

# ÚTIKALAUZ AZ EURÓPAI UNIÓHOZ



**Hogyan működik az EU?**

**Mit kínál  
a javasolt EU-alkotmány?**

# Rólunk szólunk

Sok-sok kérdés fogalmazódik meg hétköznapijaink során európai uniós tagságunk óta. Az Unióról szól!

Kérdéseire választ kaphat:



**EU  
Tájékoztató  
Szolgálat**

- az ingyenesen hívható telefonszámon: 06 80 38 2004,
- interneten: [www.euvonal.hu](http://www.euvonal.hu),
- a megyei Európai Információs Pontok egyikében,
- az EU közkönyvtári hálózatban, közel száz településen.

## EU Tájékoztató Szolgálat

Nálunk  
megtalálja a választ

# Tartalom

I. rész: Az Európai Unió ma	3
A 25 EU-tagállam	3
Mi az Európai Unió?	4
Hogyan jött létre?	5
Miért van szükség az EU-ra?	7
Az EU térképe	8
Mely országok a tagjai?	9
Miként zajlik a tagországok együttműködése?	10
Melyek az EU meghatározó intézményei?	11
Hogyan születnek a döntések az EU-ban?	13
Honnan van az EU-nak pénze?	14
Mire költi a pénzét az EU?	15
Mit ért el eddig az EU?	16
Pontosan mit is csinál az EU?	17
A szabad üzleti tevékenység és a szabad munkavállalás elősegítése	18
A szabadság, a biztonság és a jogérvényesítés egész EU-t lefedő térségének a létrehozása	19
A szolidaritás és a szociális biztonság fokozása	20
A szegényebb EU-régiók támogatása	21
A környezet védelme	22
Az EU-mezőgazdaság támogatása	23
Az európai érdekérvényesítés erősítése a világban	24
A biztonság együttes erősítése	25
A tagországok gazdaságpolitikai közötti koordináció elősegítése	26

Lehet-e elsőbbsége egy EU-döntésnek a magyar kormány és parlament döntésével szemben?	27
Honnan tudhatja az, aki nem beszél nyelveket, hogy mit határoztak EU-szinten?	28
Ha az EU jól végzi a dolgát, akkor miért népszerűtlen?	29
II. rész: Alkotmány az EU-nak	30
Hogyan született az EU alkotmányos szerződése?	30
Voltaképpen mire jó az alkotmányos szerződés?	31
Melyek a legfontosabb újítások?	32
Az EU célja és alapértékei az alkotmány szerint	34
Az Alapvető Jogok Chartája	36
Állandó elnök az Európai Tanács élén	37
Az EU külügyminisztere	38
Közvetlen szerep a nemzeti törvényhozások számára az EU-jogalkotásban	40
A közvetlen állampolgári beleszólás lehetősége	41
Többségi szavazás bel- és igazságügyi kérdéseknél is	42
Mi van akkor, ha egyes országok együtt akarnak működni, mások nem?	44
Megerősített együttműködés	45
Egyszerűbb szavazási rendszer	46
Változások az Európai Bizottságnál	47
Az EU alkotmányos szerződés: összefoglalás	48

# I. rész Az Európai Unió ma

## A 25 EU-tagállam



Ausztria



Észtország



Írország



Magyarország



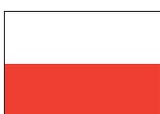
Portugália



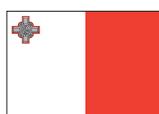
Belgium



Finnország



Lengyelország



Málta



Spanyolország



Ciprus



Franciaország



Lettország



Nagy-Britannia



Svédország



Cseh  
Köztársaság



Görögország



Litvánia



Németország



Szlovákia



Dánia



Hollandia



Luxemburg



Olaszország



Szlovénia



EU-zászló

# Mi az Európai Unió?

Az EU szuverén országok partnersége. Nemzetek találkozóhelye, keret a tagállamok együttműködéséhez, amelyet közösen elfogadott szabályok alapján folytatnak. Lehetőség népek, nemzetgazdaságok, nemzetiségek és kultúrák mindenkinek előnyére váló egyre szorosabb együttélésére. Mindebből mindenkor annyi valósul meg, amennyit és ahogyan a tagállamok megvalósítani akarnak. Az EU-t nem tőlünk függetlenül csinálják mások, hanem folyamatosan velünk együtt formálódik. Az EU mi magunk is vagyunk.

## **Néhány alapvető tény az Unióról:**

- Huszonöt tagállam alkotja, több mint 450 millió állampolgárt vonva keretei közé.
- Bármely európai ország jelentkezhet tagjai közé, és bármelyik kiléphet belőle.
- Csak annyi hatalommal és eszközzel rendelkezik, amennyit a tagországok ráruháznak.

# Hogyan jött létre?

Az EU története problémák megoldásának története. 50 éve az alapító országok azt akarták szavatolni, hogy ne merülhessen fel a szándék és lehetőség egymás közötti újabb háborúkra. Mivel a korábbi megoldások kudarcot vallottak, ezért úgy döntöttek, hogy ezután egymás kölcsönös sakkban tartása helyett a kölcsönös (önként vállalt, közös döntéssel alapuló) egymásra utaltságra alapozzák közösségüket. Ebből nőtt ki a nemzeti szuverenitás részbeni – önkéntes – megosztása.

A béke és biztonság szavatolása mellett kihívást jelentett a gazdaság talpra állítása. Országon belül a prosperitás, országon kívül a versenyképesség biztosítása. Az eltelt évtizedek aztán azt is igazolták, hogy ezek közös megvalósítása egyúttal az előbbi célhoz is közelebb visz.

A kereskedelem, a gazdasági folyamatok egymás közötti megkönnyítése mindig is cél volt. Idővel azonban újabb területekre is kiterjedt az együttműködés. Ma már a tagországok tevékenyen kihasználják az EU nyújtotta kereteket például a környezetszennyezés, a szervezett bűnözés, vagy a szegénység elleni harcban is.

---

Az első hat tagország – Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Németország és Olaszország – 1958-ban mindezek elérésére alapította az Európai Gazdasági Közösséget (EGK), amiből mára kinőtt az Európai Unió. Azóta számos ország csatlakozott: legutóbb 2004 májusában tíz további európai állam, köztük nyolc korábbi szocialista ország. Az Uniónak ma 25 tagja van (ld. a térképet). Bulgária és Románia a tagfelvételi tárgyalások befejezéséhez közelít, Horvátország és Törökország hivatalos tagjelöltek, Macedónia pedig tagfelvételi kérelmet nyújtott be.

A bővítés régi és új tagnak egyaránt előnyöket kínál. Serkenti a gazdaságot, növeli a biztonságot, kiterjeszti az utazási, munkavállalási, tanulási lehetőségeket az európai országokban.

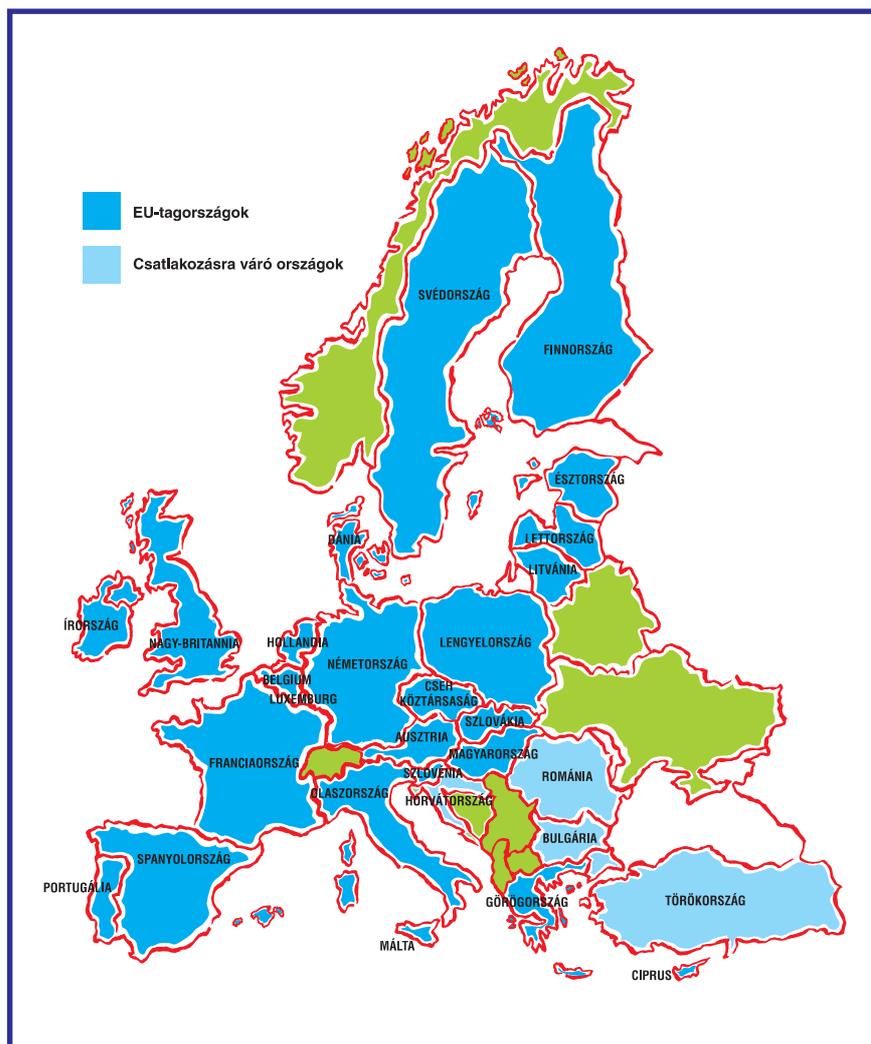
# Miért van szükség az EU-ra?

