



A NIZZAI SZERZŐDÉS ÉS AZ EURÓPA JÖVŐJÉVEL FOGLALKOZÓ KONVENT

A Nizzai Szerződés csak részben készítette fel az Európai Uniót a 2004-es és 2007-es fontos keleti, illetve déli bővítésekre. A laekeni nyilatkozatban felvetett kérdések nyomán az Európa jövőjével foglalkozó konvent ezért erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy új jogalapot teremtsen az Unió számára az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés formájában. Ezt a szerződést azonban két tagállam negatív végeredményű népszavazása következtében nem ratifikálták.

A NIZZAI SZERZŐDÉS

A Nizzai Szerződést 2001. február 26-án írták alá, és 2003. február 1-jén lépett hatályba.

A. Célkitűzések

Az 1999-es helsinki Európai Tanács következtetései felszólították az Uniót, hogy 2002 végére készüljön fel azon tagjelölt országok befogadására, amelyek addigra készen állnak a csatlakozásra. Mivel a felvételt kérő tizenkét állam közül csak kettő volt népesebb az akkori tagállamok átlagánál, az alacsonyabb népességű országok viszonylagos politikai súlyának jelentős növekedése volt várható. [A Nizzai Szerződés](#) ezért hatékonyabbá és legitimebbé kívánta tenni az uniós intézményeket, valamint fel kívánta készíteni az Uniót a következő nagy bővítésre.

B. Háttér

A maastrichti és amszterdami kormányközi konferenciákon több intézményi kérdéssel is foglalkoztak, de nem született kielégítő megoldás (erre az „amszterdami maradékok” kifejezéssel utalnak). Ilyen volt például a Bizottság nagysága és összetétele, a Tanácsban a szavazatok súlyozása, valamint a minősített többségi szavazás kiterjesztése. A finn elnökség jelentése alapján a helsinki Európai Tanács 1999 végén úgy határozott, hogy a kormányközi konferenciának a „maradékokkal”, valamint a bővítésre való felkészüléshez szükséges egyéb módosításokkal kell foglalkoznia.

C. Tartalom

A nizzai kormányközi konferenciát 2000. február 14-én nyitották meg, és a munkát 2000. december 10-én fejezték be. A fent említett intézményi kérdéseken kívül számos egyéb ügyről született megállapodás, nevezetesen az Európai Parlamentben a helyek új elosztásáról, a rugalmasabb és jobb együttműködésről, az Unióban az alapvető



jogok és értékek figyelemmel kíséréséről, valamint az Unió igazságügyi rendszerének megerősítéséről.

1. A szavazatok súlyozása a Tanácsban

A Tanács szavazati rendszerét, a Bizottság összetételét és bizonyos mértékben az európai parlamenti mandátumok elosztását együtt szemlélve a kormányközi konferencia felismerte, hogy e csúcstalálkozón a legsürgetőbb probléma a tagállamok viszonylagos súlyozásának módosítása, amivel a Római Szerződés óta egyik kormányközi konferencia sem foglalkozott.

Két módszert irányoztak elő a minősített többségi szavazás meghatározására: a (meglévő szavazatsúlyozási rendszert módosító) új rendszert, vagy a kettős többség alkalmazását (szavazattöbbség és népességszám szerint), amely megoldásra a Bizottság tett javaslatot, és amelyet a Parlament is támogatott. A kormányközi konferencia az előbbi opciót választotta. A szavazatok száma minden tagállam esetében növekedett, a legnépesebb tagállamok részaránya ugyanakkor csökkent: korábban a szavazatok 55%-át képviselték, ami a 10 új tagállam csatlakozásakor 45%-ra esett vissza, 2007. január 1-jén pedig 44,5%-ra. Ezért vezették be az úgynevezett demográfiai „védőhálót”: a tagállamok kérhetik annak ellenőrzését, hogy a minősített többség legalább az Unió teljes népességének 62%-át képviselje. Amennyiben ez a feltétel nem teljesül, a határozatot nem fogadják el.

2. Az Európai Bizottság

a. Összetétel

2005 óta a Bizottságban minden tagállamnak egy biztos van. A Tanács egyhangú szavazással dönthet a biztosok számáról és a rotációs rendszerre vonatkozó rendelkezésekről, de mindegyik Bizottságban tükröződnie kell a tagállamok demográfiai és földrajzi méretének.

b. Belső szervezeti felépítés

A Nizzai Szerződés felhatalmazta a Bizottság elnökét, hogy a biztosok tárcáit elossa, illetve arra, hogy hivatali ideje alatt újraoszthassa ezeket, továbbá hogy megválassza az alelnököket és meghatározza számukat.

