

dr. Fábián Gyula

## A NIZZA-I SZERZŐDÉS ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ ALAPJOGI KARTÁJA

**1** 1951. március 13-án hat európai állam<sup>1</sup> képviselői aláírták az Európai Szén és Acél Közösség (ESZAK) alapító Szerződését, amely 1952. július 23-án lépett életbe. Ez volt az első olyan, szerződés amely egy nemzetekfölötti nemzetközi szervezetet hozott létre.

Ugyanazok az államok 1957. március 25-én aláírták az Európai Gazdasági Közösség (EGK) alapító Szerződését, valamint az Európai Atomenergia Közösséget létrehozó Szerződést (EURATOM), amelyek 1958. január 1-én léptek hatályba.

Ennek a három szerződésnek alkotmányjellegű statútuma van<sup>2</sup>, és elsődleges vagy eredeti közösségi jogforrásként jelennek meg, ugyanis közvetlenül az államoktól származnak, és a közösségi szervek által létrehozott és a másodlagos közösségi jogot alkotó összes jogszabályt törvényességi szempontból hozzájuk kell viszonyítani, ezek nem térhetnek el előírásaiktól.

A 90-es évek elején megtörtént változások Kelet és Közép Európában politikai és gazdasági szempontból új helyzetet teremtettek az egész kontinensen, és az új demokráciák egymás után jelezték csatlakozási igényüket az európai és

euro-atlanti nemzetközi szervezetekhez. A közösségi intézmények működése és összetétele azonban 6 országra volt méretezve, és az Európai Közösségek jelenleg 15 tagállamot<sup>3</sup> számlálnak, anélkül, hogy fontosabb módosítások történtek volna az intézmények szintjén.

Míg az időközben felmerülő problémák, hiányosságok kiküszöbölésére 1951–1990 között az elsődleges jogot csak kétszer módosították (a Fúziós szerződéssel 1967-ben és az Egységes Európai Okmány által 1987-ben), addig 1990-től kezdve egy bő évtized alatt 3 ilyen szerződés került aláírásra: az Európai Unió létrehozásáról szóló szerződés, amely 1993. november 1-én lépett életbe (Maastricht-i szerződés), az Amszterdam-i szerződés 1999-ből<sup>4</sup> és a Nizza-i szerződés.

Az elsődleges jogra vonatkozó legfrissebb felülvizsgáló és módosító szerződésnek szövegét 2000 decemberében véglegesítették a közösségi tagállamok állam- és kormányfői Nizzában és 2001. február 26-án került sor ennek az aláírására. Ettől az időponttól kezdetét vette egy 18 hónapos periódus, amely alatt a ratifikációs eljárások folytak. Ez a periódus túl rövidnek bizo-

1 Franciaország, Németország, Olaszország, Belgium, Hollandia és Luxemburg.

2 Jelenleg a tagállamok intenzíven dolgoznak egy igazi alkotmány kidolgozásán, a klasszikus alkotmányokat használva modellként. Lásd az Európai Konvent által kidolgozott Alkotmánytervezet javaslatát (2002. október 28.), az Európai Bizottság által végzett Kivitelezhetőségi Tanulmány az EU Alkotmányáról (2002. december 4.), Johannes Voggenhuber (az Európai Parlament képviselője): Die Einheit Europas (Grundriss einer Europäischen Verfassung) – 2002.

3 Az ESZAK hat alapító tagállama, valamint Anglia, Írország, Dánia, Görögország, Spanyolország, Portugália, Ausztria, Finnország és Svédország.

4 Teljes címe „Szerződés az Európai Unió, az Európai Közösségek alapító szerződéseinek és néhány velük összefüggő szerződés módosításáról”. Az Amszterdam-i szerződés 1999. május 1-én lépett életbe.

nyult, és a szerződés csak 2003 február 1.-én lépett hatályba, miután mind a 15 tagállam ratifikálta<sup>5</sup>.

Egy ilyen szerződés létrehozásának szükségességét már az ún. „Amsterdam-left-overs”<sup>6</sup> pontokban irányozták elő, de a tulajdonképpeni felülvizsgálati eljárás az Európai Tanács Köln-i találkozóján kezdődött el (1999.06.03/04.), majd folytatódott a Helsinki-i találkozón (1999. 12. 10/11), és a Kormányközi Konferenciát 2000 február 14-én nyitották meg, amelyet az Európai Tanács Lisszabon-i (2000. 03. 23/24.), Santa-Maria de Feira-i (2000. 06. 19/20.), Biarritz-i (2000. 10. 13/14.) és Nizza-i (2000.12.7-11.) találkozói követték<sup>7</sup>.

Az „Amsterdam-left-overs” pontok szerint: 1) A módosítási konferenciát legkésőbb egy évvel azelőtt kell összehívni, hogy az EU huszonegy tagállamra bővülne. 2) A felülvizsgálás feladata azoknak a szerződéses előírásoknak módosítása, amelyek a közösségi szervek összetételét, működését, és főként a Bizottság összetételét és tagjainak számát, valamint az Európai Unió Tanácsában a szavazatok súlyozását szabályozzák.

Az Európai Tanács Nizza-i találkozójának két nagy témája volt. Egyik nem tartozott a Kormányközi Konferenciához, ez a következő altémákkal foglalkozott: Európai Konferencia a csatlakozásra váró államok részvételével (amelyen a várakozások ellenére nem határoztak meg egy biztos csatlakozási dátumot<sup>8</sup>); az EU Alapvető Jogok Chartájának ünnepélyes kihirdetése; a külügyek és a biztonság területére vonatkozó közös európai politika. A másik téma maga a Kormányközi Konferencia<sup>9</sup> volt.

A Nizza-i szerződés megoldotta az Amszterdam-i szerződés által felhagyott „feladatokat” és megteremtette a „bővítési képességet”.

### Röviden az újítások a következők:

1. Az EU Tanácsán belül újra „súlyozták” a szavazatokat, és a többségi szavazásnál figyelembe fogják venni az államok lakosságának számát, valamint tisztelni fogják azt az alapelvet, miszerint az Uniót olyan államok alkotják, amelyek nem mondtak le teljesen szuverenitásukról.
2. A Bizottság összetételét és tagjainak számát egy ún. „rendez-vous klauzúla” szabályozza, amely lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy egy bizonyos időn belül belső struktúráját a körülményeknek megfelelően alakítsa.
3. Az Európai Bíróság és az Elsőfokú Bíróság helyzetét szabályozó előírásokat azzal a céllal módosították, hogy ezek meg tudjanak felelni a bővítés által előidézett tevékenység-növekedésnek és arányosan tudjanak reagálni a bővítés okozta kihívásokra.
4. A „szorosabb együttműködés” módosításokat szenvedett, hogy a jövőben ténylegesen át tudja venni „az integráció motorjának” szerepét.
5. Az EU szerződés 7. szakasza szerint az államok elleni alkalmazható büntetések esetében tisztelni kell a jogállam alapelveit.
6. Sikerült közös nevezőre jutni a bővítést illetően, a súlyozott szavazatok területén és a parlamenti helyek újraosztásában, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottságának helyfelosztását illetően.
7. A többségi szavazat döntéshozatali eljárását kiterjesztették újabb 28 területre, és ezáltal egyre jobban leszűkül azoknak a területeknek a száma, ahol a döntéshozatal az egyhangúságon alapszik.

