



Európai uniós rovatunkat ez alkalommal az EU új Alkotmányos Szerződésének szenteljük, hagyományos és elektronikus információforrások bibliográfiáját ajánljuk hozzá, de felhívjuk olvasóink figyelmét néhány kitűnő európai uniós adatbázisra is. – K. K. Á.

Az Európai Alkotmány

Miért van szükség az Európai Alkotmányra?

Az Európai Unió alkotmányának létrejötte az EU történetének fontos mérföldköve. Elsődleges célja, hogy megreformálja az Európai Unió működését, döntéshozatali mechanizmusát úgy, hogy működésképes legyen 25 vagy több tagállammal is. Az Európai Alkotmány létrejöttével az EU képes lesz megfelelni a 21. század kihívásainak a kibővült új európai térben. Az Európai Alkotmány nem helyettesíti az európai országok nemzeti alkotmányait, hanem azokkal együtt érvényes, autonóm dokumentum.

Az Európai Alkotmány létrejöttének rövid története

Az Európai Unió történetének utolsó 15–20 évében sokszor előtérbe került a meglévő szerződések (*Treaties*) átdolgozása és reformja. Az úgynevezett Kormányközi Konferenciák (*Intergovernmental Conferences* = IGC) voltak hivatottak arra, hogy a tagországok a felmerülő nagy horderejű kérdéseket megvitassák, s olyan döntéseket hozzanak, amelyek az egész Európai Unió életét és működését érintik. Az EU életében eddig számos szerződés készült, amelyek a fejlődését próbálták elősegíteni. A szerződések közül az Amszterdami Szerződést (1997) és a Nizzai Szerződést (2000) megelőző két kormányközi konferencia nem túl sok sikert ért el a politikai elmélyülés terén. Ekkor jött 2000 decembe-re, amikor is az Európai Unió akkori 15 tagországának állam- és kormányfői Nizzában elfogadták és aláírták a Nizzai Szerződést (Nice Treaty), amely az Európai Unió intézményi, döntéshozatali reformjáról szól. A szerződés fontos része az átdolgozásáról szóló rész. Ebben a tekintetben a nizzai európai tanácsi csúc s nagy lendületet adott az Európai Unió új alkotmánya létrejöttének.

A nizzai csúc s után egy évvel 2001. december 16-án Laekenben (Belgium) ülésezett az Európai Tanács, s elfogadta az Európai Unió jövőjéről szóló nyilatkozatot. Az úgynevezett „*Laekeni Nyilatkozat*” vizsgálta az európai uniós fejlődés addig elért eredményeit, kijelölte a főbb kihívásokat és a megújuláshoz szükséges reformokat, valamint életre hívta az Európa jövőjével foglalkozó *Európai Konventet*.

Az Európai Konvent az EU alkotmányának kidolgozására jött létre, illetve javaslatokat tett az Európai Unió intézményi és döntéshozatali reformjára a kibővült új unióban. A konvent egy 105 tagú tanácskozó testület, melynek tagjai között találjuk a tagállami kormányok egy-egy képviselőjét, a nemzeti parlamentek két-két tagját, és az akkori tagjelölt országok 13 képviselőjét is.* A tagjelölt országok jogosítványai a konvent munkájában csupán annyiban voltak korlátozva, hogy nem akadályozhatták meg a kialakult konszenzust a tagországok között. A konventet egy 13 tagú elnökség vezette, melynek elnöke *Valéry Giscard d'Estaing* volt, alelnökei pedig *Giulio Amato* és *Jean-Luc Dehaene*. A testület havonta egy-két alkalommal ülésezett. A plenáris üléseken felmerülő kérdéseket a konvent tizenegy munkacsoportja vitatta meg, amelyek az egyes kérdésekhez javaslatokat is kidolgoztak.

Az Európai Konvent működésének másik fontos sajátossága a nyitottsága volt: a vitákba igyekeztek bevonni a civil szervezeteket és a különböző társadalmi csoportokat is.

