

## QUO VADIS EUROPA?

2004. október 29-én az Európai Unió 25 tagállama aláírta Rómában az *Alkotmányi Szerződést*. Ez a lépés egy több évtizedes folyamat betetőzésének tűnik. Összeállításunkban szakértőink mondják el véleményüket magáról a szerződésről és a hozzávezető útról. Írásaikból azt is megtudjuk, hogy ők hogyan látják Európa jövőjét.

### HERCZEGH, Géza : Alkotmány vagy alapszerződés?

Réges-régi, jól ismert anekdota, miszerint az egyszerű magyar - amikor először látott teknősbékát, azt mondta: „Ilyen állat pedig nincs!” Az egyszerű székely viszont így szólt: „Ez vagy valami, vagy valahová megyen!”

Tegyük félre a tréfát! Az a tervezet, mely a kibővült Európai Unió jogát egységes rendszerbe foglalja és valószínűleg belátható időn belül hatályba lép, számos sajátossággal rendelkezik, ami miatt valóban nehéz az Uniót a nemzetközi jog hagyományos intézményeinek sorában elhelyezni. Ezeket megkíséreljük röviden összefoglalni, de előbb lássuk fontosabb történelmi előzményeit.

Európa kicsinysége, megosztottsága dacára évszázadokon át a világ közepe volt, - némi túlzással azt mondhatjuk - a világ ura. Ezt a szerepét a XX század háborúi következtében elvesztette. Ezek során szörnyű pusztításokat szenvedett, végül pedig „vasfüggöny” osztotta két részre. Azok, akik a függöny keleti felére, annak „rossz” oldalára kerültek, évtizedeken át sínylődtek és egyre hátrébb sodródtak a fejlett országok listáján, a kontinens szerencsésebb, nyugati, fele azonban hamarosan talpraállt. Felemelkedésének útját néhány politikus egy sajátos egyesülési folyamatban - az ún. integrációban - vélte megtalálni és utólag azt mondhatjuk, alapjában véve helyesen. Ebben az integrációban a résztvevő államok nem olvadnak össze egyetlen egységes egésszé, hanem megőrzik identitásuk néhány lényeges elemét, miközben fontos feladatokat ruháznak ún. „nemzetekfeletti” (szupranacionális) szervekre. A kifejezések néha megtévesztőek. Állam és nemzet nem minden nyelven jelenti ugyanazt, az államhatárok és a nemzeti keretek gyakran nem fedik egymást. Az európai integráció nem a nemzetek eltűnését jelenti - bár ennek a felfogásnak is vannak hívei és propagálói - hanem az államhatárok elválasztó szerepének megszűnését. Azok az áruk, a szolgáltatásokat, a munkaerőt, a tőkét nem állítják meg, hanem egy bizonyos átmeneti időszak után biztosítják szabad mozgásukat, fellendítve az európai térségek gazdaságát, növelve népük életszínvonalát.

Ez a folyamat 1951-ben több mint fél évszázaddal ezelőtt az Európai Szén- és Acélközösség megalakításával kezdődött, amelyet hat állam - három nagy (Franciaország, Németország, Olaszország) és három kisebb (Hollandia, Belgium, Luxemburg) - hozott létre az akkor még kulcsfontosságúnak tekintett szén és vastermelés, valamint az arra épülő nehézipar egyesítésével. 1957-ban a hat állam lényegesen előbbre lépett a Római Szerződés megkötésével, mely létrehozta az Európai Gazdasági Közösséget, - népszerű nevén a Közös Piacot. Szupranacionális, azaz nemzetek feletti - mondták róla. A megállapodás értelmében fokozatosan eltörölték a résztvevő államok közötti vámhatárokat, a kívülállók felé pedig egységes vámokat állapítottak meg. Ez a vámunió rendkívül sikeresnek bizonyult, előmozdította az áruk, a szolgáltatások, a munkaerő és a tőke szabad mozgását. A piac kibővítése megnövelte a lehetőségeket, a gazdaság fejlődött, az életszínvonal emelkedett és teljes képtelenségnek tűnt, hogy a Közösség államai valaha is háborúba keveredjenek egymással.