Az integráció egy egész újbóli összeállítását jelenti, de míg ez az egész létrejön, addig szükséges lesz az európai kontinensen néhány szerződésmódosításra az elsődleges jogot illetően,

5 A ratifikációs okmányokat először Dánia képviselői tették le 2001. június 13-án, míg az utolsót 2002. december 18-án Írország képviselői (az írek a 2001. június 7-én tartott referendumon 53,87 %-ban szavaztak a szerződés hatályba lépése ellen, de a 2002. október 19-én rendezett újabb referendum már 62,89 %-os arányban mondott igent).

6 Azokat a problémákat, amelyeket nem tudott megoldani az Amszterdam-i szerződés, ez alatt a megnevezés alatt gyűjtötték össze, és megoldásukat a következő felülvizsgáló kormányközi konferencia feladatául szabták ki.

7 Klemens H. Fischer: *Der Vertrag von Nizza*; Editura Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2001, 26-32. o.

8 Időközben az Európai Tanács Koppenhága-i találkozóján (2002. december 11–13) kijelentették, hogy 2004-ben tagállamokká válhatnak a következő államok: Magyarország, Szlovákia, Csehország, Lengyelország, Szlovénia, Málta, Ciprus, Lettország, Litvánia és Észtország. Románia és Bulgária lehetséges csatlakozási időpontjául 2007-et jelölték meg.

9 A Kormányközi Konferencia az a grémium amely a felülvizsgálási szerződés kidolgozásával és aláírásával foglalkozik (az Európai Tanács nincs felruházva ilyen illetékességekkel, még akkor sem, ha a két grémium találkozóinak helyszíne legtöbbször megegyezett).

és éppen ezért a Nizza-i szerződés sem vet véget az újítási lehetőségeknek, ugyanis a tagállamok megállapodtak, hogy következni fog egy „Nizza utáni folyamat”.

## A Nizza-i szerződés szerkezete

1. A preambulumban a szerződő felek rámutatnak a megosztott európai kontinens megszüntetésének fontosságára és arra az elhatározásukra, hogy a reformok és a bővítés folytatódni fog; ennek érdekében módosítják a közösségek és az Európai Unió szerződéseit, valamint az ezekkel kapcsolatos más jogszabályokat.
2. Az első rész, melynek címe „Anyagi (vagy érdembeli) módosítások” magába foglalja az EU, ESZAK, EGK és EURATOM szerződések módosításait, az „Európai Központi Bank és az Európai Központi Bankok Rendszerének jegyzőkönyvét” és az „Európai Közösségek privilégiumainak és sérthetlenségeinek jegyzőkönyvét”.
3. A második rész záró és átmeneti rendelkezéseket tartalmaz a szerződés hatályba lépéséről, ratifikálásáról és időbeli hatályáról.
4. A szerződést 4 jegyzőkönyv és 24 nyilatkozat egészíti ki, amelyek közül kiemelkednek:
  - a) „Az EU bővítéséről szóló Jegyzőkönyv”, amely elsősorban azokat a módosításokat tartalmazza, amelyek a bővítés tükrében a közösségi intézmények tagjainak számát vagy összetételét illetik 2005-től kezdve.
  - b) A „Bíróság Statútumáról szóló Jegyzőkönyv”, amely a Bíróság és az Elsőfokú Bíróság összetételére, szervezetére és eljárására vonatkozó szabályokat tartalmazza.
  - c) „Az ESZAK-Szerződés lejárt utáni intézkedésekről és az Acél és Szén Kutatási Alapról szóló Jegyzőkönyv”. Mint ismeretes az Európai Szén és Acélközösséget alapító Szerződést (Párizsi szerződés), szemben a két 1957-es Római Szerződéssel, meghatározott időre kötötték (50 év). Így ez a szerződés 2002. július 23-án hatályát veszítette. Nizzaig is többször felvetődött ennek a Szerződésnek és az általa létrejött szervezetnek sorsa, és az a megoldás lát-

zott a legmegfelelőbbnek, hogy valamilyen módon integrálják ezeket az EK-Szerződésbe. A fenti Jegyzőkönyv értelmében az ESZAK összes vagyona és terhe 2002. július 24-én az Európai Közösségre száll át<sup>10</sup>.

d) „Az Európai Unió bővítéséről szóló Nyilatkozat” tartalmazza a csatlakozásra váró államok számára tervezett helyeket a közösségi szervek keretén belül.

e) „Az Unió jövőjéről szóló Nyilatkozat” a Nizza utáni helyzetet próbálja körvonalazni, és kijelöli a 2004-ben rendezendő kormányközi konferencia feladatait.

## Az Európai Unió alapító szerződésének főbb módosításai

A szerződés 7. cikkének módosításával bevezettek egy új „korai figyelmeztetési” rendszert, azokra az esetekre, amikor fennáll a 6. cikk<sup>11</sup> által előírt alapelvek megsértésének veszélye. Ebben az eljárásban, amelynek végkifejlete egy bizonyos tagállam szavazati jogának felfüggesztéséig terjedhet, az állam képviselőinek meghallgatása után az EU tanácsa az Európai Parlamenttel együtt fog dönteni. Az illető tagállam kérésére, melyet egy hónapon belül kell előterjeszteni attól az időponttól kezdve, amikor a Tanács megállapította a fent említett alapelvek súlyos és tartós megsértését, az Európai Bíróság döntési hatáskört kapott az eljárás tiszteletben tartásának a felülvizsgálatára.

Az új 17. cikk szerint a közös kül- és biztonsági politika magába foglalja az EU összes biztonsági problémáit, beleértve egy progresszív védelmi politika kialakítását is, amely a jövőben egy közös védelem kialakításához vezethet abban az esetben, ha az Európai Tanács is így dönt, anélkül, hogy a létező védelmi (kétoldalú vagy nemzetközi szervezeteken belüli) rendszerek ezáltal érintve lennének. Ugyanezen a területen a létező Politikai Bizottság átalakul egy Védelmi és Politikai Bizottsággá, amely politikai ellenőrzést fog gyakorolni és az EU tanács felügyelete alatt biztosítani fogja a válságkezelési műveletek egybehangolását (koordinálását).

