

Szalma József

# AZ EU NORMATÍV PILLÉREIRŐL, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A HATÁRON TÚLI MAGYAR NEMZETI KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉGEK HELYZETÉRE

---

## A) AZ EURÓPAI UNIÓ

*A római szerződéstől Maasrichtig, Amszterdamig és Nizzaig*

### I.

Magyarországot alig több mint egy év választja el a teljes jogú EU-tagságtól (2004 májusa). Magyarország első volt a közép-európai országok között, mely néhány évvel ezelőtt, hála a sikeres rendszerváltásnak, a jogállamiságnak és jogharmonizációnak, a piacgazdálkodás érvényesítésének, az emberi jogok intézményei terén elért eredményeknek, társult-tagországi státust ért el. (Az EU és Magyarország között megkötött társult-tagországi státusról szóló egyezmény tartalmáról a szerbiai tudományos és jogászközönség dr. Vörös Imre, akkoriban az MK alkotmánybírója és Jean Monet egyetemi tanár cikkéből értesülhetett, melyet német nyelvről szerbre, a szerző megbízásából, e sorok szerzője fordított le. Megjelent a jugoszláv és szerbiai Jogászszövetség által kiadott belgrádi *Pravni život* (Jogélet) című tudományos és szakfolyóiratban (1997-ben). Magyarország közeli teljes jogú csatlakozása különleges alkalom arra, hogy áttekintsük az EU fejlődéstörténetét, felépítését, működését.

Mit jelent az EU? Államok politikai, gazdasági és normatív közössége marad, vagy a konföderális állam felé halad? Melyek azok az intézményrendszerek, amelyek az EU-t megalapozták? Vajon kezdetben zárt volt-e, s később vált nyitott közösséggé? Melyek az európai értékek, értékrendek? Vajon a közös majd egységes piac és a vámunió, a monetáris egység által, a tőke, a szolgáltatások és a munkaerő szabad áramlását irányozza elő az európai térségben? Vajon olyan közösség ez, amely egy másik globalizációt irányoz elő, amelyben majdan egy nyelv fog érvényesülni, vagy ennek inkább az ellenkezője, az történik majd, hogy Európa azáltal lesz gazdaggá, hogy sok kicsi és nagy nyelve és kultúrája van, és ezeknek közös hagyományon alapuló kultúrája. Európa úgy épül, hogy a nemzeti értékeket befogadja, hiszen beszélhetünk az államok Európájáról, a nemzetek Európájáról és a régiók Európájáról. Tehát nemcsak „olcsó munkaerőt és piacot” vesz, hanem értékrendszerét, a közös értékeket a sokszínűsége alapozza. Ebben rendkívüli jelentőségű az oktatás, a tudomány, a kultúra és a tájékoztatás. Az értékek áramlása ezek nélkül nem képzelhető el. És hol vannak ebben azok a határon túli magyar nemzeti közösségek, amelyek nem jutnak be Európába 2004-ben, mert az államok, ame-

lyekben élnek, többé-kevésbé késnek az európai értékek érvényesítése felé vezető úton, habár e határon túli magyar közösségek is egyértelműen a magyar és a közösségi európai értékek mellett szálltak síkra? Vajon helyes-e a határon túli magyarok oktatási, kulturális, tájékoztatási autonómiatörekvése – függetlenül attól, hogy azok az államok, amelyekben hagyományosan élnek, milyen kisebbségi politikát folytatnak, pl. türelmeset –, azért, mert ez elengedhetetlen saját nyelvi, kulturális identitásának és ezáltal is Európához tartozásának megőrzése céljából? Nyilván helyes.

Häns Klaus, továbbá Jürgen Meyers írják (in: *Deutschland*, 2002 októbere, 33. o., *EU-reform, Merész vízió*): az a tény, hogy az EU hamarosan tizenkét tagországgal fog bővülni, reformokat hoz az EU-ban. Létrejött az Európa jövőjéről tanácskozó konvent. Először fordul elő, hogy a nemzeti parlamentek tagjai, a kormányok és az Európai Bizottság képviselői közösen látnak hozzá egy új szerződés (egyezmény) kidolgozásához, miközben a csatlakozó országok most kaptak először lehetőséget arra, hogy beleszóljanak az Unió jövőjébe. Készül tehát az új szerződés, gyakorlatilag a majdani Európai Alkotmány, az Európa államait és nemzeteit egyesítő föderációról, s célja az európai béke és biztonság, a demokrácia és a szociális igazságosság. Nem utolsósorban az egyes nemzeteknek biztosítani akarja, hogy megőrizhessék sajátosságaikat, ugyanakkor meg kell határozni a közös teendőket is. A konvent javaslata szerint új alapokra kell helyezni az Uniót, az „államok és nemzetek föderációjá”-vá kell változtatni. Ez nemzetközi egyezmény, szerződés útján valósul meg, ami politikailag alkotmánnyal ér fel. Az európai törvényhozásban többségi alapon kell megszervezni a döntéshozatal módját, mert másként a kibővített Unió cselekvésképtelen maradna, hangzik a javaslat. Az Európai Parlamentnek egyenjogú partnerként kell részt vennie a törvényhozásban. A szubszidiaritás elve szerint az Uniónak mint központi hatalomnak csak akkor szabad közbelépnie, ha a tagországok vagy a régiók nem képesek maradéktalanul el látni valamely feladatukat. Pontosították az európai szervek hatáskörét is.

## II.

A Európai Unió ma tizenhat teljes jogú tagországból áll. A legutóbb (1995-ben) felvett teljes jogú tagállam Ausztria, továbbá Svédország és Finnország. Pontosabban a tagság kibővítése időrendben és országok szerint, a következőképpen alakult: 1973. január 1-jén belépett Dánia, Nagy-Britannia és Írország, 1981. január 1-jén Görögország, 1986. január 1-jén Portugália és Spanyolország, 1995. január 1-jén Ausztria, Finnország és Svédország. Az Európai Bizottság az *Agenda 2000* című aktusát, mely a további tagbővítést helyezi kilátásba, 1997. július 16-án hozta meg. 1998. március 30-án kezdték meg a belépési tárgyalásokat tíz közép- és kelet-európai országgal, köztük Magyarországgal, valamint Ciprussal. Az Európai Unióról szóló egyezményt (Maastrecht, 1992. február 7.) a következő államok írták alá: Belgium, Dánia, Németország, Görögország, Franciaország, Írország, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Portugália, Nagy-Britannia és Észak-Írország. A volt Kelet-Németország, azaz az NDK, az NSZK-val való egyesítése által 1990. október 3-án került be az akkor még Európai Közösségbe.

Az EU több fejlődési szakaszon ment át, s eközben változott a jellege. Kezdetben, az ötvenes évek elején, országon átvélő ágazati (szén és acél) gazdasági közösségként indult meg, az ötvenes évek közepén már a tagországok gazdasági közösségeként, a kilencvenes évek elejétől már a közös piacon túlmenő, normatív közösségként (Unió) is, tehát olyan közösségként, melynek bizonyos értelemben szupranacionális szabályozási rendszere alakul ki (aquis communautaire – közösségi jog). Közben a tagság fokozatosan bővül. A normák kialakítása során a tagsági feltételrendszert is megszabják, melyek a gazdasági, politikai és normatív intézményesítésre vonatkoznak (lásd: András Inotai, *On the way, Hungary and the European Union*, Selected Studies, Belvárosi Könyvkiadó and International Business School, Budapest, 1998, 30. o.). Közben megtörténik 1993-ban (Koppenhága) a társult tagországi státus intézményesítése, körvonalazása, az az „előszoba”, mely a teljes jogú tagságra való felkészülést foglalja magában.

### III.

1. *Az Európai Szén- és Acélközösség.* – Az EU alapkövét két jelentős személyiség helyezte el: Robert Schumann francia külügyminiszter és Jean Monnet professzor. Jean Monnet volt az, aki az Európa-tervet megálmodta, Robert Schumann pedig az, aki e terv ismertetése és érvényesítése érdekében 1950. május 9-én nyilatkozatot tett közzé. A Nyilatkozat az Európai Szén- és Acélközösség (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, EGKS) létrehozásáért szállt síkra. A Nyilatkozat értelmében „a német–francia szén- és acéltermelés egészét egy olyan közös autoritás alá kell helyezni, amely nyitva áll Európa más országai számára”. Ennek hátterét a szakirodalom abban látja, hogy a teljesen független Németországot továbbra is a béke veszélyeztetettségének tartják, és az egyedüli megoldás abban van, hogy Németország politikailag és gazdaságilag csatlakozzon egy létrehozandó új Európához. (Lásd: Dr. Klaus Dieter Borchard, *EU- und EG Vertrag, Textfassung nach dem Nizza*, 3. Auflage, Bundesanzeiger Verlag, Köln, 2001, 15. o.). Az Európai Szén- és Acélközösséget végül is 1951. április 18-án hozták létre, hét alapító ország által, Párizsban aláírt egyezményvel. Az alapító országok: Belgium, Német Szövetségi Köztársaság, Franciaország, Írország, Olaszország, Luxemburg és Hollandia voltak. Az Egyezmény 1952. július 23-án lépett hatályba. Az alapítás politikai indíttatású, de gazdasági formában valósult meg.