A konvent működésében három fő szakaszt tudunk elkülöníteni:

*Az Európai Konventben megfigyelői státussal rendelkezett a Gazdasági és Szociális Bizottság három fővel, az európai szociális partnerek szintén három fővel, a Régiók Bizottsága hat fővel, valamint az Európai Ombudsman.

1. A „tájékoztató” szakasz az Európai Konvent életében 2001. decemberben kezdődött, és 2002. július 12-ig tartott. Ebben a szakaszban vitatták meg a következő főbb témaköröket: az Európai Unió céljai és küldetése, az uniós és tagállami hatáskörök megosztása, a döntéshozatali eljárások, a döntéshozatal hatékonyságának javítása, az Európai Unió intézményi rendszerének módosítása, a nemzeti parlamentek integrációs folyamatban betöltött szerepe, a bel- és igazságügyi együttműködés fejlesztése, az Európai Unió külpolitikája és külkapcsolati rendszere, az EU biztonságpolitikájának jövője.
2. Az „elemző-értékelő” szakasz 2002 szeptemberében kezdődött. Ebben a második szakaszban került sor a „Laekeni Nyilatkozatban” megfogalmazott kérdések, a munkacsoportok által tett javaslatok és az Európai Unió jövőjével kapcsolatos elképzelések megvitatására és megbeszélésére.
3. A „záró” szakaszban az Európai Konvent befejezte a munkáját, melynek eredményeképpen elkészült az Alkotmányos Szerződés tervezete. 2003. október 4-én kezdődött az a kormányközi konferencia (ICG), melynek fő célja volt az alkotmányos szerződés szövegének véglegesítése. Erre azonban nem kerülhetett sor a tagországok egyetértésének hiánya miatt. A legnagyobb vitatéma a döntéshozatali eljárásokban alkalmazandó szavazati rendszer volt. 2004. januárjában az Európai Unió Tanácsában Írország vette át az elnöki tisztséget. Írország nagy hangsúlyt fektetett arra, hogy az ország elnöksége idején sikerüljön véglegesíteni az Alkotmányos Szerződés szövegét. 2004. május 17-re újra összehívták a kormányközi konferenciát, s megpróbálták megállapodásra jutni. Végül a 2004. június 17–18-i kormányközi konferencián a 25 tagország állam- és kormányfői megállapodtak, és elfogadták az Európai Alkotmányt. 2004. október 29-én pedig Rómában, ugyanott, ahol a Római Szerződést 1957-ben kézjegyükkel látták el az akkori tagországok állam- és kormányfői, aláírták az Európai Alkotmányt.

Az Európai Konvent munkájában Magyarországot Vastagh Pál, Szájer József, Martonyi János, Kelemen András, Gottfried Péter és Szent-Iványi István képviselte.

Az Európai Alkotmány négy fő része

- Az I. rész tartalmazza az Európai Uniót meghatározó rendelkezéseket, a szervezet célkitűzéseit,

hatásköreit, döntéshozatali eljárásait és intézményeit.

- A II. rész tartalmazza az EU Alapjogi Chartáját, amelynek célja az alapjogok, elvek és szabadságok megerősítése.
- A III. rész az uniós politikákat és tevékenységeket tárgyalja, átvéve a jelenleg érvényben lévő szerződések számos rendelkezését.
- A IV. részben az általános és záró rendelkezések az alkotmánymódosítás lehetséges módjait mutatják be.

