozat

- *Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/429 rendelete (2016. március 9.) a fertőző állatbetegségekről és egyes állategészségügyi jogi aktusok módosításáról és hatályon kívül helyezéséről (Állategészségügyi rendelet)*
- *A Bizottság 2004/211/EK határozata ((2004. január 6.) a tagállamok által az élő lófélék, továbbá a lófélék spermájának, petesejtjeinek és embrióinak behozatalára feljogosított harmadik országok és azok részei jegyzékének megállapításáról*
- *A Bizottság 2010/346/EU határozatát (2010. június 18.) a lovak fertőző kevésvérűségére vonatkozó romániai védőintézkedésekről*
- *A Bizottság (EU) 2015/262 végrehajtási rendelete (2015. február 17.) a 90/427/EGK és a 2009/156/EK tanácsi irányelv alapján a lófélék azonosítási módszerei tekintetében alkalmazandó szabályok meghatározásáról (lóútleveletről szóló rendelet)*

Jogi ajánlás

Jogi ajánlás megtételét jelenleg nem tartjuk szükségesnek, mivel az uniós és a tagállami állategészségügyi előírások, így a lófélék be-, ki-, és átszállítására vonatkozó szabályozások az egyes tagállamok, illetve harmadik országok eltérő járványügyi helyzete miatt érthetően szigorúak. Ezen jogszabályok enyhítése az állatbetegségek és -járványok terjedésének kockázatát növelné.

Szakpolitikai ajánlás

Mivel növekvő igény mutatkozik a határon átnyúló lovas turisztikai programok fejlesztésére a harmadik országok irányába is, javasolt az ilyen célból fokozottabban igénybe vett térségek, határátkelőhelyek újbóli felmérése, és ahol finanszírozható, ott kezdeményezhető új állategészségügyi határállomások nyitása, vagy a régiek kapacitásának bővítése.

A rosszabb járványügyi helyzetben lévő tagállamokban, illetve az érintett harmadik országokban, lovas turisztikai célra elsősorban a helyi lovak igénybevétele javasolt.

Ajánlás az Európai Unió számára

Uniós szinten javasolt lenne feltárni azon megoldási lehetőségek körét, amelyek keretében az Unió külső határtérségéből származó, a határon átnyúló lovas turizmusban rendszeresen résztvevő harmadik országbeli lófélék határátlépése felgyorsítható (pl. közös adatbázis működtetése a szomszédos területekről származó lovakról; mobil határátlépési pontok üzemeltetése). Adott esetben a szükséges jogszabályi módosítások végrehajtása.

A14. A mezőgazdasági térségekben gyakran problémát okoz a legelő állatok országhatáron belül tartása. Ilyenkor célszerű volna lehetőséget biztosítani a túloldali legelők használatára is. [Miskolc]

Helyzetleírás

A határokhoz közeli legeltetés kérdését közösségi szinten a *2016/429/EU rendelet* szabályozza, az illetékes tagállami hatóságokhoz utalva a kérdést, megkötve, hogy a mozgás ne járjon jelentős (pl. állategészségügyi) kockázattal. A határátlépés alapvetően állategészségügyi okokból megfelelő vizsgálati és engedélyezési eljárásokhoz kötött módon valósulhat meg, ezt Magyarországon a *2008. évi XLVI. törvény* szabályozza.

Interjúalanyok listája

- Országos Rendőr-főkapitányság Budapest, Határrendészeti Főosztály, Határképviselői Osztály
- Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal, Állategészségügyi és Állatvédelmi Igazgatóság, Élőállat-kereskedelem Felügyeleti és Nyomonkövetési Osztály
- Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal, Állattenyésztési Igazgatóság, Tenyésztésszervezési és Teljesítményvizsgáló Osztály
- Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Rendészetelméleti és -történeti Tanszék

Áttekintett jogszabályok listája

- *119/2007. (X. 18.) FVM rendelet a tartási helyek, a tenyészetek és az ezekkel kapcsolatos egyes adatok országos nyilvántartási rendszeréről*
- *269/2007.(X.18.) Kormányrendelet a Natura 2000 gyepterületek fenntartásának földhasználati szabályairól*
- *2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról*
- *2008. évi XLVI. törvény az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről*
- *A fertőző állatbetegségekről és egyes állategészségügyi jogi aktusok módosításáról és hatályon kívül helyezéséről szóló 2016/429/EU rendeletet (Állategészségügyi rendelet)*

Jogi ajánlás

Jogi ajánlás a járványügyi, állategészségügyi szabályok indokolt szigorúsága miatt nem indokolt.

Szakpolitikai ajánlás

A felvetett kérdés több jogszabály figyelembevételével kezelhető, de a gyakorlati tapasztalatok hiányában javasolt, hogy az illetékes hatóságok honlapjukon, információs

irodáikban tájékoztatással, mintadokumentumokkal készüljenek fel a téma iránt érdeklődők fogadására.

A folyamatot és a mintadokumentumok kialakítását az irányadó eljárási információk figyelembe vételével javasoljuk kidolgozni. Szabályozott esetben legalább az alábbiakra kell figyelemmel lenni:

- 1) A magyar és más uniós, vagy harmadik országbeli, közös határ mentén legeltető gazdáknak mindkét országban jogi hatállyal bíró írásbeli megállapodást kell egymással kötniük, egyikük területére való átlegeltetés vagy kölcsönös átlegeltetés tárgyában. A megállapodás tartalmi elemeit érdemes előre tisztázni. Így például
 - a használati jog tekintetében: tulajdonlás, bérleményi használat, egyéb használati jog;
 - a földhasználó tekintetében: magánszemély, mezőgazdasági őstermelő, egyéni vállalkozó, esetleg gazdasági társaság;
 - az érintett terület helye és besorolása tekintetében: magyarországi földterület esetében annak minősítése, uniós tagállam területén lévő tulajdonlás során az ott érvényes szabályozás, illetve unión kívüli, harmadik ország területén érvényes előírások;
 - a határ menti egyedi szabályok tekintetében: l. ideiglenes biztonsági határzár esete.
- 2) Mivel az állattartás, legeltetés, mozgatás országonként bejelentési kötelezettséggel bír, az írásbeli megállapodást a gazdáknak az illetékes hatóságokhoz – jóváhagyás, állásfoglalás és nyilvántartásba vétel céljából – el kell juttatni, már csak azért is, mert idegen állatok jelennek meg egy másik ország állatállományában, így óhatatlanul felmerül a fertőzés veszélye, amit az idegen állatok elkülönítésével, megfigyelésével lehet elkerülni, legalább is az előírt dokumentumok beérkezéséig. Célszerű tehát a kérelemhez előzetesen mellékelni vagy utólag megkérni és hiánypótlás címén mielőbb benyújtani a szükséges mellékleteket. Ezek a dokumentumok például a következők lehetnek:
 - a tenyésztetre vonatkozó hatályos állategészségügyi dokumentumok;
 - amennyiben az érintett földek a „Natura 2000” körébe tartoznak, természetvédelmi területnek minősülnek, ezzel kapcsolatos természetvédelmi hatósági, szakhatósági dokumentumok;
 - a gyepterületek földhasználati előírásában a területi minősítésektől függően kötelezővé tett, területileg illetékes önkormányzati használati engedélyek (célszerű erről a földterület fekvése szerint illetékes önkormányzatnál előzetes érdeklődni);

- uniós tagállami vagy harmadik országbeli földterületnél az illetékes állam egyéb szakhatóságainak szabályozása;
- uniós tagállami földhasználat esetén a mezőgazdasági termékek ökológiai termeléséről, valamint a mezőgazdasági termékeken és élelmiszereken erre utaló jelölésről szóló uniós rendeletnek az állattenyésztésre vonatkozó egyes előírt dokumentumai.

A15. + A54. + A59. Vámszabályozás

A15. Szerbia vámszabályozása túl szigorú, ami sok esetben a határon átnyúló együttműködések is nehezíti. Ha a magyar oldali partner egy projekt keretében ingyenes kiadványokat jelentet meg, és azokat szeretné a szerb oldalon is terjeszteni, el kell vámolatnia. Ugyanez érvényes az egyszeri rendezvényhez szükséges tolmácsfülkék átszállítására is. [Szeged RS]

A54. Bizonyos okmányok érvényessége eltérő Szerbiában a magyar oldalhoz képest. A szerb oldal korlátozhatja a magyar oldalon kiállított okmányok érvényességét. [Szeged RS]

A59. Az áruk ideiglenes átszállítását segítő ATA-kártyák érvényességi idejét a szerb fél korlátozhatja, ami a nagyobb jelentőségű és/vagy a tartósabb megjelenést nehezíti a magyar oldali vállalkozások számára.

Helyzetleírás

A kérdéskört az „*Isztambuli Egyezmény*” nemzetközi szinten kielégítő módon szabályozza, melyet a magyar szabályozásba a *2005. évi CLXVIII. törvény* vezetett be. A szabályok alapján vámkezelésen kell átesnie a behozatali vámok és adók alól mentes termékeknek is. Az egyezmény az ATA-igazolvány alkalmazásával megfelelő jogi keretrendszert hoz létre az áruk ideiglenes átszállításához; az egyezményt pedig Szerbia is elfogadta. Az akadályt itt tehát nem a szabályozás, hanem a nem következetes jogszabály-alkalmazás jelenti.

Interjúalanyok listája

- SOLUTION-C.A.A. Vámtanácsadó Ügynökség

Áttekintett jogszabályok listája

- *12/2016. (IV. 29.) NGM rendelet a vámmentes vám eljárás végrehajtásának részletes szabályairól*
- *2005. évi CLXVIII. törvény az áruk ideiglenes behozataláról, Isztambulban, 1990. június 26-án kelt Egyezmény és mellékletei kihirdetéséről*
- *2016. évi XIII. törvény az uniós vámjog végrehajtásáról*
- *A Tanács 1186/2009/EK rendelete (2009. november 16.) a vámmentességek közösségi rendszerének létrehozásáról*

Jogi ajánlás

A helyzetfeltárás rávilágított arra, hogy a jelenleg hatályos nemzetközi egyezmény alapján a probléma nem kezelhető a magyar jogalkotás szintjén, ezért jelen helyzetben jogi ajánlás megfogalmazására nem nyílt lehetőség.

Szakpolitikai ajánlás

A határon átnyúló programok megfelelő tájékoztatást állíthatnának össze a kedvezményezettek számára arról, hogy a támogatott projektek keretében megvalósuló egyes tevékenységek (pl. tolmácsfülkék átszállítása), illetve termékek (pl. ingyenes kiadványok) milyen vámszabályozás alá esnek.

A határon átnyúló áruszállítással foglalkozók számára szintén tájékoztató kampány indítása lenne szükséges, melynek keretében tájékoztatást nyernének a hatályos szabályozás szerinti jogi lehetőségeikről.

Mindemellett célszerű lenne megvizsgálni, hogy milyen jogalkalmazási gyakorlatból erednek a nevezett problémák. Adott esetben államközi egyeztetésre is szükség lehet a szerb vámhatósággal a problémás gyakorlat felszámolása érdekében.

Ajánlás az Európai Unió számára

Hosszú távon nemzetközi egyeztetés kezdeményezése javasolt annak érdekében, hogy a harmadik országokkal folytatott határon átnyúló együttműködések keretében szállított termékek vámellenőrzés mentesen átvihetők legyenek az Unió külső határain.

