

LACZKÓNÉ TUKA ÁGNES

RÓLUNK, DE MÉG NÉLKÜLÜNK
MAGYARORSZÁG AZ EURÓPAI PARLAMENT
PLENÁRIS ÜLÉSEIN¹

2004. május 1. – korszakhatárhoz érkezett hazánk: történelmében először vált olyan nemzetközi szervezet tagjává, amely keretében szuverenitása meghatározott elemeiről önként lemondott, és ez a döntés a lakosság és a politikai elit támogatását élvezte. Ma már mi is alakítói vagyunk az állandóan változó és különleges integrációnak, a transznacionális, kormányközi és szubnacionális szintek szimbiózisán alapuló mechanizmusnak. A magyar érdek-érvényesítő lehetőségeket befolyásolja az is, hogyan ítélték meg hazánkat és térségünket, illetve vélekedtek rólunk a csatlakozási tárgyalások folyamán a közvetlen legitimációval bíró közösségi intézmény – az Európai Parlament (EP) – tagjai. (Már csak azért sem érdektelen szembesülnünk ezekkel a véleményekkel, mert a jelenlegi euro-képviselők 46,4 százaléka az előző ciklusban is mandátummal rendelkezett.)

Közismert tény, hogy az Európai Parlament hozzájárulása szükséges új tagok felvételéhez az Egységes Európai Okmány óta.² Ezen jogkör alapján – a tárgyalások lezárása után – az egyeztetett szövegű szerződést utasíthatják el a képviselők, de nem módosíthatják azt. Az EP egyetértése³ nélkül azonban az Európai Tanács (EiT) nem is hozhatja meg végső döntését, a kérdés lekerül a napirendről. A csatlakozási tárgyalási folyamatnak a képviselők azonban nem részesei. Az Európai Bizottság és a Tanács csak tájékoztatási kötelezettséggel rendelkezik, ezzel is elősegítve a későbbi támogatás megszerzését. Ennek ellenére az euro-képviselők aktívan nyomon követik a tárgyalások folyamatát, érzékelve és érzékeltetve, hogy az új államok befogadása a Közösség életének kiemelkedő eseménye.

Ez a gyakorlat már az 1960-as években kialakult, amikor az első bővülés felmerült. A képviselők állásfoglalásokat fogadtak el – szorgalmazva a gyorsabb és eredményesebb csatlakozást –, így akartak nyomást gyakorolni saját kormányaikra. Bár ezek a parlamenti dokumentumok semmire nem kötelezték a Tanácsot, formális és informális hatásuk érzékelhető volt. Az integráció eddigi története alapján elmondható, hogy az EP tagjainak döntő többsége az újabb államok felvételét elkötelezetten támogatta.⁴ Nyilvánvaló, hogy a támogatás okai országcsoportonként módosultak, azonban néhány általános indok kimutatható:

- Az integráció addigi eredményeként értékelték a tagfelvételi kérelmeket;
- A megvalósuló vámunió és közös piac segíti az európai államokat, hogy megfeleljenek a globalizáció kihívásainak;
- A bővülő Európai Közösség nagyobb szerepet játszhat a világpiacon;
- Az együttműködés segít megőrizni a sokszínű európai identitást;
- Az elfogadott európai értékek – demokrácia, szabadságjogok – megkérdőjelezhetetlenné válnak a felvett tagállamok körében;
- Az integráció biztosította az egymás elleni háború lehetetlenségét, békés fejlődési időszakot a tagállamok számára.

A jelenlegi bővítési folyamat leginkább a mediterrán államok felvételéhez hasonlított, ahol megfogalmazódtak még speciális okok is. A képviselők hangsúlyozták, hogy a déli országok

¹ Harsányi Iván jelentős segítséget nyújtott az első Európai Parlamenttel kapcsolatos kutatásom megjelentetéséhez, ezért választottam e téma folytatását.

² Az EU Szerződés 49. cikke alapján az összes képviselő több mint felének támogatása kell a csatlakozási szerződés elfogadásához.

