Kaponyi Erzsébet

Az Unió Alapjogi Chartája a jegyzőkönyvek és nyilatkozatok tükrében

A közös megegyezés margójára

Az egyes szerződések elfogadását mindig élénk viták előzték meg, és ahogy bővült az Európai Közösség, úgy lett mindig nehezebb a konszenzus megteremtése. Az Európai Közösség tagjainak száma, az eredeti hatról huszonhétre, azaz több mint négyszeresére növekedett az elmúlt 50 év alatt. A fentiek nem csak azt jelentik, hogy sokszorosára nőtt az integrációhoz tartozó államok területe és népessége, hanem azt is, hogy a folyamatos bővítések eredményeképpen többszörösé nőtt a valószínűsége a tagállamok közötti nézeteltérések kialakulásának is. Egyre nehezebbé vált a konszenzus elérése, és ahogy ezt az Európai Parlament elnöke 2006 júniusában, az Alkotmányos Szerződés kapcsán kifejtette: „*Európa ma a világ kicsiben. A területek közötti jövedelemkülönbségek egy 1-től 20-ig terjedő skála valamennyi fokát lefedik, és a különböző történelem, különböző világlátást és különböző Európáról alkotott képet eredményezett. Ennek következtében egyre nehezebb egyhangúságon alapuló megállapodásokat kötni, és amikor sikerül, akkor is olyan, legkevésbé rossz megállapodások születnek, amelyek több frusztrációt okoznak, mint amennyi megoldást nyújtanak"* (Borell-Fontelles, 2006).

Azt, hogy az integráció története egyben a kényszerű alkuk története is, jól érzékelteti a Közösség szerződéseihez fűzött szép számú jegyzőkönyv és nyilatkozat. A jegyzőkönyvek és nyilatkozatok igen változatos képet mutatnak. Mind céljukat és a jelentőségüket, mind a terjedelműket tekintve igen eltérőek. A jegyzőkönyvek és nyilatkozatok között találhatunk alapokmányokat, mint Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank alapokmányáról szóló jegyzőkönyv vagy értelmező dokumentumokat, mint a szubszidiaritás és arányosság elvét rögzítő jegyzőkönyvek, vagy az Európai Unió keretébe beillesztett schengeni vívmányokról szóló jegyzőkönyvet. Általában jegyzőkönyv vagy nyilatkozat formájába öntik azokat a dokumentumokat is, amelyek szorosan kapcsolódnak a szerződéshez, de kellő konszenzus hiányában, nem kerülhetnek be a szabályok a szerződés lényegi rendelkezései közé. Ilyen kérdés volt például, a közösségi jog elsődlegességének több tagállam által is vitatott elve, amelyet a Luxemburgi Bíróság esetjoga alakított ki – többek között a Costa v. ENEL, Van Gend en Loos, Internationale Handelsgesselschaft ügyekben[1] – és nem szerepelt egyik szerződésben sem.

Áttörést az Alkotmányos Szerződés hozott, amely kimondta, hogy „*Az Alkotmány, valamint az Unió intézményei által a rájuk ruházott hatáskörök gyakorlása körében alkotott jog, a tagállamok jogával szemben elsőbbséget élvez"*. Mivel azonban ez a szerződés nem lépet hatályba, az azt követő – lényegében az Alkotmányos Szerződésre épülő Reformszerződés (aláírása utáni elnevezése Lisszaboni Szerződés) – vitájában megingott a korábbi konszenzus. Ezt a lényeges mondatot pedig már nem sikerült a szerződésbe átemelni. Helyette egy trükkös utalás történt a Lisszaboni Szerződés 17. számú Nyilatkozatában arra, hogy az Európai Unió Bírósága állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően, a Szerződések (elsődleges jog) és a Szerződések alapján az Unió által elfogadott jogi aktusok (származtatott jog) az említett ítélkezési gyakorlat által megállapított feltételek szerint a tagállamok jogával szemben elsőbbséget élveznek. A tagállamok osztották a Tanács Jogi Szolgálatának az európai uniós

[1] C-26/62. Van Gend en Loos ; C–6/64. Costa v. E.N.E.L. ; C–11/70. Internationale Handelsgesselschaft.

jog elsőbbségéről szóló, a dokumentumban foglalt véleményét is, amit csatoltak a záróokmányhoz. *„A Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy a közösségi jog elsőbbsége a közösségi jog egyik alapelve. A Bíróság szerint ez az elv az Európai Közösség sajátos természetéből fakad. E megszilárdult ítélkezési gyakorlat első ítélete (a 6/64. sz. Costa kontra ENEL ügyben hozott 1964. július 15-i ítélet) meghozatalának idején a Szerződésben nem volt említés az elsőbbségre vonatkozóan. Ma ugyanez a helyzet. Az a tény, hogy az elsőbbség elvét a jövőbeli szerződés sem fogja tartalmazni, semmiképpen sem változtat az elv meglétén és a Bíróság meglévő ítélkezési gyakorlatán.*"[2] Így aztán a közösségi jog elsődlegességének elve, benne is van a Lisszaboni Szerződésben is, meg nem is.

A jegyzőkönyvek és nyilatkozatok között megtalálhatjuk az egyes tagállamok kisebbségi álláspontját, fenntartásait tükröző állásfoglalásokat is. Ezekből kiderül, hogy az egyes tagállamok mit utasítottak el vagy éppen mit hogyan kívántak alkalmazni vagy értelmezni az adott szerződésből. A tagállamoknak a jegyzőkönyvekben és nyilatkozatokban rögzített kiváltságai és derogációi jól tükrözik, hogy melyek voltak azok a kérdések, amelyekben nem sikerült a tagállamoknak közös álláspontot kialakítani, illetve melyek azok a rendelkezések, amelyeket az érintett államok – sajátos politikai, földrajzi, történelmi vagy egyéb okokból – nem kívánták magukra nézve alkalmazni. Ha mindezt a közösségi jog elsődlegességének a fényében vizsgáljuk, akkor nyilvánvaló, hogy ezekben az esetekben, a dokumentumokban foglalt szabályok szerint a közösségi jog alkalmazása csorbát szenved.