A siker más államokat is csatlakozásra készítetett, de De Gaulle tábornok 1963-ban megakadályozta Anglia belépését. Erre csak 1973 január 1-én kerülhetett sor Írország és Dánia társaságában. 1981-ben Görögország, 1986-ban Spanyolország és Portugália, 1995-ben Ausztria, Finnország és Svédország csatlakozásával bővült az Unió, mely 2004 során a hajdan a szovjet érdekszférába tartozó országok - a balti államok, Lengyel- Cseh- és Magyarország - valamint Szlovákia, Szlovénia, illetőleg Málta belépésével ugyancsak kiszélesedett. Bulgária, Románia és Horvátország egyelőre a várakozási listán van. Míután Oroszország és a vele szorosabb kapcsolatban álló államok tulajdonképpen már egy másik - egy hatodik - kontinenst jelentenek, az egyesült Európa „majdnem” kész!

Egyre többen vannak, akik egyes államok, hatalmak versengése helyett civilizációk küzdelméről szólnak (Európa, Kína, India, Iszlám stb.) és azok nagyságrendjében gondolkoznak, (ld. a Mikes 2004. évi konferenciáján Elspeetben elhangzottakat) megkockáztathatjuk azt a feltevést, hogy a jövő történelmének nem egyes európai államok lesznek a fő alakítói, hanem - ki tudja - talán maga az Európai Unió.

A résztvevő államok számának bővülése belső változásokat tett szükségessé, a jogi struktúra és a döntéshozatali mechanizmus módosítását. Egy huszonöt egységből álló szervezet másként működik, mint az, amelynek csak hat tagja van. A kicsinynek bizonyult egységek összesítése azonban nem pusztán matematikai kérdés. Ezeket nem elég összeadni, hanem az integrált alapegységből létrejött - területüket, lélekszámukat tekintve valóban nagyranőtt - közösségeket sikeresen működtetni

is kell! Nevezetesen: a szükséges döntéseket meg kell hozni, és pedig olyanokat, amelyek megfelelnek az új realitásoknak, azaz viszonylag gyorsan és eredményesen végrehajthatók. Más szavakkal: a végrehajtás nem emészt fel túl sok energiát, nem jár túl nagy költségekkel, azaz nem növeszt olyan bürokratikus vízfejet az együttműködés mechanizmusára, mely a maga - felesleges - túlsúlyával az integráció működését lelassítja, megnehezíti és előnyeit felemészti.

Az Európai Tanács 2000 decemberében tartott nizzai ülésén foglalkozott az Unió bővítésének intézményi feltételeiről és úgy döntött, hogy 2004-ben kormányközi konferenciát rendez a szerződések szükségessé váló módosításáról. 2001 decemberében a „Laekeni Nyilatkozat” elfogadásával, az Európai Konvent felállításával, létrejöttek ennek intézményes feltételei. A Konvent - élén Valéry Giscard d'Estaing elnökkel - arra törekedett, hogy munkájának eredménye egy „alkotmányos szerződés” tervezete legyen, mely átfogóan szabályozza az Unió egész rendszerét, további lendületet ad a tagállamok integrációjának, de ugyanakkor megmarad a tagállamok által elfogadható keretek között. A Konvent munkáját „tájékoztató”, „elemző” és „javaslattétvő” szakaszokra szokták osztani. A Konvent elnöksége azt javasolta, hogy az új alkotmányos szerződés egyesítse és egyben váltsa fel az Európai Unióról szóló szerződéseket és azok módosításait. Szerkezetileg azt négy részre osztotta:

1. az Unió alkotmányos rendszere,
2. az Alapjogok Kartája,
3. az Unió politikájának különböző területeire és a végrehajtásukra vonatkozó szabályok,
4. a záró rendelkezések, illetve jegyzőkönyvek.

A Konvent 2003 júniusában befejezte munkáját, amelyet az Európai Tanács sikeresnek és a tervezetet jó kiindulás alapnak minősített.