Európa népei nagyon sok mindent sokkal eredményesebben érhetnek el, ha közösen lépnek fel, mintha külön-külön, hiszen egyre több mindennek a léte, oka, vagy következménye átvível az országok határain. Ilyen közös erőfeszítés:

- az európai béke és stabilitás garantálása,
- a szomszédos országokkal, térségekkel ápoltságok kapcsolatok elmélyítése,
- a kereskedelmi korlátok visszaszorítása, a tisztességes verseny előmozdítása a jólét, a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés érdekében,
- a határokat nem ismerő környezetszennyezés együttes visszaszorítása,
- a fogyasztók védelmét és jogait szolgáló normák általános elterjesztése,
- a munkavállalók munka- és egészségügyi feltételeinek fokozása,
- országok, régiók fejlődési különbségeinek mérséklése,
- a nemzetközi szervezett bűnözés, az illegális bevándorlás elleni közös küzdelem,
- közös fellépés a világpolitikában, világkereskedelemben.

A nem egy államban élő nemzetek számára biztosítja a nemzetrészek határok nélküli együttlétét, együttműködését.

# Az EU térképe



# Mely országok a tagjai?

Alább látható, hogy mely országok EU-tagok, és mikor csatlakoztak.

## 1958

Belgium  
Franciaország  
Hollandia  
Luxemburg  
Németország  
Olaszország

## 1981

Görögország

## 1995

Ausztria  
Finnország  
Svédország

## 1973

Dánia  
Írország  
Nagy-Britannia

## 1986

Portugália  
Spanyolország

## 2004

Ciprus  
Cseh Köztársaság  
Észtország  
Lengyelország  
Lettország  
Litvánia  
Magyarország  
Málta  
Szlovákia  
Szlovénia

# Miként zajlik a tagországok együttműködése?

Az EU a tagállamok közötti szerződéseken alapul. Ezekben rögzítették, hogy mire terjed ki az EU-intézmények hatásköre, illetve miként élhet a rendelkezésre álló eszközökkel.

E szerződések valamennyi tagország kormányának és parlamentjének – népszavazás esetén lakosságának – egyetértésével születtek. Ezért elfogadásuk után betartandók.

Az első szerződés az 1951-ben aláírt párizsi szerződés volt, mely létrehozta a Szén és Acél Közösséget. Ezt követte az 1957-ben aláírt, Európai Gazdasági Közösséget létrehozó Római Szerződés. Az azóta született szerződések sorában kiemelkedő jelentőségű a tagországok piacait fizikailag is egybenítő Európai Egységes Okmány (aláírták 1986-ban), valamint az 1992-ben aláírt Maastrichti Szerződés. Ez utóbbi az addigi közösséget Európai Unióvá formálta, közös külpolitikát, intézményesített bel- és igazságügyi együttműködést teremtett, és lefektette a későbbi közös pénz, az euró alapjait.

Mindezek sorozatában újabb fontos állomás az alkotmányos szerződés.

# Melyek az EU meghatározó intézményei?

Az EU-nak nincs egyetlen kormánya, miként nincs tagországoktól független vezetése sem. Többféle, szándékosan egymásra utalt intézménye között oszlik meg a munka, amelyek mindegyike a tagoktól kapott felhatalmazás alapján működhet csak.

Legfontosabb intézményei: a tagországok minisztereit magában foglaló EU Tanács, a közvetlenül választott Európai Parlament, a kormányoktól független Európai Bizottság, valamint az Európai Bíróság. Közülük az első három vesz közvetlenül részt döntéshozásban. Súlyuk-szerepük változó lehet, ám általános adottság, hogy egyikük sem abszolút: az esetek többségében jogosítványaik úgy egészítik ki egymást, hogy egymásra utalva tudnak csak eredményre jutni. Ez az érzékeny intézményi egyensúly szándékos: a tagországonkénti és a (mindenkinek előnyös) európai érdekek közötti optimális harmonizálást szolgálja.

- **A Miniszterek Tanácsa.** Fő feladata EU-jogszabályok tagországok közötti kitárgyalása és elfogadása. Tanácsi egyetértés nélkül sohasem születhet EU-jogszabály. Másfelől viszont önállóan sem alkothat ilyen ott, ahol az EP-nek beleszólási, egyetértési joga van. Ülésein az érintett szaktárcák tagországonkénti vezetői vesznek részt (például az agrárminiszterek tanácsülésén a magyar földművelésügyi miniszter). Negyedévenként a tagországok állam- és kormányfői csúcstalálkozóra gyűlnek össze. Az Európai Tanács néven ismert formáció feladata, hogy irányt szabjon az

---

EU előtt álló feladatoknak, politikai szintű döntést hozzon a legfontosabb kérdésekben.

- **Az Európai Parlament.** Feladata az Európai Bizottság törvényjavaslatainak értékelése és az esetek többségében a Tanáccsal együtt történő elfogadása. Önállóan nem hozhat törvényt, de mind több esetben beleegyezése nélkül sem születhet jogszabály. Figyelemmel követi az EU-szervezetek munkáját, megerősítheti vagy megvétőzhatja az Európai Bizottság egészét és külön is elnökét. A képviselőket öt évre a tagországokban választják. Strasbourgban és Brüsszelben ülésezik.
- **Az Európai Bizottság.** Új jogszabályokra tehet javaslatot a Tanácsnak és a Parlamentnek, valamint végrehajtja a már elfogadottakat. Törvényhozásban nincs döntési joga, csak annyiban, hogy visszavonhat javaslatot, ha az a viták során kezd eltérni az eredeti céloktól. Minden tagállam egy főt delegálhat a biztosok közé: tagjait és elnökét öt évre választják. 2004 novembere óta José Manuel Durao Barroso a Bizottság elnöke. Magyar tagja Kovács László, korábbi külügyminiszter, jelenleg az EU adó- és vámügyeiért felel. A Bizottságnak Brüsszelben van a székhelye.
- **Az Európai Bíróság.** Szavatolja a tagországok által elfogadott törvények tiszteletben tartását. A luxembourgi székhelyű testületbe minden ország egy bírót delegál.

# Hogyan születnek a döntések az EU-ban?

A tagországok tudta és valamilyen egyetértése nélkül nem születhet EU-döntés. Mindennek folyamata a következő:

A Bizottság felveti, hogy új törvényre volna szükség például a fogyasztók védelmére. Kidolgoz egy szövegtervezetet, és javaslatát megküldi a miniszterek tanácsának. A Tanács megvitatja a kezdeményezést és szavaz róla. Semmi sem válhat jogszabállyá, csak ha a tagállamok valamilyen formában elfogadták azt.

Az esetek nagy többségénél a tagállamok a Tanácsban „minősített többségen” alapuló szavazással döntenek. A „minősített többség” eléréséhez a következőkre van szükség:

- Minden tagország rendelkezik valamilyen szavazati súllyal. A legnagyobbak – Franciaország, Nagy-Britannia, Németország és Olaszország – 29 vokssal bírnak a huszonöt tagra jutó 321-ből. Magyarországnak 12 szavazata van. A „minősített többség” egyik feltétele, hogy a voksok száma legalább 232 legyen.
- E szavazattöbbség mögött kell, hogy álljon a tagállamok legalább fele.
- Mindez pedig az EU-népesség legalább 62 százalékát kell, hogy képviselje.