A16. + A17. + A20. Helyi / kistermelői termékek határon túli árusítása

A16. Eltérő szabályozás a helyi termékek tekintetében. [Szentgotthárd]

A17. A magyar szabályozás megszabja, hogy a termelés helyétől számított mekkora távolságban árusítható az adott termék helyi termékként. [Esztergom, Szentgotthárd]

A20. Nem lehet határon átnyúló helyi termelői piacot létesíteni. Ha a túloldali árusok is szeretnének megjelenni az adott település piacán, akkor nemzetközi vásárt kell rendezni. [Esztergom]

Helyzetleírás

A helyi/kistermelői termékek körét és forgalmazását az egyes államok külön-külön szabályozzák, Magyarország esetében ezt az *52/2010. (IV. 30.) FVM rendelet* rögzíti. Ugyanakkor nincs összehangoltság az egyes államok között, ennek megfelelően az egyes áruk csak a saját országukban tekinthetők helyi termékeknek, a többi államban az általános élelmiszer-biztonsági és kereskedelmi szabályozásnak kell megfelelniük.

Interjúalanyok listája

- Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal, Élelmiszerlánc-biztonsági, Élelmiszer-forgalmazás Felügyeleti Osztály
- Esztergomi Környezetkultúra Egyesület
- Szimpla háztáji, Agri Kulti Kft., Házikó
- Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal, Élelmiszerlánc-biztonsági, Minőség-ellenőrzési és Felügyeleti Osztály
- Börzsöny-Duna-Ipoly Vidékfejlesztési Egyesület

Áttekintett jogszabályok listája

- *2005. évi CLXIV. törvény a kereskedelemről*
- *52/2010. (IV. 30.) FVM rendelet a kistermelői élelmiszer-termelés, -előállítás és -értékesítés feltételeiről*
- *55/2009. (III. 13.) Korm. rendelet A vásárokról, a piacokról, és a bevásárlóközpontokról*
- *210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelet a kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről*
- *A Szlovák Köztársaság 360/2011 számú Kormányrendelete [a kistermelői termékekről]*

Kiemelt területre vonatkozó javaslat

Az egészséges élelmiszernek minősülő helyi termékekhez való egyenlő hozzáférés érdekében komplex javaslatot tettünk a jelenlegi korlátozó szabályozás megváltoztatására, a szomszédos országok határ menti sávjában helyi terméket előállítók értékesítésének kölcsönös engedélyezésére, valamint a kapcsolódó gyakorlati nehézségek (versenyhátrányok) megszüntetésére. A javaslat területi alapú kétoldalú megállapodások aláírását tartalmazza a szomszédos országokkal.

A18. Az élelmiszer-biztonsági előírások nincsenek összhangban: a magyarok nem fogadják el a szlovák tanúsítványt. [Esztergom]

Helyzetleírás

A higiéniai szabályok harmonizációja ellenére a kistermelői élelmiszerek határon átnyúló kereskedelme jelenleg akadályokba ütközik. Az akadályok közül elsődleges a helyi termékek területét szabályozó tagállami protekcionizmus, és hogy a kistermelők ellenőrzéséért felelős hatóságoknak nincs illetékessége a határ túlsó oldalán. Összességében megállapítható, hogy problémát okoz a határ menti termelői piacok ellenőrzését koordináló együttműködések hiánya.

Interjúalanyok listája

- Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal, Élelmiszerlánc-biztonsági, Élelmiszer-forgalmazás Felügyeleti Osztály
- Szimpla háztáji, Agri Kulti Kft., Házikó
- Börzsöny-Duna-Ipoly Vidékfejlesztési Egyesület

Áttekintett jogszabályok listája

- *51/2012. (VI. 8.) VM rendelet a helyi termelői piacokon történő árusítás élelmiszer-biztonsági feltételeiről*
- *Az Európai Parlament és a Tanács 178/2002/EK rendelete az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszerbiztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról*
- *Az Európai Parlament és a Tanács 852/2004/EK rendelete az élelmiszer-higiénéről*
- *Az Európai Parlament és a Tanács 853/2004/EK rendelete az állati eredetű élelmiszerek különleges higiéniai szabályainak megállapításáról*

Kiemelt területre vonatkozó javaslat

Az étel- és ital-biztonság terén önálló jogi ajánlás megfogalmazását nem tartjuk szükségesnek, mert a higiéniai előírások harmonizációját uniós rendeletek és annak megfelelő nemzeti végrehajtási jogszabályok rendezik, sőt a rugalmasság elvével összhangban ún. könnyített feltételek is segítik a helyi termékek kereskedelmét. Ugyanakkor a helyi termékek határon átnyúló értékesítését gátolja a kistermelők ellenőrzéséért felelős hatóságok együttműködésének a hiánya. Ezért az ebből adódó nehézségek kezelését a helyi termékekre vonatkozó komplex javaslatok megtételével kívánjuk kezelni.

A19. A magyar oldalra érkező árusnak be kell jelentkeznie áfa-alanynak, ami a magyar termelőhöz képest megemeli az árait. [Esztergom]

Helyzetleírás

A *2006/112/EK tanácsi irányelv* alapján a magyar szabályozás esetében, a *2007. évi CXXVII. törvény* értelmében, a behozott termékek értékesítése áfa-köteles, melyhez adószám kiváltása szükséges. A Magyarországon gazdasági céllal le nem telepedett, magyarországi lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel nem rendelkező külföldi kistermelő az alanyi adómentesség lehetőségével nem tud élni. Így a határon túlról érkező, helyi termékeket árusítani kívánó eladókat valóban többlet adminisztráció és költségek terhelik hazai társaikhoz képest; ez összefüggésben áll a helyi terméként való elismerés korábban bemutatott nemzeti szintű megkötöttségeivel.

Interjúalanyok listája

- Nemzeti Adó- és Vámhivatal

Áttekintett jogszabályok listája

- *2003. évi XCII. törvény az adózás rendjéről*
- *2007. évi CXXVII. törvény az általános forgalmi adóról*
- *A közös hozzáadott értékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK tanácsi irányelv*

Kiemelt területre vonatkozó javaslat

A helyi termékekre vonatkozó komplex ajánlások megtétele során az áfa-fizetési kötelezettségből adódó versenyhátrányra is reagálni szükséges. Az adózási szabályok komplexitása miatt erre jelen projekt keretében szakpolitikai ajánlást fogalmaztunk meg, amelynek értelmében a határsávból érkező kistermelők a magyarországiakkal azonos feltételekkel árusíthatnák termékeiket.

A21. A szerb határon több terméktípust is – így például sok, a helyi termékek csoportjába sorolható tételt is – mérettől függetlenül csak speditőr hozhat át, ez az őstermelők megjelenését lehetetlenné teszi. [Szeged RS]

Helyzetleírás

A mezőgazdasági termékekkel kapcsolatos kereskedelem keretszabályait az *1308/2013/EU rendelet* III. része (Harmadik országokkal folytatott kereskedelem) határozza meg. A keretszabályok nem tesznek különbséget a kereskedelmi célú forgalom tekintetében a kistermelői szintű, illetve egyéb (pl. nagyüzemi) módon előállított termékek között, továbbá nem kínálnak lehetőséget vámtartozás alóli mentességre jogosító mennyiségi küszöbérték alkalmazására sem. Emiatt az ilyen jellegű termékek harmadik országba történő kivitele, illetve harmadik országból történő behozatala esetén vámeljárást kell kérelmezni. A vámeljáráásban részt vevő személyek üzleti tevékenységének megkönnyítése érdekében vámjogi képviselő kijelölésére van mód a vámhatóságokkal fennálló ügyek intézésére.

Interjúalanyok listája

- Nemzeti Adó- és Vámhivatal, Központis Irányítása, Vám Főosztály
- SOLUTION-C.A.A. Vámtanácsadó Ügynökség

Áttekintett jogszabályok listája

- *11/2016 (IV. 29.) NGM rendelet az uniós vámjog végrehajtásának részletes szabályairól*
- *2016. évi XIII. törvény az uniós vámjog végrehajtásáról*
- *A mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról és a 922/72/EGK, a 234/79/EK, az 1037/2001/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet*
- *Az Uniós Vám kódex létrehozásáról szóló 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az Uniós Vám kódex egyes rendelkezéseire vonatkozó részletes szabályok tekintetében történő kiegészítéséről szóló, 2015. július 28-i 2446/2015/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet*
- *Az Uniós Vám kódex létrehozásáról szóló 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet egyes rendelkezéseinek végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2015. november 24-i 2447/2015/EU bizottsági rendelet*
- *A 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az Uniós Vám kódex egyes rendelkezéseire vonatkozó, a szükséges elektronikus rendszerek működésbe*

lépéséig alkalmazandó átmeneti szabályok tekintetében történő kiegészítéséről, valamint az (EU) 2015/2446/EU bizottsági felhatalmazáson alapuló rendelet módosításáról szóló, 2015. december 17-i 2016/341/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet

- *Az Unió Vámkódex létrehozásáról szóló 2013. október 9-i 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján a magyar jogalkotás körébe tartozó jogi ajánlás megtétele nem vált szükségessé.

Szakpolitikai ajánlás

Célszerű a kistermelők (őstermelők) határon túli értékesítési igényeit felmérni és az eredmény ismeretében a kamarák, falugazdászok közvetítésével (vámszakértő bevonása mellett) tájékoztatási programot kidolgozni (brosúrák, előadások stb.).

A22. A közbeszerzési jogszabályok akadályozzák a helyi termékek átvételét az önkormányzati szociális intézmények alapanyagigényének ellátására, függetlenül az őstermelő nemzetiségétől. [Miskolc]

Helyzetleírás

A magyar szabályozás (közbeszerzések tekintetében: *2015. évi CXLIII. törvény*; kistermelői élelmiszerek tekintetében: *62/2011. (VI. 30.) VM rendelet*) alapján a magyar kistermelőknek lehetősége van beszállítóként megjelenni a nemzeti élelmiszer-biztonsági előírások betartása mellett a magyar közétkeztetésben. Ugyanakkor a nemzeti jogszabályok kizárólag az adott tagállamon belül érvényesek, hatályuk más tagállamokra nem terjeszthető ki, így a magyarországi telephellyel nem rendelkező kistermelők csak az általános élelmiszer-biztonsági és kereskedelmi szabályozások által meghatározott keretek között tudnak a magyar közétkeztetés számára élelmiszert előállítani.

Interjúalanyok listája

- Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal, Élelmiszerlánc-biztonsági, Élelmiszer-forgalmazás Felügyeleti Osztály
- Esztergomi Környezetkultúra Egyesület

Áttekintett jogszabályok listája

- *62/2011. (VI. 30.) VM rendelet a vendéglátó-ipari termékek előállításának és forgalomba hozatalának élelmiszerbiztonsági feltételeiről*
- *2015. évi CXLVIII. törvény a közbeszerzésről*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

Szakpolitikai ajánlás

Figyelemmel arra, hogy a Nemzeti Vidékstratégia összhangban van az egészséges és minőségi közétkeztetés biztosításával, mely folyamat a helyi termelőkre is épít, véleményünk szerint további fontos lépés volna egy szemléletformáló kampány indítása, amely a megfelelő alapanyagokra és élelmiszerekre, valamint ezek kapcsán a kistermelőkre is fokozottabban felhívja a figyelmet.

Hangsúlyozni kell, hogy a közétkeztetésben a közbeszerzési kényszer nem szükségszerű, sőt a lánckereskedelem kiiktatásával összekapcsolhatók egymással a helyi élelmiszer-előállítás, -feldolgozás és -értékesítés rendszerei, valamint a helyi intézmények (bölcsődék, óvodák, iskolák, hivatalok, helyi egészségügyi intézmények) közétkeztetési rendszerei.