Ennek az ismertetésnek a keretében nem térhetünk ki a vitatott kérdésekre, amelyek bőven akadtak. Az „alapító atyák” tisztában voltak az eredményes működés előtt tornyosuló nehézségekkel, mint például a „nagyok”, illetve a „közepesek” és a „kicsik” érdekeinek ellentétével. Ezeket meg akarták előzni, illetve el akarták hártani és ennek érdekében szövegezték meg az alkotmány jónéhány szabályát. Az „egyre szorosabb egységről” beszél - tehát mozgásra, fejlődésre gondol. Ez fejeződik ki abban a kompromisszumban, mely az Európai Parlament képviselőinek számát 2009-ig 750 főben állapította meg, amikor is új szabályozásra kerül, illetve kerülhet sor. Ilyen a minősített többség kérdése a Miniszterek Tanácsában, az Európai Bizottság tagjainak száma, illetve szavazati joguk.

Tény, hogy az Unió a kezdetek óta sokat változott. Nem vitás, hogy a nemzetközi szervezetek hagyományos struktúrájától számos tekintetben eltér, de jelenleg korai lenne még arra válaszolni, hogy az Európai Unió szervezeti struktúrája minden tekintetben bevál-e és döntéshozatali módja kiáll-e az idő, a mindennapos gyakorlat próbáját. Most csupán annyit mondhatunk, hogy reméljük, bízunk benne, vagy - épp ellenkezőleg - kétségeinket fejezzük ki. Min múlik a siker? Azon, hogy az Unió valóban közösség lesz-e és nem csupán földrajzi fogalom, mely ennyi és annyi négyzetkilométerre terjed ki, illetve ennyi meg annyi millió lakost ölel fel. Hogy az egység mellett megőrzi-e sokszínűségét és hogy sokszínűsége dacára tud-e majd valóban egységesen, „európai” módon viselkedni. Bármennyire nem jogi fogalomról, illetve kifejezésről van szó, a siker mégis azon múlik, lesz-e az Uniónak „lelke” - vagyis olyan értékekre épülő, azokat követő és érvényesítő szelleme, mely le tudja küzdeni a meddő költségvetési vitákat, a továbbélő nacionalista elfogultságokat, képes-e összehangolni a sok-sok partikuláris érdeket? A 2009-ig tartó néhány év valóban sorsdöntő lehet.

Alkotmány vagy alapszerződés?

A tagállamoknak olyan megállapodásáról - azaz szerződéséről - van szó, mely az Európai Unió **alkotmányát** tartalmazza. Európai alkotmány - mondja a szöveg különböző vonatkozásokban. Az alkotmány pedig alaptörvény, rendszerint egy-egy állam szervezeti felépítésének, szervei működésének legfontosabb szabályait tartalmazza, amelyekkel a többi jogszabálynak összhangban kell lennie. Azok, amelyek ennek az ismérvnek nem felelnek meg, nem érvényesülhetnek, semmisnek tekintendők.

Az Unió azonban nem állam, nem is közönséges nemzetközi szervezet - egy a sok közül - hanem más is, meg több is. Hogy valójában micsoda, azt az alkotmány-tervezet nem határozza meg. Az - egyesek szerint túlzott - óvatosság több alkalommal is tetten érhető. Sokan kifogásolták, hogy a Praeambulum nem utal kifejezetten Európa „keresztény” örökségére, hanem csupán a „vallási” örökségről szól, de - ha más megközelítésben indulunk el -, vallási örökséget említve, gondolhat-e bárki másra Európával kapcsolatban, mint a kereszténységre? Az I. rész 1. cím 1. cikkének (1) bekezdése értelmében az Alkotmánnyal létrejön az Európai Unió, amelyre „a közös célkitűzések elérése érdekében a tagállamok hatáskörüket ruháznak”, az Unió pedig e hatásköröket közösségi módon gyakorolja. Nyitva áll minden olyan európai állam előtt, mely tiszteletben tartja értékeit és elkötelezett közös érvényesítésük mellett. Az alkotmánytervezet felsorolja ezeket az értékeket, amelyek a következők: az emberi méltóság, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, az emberi jogok - ide értve a kisebbséghez tartozó személyek jogait - tiszteletben tartása, a pluralizmus, a diszkrimináció tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás valamint a nők és férfiak közötti egyenlőség. A történelmi tapasztalatok alapján bizony helyes lett volna a kisebbségekhez tartozó személyek jogainak pontosabb, részletesebb felsorolása, valamint az egyének - a kisebbségekhez tartozó személyek -

mellett a kisebbségek jogainak védelméről is szólni. Ezt azonban az Unió gyakorlata utólag előmozdíthatja, ha megvan az erre irányuló szándék. Az alkotmánytervezet felsorolja az Unió célkitűzéseit is.