Némely téma annyira fontos, hogy csakis valamennyi tag beleegyezése alapján születhet döntés. Egyebek között az adó-, a kül-, és a védelempolitika, és a hosszú távú közös költségvetés is ilyen.

Az Európai Parlament egyetértése többnyire szintén alapfeltétel.

---

Megjegyzés: az EU-alkotmány módosít majd a szavazati rendszerben

# Honnan van az EU-nak pénze?

Azon teendők finanszírozására, amelyekről a tagországok úgy döntenek, hogy valamilyen fokig együtt akarják őket kezelni, közös költségvetést tartanak fenn.

Ennek keretszámait egyhangú szavazással hét évre előre meghatározzák, majd évente véglegesítik a konkrét tételeket.

A tagállamok minden évben méretükkel és gazdagsági súlyukkal arányos összeget fizetnek be a közös EU-kasszába (ezt egészítik ki bizonyos automatikus – például vámbevételekből származó – tételek).

A befizetések alapvetően három főbb részből tevődnek össze:

- az EU külső határain beszedett vámok 75 százalékából,
- a tagországoként beszedett áfa egy meghatározott hányadából (2004 óta ez a nemzeti áfabevétel 0,5%-a),
- a tagállam által létrehozott új érték arányában teljesített nemzeti befizetésből.

Jelenleg az EU-költségvetés a tagok által létrehozott új érték kevesebb mint 1%-át teszi ki.

## Mire költi a pénzt az EU?

Mindenekelőtt: nem magára, hanem a tagországokra. A közös feladatok elvégzéséhez szükséges intézmények finanszírozására a közös kassza alig évi 4-5 százalékát költik csak. Az összes többi pénzt azokra az együtt elhatározott feladatokra fordítják, amiknek túlnyomó hányada a tagországokban jelenik meg. Ez lehet a gazdák támogatása, a vidéki környezet védelme, utak, szennyvíztisztítók építése, netán a nem tagországok felé a határok védelmének korszerűsítése, vagy esetleg nemzeti laboratóriumokban megvalósuló kutatások támogatása, és messze még a sor vége. A közös költség ennyiből voltaképpen a források újraelosztását segíti, jelentős pénzeket áramoltatva a gazdagabb államok nagyobb befizetéseiből a szegényebbeket segítő konkrét projektek felé.

# Mit ért el eddig az EU?

Sok mindent. Mindenekelőtt:

- **Békés és stabil Európát.** A NATO-val karöltve az EU a fő letéteményese térségünk békéjének és biztonságának, amit egyúttal a szomszédos országokra is kiterjeszt. Ma már aligha képzelhető el háború EU-tagországok között.
- **Nagyobb és gazdagabb európai gazdaságot.** 1993. január elsejével az EU létrehozta tagállamainak „egységes piacát”, ami azt jelenti, hogy bármely EU-állampolgár bármely tagországban ugyanúgy folytathat üzleti tevékenységet – eladhat, vásárolhat, befektethet – vagy munkát vállalhat, ahogy saját hazájában. (Az új tagok – köztük a magyarok – esetében a munkavállalás teljes szabadsága csak egy átmeneti idő, az esetek többségében várhatóan a tagság második éve után válik majd általánosabbá.) Az egységes piac egyszerűsítette és átláthatóbbá tette a tagországonkénti bürokráciát, sok esetben csökkentette az árakat, így például olcsóbb szolgáltatást eredményezett a légi közlekedésben vagy a távközlésben.
- **Nagyobb befolyást a világban.** Minden nyolcadik ENSZ-tagállam az EU-nak is tagja. Kereskedelmi tárgyalásokon az EU egyenrangú partnere az Egyesült Államoknak. EU-békefenntartók tevékenykednek Macedóniában, Boszniában, Kongóban vagy Közép-Afrikában. Az EU-n keresztül a tagországok könnyebben és hatásosabban adhatnak hangot érdekeiknek a nemzetközi játéktéren. Másfelől, az EU a világ legjelentősebb hozzájárulója a nemzetközi segélyeknek.

# Pontosan mit is csinál az EU?

Az EU nem függetlenül létező valami, hanem a tagországok szándékainak az összegződése és kifejeződése. Csak akkora hatáskörrel és hatalommal rendelkezik, amennyit a tagországok ráruháznak. Csak azokon a területeken fejthet ki közösségi szintű aktivitást, ahol a tagok erre felhatalmazták.

A következő oldalakon áttekintjük az EU-szinten is gondozott legfontosabb területek közül a következőket:

- a szabad üzleti tevékenység és a szabad munkavállalás elősegítése,
- a szabadság, a biztonság és a jogérvényesítés egész EU-t lefedő térségének a létrehozása,
- a szolidaritás és a szociális biztonság fokozása,
- a szegényebb EU-régiók támogatása,
- a környezet védelme,
- az EU-mezőgazdaság támogatása,
- az európai érdekérvényesítés erősítése a világban,
- a biztonság együttes erősítése,
- a tagországok gazdaságpolitikai közötti koordináció elősegítése, hozzájárulva a gazdaság növekedéséhez, a foglalkoztatás javításához.

# A szabad üzleti tevékenység és a szabad munkavállalás elősegítése

Az EU történetének egyik kiemelkedő teljesítménye az egységes piac létrehozása, lehetővé téve a személyek, az áruk, a szolgáltatások és a tőke szabad áramlását a tagállamok között.

Mindez azt jelenti, hogy bármely EU-állampolgár az általa választott uniós országban élhet és dolgozhat. (Az új tagok – köztük a magyarok – esetében ez néhány év múlva válik majd általánosabb érvényűvé.) Az egységes piac a világ legnagyobb szabadkereskedelmi övezete: olyan, több mint 450 millió fogyasztót magába foglaló piac, amelyen vámok, mennyiségi korlátozások, vagy bármi egyéb, ezekkel egyenértékű akadályok nélkül folyik a kereskedelem. Ennek eredményeként nő a verseny, a hatékonyság, könnyebb elősegíteni a munkahelyteremtést és a gazdasági növekedést. A fogyasztót nagyobb és változatosabb kínálat szolgálja ki, szavatolt minőség és alacsonyabb árak mellett.

A jelenlegi cél, hogy e vívmányokra támaszkodva az EU váljon a világgazdaság és a világpiac legbefolyásosabb szereplőjévé.

# A szabadság, a biztonság és a jogérvényesítés egész EU-t lefedő térségének a létrehozása

Az EU tagállamai jelenleg azon dolgoznak, hogy tovább erősítsék a szabadság, a biztonság és a jogérvényesítés egész Uniót lefedő térségét.

Az állampolgár számára ez egyebek között azt jelenti, hogy – Nagy-Britannia és Írország kivételével – már ma is 13 EU-tagállamban határellenőrzés nélkül szabadon mozoghat. Várhatóan 2007-től mindez kiterjed majd a tíz új tagországra is.

A belső határok megnyitásával egy időben erősödik a tagállamok rendőrségei és igazságügyi szervezetei közötti együttműködés, hatékonyabb fellépést téve lehetővé a szervezett bűnözés, a terrorista veszély, valamint az illegális bevándorlás ellen. További közös törekvés a külső EU-határok védelmének részben közös forrásokból is támogatott korszerűsítése, valamint válságos helyzetre – például nagy tömegű menekültáradat kezelésére – gyorsan mozgósítható nemzeti szakértők különleges egységeinek a létrehozása. Emlékeztet, hogy Magyarország jelenleg négy szomszédos ország felé is egyúttal külső „EU-határt” is működtet.

## A szolidaritás és a szociális biztonság fokozása

Az EU megalakulása óta a tagországok közötti szolidaritás az egyik legfontosabb összetartó erő. Azon a felismerésen alapul, hogy valamennyi tagállam érdekét szolgálja, ha a közösségen belüli fejlettségbeli eltéréseket fokozatosan felszámolják, és a gazdasági-piaci folyamatok azonos, vagy hasonló feltételek mellett érvényesülhetnek. A kiegyenlítődést évtizedek óta számos közösségi alap szolgálja (ld. „A szegényebb EU-régiók támogatása” című részt).

A másik fontos közösségi vívmány a szociális értékek védelme és továbbfejlesztése. Jóllehet, az EU egyik célja kezdettől fogva a minél szabadabb gazdasági-piaci folyamatok elősegítése, ez azonban nem jelenti a szabadpiaci mechanizmusok kizárólagosságát, hanem mindezt mindenkor kiegészíti a hagyományos európai szociális modell építése is. Azzal, hogy az Alapvető Jogok Európai Chartája már ma is az alapszerződés kiegészítő eleme – a leendő EU-alkotmánynak pedig már szerves, jogilag is kötelező része –, az ebben kifejtett szociális és gazdasági jogok híven kifejezik az e téren eddig elért vívmányokat, törekvéseket.

