

VIDA SZABOLCS

## Kétkedések víg(?)játéka

### Az EU csúcstalálkozója Nizzában

#### Bevezetés

1993. november 11-én életbe lépett a „Szerződés az Európai Unióról”, közkeletűbb nevén a *Maastrichti Szerződés*, s ezzel megszületett az *Európai Unió*. A Szerződés révén sajátos, ún. „3 pilléres” szerkezet jött létre, melyek együtt alkotják az Uniót:

*Európai Közösségek (ESZAK, EURATOM, EK)*

*Közös kül- és biztonságpolitika*

*Bel- és igazságügyi együttműködés.*

A Maastrichti Szerződés hatalmas jelentőségű lépés volt az európai integráció történetében. Azonban a tagállamok a Szerződés aláírásakor nem voltak biztosak abban, hogy milyen következményei lesznek az új rendelkezéseknek, s nem látták előre azt sem, hogy az új rendszer hogyan fog működni. Ezért már a Szerződésben benne foglalták, hogy *1996-ban* kormányközi konferenciát hívnak össze annak esetleges módosítására. Ezt a konferenciát Torinóban tartották meg, de a tárgyalásokat végül csak 1997 júniusában sikerült lezárni, már *Amszterdamban*. Ennek eredményeként kidolgozták az EU új, kibővített alapszerződését, az *Amszterdami Szerződést*.

Az általános értékelések szerint az Amszterdami Szerződés jelentősége elmaradt a várakozásoktól, mivel az intézményrendszer hatékonyabbá tételéhez, illetve az Unió további bővítéséhez szükségesnek látszó kérdésekben nem született kielégítő eredmény. A legnagyobb horderejű és a legkeményebb kompromisszumokat igénylő kérdéseket elhalasztották, s az unió előtt álló legnehezebb döntéseket lényegében elnapolták. Ezért már az Amszterdami Szerződés életbelépését követően alig egy hónappal rendezett kölni csúcstalálkozón a tagállamok úgy határoztak, hogy 2000. első felében újabb kormányközi konferenciát hívnak össze, melyet a tervek szerint 2000. végéig lezárnak, és amelyen döntenek a szükségesnek ítélt intézményi reformokról.

#### Előzmények

Erre a csúcstalálkozóra, melyet mintegy tíz hónapos előkészítő tárgyalás-sorozat előzött meg, 2000. december 7-11. között került sor a franciaországi *Nizzában*. A rendezvényt óriási várakozás előzte meg: sikere esetén a „nizzai maraton” a legjelentősebb hatású eseménnyé válhat a maastrichti csúcsertekezlet óta, egy esetleges kudarc viszont akár évekkel is késleltetheti az Unió reformját, s így a bővítést is.

A tanácskozásnak kettős mandátuma volt: egyrészt az Amszterdamban elmaradt intézményi reform végrehajtása, s a döntéshozatal felgyorsítása, másrészt a szervezetet képessé tétele eddigi történetének legnagyobb mértékű kibővítésére. Míg kilenc évvel ezelőtt az akkori Európai Közösség politikai és gazdasági unióvá alakításáról határoztak a tagországok képviselői, addig most ehhez a nagyarányú bővítéshez kellett megteremteni az intézményi feltételeket; mégpedig úgy, hogy az integráció majd 27 vagy később akár még több – *gazdasági fejlettségét, szociális-kulturális hagyományait tekintve igencsak különböző* – tagországgal is működőképes maradjon. Mindezt ki kell egészítenem azzal, hogy az EU vezető kormányfői már nem kötődnek olyan mértékben az unió kibővítéséhez, mint elődeik (pl. Francois Mitterand és Helmut Kohl); *Lionel Jospin, Gerhard Schröder, de Tony Blair* se az a „szenvedélyes européer” – ők inkább szárazon és szkeptikusan a hasznot mérlegelő politikusok.

Az előjelek egyáltalán nem voltak kedvezőek. Pár nappal a csúcstalálkozó kezdete előtt alig akadt olyan vitapont, melyeknek a végső kimenetele megjósolható lett volna. *Romano Prodi*, az Európai Bizottság elnöke 2000. november 30-i nyilatkozatában még azt mondta, hogy a nizzai csúcs előkészítő tárgyalásai „megfeneklettek”. „Jelenleg nincs olyan kérdés, amelyben megállapodtunk volna” – mondta 3 nappal (!) a csúcstalálkozó kezdete előtt *Hubert Védrine* francia külügyminiszter. „Természetes, hogy az utolsó pillanatig folynak az egyeztetések” – ismertette a magyar kormány hivatalos álláspontját *Horváth Gábor* külügyi szóvivő, reagálva a kedvezőtlen hírekre.

Végeredményben ki lehetett jelenteni, hogy az összesen mintegy 330 órányi előkészítő tárgyalás sem bizonyult elegendőnek arra, hogy kibontakozzanak a mindenki által elfogadható megoldások körvonalai a legfontosabb kérdésekben.

### **Megnyitó – a csúcstalálkozó témái**

A francia elnöki szóvivő a hivatalos megnyitón (december 7-én délelőtt) a közös felelősség szellemében folytatandó munkára szólította fel a tagokat. „*Átfogó, kiegyensúlyozott, teljes, hatékony és hiteles megállapodásra van szükség*” – fogalmazott a szóvivő –, „*mert az Európai Unió szavahihetősége a tét*”.