Nem kell különös jóstehetség ahhoz, hogy megállapíthassuk, az egyes tagállamokra vonatkozó derogációk a közösségi jog kohéziója ellen hatnak, és minél több tagállam, minél több kérdésben ragaszkodik a saját érdekeinek megfelelő kivételek rögzítéséhez, annál gyengébb lesz a szerződés. Kérdés, mennyi kivétel egyeztethető még össze egy hatékony unióval, vagy meddig csökkenhet ez által az Unió hatékonysága, úgy hogy az ne vezessen a legitimitása elvesztéséhez? A közösségi jog egységét és koherenciáját nem csak a derogációk gyengítik, hanem az is, hogy a tagállamok, amelyek a kötelezettségeket vállalják, nem igazán törekednek azok betartására. A Bizottság és a Bíróság rendelkezik ugyan kikényszerítési lehetőségekkel, de ezek önmagukban nem elégségesek. Az Európa Tanács 2005. decemberi ülésén Joseph Borrell Fontelles az Európai Parlament elnöke így fakadt ki: *„(Önök) Olyan megállapodásokat kötnek, amelyeket megkérdőjeleznek, még mielőtt a tinta megszáradt volna rajtuk; olyan kötelezettségeket vállalnak, amelyeket nem tartanak tiszteletben.*" (Borrell-Fontelles, 2005)

Hangsúlyozni kell, hogy minden jegyzőkönyvet és nyilatkozatot a szerződések részének kell tekinteni, ezért a jegyzőkönyvek és nyilatkozatok kihatással vannak a szerződés egyes rendelkezéseire, és a tagállamokra, sőt olykor a tagjelöltekre is. Ez utóbbiak közé elsősorban a bővítéssel foglalkozó dokumentumok sorolhatók. Az Amszterdami Szerződéshez csatolt, Belgium, Franciaország és Olaszország álláspontját rögzítő nyilatkozat például, e három ország elégedetlenségét rögzítette a szerződés tartalmát illetően. Ez a párszoros nyilatkozat megállapítja, hogy – a kormányközi konferencia eredményeit alapul véve – az Amszterdami Szerződés nem elégíti ki azt a Madridi Európai Tanács által újólag megerősített igényt, hogy az intézmények megszilárdításában jelentős előrehaladást kell elérni. Ez a három tagállam úgy vélte, *hogy az intézmények megszilárdítása elengedhetetlen feltétele az első csatlakozási tárgyalások lezárásának.* Ez a rövid nyilatkozat elegendő volt arra, hogy az akkori tagjelölt országok – köztük Magyarország – gyors csatlakozásbeli lelkesedését lehűtse, mert

[2] Tanács Jogi Szolgálatának 2007. június 22-i 11197/07 (JUR 260) dokumentumban foglalt véleménye. A Costa ENEL ügy esszenciája: „*Mindezekből az következik, hogy a Szerződésből eredő és ez által önálló jogforrásból származó joggal szemben – annak eredeti, sajátos természetéből adódóan – bírói úton nem érvényesíthető semmiféle nemzeti szabály anélkül, hogy e jog el ne veszítené közösségi jellegét, és anélkül, hogy ez magának a Közösségnek a jogi alapjait meg ne kérdőjelezné.*"

lényegében előrevetítette a bővítés blokkolását, amennyiben a szükséges intézményi reformokra a csatlakozási szerződések lezárásáig nem került volna sor. Mivel a bővítéshez egyhangúságot követelnek meg a szerződések, akár egy tagállam által megfogalmazott hasonló tartalmú nyilatkozat is elegendő lett volna a bővítés megakadályozásához, de három alapító tagállam közös nyilatkozata nyilván más politikai súlyt képviselt. E nyilatkozat kapcsán lényegében a Koppenhágai Kritériumok negyedik feltételének teljesítésére történt utalás, azaz, hiába is feleltek volna meg a tagjelöltek az első három kritériumnak, ha az Unió, az intézményi struktúra alkalmatlanságára való hivatkozással nem lett volna hajlandó befogadni azokat.

Ami a 2007. december 13-án aláírt, Lisszaboni Szerződést illeti, amely lényegében két szerződésből áll. Az Európai Unióról és az Európai Unió Működéséről szóló Szerződésekből, és mintegy 37 jegyzőkönyvet és 65 nyilatkozatot foglal magába (EUSZ, 2006). A kompromisszumok eredményeként a szerződés eredeti 475 oldalas szövegből egy 145 oldalas szerződés maradt, amelyhez közel 200 oldalnyi kiegészítést, jegyzőkönyvet és nyilatkozatot fűztek (IGC, 2007). Tartalmazza a szerződés szövegét véglegesítő kormányközi konferencia zárónyilatkozatához csatolt nyilatkozatok többségét, a szerződések rendelkezéseire vonatkozó nyilatkozatokat (43 nyilatkozat), a Szerződésekhez csatolt jegyzőkönyvekre vonatkozó nyilatkozatokat (7 nyilatkozat), valamint a tagállamok nyilatkozatait (15 nyilatkozat). Amennyiben képet szeretnénk alkotni a két szerződésből álló Lisszaboni Szerződésről, akkor nem csak a szerződés szövegét, hanem annak jegyzőkönyveit és nyilatkozatait is figyelmesen tanulmányoznunk kell. Ezek a dokumentumok, hasonlóan a korábbi szerződésekhez, igen szerteágazó témaköröket érintenek. Egyaránt megtalálhatjuk bennük a szubszidiaritás és arányosság értelmezését, az Európai Unió Bíróságának alapokmányát, a megerősített együttműködés területeit érintő külön szabályokat, a konvergencia kritériumokat, a túlzott deficit eljárás menetét, a gazdasági, társadalmi és területi kohéziót, vagy a holland Antillákon finomított kőolajtermékeknek az európai unióba történő behozatalára, illetve Grönlandra vonatkozó különös szabályokat. Figyelmet érdemelnek az egyes tagállamokat érintő jegyzőkönyvek, így Nagy Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságára[3], valamint Dániára, Olaszországra és Franciaországra vonatkozó egyes rendelkezések is.

A ratifikációk buktatói

Mivel az Európai Közösség több mint országok együttese viszont kevesebb, mint egy szuverén állam, ezért működése nehézkes, a döntéshozatala bonyolult, az európai polgárok számára követhetetlen, átláthatatlan. A jogbiztonság és a jogos elvárás uniós elveivel ellentétesen, a szerződések megalkotása, a politikai alkudozások a polgároktól függetlenül, zárt ajtók mögött történik, így nem csoda, ha a polgárok a „végtermékre" esetenként „nem"-et mondanak. Természetesen, csak azokban az országokban, ahol az alkotmányos rend szerint a polgárok közvetlenül dönthetik el egy szerződés sorsát. Ez történt a Maastrichti Szerződéssel, amit Dánia 1992. június 2.-án népszavazáson utasított el.[4] Ezt követően megindultak az egyeztetések arról, hogy hogyan lehetne Dániával az Uniós Szerződést elfogadtatni. 1992. december 12-én, Edinburghban ülésező az Európai Tanácsülésen, a tagállamok állam-, illetve kormányfői végül is tudomásul vették, hogy Dánia álláspontja az állampolgárságra, a gazdasági és monetáris unióra, a védelmi politikára, valamint a bel- és igazságügyre vonatkozóan eltér a többi a tagállamétól. Az alkuk eredménye a „Dánia Európában" c.

[3] Nagy-Britannia részei: Anglia, Skócia, Wales. Az Egyesült Királyság: Nagy-Britannia és Észak-Írország.