## A szegényebb EU-régiók támogatása

Az EU számos programmal igyekszik elősegíteni a szegényebb EU-régiók felzárkózását a közösségi átlaghoz. Ezek nagyobbik része közlekedési, környezetvédelmi és egyéb infrastruktúrák fejlesztésére fordítható, mint visszatérítés és kamatmentes pénzügyi forrás. Más részük egyebek között az állampolgárok továbbképzését segítő támogatásként realizálódik.

A támogatások két nagyobb csoportra oszlanak: külön kategória az EU-átlagtól jelentősen elmaradó – országokon belüli – régiók, és megint más azon országok esete, ahol az ország egészének nemzetgazdasági szinten is nagy a lemaradása. Mindkét esetben fontos jellemző, hogy a közösségi támogatás nem feltétel nélküli „pénzadományként” jelenik meg, hanem részben nemzeti, részben közösségi szinten elfogadott konkrét programok, fejlesztési projektek finanszírozására fordíthatóak.

Magyarország mindkét szinten egyaránt támogatásra jogosult. Már tagsága első három évében, 2004–2006 között 2,84 milliárd euró (több mint 700 milliárd forint) igénybevételére van módja. A jelenleg asztalon levő európai bizottsági reformjavaslat a 2007 utáni időszakban már azzal számol, hogy a Magyarország által – megfelelő programokkal, projektekkel – lehívható hányad évente elérheti a 750–800 milliárd forintot. Mindez azt jelenti, hogy a területi elmaradottság csökkentésére attól kezdve évente az egy állampolgárra jutó EU-támogatás meghaladhatja a 82 ezer forintot.

# A környezet védelme

Megkerülhetetlen adottság, hogy a környezetszennyezés nem ismer határokat. Hiába vezet be egy ország szigorú szabványokat, ha a szomszédból átúszó, levegőben átáramló káros anyagok továbbra is kifejthetik romboló hatásukat. Mindebből következik, hogy a káros hatások kivédése – általában a környezet tisztaságának megőrzése – sokkal nagyobb hatásokkal biztosítható a tagországok összefogása révén, mintha mindenki különállóan akarna cselekedni.

Az is lényeges szempont, hogy mindaddig, amíg a tagállamok netán eltérő hatásfokú – tehát különböző költségigényű – környezetvédelmi normát alkalmaznak, addig a ráfordításoknak e különbözősége versenyt torzító hatásként jelenik meg az egységes piacon.

Az eddigi közös erőfeszítések számos területen máris jól látható eredményeket hoztak. Tisztábbak lettek a tengerpartok, a folyók, az ivóvizek. A káros anyagok kibocsátásának visszafogásával csökkent a légszennyezés, visszaszorulóban a savas esők pusztítása.

A környezet védelmét célzó intézkedések egyúttal önmagukban is munkahelyteremtők, miközben a gazdaságnak is előnyére válhat például a megújuló energián alapuló technológiák bátorítása.

# Az EU-mezőgazdaság támogatása

Az EU közös agrárpolitikájának létrehozásakor az első számú cél a háború utáni élelmiszerhiány jövőbeli elkerülése volt. E veszély már régen a múlté, és ma már alapvető törekvés úgy biztosítani ésszerű volumenű piaci kínálatot, hogy mindeközben a változó világgazdasági közegben is megérje gazdának lenni, és a vidéki környezetet fenntartani. A közös agrárpolitika mindezt a gazdák közvetlen – szociális jellegű – támogatásával, piaci intervenciós lépésekkel, valamint külön vidékfejlesztést célzó alappal igyekszik szavatolni.

Az EU-agrármodell léte hátrány mindazoknak, akik ezen kívül vannak. Magyarország is emiatt nem férhetett sokáig teljeskörűen a közösségi agrárpiachoz. Ám mihelyt taggá vált, egyúttal belülrre is került, és ugyanez a védelem, ugyanez a vidékfejlesztési hajlandóság immár a magyar agráriumot is megilleti.

A csatlakozási szerződés értelmében a kifizethető támogatás a tagság első tíz évében fokozatosan növekvő (ez az időszak a megengedett nemzetgazdasági támogatás nagyságától függően lehet rövidebb is). Mindenesetre már a kezdeti – legalacsonyabb forrásbevonást kínáló – tagsági években (2004–2006) között is a magyar vidék fejlesztésére összesen 602,3 millió euró (közel 150 milliárd forint) hívható le. A közvetlen támogatásra fordítható hányad ugyanebben az időszakban kevés híján 1,5 milliárd euró (366 milliárd forint).

## Az európai érdekérvényesítés erősítése a világban

Amikor Európa egyetlen közös hangon szólal meg, szerepe is azonnal hangsúlyosabbá válik a világszínpadon. Egy harmadik országra kirótt fegyvervásárlási embargó határfokát nyilván jelentősen növeli, ha huszonöt ország egyszerre fogadatosít ilyet, nemcsak egy-kettő. Nemzetközi kereskedelmi tárgyalásokon is, közös gazdasági blokként a tagországok sokkal messzebbre juthatnak, mintha külön-külön próbálnának alkudozni. A biztonságot erősíteni hivatott diplomáciai kezdeményezések is hamarabb célt érhetnek, ha valamennyi EU-ország mögöttük áll.

A közös fellépést az is logikussá teheti, hogy sok esetben közvetlenül a már egyébként is egységes piac – sok tagállam számára egységes valuta – érdekeit szolgálhatja az eredmény.

Mindezen felismerések vezettek ahhoz, hogy a tagországok egyre céltudatosabban egyeztetik külpolitikai törekvéseiket, miniszterei vagy nagyköveteik heti gyakorisággal találkoznak, számos viszonylatban egyhangú szavazással közös stratégiákat fektettek le. A kitárgyalt álláspontok képviselőit évek óta közös a felelőse is, az úgynevezett EU külpolitikai főmegbízott (a spanyol Javier Solana) személyében. (A leendő EU-alkotmány e téren is részben majd változásokat eszközöl – ld. „Az EU külügyminisztere”).

Fontos megjegyezni ugyanakkor, hogy mindez nem szünteti meg a tagok szuverén külpolitikáját. Nyitva hagyja a lehetőséget arra, hogy amennyiben valamely tagország nem ért egyet az adott külpolitikai állásfoglalással vagy akcióval, módjában áll kívül maradnia azon.

## A biztonság együttes erősítése

Az európai országok védelmét továbbra is a NATO, valamint az Egyesült Államokhoz fűződő stratégia szövetség garantálja. Mindez azonban nem zárja ki, hogy az EU a NATO-adottságokat kiegészítő védelmi képességet alakítson ki. Az ilyen képesség a tagországok számára lehetővé teheti, hogy az Unió a határain túl gyorsan mozgósítható egységeivel békefenntartó, válságmenedzselő műveleteiben vegyenek részt. Minderre máris több példa látható a Balkánon és Afrikában.

Valójában minden külpolitika akkor hatékony igazán, ha megelőzően aktív, és ha hiteles erő áll mögötte. Az európai védelmi képesség erősítése voltaképpen az európai diplomáciai képességek alátámasztása hatékony és hiteles eszközökkel.

Mindez nem jelenti valamiféle európai hadsereg létrehozását. Nincs arról szó, hogy magyar katonák a magyar kormány és parlament beleegyezése nélkül bárhol bevezethetők lennének. Csupán arról, hogy – továbbra is magyar katonaként – határon túli feladatok elvégzésére is kiképezhetik némelyiküket, majd aztán az esetleges mozgósításig is nemzeti területen, nemzeti kötelékben teljesítenek szolgálatot.

## A tagországok gazdaságpolitikai közötti koordináció elősegítése

A 25 tagország minden olyan területen együttműködik, ahol ettől a gazdasági növekedés erősítését, hatékonyabb munkahelyteremtést, a versenyképesség fokozását remélhetik. Ezt részint bizonyos közösen elfogadott szabályokkal, együtt megfogalmazott célok követésével, részint a nemzetgazdasági tapasztalatok folyamatos egymás közötti cseréjével is igyekeznek elérni.