A nizzai csúcstalálkozó témái:

A biztosi helyek újraszűlyözése az Európai Bizottságban

*A kibővülő Unió „kormányára” működésképtelenné válhat, ha mindenkinek jut egy bizottsági tagsági hely, ezt a rendszert tervezték tehát megszüntetni. A „kicsik” nem akarták ezt elfogadni, mert félték, hogy a „nagyok” nélkülük hoznak majd fontos döntéseket.*

A szavazatok újraszűlyözése a Miniszteri Tanácsban

*A népesebb tagállamok javára akarták újraosztani a szavazatokat, ezt természetesen a kicsik szintén elleneztek.*

Minősített szavazattal hozott döntések kibővítése

Eddig a döntések mintegy kétharmadát hozták így, ezt újabb ötven területtel tervezték kibővíteni, de körülbelül húsz kérdésben sok tagállam félt lemondani vétőjogáról.

„Kétébességes Európa”

A megerősített együttműködés elve szerint egyes országok szorosabb integrációt folytatnának másoknál. Ezt már előre láthatóan támogatták még az eddig szkeptikus, Nagy-Britannia vezette északi országok is.

#### Védelempolitika

Az EU gyorsreagálású hadtestét kívánták újabb elemekkel kiegészíteni

#### Jogok chartája

A kötelező erővel nem bíró, alapjogokat lefektető európai jogok chartáját az euroszeptikus államok – Nagy-Britanniával az élen – ellenezték, mert féltek, hogy egy későbbi európai „szuperállam” alkotmányának alapjául szolgálhat.

#### Szociális kérdések

A jogok chartájához hasonlóan ellenezte több ország, nemzeti önrendelkezését félve.

A legfontosabb négy kérdés közül az első háromban szinte semmilyen egyetértés nem volt. Ezek a kérdések alapját képezték annak a reformcsomagnak, amely nélkül nehezen képzelhető el a bővítés. A másik három kérdés fontossága ebből a szempontból lényegesen kisebb. A kompromisszum nem csak azért látszott nagyon távolinak még ekkor, mert a saját nemzeti szuverenitásából kellett feláldoznia valamennyit minden kormánynak, hanem mert a fent említett 3 fő vitapont szorosan összefügg egymással. Vegyük most ezeket sorra!

### **A 3 legfontosabb témakör és a tervezetek**

#### **1. Az Európa Bizottság nagysága és összetétele:**

Az Európa Bizottságot felfoghatjuk az EU „kormányaként”. Az EB elvileg szupranacionális („*nemzetek feletti*”) intézmény, azonban minden tagállam képviselteti magát benne az általuk delegált főbiztosokkal („*kvázi miniszterekkel*”). Jelenleg a 4 nagy tagállam -Németország, Franciaország, Nagy-Britannia és Olaszország- 2-2, a kisebbek 1-1 főbiztost delegálhatnak a Bizottságba. Így a testület taglétszáma jelenleg 20 fő. Azonban ha az unió végül a jelenlegi 15 helyett 27 tagállama lesz, akkor nemcsak az lesz tarthatatlan, hogy egyes országok 2 főbiztost delegáljanak, hanem az is, hogy mindenki egyet, hiszen az még így is túl nagy „EU kormányt” eredményezne túl nagy apparátussal. Ebben a kérdésben azonban legalább körvonalazódni látszott egy esély a kompromisszumra. A tervezet jellegzetesen halogató EU-megoldásként jelentkezett: eszerint a mandátumát 2005-ben kezdő Bizottságba még minden tagállam delegálhatna egy-egy főbiztost, (tehát innentől kezdve a nagyobb államok lemondanának a második emberükről), 2010-től kezdve azonban csökkentett létszámú, rotációs elven felálló Bizottság működne.<sup>1</sup>

#### **2. A szavazatok újraszűlyözése a Miniszteri Tanácsban:**

Először is tisztáznunk kell, hogy mit jelent a „*minősített többségi döntés*” fogalma. A minősített, súlyozott többséggel való szavazás (*QMV – Qualified Majority Voting*) megnövelné a nagy területű és lélekszámú EU tagországok szavazati súlyát – természetesen a kicsik rovására. Nizza előtt a 4 nagy államnak 10-10

---

<sup>1</sup> Magyarország már bejelentette, hogy igényt tart egy posztra az EU kormányában

szavazat járt a Miniszterek Tanácsában -az EU legfőbb döntéshozó szervében-, míg a legkisebb Luxemburnak 2. A Tanács döntéseit általában az előbb említett minősített többséggel hozzák, s ehhez eddig 62 szavazat kellett az összesen 87-ből.

A szavazatok számának területi és lakossági arányhoz való közelítéstől azonban nemcsak a kisebb országok ódzkodtak: ilyen alapon pl. a hagyományos *német-francia hatalmi egyensúly* is felborulna, hiszen Németország lélekszáma 23 millió fővel múlja felül Franciaországét.<sup>2</sup> Nem csoda, hogy Franciaország sietett kijelenteni, hogy a 4 nagynak az EU Miniszteri Tanácsában egyforma szavazati súllyal kell rendelkeznie.