A23. Nincsen uniós szintű szabályozás a védjegyek tekintetében. Egy határon átnyúló térség védjegyét például mind a két országban külön-külön be kell jegyeztetni. [Esztergom]

Helyzetleírás

A témakör kapcsán összességében elmondható, hogy a védjegyek kérdése közösségi szinten szabályozott a *Tanács 2009/207/EK rendelete* alapján, amely azonban nem szünteti meg a nemzeti védjegyrendszereket; ezeket a *2008/95/EK irányelv* igyekszik harmonizálni. A vonatkozó szabályok alapján lehetőség van közösségi védjegyek, illetve több tagállamban bejegyzett, akár többnyelvű védjegyek bejegyzésére is. A mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek címkézését az *Európai Parlament és a Tanács 1151/2012/EU rendelete* külön is szabályozza. Explicit módon határon átnyúló térségre vonatkozó védjegy azonban sehol nem kerül megemlítésre.

Interjúalanyok listája

- Földművelésügyi Minisztérium
- Esztergomi Környezetkultúra Egyesület

- Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal, Élelmiszerlánc-biztonsági, Minőség-ellenőrzési és Felügyeleti Osztály
- Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala

Jó gyakorlatok felsorolása

- „**Calidad Rural**” (A vidék minősége) védjegyprogram

Áttekintett jogszabályok listája

- *A védjegyek és a földrajzi árujelzők oltalmáról szóló 1997. évi XI. törvény*
- *A védjegyekre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló 2008/95/EK irányelv*
- *A Tanács 2009/207/EK rendelete a közösségi védjegyről*
- *Az Európai Parlament és a Tanács 1151/2012/EU Rendelete a mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek minőségrendszereiről*
- *A helyi termelésről és a közvetlen értékesítésről készített jelentés (COM/2013/0866)*

Kiemelt területre vonatkozó javaslat

Jóllehet a közösségi védjegyek, valamint a nemzeti védjegyrendszerek harmonizációja tekintetében megszülettek a szükséges uniós szintű jogszabályok, a határon átnyúló helyi termékek minősítési rendszerére vonatkozóan további könnyítések meghatározására lenne szükség. Ezért a helyi termékekre vonatkozó kiemelt területi ajánlások keretében javasolt bilaterális keretmegállapodáson belül szükséges kitérni a helyi termékekhez kapcsolódó védjegyek határon átnyúló kölcsönös használatát szabályozó feltételek kidolgozására is.

A24. A mentőszolgálat autói sürgős esetben nem léphetik át a határt, abban az esetben sem, ha a határon túli kórház, ellátó intézmény közelebb van. A szomszédos országok tekintetében ez kölcsönösen igaz, kivéve Ausztriát. Az osztrák mentők tájékoztatás nélkül átjönnek az osztrák betegekért. [Esztergom, Győr, Nyíregyháza UA, Szentgotthárd]

Helyzetleírás

A határon átnyúló mentés, betegszállítás és egészségügyi ellátás elválik egymástól. A mentés esetében leginkább kétoldalú megegyezés alapján történhet határon át történő szállítás, melyet államközi egyezmények szabályoznak. A betegszállítás esetében elválik egymástól az állami szolgáltatók által biztosított, a biztosítók közötti megegyezésen alapuló szállítás és a magánszolgáltatók által végzett fizetős

szolgáltatás, melyben utóbbi nem akadályozhatja az előbbi kompetenciájába tartozó szállítások teljesítését. Közösségi szinten a [2011/24/EU irányelv](#) határozza meg azokat a feltételeket, amelyek megléte mellett a betegek más uniós országba utazhatnak, hogy ott biztonságos és magas színvonalú egészségügyi ellátásban részesüljenek.

Interjúalanyok listája

- Országos Mentőszolgálat

Jó gyakorlatok felsorolása

- **J5.** Határon átívelő egészségügyi együttműködés a Meuse-Rajna Eurorégió (Hollandia, Belgium, Németország) területén
- **J9.** Bilaterális, határon átívelő egészségügyi együttműködés Dánia és Németország között.

Áttekintett jogszabályok listája

- [5/2006 \(II. 7.\) EüM Rendelet a mentésről](#)
- [19/1998. \(VI. 3.\) NM rendelet a betegszállításról](#)
- [1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről](#)
- [1999. évi CXII. törvény a Magyar Köztársaság és az Osztrák Köztársaság között Budapesten, 1996. április 26-án aláírt, a katasztrófák vagy súlyos szerencsétlenségek esetén történő kölcsönös segítségnyújtásról szóló Egyezmény kihirdetéséről](#)
- [A határon átnyúló egészségügyi ellátásra vonatkozó betegjogok érvényesítéséről szóló 2011/24/EU irányelv](#)

Kiemelt területre vonatkozó javaslat

A kiemelt területként kezelt egészségügyi ellátások között foglalkozunk a betegszállítás kérdéskörével. Javaslatunk arra irányul, hogy fokozatosan tegyük lehetővé a mentőautók határon túli beavatkozását, a diszpécsterszolgálatok együttműködésén, az ehhez szükséges nyelvi kompetenciák fejlesztésén, határ menti ellátási sávok kijelölésén és az ezek működtetéséhez szükséges jogszabályok megalkotásán keresztül.

A25. Az egészségügyi informatikai rendszerek határon átnyúló integrációja nem lehetséges, de ennek többnyire adatvédelmi akadályai vannak. [Miskolc]

Helyzetleírás

Az egészségügyi adatok védelmét elsősorban az *Európai Parlament és Tanács (EU) 2016/679 rendelete* szabályozza, mely alapvetően korlátozza az egészségügyi adatokhoz történő hozzáférést, bizonyos létfontosságú egészségügyi vagy közérdekű esetektől eltekintve. Az uniós szabályozás egyfajta egyensúly megtalálására törekszik a személyes adatok védelméhez fűződő jog és a hatékony egészségügyi ellátás között. Magyarország esetében a témakört az *1997. évi XLVII. törvény* szabályozza, a közösségi szabályozáshoz hasonló módon és szemlélettel.

Interjúalanyok listája

- Országos Egészségbiztosítási Pénztár, Nemzetközi Kapcsolatok és Jogviszony Nyilvántartási Főosztály

Jó gyakorlatok felsorolása

- **J6.** Telemedicine Pomerania (Németország, Lengyelország)

Áttekintett jogszabályok listája

- *1996. évi XX. törvény a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és azonosítási kódokról*
- *1997. évi XLVII. törvény az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről*
- *2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvény*
- *A határon átnyúló egészségügyi ellátásra vonatkozó betegjogok érvényesítéséről szóló 2011/24/EU irányelv*
- *A természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló Európai Parlament és Tanács (EU) 2016/679 rendelet*
- *Az Európai Parlament és a Tanács 1338/2008/EK rendelete (2008. december 16.) a népegészségre és a munkahelyi egészségre és biztonságra vonatkozó közösségi statisztikáról*
- *Az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve (1995. október 24.) a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról*

- *Commission Staff Working Document on the existing EU legal framework applicable to lifestyle and wellbeing apps, 10/04/2014 (szolgálati munkadokumentum)*
- *eHealth Action Plan 2012-2020: Innovative healthcare for the 21st century (2012–2020 közötti időszakra szóló e-egészségügyi cselekvési terv)*
- *Green Paper on mobile health, Brüsszel, 10/04/2014 (Zöld könyv az m-egészségügyről)*

Kiemelt területre vonatkozó javaslat

Az adatkezelés a sürgősségi ellátás esetén elkerülhetetlenül szükséges: másképpen nem lehet a biztonságos beavatkozásokat beazonosítani, a házi orvossal történő konzultációra pedig nincs mód. Ezért itt egy chipkártya uniós szintű bevezetését javasoltuk, amely tartalmazza a páciens vércsoportjára, gyógyszerérzékenységére és korábbi ellátásaira vonatkozó összes információt.

A26. A határon átnyúló betegmozgás nem lehetséges, az országonként eltérő egészségügyi biztosítási rendszer miatt. Sürgősségi esetben működik a biztosítók közötti elszámolási rendszer. A Via Carpatia ETT egyik munkatársánál viszont volt már példa az ellenkezőjére. [Győr, Miskolc]

Helyzetleírás

A határon átnyúló egészségügyi ellátásra vonatkozó betegjogok érvényesítését az *Európai Parlament és a Tanács 2011/24/EU számú irányelve* szabályozza. E rendelet minden beteg számára lehetővé teszi, hogy megfelelő feltételek mellett más tagállamban részesülhessen egészségügyi ellátásban. Az irányelv rendelkezik a határon átnyúló ellátás költségeinek visszatérítéseiről, és útmutatást ad az előzetes engedélyhez köthető egészségügyi ellátások területéről is. A betegmozgás tehát összességében lehetséges, a legtöbb nemzeti szintű adaptáció azonban jelentős korlátozásokat ír elő – főként az állami betegbiztosítási kasszák egyensúlya érdekében.

Interjúalanyok listája

- Emberi Erőforrások Minisztériuma, Jogi Főosztály
- Emberi Erőforrások Minisztériuma, EU és Nemzetközi Egészségügyi és Szociális Ügyekért Felelős Osztály

Jó gyakorlatok felsorolása

- **J1.** Határon Átnyúló Egészségügyi Ellátáshoz Hozzáférést Biztosító Zóna (ZOAST) a francia – belga határon

- **J2.** Cerdanya kórház Spanyolország és Franciaország között
- **J4.** Valga (Észtország) és Valka (Lettország) közötti egészségügyi együttműködés
- **J5.** Határon átívelő egészségügyi együttműködés a Meuse-Rajna Eurorégió területén (Hollandia, Belgium, Németország)
- **J6.** Telemedicine Pomerania (Németország, Lengyelország)
- **J7.** Málta és az Egyesült Királyság közötti együttműködés a ritka betegségek kezelésében
- **J8.** Együttműködés Finnország és Norvégia között a lapp lakosság ellátásának céljából
- **J9.** Bilaterális, határon átívelő egészségügyi együttműködés Dánia és Németország között.

Áttekintett jogszabályok listája

- *340/2013. (IX. 25.) Korm. rendelet a külföldön történő gyógykezelések részletes szabályairól szóló*
- *A határon átnyúló egészségügyi ellátásra vonatkozó betegjogok érvényesítéséről szóló 2011/24/EU irányelv*
- *A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló 987/2009/EK rendelet*
- *Az Európai Parlament és a Tanács 883/2004/EK rendelete a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról*

Kiemelt területre vonatkozó javaslat

A nyugat-európai jó gyakorlatokra alapozva és a területi gazdaságosság, valamint a megbízhatósági rendszerek terheinek csökkentésének elveit szem előtt tartva, a francia-belga határon működő határon átnyúló egészségügyi ellátási körzetekhez hasonló megoldásra tettünk javaslatot, bilaterális megállapodások alapján.

A27. + A28. + A29. Ellátási jogosultság igazolása

A27. Elviekben nem lehet egyszerre több országban társadalombiztosítási járulékot fizetni, ugyanakkor (leginkább információhiány miatt) mégis sokan ezt teszik, ami problémát okoz, hiszen a két ország társadalombiztosítási adatbázisa nincs összehangolva. [Szeged RS]

A28. A határon túl tartózkodó, munkaviszonnyal rendelkezők esetében problémás a különböző ellátásokra való jogosultság igazolása (igazolni kell az életvitelszerű ott-tartózkodást). [Győr AT]

A29. Külföldön a vállalkozó ugyan befizeti a járulékot, de ez itthon nem mindig ismertethető el (a jogviszonyt nem automatikusan ismerik el). [Esztergom]

Helyzetleírás

Az Európai Unióban a szociális ellátások összehangolását a *883/2004/EK rendelet* szabályozza. A rendelet egyaránt kimondja a kettős biztosítás és az ellátások halmozódásának tilalmát is, valamint szabályozza a külföldi biztosítási jogviszony elismerését, és az ellátások exportjának elvét. A *2013. évi CCXXXIV. törvény* által kihirdetett magyar–szerb szociális biztonsági egyezmény értelmében a két ország viszonylatában az eljárásrend szinte teljesen megegyezik az EU-s rendeletben megfogalmazottakkal. A terület így szabályozottnak tekinthető, a probléma forrását itt az információhiány jelenti.