Mindezekon felül a huszonötből tizenkét EU-tagállam immár odáig is elment, hogy lemondtak nemzeti valutáikról, és közös, egységes EU-valutát – eurót – vezettek be. Ennek menedzselését egy, a tagállamok kormányaitól független intézetre, a frankfurti székhelyű Európai Központi Bankra bízták. Magyarország maga is arra törekszik, hogy mihelyt erre ésszerű módon megérnek a feltételek, az euróövezet teljes jogú tagja lehessen. Ehhez még bizonyos – a tagországok által közösen lefektetett – gazdasági kritériumokat teljesítenie kell, amelyekkel a tervek szerint 2010-re készülhet el.

# Lehet-e elsőbbsége egy EU-döntésnek a magyar kormány és parlament döntésével szemben?

Bizonyos esetekben igen.

Először is azért, mert amikor az EU Tanácsban a tagok minősített többséggel döntenek, akkor elviekben megtörténhet, hogy egy vagy több országot leszavaznak. Ez azonban elég ritka, mivel a miniszteri tanács ülésein alapvetően az egyhangúság elérésére törekednek, s csak ritkán jut el egy-egy felvetés a tényleges szavazásig. Azt is látni kell, hogy amennyiben a kisebbségben maradt ország képes még néhány szövetségest toborozni, akkor az ellenvélemények kevesebb mint 30 százalékaival már úgynevezett „blokkoló kisebbséget” lehet alkotni a többségi szándékkal szemben. Azaz kellően aktív diplomáciával még mindig van esély a magyar érdekektől eltérő döntések kivédésére.

Mindemellett az is ténykérdés, hogy egy EU-jogszabály, miután a tagországok elfogadták és hatályos lett, elsőbbséget élvez a tagországok nemzeti törvényeihez képest. Ez az EU-törvények primátusa, amit csatlakozáskor minden tagállam el kell, hogy fogadjon, így Magyarország is megtette. Mindez azon a belátáson alapul, hogy csak akkor van értelme EU-törvényt hozni, ha utána szavatolt, hogy azt valóban minden ország végre is fogja hajtani.

## Honnan tudhatja az, aki nem beszél nyelveket, hogy mit határoztak EU-szinten?

Az állampolgárok tájékoztatása valamennyi tagország kormányának elemi joga és érdeke is. Ettől függetlenül, valamennyi EU-állampolgárnak jogában áll a döntéshozásban részt vevő uniós intézmények hivatalos dokumentumaihoz közvetlenül is anyanyelvén hozzáférni. Az Unió valamennyi jogszabálya megjelenik a hivatalos magyar nyelvű közlönyben. Mindenki tehet fel saját nyelvén kérdéseket az Unió bármely intézményének, s onnan anyanyelvén várhat választ. (Egyébként az Európai Parlamentben a magyar képviselők is magyarul szólalhatnak fel, és – tolmácsok révén – magyarul hallgathatják a többi nemzet képviselőjét.)

## Ha az EU jól végzi a dolgát, akkor miért népszerűtlen?

Nem kifejezetten népszerűtlen, végül is az EU-szerte rendszeresen készülő felmérések továbbra is azt mutatják, hogy a megkérdezettek többsége „jó dolognak” tartja az Uniót, és helyesli országa tagságát. Inkább arról van szó, hogy az emberek többsége nem igazán érti az EU-t, s ezért általában – főként részleteiben – inkább kerüli.

Ha egy szervezet vagy intézmény túl messze esik a polgároktól, akkor az utóbbiak elvesztik vele az azonosulást. Ráadásul, ha ez az entitás olyan bonyolult, ahogyan az az Unió összetettségéből – huszonöt tagállamának és több kulcsintézményének összeegyeztetését célzó rendszeréből – adódik, akkor többnyire csak absztrakt módon írható le. Ezzel azonban még tovább csökken az azonosulás készsége.

A kommunikáció folyamatos deficitben szenved: képtelen megmutatni azoknak a miérteknek és okoknak a láncolatát, amelyek megoldása érdekében a tagországok – EU-szinten – közösen eljárnak. Így aztán az emberek sokszor a történések értelmét sem látják. Ráadásul a nemzeti politika-csinálásban nem ritka, hogy a népszerűtlen honi intézkedéseket a helyi politikusok a EU-ra hivatkozva jelentik be.

A leendő EU-alkotmány egyik tiszte mindenesetre éppen az, hogy átláthatóbbá, egyszerűbbé tegye az EU létét és működését.

## II. rész

# Alkotmány az EU-nak

## Hogyan született az EU alkotmányos szerződése?

A leendő alkotmányos szerződés megírásához és elfogadásához évtizedes fejlődési folyamat vezetett, amelynek gyökerei egyaránt mélyre nyúltak az EU belső fejlődésébe, és a külső környezet változásaiban. A tagországok számának folyamatos növekedése, a közösen gondozott területek állandó bővülése sürgetővé tették annak tisztázását, mely tevékenységek hova tartozzanak, ki miért felelős? Mindezt – miként általában az EU működési hatékonyságának javítását – külső körülmények még szükségesebbé tették. Olyan kihívások, mint a terrorizmus, a globalizáció, vagy a természetes környezet növekvő veszélyeztetettsége egyaránt erre tereltek.

A tagországok mindezzel szembesülve bíztak meg először egy előkészítő testületet a lehetséges megoldási opciók felvázolásával. A Konventnek nevezett fórum kormánytagokat, nemzeti és európai parlamenti képviselőket, európai bizottsági tagokat foglalt magában. Tizenhat hónapos vitájuk eredménye egy részletes szövegtervezet volt. A javaslatot utóbb a tagországok nagykövetei, miniszterei majd végül állam- és kormányfői újabb kilenc hónapos vitában még tovább csiszoltak. Így kerültek a szövegbe olyan utalások, mint a kisebbségek jogainak magyar kezdeményezésre született deklarációja.

A szöveget – amelynek hivatalos neve „Az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés” – a 2004. júniusi EU-csúcson hagyták jóvá.

# Voltaképpen mire jó az alkotmányos szerződés?

Mindenekelőtt látni kell, hogy a leendő alkotmányos szerződés jelentősége nem annyira új dolgok kitalálásában, hanem sokkal inkább a már meglévő, évek-évtizedek óta működő adottságok összefoglalásában, az eddigieknél egyszerűbb és átláthatóbb leírásában van. Mindezt egészítik ki helyenként olyan újdonságok, amelyek segíthetik az eddigi keretek hatékonyabb, eredményesebb kihasználását.

A szerződés 25 tagállam megállapodása azokról az alapvető elvekről, értékekről, célokról és szabályokról, amelyek alapján a kibővített Unióban együttműködésüket – egymással és a közösségi intézményekkel – alakítják. Egységes, egyszerűsített szövegbe olvastja össze az EU eddigi, különféle szerződéseit, megkönnyítve ezek áttekintését és megértését.

A korábbiaknál világosabban kifejti, hogy a tagországok mely területeken óhajtanak akár szuverenitásuk megosztásával is közösen eljárni. Hol ruháznak kizárólagos mandátumot az EU-intézményekre? Mik az ismérvei annak, amikor alapvetően nemzetállami keretek között kívánnak megoldani valamit? És mikor esedékes az, hogy az unió és a tagállamok megosztva cselekednek?

Az alkotmányos szerződés további fontos törekvése az EU-intézmények korszerűsítése, működőképességüknek a megnövekedett létszámhoz igazítása, hatékonyságának javítása, valamint a döntéshozási folyamatok racionalizálása.

A leendő alkotmány még nem lépett életbe. A további kitételek csak akkor válnak hatályossá, ha valamennyi tagállam ratifikálja az elfogadott szerződést. Magyarországon az Országgyűlés 2004. december 20-án ratifikálta a szerződést.

---

Megjegyzés: az alkotmány teljes szövege megtalálható az interneten magyar nyelven is: [www.meh.hu](http://www.meh.hu); [www.euvonal.hu](http://www.euvonal.hu)

# Melyek a legfontosabb újítások?

Bár a leendő alkotmány számos fontos újítást hoz, összességében nem idéz elő alapvető változást az EU működésében. Egyes elemeiben módosítja csak, készítői szándéka szerint javítva hatékonyságán.