Az Európai Alkotmány legfontosabb rendelkezései

Az alkotmány átláthatóbbá és hatékonyabbá teszi az Európai Uniót, s megfelelő rugalmasságot biztosít további fejlődéséhez. Az Európai Alkotmány magában foglalja az Európai Unió alapvető értékeit, céljait és hatáskörét. Az Európai Alkotmányt létrehozó Szerződés egységes szöveg, amely az eddigi összes alapító szerződés helyébe lép, s az Európai Uniónak a nemzeti és a nemzetközi jogban is érvényes, egységes jogi személyiséget ad.*

Intézmények

- „Európai Tanács: Az Alkotmánytervezet rögzíti, hogy a Tanács a tagállamok állam- vagy kormányfőiből, egy elnökből és az Európai Bizottság elnökéből áll. Az Alkotmánytervezet szerint az elnök feladata lesz az Európai Tanács munkálatainak elnöklete és levezénylése, illetve az unió magas szintű képviselője a közös kül- és biztonságpolitika területén” (lásd: *Az Európai Konvent által készített Európai Alkotmánytervezet T. Tájékoztató a polgároknak*. Luxemburg: EUR-OP, 2004. 28 p.).
- „Miniszterek Tanácsa: A soros elnökség tekintetében a kormányközi konferencián született megállapodás értelmében a soros elnöki tisztelet három tagország látja majd el, de a három tagország közül továbbra is csak egy lesz fél évig elnök, a másik két ország csak segítő elnöksége

*A Maastrichti Szerződés értelmében az Európai Unió szerkezetét három pillér alkotja: az első pillért az Európai Közösségek, a második pillért a közös kül- és biztonságpolitika, a harmadik pillért a bel- és igazságügyi együttműködés alkotják. Az Amszterdami Szerződés a harmadik pillér egyes elemeit a Közösségi pillérbe rakta át, így ma már csak a rendőrségi és bűnügyi együttműködést lehet megtalálni a harmadik pillérben. Az Európai Alkotmány a három pillért „egyesítette”, de a kül-, biztonság-, és védelmi politikában fenntartja a speciális döntéshozatali mechanizmusokat.

alatt. Így a három tagország együtt 18 hónapig látja majd el az elnöki tisztséget" (p. 14.).

- „Európai Parlament: A következő parlamenti ciklustól az Európai Alkotmány az európai parlamenti helyek minimum küszöbét 6-ra emeli, míg a maximum helyek számát 96-ban állapította meg. Ez a döntés befolyásolja a Németországnak (99 hely) és Máltának (5 hely) jutó helyek számát. Az alkotmány szövege meghatározta, hogy az Európai egyhangú döntést kell majd meghoznia a 2009–2014-es ciklusban tevékenkedő Európai Parlament összetételéről. Azonban az Európai Parlament tagjainak száma maximum 750" (p. 13.).
- „Európai Bizottság: Az Európai Alkotmány értelmében az »egy ország – egy biztos« elv marad érvényben 2014-ig. Ettől kezdve ugyanakkor a biztosok száma a tagállamok számának 2/3-ára csökken majd. 2014-től a tagokat egyenlően, rotációs alapon választják meg. A rotációs rendszer rendjéről az Európai Tanács egyhangúlag dönt" (p. 15.).
- „Európai Bíróság: Az Alkotmány kimondja, hogy az Európai Unió Bírósága magában foglalja a Bíróságot, a ma már Elsőfokú Bíróságnak nevezett döntéshozó fórumot, és a szakosodott törvényszékeket. A Bíróságon és a törvényszéken tagállamonként legalább egy bíró dolgozik" (p. 17.).
- „Régiók Bizottsága: A Régiók Bizottsága a helyi és a regionális testületek képviselőiből áll. Az Alkotmány szerint a Régiók Bizottsága tagjainak száma legfeljebb 350 lehet, és ötéves mandátummal a Tanács nevezi ki őket" (p. 18.).
- „Gazdasági és Szociális Bizottság: A Gazdasági és Szociális Bizottságot a civil társadalom gazdasági és szociális szervezetei alkotják. Az alkotmány szerint a Gazdasági és Szociális Bizottság tagjainak száma legfeljebb 350 lehet, és ötéves mandátummal a Tanács jelöli ki őket" (p. 18.).