Az Unió biztosítja a területén a személyek, a szolgáltatások, az áruk és a tőke szabad mozgását, a letelepedés szabadságát és tilt minden az állampolgárság alapján történő megkülönböztetést - az Alkotmányba foglalt különleges rendelkezések sérelme nélkül. Megtudjuk azt is, hogy az Unió jogi személy és hogy melyek a jelképei. Van zászlaja, himnusza, jelmondata („sokszínűség az egységben”), pénzneme és ünnepnapja.

A II. cím az alapvető jogokról és az uniós állampolgárságról szóló rendelkezéseket tartalmazza és - többek között - kimondja, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény által biztosított, valamint a tagállamok közös alkotmányos hagyományából következő jogok a közös jogrend részei.

A III. cím az Unió hatásköréről szól, amelynek alapvető elve az átruházás. „Minden olyan hatáskör, amelyet az Alkotmány nem ruházott át az Unióra, a tagállamoknál marad.” Az uniós hatáskörök gyakorlására a szubszidiaritás és az arányosság elve irányadóak. A szubszidiaritás azt jelenti, hogy azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, az Unió csak akkor és annyiban jár el, amikor és amennyiben a szándékolt intézkedés céljait a tagállamok sem központi, sem regionális, sem helyi szinten nem tudják kielégítően megvalósítani, az Unió szintjén viszont igen, sőt jobban. Kétség esetén tehát a vélelem mellett szól, hogy a kérdéses hatáskör a tagállamoknál marad. A fenti példázatból kitűnően azonban olyan „állatról” van szó, mely „valahová megyen”, vagyis mozgásban, fejlődőben van és a fejlődés iránya a tagállamoktól az Unió felé mutat. Óvakodnunk kell persze az elietett megállapításoktól, de a jelek szerint Európa lakosságának többsége az Unió erősödését reméli és az uniós szervek hatáskörének bővülését várja.

Nézzük meg közelebbről az Unió szerveit és intézményeit éspedig abban a sorrendben, ahogyan azt az alkotmány-tervezet teszi. Tehát:

#### *Az Európai Parlament*

A (Miniszterek) Tanácsával közösen - tehát nem egyedül! - jogalkotási és költségvetési feladatai vannak, az Alkotmányban meghatározott módon politikailag ellenőriz és konzultál. Jelenlegi 750 tagját 732-re szeretnék csökkenteni, - ami egyhangú határozatot igényel. A képviselők ötéves időtartamra, közvetlen, általános, továbbá szabad és titkos választójog alapján kerülnek megválasztásra. Németországban 99, Magyarországon 24, Luxemburgban 6 képviselőt választanak meg. A lakosság számát tehát figyelembe veszik, de mégsem arányosan. A kisebb országok választói „felül reprezentáltak”. A képviselők nem országok, hanem pártok (frakciók) szerint foglalnak helyet a Parlament üléstermében.

#### *Az Európai Tanács*

A tagállamok állam-, illetve kormányfőiből valamint saját elnökéből és a Bizottság elnökéből áll. Munkájában részt vesz az Unió külügyminisztere is. Negyedévenként ülésezik. Ha az Alkotmány másként nem rendelkezik, konszenzussal dönt. Elnökét minősített többséggel két és fél évi időtartamra választja meg, aki egy alkalommal újra választható. Gondoskodik a Tanács munkájának folyamatosságáról és ellátja az Unió külső képviseletét - a külügyminiszter hatáskörének sérelme nélkül.

#### *A Miniszterek Tanácsa*

Az Európai Parlamenttel közösen jogalkotási és költségvetési feladatokat lát el, valamint politika-meghatározási és koordináló teendőket. A tagállamok egy-egy miniszteri rangú képviselőjéből áll, minősített többséggel határoz. A Tanács különböző formációkban ülésezik, úgy mint Általános Ügyek Tanácsa, Külügyek Tanácsa. Minősített többséggel elfogadott határozattal további formációkat állapíthat meg. Jogalkotási aktusokkal és nem jogalkotással foglalkozó tevékenységét különböztethetjük meg.