3. Az Európai Parlament

a. Összetétel

Az Amszterdami Szerződés 700-ban maximálta az európai parlamenti képviselők számát. Nizzában az Európai Tanács a bővítést is szem előtt tartva szükségesnek tartotta felülvizsgálni, hogy az egyes tagállamok hány képviselővel rendelkeznek. Az Európai Parlament új összetételét egyben a tanácsi szavazatok módosított súlyozásának kompenzálására is felhasználták. Az európai parlamenti képviselők számát így 732-ben maximálták.

b. Hatáskörök

A Parlament jogosult arra, hogy a Tanácshoz, a Bizottsághoz és a tagállamokhoz hasonlóan jogi kifogást emeljen a Tanács, a Bizottság vagy az Európai Központi Bank jogi aktusai ellen a hatáskör hiánya, az alapvető eljárási követelmények megsértése,



a szerződés megsértése vagy az alkalmazásával kapcsolatos szabálysértések, illetve a hatáskörökkel való visszaélés alapján.

A Bizottság javaslatát követően a 191. cikk olyan műveletek jogalapjává vált, amelyek lehetővé teszik, hogy az európai szintű politikai pártokra irányadó szabályozásokat és a finanszírozásukkal kapcsolatos szabályokat együttdöntési eljárás keretében fogadják el.

Az együttdöntési eljárás alkalmazási köre enyhe kiterjesztésének és annak a követelménynek köszönhetően, hogy az együttdöntési eljárás hatálya alá tartozó területeken a megerősített együttműködés kialakításához a Parlamentnek hozzájárulását kell adnia, a Parlament jogalkotói hatáskörei növekedtek. Akkor is ki kell kérni az Európai Parlament véleményét, amikor a Tanács bejelenti, hogy fennáll a kockázata, hogy valamely tagállamban súlyosan megsértik az alapvető jogokat.

4. Az igazságügyi rendszer reformja

a. Az Európai Unió Bírósága

Az Európai Unió Bírósága lehetőséget kapott arra, hogy számos különböző módon ülésezzen: ülésezhet tanácsokban (amelyek három vagy öt bíróból állnak), nagytanácsban (11 bíró) vagy Bíróságként teljes összetételében. A Tanács egyhangú döntéssel növelheti a főtanácsnokok számát. Az Európai Unió Bírósága az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekben megtartja joghatóságát, azonban alapokmánya szerint az Európai Közösséget létrehozó szerződés (EKSZ) 225. cikkében felsoroltaktól eltérő ügytípusokat is az Elsőfokú Bíróság elé terjeszthet.

b. A Törvényszék

A Törvényszék (a 2009. december 1-jén hatályba lépett Lisszaboni Szerződés előtti Elsőfokú Bíróság) hatásköreit kiterjesztették az előzetes döntéshozatal bizonyos kategóriáira is. A Tanács egyhangú határozatok révén bírói külön tanácsokat hozhat létre. Mindezekről az operatív rendelkezésekről – nevezetesen a Törvényszék hatásköreiről – ezentúl maga a szerződés rendelkezik.

5. Jogalkotási eljárások

Bár számos (összesen 27) új politika és intézkedés esetén immár minősített többségi szavazásra van szükség a Tanácsban, az együttdöntési eljárást csupán néhány kisebb területre terjesztették ki (az EKSZ korábbi 13., 62., 63., 65., 157., 159. és 191. cikke), valamint a korábbi 161. cikk esetében hozzájárulási eljárás szükséges.

6. Megerősített együttműködés

Az Amszterdami Szerződéshez hasonlóan a Nizzai Szerződés is tartalmaz a megerősített együttműködés valamennyi területére vonatkozó általános rendelkezéseket, illetve az érintett pillérre alkalmazandó külön rendelkezéseket. Míg az Amszterdami Szerződés csak az első és harmadik pillérre írt elő megerősített együttműködést, addig a Nizzai Szerződés mindhárom pillérre kiterjesztette azt.

A Nizzai Szerződés további módosításokat is tett: az Európai Tanács elé történő terjesztés lehetőségét megszüntette, az „észszerű határidőn belül” fogalom jelentését pedig pontosította. A Parlament hozzájárulása szükségessé vált minden olyan



területen, ahol a megerősített együttműködés együttdöntési eljárás alá tartozó kérdésre vonatkozott.

7. Az alapvető jogok védelme

Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 7. cikke kiegészült egy bekezdéssel annak érdekében, hogy szabályozzák azokat az eseteket is, amikor nem került sor az alapvető jogok nyilvánvaló megsértésére, azonban amikor fennáll annak „egyértelmű veszélye”, hogy ez bekövetkezhet. A Tanács tagjainak négyötödös többségével a Parlament hozzájárulásának elnyerését követően megállapítja a veszély fennállását, és megfelelő ajánlásokat intéz a szóban forgó tagállamhoz. Kihirdették a nem kötelező érvényű Alapjogi Chartát.