[4] A választójogosultak 83,1%-a vett részt a referendumon, 50, 7% igen, 49, 3% nem volt a végeredmény.

dokumentum lett (MSz, 1992)[5], amelyben Dánia nevesítette a Maastrichti Szerződés azon rendelkezéseit, amelyeknek értelmezését (pl. állampolgárság) vagy alkalmazását (pl. GMU 3. szakasza) elutasított (*opt-out)* Ezt követően 1993. május 18-án dán szavazók is hajlandók voltak elfogadni a Maastrichti Szerződést.[6] Az *„opt-out"* lényegében azt jelenti, hogy egy tagállam nem vesz részt bizonyos döntések előkészítésében, elfogadásában és végrehajtásában, de nem akadályozza, hogy a többi tagállam ezeket a lépéseket megtegye.[7] Fontos kiemelni, hogy az érintett tagállam bármikor meggondolhatja magát, ekkor azonban, az összes addig meghozott döntés, rá is vonatkozni fog.[8] Az „*opt-out*" másik nézete az Egyesült Királyság és Írország gyakorlatára jellemző „*opt-in on a case-by-case basis*", amelynél a hangsúly nem az elutasításon, hanem az esetenkénti együttműködésen van.[9]

2001 júniusában újabb hidegzuhany érte az Uniót, hogy az írek, az egyik legnagyobb haszonélvezői az uniós tagságnak, leszavazták a Nizzai Szerződést. A bevált recept szerint, Írország egy *„opt-out"* kikötésével, második nekifutásra 2002 októberében nagy többséggel elfogadta a Nizzai Szerződést, megteremtve ezzel az Unió további bővítésének lehetőségét.[10] Ennél rosszabbul sikerült a nagy felhajtással készült Alkotmányos Szerződés elfogadtatása, amelynek szöveg-tervezetét a Konvent munkálta ki. Meglepő módon, a tagállamok, az Alkotmányos szerződésnek a Konvent által kidolgozott és a kormányközi konferencia által

[5] A Maastrichti Szerződés kapcsán kialkudott kivételeket Dánia a következő szerződésekben is érvényesítette, így az Amszterdami Szerződésben a bel-és igazságügyi együttműködéshez fűzött jegyzőkönyvben foglalták Dánia (Egyesült Királyság, Írország) fenntartásait. 2000-ben Dánia leszavazta az euró bevezetését, és korábbi álláspontját a Nizzai Szerződésben is fenntartotta.

[6] A dánok 57 : 43 arányban fogadták el a szerződést. A polgárok 2000-ben egy másik népszavazás alkalmával az euró bevezetését is elutasították (Federspiel, 2000).

[7] A Lisszaboni Szerződés előtt négy tagállam kötött ki opt-out-ot. Dánia (4 opt-out), Írország (egy opt-out a Nizzai Szerződésben, és egy másik a Lisszaboni Szerződésben), Svédország (*de facto* egy opt-out), az Egyesült Királyság (két opt-out a Lisszaboni Szerződés előtt, és két opt-out az LSZ-ben). Lengyelország örödikként a Lisszaboni Szerződésben (egy opt-out).

[8]Amennyiben az Amszterdami és a Nizzai Szerződésben rögzített „szorosabb" majd „megerősített" együttműködést nézzük, hasonló mechanizmust intézményesítettek a tagállamok. Itt azonban meg van határozva az együttműködést kezdeményező tagállamok minimális száma, és ki van dolgozva az együttműködés pontos mechanizmusa is.

[9] A Lisszaboni Szerződéshez csatolt jegyzőkönyvben Dánia a kijelentette, hogy többek között nem vesz részt az Unió olyan határozatainak és intézkedéseinek kidolgozásában és végrehajtásában, amelyeknek védelmi vonatkozásai vannak. Ezért Dánia nem vesz részt ezek elfogadásában, de nem is akadályozza meg, hogy a többi tagállam ezen a területen továbbfejlessze együttműködését. Dánia nem köteles hozzájárulni az ilyen intézkedésekből eredő műveleti költségek finanszírozásához, továbbá nem köteles katonai képességeket az Unió rendelkezésére bocsátani. Minden esetre alkotmányos követelményeivel összhangban bármikor tájékoztathatja a többi tagállamot, hogy a továbbiakban részben vagy egészben nem kíván élni az e jegyzőkönyvben foglaltakkal. Ebben az esetben Dánia teljes egészében alkalmazni fogja az Európai Unió keretében meghozott akkor hatályban lévő valamennyi intézkedést (LSZ, 2008).

[10] Az írek kifogása a Nizzai Szerződés ellen: ismét megmutatkozott az unió, a szorosabb integráció intézményesülése és a közvélemény közötti távolság, ezúttal egy hagyományosan Európa-párti országban. Annak ellenére, hogy a nagy pártok az „igen" mellett kampányoltak, az írek a 2001 júniusában tartott népszavazáson nemet mondtak. Az írek 53.87%-a, a szűk többség buktatta meg a Nizzai Szerződést. Bár ezzel a lépéssel megkérdőjelezték a bővülést, a dublini kormány sürgette a szerződés újratárgyalását, majd ezt követően egy új népszavazást, amelyben az írek opt-out-ot kaphatnak. A zöldek, az NGO-k és egyéb baloldali csoportok sikeres, a Szerződés ellen irányuló kampánya ismét feltárta az európai állampolgárok növekvő euroszkepticizmusát. A „demokratikus deficitből" származó bizalmatlanságot, amely áthatja az Európai Uniót. http://www.historiasiglo20.org/europe/niza.htm

megvitatott szövegében nem tudtak megállapodni az eredeti menetrend szerint – az olasz elnökség alatt – így annak aláírása is majdnem egy évet csúszott.[11]

Az Alkotmányos Szerződés ratifikációjának folyamata még a szerződés aláírásánál is göröngyösebbnek bizonyult. Franciaország 2005. május 9-én, majd Hollandia 2005. június 1-én népszavazással utasította el, bátorítva a bizonytalan országokat, akik azonnal éltek is a halasztás lehetőségével. Végül is az Alkotmányos Szerződést a tagállamok többsége, 18 tagállam ratifikálta, 2 elutasította, 7 nem is tűzte napirendre, így a régóta szükséges intézményi reformok ismét késedelmet szenvedtek.[12] Ahogy Andrew Duff brit liberális európai parlamenti képviselő találóan megállapította: *„A »nem« szavazatok inkább az Unió jelenlegi állapotával való elégedetlenség kifejeződésének tekinthetők, mind az alkotmányos reformok elleni kifogásnak, ennek ellenére paradox módon az elutasító eredmény éppen a jelenlegi állapotot tartja fent, és akadályozza a reformokat"* (Duff, 2005). Azt, hogy mi lehetett e sorozatos kudarc oka, a mai napig tanulmányozzák, de az biztos, hogy a tagállamok közötti nézeteltérések szőnyeg alá söprése, a kényszerű kompromisszumok sorozata, a szép számú kivételek és félmegoldások, a rossz kommunikáció előbb-utóbb megbosszulják magukat.

