



A MAASTRICHTI ÉS AZ AMSTERDAMI SZERZŐDÉS

A Maastrichti Szerződés módosította a korábbi Európai Szerződéseket és létrehozta az alábbi három pilléren alapuló Európai Uniót: az Európai Közösségek, a közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) és a bel- és igazságügyi együttműködés (IB). Az Unió bővítése céljából az Amszterdami Szerződés előírta az Unió hatékonyabb és demokratikusabb működéséhez szükséges kiigazítások elvégzését.

I. A MAASTRICHTI SZERZŐDÉS

Az 1992. február 7-én, Maastrichtban aláírt Európai Unióról szóló szerződés^[1] 1993. november 1-jén lépett hatályba.

A. Az Unió felépítése

Az Európai Unió intézményesítésével a Maastrichti Szerződés új lépcsőfokot jelentett az „Európa népei közötti mind szorosabb egység” megteremtésének folyamatában. Az Unió az Európai Közösségeken alapult, és azt az Európai Unióról szóló szerződésben meghatározott politikák és együttműködési formák támasztották alá. Az Unió egységes intézményes keretekkel rendelkezett, amelynek alkotóelemei az Európai Parlament, a Tanács, az Európai Bizottság, a Bíróság és a Számvevőszék, amelyek annak idején szigorú értelemben az egyedüli uniós intézményeknek számítottak és a Szerződésekkel összhangban gyakorolták hatáskörüket. A Szerződés létrehozta a tanácsadói hatáskörrel rendelkező Gazdasági és Szociális Bizottságot és a Régiók Bizottságát. A Központi Bankok Európai Rendszerét és az Európai Központi Bankot a Szerződés rendelkezései értelmében hozták létre az EBB csoport meglévő pénzügyi intézményei – nevezetesen az Európai Beruházási Bank és az Európai Beruházási Alap – mellett.

B. Az Unió hatáskörei

A Maastrichti Szerződéssel létrehozott Uniót a Szerződés bizonyos, három csoportba sorolható és általában „pilléreként” említett hatáskörökkel ruházta fel: az első „pillér” az Európai Közösségekből állt, és keretet biztosított azon hatásköröknek a közösségi intézmények általi gyakorlásához, amelyek tekintetében a Szerződés hatálya alá tartozó területeken a tagállamok az Unióra ruházták szuverenitásukat; a második „pillér” a Szerződés V. címében megállapított közös kül- és biztonságpolitika alkotta; a harmadik „pillér” pedig a Szerződés VI. címében megállapított, a bel- és igazságügyi területén történő együttműködés volt. Az V. és VI. cím kormányközi együttműködésről

[1] [HL C 191., 1992.7.29., 1–112. o.](#)



rendelkezett a közös intézmények használatával, olyan nemzetek feletti elemek beiktatásával, mint például a Bizottság bevonása és a Parlamenttel történő konzultáció.

1. Az Európai Közösség (első pillér)

A Közösség feladata az volt, hogy biztosítsa az egységes piac megfelelő működését, illetve többek között a gazdasági tevékenységek harmonikus, kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődését, a foglalkoztatottság és a szociális védelem magas szintjét, valamint a férfiak és nők egyenlőségét. A Közösség, hatásköre határain belül cselekedve, e célkitűzéseket az EK-Szerződés 3. cikkében megállapított közös piac és a kapcsolódó intézkedések létrehozásával, valamint a 4. cikkben említett gazdaságpolitika és közös pénz megteremtésével valósította meg. A közösségi tevékenységeknek tiszteletben kellett tartaniuk az arányosság elvét, valamint a nem kizárólagos hatáskörébe tartozó területek tekintetében a szubszidiaritás elvét (EK-Szerződés, 5. cikk).

2. A közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) (második pillér)

Az Unió feladata a közös kül- és biztonságpolitika kormányközi módszerekkel történő meghatározása és végrehajtása volt. A tagállamok e politikát a lojalitás és a kölcsönös szolidaritás jegyében tevékenyen és fenntartások nélkül támogatták. Célkitűzései többek között az alábbiak voltak: az Unió közös értékeinek, alapvető érdekeinek, függetlenségének és integritásának védelme az Egyesült Nemzetek Alapokmányának alapelveivel összhangban; az Unió biztonságának megerősítése minden formában; a nemzetközi együttműködés előmozdítása; a demokrácia és a jogállamiság fejlesztése és megerősítése, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása.