Mit jelent a „minősített többség”? Ehhez az kell, hogy a határozatot a Tanács tagjainak legalább 55 %-a vagyis 15 tagállam hozza és ezek egyúttal az Unió népességének legalább 65 %-át öleljék fel. A „nagyok” így biztosítják magukat a „kicsik” vagy „közepesek” általi „leszavazásuk” ellen. A határozathozatal megakadályozásához legalább négy tagállam minisztereinek egyöntetű ellenszavazata szükséges.

### *Az Európai Bizottság*

Az Unió legérdekesebb és a hagyományos megoldásoktól leginkább eltérő szerve, bár - sürgősen hozzá kell tenni - már több évtizedes múlttal rendelkezik, előzményei pedig a Szén- és Acélközösséig - az ún. Montánunióig - nyúlnak vissza. A Bizottság gondoskodik az Alkotmány rendelkezéseinek, valamint az alkotmány alapján elfogadott intézkedések alkalmazásáról. Végrehajtja a költségvetést és irányítja a programokat és ami feltétlenül kiemelendő, - ha az Alkotmány másként nem rendelkezik - az Unió törvényalkotási aktusait kizárólag a Bizottság javaslata alapján lehet elfogadni és az egyéb jogi aktusokat is, ha az Alkotmány így rendelkezik. Vagyis: a Bizottság nem alkot jogot, de annak előkészítésében döntő szerepe van. Hivatali ideje öt év.

A másik - ugyancsak kiemelendő - sajátossága a függetlenség. Tagjait általános alkalmasságuk alapján olyan személyek közül kell kiválasztani, akiknek függetlenségéhez nem férhet kétség. Nem kérhetnek és nem fogadhatnak el utasításokat semmilyen kormánytól, intézménytől, szervtől vagy szervezettől. A Bizottság tagjait a tagállamok polgárai közül a tagállamok közötti rotációs rend szerint kell kiválasztani.

A Bizottság testületileg felelős az Európai Parlamentnek. Ha az a Bizottsággal szemben bizalmatlansági indítványt fogad el, a bizottságnak testületileg le kell mondania. Elnökének személyére vonatkozólag az Európai Tanács tesz javaslatot, akinek meg kell szereznie a Parlament többségének támogatását. Ha ezt nem kapja meg, a Tanácsnak egy hónapon belül új jelöltet kell javasolnia. A Tanács a megválasztott elnökkel közös megegyezésben elfogadja a bizottság tagjainak listáját, akiket a tagállamok javaslatai alapján kell kiválasztani. Az elnök, az Unió külügyminiszterének és a tagoknak a jóváhagyásáról a Parlament szavaz. A jóváhagyás alapján - minősített többséggel történő - kinevezés az Európai Tanács hatáskörébe tartozik. A „szakértelem”, illetve a „függetlenség” megítélése néha nem választható el politikai megfontolásoktól. Budapest 2004-ben Kovács László volt külügyminisztert javasolta biztosként, aki előzőleg a MSZP elnöke, azt megelőzően az állampárt egyik vezető tagja volt. Miután az energia-ügyek terén való jártasságáról nem sikerült a képviselőket meggyőznie, más szakterületet kerestek - és találtak - számára. A szakterületek fontossága és anyagi-pénzügyi vonzatai természetesen különbözőek.

### *Az Alapjogok Kartája*

Ennek a résznek külön bevezetője - Praeambuluma - van, mely kimondja, hogy Európa népei osztoznak a „közös értékeken alapuló” békés jövőben. A közös értékek bizonyos jogok, szabadságok és elvek, amelyeket a Karta pontosan felsorol. Kimondja, hogy az emberi méltóság sérthetetlen, hogy mindenkinek joga van az élethez, a testi és szellemi sérthetlenséghez, tilos az emberi lények szaporítási célokra történő klónozása, a kínzás, az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetés tilalma. Kimondja, hogy senkit sem lehet rabszolgaságban tartani, kényszermunkára igénybe venni, emberi lényekkel kereskedni. Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz, magán és családi életének, otthonának tiszteletben tartásához, személyes adatainak védelméhez, a házasságkötéshez és a családalapításhoz, a gondolat-, a lelkiismereti- és a vallásszabadsághoz, a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságához, a gyülekezés és az egyesülés valamint a művészet és a tudomány szabadságához, joga van az oktatáshoz, a foglalkozás megválasztásához és a munkavállaláshoz, a vállalkozás szabadságához, a tulajdonhoz, a menedékjoghoz, a törvény előtti egyenlőséghez stb.