### **3. Minősített szavazattal hozott döntések kibővítése az egyhangú döntések rovására**

Az unió jelenlegi döntéshozatali mechanizmusának története alapvetően még a „*Hatok Európájáig*” (Európai Gazdasági Közösség) nyúlik vissza. Az EGK akkori válságát oldotta fel *1966 januárjában* az ún. *luxemburgi kompromisszum*. Ennek értelmében Franciaország (az akkori válság kirobbantója) elfogadta, hogy a Tanács döntési mechanizmusában alkalmazzák a minősített többség elvét, ami a nemzetek feletti jelleget erősítette (ez volt az „*egyet nem értés egyezménye*”). Ennek fejében viszont a többi tagállam elfogadta, hogy olyan esetekben, amikor valamelyik tagállam bejelenti, hogy „*létfonosságú nemzeti érdekei*” forognak kockán, akkor nem alkalmazható a többségi szavazási elv<sup>3</sup>.

Az akkoriban még csak 6 tagállamra szabott döntéshozatali rendszer már ma, a 15 tagú közösség esetében is alig-alig működőképes. Nem nehéz elképzelni, hogy mekkora esélye lenne ennek a mechanizmusnak 27 ország esetén...

Az uniós alapszerződés ma még 73 ügyben, a döntési témakörök mintegy 20%-ban egyhangú szavazásra kötelezi a Miniszteri Tanácsot, azaz csak konszenzusos határozat születhet az ide tartozó ügyekben. Mindez többek véleménye szerint a majdani jelentősen kibővült EU-ban *döntésképtelenséghez* vezethet, és ebből kifolyólag hosszú távon megrekesztheti az integrációs folyamatot. A portugál, majd a francia EU elnökség a csúcsertekezlet előtt 47 olyan ügyet írt össze a fentiek közül, amiben elképzelhető lenne a minősített többségi döntésre való áttérés.

Azonban -bár mindenki számára világos, hogy a nemzeti vétózás nem a jövő útja- minden jelenlegi tagországnak van néhány olyan területe, ahol a vétójogot fenn akarja tartani magának; magyarán általában elfogadják a többségi szavazást, néhány kérdésben viszont nem.

Különösen *5 kulcsfontosságú szabályozási területen* ragaszkodik vétójogához egy vagy több tagállam. Az *adórendszer* a briteknek, az íreknek és a svédeknek tabu téma, a *társadalombiztosítás* a dánoknak, a briteknek és a németeknek, a

<sup>2</sup> Itt fontosnak tartom kiemelni, hogy nem alapvetően német-francia ellentétről van szó: a nagy EU-országok elsősorban abban érdekeltek, hogy a minősített többséggel való szavazással szükség esetén le tudják szavazni a kicsik esetleges koalícióját, azaz az erősek akarata érvényesüljön az EU-ban.

<sup>3</sup> „Ha a Bizottság javaslata nyomán többségi szavazással kellene dönteni egy olyan kérdésben, amely egy vagy több tagállam számára létfonosságú, akkor a Tanács tagjai a Közösség és a tagállamok közös érdekeit figyelembe véve, ésszerű határidőn belül olyan megoldást keresnek, amely minden tagállam részéről elfogadható” – idézet a luxemburgi kompromisszum szövegéből

*menekült- és bevándorlás-politikában* a franciák és a németek nem engednek a vétőjogukból (*erről mi pontosan tudjuk, hogy mit jelent... -V. Sz.*), a *kereskedelempolitika* Franciaországban „nemzeti sorskérdés”, a *regionális támogatásokról* szóló szavazás egyhangúságának megőrzéséért pedig a spanyolok és a portugálok küzdenek.<sup>4</sup>

Összefoglalva tehát megállapíthatjuk, hogy ezen a téren mindenki elegánsan engedékeny, amíg nem a számára létfontosságú kérdésekről van szó, akkor azonban rögtön nemzeti érdekeit tolja előre ahelyett, hogy a kompromisszumkész-ségükéről tenne tanúbizonyságot.

### **A csúcstalálkozón történtek részletei**

A nizzai csúcsertekezlet végül az EU eddigi történetének leghosszabb ilyen jellegű találkozója lett. A *2000. december 07-én*, csütörtökön délben kezdődött találkozó nemhogy szombaton nem fejeződött be, ahogy tervezték, de még vasárnap sem tudtak a jelenlevők megegyezésre jutni a „Nizzai Szerződésről”. A végső alku hosszas egyeztetések és viták<sup>6</sup> után *december 11-én*, hétfőn hajnali fél ötkor kötötték meg, s ezzel lezárult a mintegy 90 órás, gyakorlatilag egybefolyó tárgyalássorozat.

A csúcsertekezleten az EU átszervezte önmagát: minden eddiginél nagyobb hatalmi átalakítást hajtottak végre a résztvevők, és minden eddiginél bonyolultabbá tették a szervezetet, hogy az minden eddiginél több tagot fogadhasson be. „*A nizzai csúcsertekezlet az EU alakját átformáló eseményként kerül be az európai történelembe*” – jelentette ki *Jacques Chirac* francia köztársasági elnök. Más politikusok és megfigyelők kudarcról beszéltek, ismét mások az „*egy lépés előre, két lépés hátra*” kifejezéssel jellemezték a csúcst, s vannak, akik szerint a Nizzai Szerződés egyetlen előnye, hogy egyáltalán megszületett.

Mindegyik megállapítás igaz lehet, attól függően, hogy ki és milyen szempontból végzi az értékelést.