D. Az Európai Parlament szerepe

A korábbi kormányközi konferenciákhoz hasonlóan a Parlament is aktívan részt vett a 2000. évi kormányközi konferencia előkészítésében. A [szerződések reformjának előkészítéséről és a soron következő kormányközi konferenciáról szóló, 1999. november 18-i](#), valamint a [Nizzai Szerződésről és az Európai Unió jövőjéről szóló, 2001. május 31-i](#) állásfoglalásában kifejtette véleményét a konferencia menetrendjéről, valamint annak fejleményeiről és célkitűzéseiről. Véleményt nyilvánított az Alapjogi Charta lényegéről és jogi vonatkozásairól is. Kitért arra, hogy a következő kormányközi konferenciának egy olyan átlátható folyamatnak kell lennie, amely bevonja az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek képviselőit, a Bizottságot, valamint a hétköznapi emberek hozzájárulásait, és eredményeit egy alkotmányjellegű dokumentum révén kell bemutatni.

AZ EURÓPA JÖVŐJÉVEL FOGLALKOZÓ KONVENT

A. Alap és célkitűzések

A Nizzai Szerződéshez csatolt 23. sz. nyilatkozattal összhangban a 2001. december 14–15-i laekeni Európai Tanács úgy határozott, hogy konventet szervez, amelyben helyet kapnak a fő érdekelt felek, és vitát folytatnak az Európai Unió jövőjéről. Célja az volt, hogy a lehető legátláthatóbb módon előkészítse a következő kormányközi konferenciát, valamint hogy foglalkozzon az Unió továbbfejlesztése kapcsán felmerült négy fő kérdéssel: a hatáskörök jobb megosztásával, az EU eszközrendszerének egyszerűsítésével, a demokrácia, az átláthatóság és a hatékonyság növelésével; valamint az európai polgárok számára egy alkotmány kidolgozásával.

B. A konvent összetétele:

1 elnök (Valéry Giscard d'Estaing), 2 alelnök (Giuliano Amato és Jean-Luc Dehaene), a tagállamok állam-, illetve kormányfőinek 15 képviselője, a nemzeti parlamentek 30 képviselője (tagállamonként kettő), az Európai Parlament 16 képviselője, valamint a Bizottság 2 tagja. Az Unióhoz csatlakozási kérelmet benyújtó országok egyenlő feltételek mellett vettek részt a vitában, de nem blokkolhatták a tagállamok között esetlegesen létrejött konszenzust. A konventnek így összesen 105 tagja volt.

Az elnök és az alelnökök mellett az elnökségben helyet kapott a konvent kilenc tagja, valamint a felvételt kérő országok által megválasztott meghívott képviselő is.



Az elnökség feladata az volt, hogy előmozdítsa a konvent tevékenységét, valamint előkészítse a munka alapját.

C. Eredmény

A [konvent](#) munkája a „tájékoztató szakasszal” kezdődött, melynek keretében igyekeztek azonosítani a tagállamok és az európai polgárok elvárásait és szükségleteit, a következő szakaszban tanulmányozták a kifejtett elképzeléseket, az utolsó szakaszban pedig a vita lényeges elemei alapján ajánlásokat dolgoztak ki. 2002 végén a 11 munkacsoport ismertette megállapításait a konvent előtt. 2003 első felében a konvent kidolgozott és megvitatott egy szöveget, amely az [európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés](#) tervezete lett.

A szerződés I. részét (alapelvek és intézmények, 59 cikk) és a II. részét (Alapjogi Charta, 54 cikk) 2003. június 20-án terjesztették a szaloniki Európai Tanács elé. A III. részt (az Unió politikái, 338 cikk) és a IV. részt (záró rendelkezések, 10 cikk) 2003. július 18-án mutatták be az olasz elnökségnek. Az Európai Tanács számos módosítással 2004. június 18-án fogadta el ezt a szöveget, a konvent tervezetének alapvető szerkezetét azonban megtartották. Az [Európai Parlament](#) jóváhagyta, ezt követően Franciaország (2005. május 29.) és Hollandia (2005. június 1.) a nemzeti népszavazások alkalmával pedig elutasította a szerződést. A Franciaországban és Hollandiában tartott népszavazások negatív kimenetele következtében az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés ratifikációs folyamatát nem zárták le.

D. Az Európai Parlament szerepe

A megfigyelők többsége úgy vélte, hogy az európai parlamenti képviselők döntő hatást gyakoroltak a konvent működésére. Számos olyan szempontot lehet felsorolni, amely lehetővé tette a képviselők számára, hogy jelentős mértékben befolyásolják a konventben zajló vitákat és azok kimenetelét: ilyen például a nemzetközi környezetben való tárgyalási tapasztalatuk, valamint az, hogy a konvent a Parlament épületeiben ülésezett. Ezenkívül ezek aktívan hozzájárultak az európai parlamenti képviselőkől és a nemzeti parlamentek képviselőiből álló politikai „családok” kialakulásához is. A Parlamentnek sikerült megvalósítania eredeti célkitűzéseinek nagy részét, melyek legfőbbjét a Lisszaboni Szerződésben rögzítették.

Mariusz Maciejewski

11/2023