A főbb új tételek a következők:

- Megszünteti az eddig egymásra épült szerződések rendszerét, egységes szövegbe foglalja az Uniós alapokmányokat.
- Egységes jogi személyiséget teremt az Unió számára. Ez azt jelenti, hogy az EU eztán maga is jogosult lesz valamely megbízottja révén szerződést kötni, megállapodást aláírni.
- A szerződés szerves részévé teszi az Alapvető Jogok Chartáját.
- Rögzíti az EU célját és legfontosabb értékeit, köztük az egyenlő esélyek és a kisebbségvédelem elvét.
- Leszögezi, hogy az EU csak olyan területeken illetékes, amelyekben a tagok kifejezetten ráruházták a szükséges hatáskört. Különbséget tesz kizárólagosan közösségi, illetve a tagországokkal közösen gyakorolt hatáskörök között.
- Az EU állam- és kormányfőit magában foglaló Európai Tanács élén bevezeti az elnöki funkciót. Betöltőjét a tagországok minősített többséggel választják két és fél évre.

- 
- A Miniszterek Tanácsában az egyes szaktanácsok élén 18 hónapon át három ország gyakorol csoportos elnökséget.
  - Létrehozzák az EU Külügyminisztere posztot, amelynek betöltője elnököli a külügyminiszteri tanács üléseit, és egy személyben az Európai Bizottság külkapcsolatokért felelős alelnöke.
  - 2009 novemberétől módosítják a jelenlegi szavazati rendszert, új szabályokat vezetve be a minősített többség meghatározására.
  - A minősített többséggel történő szavazást kiterjesztik a bel- és igazságügyi együttműködés legtöbb területére.
  - A nemzeti parlamentek is jogot kapnak arra, hogy módosítást kezdeményezzenek valamely EU jogszabály-tervezetben.
  - A Bizottság összetételénél 2014-ig alapelv marad, hogy minden ország egy-egy biztost állíthat. 2014-től a testület létszáma tényleges taglétszám kétharmadára csökken, hacsak a Tanács egyhangúlag nem dönt másként.
  - Még szorosabb integrációba – úgynevezett megerősített együttműködésbe – kezdhet valamely témában a tagok harmada, feltéve, hogy ennek célja összhangban áll az alapvető uniós célokkal, és kezdeményezésük nyitott valamennyi tagállam bekapcsolódása számára.

Az alábbiakban ezen újítások közül mutatunk be részletesebben is néhányat.

# Az EU célja és alapértékei az alkotmány szerint

Az alkotmány az Európai Uniónak és céljainak a meghatározásával kezdődik. „Az alkotmány Európa polgárainak és államainak a közös jövő építésére vonatkozó akaratát tükrözve hozza létre az Európai Uniót, amelyre a közös célok elérése érdekében a tagállamok hatásköröket ruháznak”. Az Unió összehangolja ezeknek a céloknak az elérésére irányuló tagállami politikákat, és a közösségi elv szerinti módon gyakorolja a ráruházott hatásköröket.

Az alkotmány azt is leszögezi, hogy az Unió minden olyan európai állam előtt nyitva áll, amely tiszteletben tartja az értékeit, és elkötelezett azok közös érvényesítése mellett. „Az Unió az emberi méltóság, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, és az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásán alapul. Ezek az értékek közösek a pluralizmus, a diszkriminációmentesség, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás és a nők és a férfiak közötti egyenlőség elvével jellemzett társadalomban” (1. rész – 2. cikk).

Az alkotmány az Európai Unió céljai közé sorolja a béke, az általa vallott értékek és a népek jólétének előmozdítását. A szabadság, a biztonság és a jog térségét hozza létre, amelyet nem szabdalnak belső határok, és ahol szabadon folyhat a szabad és torzulásoktól mentes piaci verseny. Az EU a fenntartható fejlődésért is munkálkodik, amely a kiegyensúlyozott gazdasági növekedésen és az árstabilitáson, a magas versenyképességű, teljes foglalkoztatottságra és szociális haladásra törekvő szociális piacgaz-

---

daságon alapul, és amely a környezet magas fokú védelmével és állapotának javításával párosul. Elősegíti továbbá a tudományos és technológiai haladást.

A gazdasági, társadalmi és területi kohézió és a tagállamok közötti szolidaritás előmozdítását is feladatának tekinti az Unió, amely tiszteletben tartja a gazdag kulturális és nyelvi sokszínűséget, és gondoskodik Európa kulturális örökségének megőrzéséről.

Az alkotmány külön cikket szentel az alapvető szabadságoknak: „az Unió területén az alkotmány rendelkezéseivel összhangban biztosítja a személyek, a szolgáltatások, az áruk és a tőke szabad mozgását, valamint a letelepedés szabadságát. Tiltja egyúttal az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetést.

Az alkotmány szól az Unió és a tagállamok közötti viszonyról. Az EU tiszteletben tartja a tagállamok alkotmány előtti egyenlőségét, nemzeti identitásukat. Tiszteletben tartja a tagok alapvető állami funkcióit, így az államok területi integritásának szavatolását, a jog és a rend fenntartását és a nemzetbiztonság védelmét. Az alkotmány a tagállamok feladatául szabja, hogy tegyenek meg minden lépést az alkotmányból eredő vagy az uniós intézmények döntéseiből következő kötelezettségek teljesítésének biztosítására. Egyúttal tartózkodniuk kell minden olyan lépéstől, amely veszélybe sodorja az Unió céljainak elérését.

# Az Alapvető Jogok Chartája

Az Alapvető Jogok Európai Chartájánál kivételesen nem az az újdonság, hogy megszületett, hanem hogy az alkotmány az EU alapokmányok jogilag is kötelező részévé tette. Maga a dokumentum már 2000-ben, a Nizzai Szerződés elfogadásakor létezett, de akkor még csak politikai nyilatkozatként.

Az első rész mellett az Alapvető Jogok Chartája teszi leginkább „alkotmányszerűvé” az uniós alaptörvényt. A Charta – hét fejezetben és 53 cikkelyben – részletesen felsorolja és elmagyarázza, hogy mik az európai polgárok alapvető emberi, politikai és szociális jogai. Leszögezi például az élethez, a szabadsághoz és biztonsághoz való jogot, a kényszermunka tilalmát, a méltó és egyenlő munkafeltételekhez való jogot stb. Mindezek nem most definiált új jogok, hanem a meglévők átfogó, mindenki számára átlátható összegzése. Támpontul szolgál az állampolgárok számára, és egyúttal – amennyiben erre szükség volna – mércéül is szolgálhat annak megítélésére, hogy valamely tagállam megsérti-e az alapvető jogok bármelyikét.

# Állandó elnök az Európai Tanács élén

Az Európai Tanács elnöke nem elnöke az Uniónak. Azért van rá szükség, hogy az EU állam- és kormányfőinek a munkájában hozzon könnyítést.

A tagországok első számú vezetői – az Európai Tanács keretében – évente legalább négyszer csúcstalálkozót tartanak, amelyen irányt szabnak az Unió életét foglalkoztató legfontosabb kérdésekben.

A mindenkori csúcstalálkozók csak akkor lehetnek sikeresek, ha jól előkészítik, napirendjük közérdeklődésre tart számot, az eltérő álláspontokat már előzőleg feltárták és lépések történtek a távolságok áthidalására. A mindezekkel kapcsolatos teendőket jelenleg mindenkor annak az országnak a vezetője végzi – az Európai Tanács soros elnökeként –, amelyik az adott időszakban (hat hónapig) az EU soros elnökségét látja el. Ennek a rendszernek számos gyengéje van. Hiányzik az ügyek vitelénél oly fontos folyamatosság, gyakori a prioritásváltás, miközben a külvilág is nehezen szokja meg, hogy hat hónaponként más képviseli csúcsszinten az Uniót. Ráadásul az ideiglenes tisztet ellátó politikus „főállásban” maga is miniszterelnök, vagy államfő, akit honi ügyei is lefoglalnak.

Az alkotmány mindezt azzal orvosolja, hogy létrehozza az állandó elnöki posztot az Európai Tanács élén. Betöltőjét az Európai Tanács tagjai minősített többséggel két és fél éves, egyszer meghosszabbítható mandátummal választják. Folyó ügyekben érdemi hatással bíró döntési hatásköre nincs: tiszte az állam- és kormányfői testülete munkájának a menedzselése, az ülések elnöklése, az elfogadott álláspontok csúcsszintű képviselete.

## Az EU külügyminisztere

A külpolitika mindenütt a világon azt a célt szolgálja, hogy védje egy-egy nemzetállam területi, gazdasági, politikai és stratégiai érdekeit, illetve segítse elő külső érvényesítésüket. Azzal, hogy az EU tagállamai egyre több mindent közösen csinálnak, egységes piacon alapul gazdasági növekedésük, sok esetben már a pénz is közös, feszítő igény merült fel arra, hogy a tagállamok a külvilágban is lehetőleg egységesen lépjenek fel. Fontos szempont az is, hogy együtt segítsék elő a szomszédos országokkal a minél gyümölcsözőbb együttműködést, hozzájárulva egyúttal ez utóbbiak politikai stabilitásához, prosperitásához, s ezzel a békés környezet szavatolásához.