<sup>10</sup> Komanovics Adrienne: *Számháború Nizzában, avagy az Európai Unió jövője*; JURA - a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos lapja, 7. évfolyam, 1/2001. szám, 128. o.

<sup>11</sup> Az EU szerződés 6. cikkének 1. bekezdése: „Az Unió a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartásán és a jogállamiság elvein - mint a tagállamok közös - elvein alapul”.

A 27 a) – 27 e) cikkek bevezetésével a közös kül- és biztonsági politika területén is megnyílt a *szorosabb együttműködés* (fokozott együttműködés) lehetősége egy bizonyos számú tagállam között, a védelmi és katonai problémák bevonása nélkül. Ebben az esetben az „együttműködők” kötelezése értesíteni a Tanácsot, a Bizottságot és a többi tagállamot a tények állásáról. A VII. címben, a 43. szakasz tovább megy, és felsorolja azokat a feltételeket, amelyek az ilyenfajta együttműködés kezdeményezéséhez szükségesek: elsődleges célja az Unió és a Közösségek célkitűzéseinek megvalósítása; a szerződések és az egységes intézményi keret tiszteletben tartása; az Unió és a Közösségek illetékességi határai közötti megmaradás; a belső piac megsértésének elkerülése; legalább nyolc állam bevonásával járjon; tartsa tiszteletben a nem csatlakozott államok jogait, illetékességeit és kötelezettségeit és maradjon nyitva minden tagállam előtt.

A szorosabb együttműködés csak mint utolsó eszköz vehető igénybe akkor, amikor az EU Tanácsa arra a következtetésre jut, hogy a közreműködés célja a szerződéses előírások alapján nem valósíthatók meg egy elfogadható perióduson belül. Ez az együttműködés élvezzi a közösségi intézmények közigazgatási támogatását, de a pénzügyi eszközök nem lesznek közösségek, és a döntéshozatal az EU Tanács keretén belüli döntéshozatalhoz hasonlóan bonyolítja le. Abban az esetben, amikor egy állam ellenszegül az ilyenfajta együttműködésnek, az I. és III. oszlop keretén belül a vitát az EU Tanácsa fogja eldönteni minősített többséggel. A II. oszlop (érzékenyebb terület) esetében tagállami oppozíció fennállásakor a konfliktust az Európai Tanács egyhangúlag fogja eldönteni.

**A büntetőjogi területen való bírósági és rendőri közreműködés** (III. oszlop) esetében megerősödött az *EUROJUST* (Európai Bírósági

Közreműködési Hivatal)<sup>12</sup>, amelyet bevontak a következő területekre: a bírósági eljárásokban és a bírósági ítéletek végrehajtásában való közreműködés; a tagállamok közötti kiadatások elősegítése; az illetékességi konfliktusok kiküszöbölése; a súlyos határokon átnyúló bűncselekmények esetében folyó nyomozásban való részvétel. Ugyanakkor előirányozták egy intenzívebb együttműködés létrehozását az EUROJUST és az Európai Igazságszolgáltatási Hálózat között.

## Az Európai Közösség alapító szerződésének főbb módosításai

Szem előtt tartva azt, hogy a Nizza-i szerződés elsősorban arra hivatott, hogy megoldja az intézményi problémákat a csatlakozások előestéjén, elmondhatjuk, hogy többé-kevésbé minden intézményre kiterjedt a módosítás.

### Az Európai Unió Tanácsa

A tárgyalások egyik legérzékenyebb pontja a tagállamok szavazatainak „újra-súlyozása” vagy a Tanácson belüli szavazatok újraosztása volt. Mostanig ezek a szavazatok a tagállamok gazdasági teljesítőképességének és lakosságának függvényében voltak elosztva, kisebb kedvezményekkel a kisebb tagállamok javára. A tárgyalások során azonban felvetődött az a kérdés, hogy jogosult-e több szavazatra az egyesült Németország a többi „nagy”<sup>13</sup> tagállammal szemben, és mi történik a Kelet-Közép európai államok csatlakozása után, amelyek elkerülhetlenül a „kis” és „közepes” tagállamok sorait fogják megerősíteni, habár ezeknek a pozíciója így is eléggé erős a „Joanina-i megegyezés” után<sup>14</sup>. Végül a Nizza-i szerződés hatálybalépése és az összes csatlakozás, vagy 2005 után, a tanácson belüli szavazatok súlyozása a következőképpen fog kinézni:

12 Az Európai Tanács Tampere-i találkozóján 1999. október 15-16-án elhatározták a bűnözés elleni harcban való közreműködés felerősítését Európában. A szervezett bűnözés súlyos formáinak legyőzésére elhatározták a Európai Bírósági Közreműködési Hivatal létrehozását, amelyben bírók, ügyészek és rendőrök vesznek részt az összes tagállamokból. Az EUROJUST fő feladata, hogy hozzájáruljon a tagállamok bűnüldöző szerveinek hatékony koordinálásához és az EUROPOL-tól kapott felmérések és jelentések alapján támogassa a szervezett bűnözés területén végzett nyomozást. A tervek szerint az EUROJUST-nak a határokon átnyúló bűnözés elleni harc motorjaként kell működjön és ebben a szerepkörben közre kell működjön az Europollal és az OLAF-al (Európai Pénzügyi Visszaélések elleni Hivatal).

13 Az Európai Konvent terveiben szerepel a tagállamok 3 kategóriába való besorolása: kis (5 millió lakosig), közepes (19 millió lakosig) és nagy (19 millió fölött) tagállamok.

14 A Joanina-i kompromisszum (1993) értelmében, habár az EU Tanács keretében a kisebbségi vétóhoz minimum 26 szavazatra van szükség, abban az esetben, amikor 23-25 ellenszavazat gyűl össze egy jogszabály szavazásakor, és ha bizonyos államok fontos érdekei vannak érintve, a tárgyalásokat addig kell folytatni, amíg egy mindenki számára elfogadható eredményt érnek el.