Interjúalanyok listája

- Nyugdíjfolyósító Igazgatóság - Megállapítási Szakterület - Nemzetközi Nyugdíj Ügyfélszolgálat
- Emberi Erőforrások Minisztériuma, EU és Nemzetközi Egészségügyi és Szociális Ügyekért Felelős Osztály

Jó gyakorlatok felsorolása

- **J35.** Szlovénia és Horvátország közötti határon átívelő munkaügyi problémák megoldása
- **J50.** Meuse-Rajna Euregio mint a határon átívelő együttműködés elősegítése (Hollandia, Belgium, Németország)
- **J51.** Infobest iroda (Franciaország, Németország, Svájc)

Áttekintett jogszabályok listája

- *2013. évi CCXXXIV. törvény a Magyarország és a Szerb Köztársaság között a szociális biztonságról szóló egyezmény kihirdetéséről*
- *A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet*
- *A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló 987/2009/EK rendelet*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

Szakpolitikai ajánlás

Az ellátások biztosítása érdekében javasolt az egészségügyi szolgáltatók, valamint a társadalombiztosítás folyósításáért felelős szervek közötti hatékonyabb kommunikáció

az ésszerű időn belül történő ügyintézés és az ellátásra való jogosultság megszerzése érdekében. Mindezek mellett szükséges az érintett munkavállalók megfelelő tájékoztatásának biztosítása is.

A30. Nemzetközi járatnak számítanak a határon átmenő buszjáratok. Ez több határszakaszon probléma, mert nehezíti az ingázást, és problémát okoz a díjszabásnál. A nemzetközi járatot belföldi utazásra nem lehet használni, csak az induló és a célállomáson állhat meg. Az is előfordul, hogy eltérőek a feltételek a határ két oldalán. Szlovákiában például ezekkel a járatokkal szemben nem olyan szigorúak az előírások, mint a magyar oldalon, ennek következtében jellemzően versenyhátrányban vannak a magyar közlekedési vállalatok. [Esztergom, Győr, Miskolc, Szeged RS]

Helyzetleírás

A határtérségek interakcióinak mennyiségét és minőségét erősen befolyásolja, hogy a vonatkozó uniós szabályozás (*1073/2009/EK rendelet*) alapján a határon átmenő, menetrendszerinti járatok esetében, a városi (helyi) és az elővárosi viszonylatok tekintetében nem megengedett az ún. kabotázs (menetrend szerinti nemzetközi járaton utasok felvétele és célba juttatása ugyanazon tagállamban). Magyarországnak a szomszédos országokkal kötött kétoldalú megállapodásai jellemzően kölcsönösségi alapon nem engedik a kabotázst, azonban néhány egyezmény lehetőséget ad az illetékes hatóságoknak ilyen tekintetben külön engedély kiadására.

Interjúalanyok listája

- Nemzeti Közlekedési Hatóság, Jármű Főosztály
- Középnugat-magyarországi Közlekedési Központ Zrt., Komárom-Esztergom megyei forgalomszervezés

Jó gyakorlatok felsorolása

- **J15.** Közösségi közlekedési lehetőségek széles skálája a Lille-Kortrijk-Tournai Eurometropolis ETT térségében (Franciaország, Belgium)
- **J16.** Határon átívelő közösségi közlekedési együttműködés Németország és Lengyelország között: a regionális közösségi közlekedés menetrendjének koordinálása és határon átívelő buszjárat Frankfurt (Oder) és Słubice között
- **J17.** Határon átívelő autóbusz-közlekedés Nova Gorica és Gorizia között (Olaszország, Szlovénia)

Áttekintett jogszabályok listája

- *6/1973. (II. 7.) MT rendelet a Magyar Népköztársaság Kormánya és a Román Szocialista Köztársaság Kormánya között a nemzetközi közúti személy- és árufuvarozás tárgyában Temesvárott, az 1972. évi február hó 9. napján aláírt egyezmény kihirdetéséről*
- *65/1996. (V. 15.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya között Budapesten, 1994. március 22-én aláírt, a nemzetközi közúti közlekedésről szóló Egyezmény kihirdetéséről*
- *78/2000. (VI. 2.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között, a nemzetközi közúti személyszállításról és árufuvarozásról szóló, Budapesten, 1999. július 6-án aláírt Egyezmény kihirdetéséről*
- *89/1993. (VI. 8.) Korm. rendelet a magyar—horvát nemzetközi közúti személyszállításról és árufuvarozásról szóló Megállapodás kihirdetéséről*
- *130/1999. (VIII. 26.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és az Osztrák Köztársaság Kormánya között a nem menetrend szerinti forgalomban bonyolódó nemzetközi közúti személyszállítási, Koppenhágában, 1998. május 26-án aláírt Megállapodás kihirdetéséről*
- *154/1992. (XI. 25.) Korm. rendelet a magyar-szlovén nemzetközi közúti személy- és áruszállítások szabályozásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről*
- *2012. évi XLI. törvény a személyszállítási szolgáltatásokról*
- *2014. évi LVIII. törvény a Magyarország Kormánya és a Szerb Köztársaság Kormánya között a nemzetközi közúti személyszállításról és árufuvarozásról szóló Egyezmény kihirdetéséről*
- *Az autóbusszal végzett személyszállítás nemzetközi piacához való hozzáférés közös szabályairól szóló 1073/2009/EK rendelet*

Kiemelt területre vonatkozó javaslat

A határon átnyúló személyszállítást korlátozó akadályok feloldása különösen fontos lenne a funkcionálisan szorosan összefonódó határtérségekben, kiemelten azon térségekben, ahol a települési központi funkciók igénybevétele (pl. kereskedelem, piaci szolgáltatások, oktatási, kulturális, egészségügyi szerepkörök) vagy a munkaerő-piaci integráció foka ezt szükségessé teszi. Ennek érdekében a kiemelt területekre vonatkozó ajánlások között szerepeltetjük a határon átlépő menetrendszerinti személyszállítási szolgáltatások fejlesztésére irányuló komplex javaslatainkat, amelyek a definíciók körének bővítésén keresztül, viszonyossági alapon teszik elérhetővé a határon átnyúló közösségi közlekedési szolgáltatásokat.

A32. A kiskorú iskolások nem mehetnek át kísérő hiányában a határon. [Pécs]

Helyzetleírás

A felvetett akadály jogi korlátozás formájában explicit módon a releváns jogszabályokban nem jelenik meg. Implicit módon ugyanakkor a határellenőrzés gyakorlata azt mutatja, hogy szükséges az utazás során a szülői beleegyezés írásos igazolása. Az éves szinten eltűntnek nyilvánított kiskorúak számának ismeretében a rendelkezések megváltoztatása nem javasolt.

Interjúalanyok listája

- Országos Rendőr-főkapitányság Budapest, Határrendészeti Főosztály, Határképviseleti Osztály

Áttekintett jogszabályok listája

- *1998. évi XII. törvény a külföldre utazásról*
- *101/1998. (V. 22.) Korm. rendelet a külföldre utazásról szóló 1998. évi XII. törvény végrehajtásáról*
- *2013. évi V. törvény a polgári törvénykönyvről*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé, az éves szinten eltűntnek nyilvánított kiskorúak számának ismeretében a jelenlegi gyakorlat szigorúsága megfelelő.

Szakpolitikai ajánlás

Az utazások szervezése során a megjelölt portálokon teljes körű információt lehet kapni, ám az iskolák időszakos, összefoglaló jellegű tájékoztatása mindenképpen javasolt.

A szakhatóságok által ajánlott nyilatkozathoz egységes, kétnyelvű formanyomtatvány kidolgozása javasolt. A javasolt formanyomtatványt a hatóságok által eddig is alkalmazott tartalommal az adott tagállam nyelvén, valamint angolul célszerű megalkotni. Az egységes formanyomtatvány hozzájárulhat a gördülékeny ügyintézéshez, és a kiskorúakkal foglalkozók (pl. szülők, iskolák) helyzetét is megkönnyebbítheti.

A33. Magyar állampolgárnak Magyarországon külföldi rendszámú autót nem lehet vezetni. [Esztergom]

Helyzetleírás

A vonatkozó magyar jogszabály (*1988. évi I. törvény*) számos lehetőséget hagy arra, hogy a magyar hatósági engedéllyel és jelzéssel nem rendelkező gépjárművek is részt vehessenek a közúti forgalomban; ehhez alapvetően az szükséges, hogy a jármű üzemben tartója más országban éljen, dolgozzon vagy működjön. A kérdés így igen körültekintően szabályozottnak tekinthető, valós akadályként nem lép fel, a problémát elsősorban az információhiány jelenti.

Interjúalanyok listája

Az akadály jogszabályi környezete egyértelmű, ezért ágazati interjú a kérdést illetően nem készült

Áttekintett jogszabályok listája

- *1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

Szakpolitikai ajánlás

Mivel a kérdést viszonylagos közérdeklődés övezi annak okán, hogy az autóvásárlással és fenntartással kapcsolatos költségek (adó és egyéb járulékok) csökkentése miatt egyre több külföldi (főleg szlovák) rendszámú gépjármű jelenik meg a hazai gépjárműparkban, célszerű lenne további célzott tájékoztatási programot kidolgozni az állampolgárok felé, vagy vonzóbbá tenni a hazai gépjárművásárlási feltételeket.

A34. A szerb jogosítványt Magyarországon nem ismerik el, ami egyes szakmákban akadályozza az elhelyezkedést. [Szeged RS]

Helyzetleírás

A külföldi vezetői engedélyek magyarországi használatát a *326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet* szabályozza. A rendelet a *1968. évi Bécsi Közúti Közlekedési Egyezményre* hivatkozva a Magyarország területén történő tartózkodás kezdetétől számított egy évig teszi lehetővé a külföldön kiállított jogosítványok magyar nyelvű fordítás csatolása nélküli használatát, ezt követően a külföldi vezetői engedély honosítása szükséges. A problémakör tehát szabályozottnak tekinthető, akadályt elsősorban az információhiány, valamint az esetlegesen hosszúra nyúló ügyintézés jelenthet.

Interjúalanyok listája

- Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala, Közlekedési Igazgatási és Nyilvántartási Főosztály, Közlekedési Igazgatási Osztály

Áttekintett jogszabályok listája

- *276/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala létrehozásáról, feladatairól és hatásköréről*
- *326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról*
- *1968. évi Bécsi Közúti Közlekedési Egyezmény*
- *1980. évi 3. törvényerejű rendeletet az 1968. évi november hó 8. napján Bécsben aláírásra megnyitott Közúti Közlekedési Egyezmény kihirdetéséről*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

Szakpolitikai ajánlás

A kutatómunka alapján szakpolitikai ajánlás csak a témakörrel kapcsolatos tájékoztatási mechanizmus javítására vonatkozóan fogalmazható meg.

A35. Az egészségügyben különösen nehézkes egy külföldi állampolgár számára magyarországi kórházban közalkalmazotti státuszt szerezni, betölteni. A közalkalmazotti jogszabály a foglalkoztatás terén jelentős előírásokat támaszt a külföldi állampolgárokkal szemben. [Győr]

Helyzetleírás

A közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozó hatályos szabályozás (*1992. évi XXXIII. törvény*) az állampolgárság tekintetében nem tesz olyan megkötést, amely a Magyarországon jogszerűen tartózkodó nem magyar állampolgárokat hátrányosan érintené a foglalkoztatás során. A külföldiek munkába állása esetében sokkal inkább a szakmai végzettség elismerése, illetve honosítása jelenthet akadályt, az egészségügyi képesítések tekintetében azonban megjegyezhető, hogy az Európai Unión belül viszonylag előremutatóak az egészségügyi képesítések megszerzését tanúsító okiratok kölcsönös elismerésére vonatkozó szabályok (*2005/36/EK irányelv*).