2. *A Római Egyezményt megelőző egyezmények, a Római Egyezmény és az európai védelmi egyezménytervezetek.* – A Római Egyezményt, mely az európai emberi jogi jellegénél fogva „konstitucionális” jellegű, néhány európai vagy Európára nézve jelentős egyezmény előzte meg. Az elsőt Winston Churchill Zürichben megtartott beszéde inspirálta. Churchill e beszédében ugyanis az Egyesült Európai Államok létrehozásának előnyei mellett tört lándzsát. 1948. március 17-én került sor ugyanis a Nyugat-európai Unióról (Westeuropäische Union – WEU) szóló Egyezmény aláírására Brüsszelben. A katonai jellegű Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) megkötésére 1949. április 4-én került sor Washingtonban. 1949. április 16-án alapítják meg az Európai Gazdasági Együttműködési Szervezetet (OEEC) Párizsban. 1949. május 5-én írják alá Strassbourgon az Európa Tanács megalapításáról szóló egyezményt. Ezt

követte a fent ismertetett, Robert Schumann által 1950. május 9-én közreadott Nyilatkozat az Európai Szén- és Acélközösségről, melyet másként még Montánunióknak is neveznek. Szándéka szerint ez lett volna az Európai Föderáció első szakasza.

*Az európai egyezményt az emberi jogok és alapvető szabadságjogok oltalmáról* Rómában írták alá 1950. november 4-én. Az egyezmény, számos kiegészítéssel, ma is szerves része az Európai Unió normatív alapozásának. A Római Egyezmény, miután az egyezmény által előírányzott ország elfogadta, 1958. január 1-jén lépett hatályba. 2000. december 8-án lépett hatályba (Nizzában való ünnepélyes kihirdetéssel) az Európai Unió Alapvető Jogokról szóló Chartája, mely a római szerződés folytatásának és kiegészítésének tekinthető, s egyúttal egyfajta közösségi alkotmányává lett az Európai Uniónak.

Az ötvenes években induló európai integrációs törekvések folytatásai azok a kezdeményezések, amelyek Európa további politikai egyesítése felé irányultak. Már 1950 októberében Franciaország indítványozza az Európai Katonai Védelmi Közösségről szóló Egyezmény aláírását. (Europäische Verteidigungsgemeinschaft – EVG). A tervet azonban 1954-ben a francia parlament nem hagyja jóvá. A többségi határozat szerint e szervezet létrehozása jelentősen korlátozná Franciaország szuverenitását, pl. le kellene mondania a nemzeti hadseregről, amire az ország nem volt hajlandó.

A sikertelen katonai egyesítési kísérletekkel párhuzamosan indítványozások történnek a politikai egyesítésre. A rezignációt 1955-ben követte az Európai Szén- és Acélközösség tagországainak Messinában megtartott külügyminiszteri értekezlete, mely az Egyesült Európai Államok létrehozását jelölte ki célul. Abból kiindulva, hogy a gazdasági egyesítés felé való törekvés kevesbé fogja felkorbácsolni a nemzeti érzelmeket. A belga külügyminiszter, Spaak elnöklétével 1956-ban jön létre, a folyamatos tárgyalások eredményeképpen, az első jelentés, mely az Európai Atomközösség (Europäische Atomgemeinschaft – EAG) és az *Európai Gazdasági Közösség* (Europäische Wirtschaftsgemeinschaft – EWG, magyarul: EGK) létrehozását eredményezte. Az ezekről szóló egyezményt 1957. március 25-én írták alá, s 1958-ban lépett hatályba. Az egyezményhez csatlakoztak a Benelux államok, Németország, Franciaország és Olaszország – a Római Egyezmény folytatásaként.

Az 50-es és 60-as évek során számos jelentős, főleg gazdasági jellegű, nem a teljes Európát felölelő egyezmény született. Ezek közül az említettekén kívül jelentősebb az Európai Szabadkereskedelmi Asszociáció (EFTA), melyet Stockholmban írt alá Dánia, Ausztria, Norvégia, Portugália, Svédország, Nagy-Britannia és Svájc. 1960. december 14-én jön létre Párizsban a gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD). 1965. április 8-án írják alá a közös Európa Tanácsról, valamint az Európai Közösségek Bizottságáról szóló egyezményt (Fúziós Egyezmény), mely 1967. július 1-jén lép hatályba. Biztonságpolitikai szempontból jelentős az 1975. augusztus 1-jén Helsinkiben megtartott Biztonsági és Együttműködési Konferencia záródokumentumainak aláírása. 1978. december 18-án alapítják az Európai Valutaárfolyam Egyezményt (EWS – Europäische Währungssystem). Az első közvetlen Európai Parlamenti választásokat 1979. június 7-e és 10-e között tartják meg.

3. *A nyolcvanas évek reformjai, reformvitái és az egységes európai aktusok.* – A nyolcvanas évek elején kezdődnek meg az intenzív reformviták a „második európai generáció” címén, melyek végül alapul szolgáltak az Európai Unió létrehozásához. A legjelentősebb intézményesítő előrelépést az Antonio Spinnelli által 1984. február 14-én, az Európai Parlament létrehozására irányuló indítványozása jelentette. Az Európai Parlentről szóló egyezmény javaslata minőségi előrelépést hozott. A javaslat jelentős újdonsága, hogy az Európai Parlament-i döntések és normák elfogadásához többé nem szükséges a klasszikus belső, egyes államok parlamentjei által folytatott ratifikációs eljárás, tehát a tagállamok területén az európai normák „belső parlamenti jóváhagyás” nélkül is, közvetlenül alkalmazhatók. Ez azt jelenti, hogy a tagországok szuverenitásuk egy részét átruházzák az Európai Unióra, azaz annak parlamentjére és egyéb szerveire. Ezen újításokat a tagországok elvben elfogadták. Igaz, hogy az igenlés ellenére 1983-ban, a stuttgarti Európa tanácsi konferencián a tagországok még csupán abban tudtak egyetérteni, hogy az „Európai Közösség feladata, hogy a Közösségnek új, átfogó impulzusokat adjon”. Az Európa Tanács mailandi konferenciáján (1985. június vége) azonban már jelentős előrelépés történt, hiszen ekkor határozták el, hogy az EK (akkor még Európai Közösség) keretében létre kell hozni egy országhatárok nélküli gazdasági közösséget, s javasolták a biztonság erősítését, a közös szervek kibővítését és a határozathozatali képesség javítását. Szükséges az Európai Parlament erősítése. A javaslat annak ellenére történt meg, hogy ebben az időben a nemzeti parlamentek még nem voltak készek arra, hogy törvényhozói szuverenitásuk egy részéről lemondjanak a közös parlament javára. Az Európai Parlament feladata a javaslat értelmében az volt, hogy e kérdésben előkészítse a megfelelő Európai Egyezmény tervezetét, azaz azokat a lépéseket, amelyek akkor a még távolinak tűnő Európai Unióhoz közelítenek. A javaslat ésszerű volta ellenére nem hatott a meglepetés erejével, hogy az 1985. évi luxemburgi Európa tanácsi konferencia még nem volt képes létrehozni az Európai Uniót. Másrészt már 1967-ben létrejön az a fúziós egyezmény, amely egységes közös szervekkel rendelkező „ernyőszerkezet” alá helyezi az addig létrejött három európai közösséget. Ennek alapján vált lehetővé, hogy jogi keretet hozzanak létre az Európai Közös Piac számára. Ugyanakkor e szervek felelősségi körébe került az európai környezet-, kutatási és technológiai politika, s megfogalmazódnak a körvonalai az európai külpolitikának. Egy európai zárónyilatkozat megteremtí az alapjait az Egységes Európai Aktusoknak, vagyis létrehozza azt a jogi háttérrel, amelynek segítségével 1987. július 1-jén az Egységes Európai Aktusok szerves részévé váltak az Európai Közösségnek, mint annak jogi alapjai, és amelyek az Európai Unió létrehozását serkentették. 1999. január 1-jén vezetik be az EU teljes jogú tagországi területén a közös valutát, az eurót.