Az Alkotmányos Szerződést előkészítő Konvent tevékenységét ugyan szokatlanul nagy nyilvánosság jellemezte, de az azt követő eseményekről a kormányközi konferencia sikertelenségéről, az ír elnökség egyeztetéseiről, az érdeklődő polgárok nem sokat tudhattak meg. Az egymásnak ellentmondó hírekből, nehezen lehetett kitapintani az igazi törésvonalakat. Többnyire csak az Európai Parlament előtti viták anyagából, az egyes tagállamok nyilatkozataiból lehetett megtudni melyek azok a kérdések, ahol nem várható kompromisszum. A tagállamok közötti véleménykülönbségeket jól illusztrálták a 2006-ban indult, az Európa jövőjéről szóló európai parlamenti vitasorozat előadói.[13] Bár csak néhány tagállam kormányfője kapott megszólalási lehetőséget ezen a fórumon, az elhangzott beszédek és az azt követő vita alapján is nyilvánvaló, hogy a meghívott politikusok között az alapvető kérdésekben sem volt egyetértés.[14] Az Unió az Alkotmányos Szerződés kudarcát követően meghirdetett ún. *„a vita, a reflexió, a gondolkodás és a meghallgatás"* időszakát

[11] A folyamat 2001. december 14-15.-én rendezett Laekeni Csúcson indult a „Laekeni Nyilatkozat az Európai Unió jövőjéről" c. dokumentummal. Ennek III. része „*Úton az európai polgárok alkotmánya felé.*"címmel Konvent létrehozását irányozta elő. A 105 fős Konvent, Valéry Giscard d'Estaing elnök, Guliano Amato és Jean-Luc Dehaene alelnökök irányításával 2002. február 28-tól 2003. július 10-ig folyamatosan ülésezett. Rómában 2003. október 4-én összeült a kormányközi konferencia, de az előzetes menetrendtől eltérően 2003. decemberi csúcson Brüsszelben nem született konszenzus az Alkotmányos Szerződésről. 9 hónapos csúszás után az Alkotmányos Szerződést az Európai Tanács 2004. június 17–18-i brüsszeli ülésén fogadták el és 2004. október 29-én, Rómában írták alá.

[12] Elsőként 2004. november 11-én Litvániában, majd 2004. december 20-án Magyarországon ratifikálták az Alkotmányos Szerződést. Franciaország 2005. május 9-én, majd Hollandia 2005. június 1-én népszavazással elutasította. Halasztotta a döntést: Cseh Köztársaság, Dánia, Egyesült-Királyság, Írország, Lengyelország, Portugália és Svédország.

[13] Fő kérdések: Mi az európai integráció célja? Milyen szerepet kell játszania Európának a világban? A globalizáció fényében mi az európai szociális és gazdasági modell jövője? Hogyan definiáljuk az Európai Unió határait? Hogyan lehet előmozdítani a szabadság, a biztonság és az igazság érvényesülését? (Duff- Voggenhuber, 2005).

[14] A vita teljes anyagát az Európai Unió Parlamentjének hivatalos honlapján (http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress) olvashatjuk. Felszólalók: Guy Verhofstadt, belga miniszterelnök (2006.05.31.), Bertie Ahern, ír miniszterelnök (2006.11.29.), Jan Peter Balkenende holland miniszterelnök (2007.05.22.), Romano Prodi olasz kormányfő (2007.05.23.), José Luis Rodríguez Zapatero spanyol kormányfő (2007.11.28.) és Fredrik Reinfeldt svéd kormányfő (2008.02.20).

széleskörű vita lefolytatására szánta, de úgy tűnik, ezek a viták nem voltak elég őszinték és mélyrehatóak, mert a Lisszaboni Szerződés, minden kényszerű kompromisszum és politikai bűvészmutatvány ellenére sem tűnik sikertörténetnek. *„Az alkotmányos koncepcióról, amely az összes létező uniós szerződés visszavonását és alkotmánynak nevezett egyetlen szöveggel való felváltását célozta, ezennel lemondunk,”* fogalmazta meg az Európai Tanács, 2007. június 21-22.-i ülésén, egyben kijelölve a következő kormányközi konferencia dátumát.[15]

Míg a korábbi szerződéseknél a kormányközi konferencia időpontját évekkel korábban kitűzték, vagy magában a szerződésben utaltak rá, ebben az esetben egy hónapra rövidült ez az időintervallum. A legutóbbi kormányközi konferenciát 2007. július 23-án nyitották meg, olyan súlyos kérdésekkel terhelve, mint az Egyesült Királyság kimaradási lehetősége az Alapjogi Charta és a büntetőügyi együttműködés területén, a lengyelek által favorizált „Ioanninai formula”,[16] az európai parlamenti helyek újraosztása (a népességarányos vagy az olaszok által támogatott állampolgár-arányos helyelosztás), vagy a leendő kül- és biztonságpolitikai képviselő kérdése. E kényes kérdésekben a kompromisszumot a portugál miniszterelnök, a lengyel államfő és az olasz kormányfő, a luxemburgi miniszterelnök és a francia államfő segítségével hozták tető alá, és így – némi szemfényvesztéssel ötvözve – 2007. október 18-án megszületett a politikai megállapodás az Európai Unió Reformszerződéséről. A szerződés 2007. december 13-i aláírást követően, a tagállamok, okulva az Alkotmányos Szerződés ratifikációjának kudarcából, minden áron igyekeztek elkerülni a népszavazást. José Manuel Barroso a Bizottság elnöke – mintegy megerősítve az európai állam- és kormányfők döntéseit – úgy nyilatkozott, hogy a demokrácia alapelvei értelmében a parlamenti ratifikáció egyenértékű a népszavazással. Referendumot egyedül Írországban kellett tartani, és amint már tudjuk, 2008. július 13-án az ír szavazók 53,4 százaléka elutasította Lisszaboni Szerződést. Hans-Gert Pötteringnek, az Európai Parlament elnökének véleménye szerint: *„Első pillantásra úgy tűnik, hogy a nemmel szavazók közül sokan egy bizonyos szempont, mégpedig gyakran ellentmondásos szempont alapján hozták meg döntésüket. Az üzletemberek közül néhányan azért kampányoltak a nem mellett, mert veszélyeztetve érezték a szabad gazdaságot, mások, mint a szakszervezetek egy része pedig azért, mivel a szerződés nem tartalmaz elegendő szociális elemet. Voltak, akik úgy vélték, hogy a szerződés következtében könnyebbé válik a terhesség-megszakítás, vagy, hogy az megkérdőjelezi az ír adórendszert.”* Utalt De Gaulle elnökre is, aki szerint *népszavazáskor olyan kérdésekre adunk választ, amelyet fel sem tettünk”* (Pöttering, 2008).

---

[15] „A kormányközi konferenciát arra kérték fel, hogy egy olyan szerződést vázoljon fel (innentől a „reformszerződés”) amely a kibővült Unió hatékonyságára és demokratikus legitimitására éppúgy tekintettel van, mint külső cselekvési koherenciájára. A szerződéstervezet, amely az összes létező szerződést egyetlen egy „Alkotmánynak” nevezett szöveggel helyettesítette volna, elbukott. A reformszerződést fel fogják venni a az érvényben maradt Szerződések közé, a 2004-es kormányközi konferencia újdonságaival együtt, ahogy lentebb részleteiben bemutatjuk.” (EiT, 2007).