Interjúalanyok listája

- Vaszary Kolos Kórház, Kontrolling és Finanszírozási osztály
- Vaszary Kolos Kórház, Humánpolitikai és Munkaügyi osztály

Jó gyakorlatok felsorolása

- **J2.** Cerdanya kórház Spanyolország és Franciaország között
- **J3.** Orvosi szakképzettséggel rendelkező munkaerő határon átívelő mobilitása Călărași (Románia) és Silistra (Bulgária) között.

Áttekintett jogszabályok listája

- *1992. évi XXXIII. törvény a közalkalmazottak jogállásáról*
- *2007. évi I. törvény a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról*
- *2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról*
- *Az Európai Parlament és a Tanács az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2004/38/EK irányelv*

Jogi ajánlás

Jogi ajánlás nem szükséges, mert az uniós alapelvekre figyelemmel a közalkalmazottakról szóló törvény megfelelően szabályozza a külföldi állampolgár foglalkoztatását.

Szakpolitikai ajánlás

Szakpolitikai ajánlásként azonban mindenképpen javasolt – különösen a határ menti intézményekben – a külföldiek közalkalmazotti körben való foglalkoztatásáról szóló gyakorlatias tájékoztatás.

A36. Hosszadalmas a foglalkoztatás előtti bürokratikus akadályok leküzdése. A foglalkoztatáshoz szükség van többek között magyar TAJ kártyára, de ide tartozik a diploma honosítása is. [Győr]

Helyzetleírás

A magyarországi szabályozás értelmében (*355/2007. (XII. 23.) Kormányrendelet*) azok a külföldiek, akik az Európai Unió valamely tagállamának állampolgárai, és rendelkeznek a szabad mozgás és tartózkodás jogával, nem kötelesek munkavállalási engedéllyel rendelkezni, csak a foglalkoztató köteles bejelenteni a foglalkoztatásukat. Amennyiben a munkavállaló saját hazájában továbbra is jogosult kíván lenni az egészségügyi ellátásra, külön eljárásban jeleznie kell azt. A harmadik országbeli állampolgárok ezzel szemben munkavállalási engedéllyel kell, hogy rendelkezzenek, kivéve a *445/2013. (XI. 28.) Korm. rendelet* által felsorolt eseteket. A külföldiek munkába állása esetében sokkal inkább a szakmai végzettség elismerése, illetve honosítása jelenthet akadályt, melyet részletesen az A5. + A6. + A7. akadályokhoz kapcsolódóan ismertettünk.

Interjúalanyok listája

Ágazati interjú készítésére az akadályfelvetéssel kapcsolatosan nem került sor.

Jó gyakorlatok felsorolása

- **J31.** Digitális információs portál létrehozása Németország, Belgium és Hollandia között a határon átívelő munkaerő-piac területének növelésére
- **J32.** Digitális információs hálózat létrehozása Hollandia, Belgium és Németország között
- **J50.** Meuse-Rajna Euregio mint a határon átívelő együttműködés elősegítése (Hollandia, Belgium, Németország)
- **J51.** Infobest iroda (Franciaország, Németország, Svájc)

Áttekintett jogszabályok listája

- *355/2007. (XII. 23.) Kormányrendelet a Magyar Köztársaság által a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek tekintetében alkalmazott, a munkaerő szabad áramlásával összefüggő átmeneti szabályokról*
- *445/2013. (XI. 28.) Korm. rendelet a harmadik országbeli állampolgárok magyarországi foglalkoztatásának nem összevont kérelmezési eljárás alapján történő engedélyezéséről, az engedélyezési kötelezettség alóli mentességről, a fővárosi és megyei kormányhivatal munkaügyi központjának az összevont kérelmezési eljárásban való szakhatósági közreműködéséről, valamint a Magyarországon engedélymentesen foglalkoztatható harmadik országbeli*

állampolgárok magyarországi foglalkoztatásának bejelentéséről, és a munkabér megtérítéséről

- *1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról*
- *883/2004/EK rendelet a szociális biztonsági rendszerek koordinációjáról*

Kiemelt területre vonatkozó javaslat

A szakmai képezések elfogadásával kapcsolatosan a szakképzési és foglalkoztatási kiemelt területen belül komplex javaslatokat fogalmazunk meg.

Ajánlott volna gyorsítani a szociális biztonsági rendszerek közötti kommunikáció intenzitását, az információátvitel gyorsaságát annak érdekében, hogy ügyfélközpontú ügyintézés valósulhasson meg, például a lakóhely szerinti országban nyújtott egészségügyi ellátásra való jogosultság intézése tekintetében.

Továbbá hatékonyabb tájékoztatásra lenne szükség az érintett hazai munkáltatók, valamint a határon túli munkavállalók részére, ugyanis a szükséges papírok elintézésének kezdetén óriási információhiánnyal küzdenek, ami megnehezíti az ügyintézés megkezdését.

A38. Jelentős fogalomhasználati eltérések vannak az egyszerűsített foglalkoztatás jogi szabályozásában. Az egyszerűsített foglalkoztatásra vonatkozó ausztriai szabályokat nem tudják alkalmazni a magyar egészségügyi és szociális ellátórendszer szereplői, mert a vonatkozó magyar szabályozás nem egyezik meg az osztrákkal. Sok Ausztriában munkát vállaló magyar dolgozó nem tudja, hogy Magyarország más szabályozást alkalmaz, és a hazai rendszer máshogy fogja kezelni az egyszerűsített foglalkoztatás keretében, Ausztriában szerzett munkavállalói jogviszonyukat. [Győr]

Helyzetleírás

A koordinációs szabályokat tartalmazó uniós szabályozás, valamint a bilaterális egyezmény ellenére a nemzeti szabályozások eltérései is jól láthatók. Az egyszerűsített munkavállalói jogviszonyhoz egyik országban sem jár automatikusan betegbiztosítás, csak önkéntes járulékfizetés alapján. Alapvető ellentétként határozható meg azonban a két ország szabályozása között, hogy a magyar egyszerűsített foglalkoztatáshoz kapcsolódó szociális ellátások köre bővebb, mint az osztrák csekély mértékű foglalkoztatottsághoz kapcsolódó. Ebből erednek tehát alapvetően azok a problémák, jogviszonybeli különbségek, amelyekkel a kérdést felvető személy Ausztriából hazatérve a hazai jogrendben találkozott.

Interjúalanyok listája

- Vas Megyei Kormányhivatal Munkaügyi Központja, EURES iroda
- GYMS Megyei Kormányhivatal Munkaügyi Központja, EURES iroda

Áttekintett jogszabályok listája

- *243/2000. (XII. 24.) Kormányrendelet A Magyar Köztársaság és az Osztrák Köztársaság között a szociális biztonságról szóló, 1999. március 31-én, Budapesten aláírt Egyezmény végrehajtásáról szóló Megállapodás kihirdetéséről*
- *2010. évi LXXV. törvény az egyszerűsített foglalkoztatásról*
- *A szociális biztonsági rendszerek koordinációjáról szóló 883/2004/EK rendelet*
- *A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló 987/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet*
- *Bundesgesetz vom 9. September 1955 über die Allgemeine Sozialversicherung [az általános társadalombiztosításról] (AT)*

Kiemelt területre vonatkozó javaslat

Az eltérően értelmezett jogviszonyi formákból eredő problémák kezelésével kapcsolatosan a szakképzési és foglalkoztatási kiemelt területen belül fogalmaztunk meg javaslatokat, melyek egyrészt az érintett hatóságok egyeztetésére, másrészt a munkavállalók megfelelő tájékoztatására irányulnak.

A40. Nehézkes az EGTC működtetése a román határtérségben. Romániai bankszámla nyitásához számos adminisztratív kötelezettséget kell teljesíteni (pl. adószámot kell szereznii, de mivel az EGTC magyar székhellyel működik, a román fél nem adhat ki adószámot). [Szeged RO]

Helyzetleírás

A tárgyalt esetben új adószám igénylése csak akkor szükséges, ha az EGTC-hez (európai területi társuláshoz - ETT) szervezetileg hozzátartozó, de a román törvények szerint önálló jogi személynek vagy egyébként önálló adószámmal rendelkező szervezetnek minősülő kérelmező az igénylő. Elméletileg az is elképzelhető, hogy bizonyos tevékenységek végzése önálló adószámot igényel Romániában (és egyéb más országokban), ám ez annyira speciális jogi helyzet, amelyről a magyar székhelyű ETT-nek már az adott bankhoz fordulása előtt tudomása kell, hogy legyen, jogi képviselője vagy az illetékes román (esetleg magyar) hatóság tájékoztatása révén.

Interjúalanyok listája

- Külgazdasági és Külügyminisztérium, Határmenti Gazdaságfejlesztési Főosztály
- Pons Danubii EGTC
- OTP Bank România

Jó gyakorlatok felsorolása

- **J2.** Cerdanya kórház Spanyolország és Franciaország között (EGTC - Hospital de Cerdanya)
- **J30.** Európai Egyetem ETT a Felső-Rajna Régióban (Franciaország, Németország, Svájc).

Áttekintett jogszabályok listája

- *2013. évi CCXXXVII. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

Szakpolitikai ajánlás

Javasoljuk az ETT-kkel kapcsolatos ügyintézési információkra vonatkozó tájékoztatási mechanizmus fejlesztését, mely egyrészt megvalósulhat a nemzeti ETT-hatóságok honlapján történő tájékoztatás formájában, másrészt a tájékozódási célú személyes kapcsolatfelvétel biztosítása révén.

A42. Jelentős nehézségeket okoz az országonkénti közbeszerzés a határhidakra és a határon átnyúló közös projektekre. Lehetővé kellene tenni a határon átnyúló, közös közbeszerzéseket az érintett programoknál. [Esztergom]

Helyzetleírás

A *közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXVIII. törvény* lehetőséget ad közös közbeszerzésre. A szabályozás (*2012. évi XXIV. törvényt*), illetve példa fényében látható, az országonkénti közbeszerzéstől történő eltérés előfeltétele, hogy a két résztvevő fél (tagállam) meg tud egyezni a közös lebonyolításról.

Interjúalanyok listája

- Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság, Gazdaságfejlesztési és Nemzetközi Támogatásokat Ellenőrző Igazgatóság
- Külgazdasági és Külügyminisztérium, Határmenti Gazdaságfejlesztési Főosztály
- Magyarország – Románia INTERREG-program, Zárási Osztály

- Magyarország – Horvátország INTERREG-program, Közös Technikai Titkárság
- Szlovákia – Magyarország INTERREG-program, Közös Technikai Titkárság
- Magyarország – Szerbia IPA-program, Közös Technikai Titkárság

Áttekintett jogszabályok listája

- *2012. évi XXIV. törvény Magyarország Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között, a közös államhatáron átvezető közutak forgalmi jellegéről szóló Megállapodás kihirdetéséről*
- *2014. évi XLVI. törvény Magyarország Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a két ország közös államhatárán, Abaújvár és Kechnec (Kenyhec) települések közötti közúti Hernád-híd és a csatlakozó utak megépítéséről szóló Megállapodás kihirdetéséről*
- *2015. évi CXVIII. törvény a közbeszerzésekről*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

Szakpolitikai ajánlás

A kutatómunka alapján szakpolitikai ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

A44. Eddig a költségvetési szerveknek a teljes támogatási összeget megelőlegezte a kormány határon átnyúló projektek esetében. Ezeket a szabályokat hatályon kívül helyezték. Az előfinanszírozás, az önerő előteremtése ma problémát okoz. [Győr]

Helyzetleírás

Az akadályfelvetésben említett változások összhangban állnak azzal, hogy a 2014-2020-as új programozási időszakban a már korábban beharangozott visszatérítendő támogatások egyre nagyobb hangsúlyt kapnak a vissza nem térítendő támogatásokkal szemben (bár arányuk a program végére fog csak érzékelhetően átfordulni). Az önkormányzatok pályázati önerőjének biztosítására külön jogcím nem szolgál, ugyanakkor a hatályos magyar szabályozás szerint a magyar költségvetés terhére a központi, helyi önkormányzati vagy köztestületi költségvetési szervek előfinanszírozási támogatást kaphatnak – akár a határon átnyúló együttműködési programok tekintetében is (lásd *126/2016.(VI.7.) Korm. rendelet*). Az ETT-k ilyen jellegű támogatásban jelenleg nem részesülhetnek.