Ez volt az a pillanat, amikor az EU-szkeptikusok ugyancsak meglepődtek. Sztoikusán megjegyezték, hogy az EU mégsem fog sikerülni. Pedig sikerült. Egyesek ugyan kiemelik, hogy erre csak azért került sor, mert Európa recesszióban van. És talán éppen ezért fontos a bővítés. Ám a bővítés oka semmiképpen sem lehet csupán ez a tényező. Európa létrehozása szükséglet, hiszen bebizonyosodott, hogy az óvilág egységére szükség van, mert gazdasági és szellemi potenciálja jót tesz magának is és a világnak is. Relativizálódnak

azok a nem tökéletes és nem természetes határok, melyeket az erőviszonyok húztak meg, s melyek mentén a múlt században két háború is folyt, melyek e (határ)kérdést nem oldották meg, sem a győztes, sem a vesztes oldalon. Kitűnt, hogy a nemzeti kérdések nem oldhatók meg a határok erőszakos tologatásával, azaz a hagyományos határok erőszakos megváltoztatásával, inkább fokozatos megszüntetésével. A határhúzások áldozatai elsősorban a határon túl rekesztett kisebbségek lettek, és ilyesmi nemcsak a magyarok esetében fordult elő. Például Elzász-Lotharingia német és francia lakossága is hol német, hol francia fennhatóság alatt élt, mindannyiszor elszenvedve a „határtologatást” (egyik vagy a másik közösség kárára). A magyarok esetében különösen kifejezésre jutott a magyar területek több ország közötti felosztása. Gyakran, ismétlődő periódusokban „nem európai környezetbe”, azaz bánásmódba kerültek. A hét határon túli „helyzet” ugyanis időnként diszkriminatív, kedvezőtlen jogközösségekbe helyezte a rendkívül jelentős számú magyar nemzetrészeket. Az általuk hagyományosan lakott területek bekebelezői a klasszikus szuverenitás-doktrína idején a határon túli magyarsággal az emberi jogi ajánlások ellenére – sajnos, azt tettek, amit akartak. És néha még, úgy látszik, gyakorolják ma is a klasszikus szuverenitást (pl. erőszakosan vagy szisztematikusan többséget telepítenek be és kisebbséget telepítenek ki, vagy ezt, ha már megtörtént, palástolják a figyelmeztetés és az európai normák ajánlása ellenére, azon az alapon, hogy őket az európai normák nem kötelezik, mert még nem Európa-tagok, bár Európa felé igyekeznek). Nos, ezekre a kérdésekre Európa még nemigen válaszolt, pontosabban nem találta meg a méltányos gyógyírt. Talán egyedül az vigasztaló, hogy Európa bővül, mindazok számára, akik elfogadták az európai normákat. Addig esetleg enyhén figyelmeztet, és néha rezignáltan azt mondja, hogy a normákat nem tisztelő államok megkésett államok, ezzel azonban a kérdés nem oldódik meg. A megkésett államok azonban nem is sietnek nagyon Európa felé, útközben igyekeznek „elvégezni” azt, amit kívánnak, csatlakozásuk idejéig. A negatív, azaz diszkriminatív hozzáállás esetében, a szubszidiaritás értelmében megtagadható a gazdasági segély, ily módon differenciált Európa-politika alakulhat ki az elnyomott kisebbség javára és az elnyomó többség terhére. Európa megteheti ezt, ellensúlyozásként a kisebbség egész közösségének és nemcsak politikai, kulturális elitjének differenciált (esélyegyenlőséget biztosító) támogatásával. Az európai normák ugyan polgári jogegyenlőséget hirdetnek meg, tiltanak minden, tehát elsősorban negatív diszkriminációt, így a kisebbségek elnyomását is. Az a tény, hogy a kisebbség része kormányon van, nagyon fontos, de ha ez nem hoz eredményt, vagy csak felszínes eredményt hoz, s maradnak a hátrányok a diszkriminációs periódusból, az ellensúlyozás céljából Európa igenis pozitív intézkedéseket hozhat. Pl. ezúttal a kisebbség differenciált gazdasági támogatásával. Az Európai Parlament tagjai között ne csak anyaországi képviselők legyenek, hanem a határon túli magyarság képviselői is. A határon túli magyarok politikai és civil szervezetei is csatlakozhatnak az európai pártokhoz, pártszövetségekhez, azaz az európai civil társadalmi szervezetekhez. Illúziónak, szinte lehetetlennek tűnik ez, de úgy gondoljuk, mégsem az. Meg kell kísérelni. A határon túli magyar tudományos és kulturális szervezeteknek, tehát a civil szervezeteknek, az anyaországi szoros kapcsolattartás mellett jelen

kell lenniük az európai civil társadalmi szférában is. A határon túli magyar tudománynak és kultúrának is, az elengedhetetlen anyaországi kapcsolattartás mellett, jelen kell lennie Európa színterén.

Az országhatáron túli nemzetközi beruházások esetén figyelembe kell venni, mennyire alkalmazzák a magyar munkaerőt (amely nemcsak „képzett és olcsó”, hanem képzettségének és szakértelmének arányában ekvivalensen kell bérezni). Sajnos, a jelek arra mutatnak, hogy a Délvidéken a magyarok igen csak szűk rétege jut munkához, velük szemben előnyhöz jutnak azok a többségiak, akik hagyományosan nem igazán itt éltek, helyesebben mostanában érkeztek, s nem „csupán” menekültként.

A határon túli magyar szavazópolgároknak alaposan meg kell gondolniuk, mire adják voksukat, politikailag oda-vissza kell gondolkozniuk: mikor kell koalícióba lépniük, s ha koalícióba lépnek, egyáltalában kell-e koalíciós szerződést kötniük akár a választások előtt, akár a választások után, attól függően, hogy milyen választási vagy politikai koalíciót kötnek (részeik vagy egészük). Az biztos, hogy csupán ezen az alapon a kisebbségi esélyegyenlőséget nem lehet kivívni. Nemcsak „mindenkori kormányon” kell lenni, hanem résen is.

Aztán a leadereken is el kell gondolkodni. Nemcsak a kompromittáltság szintjén. Fokozni kell az informáltságot. Ebben a sajtónak nagy szerepe van. Fokozni kell az önálló gondolatokra való odafigyelést, a politika nyíltságát és a hatalmon levő politika kontroll-lehetőségét. Ne legyen akár a közszolgálati, akár a kvázi-magánsajtó, gondolunk itt a kisebbségi sajtóra, a mindenkori politikai hatalom kezében. Nehogy az legyen a feladata, hogy szépítse a tévedéseket. Határon belül és határon túl. Nemcsak retorikáról van szó, hanem tárgyilagosságról is. Ha egyáltalában lehet tárgyilagosan ítélni akkor, ha a tények, mint a jéghegy, csak részben láthatóak.

A sajtó feladata nem az, hogy „népfelvilágosító” legyen, mert a sajtó nem a választók fölött áll, csak az a „szolgálati” kötelessége, hogy feltárja a tényeket. Bár az sem baj, sőt kívánatos, ha a sajtó a kritika és a vita helye. Pl. az ténykérdés, hogy Szerbiában hiányzik a kárpótlási és a vagyon-visszaszármaztatási törvény, vagy hogy a jogbiztonság hiánya miatt kevés az igazán tőkeerős külföldi vásárló. Ennek híján a szerb sajtó értesülései szerint, a tenderes privatizáció során a vajdasági vállalatokat Boszniából érkező ismeretlen üzletemberek vásárolják fel olcsó pénzért. Jobbik esetben görögök, akik a cservenkai cukorgyárért hajlandóak annyit adni, amennyi e nem eladósodott cukorgyár évi jövedelme. Hazai magyar vagy külföldi magyar beruházók szinte csak elvéve akadnak.

A (közszolgálati) sajtó közben nem „nyomozószerv”, csak az, ami: az időszerű információ, az interpretáció s a kritika helye, valamint a szabad véleménynyilvánítás helye is. Fontos, hogy megfelelő módon, argumentáltan, nem sértegetve, mindent el lehessen mondani. A sajtóreagálásoknak is helyet kell adni. Ez ne csak abból álljon, hogy „a szerkesztőség az itt közölt véleményekkel nem feltétlenül ért egyet”. Írja meg az a szerkesztő vagy akár a szerkesztőség, hogy mivel nem ért egyet. Különösen, ha a vélemény tényeket és igazságot közöl. Más: ha a sajtó arról tájékoztat, hogy bűncselekmény vagy korrupció jelei tapasztalhatók, az nem sértés, az is (virtuális) tényállásbeli kérdés. Ha erről jogerős bírói ítélet születik, akkor a sajtó erről feltétlenül tájékoz-

tasson. Az is lehet, hogy az igazságszolgáltatás lassú, a bűncselekmények felderítése pedig eredménytelen (nevezetesen Szerbiában). A bűncselekmény-felderítés az individuális felelősség meghatározása tekintetében késik. Ez a felelősségrevonási késelem annak a jele, hogy még nem történt meg a politika és az igazságszolgáltatás különválása. Még igen nagy bajok vannak a felderítéssel, amit a különböző összefonódások mintha elpalástolnának. Szerbiában tehát, ha a sajtó kritizálja ezeket a jelenségeket, akkor igazságot mond.