Az Európai Tanács ülése három részből állt:

- I. az Alapvető Jogok Európai Chartájának ünnepélyes kihirdetése
- II. az aktuális politikai kérdések áttekintése
- III. a Kormányközi Konferencia lezárása.

**I. Az Alapvető Jogok Európai Chartájával** kapcsolatban a vita arról folyt, hogy az bekerüljön-e a közösségi joganyagba. A dokumentumot a Parlament, az Általános Ügyek Tanácsa és a Bizottság előzőleg már jóváhagyta, Nizzában azonban csak *ünnepélyes kihirdetésére* került sor és nem a törvénybe iktatására. Döntés arról született, hogy a Charta státuszáról a Nizza után megtartandó kormányközi konferenciának kell majd határoznia.

**II. Az aktuális kérdések**<sup>7</sup> megvitatása is gyorsan és problémamentesen lezajlott.

---

<sup>4</sup> Kocsis Györgyi: EU csúcs Nizzában. Brüsszel, 2000. december

<sup>5</sup> Szombaton este Schröder német kancellár azt nyilatkozta, hogy neki még 2 váltás tiszta inge van – ekkor már lehetett sejteni, hogy maratoni hosszúságú csúcstalálkozóra lehet számítani.

<sup>6</sup> Vasárnap éjfél előtt még a tárgyalások felfüggesztésére is sor került, mert a kisebb tagállamok elfogadhatatlannak tartották az elnökség akkori tervezetét a szavazatok újraelosztásáról.

<sup>7</sup> Közös biztonság- és védelmi politika, diákok mobilitása, e-Europe akcióterv, európai kutatási térség, Lámfalussy-jelentés, élelmiszerbiztonság, Galilei program, klíma, fenntartható fejlődés stb.

E kérdéskörben, politikai prioritásként tárgyalták a **bővítést** is. A csúcserkezlet jóváhagyta a Bizottság stratégiáját a csatlakozási tárgyalások ütemezésére a *következő 18 hónapra*, beleértve a “menetrendet” és az érvényes alapelveket (*differenciálás, egyéni érdek, felzárkózási lehetőség*) is. Az Európai Tanács elismerte, hogy ez a stratégia a Nizzai Szerződés tervezetében szereplő intézményi reformokkal megfelelő alapot teremt a bővítésre, és megerősítette, hogy az EU 2002 végére készen fog állni új tagok felvételére. A kormányfők itt első ízben utaltak a bővítés első hullámának időpontjára: nyilatkozatukban szerepel ugyanis egy olyan mondat, hogy az elsőként csatlakozó tagjelölteket az EU már ott szeretné látni a *2004-ben* esedékes európai parlamenti választásokon. További konkrét részletek 2001 júniusában a *göteborgi csúcstalálkozón* várhatók.

**III. A kormányközi konferencia** napirendjén az alábbi témák szerepeltek:

- Megerősített együttműködés
- Az Amszterdami Kormányközi Konferencián megoldatlanul maradt 3 kérdés<sup>8</sup>
- A Nizza után megtartandó Kormányközi Konferencia témái.

**III/1. A megerősített együttműködésben** való részvétel szabályai Nizzában egyszerűsödtek. Megállapodás született arról, hogy az úgynevezett *megerősített együttműködés mechanizmusa* alkalmazható lesz az unió mindhárom pillérében, tehát a *gazdasági területek* mellett a második pillért alkotó *közös kül- és biztonságpolitikában*, valamint a harmadik pillér esetében is: a *bel- és igazságügyekben*<sup>9</sup>.

Elindításához legkevesebb nyolc tagállam részvételére lesz szükség, az együttműködésnek nyitottnak kell maradnia a többi tagállam előtt is, amelyek viszont nem vétőzhatják meg az elindítását.

**III/2.** A legnehezebb, a legtöbb vitát és ellenérzést kiváltó napirend kétségkívül az Amszterdamban nyitva maradt **három intézményi kérdés** megoldása volt. Kompromisszumkészségről a tárgyalásokat koordináló francia elnökségnek illett volna példát mutatnia. Párizs azonban úgy gondolta, hogy ez az *utolsó lehetőség*, amikor a német újraegyesülés és az EU folytonos bővülése miatt az egyre zsugorodó *európai dominanciáját* bebetonozhatja. A tárgyalások során mindent ennek a szempontnak rendelt alá, s ezzel komolyan veszélyeztette a nizzai alkut<sup>10</sup>.

**III/2.1. A minősített szavazási eljárást** 35 területre sikerült kiterjeszteni. Ez akár jó arány is lehetne, tekintve, hogy a Bizottság 68 területet javasolt. Ha viszont ehhez hozzáteszünk, hogy viszonylag jelentéktelen politikai területekről van szó, lényeges kérdésekben – *kereskedelem, bizonyos szolgáltatások, menekültügy, vízümpolitika, adó, határokon átnyúló szociális biztonság, továbbá a szegényebb tagországoknak nyújtandó állami segítség* – viszont fennmaradt a **nemzeti vétő**, akkor a végeredmény már korántsem ad alapot az örömrre. Fogalmazhatunk úgy is, hogy a várt mennyiség megszületett, a várt minőség azonban nem. Ugyancsak figyelemre méltó, hogy míg a minősített többség eléréséhez szükséges szavazatok arányát felemelték, a blokkoló, vagyis a döntés elfogadásá-

<sup>8</sup> Minősített többségű szavazás kiterjesztése a vétőjog rovására, a szavazatok újraszűlyözése a Tanácsban, továbbá a Bizottság nagysága és összetétele.