3. Együttműködés a bel- és igazságügy területén (harmadik pillér)

Az Unió feladata e területeken a közös fellépés kormányközi módszerekkel történő kidolgozása volt, hogy ezáltal biztosítsa a polgárok magas szintű biztonságát egy olyan térségben, amely a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapul. Hatálya a következő területekre terjedt ki:

- a Közösség külső határainak átlépésével kapcsolatos szabályok és az ellenőrzés gyakorlása;
- a terrorizmus, a szervezett bűnözés, a kábítószer-kereskedelelem és a nemzetközi csalás elleni küzdelem;
- a polgári és büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés;
- az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol), valamint a nemzeti rendőri szervek közötti információcserét szolgáló rendszer létrehozása;
- az illegális bevándorlás elleni küzdelem;
- a közös menekültpolitika.



II. AZ AMSZTERDAMI SZERZŐDÉS

Az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Közösségeket létrehozó szerződések és egyes kapcsolódó aktusok módosításáról szóló, 1997. október 2-án Amszterdamban aláírt Amszterdami Szerződés^[2] 1999. május 1-jén lépett hatályba.

A. Az Unió hatáskörének bővülése

1. Európai Közösség

A célkitűzésekre tekintettel különleges hangsúlyt kapott a kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődés, valamint a magas szintű foglalkoztatottság. Mechanizmust hoztak létre a tagállamok foglalkoztatáspolitikájának összehangolására, és e téren lehetőség nyílt egyes közösségi intézkedésekre. Az EK-Szerződésbe foglalták a részben módosított szociálpolitikai megállapodást (a kívülmaradás lehetőségének megszüntetése). A közösségi módszer inentől kezdve már néhány további, eddig a harmadik pillér részét képező jelentősebb területre is alkalmazandó volt: ilyen például a menekültügy, a bevándorlás, a külső határok átlépése, a csalás elleni küzdelem, a vámügyi együttműködés és a polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés, valamint az Unió és a Közösségek által teljes mértékben felvállalt schengeni együttműködés egy része.

2. Európai Unió

A büntetőügyekben folytatott igazságügyi és rendőrségi együttműködés területén folytatott kormányközi együttműködést célkitűzések és pontos feladatok meghatározásával, továbbá egy irányelvhez hasonló új jogi eszköz létrehozásával megerősítették. A közös kül- és biztonságpolitika eszközeit később fejlesztették ki, különösen egy új eszköz, a közös stratégia kidolgozásával, továbbá „a Tanács KKBP-ért felelős főképviseleje” új tisztségének, valamint egy új szerkezeti elemnek, a Politikai Tervező és Korai Előrejelző Egységnek a létrehozásával.

B. Az Európai Parlament pozíciójának megerősítése

1. Jogalkotói hatáskör

Az együttdöntési eljárás – amelyet kiterjesztettek 15, az EKSZ értelmében létező jogalapra – keretében az Európai Parlament és a Tanács gyakorlatilag egyenrangú társjogalkotókká váltak. Az együttdöntési eljárás a mezőgazdaság és a versenypolitika kivételével minden olyan területre alkalmazandó volt, ahol a Tanács minősített többséggel hozhat határozatot. Négy esetben (a 18., 42. és 47. cikk, valamint a kultúrpolitikáról szóló, változatlanul maradó 151. cikk tekintetében) az együttdöntési eljárás mellett a Tanács egyhangú határozata továbbra is követelmény maradt. A jogalkotás egyhangú döntéshez kötött egyéb területei nem tartoztak az együttdöntés hatálya alá.

2. Ellenőrzési hatáskör

Az Európai Parlamentnek szavazatával jóvá kellett hagynia a Bizottságot mint testületet, valamint előzetesen a jövőbeni Bizottság elnökévé jelölt személyt (214. cikk).