Jelenleg két személy felelős az uniós külpolitikai ügyek kezeléséért: az EU Tanács nevében megszólaló Külpolitikai főmegbízott (a spanyol Javier Solana), és az Európai Bizottság külkapcsolatokért felelős tagja (november óta az osztrák Benita Ferrero-Waldner asszony).

Az EU-alkotmány a jövőben egyetlen „EU-külügyminiszter” személyében egyesítené a két posztot. Az állam- és kormányfők által (öt évre) választott „EU-külügyminiszter” egyfelől a tagállamok külügyminisztereinek munkáját segítené, midőn rendszeres találkozókat előkészíti, üléseit elnököli, a kitárgyalt közös álláspontot kifelé képviseli. Másfelől egy személyben az Európai Bizottság külpolitikai vonatkozású teendőinek szervezéséért is – a testület egyik alelnökeként – ő felelne majd.

---

Fontos aláhúzni ugyanakkor, hogy egyik esetben sem ő irányítja az EU – még kevésbé az egyes tagállamok – külpolitikáját. Feladata éppen ellenkezőleg: a tagországok által kitárgyalt külpolitikai irány képviselése, a kapcsolódó gyakorlati teendők végrehajtásának a felügyelete.

A tervek szerint, amennyiben az EU-alkotmányt mindenütt ratifikálják, az Unió első közös „külügyminisztere” a jelenlegi főmegbízott, Javier Solana lehetne majd.

# Közvetlen szerep a nemzeti törvényhozások számára az EU-jogalkotásban

Jelenleg a nemzeti parlamenteknek nincs közvetlen beleszólásuk az uniós jogalkotásba. Befolyásukat úgy érvényesíthetik, ha ellenőrzésük alatt tartják az EU-törvények kitárgyalásában közvetlenül részt vevő kormányt, illetve annak tagjait.

(Az Európai Parlament működése független a nemzeti parlamentektől. Mivel azonban itt is közvetlenül választott képviselők ülnek, ezek az EP politikai csoportjain keresztül szintén érvényt szerezhetnek nemzeti megfontolásaiknak. Ennyiből a nemzeti és az Európai Parlament kiegészíthetik egymást. Az előbbi azt ellenőrizheti, milyen mandátum alapján tárgyal a kormány a többi tagországgal. Az utóbbi az EU Tanács által elfogadott jogszabálytervezeten módosíthat az esetek többségében. Ennyiből elmondható, hogy az Uniós tagsággal az egyes EU-országoknak voltaképpen két parlamentjük van, amelyekben a nemzeti érdekeket a döntéshozás különböző fázisaiban lehet képviselni.)

Az EU-alkotmány eztán módot adna arra is, hogy ha a nemzeti parlamentek egyharmada úgy véli, hogy egy EU-szinten javasolt törvényben foglaltakat hatékonyabban lehet megvalósítani nemzeti kormányzati hatáskörben, az Európai Bizottságnak felül kell vizsgálnia kezdeményezését.

Még aktívabb szerepet kaphatnak a nemzeti törvényhozások, ha az Európai Tanács – az állam- és kormányfők fóruma – egyhangú szavazással valamely területen az ott még élő vétőjog feladása és a többségi szavazás bevezetése mellett dönt. Ha csak egyetlen nemzeti parlament is kifogást emel ez ellen, az átállásra nem kerülhet sor.

## A közvetlen állampolgári beleszólás lehetősége

Az állampolgárok érdekeinek közvetlen képviseletére már eddigi is módot adott az EU-ombudsman intézménye. Az alkotmányos szerződés azonban most lehetővé kívánja tenni azt is, hogy legalább egymillió uniós polgár – a tagállamok egy jelentős számának képviseletében – törvényalkotást kezdeményezhet az Európai Bizottságnál, kérve, hogy az utóbbi – hatáskörén belül – terjesszen elő megfelelő javaslatot. A pontos feltételekről és a konkrét eljárásról – ideértve azt is, hogy a kezdeményezésnek legkevesebb hány tagállam polgáraitól kell származnia – európai (tehát tagországok által elfogadott) törvény rendelkezik.

## Többségi szavazás bel- és igazságügyi kérdéseknél is

A legtöbb döntést ma már minősített többségen alapuló szavazással hozzák. Bizonyos területeken azonban továbbra is az egyhangú döntéshozás a jellemző. Sokáig ilyen volt a bel- és igazságügyi együttműködés is, amit formálisan az 1993-ben életbe lépett maastrichti szerződés kezdett uniós szinten is intézményesíteni. Akkoriban még nagyon újnak számított ez a terület, és a kormányoknak meg kellett tapasztalniuk tényleges hasznát.

Mindez az alkotmány vitáinak idejére már előrehaladott szakaszban tartott. Bebizonyosodott, hogy az egységes piac hasznát még tovább növelhetik, ha nem csak az áruk, de a személyek is akadálytalanul mozoghatnak a tagországok között. Ennek érdekében az – aláírási helyéről, a luxemburgi Schengenről elnevezett – schengeni megállapodás a tagországok többsége között eltörölte a belső határellenőrzést, miközben formalizálta a nemzeti bűnüldöző és az igazságügyi szervezetek közötti együttműködését. A megállapodást pedig az EU-alap-szerződések részévé tették. A szabadabb mozgás persze sok már területen harmonizálást von maga után, mint amilyen a vízumrendszerek és a határ-ellenőrzési normák egységesítése, a menekültügyek koordinált kezelése, a bírósági ítéletek fokozatos kölcsönös elismerése.

---

Mindez persze kihat a döntéshozás folyamatára is. Az alkotmányos szerződés hatálybahelyezésekor már a bel- és igazságügyeknél is többnyire minősített többséggel születnek majd a döntések. Az egyik kivétel, amikor egy tagállam úgy érzi, hogy az adott (bűncselekményi tényállást és büntetési tételek meghatározását célzó) jogszabálytervezet összeegyeztethetetlen jogrendjével, és az Európai Tanácshoz (EU-csúcshoz) fordul a döntéshozás felfüggesztéséért. Ilyenkor, ha néhány hónap után sem sikerül közös nevezőre jutni, úgy az érintett országnak joga van kimaradni, illetve a többieknek (ha a tagországok legalább egyharmadát alkotják) jogukban áll egymás között a folyamatot folytatni.

## Mi van akkor, ha egyes országok együtt akarnak működni, mások nem?

A dilemma nem új, már korábbi szerződések is tettek lépéseket a kezelésére. Példa is akad már arra, hogy valamely közös vállalkozásban nem minden tagország vesz részt (az euró például jelenleg a huszonöt tagállamból csak tizenkettőben nemzeti valuta is egyúttal).

Mindennek háttérében az áll, hogy az Európai Unió sok tekintetben még ma sem egységes, és ennek elérése nem is cél. Végül is nem egyetlen közös államról, hanem különböző nyelvű, kultúrájú, gazdasági fejlettségű szuverén államok egyre szorosabb együttműködéséről van szó. Mindez azonban azzal a következménnyel is jár, hogy gyakran nem lehet rájuk egységes, mindenhol egyformán érvényes szabályokat szabni. Több olyan kérdés képzelhető el, amelyben egyesek szorosabb együttműködésre vágnak, mások pedig egyáltalán nem érdekeltek.

Mindezt formalizálja tovább az alkotmányos szerződés, midőn rögzíti az úgynevezett „megerősített együttműködés” szabályait. Eszerint a tagállamok egy csoportja bizonyos politikai területen vagy bizonyos kérdések kezelésében szorosabb együttműködésre léphetnek egymással, mint a közösség egésze. Példa erre a már említett közös pénz, a schengeni határ-ellenőrzési rendszer, aminek szintén nem mindenki tagja.

# Megerősített együttműködés

Az alkotmányos szerződés rögzíti azokat a feltételeket, amelyek alapján a tagállamok egy csoportja „megerősített együttműködésbe” kezdhet. A legalapvetőbb, hogy szorosabb integrációjuknak az Unió intézményrendszerén belül kell maradnia, vagyis céljaik és eszközeik nem lehetnek ellentétesek a közösség egészének céljaival és eszközeivel. A másik fő feltétel, hogy legalább a tagállamok egyharmadának részt kell benne vennie. Végül: minden ilyen együttműködésnek nyitottnak kell lennie a későbbiekben bekapcsolódni akaró többi tagállam előtt is, mi több – és ez jelentős részben éppen magyar kezdeményezésre is került a szövegbe – a lehetőségekhez képest elő is kell tudni segíteni ez utóbbiak felzárkózását a már előbbre tartó országok csoportjához.