A közös uniós fellépés eszközei

Jogalkotási eljárás:

„A jelenleg együttdöntési eljárásnak nevezett jogalkotási eljárás az Európai Parlamentet a Tanácséhoz hasonló társ-jogalkotói hatalommal ruházza fel. Az úgynevezett »minősített többséget« az egyes államok népességét figyelembe vevő súlyozási rendszer szerint számítják ki. Az alkotmány 2009-től új meghatározást ad a tanácsi minősített többségnek. A tagállamok és a népesség kettős többsége az unió kettős legitimitásának kifejezője. A kettős többség akkor áll fenn, ha a határozatot támogató tagállamok 55%-a az unió népességének legalább 65%-át képviseli" (p. 19.).

Egyszerűsödő eszközök:

Az Európai Alkotmány egyszerűsíti az Európai Unió jogi eszközeit is. A jelenlegi tizenöt eszközt hat váltja fel. A szabályozások ezentúl lehetnek majd európai törvények és kerettörvények, rendeletek és határozatok, ajánlások vagy vélemények.

Az uniós külső tevékenység

- „Az Európai Alkotmány értelmében a külpolitikai kérdésekben az esetek többségében a Tanács is egyhangú döntéshozattal határoz.
- A tagállamok megállapodtak, hogy létrehozzák az EU külügyminiszteri posztot. A külügyminiszter egyesíti majd a jelenlegi külpolitikai főmegbízotti és a külkapcsolatokért felelős biztosi posztokat. A miniszter mandátumát a Kül- és Biztonságpolitikai Tanácstól kapja, alelnöke az Európai Bizottságnak és elnöke a Külügyi Tanácsnak. A poszt várományosa: Javier Solana.
- Az Európai Alkotmány szerint az Európai Unióba történő belépéssel a tagországok felvállalják az egymás iránti szolidaritást. Ez a szolidaritás nem csupán gazdasági jellegű, hiszen például katasztrófa és terrortámadás esetén is kilátásba helyezi az európai uniós intervenciót" (p. 22.).

A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség

- „Az Európai Alkotmány sokkal hatékonyabbá, demokratikusabbá és átláthatóbbá teszi az alkalmazási eljárásokat ezen a területen.
- A jelenleg érvényben levő szerződésekhez hasonlóan, az Európai Alkotmány is kilátásba helyezi a »schengeni térség« országai számára az unió belső határain való ellenőrzés felszámolását, és rögzíti a külső határokat átlépő személyekre vonatkozó ellenőrzések szabályait.
- A jelenleg érvényben levő szerződésekkel szemben az Európai Alkotmány egy közös európai menedéknyújtási rendszer felállítását helyezi kilátásba, amely egységes státust adna a menekülteknek, és közös eljárásokat honosítana meg.
- Az Európai Unió ugyancsak bevezeti a közös bevándorlási politikát. Az alkotmány rögzíti e közös politika vezérelveit, amelyeket a jelenleg hatályban lévő szerződések nem tettek meg" (p. 24.).

Az Európai Unió egyéb politikái

- „Az Európai Konvent és a kormányközi konferencia különös figyelmet szentelt olyan uniós politikák reformjának, mint a közös kül- és biztonságpolitika, a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség, vagy a gazdasági és monetáris unió.

- Az alkotmány új jogalapokat vezet be, melyek segítségével az EU szükség esetén olyan területeken avatkozhat be, mint a közegészségügy, energia, polgári védelem és sport” (p. 26.).

Az Európai Alkotmány hatálybalépése

„A tagállamoknak ezek után saját alkotmányos jogszabályaikkal összhangban ratifikálniuk kell az alkotmányt ahhoz, hogy az hatályba léphessen (parlamenti jóváhagyás vagy népszavazás útján). Ha az aláírás után két évvel csak a tagállamok 4/5-e ratifikálta, az Európai Tanács foglalkozik a kérdéssel” (p. 27.).