Interjúalanyok listája

Ágazati interjú készítésére az akadályfelvetéssel kapcsolatosan nem került sor.

Áttekintett jogszabályok listája

- 75/2016. (IV. 5.) Korm. rendelet az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközből származó források felhasználásáról
- 126/2016. (VI. 7.) Korm. rendelet a 2014–2020 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alap és az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz egyes, határon átnyúló együttműködési programjainak végrehajtásáról
- 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről
- 285/2012. (X. 9.) Korm. rendelet az EU Önerő Alap felhasználásának részletes szabályairól
- 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról
- 465/2015 (XII. 29.) Kormányrendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet és egyes kapcsolódó kormányrendeletek módosításáról
- 2015. évi C. törvény Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről

Jogi ajánlás

A 2014–2020 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alap és az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz egyes, határon átnyúló együttműködési programjainak végrehajtásáról szóló 126/2016. (VI. 7.) Korm. rendelet módosítása arra vonatkozóan, hogy a határon átnyúló fejlesztésekben szerepet játszó ETT-k is részesülhessenek előfinanszírozási támogatásban.

A47. Építésügyi hatósági eljárások közti eltérések, melyek nem teszik lehetővé, hogy egyenlő eséllyel tudjanak pályázni a román és magyar pályázók

Helyzetleírás

A határ menti projektek esetében komoly problémát jelent, hogy a magyar oldalon az *épített környezet alakításáról és védelméről szóló (1997. évi LXXVIII.) törvényből* 2012. december 31-ével kikerült az elvi építési engedély. Így a pályázatok benyújtásához a magyar oldalon részletesebb (költségesebb) dokumentációt kell benyújtani, mint a román oldalon, ez pedig versenyhátrányt jelent ugyanazon pályázat esetében a magyar indulók számára.

Interjúalanyok listája

- Magyarország – Románia INTERREG-program, Zárási Osztály
- Egy okleveles építészmérnök, településrendezési szakértő

Áttekintett jogszabályok listája

- *1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről*
- *2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló*

Jogi ajánlás

Javasoljuk a magyar és román építésügyi hatóságok – uniós és nemzeti pályázatokkal kapcsolatos – állásfoglalási eljárásainak harmonizálását, mivel a jelenlegi helyzet szerint Magyarországon a beadott, igen költséges építési engedélyek előtt semmiféle dokumentum, állásfoglalás vagy bármi ehhez hasonló dolog nem születhet a szakhatóságok részéről (az önkormányzatok kötelező tájékoztatásadási és konzultációs szolgáltatása nem vethető egybe a korábbi elvi építési engedély nyújtotta lehetőségekkel), míg Romániában elvi szinten kapnak a pályázók egy hatósági, szakhatósági dokumentumot, amellyel az adott pályázaton a beruházás dokumentálására előírt feltételt teljesíteni tudják (a dokumentum elnevezése: „Certificate de urbanism”).

Álláspontunk szerint a harmonizáció nem igényli a magyar és román szaktárca együttes bevonását, mivel a román oldali megoldás működőképes, míg a magyar nem, másrészt egy bürokratikus kétoldalú egyeztetési eljárás rendkívül időigényes lenne, és a késedelem az időközben megnyíló pályázatok rovására mehet.

A harmonizáció megtörténhet a vonatkozó magyar építésügyi törvény – sürgősséggel előterjesztett és elfogadott – módosításával, melynek révén az adott hatóság, szakhatóság speciálisan pályázatokhoz kiadható dokumentumot is kiállíthatna. A dokumentum a hatóság rendelkezésére álló és leigazolt adatok, tények, állapot alapján szövegszerűen tartalmazná, hogy amennyiben a pályázó a rendelkezésére álló jogi állapotra alapozva valósítja meg a beruházást, az működőképes lehet. E dokumentum jogi háttérét egyrészt a tény, állapotot és egyéb adatot igazoló hatósági bizonyítvány, másrészt a közhiteles hatósági nyilvántartás jelentené. Előbbit ugyan ma csak annak igazolására állítják ki, hogy az adott épület, vagy építmény megtalálható-e a telken, a hatósági nyilvántartás ellenben már szólhatna arról, hogy adott ingatlanra milyen előírások vonatkoznak, tehát bizonyítható lenne, hogy a tervezett létesítmény ott megvalósítható-e a hatályos szabályozási terv és helyi építési szabályzat által.

Szakmapolitikai ajánlás

Amennyiben a jogszabály módosítására belátható időn belül nem kerülhet sor, javasoljuk, hogy a pályázatot kiíró szervezet maga igazítsa a pályázati felhívását a meglévő jogi környezethez úgy, hogy egyik ország pályázója se kerüljön hátrányos helyzetbe a másikkal szemben.

A50. A projektek megvalósítását, a kedvezményezettek pénzügyi stabilitását hátrányosan érinti, hogy nincsen átjárhatóság, információmegosztás a programok között. Nem lehet tudni, hány programból mekkora összeget nyert egy-egy pályázó, ezért kapacitásait meghaladó mértékű támogatást nyerhet el, elvéve más pályázók elől a lehetőséget.

Helyzetleírás

A határon átnyúló együttműködési programok pályázatairól, pályázóiról nincsen valós idejű adatokkal rendelkező adatbázis. Ez valóban probléma, mert előfordul, hogy egy pályázó több program felhívására is benyújt pályázatot, erről azonban az értékelők nem tudnak. Egy időben több pályázatot viszont nem biztos, hogy anyagilag valóban vállalni tud a pályázó. Az ilyen esetek kiszűrésére szükség lenne egy adatbázisra, ahol leellenőrizhetőek lennének a kedvezményezettek aktuálisan futó pályázatai.

Interjúalanyok listája

- Keep EU cooperating

Jó gyakorlatok felsorolása

- KEEP Portál (www.keep.eu)

Áttekintett jogszabályok listája

Az akadályfelvetés alapvetően nem jogi természetű, ezért a jogi környezet feltárása ezzel az akadállyal kapcsolatban nem történt meg.

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

Ajánlás az Európai Unió számára

A KEEP internetes adatbázis további fejlesztésének támogatása annak érdekében, hogy az adatbázis automatikusan frissüljön az egyes programok monitoring-rendszeréből. Adott esetben olyan modulokkal lehetne továbbfejleszteni a rendszert, melyet csak a pályázatok értékelésében résztvevő szakemberek érhetnek el regisztráció után.

A51. + A52. + A57. Katasztrófavédelmi együttműködések

A51. A magyar és az ukrán oldalon is felső szintű engedélyek szükségesek a katasztrófavédelmi szervek együttműködéséhez. [Nyíregyháza UA]

A52. Az osztrák határtérség viszonylatában nem tisztázódott a műhelybeszélgetésen, hogy van-e együttműködés, bilaterális egyezmény a katasztrófavédelem területén a két ország között. [Szentgotthárd]

A57. Nagy havazás esetén egyelőre nem jöhetnek át a határon segítségként a túloldali speciális járművek, annak ellenére, hogy szervezeti oldalról nyitottság mutatkozik az ilyen jellegű együttműködésekre. [Szentgotthárd]

Helyzetleírás

A katasztrófák megelőzése és az azokkal szembeni védekezés továbbra is kizárólagos tagállami hatáskörben van, az együttműködés alapvetően országok közötti bilaterális egyezményeken keresztül szabályozható. Magyarország esetében minden szomszédos országgal van érvényben kölcsönös segítségnyújtási egyezmény, melyek széles körben szabályozzák az együttműködést veszélyhelyzet esetére.

Interjúalanyok listája

- Belügyminisztérium, Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, Hivatal

Jó gyakorlatok felsorolása

- **J40.** Baarle-Hertog és Baarle-Nassau közötti válságkezelés és tűzoltóság (Hollandia, Belgium)
- **J41.** A Scheldemond eurorégió határon átívelő válságkezelési és katasztrófavédelmi együttműködése (Hollandia, Belgium)
- **J42.** Rendőrségi és tűzoltósági együttműködés Dánia és Németország között
- **J43.** Katasztrófavédelmi együttműködés Dél-Limburg és Heinsberg között (Belgium, Németország).

Áttekintett jogszabályok listája

- *114/1998. (VI. 11.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és a Horvát Köztársaság Kormánya között a természeti és civilizációs katasztrófák elleni védelemről szóló, Budapesten, 1997. július 9-én aláírt Egyezmény kihirdetéséről*
- *150/1995. (XII. 12.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovén Köztársaság Kormánya között a természeti és civilizációs katasztrófák elleni védelem terén létrehozott Egyezmény kihirdetéséről*

- *212/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között katasztrófák esetén történő együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló Egyezmény kihirdetéséről*
- *1999. évi CXII. törvény a Magyar Köztársaság és az Osztrák Köztársaság között a katasztrófák vagy súlyos szerencsétlenségek esetén történő kölcsönös segítségnyújtásról szóló Egyezmény kihirdetéséről*
- *2000. évi IX. törvény a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya között a katasztrófák és súlyos balesetek megelőzése és azok következményeinek felszámolása érdekében történő együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló, Budapesten, 1998. október 27. napján aláírt Egyezmény kihirdetéséről*
- *2004. évi LXXXI. törvény a Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya között a katasztrófák esetén történő együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló, Budapesten, 2003. április 9. napján aláírt Egyezmény kihirdetéséről*
- *2013. évi CXCVII. törvény a Magyarország Kormánya és a Szerb Köztársaság Kormánya között a katasztrófák esetén történő együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló Egyezmény kihirdetéséről*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

Szakmapolitikai ajánlás

A kutatómunka alapján szakmapolitikai ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

A53. A szlovák oldalon elfogadják hivatalosként az egyházi esküvőt (akár a polgári esküvő helyett), a magyar oldalon nem. [Esztergom]

Helyzetleírás

A más országban kötött házasságok esetében, amennyiben az adott országban államilag elfogadott az egyházi esküvő, akkor az a honosítás során egyenértékű lesz a polgári esküvővel, feltéve, hogy azt hiteles anyakönyvi kivonat igazolja. Szlovákiában az egyházi esküvők adminisztratív eljárásának része, hogy az egyház által aláírt, bélyegzett házasságkötési dokumentum megküldésre kerül az illetékes települési hivatal anyakönyvvezetői részlegéhez. Az anyakönyvi hivatal az állami, illetve egyházi esküvői szertartáson részt vett házastársaknak ugyanolyan házassági anyakönyvi kivonatot ad ki, a két dokumentum között formailag, tartalmilag nincsen különbség.