³ Az eljárás – assent procedure (Parliament's assent) – két elnevezés alatt vált használatossá nálunk: a szakirodalom egyik része „hozzájárulási”, míg a másik „egyetértési” eljárásként fordítja a kifejezést.

⁴ Lásd részletesen: Laczkóné Tuka Ágnes, A „kis Európától” a Tizenkettek Közösségéig. Az Európai Parlament politikai csoportjai és az Európai Közösségek bővítése. Studia Europaea, Pécs 1999.

tagsága:

- Hozzájárul a demokratikus mechanizmusok társadalmi térnyeréséhez, megerősödéséhez és értékévé válásához;
- Megjeleníti a korábbi tagok szolidaritását;
- Igazolja, hogy az Európai közösség nemcsak a „gazdag államok klubja”;
- Segíti a gazdaságilag fejletlenebb országok modernizációját.

Kétségtelen tény, hogy a belépés ezeket az eredményeket is indukálhatta, azonban néhány képviselő vette a bátorságot és a plenáris ülésen rámutatott, hogy a bővítés legfontosabb politikai indokai – a kiéleződő bipoláris szembenállás időszakában – a jelöltek geostratégiai helyzete, a szovjet befolyás csökkentése, az esetleges szocialista átalakulás megakadályozása.

A harmadik csatlakozási szakasz – Spanyolország és Portugália belépése – óta a jelentős változások hatására joggal mondhatjuk, hogy lezárult a „rövid 20. század”, és új korszak kezdődött. Egyrészt a szocialista rendszer szétesése után Európában lehetőség nyílt az ún. semleges államok felvételére az Európai Közösségekbe. Másrészt a közös piac átalakulással reagált a felgyorsuló globalizációs folyamatokra: a maastrichti szerződés létrehozta az Európai Uniót, megteremtve a gazdasági és monetáris unió alapjait, kialakítva a közös kül- és biztonságpolitikát, illetve a belügyi és igazságügyi együttműködést.

A közép-európai új demokráciák külpolitikai orientációja az első pillanatoktól egyértelműen az Európai Közösségek felé irányult, hiszen a tagságtól várták a modernizációs lehetőségeik bővülését, a jóléti állam térnyerését, a lakosság életszínvonalának emelkedését.⁵ 1990-től a nyugat-európai tagállamok – a szovjet rendszer feletti győzelmi mámorukban – újra meg újra megerősítették, hogy a plurális demokráciával és piacgazdasággal rendelkező európai országok számára nyitott az Unió. Látnunk kell azt, hogy a korábban számba vett tényezők jelentős többsége továbbra is magyarázza az Európai Unió bővítésének szükségességét. Ezekon túl új indokokkal is találkozunk:

- A bipoláris világ szétesése után sem csökkent a biztonságpolitikai kihívás, csak a jellege módosult. 2001. szeptember 11. után még nyilvánvalóbbá vált mindenki számára, hogy a világot szabdaló gazdasági, politikai, szociális ellentétek fennmaradtak, csak megoldásuk vált nehezebbé, leküzdésük kilátástalanabbá. Mind a terrorizmus elleni küzdelem, mind az Európát is fenyegető nemzetközi bűnözés, illegális migráció megköveteli a szorosabb együttműködést, a Közösség belső koherenciájának és külső határai védelmének növelését.
- A környezeti katasztrófák negligálják a nemzeti határokat, eredményes védekezés csak közösen lehetséges.
- Valamennyi tagállam politikailag elkötelezte magát a bővítés mellett ezzel is elismerve Európa kettészakítottságának megszűnését.

Mindezek ellenére a döntés az EU bővítéséről nem könnyen született meg. Az 1991-től aláírt társulási – később európainak átkeresztelt – megállapodások megteremtették a szorosabb kapcsolatok kereteit, ám nem adták meg a tagság konkrét kritériumait. Erre 1993-ig, a koppenhágai csúcstalálkozóig várni kellett, azonban itt is csak az általános elvárásokat fogalmazták meg. 1997 júniusára alakította ki véleményét az Európai Bizottság a csatlakozási tárgyalások megkezdéséről, majd decemberben ezt jóváhagyva, az Európai Tanács 1998 márciusától hat országot, köztük hazánkat, engedett a tárgyalóasztalhoz.