4. *Az Európai Unió megalapítása (a maastrichti és amszterdami egyezmények).* – A) A *Maastrichti Egyezmény* korszakalkotó volt Európa *politikai egysítésének* útján. Az egyezmény aláírására 1992. február 7-én Maastrichtban került sor, hatályba pedig 1993. november 1-jén lépett. Az egyezmény saját megfogalmazása szerint nem más, mint „új szakasza az európai népek mind szorosabb Uniója megvalósításának”. Az egyezmény az EU alapító aktusának tekinthető, de nyitott, anélkül, hogy az Unió ezáltal zártkörűvé válna. Nemcsak az európai közösségek új együttműködését, hanem az együttműködés új politikáját és formáit irányozza elő (az EU Egyezmény 47. szakasza). Az Egyezmény értelmében az Unió *három pilléren* alapul: (1) az EU-t a három európai közösség alkotja (EWG, EAG, EGKS), melyek kapcsolata ezáltal elmélyül, s amelyek a *gazdasági és a monetáris unió* felé fejlesztendők. 2) A második pillér a tagországok *közös kül- és biztonságpolitikai együttműködése*. A célja az európai biztonság és a tagországok biztonságának növelése, a világbéke megőrzése, valamint a nemzetközi együttműködés a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok biztosítása érdekében. 3) Végül a harmadik pillér az EU-tagországok *együttműködése az igazságszolgáltatás és a belügy* terén, különösen a *bevándorlás és azilum, a kábítószer-kereskedelem*, valamint hasonló *határokon túl terjedő bűncselekmények* kérdésében. Ehhez tartozik az európai gazdasági térség létrehozásáról szóló egyezmény (EWR – Europäisches Wirtschaftsraum), melyet 1992. május 2-án írtak alá Portóban, valamint az EK közös piacról szóló egyezménynek 1993. január 1-jén történt hatályba lépése. B) Az *Amszterdami Egyezmény* aláírására 1997. október 2-án került sor. A tagországok ratifikációs eljárásának befejeztével 1999. május 1-jén lépett hatályba. Megerősíti a tagországok *együttműködését a kül- és biztonságpolitika* területén, valamint a tagországok együttműködését az *igazságszolgáltatás és a belügyek* területén. Az azilum (menekültügy) és a bevándorlási politika a harmadik pillérről átkerült az első pillérré. Ennek jogpolitikai következménye az lett, hogy e kérdések többé nem tartoznak az egyszerű regionális együttműködés körébe, hanem szigorú eljárás és alapvető normák keretében az EU-egyezmény által szabályozott közösségi politika hatáskörébe. Az Amszterdami Egyezmény ezen túlmenően javítja az EU demokratikus alapjait, közelít a polgárhoz, azáltal, hogy a foglalkoztatás elsőrangú közösségi érdeké lépett elő, ugyanakkor javul a környezet-, egészség- és fogyasztóvédelmi politika. A szubszidiaritás elve „EU-s alkotmányi elvvé” emelkedett, melynek közelebbi jelentését az Egyezményhez csatolt külön protokoll határozza meg. Jelentős az amszterdami egyezmény által előirányzott intézményreform, mely a közösségi intézményekre vonatkozik, különös tekintettel a kívánt és kilátásba helyezett kelet- és közép-európai államok belépésére. Ez hamarosan kormányzatok közötti konferenciához vezetett, amely egy új egyezmény kidolgozását jelölte ki célul.

5. *Nizzai Egyezmény.* – 2000. december 11-én tíz hónapig tartó intenzív tanácskozás után a kormányközi konferencia arra a következtetésre jutott, hogy az EU-nak négy lényeges területen kell bővülnie: 1) az EU Bizottság nagysága és összetétele, 2) az EU Tanács határozathozatala és hatásköre, 3) a minősített többséggel elfogadandó határozatok általi szavazás területének kibővítése, 4) az együttműködés erősítése tekintetében. A Nizzai Egyezmény aláírására és hatályba lépésére 2001. február végén került sor, majd ezt követően maradt még a tagországok általi ratifikáció. Ezek közül leglényegesebb módosítás a döntéshozatal módja. Nizza előtt az uniós döntések, pl. az Európai Parlamentben vagy Tanácsban, esetleg a Bizottságban a konszenzus alapján történtek. Ez azt jelentette, hogy amennyiben egy tag nem járult hozzá a határozati javaslatához, a döntést nem hozhatták meg. Más szóval teljesen egyhangú kellett hogy legyen a szavazati hozzájárulás. Nizza után azonban meghatározott körben, minősített többség által ugyan, de meghozható a döntés. A többségen az országok hozzájárulását értik. Az Európai Parlament alakulása azonban más jeleket is tartalmaz. Nemcsak országokról van szó, hanem pártokról is. Tapasztalható, hogy az európai pártok nem mindig nemzeti alapon alakulnak. Olyan értelemben, hogy a szociáldemokraták egymással vannak koalícióban, vagy akár a polgári oldal, annak ellenére, hogy különböző országokból választották őket. (Jelen pillanatban pl. az Európai Parlamentben a többséget a demokrata, azaz néppártok, azaz a polgári oldal alkotják. Érdekes ellensúlyozása ez annak, hogy Európa nemzeti parlamentjeinek többségében jelenleg a szociáldemokraták vannak többségben.)

Rendkívül jelentősek a Nizzai Protokollumok. Az első az Európai Unió kiterjesztéséről szól. Ennek második szakasza az Európai Parlamentben a jelenlegi teljes jogú tagállamok parlamenti képviselőinek számáról szól a 2004 és 2009 közötti választási periódusban. A tervezett új tagok, pl. Magyarország 20 képviselőt, Szlovákia 13, Szlovénia 7, Csehország 20, Bulgária 17, Lengyelország 50, Litvánia 12, Lettország 8, Ciprus 6, Luxemburg 6, Málta 5 képviselőt választ, a felvételre később tervezett Románia 33-at(!). (Lásd: Borchardt, EU- und EG Vertrag, 3. Aufl., 2001, 342–343. o.). A kritérium nyilván a lakossági számarány volt. (A magyarországi képviselői létszám meghatározásakor nem vették figyelembe a határon túli magyarság számarányát, mivel Magyarország valamilyen oknál fogva nem követte vagy nem követhette a határon túli magyarság kettős állampolgársága megadásának lehetőségét. Ily módon a romániai magyarság megnövelte a romániai képviselői kvótát, ha majd Románia, a következő, 2007. évi teljes jogú felvételnél csatlakozhat. Ha addig más nem történik.) Amennyiben európai (történelmi) értesülesem pontosak, Szlovákia és Horvátország európai társulása nemcsak abban az esetben valósulhat meg, ha Magyarországgal társországi szerződést kötnek. Lehet, hogy Szlovénia felvétele sem ahhoz köthető, hogy Ausztriával kössön társországi szerződést. De ezt csak az „elvetemült” történészek mondják. Az azonban bizonyos, hogy a történészek és jogtörténészek, továbbá alkotmánytörténészek szemlélete szerint Magyarországnak nem kell bárkivel előzetes szerződést kötnie ahhoz, hogy az EU teljes jogú tagországává váljon. Közben fontos tényező, hogy Magyarország alkotmányos felelősséget érez a határon túli magyar kisebbség iránt, ez áll a Magyar Köztársaság Alkotmányában. A rendszerváltás

utáni magyar alkotmánymódosítások egy igen jelentős rendelkezése ez. Első ízben történt meg, hogy legfelsőbb magyar jogi és erkölcsi norma szól a határon túli magyar közösségekről. 1918-tól eddig „csak” nyelvünk, kultúránk, hagyományaink, tudományunk volt átjárhatóan közös, néha oktatásunk és tájékoztatásunk is, de közös írott normatív alapunk nem volt. Nem számítva természetesen az íratlan magyar alkotmányjogot, amely amúgy is közös. A norma jelentése talán az, hogy a Magyar Köztársaság felelősséget vállal a határon túli magyar közösségek és e közösségek tagjai iránt. Ezt a magyar alkotmányos rendelkezést igazán senki sem dolgozta fel alkotmányjogi (doktrináris) szempontból, bár érdemes volna. Normatív szempontból ennek a rendelkezésnek egyetlen magyar törvényi operacionalizációja van: a státustörvény. Ez tartalmában talán majd fejlődik, a belső magyar törvényhozás révén, reméljük, függetlenül a peremországi kifogásoktól. Azt sem kell tagadni, hogy a határon túli magyar egyének és közösségek is joggal törekednek autonómiára, önkormányzatiságra, a magyar kultúra, a nyelv, az oktatás területén. Nemkülönb a tudomány területén is. Talán még a sajtó (tájékoztatás) is erre törekszik. Nem szabad mellőzni, ellenkezőleg, ki kell emelni, a két fő történelmi vallást és egyházat: a magyar katolikus és református közösségeket. Mindenesetre nagyon sok okunk van arra, hogy elgondolkodjunk, miután létrejött a Nemzeti Tanácsunk mint országos önkormányzati szerv, legalábbis itt a Vajdaságban, amit még nagyobb és önállóbb hatáskörrel is fel tudunk majd ruházni, miként fog foglalkozni közösségünk ügyeivel. Mindenesetre e sorok szerzője, miután a tartományi kormány megbízta, írja meg vajdasági oldalról a vagyon-visszaszármaztatási törvényt, a bizottságnak benyújtott teljes törvénytervezetben többek között előirányozta, hogy vissza kell származtatni a magyar iskolákat, a korábbi magyar egyesületi tulajdont, egyházi tulajdont stb. a községeknek, a jogutód-szervezeteknek, az egyháznak, s ha nincs jogutód, az országos magyar önkormányzatnak. Egy-két dolog nem talált elfogadásra, amit e sorok szerzője tervezetében javasolt, de megmaradtak az említettek. Nos, a délvidéki magyar országos önkormányzatot közösségi vagyonnal és vagyonkezeléssel is fel kell majd ruházni. Ez volt a szándékom. Majd meglátjuk, hogy a bizottsági javaslat mikor jut el a tartományi parlamentbe jóváhagyás céljából, majd onnan a Szerb Parlamentbe elfogadás céljából. Mert a vagyon-visszaszármaztatás tekintetében, úgy hírlík, vannak más elképzelések is. E sorok szerzője úgy gondolja, hogy ebben a tekintetben elég sok szerb érdek is van. Az általa elkészített elsődleges tervezet indoklásában, valamint a bizottsági tárgyalás során elmondta, hogy a magyarországi országos szerb önkormányzat jelentős egyéni és közösségi vagyont nyert el a magyarországi vagyon-visszaszármaztatás során, beleértve a Budapest központjában levő ingatlanok tulajdonlását is.