Interjúalanyok listája

- Nové Zámky (Érsekújvár), Polgármesteri Hivatal
- Miniszterelnökség, egyszerűsített honosításért felelős miniszteri biztos

Áttekintett jogszabályok listája

- *32/2014. (V. 19.) KIM rendelet az anyakönyvezési feladatok ellátásának részletes szabályairól*
- *125/1993. (IX. 22.) Korm. rendelet a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény végrehajtásáról*
- *1973. évi 11. törvényerejű rendelet a külföldön felhasználásra kerülő közokiratok diplomáciai vagy konzuli hitelesítésének (felülhitelesítésének) mellőzéséről Hágában, az 1961. október 5. napján kelt egyezmény kihirdetéséről*
- *1979. évi 13. törvényerejű rendelet a nemzetközi magánjogról*
- *1990. évi XCIII. törvény az illetékekről szóló*
- *1993. évi LV. törvény a magyar állampolgárságról*
- *2009. évi XXIX. törvény a bejegyzett élettársi kapcsolatról, az ezzel összefüggő, valamint az élettársi viszony igazolásának megkönnyítéséhez szükséges egyes törvények módosításáról*
- *2010. évi I. törvény az anyakönyvi eljárásról*
- *A 97/1963 törvény (Zákon č. 97/1963 Zb. Zákon o medzinárodnom práve súkromnom a procesnom)*
- *A családról szóló 36/2005 törvény (Zákon č. 36/2005 Z.z. o rodine v znení neskorších predpisov)*
- *Az anyakönyvekről szóló 154/1994 törvény (Z.z. o matrikách v znení neskorších predpisov)*
- *Az egyes közokiratoknak az Európai Unió belüli bemutatására vonatkozó előírások egyszerűsítése révén a polgárok szabad mozgásának előmozdításáról és az 1024/2012/EU rendelet módosításáról szóló 2016/1191/EU rendelet*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

Szakmapolitikai ajánlás

A kutatómunka alapján szakmapolitikai ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

A55. Külföldiek számára kiállított okmányok esetében az illető nevét a magyar szabályok szerint átírják, ez viszont később problémát okozhat a születési hely szerinti országban (pl. örökléskor). [Szeged RS]

Helyzetleírás

A honosítási eljárás során a névmódosítás nem egy kötelező aktus, hiszen a törvény szövegében is a „kérheti” kifejezés szerepel, de névmódosítás esetén a módosított név kerül bele a kiállítandó új iratokba, s nincs lehetőség a korábbi név párhuzamos megtartására. Amennyiben a korábbi hivatalos iratok megtartásra kerülnek – amelyet a magyar szabályozás nem tilt – a születési hely szerinti országban felmerülő/szükséges jogi eljárásokban felhasználhatóak maradnak a korábbi hivatalos iratok.

Interjúalanyok listája

- Miniszterelnökség, egyszerűsített honosításért felelős miniszteri biztos

Áttekintett jogszabályok listája

- *1993. évi LV. törvény a magyar állampolgárságról*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

Szakpolitikai ajánlás

A korábbi, más állambeli hivatalos iratok megtartásával áthidalható a probléma: ezen okiratok tartalmazzák a névváltoztatás előtti nevet, így lehetővé teszik a születési hely szerinti országban felmerülő/szükséges jogi eljárások problémamentes elintézését. A magyar szabályozás nem tiltja a korábbi okiratok megtartását.

A56. Nem tisztázott, hogy a határ menti térségeknek van-e lehetőségük közös ivóvízhálózat, és/vagy szennyvízhálózat kiépítésére. [Nyíregyháza UA]

Helyzetleírás

A határon átnyúló infrastruktúra létesítése alapvetően államok közötti bilaterális egyezmények útján szabályozható. Az államhatárt érintő munkavégzéshez nemzetközi szerződésben létrehozott határbizottság előzetes jóváhagyása szükséges.

Interjúalanyok listája

- Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, Kiemelt Közszolgáltatások Főosztálya, főosztályvezető)

Jó gyakorlatok felsorolása

- **J39.** Horvátország és Szlovénia közötti környezet- és természetvédelmi együttműködés
- **J45.** A beregszászi víz- és csatornaművek hálózatának modernizálása (Magyarország, Ukrajna).

Áttekintett jogszabályok listája

- *41/2001. (III. 14.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovén Köztársaság Kormánya között a vízgazdálkodási kérdések tárgyában aláírt Egyezmény kihirdetéséről*
- *55/1978. (XII. 10.) MT rendelet a Magyar Népköztársaság Kormánya és a Csehszlovák Szocialista Köztársaság Kormánya között a határvizek vízgazdálkodási kérdéseinek szabályozásáról Budapesten, 1976. évi május hó 31-én aláírt egyezmény kihirdetéséről*
- *117/1999. (VIII. 6.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya között Budapesten, 1997. november 11-én aláírt, a határvizekkel kapcsolatos vízgazdálkodási kérdésekről szóló Egyezmény kihirdetéséről*
- *127/1996. (VII. 25.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és a Horvát Köztársaság Kormánya között Pécsen, 1994. július 10-én aláírt, a vízgazdálkodási együttműködés kérdéseiről szóló egyezmény kihirdetéséről*
- *1959. évi 32. törvényerejű rendelet a Magyar Népköztársaság és az Osztrák Köztársaság között a határvidék vízgazdálkodási kérdéseinek szabályozása tárgyában Bécsben az 1956. évi április hó 9. napján aláírt egyezmény kihirdetéséről*
- *196/2004. (VI. 21.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya között a határvizek védelme és fenntartható hasznosítása céljából folytatandó együttműködésről szóló Egyezmény kihirdetéséről*
- *2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról*
- *Egyezmény a Magyar Népköztársaság és a Jugoszláv Szövetségi Népköztársaság Kormánya között a vízgazdálkodási kérdések tárgyában (1955)*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján általános érvényű jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé. A tervezett infrastrukturális fejlesztés megfelelő szakaszában azonban szükséges lehet egy az érintett államok közötti bilaterális egyezmény megkötésére.

Szakpolitikai ajánlás

A kutatómunka alapján szakpolitikai ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

A58. Lakcímkártya nélkül nem lehetséges banki társkártya igénylése (bizonyos bankoknál). [Esztergom]

Helyzetleírás

A pénzügyi szolgáltatások igénybevétele során a kötelezően megadandó adatok esetében a *2007. évi CXXXVI. törvény* az irányadó. Az új közösségi szintű szabályozáshoz (*az Európai Parlament és a Tanács 2014/92/EU irányelve*) igazodó magyarországi szabályozás (*262/2016. Korm. rendelet*) immár nem zárja ki a magyarországi lakhellyel nem rendelkező személyek számlanyitását, ugyanakkor az egyes bankok belső protokolljai gátat szabhatnak a banki szolgáltatások teljesen szabad igénybevételének.

Interjúalanyok listája

- OTP Bank

Áttekintett jogszabályok listája

- *2001. évi XCIII. törvény a devizakorlátozások megszüntetéséről, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról*
- *2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról*
- *2007. évi CXXXVI. törvény a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról*
- *az Európai Parlament és a Tanács 2014/92/EU irányelve (2014. július 23.) a fizetési számlákhoz kapcsolódó díjak összehasonlíthatóságáról, a fizetésiszámlaváltásról és az alapszintű fizetési számla nyitásáról, illetve használatáról*
- *262/2016. (VIII. 31.) Korm. rendelet az alapszámlához való hozzáférésről, az alapszámla jellemzőiről és díjazásáról*

Jogi ajánlás

A kutatómunka alapján jogi ajánlás megfogalmazása nem vált szükségessé.

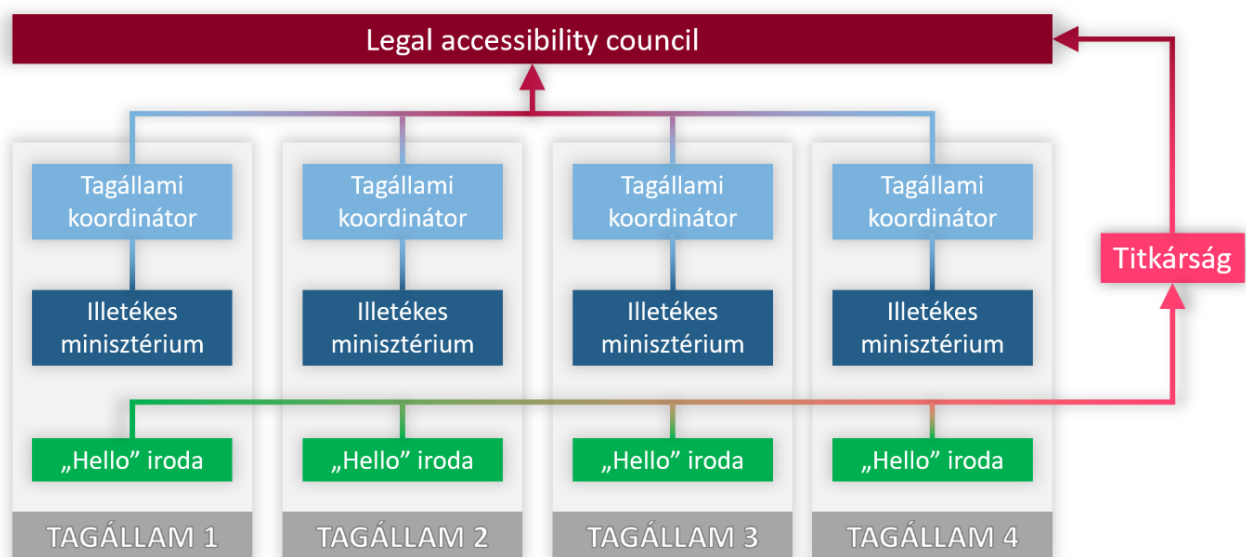
Szakpolitikai ajánlás

Javasoljuk a pénzügyi szolgáltatók figyelmét felhívni a hatályos szabályozás vonatkozó pontjának betartására, felülvizsgálva az ügyintézéshez szükséges személyi okiratok körét, továbbá javasoljuk az újonnan bevezetésre került alapszámla és szolgáltatásai esetében a társkártyaigénylés feltételeit kidolgozni.

4.2 Horizontális javaslatok

Az ágazati ajánlásokon kívül két olyan javaslattal is élünk, amelyek az akadályok kezelésének menedzselését célozzák.

- (1) Egyrészt egy háromszintű akadálykezelési mechanizmus kialakítását javasoltuk, amely a magyar kormányzat szintjén, a szomszédos országokkal kialakítandó vegyes bizottságok keretei között, valamint makroregionális szinten segítené az akadályok feltárását és meghaladását. Kormányzati megoldásként egy tárcaközi munkacsoport felállítására tettünk javaslatot, amely egyrészt előminősíthetné a határtérségeket érintő törvényjavaslatokat; másrészt segíthetne feltárni az ágazati szinten felbukkanó akadályokat, problémákat. A jogszabályharmonizáció és a határ menti akadályok feloldása szükségessé teszi a szomszédos országok kormányaival történő együttműködést, amelyre a 2004-ben elindított, de azóta gyakorlatilag megszűnt bilaterális vegyes bizottságok biztosíthatnának megfelelő konzultatív keretet. A nagyobb térségben történő együttműködésre az Északi Tanács Szabad Mozgási Tanácsát hoztuk fel példaként, amely a Hello Norden információsiroda-hálózattal kiegészülve minta értékű keretet biztosít az akadályok beazonosításához és megszüntetéséhez.



A nagytérségi platform javasolt szervezeti modellje

- (2) Másrészt – az állampolgárok oldaláról – szükségesnek mutattuk ki egy átfogó tájékoztatási rendszer kialakítását, ami részben az Európai Bizottság által működtetett „Európa Önökért” elnevezésű portálra, részben regionális, határ menti információs platformokra és irodákra épülhetne. Fontos, hogy ezek a platformok egymással kommunikáljanak, és hogy a helyi-regionális kezdeményezések vegyék figyelembe az uniós szintű portál nyújtotta kereteket, és járuljanak is hozzá azok folyamatos frissítéséhez.