Meg kell jegyeznünk, hogy a jelölt államok teljes jogú tagsága nemcsak a kelet-közép-európai államok érdekeit szolgálja, hanem előnyös az EU tagoknak is:

- A térséget megosztó nemzeti–etnikai–vallási ellentétek háttérbe szorulnak egy gazdasági unió kereteiben;
- A tagság elősegíti a fiatal demokráciák megerősítését, az európai értékek térnyerését;
- Új piacok szerezhetők az integráció segítségével a gyorsabban emelkedő életszínvonal miatt;
- A Közösség versenyképességét növelheti az alacsonyabb bérszínvonalon dolgozók segítségével;
- A belső piaci mechanizmusok kényszerű módosítását (pl. a közös agrárpolitika területén)

⁵ Balázs Péter, Európai egyesülés és modernizáció. Budapest 2001, 29–44. o.

- könnyebben elfogadtathatják saját állampolgáraikkal is;
- A belső versenyképességet is növeli, amennyiben a közép-európai országokból olcsóbban előállított termékek jelennek meg a piacon;
 - A belső innovációt serkenti az új államok és a gyors változáshoz alkalmazkodni képes közép-kelet-európai állampolgárok kihívása;
 - Az Unió a legnagyobb nagytérségi régió lesz lélekszámát, világkereskedelemben betöltött szerepét tekintve;
 - Az új tagállamokba beruházók döntő arányban a Közösség állampolgárai, és számukra egyszerűsödik, biztosabbá válik a tőkebefektetés;
 - Az Unió keleti határai kitolódnak: ez egyrészt biztonságpolitikai előnyt jelent, másrészt a közös piac szereplői közelebb kerülhetnek az orosz piacoz.

Ez a megközelítés egyértelműen jelzi, hogy bár a politikusok rendszeresen hivatkoztak az egyedi megítélésre, a nyugat-európaiak számára Közép-Kelet-Európa egységes terület, csak együttesen számítanak piaci tényezőnek.⁶ Ezzel a helyzettel akkor szembesültünk igazán, amikor 1999-ben, Helsinkiben az Európai Tanács döntött arról, hogy a „második körös” államokkal is megkezdik a csatlakozási tárgyalásokat, jelképesen újra startvonalra állítva mind a 12 jelöltet. A döntés következménye lett, hogy – a Bizottság országjelentéseire támaszkodva – a laekeni EiT ülésén megnevezték azt a két országot, Romániát és Bulgáriát, amelyekkel nem tartják lehetségesnek a tárgyalások lezárását 2002 legvégén. Egyértelművé vált, hogy a differenciálás elve felett győzedelmeskedett a gazdasági és földrajzi⁷ racionalitás, illetve a „politikai döntőbíró” szerepének elutasítása.

A folyamattal kapcsolatosan érzékelhető az euro-képviselők ambivalens véleménye. A bővítés, illetve a jelölt államok helyzete, különösen a tagságra vonatkozó tárgyalások megkezdésétől, rendszeresen a plenáris ülések témája volt. Természetesen arra nincs lehetőségünk, hogy az EP minden megnyilatkozását elemezzük, ám néhány érdekes kérdésre, megállapításra érdemes figyelmet fordítani. Az euro-képviselők azt a gyakorlatot alakították ki, hogy minden évben az Európai Bizottság országértékelő jelentése előtt ők is megvitatták a tagjelöltek előző évi jogi, gazdasági teljesítményét, oly módon, hogy készült egy általános és valamennyi tagjelölről egy-egy önálló jelentés, amelyeket plenáris ülésen fogadtak el.