[16] „Nizza, vagy halál” volt a lengyelek tárgyalási álláspontja. Lengyelország sokáig ragaszkodott ahhoz, hogy az Alkotmányos Szerződésben rögzített kettős többség elvén alapuló módszert (egy javaslat akkor megy át, ha a tagállamok 55 % és az uniós népesség 65 % támogatja) a lakosság számának négyzetgyökén alapuló rendszer váltsa fel, ami a lengyelek szerint garancia lett volna a kis- és közepes méretű országok számára a nagy tagállamok túlzott erőfölényével szemben. Ezt a tagállamok elutasították. A jelenlegi kompromisszum lényege: a szerződés időben kitolja a kettős többségi szavazatszámlálási rendszer bevezetését és ezzel párhuzamosan tovább életben tartja jelenleg is érvényes nizzai szavazási rendszert. A kettős többség elvére épülő szavazási rendszer csak 2014. november 1-én lépne hatályba. Ezt követően a 2017. március 31-ig tartó átmeneti időszak során, valahányszor a Tanácsban minősített többséggel fogadnak el egy döntést, egy vagy több tagország kérhetné, hogy a döntésre továbbra is a jelenlegi nizzai minősített többségi szavazási rendszer szabályai szerint kerüljön sor.

2008. augusztus végéig 21 tagállamban ratifikálták a Szerződés szövegét – ebből 3 ország az ír „nem" után döntött a szerződés mellett – és Csehországban, miután a jobboldali Polgári Demokrata Párt és az államfő az Alkotmánybíróságtól a Szerződés alkotmányossági vizsgálatát kérte, a ratifikáció kimenetele ott bizonytalanná vált. A kérdés megint csak az volt, hogy hogyan valósíthatók meg az egyre sürgetőbb reformok, folytatható-e egyáltalán az Unió bővítése? Az Unió tagállamai, most az „írek túszaiként" törhetik a fejüket, hogy Írország milyen speciális engedmények fejében hajlandó hozzájárulni a Lisszaboni Szerződés ratifikációjához.[17] Minden bizonnyal egy újabb nyilatkozatot fognak megfogalmazni, és ennek már látszanak is a körvonalai. Úgy tűnik, az írek szívesen vennék, ha a jelenlegi „egy ország-egy biztos" elv maradna érvényben. A Lisszaboni Szerződés, a rotáció bevezetésével ugyanis 2014-ig csökkenteni kívánja a biztosi posztokat, a jelenlegi 27-ről 15-re. (Ezt egyébként, már a Nizzai Szerződés is előre vetítette.) Lehetséges megoldásnak tűnik, az új Európai Bizottság 2009. novemberben esedékes kinevezésének elhalasztása az esetleges második ír referendumig, vagy az írek számára fontos kérdésekben biztosítékok megfogalmazása, mint az adózás, a semlegesség kérdése vagy az abortusz tilalma. Minden esetre, a Tanács a következő, 2008. októberi csúcsig adott haladékot az íreknek. Ekkor konkrét megoldási javaslatot várnak tőlük.

Alapjogi Charta és a tagállamok

A ratifikáció alatt álló Lisszaboni Szerződés jegyzőkönyvei és nyilatkozatai közül több is érinti az Unió Alapjogi Chartáját. A nemzetközi jogban chartának általában a formális, ünnepélyes kinyilatkozásokat nevezik, és ez a kifejezés gyakran szerepel a nemzetközi szervezetek alapokmányának (pl. ENSZ) elnevezéseként is.[18] A charták, általában nem kötelező erejű dokumentumok, bár vannak charták, például az Európa Tanács Szociális Chartái (1961, 1996), amelyek az ET tagság előfeltételeit képezik.[19]

Az Unió Alapjogi Chartájának előzményei 1999-re, a német és finn elnökségek idejére nyúlnak vissza. Bár több tagállam vitatta egy önálló emberi jogi charta szükségességét, a tagállamok többsége úgy vélte, hogy a szerződéseknek az uniós állampolgárok jogaival foglalkozó cikkei nagyon szétszórtan találhatók csak meg. A jogok érvényesítése érdekében

[17] „Az Európai Tanács tudomásul veszi a Lisszaboni Szerződésről tartott ír népszavazás eredményét. Az Európai Tanács osztja azt a véleményt, hogy több időre van szükség a helyzet mélyebb vizsgálatára. Tudomásul veszi, hogy az ír kormány megbeszéléseket kezdeményez mind az országon belül, mind más tagállamokkal, hogy közös utat találjanak. Emlékeztetve arra, hogy a Lisszaboni Szerződés célja, a kibővült Unió hatékonyabb és demokratikusabb cselekvési képességeinek elősegítése, az Európai Tanács tudomásul veszi, hogy 19 tagállam parlamentje ratifikálta a Szerződést és a ratifikációs eljárás a többi tagországban is folytatódik" (EiT, 2008).

[18] A legrégebbi charta, valószínűleg a 1215-ben elfogadott Magna Charta, amelyet 1216-ban, 1217-ben és 1225-ben kisebb változtatásokkal újból kibocsátottak, majd az 1225-ben nyilvánosságra hozott változata később törvényerőre is emelkedett.

[19] Európai Szociális Charta (Strasbourg, 1961. CETS 35) Felülvizsgált Európai Szociális Charta (Strasbourg, 1996. CETS. 163.) Kötelező ratifikáció persze nem azt jelenti, hogy a tagállamok egyforma kötelezettséget vállalnak, hiszen bizonyos megkötésekkel, de „*á la carte"*megválaszthatják, hogy melyik cikkeket kívánják alkalmazni. előírásnak. A hét kemény cikk közül szabad választás alapján legalább ötöt kell elfogadni ahhoz, hogy a ratifikálás érvényes legyen és az illető ország a Szociális Charta részes tagállammá váljon. Összesen pedig legalább tíz cikk és negyvenöt bekezdés szükséges a ratifikációhoz. A legfontosabb hét cikk közül **Magyarország** 1999-ben **megerősítette**: a munkához, a szervezkedéshez, a béralkuhoz,a szociális és egészségügyi segítséghez való jogra, valamint a családok szociális, jogi és gazdasági védelmének lehetőségére vonatkozó cikkeket. A magyar kormány **nem vállalta**: a társadalombiztosításhoz való joggal, továbbá a bevándorló munkások és családtagjaik védelmével, segítésével összefüggő cikkek teljesítését.