## Egyszerűbb szavazási rendszer

Az EU tanácsi döntéshozásban jelenleg használt szavazási rendszer eléggé bonyolult. Mint az korábban látható volt, a minősített többség meghatározásához három különböző tényezőt is figyelembe kell venni, amelynek első eleme egy mesterségesen kialakított (tagállami voksokat 3 és 29 között variáló) szavazati skála.

Az alkotmány életbelépése nyomán 2009-től bevezetendő rendszer lényegesen egyszerűbb. A többség meghatározásához elegendő a tagállamok számát, és mögöttük álló tényleges népességi súlyt összevetni. Eszerint az az álláspont szerzi meg aztán a szükséges többséget, amelyiket a tagországok legalább 55, és az EU-népesség legalább 65 százaléka támogatja.

Egy döntés blokkolásához legalább négy tagország kell, az uniós népesség minimum 36 százalékát képviselve. Kivételes esetben arra is van azonban mód, hogy ha csak kevés híja van az említett 36 százaléknak, kérni lehet a folyamatban lévő döntéshozás felfüggesztését.

# Változások az Európai Bizottságnál

November óta az Európai Bizottságnak 25 tagja van, beleértve a testület elnökét is. Mindez azt az elvet tükrözi, hogy valamennyi tagállam jelen lehet egy fővel az EU brüsszeli testületében.

Az alkotmányos szerződés mindezt megerősíti, de azzal a megszorítással, hogy 2014-től (amikorra az Unió taglétszáma nagy valószínűséggel már legalább huszonnyolc lesz) a Bizottság tagjainak száma a tagállamok kétharmadára csökken majd. Attól kezdve a tagállamok az egyenlő rotáció elvének figyelembevételével jelölhetik a biztosokat. Ugyanakkor nem teljesen kizárt az „egy ország = egy biztos” rendszer fenntartása sem, de ehhez az kell, hogy az átállást megelőzően a tagországok egyhangú szavazással az addigi gyakorlat fenntartása mellett döntsenek.

Az Európai Bizottság elnökét minősített többséggel az Európai Tanács jelöli, figyelembe véve az aktuális európai parlamenti többséget, majd pedig az Európai Parlament egyszerű többséggel hagyja jóvá.

# Az EU alkotmányos szerződés: összefoglalás

A leendő alkotmányos szerződés az Unió hatékonyabbá, átláthatóbbá, érthetőbbé tételét célozza. Fél évszázados fejlődése során természetes módon kialakult megoldások rendszerezésére, valamint a működési hatékonyság javítására törekszik. Egyúttal kellően rugalmas keretet nyújt a további fejlődéséhez, növekedéséhez is. Igyekszik azon ügyekre összpontosítani, amelyek különösen fontosak az emberek hétköznapi életében (mint amilyen a munkahelyteremtés és prosperitás elősegítése, a közös értékek védelme, vagy a határokon átnyúló problémák – mint a bűnözés vagy környezetszennyezés – kezelése). Az alkotmányos szerződés egyúttal az unió hatékonyabb külső fellépését szolgálja.

Összességében elmondható, hogy az új szerződés:

- egyszerűbbé, érthetőbbé teszi az Uniót, azzal, hogy az EU alapszerződéseit egyetlen dokumentumba foglalja és világosabban meghatározza az EU céljait és jogosítványait,
- korszerűsíti az EU intézményeit, racionalizálja döntéshozását,
- szavatolja, hogy az EU kellően rugalmas lehessen 25, vagy akár több tagország ügyeinek a kezelésére is,
- a korábbiaknál jobban bevonja a nemzeti parlamenteket az uniós viták menetébe.

# Európai Információs Pontok

## Balaton Régió EIP

Telefon: (83) 314-717, (83) 511-132  
Fax: (83) 314-717, (83) 511-132  
eip.balaton@euvonal.hu  
www.europapont.hu  
8360 Keszthely, Helikon utca 3.  
Pf. 74

## Baranya Megyei EIP

Telefon: (72) 515-938, (72) 514-814  
Fax: (72) 515-938  
eip.baranya@euvonal.hu  
www.bmeip.hu  
7621 Pécs, Mária u. 9.

## Bács-Kiskun Megyei EIP

Telefon: (76) 500-560, (76) 500-550  
Fax: (76) 500-560  
eip.bacs-kiskun@euvonal.hu  
www.kjmk.hu  
6000 Kecskemét, Piaristák tere 8.

## Békés Megyei EIP

Telefon: (66) 530-215, (66) 454-354  
Fax: (66) 530-209  
eip.bekes@euvonal.hu  
eupont.bmk.hu  
5600 Békéscsaba, Derkovits sor 1.  
Postacím: 5601 Békéscsaba, Pf. 35

## Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei EIP

Telefon: (46) 501-060 Fax: (46) 501-066  
eip.b-a-z@euvonal.hu  
Európa Ház, 3525 Miskolc, Városház tér 13.

## Csongrád Megyei EIP

Telefon: (62) 425-506 Fax: (62) 425-506  
eip.csongrad@euvonal.hu  
6720 Szeged, Victor Hugo u. 1.

## Fejér Megyei EIP

Telefon: (22) 340-479 Fax: (22) 340-479  
eip.fejer@euvonal.hu  
8000 Székesfehérvár, Piac tér 12–14.

## Győr-Moson-Sopron Megyei EIP

Telefon: (96) 522-212, (96) 511-122  
Fax: (96) 522-212, (96) 511-123  
eip.gyor-moson-sopron@euvonal.hu  
9021 Győr, Árpád út 32.  
9022 Győr, Czuczor u. 30.

## Hajdú-Bihar Megyei EIP

Telefon: (52) 532-704 Fax: (52) 532-705  
eip.hajdu-bihar@euvonal.hu  
www.hbmo.hu  
4026 Debrecen, Kálvin tér 2/a.

## Heves Megyei EIP

Telefon: (36) 520-400/3092  
Fax: (36) 520-499  
eip.heves@euvonal.hu  
3300 Eger, Egészségház út 4.

## Jász-Nagykun-Szolnok Megyei EIP

Telefon: (56) 510-110  
Fax: (56) 510-114  
eip.jasz-nagykun-szolnok@euvonal.hu  
5000 Szolnok, Kossuth tér 2.  
Postacím: 5001 Szolnok, Pf. 139

## Komárom-Esztergom Megyei EIP

Telefon: (34) 312-419, (34) 333-146  
Fax: (34) 312 419  
eip.komarom-esztergom@euvonal.hu  
2800 Tatabánya, Fő tér 4.

## Nógrád Megyei EIP

Telefon: (32) 520-300, (32) 520-302  
Fax: (32) 520-304  
eip.nograd@euvonal.hu  
www.nmrva.hu  
3100 Salgótarján, Mártírok út 1.

## Pest Megyei EIP

Telefon: (1) 485-6962 Fax: (1) 485-6960  
eip.pest@euvonal.hu  
www.pmtkht.hu/eip  
1052 Budapest, Városház u. 7.

## Somogy Megyei EIP

Telefon: (82) 316-452, (82) 508-156  
Fax: (82) 316-452  
eip.somogy@euvonal.hu  
www.europont.somogy.hu  
7400 Kaposvár, Csokonai u. 3.

## Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei EIP

Telefon: (42) 599-690 Fax: (42) 599-691  
eip.sz-sz-b@euvonal.hu  
4400 Nyíregyháza, Egyház u. 13–15.

## Tolna Megyei EIP

Telefon: (74) 505-647, (74) 510-295  
Fax: (74) 510-296  
eip.tolna@euvonal.hu  
www.tolnamegye.hu  
7100 Szekszárd, Szent István tér 11–13.

## Vas Megyei EIP

Telefon: (94) 326-048  
Fax: (94) 326-049  
eip.vas@euvonal.hu  
9700 Szombathely, Petőfi S. u. 1/b.

## Veszprém Megyei EIP Kht.

Telefon: (88) 411-204  
Fax: (88) 411-204  
eip.veszprem@euvonal.hu  
8200 Veszprém, Komakút tér 3.  
Pf. 326

## Zala Megyei EIP

Telefon: (92) 599-341  
Fax: (92) 599-341  
eip.zala@euvonal.hu  
8900 Zalaegerszeg, Dísz tér 7.