#### IV.

Mit tartalmaz az EU legfontosabb alapítóokmánya, a Maastrichti EU Egyezmény? Nos, nagyon fontos kérdéseket. A célok a preambulumban találhatóak meg. A címek tartalmuk nélkül a nem szakembernek nem sokat mondanak: az első cím a közös rendelkezéseket, a második az Európai Gazdasági Közösségnek az Európai Közösséggé való átalakulását, a harmadik az Európai Szén- és Acélközösség átalakítását, a negyedik pedig az Európai Atomközös-

ség szerződési rendelkezéseinek módosítását, az ötödik a közös kül- és belpolitikát irányozza elő. A hatodik a rendőrségi és igazságszolgáltatási együttműködést szabályozza a büntetőügyek területén, a hetedik a fokozott együttműködést, a nyolcadik pedig a zárórendelkezéseket tartalmazza.

A preambulumban alapvető rendelkezései között kiemelt jelentőségű a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok oltalma, az alapjogok biztosítása és a jogállamiság. Alapvető szinten nyert kinyilatkoztatást a népek közötti szolidaritás, tekintettel történelmükre, kultúrájukra és hagyományaikra. Támogatást nyert a népgazdaságok konvergenciájára való törekvés, a gazdasági és monetáris unió, a környezetvédelem. Ugyanakkor az alapelvek között szerepel – az európai államok szerinti állampolgárság mellett – a közös állampolgárság bevezetése. Ide tartozik a közös kül- és biztonságpolitika, valamint a közös védelmi politika, az európai identitás és függetlenség erősítése, az európai és világbéke a biztonság és haladás érdekében. Az EU szervei (az Egyezmény 5. szakasza szerint): az Európa Parlament, a Tanács, a Bizottság és a Bíróság. Az Unió alkotmányos alapvetői a 6. szakasz szerint a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és alapvető szabadságjogok, továbbá a jogállamiság. Ezek az alapelvek az összes tagállamok számára közősek. A tagállamok egyharmadának indokolt javaslata az Európai Parlament vagy Bizottság vagy Tanács négyötödös többségi javaslata alapján, az Európai Parlament hozzájárulásával megállapíthatja, hogy valamely tagállamban megsértették az emberi alapjogokat és ennek irányában megfelelő javaslatokat kell tenni. A 17. cikk, mely a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozik, 2. bekezdésében kiemeli, hogy ez nem az egyes tagállamok sajátos, hanem közös politikáját jelenti, mégpedig a közös védelemre vonatkozóan, az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) keretében. Ezek közé tartozik a humanitárius, mentési, békefenntartási, valamint a harci beavatkozások, krízisek esetén tett és a béke létrehozására irányuló intézkedések. A 31. szakasz az igazságszolgáltatási együttműködést szabályozza, elsősorban a büntetőügyekben, az elkövetők kiadatására vonatkozó együttműködést erősítve. Az együttműködés az Eurojuston keresztül valósul meg. A 47. szakasz értelmében a korábbi európai egyezmények, pl. az Európai Közösségről, az Európai Szén- és Acélközösségről, az Európai Atomközösségről továbbra is szerves részei az EU-nak.

Az EK 56. szakasza értelmében a tagországok közötti, valamint a tagországok és harmadik ország iránti gazdasági kapcsolatokban tilos bárminemű korlátozás a tőke és a fizetésforgalom tekintetében. Az EK 39. szakasza értelmében szabad a munkaerő-áramlás. A 42. szakasz szerint koordinálják a szociális biztonsággal kapcsolatos rendszereket. Az EK 33. szakasza értelmében a közös agrárpolitika céljai a mezőgazdasági termelés produktivitásának növelése, a műszaki előrehaladás, a mezőgazdasági termelés ésszerűsítése, a mezőgazdasági termelők egy főre eső jövedelmének növelése, a piac stabilizálása, az ellátás biztosítása, az árak hozzáférhetősége, a közös agrárpolitika kialakításakor a mezőgazdasági tevékenység különleges jellegének figyelembevétele. Az EK környezetvédelmi rendelkezései szerint (174. szakasz) a fő célok a következők: a környezet megőrzése és javítása, az emberi egészség oltalma, a természet erőforrásainak ésszerű felhasználása, intézkedések a nemzetközi szinten a regionális és globális környezeti problémák megoldására. A kuta-

tás és technológiai fejlődés tekintetében az EK Egyezményének 163. szakasza értelmében az a cél, hogy a Közösségben fejlesszék az ipar technológiai alapjait, a nemzetközi versenyképességet, valamint a kutatási tevékenységet. A Közösség támogatja az egyetemi kutatóintézeteket, amelyek a minőségi technológiai fejlesztéssel foglalkoznak. A 158. szakasz foglalkozik a gazdasági és szociális együttműködéssel. A 157. szakasz értelmében az ipar területén teljes mértékben érvényesül a verseny, tilos az állami szubvencionálás. A 153. szakasz megköveteli a tagállamoktól a magas szintű fogyasztóvédelmet, mégpedig a fogyasztók egészsége és biztonsága, valamint a fogyasztók gazdasági érdekeinek biztosításáért folytatott megfelelő politika és intézkedések, akciók útján. A 152. szakasz minden közösségi politikát a magas szintű egészségvédelmi intézkedések megtételére serkent. A 125. szakasz koordinált foglalkoztatáspolitikát irányoz elő. A 105. szakasz árstabilitás iránti politikát jelöl ki célul, összhangban a szabad verseny szabályaival. A 23–27. szakaszok előíranyozzák a vámuniót, ebben a közös vámtarifákat.

## V.

Melyek az *EU alapjogokról* szóló Chartája szerinti alapjogok? A Chartát Nizza után jelentősen kiegészítették, az eredeti Chartát módosító protokollumokat is figyelembe véve. A Chartát 2000. december 7-én tette közzé az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság. (Lásd: Borchardt, EU- und EG Vertrag, Textfassung nach dem Nizza, Bundesanzeiger Verlag, 3. kiadás, 2001, 367. o., Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Az Európai Unió alapjogokról szóló Chartája.) A Preambulum kiemeli, hogy az európai népek kötelesek arra, hogy az Unióba való társulásukat a közös értékek és a békés jövő érdekében mind szorosabbá tegyék. A szellemi, vallási és szokásokon alapuló örökség tudatában az Unió az emberi méltóság, a szabadság, egyenlőség és szolidaritás, valamint a demokrácia és a jogállamiság oszthatatlan és univerzális alapelvein nyugszik. Tevékenységének középpontjában a személyiség áll, amelynek a szabadságát és biztonságát az uniós állampolgárság szavatolja. Az Unió hozzájárul e közös értékek, továbbá az *európai népek sokszínű kultúrájának és hagyományainak a megőrzéséhez*. E cél elérése érdekében szükséges a társadalom fejlesztése és a szociális előrehaladás, a tudományos és technológiai fejlődés, az alapjogok oltalma, melyeket e Charta pontosít.

A Charta első fejezete az *emberi méltósággal* kapcsolatos jogokat szabályozza. Ezek közé tartozik az emberi méltóság érintetlenségének tiszteletben tartása és védelme (1. szakasz), az élethez való jog, valamint a halálbüntetés tilalma (2. szakasz), a személyiség testi és lelki integritásának sérthetetlensége. Ennek értelmében az orvosi tevékenységben és a biológiában szükség van: a) az érintett személy egyetértésére, valamint előzetes felvilágosítására a törvényben megszabott módon; b) az eugenetikai gyakorlat tilalmára, különösen az olyan gyakorlatára, amelynek célja a személyek szelekciója; c) az emberi test és részeinek hasznoszerzési célokra való felhasználásának tilalmára, az emberi reprodukív klónozás tilalmára (3. szakasz). Ugyanakkor *tilos az embertelen és megalázó büntetés vagy bánásmód* (4. szakasz), *tilos a rabszolgaság, az emberkereskedelem és a kényszermunka* (5. szakasz). A második fejezet a *szabadság-*