<sup>9</sup> Nagy-Britannia vétője miatt azonban katonai területekre nem terjedhet ki

<sup>10</sup> „Chirac úgy viselkedett, mint az a házigazda, aki először a saját poharát tölti tele” – írta a Stuttgarter Zeitung.

nak megakadályozásához szükséges kisebbségi szavazatok arányát leszállították (bővebben lásd a III/2-es pontban).

A vétőjogokkal kapcsolatban el kell mondani, hogy több ország magatartása oda vezetett, hogy a közérdekkel szemben tartóssá tudták tenni a *szuverén nemzeti érdek tartósítását* – s ez eleve ellentmond az integráció alapeszméjének.

*Nagy Britannia* pl. ragaszkodott vétőjogához az adó- és társadalombiztosítási ügyekben, a *franciák* pedig kitartottak többek között amellet, hogy „a kulturális és audiovizuális szolgáltatásokkal” kapcsolatos kereskedelmi tárgyalások eredményét megvétőzhassa, ha az számukra nem megfelelő. Főként a *németek* nyomása miatt ki kellett venni a lehetséges többségi döntések köréből a bevándorlás- és menedékpolitikát<sup>11</sup>. Végül, de egyáltalán nem utolsó sorban vegyük *Spanyolország* esetét, amely hozzáállása hazánkra nézve is fontos, sőt, megkockáztatom: életbevágó jelentőségű döntést eredményezett. A spanyolok ugyanis *-Portugália* és *Görögország* támogatásával a hátuk mögött- nagyon nem szeretnék, ha az EU strukturális és kohéziós alapjait<sup>12</sup> a bővítések után az új, és az EU átlaghoz képest elmaradott fejlettségű területek felzárkóztatására fordítanák elsősorban.

*Jose Maria Aznar*, a spanyol miniszterelnök ennek érdekében elérte, hogy ezeknek az alapoknak a felhasználásáról 2007-ig vétőjoggal rendelkezzenek.

A határidő jelentősége pedig abban rejlik, hogy az EU, amelynek 2006-ban kell újra döntenie az alapok elosztásáról, majd kénytelen lesz a spanyolok érdekeit messzemenőkéig figyelembe venni.

A többségi szavazás kiterjesztésének lényegi sikertelensége felnagyítja a korábban már részletezett *megegyezett együttműködés elvét*, amely alapján a tagállamok kisebb csoportjai a többiekénél nagyobb sebességgel haladhatnak előre az integráció útján, ha nem akarnak a lassabbak vagy az óvatosabbak miatt várakozni.

**III/2.2. A Tanácson belüli szavazatok újraelosztása** jelentette a csúcstalálkozó *legnehezebb* témáját, időnként súlyos krízishelyzettel fenyegetve. Tény, hogy szinte lehetetlen volt olyan formulát találni, amely mindenki melegezésére szolgálhatott volna. Azonban azt is látni kellett, hogy a vita nem is objektív kritériumokról folyt, hanem inkább a nagyobb politikai hatalom demonstrálásáról. A fő kérdés az volt, hogy milyen módszerrel lehet a nagy országoknak többséget szavazatot juttatni úgy, hogy azt a többi tagállam még el tudja fogadni.<sup>13</sup>

A hosszas, szinte „késhegyre menő” vita során a tagállamok az elnökség több javaslatát is elutasították, míg végül *Belgiumon* kívül lassan mindenki megtalálta a számítását. Belgium fő problémáját az okozta, hogy egyel kevesebb szavazatot kívántak juttatni neki, mint *Hollandiának*<sup>14</sup> – azonban hétfő hajnalban feladta ellenállását, s cserébe azt kapta, hogy a Tanács ülései Brüsszelben lesznek azt követően, hogy a tagországok száma túllépi a 18-at.

---

<sup>11</sup> Aczél Endre: Nizza után. 168 óra, 2000. december 21.

<sup>12</sup> magyarán a felzárkózáshoz nyújtott közvetlen anyagi támogatást

<sup>13</sup> Az uniós intézményekben -így a Miniszterek Tanácsában is- hagyományosan relatíve nagyobb súlya volt a kisebb országoknak a hatalmi befolyást tekintve, mivel az a népességszám-arányok szerint oszlott meg. A keleti bővítés is főként ezen kisebb országok számát növelné, ezért vált szükségessé a szavazati arányok átrendezése a nagyok javára.

<sup>14</sup> Belgium és Hollandia területe nagyjából hasonló méretű, de Hollandia lakosságának száma mintegy 5 millió fővel meghaladja Belgiumét

*Minősített többségről* innentől kezdve a megegyezés értelmében akkor beszélhetünk, ha az összesen 345 szavazatból 258 a döntés mögött áll, azaz 89 szavazattal már meg lehet akadályozni bármilyen többségi döntést. Ehhez elegendő 3 nagy + 1 kisebb tagország szavazata. Plusz feltételként beépítették a mechanizmusba azt, hogy a többségi döntés mögé fel kell sorakoztatni a (majdani 27 tagú) EU lakosságának 62%-át. A Szerződés 4. paragrafusa kimondja: „A Tanács bármely tagja kérheti minősített többségű döntéshozatal esetében, hogy ellenőrizzék: a minősített többségű szavazatok mögött ott áll-e az Unió teljes lakosságának legalább 62 százaléka. Ha kiderül, hogy ez a feltétel nem áll fenn, a kérdéses határozat nem érvényes.” Ennek az a jelentősége, hogy ettől fogva *Németország* két további nagy országot maga mellé véve mindig megakadályozhatja a többség akaratát.