Ezek a jogok és szabadságok jól ismertek. Számtalan egyezményben, nyilatkozatban, alkotmányban találkozunk velük és csupán elvétve fordul elő, hogy egy-egy új jog vagy tilalom fordul elő bennük, mint pl. a szaporítási célú klónozás tilalma. Az Unió alkotmánytervezetnek ez a része tehát inkább összegez, mint újít. A 2000-ben tartott nizzai értekezleten elfogadott dokumentumot az „elsődleges jog” szintjére emelte. Hogy ez milyen mértékű előrelépés, azt a jövő fogja eldönteni. Rendelkezései tiszteletben tartják a kulturális, a vallási és nyelvi sokféleséget, a nemek közti egyenjogúságot, a gyermekek, az idősek, a fogyatékkal élők jogait. Figyelemreméltó újítás a szolidaritás címszava alá sorolt joga a munkavállalóknak a tájékozódáshoz és a konzultációhoz, a kollektív tárgyaláshoz, a munkaközvetítői szolgáltatások igénybevételéhez való jog, az indokolatlan elbocsátással szembeni védelemhez, a tisztességes munkafeltételekhez, a szociális biztonsághoz stb.

Külön alcímet kap a Kartában az aktív és a passzív választójog, a megfelelő ügyintézéshez való jog, a dokumentumokhoz való hozzáférés joga, a petíciós jog, a mozgás és tartózkodás szabadsága, a diplomáciai és a konzuli védelem és ugyancsak külön alcímet az igazságszolgáltatásnak olyan „klasszikus” alapelvei, mint a tisztességes eljáráshoz való jog, az ártatlanság vélelemé, a nullum crimen sine lege, illetve a nulla poena sine lege és a ne bis in idem alapelvei. Ezekben valóban nincs semmi új, de hiányuk súlyos mulasztás lenne a jogalkotó részéről. Bármelyik oldalról is közelítsük meg ezeket, az európai értékekhez tartoznak, azok elengedhetetlen alkotó elemei.

Az Unió vámuniót alkot, mely a teljes árukereskedelemre kiterjed és magába foglalja a behozatali és kiviteli vámok, valamint az azokkal azonos hatású díjak tilalmát a tagállamok között, továbbá közös vámtarifa bevezetését harmadik országokkal fenntartott kapcsolataikban (III. 36/1), (III. 38). A tagállamok között tilos bármilyen behozatali vagy kiviteli vám és azzal azonos hatású díj. Ezt a tilalmat fiskális vámokra is alkalmazni kell. Tilos a tagállamok között minden behozatalra

vagy kivitelre vonatkozó mennyiségi korlátozás és az azzal azonos hatású intézkedés. (III. 45) A tagállamok közötti, valamint a tagállamok és harmadik országok közötti tőkemozgásra és fizetési műveletekre vonatkozó minden korlátozás egyaránt tilos.

Az Unió biztosítani kívánja, hogy a belső határok átlépésekor a személyek állampolgárságuktól függetlenül mentesüljenek mindenfajta ellenőrzés alól, a külső határokon viszont integrált határőrizeti rendszert kíván fokozatosan bevezetni. Az alkotmány idevágó rendelkezései nem érintik a tagállamoknak hatáskörét, hogy földrajzi határukat a nemzetközi joggal összhangban - vagyis a szomszéd állammal egyetértésben - állapítsák meg. Az Unió igazságügyi együttműködést alakít ki a polgári ügyekben hozott bírósági és bíróságon kívüli határozatok, nem különben a büntetőügyekben hozott bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerése alapján. A rendőrségi együttműködés kialakítása szintén az Unió feladatai közé tartozik.

Az együttműködés területeinek és az Unió feladatainak felsorolását ezzel nem merítettük ki, hiszen ide tartozik a közegészségügy, az uniós ipar versenyképessége, az oktatás és a szakképzés, a sport, a polgári védelem, az igazgatás is. A kulturális területen való együttműködés előmozdításának és támogatásának területei közül kiemeljük a tagállamok kultúrájának felvirágoztatását, tiszteletben tartva a nemzeti és regionális sokszínűségét, előtérbe helyezve ugyanakkor a közös kulturális örökséget és - ami különösen érdekes és figyelemreméltó - javítva az európai népek kultúrájának és történelmük ismeretének terjesztését.