*jogokat irányozza elő. Ennek értelmében minden embernek joga van a szabadságra és biztonságra (6. szakasz), valamint a magán- és családi életének tiszteletben tartására, a lakásának sérthetetlenségére, valamint a kommunikációra (korábbi megfogalmazásban: a levelezési titokra) (7. szakasz). Minden személynek joga van a rá vonatkozó adatok oltalmára. Ezeknek a személyes adatoknak a felhasználására csak a megszabott rendeltetéssel összhangban kerülhet sor a jóhiszeműség és a tisztesség elve szerint. Egyéb célokra csak az érintett személy jóváhagyásával vagy valamely különleges legitím alapokon nyugvó törvényes rendelkezéssel összhangban használhatóak fel. Minden személynek jogában áll megismernie a rá vonatkozó adatokat, és ezeknek az adatoknak a tartalmára kihathat. E jogszabályok betartására külön szerv felügyel (8. szakasz). A házasságkötésre való jog, mely házasság célja a családalapítás, az egyes államok szerinti törvények által biztosítva van, mely törvények e jog gyakorlását szabályozzák (9. szakasz). A gondolat-, lelkiismereti és vallásszabadságra vonatkozó rendelkezés értelmében e jog tartalmazza azt a szabadságot is, hogy az egyén megváltoztassa vallását és világnézetét, hogy vallását vagy világnézetét egyedül vagy másokkal nyilvánosan vagy a magánéletben kifejezésre juttassa és gyakorolja, istentisztelet, oktatás, szokás és rítus formájában. A katonai szolgálat lelkiismereti okokból való megtagadásához való jogot az egyes államok azon törvényei szerint ismerik el, amelyek e jog gyakorlását szabályozzák (10. szakasz). A véleménykifejezésre és a tájékoztatási szabadságra való jog szerint minden személynek jogában áll véleményének szabad kifejezése. E jog tartalmazza a véleményszabadságot és azt a szabadságot, mely szerint a személy, állami szerv beavatkozása nélkül, az államhatárokon való tekintet nélkül, információkhoz juthasson és információkat továbbíthasson. A médiaszabadságra és a média plurális jellegére tekintettel kell lenni (11. szakasz, 1. és 2. bekezdés). Külön jogosultság a gyülekezési és egyesülési szabadság. Ennek értelmében minden személynek jogában áll, hogy a politikai, szakszervezeti és civil célokból és más területeken szabadon és békésen másokkal együtt gyülekezzen és szabadon másokhoz csatlakozzon, mely jog a személy érdekeinek oltalma végett magában foglalja szakszervezetek alapítását és az ezekhez való csatlakozást. Az uniós területen a politikai pártok hozzájárulnak az uniós polgárok véleményének kifejezésre juttatásához (12. szakasz, 1., 2. bekezdés). A művészeti és tudományos szabadságra való jog szerint a kutatás szabad, az akadémiai szabadság oltalmazott (13. szakasz). Az oktatáshoz és a képzéshez való jog szerint minden személynek jogában áll az oktatás és a képzés, a hivatás- és szakmairányú képzés, valamint továbbképzés. E jog tartalmazza a térítés nélküli kötelező oktatásban való részvételt. Az oktatási intézmények alapításához való jog, különös tekintettel a demokratikus alapelvekre, valamint a szülők azon jogára, hogy gyermekeik nevelése és oktatása összhangban legyen saját vallási, világnézeti és nevelési meggyőződésük biztosításának lehetőségével, az egyes államok szerinti törvényekkel szabályozzák, melyek e jogokat biztosítják (14. szakasz). A hivatás- és szakmai tevékenység szabadságára, valamint a munkára való jog azt jelenti, hogy minden személynek jogában áll a munka és az általa szabadon választott hivatás gyakorlása. Minden uniós állampolgárnak jogában áll minden tagállamban munkát vagy szolgálatot vállalni. Harmadik ország állampolgárai a tagállamok területén szabadon dolgozhatnak,*

munkafeltételek tekintetében azonos jogokkal rendelkeznek, mint az uniós állampolgárok (15. szakasz). A *vállalkozói szabadságról* szóló jog a közösségi és egyes államok szerinti törvényi jogszabályok szerint elismert. (Ezen értendő az EU Bíróság állásfoglalása alapján gazdasági és üzletviteli tevékenység gyakorlásához való jog, a szerződésalkötési szabadság, a szabad verseny. E jog azonban a közösségi jogszabályok és az egyes államok jogszabályainak betartása alapján érvényesíthető.) (16. szakasz) A *tulajdonhoz való jog* értelmében minden személynek jogában áll jogszerűen megszerzett tulajdonának birtoklása, használata és az azzal való rendelkezés, valamint annak öröklése. *Senki sem fosztható meg tulajdonától, akár törvénnyel előírányzott közérdek és feltételek fennforgása esetében sem, anélkül, hogy egyidejű, méltányos, a tulajdon elvesztéséért járó kártérítésben ne részesüljön.* A tulajdon használata törvénnyel szabályozható, amennyiben ez a közérdek oltalma miatt szükséges. A szellemi tulajdon védett (17. szakasz 1. és 2. bek.). *A menedékjog és menekültjog* (azilum) a menekültekről szóló genfi, 1951. július 28-i egyezményrel, valamint az 1967. január 31-i Protokollummal összhangban, valamint az Európai Közösség alapításáról szóló egyezmény értelmében szavatolva van. (Megj.: a rendelkezés az EU teljes jogú tagállamainak állampolgáraitra vonatkozik.) *A kiutasítás és kiadatás iránti védelem* értelmében tilos az állampolgárok kollektív kiutasítása. Nem utasítható ki az a személy, aki a másik államban halálbüntetés, embertelen vagy megalázó büntetés komoly kockázatának van kitéve (19. szakasz, 1. 2. bek.).

Az Egyezmény harmadik fejezete a *jog előtti egyenlőséget* szabályozza. A 20. szakasz szerint a törvény előtt minden személy egyenlő. (Az egyenlőséget mindegyik európai ország alkotmánya elismeri, így az Európai Bíróság a közösségi jog alapelveként értékeli.) *A diszkrimináció tilalma* értelmében tilos bármilyen megkülönböztetés különösen nem, faj, bőrszín, etnikai vagy szociális származás, genetikai jegyek, nyelv, vallás vagy világnézet, politikai vagy egyéb nézet, nemzeti kisebbséghez való tartozás, vagyon, születés, fogyatékoság, kor alapján. Az Európai Közösség alapításáról szóló szerződés értelmében e tilalom ki van terjesztve az állampolgárság alapján való megkülönböztetésre is (21. szakasz). Az EU tekintettel van a *kultúrák, vallások és nyelvek sokszínűségére, sokrétűségére* (22. szakasz). A férfi és a nő egyenrangú minden területen, beleértve a foglalkoztatást, a munkavégzést, a munkavégzésért járó térítést. *A gyermekek oltalma és joga* értelmében a gyermekek külön védelemben és gondoskodásban részesülnek mindaddig, amíg szükséges, szabadon kifejezhetik véleményüket és ezt a megfelelő módon a megfelelő szervek eljárásában, tekintettel érettségükre és korukra. Minden gyermekkel kapcsolatos magán- és hivatali intézkedés esetében a gyermek érdekének méltánylása elsőrangú mérlegelési mérce. Minden gyermeknek jogában áll a mindkét szülővel való rendszeres személyes kapcsolattartás, kivéve, ha ez nem szolgál a javára (24. szakasz). Az Unió tekintettel van az *idősebb személyeknek* a független élethez való jogára, és figyelemmel van a szociális és kulturális életben való részvételük biztosítására (26. szakasz). Az Unió elismeri a fogyatékos személyek igényét olyan intézkedések iránt, melyek biztosítják önállóságukat, szociális és foglalkoztatási integrációjukat és a közösségi életben való részvételüket (26. szakasz).

A negyedik fejezet a szolidaritási alapon nyújtott alapjogokat szabályozza. Ezek között elsőként szavatolt a vállalkozásban a foglalkoztatottak munkavégzésére, felkészítésére és meghallgatására való joga (27. szakasz). Minden személynek jogában áll ingyenes munkaközvetítő szolgálathoz fordulni (30. szakasz). A munkavállalónak joga van a jogalap nélküli felmondás elleni védelemre (30. szakasz), továbbá a méltányos és megfelelő (pl. egészség, munkaidő, pihenő, évi szabadság) munkafeltételekre (31. szakasz). Tilos a gyermek munkáltatása, a fiataloké pedig, akiknek engedélyezett a munkavállalás, munkahelyükön külön védelemben részesülnek, mert korosztályuknak megfelelő munkakörülmények között kell munkájukat végezni és védettek bármely kizsákmányolás ellen, figyelemmel kell lenni biztonságukra, egészségükre, testi, szellemi, szociális fejlődésükre és nevelésükre (32. szakasz). Biztosítva van a család jogi, gazdasági és szociális oltalma (33. szakasz), a szociális biztonság és támogatás (34. szakasz), az egészségvédelem (35. szakasz), a közszolgálati foglalkozások iránti hozzáférhetőség (36. szakasz). Külön jogszabály irányozza elő a fokozott környezetvédelmet (37. szakasz) és a fogyasztóvédelmet (38. szakasz).