ÁLLAM	A Gazdasági és Szociális Bizottság valamint a Régiók Bizottságának tagjai
Németország	29
Anglia	29
Franciaország	29
Olaszország	29
Spanyolország	27
Lengyelország	27
Románia	14
Hollandia	13
Görögország	12
Csehország	12
Belgium	12
Magyarország	12
Portugália	12
Svédország	10
Bulgária	10
Ausztria	10
Szlovákia	7
Dánia	7
Finnország	7
Írország	7
Litvánia	7
Lettország	4
Szlovénia	4
Észtország	4
Ciprus	4
Luxemburg	4
Málta	3
Összesen	345

Franciaország nyomására, amelynek képviselői, kihangsúlyozva a francia-német tengely fontosságát, nem egyeztek bele abba, hogy Németország többszavazatot kapjon, a „nagy” tagállamok egyenlően súlyozott szavazatokat kaptak. Ennek a veszteségnek egyfajta ellensúlyozásaként Németország – mint a legszámosabb lakossággal rendelkező ország – plusz helyeket kapott az Európai Parlamentben, és elfogadásra került a háromszorosan minősített szavazási többség szabálya, amelynek harmadik feltétele figyelembe veszi a tagállamokbeli lakosság számát is. Az új szabály szerint nem elég ha a döntéshozatali folyamatban egy tervezet megszerzi a szavazatok többségét, melyek a tagállamok többségétől származnak, hanem harmadik feltételként bármely tagállam kérheti annak ellenőrzését, hogy a minősített többség az Unió lakosságának legalább 62%-át képviseli.

Ezt az újítást a szakirodalom máris „demográfiai záradék”, „demográfiai vétó” vagy „lakossági kritériumként” említi.

Románia 14 súlyozott szavazatot kapott és ezzel a 7. helyet foglalja el az államok szavazati ranglistáján. Ezt a számot a csatlakozási tárgyalások alatt még lehet, sőt meg is kell változtatni, vagyis növelni kell a szavazatok számát, ugyanis nem fedik a valóságot, és egy igazságtalan elosztásra utalnak, ha figyelembe vesszük, hogy Lengyelország, amelynek területe és lakosságának száma nem haladja meg kétszer a Romániáét, 27 szavazatot várományosa, és Magyarország, amelynek kétszer kisebb a lakossága és területe, mint a Romániáé, 12 szavazatot fog kapni<sup>15</sup>. Ellenvetésként persze fel lehet azt hozni, hogy esetleg a gazdasági teljesítőképesség befolyásolta ennyire az elosztást.

Évek óta az institutionális közösségi jog fő témáját képezi a „demokratikus deficit” kiiktatásának problémája, vagy más szóval az együttműködési döntéshozatali eljárás egyre több területre való bevezetése és ezáltal a Parlament szerepének növelése a törvényhozási eljárásban. Egy másik nehézség, amely a nemzetekfölöttiséghez tartozik, a többségi szavazat kiterjesztése egyre több területre, ugyanis az Európai közösségek mint „sui generis” nemzetközi szervezetek éppen ebben különböznek a klasszikus együttműködés intézményesített formáitól, a nemzetközi szervezetektől, hogy a döntéseket nem egyhangúlag hozzák az állami szuverenitás abszolutizálásával, hanem többségi szavazattal. Minden igyekezet és reform ellenére az Amszterdami Szerződés hatálybalépése után még mindig kb. 70 olyan terület maradt ahol az egyhangú szavazattal való döntést alkalmazták<sup>16</sup>.

A Nizza-i szerződés életbe lépése után a minősített többségi szavazást kiterjesztették többek között<sup>17</sup> a következő közösségi politikák terére: a diszkrimináció elleni küzdelem területén meghozott intézkedésekre (13. cikk); az Unió állampolgárainak szabad mozgására vonatkozó általános szabályokra (18. cikk); a polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre (67., 65. cikk); a tagállamoknak nyújtandó rendkívüli

15 Lengyelország területe 313 000 km<sup>2</sup> és 38,7 millió lakosa van, míg Magyarország területe 93 000 km<sup>2</sup> és lakosságának száma 10,1 millió.

16 Kommanovics Adrienne, uo., 130. o.

17 Összesen 30 cikket módosítottak ilyen értelemben.

pénzügyi támogatásra (100. cikk). Az új szerződés alapján a minősített többségi szavazás kiterjedt a Tanács főtitkárának és főtitkárhelyettesének kinevezésére (207. cikk), a Bizottság elnökének és tagjainak a kinevezésére (214. cikk), a Számvevőszék tagjainak kinevezésére (247. cikk), a Gazdasági és Szociális Bizottság valamint a Régiók Bizottsága tagjainak kinevezésére (259. cikk), a második pillér keretén belül pedig a különleges megbízottak kinevezésére (23. cikk az EU Szerződésből). Ugyanakkor az EU Tanácsa minősített többséggel fogadja el a Bíróság, az Elsőfokú Bíróság, a bírói tanácsok és a Számvevőszék ügyrendjét (223., 224., 225., 248. cikkek)<sup>18</sup>.

A nagy államoknak mégis sikerült kivívniuk az egyhangúság fenntartását olyan területeken mint: a vízum- és bevándorlási politika (Németország), az adó és szociális biztonság (Anglia), a kulturális és audiovizuális szolgáltatások kereskedelme (Franciaország) és a gazdasági és szociális kohézió (Spanyolország).

#### **Az Európai Parlament**

A Parlament mint a „törvényhozó triumvirátus” egyik tagja (az EU Tanács és a Bizottság mellett) szintén központi helyre került a felülvizsgálási folyamatban.

A „demokratikus deficit” leépítése érdekében a Nizza-i Szerződés olyan módon próbálja meg újraosztani a parlamenti helyeket, hogy létrejöjjön egy arányos képviselő, és ugyanakkor újabb területekre terjeszti ki a Parlament törvényhozási kompetenciáit.

A tagállamokra és a belépni kívánó államokra jutó parlamenti helyek a következő képpen alakultak:

ÁLLAM	Parlamenti helyek száma
Németország	99
Anglia	72
Franciaország	72
Olaszország	72
Spanyolország	50
Lengyelország	50
Románia	33
Hollandia	25
Görögország	22
Csehország	20
Belgium	22
Magyarország	20
Portugália	22
Svédország	18

Bulgária	17
Ausztria	17
Szlovákia	13
Dánia	13
Finnország	13
Írország	12
Litvánia	12
Lettország	8
Szlovénia	7
Észtország	6
Ciprus	6
Luxemburg	6
Málta	5
Összesen	732

Ahogy látni lehet, a képviselői helyek száma 732 a jelenlegi 626-tal szemben, és az Amszterdami Szerződés által előrebocsátott 700-hoz képest. Forradalmi újításként értelmezhető Németország „gigantikus” vagy „legnagyobb” államává válása a 99 parlamenti hely birtokában, melyeket a súlyozott szavazatok kompenzálásként kapott, amikor beleegyezett abba, hogy az EU Tanácsban ne bírjon több szavazattal, mint a másik három tradicionális „nagy” állam.