[2][HL C 340., 1997.11.10., 115. o.](http://HL.C.340..1997.11.10..115.o)



3. A képviselők megválasztása és jogállása

Tekintettel az Európai Parlament közvetlen és általános választójog alapján történő megválasztási eljárására (EK-Szerződés, 190. cikk), a Közösség egységes eljárás elfogadására kiterjedő meglévő hatáskörét kiegészítették a közös elvek elfogadására kiterjedő hatáskörével. Ugyanebbe a cikkbe foglalták az európai parlamenti képviselők egységes jogállásának elfogadását lehetővé tévő jogalapot. Továbbra sem volt azonban olyan rendelkezés, amely lehetővé tenné az európai szintű politikai pártok létrehozására irányuló intézkedéseket (vö. 191. cikk).

C. Megerősített együttműködés

Most első alkalommal az alapító szerződések olyan általános rendelkezéseket tartalmaztak, amelyek bizonyos feltételek mellett lehetővé tették egyes tagállamok számára a közös intézmények felhasználását saját megerősített együttműködésük megszervezésére. Ez a lehetőség kiegészítette a különös rendelkezésekkel szabályozott szorosabb együttműködési formákat, például a gazdasági és monetáris uniót, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség létrehozását, valamint az úgynevezett schengeni együttműködésre vonatkozó rendelkezések beépítését. Szorosabb együttműködés a harmadik pillér területén, valamint különösen korlátozó feltételek mellett a nem kizárólagosan a Közösség hatáskörébe tartozó ügyekben volt lehetséges. A minden együttműködés által teljesítendő feltételeket és a tervezett döntéshozatali eljárásokat oly módon tervezték meg, amely biztosítja, hogy az integrációs folyamat ezen új tényezője kivételes maradjon, és azt minden esetben csak az integráció előmozdításához és nem annak leépítéséhez lehessen felhasználni.

D. Egyszerűsítés

Az Amszterdami Szerződés eltávolított az európai szerződésekből minden, idővel semmissé vagy idejélmúlttá vált rendelkezést, biztosítva, hogy ez ne érintse a múltban ezekből származtatott joghatásokat. Ezenfelül a Szerződés újraszámozta az EK-Szerződés cikkeit. Jogi és politikai okokból a Szerződést a meglévő Szerződések módosításai formájában írták alá és nyújtották be ratifikálásra.

E. Intézményi reformok a bővítés fényében

a. Az Európai Parlament kérésének megfelelően az Amszterdami Szerződés 700 főben állapította meg az Európai Parlament tagjainak maximális számát (189. cikk).

b. A Bizottság összetételéről és a súlyozott szavazatok kérdéséről a szerződéshez csatolt, az intézményekről szóló jegyzőkönyv rendelkezik. Ennek értelmében a legfeljebb 20 tagállamú Unióban a Bizottság minden egyes tagállamból egy-egy állampolgárt foglal magában, feltéve, hogy addig az időpontig módosítják a Tanácsban a szavazatok súlyozását. Mindenesetre a 21. tagállam csatlakozása előtt legalább egy évvel új kormányközi konferencián teljesen felül kellett vizsgálni a szerződések intézményekről szóló rendelkezéseit.

c. A Tanács tekintetében a Szerződés a minősített többségi szavazás alkalmazásáról rendelkezett egyes, az Amszterdami Szerződésben újonnan létrehozott jogalapok esetében. Mindamelllett a meglévő közösségi politikák közül csak



a kutatáspolitikai terén hoztak új rendelkezéseket a minősített többségi szavazásról; a többi politika továbbra is egyhangú döntés tárgyát képezte.

F. Egyéb kérdések

A szubszidiaritás elvének alkalmazásával kapcsolatos közösségi gyakorlatot jegyzőkönyv szabályozza. A dokumentumokhoz való hozzáférésről (255. cikk) és a Tanács jogalkotói munkája nyilvánosságának fokozásáról (207. cikk, (3) bekezdés) szóló új rendelkezések javították az átláthatóságot.

AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

A kormányközi konferenciák összehívása előtt konzultáltak az Európai Parlamenttel. A Parlament – eseti alapon – a kormányközi konferenciákban is részt vett; a legutóbbi három alkalommal, esettől függően, elnöke vagy két tagja képviselte.

Ina Sokolska
05/2019