Az Európai Alkotmány ratifikációja

Az Európai Konvent munkájának eredményeképpen a 2004. júniusi EU-csúcson elfogadták az Európai Alkotmányt, majd sor került jogi szempontú áttekintésére, és a 20 hivatalos nyelvre történő lefordítására. Az EU tagországok állam- és kormányfői 2004. október 29-én Rómában hivatalosan aláírták a Szerződést. 2005. január 12-én az Európai Parlament is elsőprő többséggel megszavazta az Európai Alkotmányt. Az Európai Parla-

ment állásfoglalásának szimbolikus jelentősége van, mert az alkotmány ratifikálása tulajdonképpen az egyes tagországok feladata, az EP csak véleményt mondhat ebben a kérdésben. Az Európai Parlament Alkotmánya melletti kiállítás azonban nagyban segítheti, hogy a 25 tagországban is elfogadják és jóváhagyják a Szerződést. A ratifikálással az Európai Parlament kinyilvánította, hogy támogatja a Szerződést, s bíz benne, hogy az Európai Unió valamennyi tagállama 2006 közepéig be is fejezi a ratifikációs folyamatot. Kinyilvánította azt is, hogy az Európai Alkotmány stabil és tartós keretet ad az Európai Unió jövőbeli fejlődésének.

A jóváhagyásra az Európai Unió tagországaiban két év áll rendelkezésre. A tagországok számára lehetőség volt arra, hogy eldöntsék, milyen módon ratifikálják az alkotmányt: a nemzeti parlament által, illetve ügdyöntő vagy véleményező népszavazással. Az Európai Unió 25 tagországa közül 9-ben tartanak népszavazást, a többi tagországban a parlament ratifikál. Az 1. táblázat bemutatja, hogy mely tagország melyik ratifikációs módot választotta, és mikorra várható a ratifikáció, illetve a népszavazás.

1. táblázat

Nemzeti parlament által történő ratifikáció		Népszavazás útján történő népszavazás	
Ausztria	Még nincs időpont kitűzve	Csehország – ügdyöntő	2006-ban a nemzeti parlamenti választással együtt
Belgium	Várhatóan 2005. május	Dánia – ügdyöntő	2005. szeptember 27.
Ciprus	Várhatóan 2005 tavasza	Egyesült Királyság – véleményező	A népszavazásra 2006 első felében kerülhet sor
Észtország	Még nincs időpont kitűzve	Franciaország – ügdyöntő	A népszavazáshoz módosították az alkotmányt. Népszavazás: 2005. május 29.
Finnország	Az Alkotmányos Szerződésről 2005 őszén tárgyal a nemzeti parlament, döntés év végére várható	Hollandia – véleményező	2005. június 1.
Görögország	Még nincs időpont kitűzve	Írország – ügdyöntő	Még nincs időpont kitűzve
Lettország	Várhatóan 2005 első felében	Lengyelország – ügdyöntő	Még nincs időpont kitűzve
Litvánia	2004. november 11.	Luxemburg – véleményező	2005. július 10.
Málta	Még nincs időpont kitűzve	Portugália – ügdyöntő	A 2005. februári választások miatt a népszavazás a tervezett 2005. áprilisnál későbbre tolódik
Magyarország	2004. december 20.	Spanyolország – véleményező	2005. február 20.
Németország	2005. május 12.		
Olaszország	A nemzeti parlament alsóháza jelenleg is tárgyal a ratifikációról		
Svédország	A nemzeti parlament várhatóan 2005. decemberben ratifikálja a Szerződést		
Szlovákia	Még nincs időpont kitűzve		
Szlovénia	2005. február 1.		

(Forrás: Külügyminisztérium – EUVonal: <http://www.euvonal.hu/>)

Ha minden tagország ratifikálja az Európai Alkotmányt a megadott két év alatt, akkor 2006. november 1-jén életbe fog lépni az Európai Unió egyik legfontosabb és legmeghatározóbb hivatalos dokumentuma.

Könyvajánló

A magyar alkotmányjog európai uniós forrásai. Szöveggyűjtemény. Szerkesztette: Dezső Márta, Vincze Attila. Budapest: Osiris, 2004. 551 p.