Szintén újításnak számít, hogy az EK Szerződés 191. cikkének (2. bekezdés) módosítása alapján az EU Tanácsa az együttdöntési eljárás keretében megalkotja az európai szintű politikai pártokra vonatkozó szabályokat, különösen a finanszírozásukra vonatkozó előírásokat. Ez a statútum a parlamenti frakciókra fog tulajdonképpen vonatkozni, amelyek nem állampolgársági alapon, hanem a politikai ideológia alapján tömörülnek, és átláthatóbbá teszi ezek működését. Másik módosítás az együttműködési törvényhozási eljárás kiterjesztése a diszkrimináció elleni küzdelem területén meghozott intézkedésekre, illetve a polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre.

#### **Az Európai Bizottság**

2005. január 1-től kezdve az Európai Bizottságban, amelynek jelenleg 20 tagja van (két-két tagot Anglia, Németország, Franciaország, Olaszország és Spanyolország javasol és 10-et pedig a többi tagállam), minden tagállam egy hellyel fog rendelkezni, ami azt jelenti, hogy az öt nagy tagállam kénytelen lemondani második bizottsági helyéről. Amikor a Közösségek tagállamainak száma eléri a 27-et, a Tanács egyhangú döntéssel határozza meg a Bizottság létszámát,

<sup>18</sup> Ahol nincs megjelölve a szerződés, ott a cikkek az EK szerződésből származnak.

ám annak kevesebbnek kell lennie 27-nél. Egyidejűleg be fognak vezetni egy rotációs rendszert, amelyben a különböző tagállamok rendre fognak bizottsági tagot kinevezni.

Egy másik újítást a Bizottságot illetően a kinevezések területén vezettek be. Ennek értelmében az EU Tanácsban összegyűlt állam- és kormányfők minősített többséggel jelölnék ki egy személyt a Bizottság elnöki tisztségére, amelyet a Parlamentnek kell jóváhagynia. Az elnököt és a többi tagokat, akiket az EU Tanács az elnökkel együtt jelöl ki, mint kollektív szervet a Parlamentnek kell jóváhagynia. A jóváhagyás után az EU Tanács minősített többséggel nevezi ki őket. Az elnök nem lesz többé egy egyszerű „primus inter pares”, hanem a Nizza-i Szerződés új hatásköröket ír elő számára. Ezek szerint az elnök a következő új hatáskörökkel fog rendelkezni: a Bizottság tevékenységének politikai irányítása; a Bizottság belső szerkezetének kialakítása; a Főigazgatóságok vezetésének elosztása az újraelosztás lehetőségének fenntartásával a megbízatás ideje alatt; a Bizottság tagjainak hozzájárulása után kinevezi az alelnököket; ugyanilyen hozzájárulással felkérhet bizonyos biztosokat, hogy adják be felmondásukat.

#### **Az Európai Bíróság és az Elsőfokú Bíróság**

Az Európai Bíróság a legkevésbé reformált közösségi intézmény, habár 1989 után az addig egyetlen szerv által végzett igazságszolgáltatás, két szintű igazságszolgáltatási rendszerré bővült az Elsőfokú Bíróság létrehozásával. A Nizza-i szerződés alapvető módosításokat hozott ezen a téren, és lehetővé teszi a rendszer további kiterjesztését.

Az igazságszolgáltatási rendszer létezésének elméletét megerősítik a 220. cikk módosításai, melyek szerint: „A Bíróság és az Elsőfokú Bíróság, hatáskörükön belül a jelen Szerződés értelmezése és alkalmazása során, biztosítják a jog tiszteletben tartását”. Idáig ezt a szerepet a Szerződés értelmében csak a Bíróság töltötte be. A módosítások ezen túlmenően a fent említett cikk

2. bekezdésében kimondják, hogy: „Ezen túl, a 225/A cikkben foglalt feltételek mellett az Elsőfokú Bírósághoz további bírói fórumok kapcsolhatók egyes speciális területeken a Szerződésben meghatározott bírói hatáskör gyakorlására”.

A Bíróság összetétele nem fog változni, továbbra is minden állam egy bírót fog küldeni, de a zsúfoltság elkerülése érdekében a 3 és 5 bíróból álló testületek mellett működni fog egy 11 bíróból álló testület is.

Más módosítások a közösségi bírósági szervek megszervezését és működését illetően a következők:

- A bírósági fórumok vagy panelek által hozott ítéletek elleni fellebbezéseket az Elsőfokú Bíróság fogja letárgyalni.
- A másodfokon hozott Elsőfokú Bírósági döntéseket ellenőrizheti a Bíróság, de csak abban az esetben, ha ezt a közösségi jog egységének vagy következetességének követelménye indokolja.
- Az Elsőfokú Bíróság először jutott ahhoz az illetékeséghez, hogy előzetes döntéshozatalra<sup>19</sup> felterjesztett ügyekben is eljárjon bizonyos, a Bíróság Statútuma által kijelölt területeken. Döntését ezekben az ügyekben csak kivételesen lehet megtámadni a Bíróság előtt: akkor, ha azt a közösségi jog egységének vagy következetességének követelménye indokolja. Az előzetes döntéshozatali eljárásban azonban az Elsőfokú Bíróság lemondhat hatásköréről és a Bíróság elé utalhatja az ügyet, ha elvi jelentőségű kérdésekben kell dönten.
- A bírói fórumok bíróinak nem kell megfelelniük a hazájukban a legmagasabb bírói tisztségek betöltéséhez szükséges feltételeknek, csak az egyszerű bírói állás elfoglalási követelményeinek kell eleget tenniük.
- Abban az esetben, amikor a kereslet nem vet fel új jogi problémákat, az eljárást egyszerűsített formában is le lehet folytatni.
- Abszolút újításnak számít, hogy valahányszor arra a következtetésre jut, hogy a közös-

19 Az eddigi 234. cikk értelmében: „Az Európai Bíróság hatáskörébe tartozik, hogy előzetes döntést hozzon: a Szerződés értelmezéséről, a Közösség intézményeinek és az Európai Központi Bank aktusainak érvényességéről és értelmezéséről a Tanács aktusával létrehozott szervek alapszabályainak értelmezésével kapcsolatban, amennyiben ezen alapszabályok így rendelkeznek.

Ha ilyen kérdés merül fel a tagállamok bármely bírói szerve előtt, ez a bírói szerv - amennyiben úgy ítéli meg, hogy az előzetes döntésre ítéletének meghozatalához szükség van - kérheti az Európai Bíróságot, hogy döntsön a kérdésben. Ha ilyen kérdés olyan bíróság előtt folyó ügyben merül fel, amelynek döntésével szemben a tagállam jogában nincs jogorvoslat, a bíróság köteles az Európai Bírósághoz fordulni”.

ségi jog egysége vagy következetessége vesztésben van, az Első Főügyész benyújthat egy felfolyamodást a törvény érdekében.