A teljes lista -mely már a tagjelölt országokra jutó szavazatok számát is tartalmazza- a következő:

| <i>Ország</i>      | <i>Szavazatok száma</i> |
|--------------------|-------------------------|
| Németország        | 29                      |
| Egyesült Királyság | 29                      |
| Franciaország      | 29                      |
| Olaszország        | 29                      |
| Spanyolország      | 27                      |
| Lengyelország      | 27                      |
| Románia            | 14                      |
| Hollandia          | 13                      |
| Görögország        | 13                      |
| Cseh Köztársaság   | 12                      |
| Belgium            | 12                      |
| Magyarország       | 12                      |
| Portugália         | 12                      |
| Svédország         | 10                      |
| Bulgária           | 10                      |
| Ausztria           | 10                      |
| Szlovákia          | 7                       |
| Dánia              | 7                       |
| Finnország         | 7                       |
| Írország           | 7                       |
| Litvánia           | 7                       |
| Lettország         | 4                       |
| Szlovénia          | 4                       |
| Észtország         | 4                       |
| Ciprus             | 4                       |
| Luxemburg          | 4                       |
| Málta              | 3                       |
| <b>Összesen:</b>   | <b>345</b>              |



**III/2.3. Az Európai Bizottság nagysága és összetétele:** ez a kérdés szorosan összefüggött a Tanácson belüli szavazatok súlyának alakulásával. A kisebb országok kezdettől fogva tisztában voltak azzal, hogy a Tanácsban leadható szavazatok újraelosztásánál így vagy úgy a nagyobb országok javára fog billenni a mérleg, ezért a végsőkéig ellenálltak a Bizottság létszámának csökkentésére irányuló törekvéseknek, ugyanis úgy látták, hogy a bizottsági posztjuk megtartása jelenti számukra az uniós befolyásuk fő garanciáját.

Végül, több tervezet kudarca után az a döntés született, hogy a *2005-ig* terjedő időszakban az újonnan csatlakozó országok 1-1 főbiztost delegálnak. Ezek a jelenlegi, 2005-ig hivatalban lévő 20 tagú bizottságot egészítik ki (annyi taggal, ahány új ország csatlakozik). *2005-től* kezdődően az új összetételű Európai Bizottságban minden tagországnak 1-1 főbiztosa lesz. Attól kezdődően pedig, hogy a tagországok száma eléri a 27-et, a Tanács új döntést fog hozni a Bizottság összetételéről – onnantól kezdve bekövetkezhet az is, hogy nem lesz minden tagországnak folyamatosan képviselője az EU kormányában. A Bizottság elnöke Nizzában megerősödött. Az új elnököt minősített többséggel fogják megválasztani és nagyobb hatalma lesz a főbiztosok fölött.<sup>15</sup>

A Bizottságban tehát nem hajtottak végre egyelőre radikális változásokat (pl. a tervezetben szereplő rotációs rendszer bevezetése), azonban jelenleg az egyezés nagyjából mindegyik ország igényét kielégíti – még az egyezkedést csak kívülről figyelhető tagjelöltekét is.

**III. 3. A Nizza után megtartandó kormányközi konferencia témái:** Egyesek szerint a kormányközi konferencia legsikeresebb témája a *Nizza utáni agenda* rögzítése volt, bár hozzá kell tenni, hogy *végleges* döntést nem igényelt. Abban azonban egyhangú egyetértés született, hogy a Nizza utáni folyamat alakulása nem lehet a bővítés előfeltétele. Ez azért nagyon fontos, mert az Amszterdami Szerződés aláírása után több tagország kijelentette, hogy új bővítési kört csak a félbehagyott problémák rendezését követően támogat. Az új tagországok, amelyek erre az időszakra már tagok lesznek, automatikusan bekapcsolódnak, azok pedig, amelyek még nem lesznek tagok, a döntés előtti fázisban teljes mértékben bevonásra kerülnek.

A Nizza utáni kormányközi konferenciára – megfelelő előkészítés után – 2004-ben kerül sor az alábbi napirenddel:

- A kompetenciák pontosabb meghatározása és ellenőrzése az Európai Unió és a tagországok között a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartása mellett
- Az Alapvető Jogok Chartájának státusza
- A Szerződések egyszerűsítése
- A nemzeti parlamentek szerepe az európai építményben.<sup>16</sup>

### **Összefoglalás**

Az Európai Tanács nizzai ülését erős érzelmek hatották át. A keserves tárgyalások után megszületett egyezmény új működési szabályokat állapít meg a

---

<sup>15</sup> Hírlevél – Hírek az Európai Unióról. II. évf. 12. szám. Magyarországi Régiók Brüsszeli Képviseleti Irodája, Brüsszel, 2000. 12. 15.