ezért szükséges lenne az alapvető jogok védelmére szolgáló rendelkezéseket egy dokumentumba foglalni. Charta kidolgozását az is indokolta, hogy nem csak a szerződések, hanem a tagállamok alkotmányos hagyományai, és több alapvető nemzetközi egyezmény[20] a Strasbourgi Emberi Jogi Bíróság és az Európai Közösségek Bíróságának esetjoga, valamint az 1989-es Közösségi Charta a Munkavállalók Alapvető Szociális Jogairól is tartalmaz olyan normákat, amelyeket az uniós polgárok érdekében egy dokumentumban kellene ötvözni. Felmerült az is, hogy felesleges ezért egy külön dokumentumot kidolgozni, csatlakozzon az Unió az Európa Tanács Emberi Jogi Egyezményéhez (ECHR). Ez akkor sem volt, és most nem lenne lehetséges két ok miatt. Az egyik az, hogy Európai Emberi Jogi Egyezményhez jelenleg csak államok csatlakozhatnak, és az ezt lehetővé tevő ECHR 14. sz. Módosító Jegyzőkönyv[21] – jóllehet 47 tagállamból 46 már megerősítette – az orosz ratifikáció hiánya miatt a tanulmány megírásának időpontjában még nem hatályos. A Luxemburgi Bíróság – a Strasbourgi Bírósággal kapcsolatos esetleges hatásköri összeütközéseire tekintettel – egyszer már a közösségi joggal összeegyeztethetetlennek minősítette a csatlakozást (Brownlie, 1983:320-348). A szakértők arra is felhívták a figyelmet, hogy abszurd helyzetek adódhatnának, ha nem dolgoznák ki részletesen a két bíróság hatáskörét világosan elhatároló szabályokat (Konvent, 2002). Az Európai Bíróság eddigi ítéleteiben következetesen elsőbbséget biztosított az európai közösségi jognak, egyértelműen elkülönítve azt a nemzetközi jogtól, sőt korlátozva annak hatását a közösségi jogra. A Strasbourgi Bíróság azonban olyan ítéletet is hozott már, amelyben egy uniós tagállamot, nevezetesen az Egyesült Királyságot felelősségre vontak, mivel az Emberi Jogok Európai Egyezménybe ütköző módon valósította meg egy európai közösségi rendelet implementációját (Kingsbury-Kirsch-Stewart, 2004:15). Mint ismeretes, a rendeletek átvételénél a tagállamoknak nincs mozgásterük, azt szó szerint kell hogy átültessék. Ez a harmonizáció tehát az Unió szempontjából biztosan nem lehet kifogásolható. Ez az ítélet arra enged következtetni, hogy a Strasbourgi Bíróság befolyásolhatja a közösségi jogot, míg fordítva ez a lehetőség jelenleg nem áll fenn. Az ECHR-hez való csatlakozást ugyan az Alkotmányos Szerződés lehetővé tette volna és a Lisszaboni Szerződés is lehetővé tenné, de mint ismeretes, egyik sem hatályos. Az ECHR-hez való csatlakozás ellen hatott az a tény is, hogy maga az ECHR több mint 50 éves és a jegyzőkönyveibe foglalt kiegészítések is csak a klasszikusnak mondható polgári és politikai jogokat tartalmaznak, továbbá nyelvezete nehézkes. Az ECHR megalkotása óta az emberi jogok fogalma, kategóriái sokat változtak, így szükségesnek tűnt, hogy a készülő Charta az új fejleményeket is figyelembe vegye. Így – többek között – a reproduktív klónozásra, az emberkereskedelemre, az adatvédelemre, a jogsegélyre, a hatékony közigazgatásra, a menedékjogra vagy az igazságszolgáltatás hozzáférhetőségére vonatkozó nyilatkozatokat és egyezményeket.

Az 1999. június 3-4-én tartott Kölni Európai Tanácsülésen végül döntés született a Charta kidolgozásáról (EiT, 1999), majd 1999 októberében Tamperében a Konventről. A Konvent elnöke Roman Herzog, volt német szövetségi elnök lett.[22] A Konvent 1999 decemberében tartotta megalakuló ülését, és kezdettől fogva nyilvánosan ülésezett, összes dokumentuma elérhető volt az Interneten. A Konvent nyilvános meghallgatásokat tartott civil társadalmi szereplők képviselőinek részvételével. A nemzeti parlamentek is tartottak meghallgatásokat, parlamenti vitákat a Charta szöveg-tervezetéről. A Konvent 2000. október 2.-án el is készült

[20] Az Európa Tanács 1950-es Európai Egyezménye, és jegyzőkönyvei, az Európa Tanács Európai Szociális Chartája (1961), és több ENSZ Egyezmény pl. UNICEF egyezmény.

[21] Az Európa Tanács Emberi Jogi Egyezményének 14. számú módosító jegyzőkönyvének 17. cikke javítva az Egyezmény rendszerén „lehetővé teszi, hogy az Európai Unió csatlakozhasson az Egyezményhez."

[22] A Konvent 15 tagját a tagállamok nemzeti parlamentjei, 16 tagját az Európai Parlament, 15 képviselőjét a tagállamok kormányai delegáltak és egy fővel az Európai Bizottság is részt vet a Konvent munkájában.

a Charta tervezetével, amit a Biarritzi Európa Tanács 2000. október 13-14.-én egyhangúlag jóvá is hagyott és egyúttal megküldött az Európai Parlamentnek és a Bizottságnak.[23] Az Európai Parlament 2000. november 14.-én, a Bizottság 2000. december 6.-án jóváhagyta a szövegét, és Nizzában, 2000. december 7-én, az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság elnöke aláírta és kihirdette a Chartát.[24]

Miután a tagállamok megosztottak voltak a Charta kötelező ereje tekintetében, az csak politikai nyilatkozatként került a Nizzai Szerződésbe. A tagállamok egy része csalódottan vették ezt tudomásul, és nem is tettek le arról, hogy a következő szerződésben már kötelező dokumentumként szerepeljen a Charta. Úgy vélték, hogy annak kötelező ereje által az európai polgárok közelebb kerülnének az Unióhoz, és egyúttal erősödne az Unió legitimációja is, arról nem is szólva, hogy a polgárok fokozottabba védelmet élvezhetnének az Unió esetleges túlkapásaival, helytelen gyakorlatával szemben.[25] Érvként hangzott el az is, hogy egy kötelező erejű Charta esetén, koherensebbé válna az Unió emberi jogi politikája is. Roman Herzog szerint, a Charta célkitűzése az volt, hogy *„bemutassa az Európai Unió intellektuális és jogi alapjait*", azaz egyértelművé tegye, hogy az Európai Unió nem csak egy közös piac, hanem a közös értékek és törvények térsége is. Az Alapjogi Charta szerint *„Európa népei, az egymás közötti egyre szorosabb egység létrehozása során úgy döntöttek, hogy osztoznak a közös értékeken alapuló békés jövőben. A szellemi és erkölcsi öröksége tudatában az unió az emberi méltóság, a szabadság, az egyenlőség és a szolidaritás oszthatatlan és egyetemes értékein alapul, a demokrácia és a jogállamiság elveire támaszkodik. Tevékenységei középpontjába az egyént állítja, létrehozva az uniós polgárság intézményét és megteremtve a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget."* A Charta – hat fejezetben és 54 cikkben – részletesen felsorolja és elmagyarázza, hogy melyek az európai polgárok alapvető politikai, gazdasági és szociális jogai. A Charta célja az uniós értékek megszilárdítása, a polgárok jogainak megerősítése, az átláthatóság javítása volt, az, hogy az Unió polgárai számára jogbiztonságot nyújtson, biztosítva azt, hogy az uniós jog valamennyi rendelkezése és az uniós intézmények intézkedése megfeleljen e normáknak. A Charta lehetővé teszi az Uniónak az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez (ECHR) való csatlakozását is, így a polgárok jogainak tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettséget illetően, az Unió ugyanolyan külső ellenőrzés alá kerülne, mint tagállamai (Corbett-de Vigo, 2008:6). A Charta azonban csak akkor jelenthet közvetlen hivatkozási alapot, ha valamely ügyben közvetlenül uniós intézmények, uniós jogszabályok, vagy az utóbbiakból származtatott nemzeti törvények érintettek. Önmagában a Charta nem ruházza fel új hatáskörökkel az Uniót és nem módosítja annak jogköreit. A Charta jelenleg ugyan nem kötelező erejű, de a Luxemburgi Bíróság több ítéletében is utalt rá, ezzel *de facto* azt kötelező erővel ruházta fel.[26] Mivel az Európai Unió Bizottsága, Tanácsa és Parlamentje egyaránt ünnepélyes nyilatkozataként elfogadta a Chartát, így az *de facto* az Unió jogforrásává vált.