Végül az ötödik fejezet szabályozza a *polgári jogokat*, mint az európai állampolgárok, azaz a teljes jogú tagországok állampolgárai számára biztosított lakóhelyük szerinti általános, közvetlen, szabad, titkos, aktív és passzív választói jogot (39. szakasz), valamint a lakóhely szerinti önkormányzati választói jogot (40. szakasz), a jó és helyes közigazgatáshoz való jogot (41. szakasz), az Európai Parlament, Tanács, Bizottság dokumentumaihoz lakhelyi szinten való hozzáférhetőséget (42. szakasz), helyi megbízotthoz való jogot, aki a helyi szervek visszaéléseit panaszolhatja be a polgárok bejelentései alapján a közöségi szervekhez és bírósághoz (43. szakasz). Minden teljes jogú tagország polgárának jogában áll petíciót benyújtani az Európai Parlamenthez (44. szakasz). Az uniós állampolgároknak jogában áll a tagországok területén szabadon utaznia és tartózkodnia, s harmadik országok állampolgárai, akik egy tagország területén jogszerűen tartózkodnak, szabadon utazhatnak és tartózkodhatnak (45. szakasz). Az uniós állampolgárok harmadik ország felségterületén, amelyen olyan tagország állampolgára tartózkodik, melynek mint tagországnak nincs kül- vagy konzuláris képviselője, élvezzi a másik tagország kül- vagy konzuláris képviselőjének védelmét (46. szakasz).

## VI.

Az alapjogok kiegészítő ismertetése az *EU jogforrási rendszerének* meghatározásával és alkalmazásával (EU Bíróság) kísérhető meg.

Az EU jogforrási rendszere két normatípust tartalmaz. Az ún. elsődleges jogforrásokat és az ún. másodlagos vagy származtatott jogforrásokat.

Az *elsődleges jogforrásokon* az alapító a szerződéseket (egyezményeket), azok módosításait és a rájuk épülő kiegészítő szerződéseket érti. Ezeket az egyes nemzeti törvényhozások ratifikálták. Ez tekinthető az EU alkotmányjogának. (Vö.: *Jogi ismeretek*, szerk. dr. Bíró György prof., szerzők: Bíró György, Angyal Zoltán, Csákó Györgyi, Leszkoven László, Tománé Szabó Rita, Halászi György, Osváth Ildikó – Novotni Kiadó, Miskolc, 2002, 435. o.). Ezek közé tartozik a fentebb ismertetett egyezmények sora: az Európai Szén-

és Acélközösséget létrehozó Párizsi Egyezmény (1951), az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó Római Egyezmény (1957), az Európai Atomenergia Közösséget létrehozó Római Egyezmény (1957), az EU-t létrehozó Maastrichti Szerződés (1992), az Amszterdami Egyezmény (1997), a Nizzai Egyezmény (2001), valamint az EU-hoz való csatlakozási folyamatban, az EU és a csatlakozó országok közötti egyezmények: 1) a Dániával, Írországgal, Nagy-Britanniával kötött szerződések, 1972, 1973. 2) A Görögországgal kötött szerződés (1979, 1981). 3) A Spanyolországgal és Portugáliával kötött szerződés (1985, 1986). 4) Az Ausztriával, Finnországgal és Svédországgal kötött csatlakozási szerződés (1994, 1995). Ezenkívül hasonló szerződés megkötése várható többek között Magyarországgal is 2004 májusában. Nagyon fontos, mit visz ebbe a szerződésbe Magyarország. Gyakorlatilag belső harmonizált jogszabályai mellett beleviszi az összes bilaterális szerződéseit is. Ezek közé tartoznak majd a szomszédos országokkal kötött kisebbségvédelmi, de egyéb, ebből a szempontból is releváns, pl. kulturális, oktatásügyi egyezmények is. Ezért nem mindegy, hogy ezek milyen tartalmúak. Azok, amelyek már érvényben vannak és azok, amelyek nincsenek még hatályba léptetve. Ezek a bilaterális szerződések zömükben igen általános, de értelmezésük és alkalmazásuk során pontosítható és pontosítandó rendelkezések. Ismerte Romániával és Szlovákiával, nem ismerte a Jugoszláviával legújabbban (2002 decembere) kötött kisebbségvédelmi bilaterális egyezmény tartalmát, megjegyezhető, hogy nem ártott volna az absztrakt rendelkezések mellett sok kérdésben a pontosítás a magyar kisebbség javára. Mert ezek, ha nem is primáris, de szekundáris jogforrásokként fognak szerepelni az EU jogában. Sajnos, Románia a vele kötött egyezménnyel kapcsolatban számos fenntartást fogalmazott meg, ami értelmezés esetén, pl. az EU Bíróságnál, jogértelmezési aggályokat okozhat pl. e fenntartások jogérvénye tekintetében, amely jogvita adott esetben befolyásolhatja Románia EU-s csatlakozásának ütemét, amennyiben Románia ragaszkodna fenntartásaihoz. Igencsak fontos, hogy Magyarország határon túli magyarsággal kapcsolatos törvényhozása, mint belső jogforrási rendszer, mely Magyarország területén hatályosul, de kifelé ható érvénnyel, minél inkább kiteljesedjen. Mert ezek a jogszabályok mint belső nemzeti jogszabályok is a csatlakozás időpontjától az EU jogforrási rendszeréhez fognak tartozni. Erre fel kell hívni a magyar kétharmados többséggel (nemzeti minimum, belső alkotmányjogi kérdés) meghozandó belső törvényhozás figyelmét.

*A másodlagos vagy származtatott jogforrások* tulajdonképpen abban elsődlegesek (eredetiek), hogy az Európai Parlament jogalkotói tevékenységéből származnak. Csak annyiban másodlagosak, hogy valamely elsődleges jogforrásból származó jogalkotói felhatalmazás alapján születnek. Az Európai Parlament és Tanács közös vagy egyenkénti jogalkotói tevékenységéből eredően vagy közvetett alkalmazás kritériuma alapján kétféle jogforrás ismeretes: 1) a rendelet, 2) az irányelv. A közvetett alkalmazás sorába tartozik a határozat, az ajánlás és a vélemény.

A *rendelet* olyan általános hatályú jogi norma, amely minden részletében és minden tagállamban kötelező és közvetlenül alkalmazandó. Más szóval a rendelettel szabályozott jogviszonykörben nem szükséges a tagállami kiegészítő vagy részletező jogi szabályozás. A rendelet a teljes jogú tagállamok terü-

letén közvetlen alkalmazást nyer. A rendelet az EU teljes jogú tagországainak valamennyi hivatalos nyelvén jelenik meg az EK hivatalos lapjában. (Lásd: Bíró, *Jogismeretek*, op. cit. 437. o.)

Az *irányelv* olyan közösségi jogszabály, amely a tagországok számára elrendő célokat szab meg. Elveit tehát a belső (nemzeti) szabályozásnak követnie kell. Megjegyzendő, hogy az irányelvi szabályozás számos korábbi teljes jogú tagállam belső törvényhozásának harmonizációját idézte elő. Csupán példaként említhető, hogy a német Polgári Törvénykönyvet (1896) az irányelvi jog révén számos módosítás érte. Ezek közé tartoznak pl. a nők és a férfiak egyenlő bérezési feltételei azonos munkakörben. A német Btk rendelkezéseinek 2002. január 1-jén módosítása lépett hatályba. Az UNIDROIT (UNCITRAL) modelltörvényei számos területen hatnak az irányelvi jog szubszidiárius irányvétele tekintetében. Kiemelhető pl. a választott bíróságokra vonatkozó UNIDROIT modelltörvény, mely az állami bíróságok helyett, különösen a nemzetközi kereskedelmi ügyekben, az állami bíróságok hatáskörének szerződési kizárását és a választott bíróság hatáskörét irányozza elő. Jellemző, hogy a modelltörvényt mint irányadót, amely előírnyozza a belső és a nemzetközi választott bíróságok elv kiegyenlítését, 1998-tól szinte valamennyi európai állam (pl. Németország, Olaszország, Anglia, sőt sokszor Európán kívüli ország is, pl. egyes dél-amerikai államok) belső törvényhozását teljes mértékben befolyásolta. Magyarország is ezen modelltörvény szerint alkotta meg az 1994. évi választott-bírósági törvényét. Egyébként a szűkebb értelemben vett irányelv az EU parlamenti jogalkotói tevékenységébe tartozik. Az irányelv olyan általános EU-jogszabály, amelynek céljai a tagállamok saját törvényhozói (parlamenti jogalkotói) tevékenysége keretében valósul meg. Az irányelveknek ugyan nincs a tagállamok területén érvényesíthető közvetlen alkalmazhatóságuk, de bizonyos feltételekkel közvetlenül is hatályosulhatnak. Az EU Bizottság ellenőrzi, hogy a tagállamok eleget tesznek-e az irányelv sugallta jogharmonizációs kötelezettségeknek. Mulasztás esetén eljárás kezdeményezhető az Európai Bíróság előtt a tagállammal szemben. Erre már volt példa egyes teljes jogú tagországok esetében. Egyik északi tagállam ügyében 1994-ben indult eljárás az öröklési törvény tekintetében. A belső öröklési törvény megkülönböztette a házasságon kívül és a házasságon belül született gyermek apa iránti öröklési jogait. Az EU Bíróságnál eljárást indítottak az érdekeltek. A Bíróság utasította a belső törvényhozást, hogy az hangolja össze öröklési törvényét az EU azon alapjogi rendelkezéseivel, amely az ember törvény előtti jogegyenlőségét követeli meg. Az adott parlament ezen bírósági ajánlás alapján megváltoztatta öröklési törvényét. Szankció ugyan nem volt az EU Bíróság jogértelmezési eljárásában arra vonatkozólag, hogy mi lesz, ha az adott ország parlamentje nem veszi figyelembe az EU Bíróság jogértelmezési ajánlását. Ám az adott parlament az ajánlást tiszteletben tartotta. Az EU-ban ugyanis az EU Bíróság jogértelmezési ajánlásai rendkívüli autoritással bírnak. Vannak ugyanis olyan szankciók, amelyek ugyan nem az EU Bíróság állásfoglalásának közvetlen kikényszeríthetőségi lehetőségéből adódnak, de az EU-egyezmények szerinti tagállami státus helyzetére vonatkoznak. Aminek alkalmazása igen súlyos, pl. tagállami státus megszűnését vonhatja magával. A közösségi jogforrások közé sorolhatók a tagállamok közötti kétoldalú vagy többoldalú