<sup>16</sup> U.o.

bővítés utáni időszakra, amikor a mai 15-nél jóval több ország érdekét kell majd egyeztetni az Európai Unió döntéshozó és irányító szerveiben. Egyidejűleg pedig a még oly távolinak tűnő majdani nagy Európa, a végső formájában 27 tagú Unió szerkezetét is fölvezolja a nizzai szerződéshez csatolandó, úgynevezett bővítési jegyzőkönyv.

Hazánk számára kiemelkedően fontos jelentősége van annak, hogy a szerződés elhárította az utolsó szervezeti-jogi akadályt az EU bővítése előtt; ennek ellenére nem szabad figyelmen kívül hagynunk azt sem, hogy nem ad választ az integráció jövőjét és működését illető sok gyakorlati kérdésre. Nizzában végre elérhető közelségbe került a keleti bővítés – az unió átláthatóvá, érthetőbbé válna viszont még az eddigieknél is messzebbre.

Az egyezménynek voltak nyertesei (*Nagy Britannia és Spanyolország*) és vesztesei (*Belgium, Portugália*). A francia elnökségnek szemmel láthatóan nem sikerült megtalálnia a helyes egyensúlyt. A Bizottság sem tudta igazán teljesíteni feladatát: nem tudott a Szerződés tisztességes védőjeként és őrzőjeként működni, tekintve, hogy sokkal kevésbé vonták be a kompromisszumos javaslatok egyeztetésébe, mint a kormányközi konferenciákon eddig bármikor.

A cél a döntési folyamat leegyszerűsítése lett volna a kibővített Európában. Ám – mint a Nizzában jelen volt brüsszeli diplomaták rámutatnak – egyes tagországok inkább arra összpontosították minden erejüket, hogy *biztosítsák a döntések megakadályozásának lehetőségét*. Sajnálatos volt a nemzeti érdekeknek a közösségekkel szembeni kicsinyes előtérbe állítása. A Bizottság első értékelése szerint a nizzai csomag a maximálisan elérhetőt hozta, jóllehet az kevesebb, mint amit az Európai Bizottság remélt. *Romano Prodi*, az Európai Bizottság elnöke szerint a bővítéshez szükséges feladatokat talán csak felerészben sikerült teljesíteni. *„Nem tudom véka alá rejteni sajnálatomat amiatt, hogy nem sikerült többet elérnünk”* – tette hozzá. Kabinetfőnöke, *David O'Sullivan* számos brüsszeli magas rangú diplomatával egyetértésben pragmatikusan úgy vélekedett: *„Nizza megteremtette a bővítés feltételeit, most már minden energiát a bővítésre kell fordítani”*.

Összességében nagyon nehéz, de termékeny csúcstalálkozó volt, amely azonban mutatja: Európa fejlődésének új szakasza kezdődik a növekedés minden kínjával. A bővítési folyamat kereteit csak *2005. január 01-től*, a mai Brüsszeli Bizottság mandátumának lejártától rögzíti a nizzai megállapodáshoz csatolandó bővítési jegyzőkönyv. Ugyanakkor a bővítés kezdetének elvi lehetőségeként az uniós csúcs most megerősítette a *Helsinkiben* vállalt *2003. január elsejei* dátumot. Mind *Anna Lindh* svéd külügyminiszter, mind *Jacques Chirac* francia elnök szerint lehetséges, hogy a legfelkészültebbek már *2003-ban* belépjenek az Unióba.

### Vélemények

#### A franciák pozitívan értékelték a csúcsot

A mérsékelt francia politikai erők sikeresnek nevezték a Nizzában elért eredményeket, mondván, az megnyitotta Európát a bővítés előtt. A szocialista kormánypart szóvivője szerint a francia elnökség alatt lezajlott nizzai csúcs feloldotta az Európát öt éve markában tartó intézményi benuultság alól.

### **Tony Blair elégedett**

Tony Blair brit kormányfő is méltatta az EU nizzai csúcstalálkozójának eredményeit, mondván: Nizzában olyan megállapodások születtek, amelyek megnyitják az utat az Unió keleti bővítése előtt, és egyben jól szolgálják Nagy-Britannia érdekeit.

### **A spanyolok elérték céljaikat**

A spanyol miniszterelnök, *José María Aznar* kijelentette, hogy a nizzai EU-csúcs „fontos megállapodást jelent az Unió számára, Spanyolország számára pedig kitűnő”. Spanyolország okkal örül, hiszen 27 szavazattal rendelkezik majd az Európai Tanácsban, közvetlenül a négy legnagyobb tagország mögé helyezve az országot, s ezen kívül két, számára fontos kérdésben megőrizte vétőjogát.

### **Németország szerint megteremtették a bővítés alapfeltételeit**

Bár *Schröder* kancellár úgy nyilatkozott, többet is el lehetett volna érni Nizzában, *Rudolf Scharping* védelmi miniszter kijelentette: a négynapos tanácskozás sikeres volt, mert azon sikerült megteremteni az Unió bővítéséhez szükséges feltételeket. A miniszter, aki egyben az SDP alelnöke is, hangsúlyozta, hogy a kelet-közép-európai tagjelöltek felvétele javítani fogja Németország biztonságpolitikai helyzetét, a nagyobbá váló belső EU-piacból pedig minden tagállam profitálni fog.