2001. szeptember 4-én foglalkozott az EP a csatlakozásra kijelölt 12 ország 2000-ben elért eredményeivel. A téma fontosságát igazolta egyrészt, hogy ezeken a vitákon részt vette a bővítési biztos, a Tanács soros elnökének megbízottja és többször a Bizottság elnöke is. Másrészt a külügyi, emberi jogi, közös biztonság- és védelempolitikai bizottság elnöke, Elmar Brok volt állandóan a téma előterjesztője. Érdekes összehasonlítani két egymást követő év bővítési vitáját a plenáris ülések jegyzőkönyvei alapján!⁸ Bár külsőségeiben a 2000. évi különlegesebb volt, mivel az adott ülészak leghosszabb napirendje és legtöbb hozzászóló jellemezte, 2001-ben az a meggyőződés tükröződött a megnyilatkozásokból, hogy a bővítési folyamat gyors és sikeres lezárása a közeljövő nagy feladata. Amíg Brok hozzászólásában 2000-ben a koppenhágai kritériumok teljesítésére helyezte a hangsúlyt, 2001-ben a határozati javaslat indoklásánál a képviselő arra hívta fel a figyelmet, hogy nem elég csak az *acquis* előírásait törvénybe iktatni, szükséges az adminisztráció felkészülésének növelésével a végrehajtást biztosítani. Magabiztosan beszélt arról, hogy a jelöltek nem válhatnak a belső reformok túszaivá, a nizzai szerződés elfogadása után újra kiéleződő vita az Unió jövőjéről nem gátolhatja a csatlakozást. Ugyanakkor rámutatott, hogy korrigálni szükséges a cseh és magyar euro-képviselők számát, hiszen a magasabb mandátumszám megilleti őket az egyenrangúság alapján. Fontosnak tartotta kiemelni, hogy az EP tagok által készített jelentések kritikus megjegyzései segítik az adott jelöltet, és hozzájárulnak

⁶ A multinacionális cégek termékeinél érzékeljük ezt leginkább, amikor a térség nyelvein egyaránt megtalálhatók a leírások.

⁷ A schengeni határvédelem kiépítése 3–4 új tagállam esetében sokkal nagyobb költséget jelent, mint a 10 ország felvételénél.

⁸ Débats du Parlement européen. CD juillet 2000 – mai 2001; CD juine 2001 – mars 2002.

⁹ *Acquis communautaire* – közösségi vívmányokként használják a magyar szakirodalomban – a közösségi jogi dokumentumok mellett a nem kötelező ajánlások, vélemények összessége.

majd a szerződés gyors ratifikációjához.

Verheugen, bővítésért felelős biztos 2000-ben a külső és belső feltételekről szólt, illetve a bővítés indokait emelte ki: a béke és stabilitás növekedését, a közös piac és az eurózóna várható kiterjesztésével a gazdasági fejlődést, a közép-kelet-európai államok világpiaci lehetőségeinek megerősödését, az évszázados konfliktusok oldódását. 2001-ben rámutatott, hogy bár a nizzai szerződés tartalmaz ellentmondásokat, utat nyit az új tagállamok felvételéhez. Verheugen szerint az EP javaslatát fogadta el az EiT, amikor arról döntött, hogy a 2004-es euroválasztásokon már az új tagállamok is részt vehessenek. Ezen az ülésen hangzott el először, hogy a 12 tagjelöltből 10 alkalmas lehet az egyidejű tagságra. Szerinte súlyos visszaélést követnének el és elveszítenék a jelöltek bizalmát, ha már a tárgyalások közben döntés születne a felveendő országokról.

A szocialista frakció vezetője, Hänsch mondta el a csoport véleményét mind a két vitában. Fontos megjegyezni, hogy hozzászólásait azzal kezdte, hogy nincs véleménykülönbség a két legnagyobb politikai csoport között a bővítésről, hiszen a sikeres bővítés mindannyiuk kívánsága. Addig, amíg 2000-ben elsősorban a jelöltek megvalósítandó feladataival foglalkozott, 2001-ben a tagállamok feladataira összpontosított. Véleménye szerint a tagállamok lakosságát meg lehet győzni arról, számukra is előnyös a jelöltek felvétele. Hiszen az új tagok bekerülésével a környezetvédelmi előírások egységessé válnak egész Európában, erősödik az élelmiszeripari termelés biztonsága és a fogyasztóvédelem, az egységesülő jogszabályoknak köszönhetően csökkenhet a nemzetközi bűnözés és a korrupció, a szociális és gazdasági kohézió előnyös a Nyugat számára is. Mind a kétszer szólt a bővítés költségeiről, amely nem kevés, ám a „nem-bővítés” drágább, mivel a bizalom és a szavahihetőség az ár.