A Nizza-i szerződés módosította a Bíróság Statútumát is, amelynek újraközlése a szerződés egyik függelékét képezi<sup>20</sup>.

A többi közösségi intézményt és szervet illetően figyelemreméltó újításokat főleg a tagok számánál eszközöltek.

A Gazdasági és Szociális Bizottság, amelynek jelenleg 222 tagja van, a jövőben 344-gyel fog rendelkezni; a Régiók Bizottsága jelenleg szintén 222 tagot számlál, de a jövőben 344 tagja lesz. Az idáig 15 tagból álló Számvevőszéknek 27 tagja fog lenni, tehát nem változik az a szabály, hogy minden tagállamból egy állampolgár alkotja. A számvevőszéken belül lehetővé válik tanácsok létrehozása egyes jelentések, vélemények elkészítésére. Románia a Gazdasági és Szociális Bizottságban és a Régiók Bizottságában 15-15 hellyel fog rendelkezni, míg a globális táblázat a következőket mutatja:

ÁLLAM	A Gazdasági és Szociális Bizottság valamint a Régiók Bizottságának tagjai
Németország	24
Anglia	24
Franciaország	24
Olaszország	24
Spanyolország	21
Lengyelország	21
Románia	15
Hollandia	12
Görögország	12
Csehország	12
Belgium	12
Magyarország	12
Portugália	12
Svédország	12
Bulgária	12
Ausztria	12
Szlovákia	9
Dánia	9
Finnország	9
Írország	9
Litvánia	9
Lettország	7
Szlovénia	7
Észtország	7
Ciprus	6
Luxemburg	6
Málta	5
Összesen	344

Szándékosan nem szóltam az *Európai Unió Alapjogi Kartájáról* mint a szerződés részéről a szerződés szerkezetének bemutatásánál, mert habár az egyik legnagyobb újítása lesz az „*acquis communautaire*”-nek, ennek sorsáról, helyéről a tagállamok fognak dönteni az ún. „Nizza utáni folyamatban”, 2004-ig.

Az alapvető emberi jogok azoknak az emberi méltóságra támaszkodó lehetőségeknek, jogsultságoknak összességét jelentik, amelyek által az állampolgár védelmet nyer az államhatalom és a közösség többi tagjával szemben, privát szférájának biztosításában. Az EK-k olyan jogszabályokat is alkotnak, amelyek közvetlenül teremtenek jogokat és kötelezettségeket a tagállamok állampolgárainak javára vagy terhére anélkül, hogy a nemzeti törvényhozó hatalom beavatkozására szükség lenne. Következésképpen az állampolgároknak biztosítani kell a védelmi eszközöket ezzel az új közösségi hatalommal szemben is.

Évek óta a Közösségek egyik fő problémája, hogy nem rendelkeznek egy emberi jogokat tartalmazó katalógussal az alapító szerződésekben, így ezek olyan „alkotmányként” jelennek meg, amely lemondott az alapvető emberi jogok és szabadságok kifejezett szentesítéséről. Ez a helyzet eléggé furcsának tűnik, ha arra gondolunk, hogy főleg Nyugat-Európa két évszázada arra törekszik, hogy ezeket a jogokat biztosítsa. A XVIII. századbeli emberi jogok nyilatkozataiból kiindulva a XX. században minden európai állam felvette alkotmányába ezeket a jogokat. 1950 november 4-én az Európa Tanács keretén belül aláírták az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Európai Egyezményt.

A konkrétan erre vonatkozó jogszabályok hiányában az alapvető emberi jogok tiszteletét mégis biztosítja az Európai Bíróság immár 50 éve, a belső jogban létező alapelvek, a közös európai joghagyomány és az alapító szerződésekben „elszórtan” megjelenő előírások alapján. Kezdetben a Bíróság visszautasította, hogy olyan esetekkel foglalkozzon, amelyekben az alapvető emberi jogokra hivatkoztak, de 1969-től a bírók rájöttek arra, hogy a közösségi jog csak úgy tudja megőrizni elsődleges és közvetlen alkalmazhatósági igényét, ha saját erőből ké-

20 Teljes cím: „Kiegészítő Jegyzőkönyv az EU, EK és EURATOM Szerződésekhez – Az Európai Bíróság Statútumáról szóló Jegyzőkönyv”.



pes az alapvető emberi jogok tiszteletének garanciáit biztosítani.

Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a helyzet tragikumát enyhítette az a tény, hogy minden tagállam tagja az Európa Tanácsnak is, és így aláírták az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Európai Egyezményt. Ennek ellenére a Bíróság 2/1994-es számú véleményében kijelentette, hogy az Európai Közösségeknek nincs hatáskörük arra, hogy felvételüket kérjék az Európa Tanácsba. Ebben az összefüggésben a Bíróság rámutatott arra, hogy ámbár a közösségi akciók törvényességének feltétele az alapvető emberi jogok tisztelete, az Emberjogi Egyezmény aláírása maga után vonná az egész közösségi rendszer megváltoztatását, mert a nemzetekfölötti szervezetnek egy olyan klasszikus közreműködésre alapuló szervezethez kellene csatlakoznia, amely jogilag kevésbé fejlett, mint a Közösségek.

Végül is egy saját katalógus kidolgozása tűnt a legjobb megoldásnak, amelyet majd befejeztek volna az EK vagy az EU szerződésbe.

A próbálkozások kezdetét „Az Európai Parlament, a Miniszteri Tanács és a Bizottság Ünnepléses Nyilatkozata az alapvető emberi jogok tiszteletéről” jelentette (1977. 04. 05). Ez a kezdeményezés 1978. április 8-án a tagállamok állam- és kormányfőinek a „Demokráciáért Nyilatkozatával” folytatódott, amelyet 1989. április 12-én a Parlament „Alapvető jogok és szabadságok Nyilatkozata”, valamint az 1989. december 9-én aláírt „Az alkalmazottak alapvető szociális jogainak Kartája” követett. A négy kezdeményezés azonban csak „soft law” státúttal rendelkezik, vagyis inkább ajánlás jellegűek, és nem kötelezők jogi szempontból.

Az első pozitív jogi előírás, amely haladást hozott ezen a téren a Maastricht-i szerződés 6. cikkének 2. bekezdése, amely kimondja: „Az Unió tiszteletben tartja az alapvető jogokat, mint a közösségi jog általános alapelveit, ahogyan azokat az 1950. november 4-én Rómában aláírt, az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről Szóló Európai Egyezmény garantálja, és ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományából következnek”.