Üdvözölték a nizzai megállapodást az Európai Unióhoz az első körben csatlakozni kívánó országok tárgyalódelegációinak vezetői is a Budapesten tartott sajtótájékoztatójukon.

### **Magyar öröm**

Martonyi János magyar külügyminiszter a következőket hangoztatta a nizzai egyezség másnapján: „Nizzában végleg megteremtődtek a feltételei annak, hogy az EU beemlje Kelet- és Közép Európát, valójában újraegyesítse a földrészt. Magyarországnak nem lehet oka panaszra: a lakosság számarányát figyelembe véve korrekt súlyt kaptunk az EU jövődöntéseinben”. Martonyi szerint Magyarország várhatóan részt fog venni az ún. megerősített együttműködési folyamatokban: „Magyarország valószínűleg résztvevője lesz olyan jövődöntéseknek, amelyekből mások, régebbi tagok esetleg kivonják magukat” – jelezte a külügyminiszter.<sup>17</sup>

### **Örülnek a csehek és a szlovének**

A cseh tárgyalódelegáció vezetője Budapesten úgy vélekedett, célegyenesbe került a csatlakozási folyamat. Vélekedésük szerint az Európai Unió lerendezte azokat a belső reformokat, amelyek eddig a bővítés útjában álltak, de most, hogy ez megvan, „minden a csatlakozási tárgyalásokon, rajtunk múlik”. Hasonlóan értékelt Prágában a cseh kormányfő is. A szlovén külügyminiszter pedig örömet fejezte ki, hogy valamennyi ország – a csatlakozók reményeinek megfelelően – megtarthatott egy főbiztosi helyet az Európai Bizottságban.

### **A lengyelek is boldogok**

Kivételesen sikeresnek minősítette a nizzai EU csúcstalálkozót *Jerzy Buzek* lengyel miniszterelnök, és különösen fontosnak nevezte azt a tényt, hogy országának sikerült kiharcolnia a Spanyolországgal megegyező szavazati arányt az EU miniszteri tanácsában.

---

<sup>17</sup> Kocsis Györgyi: Magyar öröm. HVG, 2000. 12. 16.

Hozzátette, hogy továbbra is hisz a 2003-as csatlakozásban, és arról is meggyőződve, hogy Lengyelország benne lesz a csatlakozók első csoportjában.<sup>18</sup>

Lengyelország a sikereit nagymértékben köszönhette *Németország* hathatós támogatásának. A német politikusok a keleti bővítés kapcsán végig Lengyelország jelentőségét hangsúlyozták. A korábbi „*Magyarország ütötte ki az első szöveget a berlini falból*” szlogen helyébe Nizzában Lengyelország EU-tagságának jelszava lépett. Ennek jelentése -amennyiben megvalósul- egyben kibővül azzal is, hogy az egyesült Európa földrajzi, gazdasági és politikai központja egy kicsit keletebbre tolódik – mondjuk *Berlinbe*.<sup>19</sup>

### Epilógus

Jacques Chirac francia államfő a nizzai csúcst záró hétfő hajnali sajtóértekezleten reményét fejezte ki, hogy a szerződést mielőbb aláírják, ratifikálásának folyamata pedig másfél éven belül lezajlik. Ez lehetővé tenné, hogy az EU megtartsa azt az ígéretét, amely szerint 2003. január 01-től készen áll új tagállamok befogadására. Az elnök megerősítette, hogy az unió tartani kívánja magát ehhez az ígéretéhez. Azonban a tagállamoknak még majdnem 2 hétig<sup>20</sup> tartott, míg véglegesen sikerült tisztázniuk a szerződés szövegét. Ennek oka, hogy az alkudozások kimerítő, végső szakaszában kulcsfontosságú pontokban tisztázatlanságokat hagytak a tervezetben, főként a nagyobb és a kisebb tagországok csoportjai között az utolsó órákban született összetett kompromisszumokat érintően. Az értelmezési és pontosítási eljárásokon átesett, végleges szerződés szövegét végül 2001. február 26-án írták alá Nizzában – s innentől kezdve elindulhatott a ratifikációs folyamat, vagyis hogy a 15 tagországban egyesével törvényesítsék a nizzai megállapodást.

### Források:

[www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int) (Az Európai Unió hivatalos honlapja)

[www.korridor.hu/eusarok](http://www.korridor.hu/eusarok)

[www.origo.hu](http://www.origo.hu)

[www.index.hu](http://www.index.hu)

Magyar Távirati Iroda – Szlankó Bálint és Vass Enikő tudósításai

Hírlevél – Hírek az Európai Unióról. II. évf. 12. szám. Magyarországi Régiók Brüsszeli Képviseleti Irodája, Brüsszel, 2000. 12. 15.

Kocsis Györgyi: Mindenki másképp imitálja. HVG, 2000. 12. 09.

Kocsis Györgyi: Legek Csúcsa. HVG, 2000. 12. 16.

Aczél Endre: Nizza előtt. 168 óra, 2000. 12. 07.

Aczél Endre: Szavazatosztás Nizzában. 168 óra, 2000. 12. 14.

Aczél Endre: Nizza után. 168 óra, 2000. 12. 21.

<sup>18</sup> Szlankó Bálint, MTI, 2000. 12. 11.

<sup>19</sup> Weyer Béla: A nyugodt erő. HVG, 2000. 12.16.

<sup>20</sup> 2001. 01. 23.