Az Osiris Kiadó gondozásában megjelent szöveggyűjtemény sok tekintetben hiánypótló munka: az európai uniós kérdések megválaszolásakor a könyvtárak és a különböző információs intézmények használói, olvasói gyakran keresik a hivatalos uniós dokumentumokat magyar nyelven.

Noha az EU elsődleges és másodlagos jogforrásaik már léteznek magyar nyelvű változatai, csak ritkán találkozhatnak az olvasók nyomtatott formában is velük. Az európai uniós jogi dokumentumok többsége leginkább csak elektronikus formában érhető el adatbázisok és internetes weblapok formájában. Ez a kiadvány ebben segít, hiszen nyomtatott formában teszi elérhetővé az Európai Unió négy alapidokumentumát. A szöveggyűjtemény az Európai Községek Párizstól Athénig terjedő történetének alapvető – leginkább alkotmányjogi szempontból releváns – jogi dokumentumaiból ad válogatást:

- *Alapszerződések* (Founding Treaties) – Római Szerződés (1957), Maastrichti Szerződés (1992), illetve jegyzőkönyvek és nyilatkozatok.
- *Az Európai Bíróság válogatott ítéletei* (case law) – főbb témakörök: a közösségi jog elsőbbsége, közösségi közvetlen alkalmazhatósága, a közösségi jog horizontális hatálya, állami kárfelelősség EU területe, szubszidiaritás, bizalomvédelem, alapjogok.
- *A magyar csatlakozási szerződés és a csatlakozási okmány* (Accession Treaty – Hungary).
- *Szerződés egy Európai Alkotmány létrehozásáról* (European Constitution).

A válogatás nagymértékben segíti az oktatást, a tájékoztatást és a tájékozódást az Európai Unió jogi kérdésköreiben.

Az Európai Alkotmány Szerződés előzményei és várható hatásai. Budapest: Hans Seidel Alapítvány,* Euraton Alapítvány, 2004. 229 p.

A Hans Seidel Alapítvány új kiadványa arra vállalkozik, hogy tanulmányok formájában bemutassa az *Európai Alkotmány létrejöttének történetét, az alkotmányozási folyamatot, és hazánk részvételét ebben a folyamatban*. Tanulmányokat olvashatunk benne az európai értékrend és az iszlám világ vonatkozásairól, az alkotmány és a Lisszaboni stratégia kapcsolatáról, a fiatalok szerepéről az Európai Unióban, illetve a polgárok Európájáról. A tanulmányok szerzői a téma elismert szakértői, pl. Ódor Bálint, Rostoványi Zsolt, Györkös Péter, Izikné Hedri Gabriella. A könyv közérthetően mutatja be az aktuális politikai eseményeket; segítségével könnyen és hatékonyan kaphatunk képet az Európai Unióban zajló napi döntésekről, történekekről.

(Gerencsér Judit)



Az Európai Alkotmányhoz kapcsolódó hagyományos és elektronikus információforrások ajánló bibliográfiája

Elektronikus információforrások

A Constitution for Europe (az Európai Alkotmány hivatalos szövege a 20 hivatalos nyelven): <http://europa.eu.int/constitution/>

Az Európai Alkotmány szövege magyarul: <http://www.kum.hu/>

Európa Jövője vita: http://europa.eu.int/futurum/eu_constitution_en.htm

Európai Konvent – hivatalos oldal: <http://european-convention.eu.int/>

Európai Unió Alkotmányának tartalmi kivonata: <http://www.euroinfo.hu/>, <http://www.bruxinfo.hu/>

*A Hans Seidel Alapítványnak több mint másfél évtizede működik képviselete Magyarországon. Az alapítvány egyik fő célja, hogy segítse hazánkat az Európai Unióban, támogassa az ország fejlődését és előbbre jutását politikai, gazdasági és társadalmi téren. Az alapítvány rengeteg rendezvényt szervez, de számos kiadvánnyal és publikációval is segíti az állampolgárok minél hatékonyabb és sikeres részvételét és tájékoztatását az Európai Unióban.