A Nizza-i csúcson végül ünnepélyesen kihirdették „Az Európai Unió Alapjogi Kartáját”.

Ténylegesen a Parlament, a Tanács és a Bizottság elnökei írták alá. A Karta kidolgozásával megbízott testületben részt vett a tagállamok állam- és kormányfőinek 15 képviselője, a Bizottság elnökének egy képviselője, a Parlament 15 képviselője, valamint a tagállamok parlamentjeinek két-két képviselője. Megfigyelőként részt vehetett a munkában az Európai Bíróság két képviselője, továbbá az Európa Tanács két képviselője (egyikük az Emberi Jogok Európai Bíróságától)<sup>21</sup>.

A preambullumban az aláírók rámutatnak arra, hogy a Karta célja azon jogok tiszteletének megerősítése, amelyek a közös alkotmányos hagyományokból, a tagállamok által vállalt nemzetközi kötelezettségekből, az EU szerződésből, a Közösségek alapító szerződéseiből, a Közösségek és az Európa Tanács szociális kartáiból, az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Európai Egyezményéből, valamint az Európai Bíróság és az Európai Emberi Jogi Bíróság esetjogából erednek, a közösségi és unionális hatáskörök és tevékenységek, valamint a szubszidiaritási elmélet tiszteletben tartásával. Maga a dokumentum is rögzíti annak nem kötelező jellegét.

A Karta I. fejezetének címe **„Az emberi méltóság”** és a következő alapvető jogokról szól: az emberi méltósághoz való jog (1. cikk); az élethez való jog (2. cikk); a fizikai és pszeichikai integritáshoz való jog (3. cikk); a kínzás, az embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalma (4. cikk); a rabszolgaság és a kényszermunka tilalma (5. cikk).

Újításként vehetjük számba azt, hogy ezek az előírások nemcsak a halálbüntetést és ennek végrehajtását tiltják meg, hanem azokat a gyakorlatokat is, amelyeknek célja a személyek szexuális, az emberi test részeivel való nyereszkesedés, az emberkereskedelem vagy a reprodukciós klónozás.

A II. fejezet **„Szabadság”** cím alatt felsorolja a szabadsághoz és biztonsághoz való jogot (6. cikk); a magánélet és a családi élet tiszteletben tartásához való jogot (7. cikk); a személyes adatok védelméhez való jogot (8. cikk); a házassághoz és a családalapításhoz való jogot (9. cikk); a gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadságot (10. cikk); a kifejezés és az információ szabadsá-

21 Várnay Ernő, Papp Mónika: *Az Európai Unió joga*, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, Budapest, 2002, 182-183. o.

gát (10. cikk); a gyülekezés és az egyesülés szabadságát (12. cikk); a művészetek és a tudomány szabadságát (13. cikk); az oktatáshoz való jogot (14. cikk); a szabad munkavállalás és a foglalkozás megválasztásának jogát (15. cikk); a vállalkozáshoz való jogot (16. cikk); a tulajdonhoz való jogot (17. cikk); a menedékhez való jogot (18. cikk); a kiutasítás vagy kiadatás esetére biztosítandó védelmet (19. cikk). Ez a fejezet is tartalmaz egy sor haladó előírást, mint a személyi adatok konfidenciális kezelése, ezek kérésre való kijavítása és egy európai Hivatal létrehozása ezen a területen. A házassághoz való jog szavatolva van a nemzeti előírásoknak megfelelően, és a Karta nem tér ki az azonos nemű személyek közötti „házasságra”. Biztosítva van a médiák szabadsága és ezek pluralitása; a kötelező oktatás ingyenessége; a szellemi tulajdon joga és meg van tiltva a nemtagállamokból jövő és törvényesen alkalmazott munkavállalók megkülönböztetése a közösségi térségben. A katalógus szerint a menedékjog biztosítása feltételezi a tömeges kiutasítások megtiltását és tiltja az olyan ország kérésére való kiadatást, ahol a kiadottat kínzásnak vethetik alá vagy halálbüntetést mondhatnak ki ellene.

Az „**Egyenlőség**” című III. fejezetben megjelenik: a jogegyenlőség (20. cikk); a diszkrimináció tilalma (21. cikk); a kulturális, vallási és nyelvi változatossághoz való jog (22. cikk); a nők és férfiak közötti jogegyenlőség (23. cikk); a gyermekek jogai (24. cikk); az idősek jogai (25. cikk); a fogyatékos személyek integrációhoz való joga (26. cikk). Ezek az előírások főleg az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés tilalmát hangsúlyozzák ki és bátorítják az ún. „pozitív diszkriminációt”, vagyis a kevésbé képviselt nemhez tartozók bizonyos előnyökben való részesítését ahhoz, hogy arányos képviselőt jöjjön létre az illető területen. A Karta előírja az idős és fogyatékos személyek számára a független és rendes élet biztosítását, illetve a társadalmi és kulturális életben való részvételüket. Az etnikai eredet, genetikai sajátosságok, nyelv, vallás és a nemzeti kisebbséghez való tartozás alapján való megkülönböztetés tiltott.

A IV. fejezet, amelynek címe „**Szolidaritás**”, magas mércét állít a munka és társadalmi védelem területén, és a következő szociális jogokat csoportosítja: a munkavállaló vállalaton belüli információhoz és vélemény-nyilvánításhoz való

joga (27. cikk); a kollektív érdekegyeztetés és felépítés joga (28. cikk); a munkaközvetítő rendszerhez való hozzáférés joga (29. cikk); az indokolatlan elbocsátás elleni védelemhez való jog (30. cikk); a méltányos és igazságos munkakörülményekhez való jog (31. cikk); a gyermekmunka tilalma és a fiatalok védelme a munkában (32. cikk); a családi és a szakmai élethez való jog (33. cikk); a szociális biztonsághoz és szociális ellátáshoz való jog (34. cikk); az egészségügyi ellátáshoz való jog (35. cikk); az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférés joga (36. cikk); a környezetvédelemhez (37. cikk); és a fogyasztóvédelemhez való jog (38. cikk). Újításnak számít ezen a területen a szülők és gyermekek fokozott védelme, meg van tiltva azoknak a gyermekeknek alkalmazása, akik még nem töltötték be a kötelező tanulmányok elvégzésére kiszabott életkort, valamint a szülőket nem szabad csak azért elbocsátani, mert gyermekük született. Ugyanakkor a szülőknek joguk van a gyermeknevelési szabadságra, még abban az esetben is, ha a gyereket, akit nevelni fognak, örökbe fogadták.