Az Alkotmány szabályainak jelentős része tehát tulajdonképpen program. Az Unió megvalósítandó feladatait sorolja fel az egészségügy, az oktatás és az együttműködés más területein. Ezzel valójában túlmegy azon a határon, amelyet az államok általában alkotmányos szabályaik köré vonnak - az egyes állami szervek, illetve az állampolgárok jogait és kötelességeit határozva meg. Mintha valamely ország hatályos alkotmánya mellé csatolták volna az éppen elfogadott kormányprogramot is az időserű teendőkről és azok végrehajtásáról. Valójában többről is, másról is van szó. Nevezetesen arról, mi tartozik - ha csak részben is - az Unió hatáskörébe és mi marad a tagállamoknál. Ha viszont a hasonlatoknál tartunk, említsük meg, hogy olyan folyamatnak lehetünk tanúi, ami az emberi jogok ún. „generációjánál” figyelhetünk meg. Az első generáció - az alapvető szabadságjogok - tekintetében a megfogalmazás kategorikus (az állam és szervei kötelesek tartózkodni, nem tehetik meg, nem avatkozhatnak be, stb.) Az ún. gazdasági és szociális jogoknál a szövegezés már jóval rugalmasabb. (Az állam és szervei arra törekcsenek, igyekezni fognak, elősegítik, támogatják stb.) míg a békéhez, a fejlődéshez, a jóléthez való jog esetében - ha ebben az összefüggésben egyáltalán használhatjuk a jog kifejezést - azok inkább kívánatos, elérendő célként szerepelnek.

A tervezethez számos melléklet, jegyzőkönyv társul, amelyeket aligha szükséges mind felsorolni. Nagyszabású jogalkotásról van szó, amelynek történelmi jelentőségét majd az adja meg, hogy az elkövetkezendő években, évtizedekben mi és mennyiben fog megvalósulni rendelkezéseiből. Ehhez persze a tagállamok mindegyikének saját alkotmányos előírásai szerint meg kell erősítenie az alkotmánytervezet szövegét. Meg fog-e ez történni? Elindul-e a fentebb ismertetett jogszabályösszesség a megvalósulás útján?

Nem kívánok jóslásokba bocsátkozni. Mint magyar és mint európai polgár természetesen azt kívánom, hogy oly sok vihart látott kontinensünk a béke, a jólét és az egység felé haladjon azoknak az értékeknek a tisztelete és megvalósítása révén, amelyeket az alkotmánytervezet nyomán igyekeztem híven felsorolni. Önmagában egyetlen jogszabály sem biztosítja hatályosulását, a benne foglaltak automatikus érvényesülését. Ehhez a jog alkalmazóinak, végső fokon az állampolgárok millióinak - százmillióinak - mélyszéles meggyőződésből fakadó, következetes munkája szükséges. Megvan ez bennük? Megvan-e bennünk? Ha igen, akkor az európai jogtörténet legnagyobb igényű jogalkotási kísérlete sikerre van ítélve!

Budapest, 2005 január.

## SEGESVÁRY, Viktor : Mi a baj Európával?<sup>1</sup>

### Kritikai gondolatok az európai integrációval kapcsolatban

[Utazunk, utazunk – de vajon merrefelé? Döcögős úton halad a gépkocsi – az integráció útján –, a vonatnak sokszor le kell lassulnia a vágányok rossz állapota miatt – az identitáskeresés s a negyven év alatt begyökerezett mentalitásoknak a nemzedékváltáshoz kötött teljes átfarmálódása –, a repülőgép is egyre gyakrabban légköri zavarok és viharok veszélyébe kerül – a globalizáció és a hegemonikus nemzetközi viszonyok miatt felgyorsuló ütemben jelentkező válságok örvényében –, és mégis utazunk, utazunk, mert utazni kell, anélkül hogy pontosan tudnánk, merre visz az utunk.]

<sup>1</sup> Eredetileg megjelent az *Európai Utas* 2000. évi 4. számában. [Mikes International Szerk.]