---

[23] A dokumentum címe : „Projet de Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Texte des explications relatives au texte complet de la Charte, tel que repris au doc. CHARTE 4487/00 CONVENT 50", Bruxelles, le 19 octobre 2000.

[24] „Le Conseil européen se félicite de la proclamation conjointe par le Conseil, le Parlement européen et la Commission de la Charte des droits fondamentaux qui réunit dans un même texte les droits civils, politiques, économiques, sociaux et de société, exprimés jusque là dans des sources diverses, internationales, européennes ou nationales. Le Conseil européen souhaite que la Charte reçoive la diffusion la plus large possible auprès des citoyens de l'Union. Conformément aux conclusions de Cologne, la question de la portée de la Charte sera examinée ultérieurement. (EiT, 2000).

[25] „A binding Charter would ensure that citizens are provided with a system of redress against acts of misadministration or the abuse of power across the whole range of EU activity." (AJC, 2002)

[26] "Indeed, several Advocates General of the European Court of Justice (ECJ) have already referred to the Charter in their Opinions and the European Court is increasingly asked to consider the Charter as a text of reference." (AJC, 2002).

Az Alkotmányos Szerződés II. fejezetébe be is emelte a Chartát, amely így vitathatatlanul kötelező erejűvé is vált volna, de mint erre már a fentiekben utalás történt, a ratifikáció sikertelensége miatt, ez a szerződés nem lépett hatályba. A Reformszerződés szövegének vitájában az Alapjogi Charta előkelő helyen szerepelt. Hasonlóan a közösségi jog elsődlegességének elvéhez, a korábbi konszenzus itt is megingott. Az Egyesült Királyság és Lengyelország ellenállása miatt az már nem szerepelhetett a Reformszerződés fejezetei között. Az Egyesült Királyság már egy héttel az Európai Tanács 2007. október 18-19.-i ülése előtt jelezte, hogy csak akkor írják alá a dokumentumot, ha az, az ország minden kiváltságát tiszteletben tartja. A Charta új státuszát mi sem jelzi jobban, mint az a tény, hogy az Európai Tanács, egy nappal a Lisszaboni Szerződés aláírása előtt, 2007. december 12-én Strasbourgban hirdette ki a kiigazított Chartát.[27] A két dokumentum közötti kapcsolatot, a Charta, kötelező erejét egy nyilatkozattal teremtették meg, amely kimondja: *„Az Európai Unió Alapjogi Chartája, amely jogilag kötelező erővel bír, megerősíti az alapvető jogokat úgy, ahogyan azokat az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok védelméről szóló Európai Egyezmény biztosítja, és ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból erednek. A Charta nem terjeszti ki az uniós jog alkalmazási körét az Unió hatáskörein túl, továbbá nem hoz létre új hatásköröket vagy feladatokat az Unió számára, és nem módosítja a Szerződésekben meghatározott hatásköröket és feladatokat."*(AJC, 2008:427). Míg az Egyesült Királyság elsősorban a szolidaritás címszó alá sorolt szociális jogok miatt utasította el a Chartának a Lisszaboni Szerződésbe emelését, Lengyelország épp a Szolidaritás hagyományaira hivatkozva ezt a részt fogadta el. Ahhoz, hogy a Reformszerződés megszülethessen, a tagállamok hozzájárultak ahhoz, hogy mind az Egyesült Királyság, mind Lengyelország *opt-out*-ot köthessen ki. A Lisszaboni Szerződés 30. számú Jegyzőkönyve (AJC, 2008:399-400) tisztázza a Charta alkalmazásának és jogi érvényesíthetőségének egyes szempontjait e két tagállam esetében. Ez a Jegyzőkönyv nem érinti a Chartának a többi tagállamra való alkalmazását, továbbá Lengyelországnak és az Egyesült Királyságnak a Lisszaboni Szerződés, és általában az uniós jog szerinti kötelezettségeit sem. A szóban forgó Jegyzőkönyv értelmében, *a Charta nem terjeszti ki az Európai Unió Bíróságának, Lengyelország vagy az Egyesült Királyság bármely bíróságának vagy törvényszékének hatáskörét az annak megállapítására való lehetőségre, hogy e két tagállam, rendeleti és közigazgatási rendelkezései, gyakorlatai vagy intézkedései nincsenek összhangban azokkal az alapvető jogokkal, szabadságokkal és elvekkel, amelyeket a Charta újólag megerősít. Így különösen, a Charta nem keletkeztet e két országra alkalmazható, jogilag érvényesíthető jogokat, kivéve, ha ezek a tagállamok ilyen jogokról nemzeti jogukban rendelkeznek. Amennyiben a Charta valamely rendelkezése nemzeti jogszabályokra vagy gyakorlatokra hivatkozik, akkor ezekben az országokban kizárólag annyiban kell alkalmazni, amennyiben a benne foglalt jogokat és elveket azok jogszabályaiban és gyakorlatában elismerik"* (AJC, 2008). Ehhez a Jegyzőkönyvhöz Lengyelország még két Nyilatkozatot is fűzött. Az egyik nyilatkozatban leszögezték, hogy *a Charta semmilyen módon nem érinti a tagállamoknak azt a jogát, hogy jogszabályokat alkossanak a közerkölcs, a családjog, valamint az emberi méltóság védelme és az ember fizikai és szellemi épségének tiszteletben tartása területén* (AJC, 2008:452). A másikban pedig *Lengyelország kijelenti, hogy tekintettel a Szolidaritás nevű társadalmi mozgalom hagyományára és a mozgalomnak a szociális és munkajogokért folytatott küzdelemhez való jelentős hozzájárulására, teljes mértékben, tiszteletben tartja az Európai Unió joga által meghatározott, és különösen az Európai Unió Alapjogi Chartája IV. címében (Szolidaritás) újólag megerősített szociális és munkajogokat"* (AJC, 2008).