Az V. fejezet címe „**Az állampolgári jogok**”, és az „uniós polgár” immár klasszikussá vált jogait tartalmazza: a választáshoz és a választhatósághoz való jog az európai parlamenti választásokon (39. cikk); a választáshoz és a választhatósághoz való jog a helyhatósági választásokon (40. cikk); a korrekt közigazgatáshoz való jog (41. cikk); a közösségi dokumentumokhoz való hozzáférés joga (42. cikk); az ombudsmanhoz való jog (43. cikk); a petíció joga (44. cikk); a mozgás és a tartózkodás joga (45. cikk); a diplomáciai és konzuli védelemhez való jog (46. cikk).

Az utolsó fejezet (VI.) címe „**Igazságszolgáltatási jogok**”, és a következő jogokat tartalmazza: a hatékony jogorvoslathoz való jog, a tisztességes eljáráshoz való jog, az ártatlanság védelme és a védelemhez való jog, a bűncselekmények és a büntetések törvényessége és arányossága, jog ahhoz, hogy ugyanazon bűncselekményért ne kerüljön sor kétszeri elítélésre és büntetésre („non bis in idem”).

A jogosultak természetes személyek (uniós állampolgárok és harmadik államok polgárai, akiket közvetlenül érint a közösségi jog hatása) és olyan jogi személyek, amelyek közösségi területen levő székhellyel rendelkeznek. A román

állampolgárok az Európai Unió területén az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről Szóló Európai Egyezmény védelmét élvezik, amelyet Románia 1994 május 18-án ratifikált, valamint hivatkozhatnak „Az Európai Társulási Szerződésre, amely egyfelől Románia, másfelől az Európai Közösségek és ezek tagállamai között jött létre” (hatályban 1995 február 1-től). Ugyanakkor a Karta előírásaira is hivatkozhatnak majd ennek hatályba lépése után abban az esetben, ha közvetlenül érinti őket egy közösségi aktus.

A Nizza-i szerződés **függelékei** közül a legfontosabbak a következők:

*Az Európai Unió bővítéséről szóló Nyilatkozat*, amely kimondja, hogy a közösségi intézmények új összetétele és taglétszáma 2005. január 1-től lesz alkalmazható.

*Az Európai Tanács gyűléseinek helyéről szóló Nyilatkozat*, amely elrendeli, hogy 2002-től az Európai Tanács minden elnöksége alatt egy gyűlést Brüsszelben fog tartani, és attól a pillanattól kezdve, amikor a tagállamok száma meg fogja haladni a 18-at, minden gyűlést Brüsszelben fognak tartani.

A tagállamok képviselői, mintegy a szerződés hiányosságait és kudarcait illető kommentárok megelőzésére, a függelékek közé beiktattak egy „Nyilatkozatot az Unió jövőjéről”<sup>22</sup>, amelyben bemutatják, hogy az elkövetkezőkben a tagállamok mit és hogyan kell hogy tegyenek.

A nyilatkozat kijelenti, hogy a Nizza-i szerződés megalkotta a bővítéshez szükséges intézményi keretet, és egy, a közönség számára nyitott megbeszélést kezdeményez az Európai Unió jövőjéről<sup>23</sup>. Ez a Nyilatkozat rámutat arra, hogy a közeljövőben a „Nizza utáni folyamatban” elsősorban a következő feladatokat kell majd megoldani: a közösségi és tagállami hatás-

körök pontosabb elhatárolása; az Alapvető Jogok Kartája statútumának tisztázása (valószínű, hogy ez az alapító szerződésekbe vagy egy európai alkotmányba lesz beintegrálva); az alapító szerződések egyszerűsítése, amely lehetővé tenné a rendelkezések könnyebb megértését és áttekinthetőségét (az egyszerűsítési folyamat nem jelentene egy felülvizsgálatot, hanem inkább egy újrafogalmazást tartalomváltoztatás nélkül); a nemzeti parlamentek szerepének meghatározása a közösségi építményben. A Nyilatkozat 2004-re tűzi ki a fent említett problémák megoldását, egy kormányközi konferencia vagy „alkotmányozó gyűlés” keretén belül.

A főbb újítások bemutatását a megvalósítások és kudarcok rövid számbavételével zárjuk. Megvalósításként könyvelhetjük el a csatlakozásra készülő államok számára fenntartott helyek megállapítását, a közösségi igazságszolgáltatási rendszer átszervezését, a többségi szavazat újabb területekre való kiterjesztését és a szorosabb együttműködés mechanizmusának tisztázását. Kudarcként említhetjük az alapvető emberi jogok garantálásának ellentmondásosságát, a sokat hangoztatott átláthatóság vagy transzparencia megvalósításának elmaradását, azt, hogy a népesség számát is figyelembe vevő szavazási rendszer még bonyolultabbá teszi a törvényhozási eljárást, amely amúgy is nehézkes lesz a kibővült Európában, és a szerződések szövege most sem vált hozzáférhetőbbé az „uniós polgár” számára<sup>24</sup>.

Az eddigi tapasztalat azonban arra enged következtetni, hogy az Európai Közösségek idáig mindig megtalálták a szorult helyzetekből kivezető utat, és ha arra gondolunk, hogy egy közösségi szerződés először foglalkozik a Románia számára fenntartott helyekkel a közösségi szervekben, a mielőbbi csatlakozás reményében már most elmondhatjuk, hogy „Dimidium facti, qui coepit, habet”<sup>25</sup>.

22 Részletesebb információk erről a témáról, Klemens H. Fischer, uo. 254-256. o.

23 Az Európai Tanács Laeken-i (Belgium) találkozóján (2001. december 14-15.) Valéry Giscard d’Estaing volt francia elnök vezetése alatt létrehozták az Európai Konventet, amelynek fő célja az, hogy választ adjon egy sor, az Európai Unió jövőjét érintő kérdésre a lakosság véleményének figyelembe vételével. Ezen a fórumon részt vesznek a tagállamok, a csatlakozásra váró államok és a közösségi szervek képviselői. A Laeken-i Nyilatkozat III. része foglalkozik a Konvent létrehozásával és az I. rész címe „Az EU jövője”, négy alcímet tartalmaz (1. Európa válaszüton, 2. A demokratikus kihívás, 3. Európa új pozíciója egy globalizációs világban, 4. Az európai polgárok elvárásai). Románia felfogását az EU jövőjét illetően az „Un concept românesc privind viitorul Uniunii Europene” című könyv tükrözi (Polirom Kiadó, Iași, 2001).

24 Az Amszterdami szerződés is célul tűzte ki a szöveg egyszerűsítését és érthetőbbé tételét, de ez az ígyekezet kimerült a szerződések újraszámolásával.

25 Magyarul: „Aki elkezdte, már az egész felének birtokában van”.