5. Összegzés

5.1 A projekt eredményei

A jogi akadálymentesítési projekt az első olyan magyarországi kezdeményezés, amely átfogó, interszektorális megközelítéssel próbálta meg feltárni a határ menti együttműködések előtti jogi-adminisztratív akadályokat, és ezekre valamilyen választ is kívánt adni.

Formai szempontból a projekt maximálisan sikeres volt: a szerződésben vállalt indikátorainkat teljesítettük, erről az alábbi táblázat ad áttekintést.

Indikátor	Előírányzott	Teljesült	
Megtartott műhelyek száma	9	10	db
A műhelyek résztvevőinek száma	90	104	fő
Elkészített összegző jelentés száma (stakeholder-műhelyek)	1	1	db
Best practice gyűjtemény	1	1	db
Interjúk száma	24	24 + 30 + 14	db
Az interjúk által érintett ágazatok száma	8	8 + 4	db
Elkészített összegző jelentés száma (ágazati interjúk)	1	1	db
Jogi leltár	1	1	db
Ajánlások gyűjteménye	1	1	db
Záró jelentés	1	1	db
Záró jelentés angolul	1	1	db

Ugyanakkor tartalmi szempontból el kell mondani, hogy a projekttől az induláskor többet vártunk. Azt gondoltuk, hogy a határ menti akadályok garmadájával fognak minket szembesíteni a helyi szereplők, és ezek nagy részére megoldást is fogunk találni a már meglévő nyugati jó példák alapján. Végül jóval kevesebb akadály került a műhelyeken megemlítésre, és ezek jelentős részéről később bebizonyosodott, hogy nem is akadályok. Más problémák esetében a hazai jogszabályok mögötti szakpolitikai háttér alapelveinek megváltoztatására lenne szükség ahhoz, hogy érdemi változások legyenek elérhetőek. Ezért a projekt fókuszusa a megvalósítás közben kicsit módosult. Míg eredetileg egyfajta jogszabálygyűjteményként képzeltük el az ajánlásainkat, végül erősen szakpolitikai hangsúlyt kapott ez a dokumentum.

Ugyanakkor a jelenleg összegyűlt anyag se tekintendő lényegtelennek, számos, a határtérségekben élő magyar állampolgár életét megnehezítő problémára sikerült rámutatni és (reményeink szerint) megoldást ajánlani. Meggyőződésünk szerint a munka sikerrel zárult, uniós szinten is kommunikálható eredményekkel, ami lehetővé teszi a szomszédos országokkal közös folytatást is.

Ami pedig a projekt szakmai szempontból értékelhető eredményeit illeti, elmondható, hogy az elkészített dokumentumok egy folyamat kezdetét jelölik ki; a határ menti akadályok szisztematikus monitorozása, elemzése és a megoldások intézményesített kidolgozása számára teremtik meg a lehetőséget.

Ezúton szeretnénk megköszönni az Igazságügyi Minisztérium támogatását, amellyel a projekt megvalósítását lehetővé tette.

5.2 A projekt eredményeinek összevetése az EU-s trendekkel

Az Európai Unió történetének legkomolyabb válságidőszakát éli át, amely ráadásul alapjaiban kapcsolódik össze a határokon át történő szabad mozgás problematikájával. Nem mindegy, hogy ez a válság milyen megoldásokat fog felszínre hozni, s hogy ezek a megoldások inkább akadályozzák majd a szabad mozgást vagy segítik azt.

A válsággal párhuzamosan folyamatban van több olyan uniós szakpolitikai vita, amelyek szintén szorosan kapcsolódnak a jelen projekt tematikájához. Egyesületünk 2015 februárjában nyújtotta be a jelen projekt előzményének tekinthető pályázatát a DG Justice felhívására. A pályázat célja a közép-európai térségben egy átfogó vizsgálat elvégzése lett volna, a jogi-adminisztratív akadályok feltárásával és a nyugati jó gyakorlatok alapján megoldási javaslatok megfogalmazásával. A pályázati partnerségben a szomszédos országok kutató intézetein kívül a goriziai ISIG és a párizsi MOT is részt vett volna. A pályázat sikertelensége miatt fordultunk végül az Igazságügyi Minisztériumhoz egy hasonló javaslattal, ugyanis az akadálymentesítés (talán nem váratlanul) az uniós diskurzus központi témájává vált.

Egyrészt a *Cross-border Review* elnevezésű, Corina Crețu biztos asszony által elindított projekt irányította rá a figyelmet a jogi és adminisztratív problémák kezelésének szükségességére. A projekt 2015 nyarán indult. Első körben egy on-line kutatást végeztek el a megbízott szakértők, amelyen keresztül a helyi szereplők véleményét kérték az akadályokkal kapcsolatban. Több mint 600 válasz érkezett szerte az Unióból (Magyarországról 12). Ezek, valamint a 11 tanácsosi szeminárium inputjai alapján, illetve a szintén nyáron létrehozott szakértői munkacsoportban résztvevők visszajelzéseire alapozva kezdődött meg az esettanulmányokból építkező tanulmány összeállítása. Egyesületünk szakértőt is delegált a munkacsoportba, és területi adatok

feldolgozásával kapcsolatban külön hozzászólást is készített. A *Jogi akadálymentesítés* című projekt eredményeit is meg szeretnénk osztani az uniós szakértőkkel. Ugyanakkor a *Cross-border Review* megvalósítása során mi is hozzájutottunk olyan információkhoz, amelyek a magyar *Jogi akadálymentesítést* segítették.

A két projekt összevetésekor érdemes megemlíteni, hogy az uniós projekt esetében eleve kijelölésre került nyolc ágazat, amelyekkel kapcsolatban az akadályok vizsgálata releváns lehet: ipar, munkaerőpiac, egészségügy, közlekedés, ICT, környezet és klímaváltozás, területi tervezés. A második szakértői workshopon, 2016 januárjában e nyolc téma közül választották ki a szakértők azt az ötöt, amelyekre a projekt hátralévő részében koncentráltak a megbízott szakemberek. A mi projektünk indításakor ilyen prekonceptióval nem éltünk: mindenre kíváncsiak voltunk, ami a helyi szereplők számára problémát jelenthet. Ez egyrészt azzal is járt, hogy számos, más országok számára irreleváns akadállyal szembesültünk; másrészt az akadályok nem valamiféle világos rendezési elv szerint merültek fel, logikus rendben, hanem véletlenszerűen. Az interjúk és a jogszabályi vizsgálatok során ezért bizonyulhatott több felvetés is „fölöslegesnek”. Néhány probléma ettől függetlenül uniós érdeklődésre is számot tarthat, egyes esetekben erre javaslatot is tettünk.

Ezek:

- uniós szintű diákigazolvány bevezetése,
- uniós szintű betegség-nyilvántartó rendszer kialakítása,
- EU-s működési engedélyek kiadása a mentőautókra,
- uniós szabályozás a határon átnyúló rövid ellátási láncok kialakítása érdekében,
- EU-s jogszabály a határ menti lovas turizmus élénkítése érdekében,
- uniós megoldás kialakítása a harmadik országokból származó vámmentes termékek vámoltatási kötelezettségének eltörlésére,
- a KEEP adatbázis továbbfejlesztése, valós idejű információk biztosítása érdekében.

A DG Regio által koordinált *Cross-border Review* mellett meg kell említeni a 2015-ös luxemburgi elnökség által kezdeményezett új jogi megoldással kapcsolatos fejleményeket. A luxemburgi elnökség javaslata egy olyan jogi eszköz (European Cross-Border Convention: ECBC) önkéntes alapú bevezetését célozza, amely egy adott határtérség ágazati problémájának megoldására területi kivételt hozna létre. Az adott szolgáltatás határon átnyúló biztosításához a két ország jogrendjétől független jogi keretrendszer hozna létre ideiglenes és területileg korlátozott jelleggel, ami lehetővé tenné, hogy a nemzeti jogszabályok által generált akadályokat meghaladó modellek szülessenek. Ilyen kivételes példaként tekintenek a Cerdanya kórházra, de egy határon

át járó villamos esetében is számos olyan műszaki, pénzügyi és adminisztratív előírást kell figyelembe venni, amelyek visszatartják a kezdeményezőket a villamosvonal létrehozásától. Hiába volna meg tehát a szándék és az igény, hiába lehetne biztosítani a villamos rentábilis működését, a két szomszédos ország eltérő szabályozási környezetét olyan sok ponton kellene módosítani, ráadásul általános, nemzeti szinten, hogy a projekt nem fog megvalósulni. Az ECBC lehetővé tenné olyan kivételes jogi megoldások bevezetését, amelyek kizárólag az adott problémára adnának választ, az adott határtérségben.

Egyesületünk a kezdetektől részt vesz az ECBC előkészítését segítő munkacsoport munkájában.

A francia Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) az elmúlt években számos szakmai rendezvényen hívta fel a figyelmet a határ menti együttműködések és fejlesztések negatívan befolyásoló hiányosságokra a területi statisztikák terén. Az Eurostat csak a NUTS III. (esetenként csak a NUST II.) szintről gyűjt adatot, amelyek nem relevánsak a (főként a helyi és térségi szereplőket érintő) közvetlen határ menti beavatkozások szempontjából. Egyesületünk is csatlakozott ehhez a konzultációs folyamathoz, egy 2014. szeptemberi szeminárium megrendezésével. Várható, hogy az Európai Bizottság a témában kezdeményezni fogja a nemzeti statisztikai hivatalok együttműködését a kérdés rendezése érdekében.

Nem kizárólag az Európai Unió foglalkozik az akadályok témájával. Az Európa Tanács 2014-ben bízta meg a goriziai Nemzetközi Szociológia Intézete (ISIG) elnevezésű non-profit szervezetet, hogy tárja fel a leggyakoribb határ menti jogi-adminisztratív akadályokat Európában, keresse meg az akadályokra megoldást nyújtó legjobb gyakorlatokat, és egy folyamatosan fejleszhető portál segítségével tegye ezeket elérhetővé. A portál 2015-ben indult el, és adatbázisa folyamatosan bővül a felhasználók növekvő számának köszönhetően. A jelen projekt megvalósítása során az ISIG EDEN-portálja felbecsülhetetlen segítséget jelentett. Ezen kívül a MOT és az AEBR (Határrégiók Európai Egyesülete) szakmai dokumentumai voltak a segítségünkre. Az AEBR a projekt partnereként szakmai tanácsaival is támogatta a megvalósítást.

Ami az akadályokra adott válaszokat jelenti, esetről esetre más út lehet a járható. Az uniós jogharmonizációs folyamat néha meglepő eredményekre vezet, ugyanakkor a személyek, áruk, szolgáltatások és a tőke szabad áramlása előtti akadályok felszámolása szempontjából látványos sikereket ért el a Közösség. A jelen projekt megvalósításakor is az egyik legfontosabb tanulság az volt, hogy számos esetben létezik megfelelő közösségi joganyag, csak annak alkalmazásával vannak problémák.

Ugyanakkor vannak olyan esetek is, amikor célravezetőbb térségi szintű megoldást alkalmazni, amelyhez bilaterális megállapodásra lehet szükség. Ez akár kétoldalú intézményes együttműködések is napvilágra segíthet. A *Jogi akadálymentesítés* című projekt mindkét modellre szolgál példával.

A célunk az volt, hogy megindítsuk azt a folyamatot, amelynek során a természeténél fogva nemzetállami keretek között gondolkodó állami adminisztráció felismeri a határmentiséget mint kezelendő problémát, és kellő nyitottsággal közelít hozzá. Mivel akár uniós, akár bilaterális megoldást keresünk, az állami hatóságok pozitív hozzáállása nélkül nem lehetünk sikeresek.