[27] EU Charter of Fundamental Rights - proclamation at Parliament in Strasbourg 12 December 2007
On 12 December, Hans-Gert Pöttering, European Parliament President, José Manuel Barroso, Commission President, and José Sócrates, Portuguese Prime Minister and President-in-office of the Council, will sign the Charter of Fundamental Rights in a formal ceremony at the European Parliament in Strasbourg.

A Cseh Köztársaság is szükségesnek tartotta, hogy a Chartával kapcsolatos véleményét nyilatkozatban rögzítse. A Cseh Köztársaság emlékeztetett arra, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartája rendelkezéseinek címzettjei az Európai Unió intézményei és szervei, amelyeknek tiszteletben kell tartani a szubszidiaritás elvét, valamint az Európai Unió és a tagállamok közötti hatáskörmegosztást, ahogyan azt a Lisszaboni Szerződés hatáskörök elhatárolásáról szóló 18. Nyilatkozata is megerősíti.[28] A Cseh Köztársaságot nyilván a hatáskörök tiszteletben tartása miatti aggodalom vezérelte, mikor leszögezte, hogy *a Charta nem szűkíti a nemzeti jog alkalmazási körét, és nem korlátozza a nemzeti hatóságok e téren fennálló jelenlegi hatásköreit, valamint* hangsúlyozza, hogy annyiban amennyiben a Charta a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból eredő alapvető jogokat és elveket ismer el, ezeket a jogokat és elveket e hagyományokkal összhangban kell értelmezni (AJC, 2008:449).

Az Európai Parlament, amikor 2007. november 29-én az Alapjogi Chartáról határozott, üdvözölte, hogy a kormányközi konferencia megbízatása megőrizte az Alapjogi Charta jogilag kötelező státuszát, miközben komoly aggodalmának adott hangot az Alapjogi Chartának Lengyelországra és az Egyesült Királyságra való alkalmazásáról szóló jegyzőkönyv miatt, amely arra irányul, hogy korlátozza a Charta kikényszeríthetőségét bizonyos tagállamokban. Az Európai Parlament sürgette Lengyelországot és az Egyesült Királyságot, hogy tegyen meg minden erőfeszítést annak érdekében, hogy a Charta korlátlan alkalmazhatóságáról mégis konszenzust érjenek el (EiP, 2007).

Kérdés az, hogy van-e politikai akarat a konszenzus megteremtésére és lesz-e olyan pillanat, amikor a tagállamok a Charta alkalmazásának minden kérdésében egyetértenek. Minden esetre, az unió állampolgárainak alapvető érdeke lenne, hogy a jogaikat biztosító Charta minden tagállamban egyaránt kikényszeríthető legyen.

Felhasznált irodalom:

AJC (2002) *The Charter of Fundamental Rights: A Preliminary Assessment***,** Published: Wednesday 15 May 2002

AJC (2008) *Nyilatkozat az Európai Unió Alapjogi Chartájáról*, Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, Brüsszel, 2008. április 15. 6655/08

Borrell-Fontelles, Joseph (2006) A*z Európai Parlament elnökének 2006. június 15–16-i beszéde*, Európai Tanács, Brüsszel, Bulletin 19.06.2006 - HU - PE 375.531

Borrell-Fontelles, Joseph (2005) *Elnöki beszéd*, 2005. december 15-16., Európai Tanács, Brüsszel. Bulletin 19.12.2005 - HU - PE 367.441

Brownlie, Ian (1983) *Basic documents in international law*. Oxford, Clarendon Press

Corbett, Richard és de Vigo, Inigo Mendez (2008) *Jelentés a Lisszaboni Szerződésről* (2007/2286 (INI) Alkotmányügyi Bizottság, A6-0013/2008

Duff, Andrew – Voggenhuber, Johannes (2005) *Jelentés a mérlegelés időszakáról: az Európai Unióról folytatott vita értékelésének kerete, témakörei és összefüggései* (2005/2146 (INI)

Duff, Andrew (2005) *The Struggle for Europe's Constitution*, Federal Trust, Brussels-Cambridge

[28] A Cseh Köztársaság hangsúlyozza, hogy a Charta rendelkezéseinek a tagállamok csak annyiban a címzettjei, amennyiben az Unió jogát hajtják végre, abban az esetben nem, amikor az Unió jogától függetlenül nemzeti jogszabályokat fogadnak el és hajtanak végre, továbbá azt a tényt is, hogy a Charta nem terjeszti ki az uniós jog alkalmazási körét, és nem hoz létre új hatásköröket az Unió számára.

EiP (2007) *Az Európai Parlament 2007. november 29-i határozata az Európai Unió Alapjogi Chartájának jóváhagyásáról* (2007/2218(ACI)

EiT (1999) *Conclusions of the Presidency*, Annex IV. – European Council Decision on the drawing up of a Charter of Fundamental Rights of the European Union, Cologne European Council, 3 - 4 June 1999, Brussel

EiT (2000) *Conclusions de la Présidence* I. Charte Des Droits Fondamentaux, Conseil Européen de Nice 7-10 Décembre 2000

EiT (2007) *Presidency Conclusions* 21/22 June 2007, Brussels, 20 July 2007 11177/1/07REV 1 IGC mandate

EiT (2008) *Presidency Conclusions* – Brussels, 19/20 June 2008, 11018/08

EUSZ (2008) Az Európai Unióról szóló Szerződés és az Európai Unió működéséről szóló Szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, Brüsszel, 2008. április 15. 6655/08

Federspiel, Ulrich (2000) „Denmark's 'No' Vote" A roundtable discussion with Ambassador Ulrik Federspiel The Nixon Center, Washington, DC October 25, 2000 http://www.nixoncenter.org/publications

IGC (2007) Draft Treaty amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community – Protocols, Brussels, 5 October 2007 , CIG 2/1/07 REV 1

Kingsbury, Benedict - Krisch, Nico - Stewart, Richard B. (2004) *The Emergence of Global Administrative Law, Institutional Mechanisms for the Application and Development of Global Administrative Law: A Taxonomy*, IILJ Working Papers, 2004/1 (Global Administrative Law Series). Institute for International Law and Justice, New York University School of Law

Konvent (2002) *Modalities and consequences of incorporation into the Treaties of the Charter of Fundamental Rights and accession of the Community/Union to The ECHR*, The European Convention – The Secretariat, Brussels, 18 June 2002 (20.06), CONV 116/02.

LSZ (2008) Lisszaboni Szerződés, (22.) Jegyzőkönyv Dánia helyzetéről, Brüsszel, 2008. április 15. 6655/08

MSZ (1992) „Dánia Európában" Treaty on European Union (92/C 191/01)

Pöttering, Hans-Gert (2008) Quo Vadis Európa? – az ír népszavazás következményeiről, http://www.europarl.europa.eu/news/public/story_page