szereződések (pl. GAT-WTO), a nemzeti bíróságoknak a közösségi joggal kapcsolatos döntései, és természetesen a fentebb említett Európai Bíróság gyakorlata is. Az EU Bíróság gyakorlata rendkívüli hatást fejtett ki a közösségi jog alakulására. Az Európai Bíróság azonban nem ismeri el a precedensi jog elméletét, vagyis korábbi döntései nem kötik, így az esetjogot mindig az új körülményekhez tudja igazítani. (Lásd: Bíró, *Jogismeretek*, Miskolc, 2002, op. cit., 439. o.).

## VII.

Az EU jogalkalmazása az *Európai Bíróság* által valósul meg. A tagállamok bíróságai az EU közösségi jogának közvetlenül érvényes normáit kötelesek alkalmazni. Azért, hogy az egyes államok területén egyazon európai norma kapcsán ne legyen eltérő jogalkalmazás. Az EU jogában biztosított az ún. előzetes döntéshozatali eljárás. Ennek lényeges célja az, hogy a tagállamok bíróságai előtt a közvetlenül alkalmazott európai jog esetében az összes tagállam bírósága egységesen értelmezze a közösségi jogot. Az eljárás az Európai Bíróság és a tagállamok bíróságai közötti együttműködés lehetőségét intézményesíti, hidat ver a közösségi és a nemzeti jogok közé (Vö.: Kincses Attila, *Az előzetes döntéshozatali eljárás*, Napi Jogász, Budapest, 2002/11. sz., 3. o.). Ha az EU normáinak alkalmazása során az EU-szerződések, közösségi szervei döntésének érvénye értelmezéséről van szó, a tagállam bírósága előzetes (értelmezési) döntést kérhet a Bíróságtól, mind a primer (elsődleges), mind a szekunder (másodlagos, származtatott) EU-s jog tekintetében. Az EU Bíróság a teljes jogú tagországok egyes megküldött bíróból áll. Eljárása szóbeli és írásbeli. A bírák háromévi mandátummal rendelkeznek. Függetlenek. Kamarákban döntenek. A felek, a tagállamok vagy más felek, ügyvédi képviselőt által adják be kérelmüket, és folytatják le a tárgyalást. Az eljárásban alkalmazható a szakértői véleményezés és a tanúk kihallgatása útján való bizonyítás. Az eljárás mind magánjogi, mind büntetőjogi jogvitákra vonatkozhat. A jogalkalmazás során számos közösségi jog kapcsán felmerülő jogvita-típus került az EU Bíróság hatáskörébe – mint pl. a tulajdonjog, a gazdasági tevékenység végzésére vonatkozó jog, a szerződés szabadsága, a lakás sérthetlensége, a véleményszabadság, vallás- és felekezeti szabadság, egyenlő elbánás joga, házasság és család védelme. (Vö.: Borchardt, *EU- und EG Vertrag, Textfassung nach dem Vertrag von Nizza*, Budesanzeiger Verlag, Köln, 2001, 236–254. o., Kincses, op. cit., Napi Jogász, Budapest, 2002/11, 4. o.) A jogvitát kezdeményezhetik az EU-tagállamok egymás közötti vagyoni jogi pereikben. A jogvitát azonban az EU természetes és jogi személyei is kezdeményezhetik. Egyik jogvita-lehetőség a belső jogi normák összehangoltságának, harmonizált voltának kérdése, ami nem a közvetlenül alkalmazandó EU-normák, az irányelvek körében indítványozható. Ebben az esetben az EU Bíróság egyfajta alkotmánybírósági szerepkört lát el. Döntése arról szólhat, hogy egy ország belső törvényhozása nincs összhangban az EU alapjogokkal kapcsolatos normáival, vagy az irányelvi joggal. Döntése az adott ország parlamentje felé szól, mely kötelezhető a vitatott norma hatályon kívül helyezésére vagy összehangolására. (Lásd: fentebb, az öröklési jogi példát.)

## B) AZ ORSZÁGHATÁRON TÚLI MAGYAR NEMZETI KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉGEKRŐL MAGYARORSZÁG TELJES JOGÚ EU-CSATLAKOZÁSA UTÁN

Érdeemes áttekinteni az EU-normák fejlődésmenetét. Az EU befelé preferenciális, kifelé viszonylag differenciális jellegű. Magyarország teljes jogú társulása is evidens, és ezt az országhatáron túli magyarság is támogatja.

A problémát Schengen képezi. Amelynek a lényege az, hogy az EU határa Szabadka felett lesz. Aki Szegedre kíván utazni, vízumot kell kiváltania (Szabadkán, az MK konzuláris képviselőtől vagy Belgrádban, a Magyar Nagykövetségen). Mégpedig kivétel nélkül mindenki.

Máris vannak jelzések, hogy a vízumkivételezettség egész Szerbiára kiterjed majd, mivel Szerbia meghirdette az EU felé való irányultságát. Hasonló a helyzet Romániával is, Románia összes állampolgára, egy-két ország kivételével, már jóval korábban szabadon utazhat a világban.

Nos hát, rajta. Szerbia összes állampolgára megkapja a vízummentességet. Ez nagy engedmény a magyar állam részéről. Ha figyelembe vesszük, hogy Szerbia és Jugoszlávia, melyet még jogutódlás révén Szerbia képvisel, felelős a magyarok kitelepítéséért (ha nem máskor, az elmúlt tíz-egynéhány évben), akkor ez igazán bőkezű engedmény. Azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy Magyarország menedéket adott a délszláv háború menekültjeinek. Több mint kétszázötvenezer embernek. Akiknek a zöme szerb. Az országos szerb önkormányzatnak mint jogutódnak Budapest visszaadta a szerb kulturális és civil szervezeteknek járó vagyont. Egyes szerbek ezzel sem elégedettek Budapesten, még több vagyont igényelnek vissza. Jelen pillanatban e sorok szerzője által javasolt vagyon-visszaszármaztatási törvény, melynek lényege ugyanaz: visszaadni a magyar individuális és kollektív vagyont (állampolgárságra való tekintet nélkül), mielőtt még azt eladnák a görögöknek, még mindig tárgyalás alatt áll a tartományi kormányban.

E sorok szerzője, aki nagy tisztelője a francia alkotmány által meghirdetett tulajdontiszteletnek, ami többek között azt jelenti, hogy a tulajdon nem évül el, azon a véleményen van, hogy a magyar állam Románia, Szlovákia és Szerbia által birtokolt területein a magyar egyéneknek és kollektívításoknak a vagyont, beleértve a közületi, volt magyar állami vagyont is, vissza kell adni, a francia alkotmány és a francia emberi és polgári jogok nyilatkozata által, az EU alapokmányaiban is elfogadott tulajdonkontinuitás elve alapján. Azok az országok, amelyek ezt a tulajdonlást nem ismerik el, nem tartják igazán tiszteltben az EU-normákat és nem is élvezhetik, úgy mint országok, az EU anyagi és erkölcsi támogatását, függetlenül attól, hogy társult tagországok vagy netán EU-jelöltek. Szlovákia, Románia és Szerbia is tartozik a magyar vagyon visszaszármaztatásával. Szlovákia ugyan majdnem EU-tag. Románia és Szerbia pedig csak perspektivikusan. Ezen utódállamok még mindig tartoznak a francia alkotmány és epochális, univerzális jellegű, Emberi Jogi Nyilatkozat, az EU alapokmányai által is elfogadott, tulajdonkontinuitási elvnek tiszteltben tartásával. Ha másként nem, ezen országok esetleg úgy is megoldhatják e tulajdonlási kérdést, szubszidiárius módon, hogy engedélyezik a volt magyar régiók Magyarországgal való szövetségi államközösségét. Ami szerint Horvátország, Szlovákia, Vajdaság és Erdély Magyarországgal államközösségbe lép,

megtartván saját regionális törvényhozásukat, azokban a kérdésekben, amelyek kizárólag csak őket illetik meg. Ha ez megtörténne, ennek az előnye az lenne, hogy nem lenne gond a magyar állami és közösségi vagyon visszaszolgáltatásával. Amennyiben azonban erre nem kerülne sor, akkor mégiscsak a tulajdon-visszaszármaztatás dologi jog aspektusait kell majd előbb-utóbb figyelembe venni, mégpedig fokról fokra.