A liberális csoport véleményét szintén vezetője, Cox ismertette mindkét alkalommal. 2000-ben a közvélemény megnyerésének problémájával foglalkozott elsősorban. Egy év múlva visszatért a kérdésre és hangsúlyozta, hogy bár a Bizottság sokat tett a kommunikáció területén, még mindig érzékelhető a lakosság bővítés miatti nyugtalansága. Szerinte ennek az oka az, hogy több téma túlpolitizálttá vált. Ilyen például a munkaerő szabad áramlásának problémája. A csoport álláspontja szerint nem eléggé megalapozott vélemények alapján fogadták el a munkaerő szabad áramlásának szigorú tiltását, és arra ösztönözte a tagállamok kormányait, hogy önállóan vizsgálják meg e kérdést, s ha lehet, ne alkalmazzák e derogációt.

Hasonló szellemben nyilatkozott az Európai Néppárt nevében Poettering. Szerinte sem indokolják az eddigi adatok a hosszú átmeneti szabályozást a munkaerő-áramlás területén, sokkal inkább magyarázható a döntés a belpolitikai választási küzdelmek kiéleződésével.

A Magyarországról szóló jelentések megbízott előadója 1999-től Luís Queiró, portugál képviselő volt, aki, ha nem is kötődött úgy hazánkhoz, mint Habsburg Ottó (aki a korábbi időszakban töltötte be ezt a feladatot), a magyar helyzet iránti érzékenységéről tett tanúbizonyságot az általa megfogalmazott előterjesztésekben.¹⁰ 2001-ben alapos jelentése kiegészült 6 parlamenti bizottság véleményével is. A plenáris ülésen kiegészítő hozzászólásában arra hívta fel a figyelmet, hogy az előző vita óta két fontos esemény befolyásolja a csatlakozást: egyrészt a nizzai szerződés megszületése, másrészt a svéd elnökség göteborgi ülésén elfogadott „road map” (útterve), amely szerint a felkészült jelöltekkel 2002 végére lezárhatók a tárgyalások. Az EiT újra megerősítette, hogy a bővítési folyamat már irreverzibilis.

A göteborgi döntés fontos volt a lakosság számára is, hiszen tervezhetővé váltak a tagsággal kapcsolatos feladatok, és megakadályozható volt a belépés állandó lebegtetése miatti kiábrándulás. Queiró hangsúlyozta, hogy Magyarország integrációja valódi nemzeti szándék, amit igazol a parlamentben aláírt hat-párti megállapodás a belépés támogatásáról és a tárgyalások nyomon követéséről. A Magyarország által lezárt fejezetek száma alapján lehetséges a tárgyalások befejezése 2002 végén. Az euro-képviselő szerint az ország fejlődése folyamatos a világgazdaság lassulása ellenére is, bár az infláció csökkenése megtorpant. Pozitívnak értékelte, hogy elkészült a roma kisebbséggel foglalkozó középtávú program, azonban javasolta, hogy a kormánynak, hogy ezt ki kell egészíteni a segítségnyújtás konkrét eszközeivel a tanulás, a

¹⁰ A 2000. október 3-i jelentésről részletesebben: *Laczkóné Tuka Ágnes*, Az Európai Parlament és a XXI. század kihívásai. In: *Kunszt Márta – Laczkóné Tuka Ágnes* (szerk.), Politikatudományi válaszok a XXI. század kihívásaira. Pécs 2001, 153–154. o.

munkához jutás, lakáskérdés megoldása stb. érdekében. Queiró hozzászólásában foglalkozott a kedvezménytörvénnyel is, rámutatva, hogy elfogadása vitát és nem kívánatos reakciókat váltott ki a szomszédos országokból. Bár a magyar hatóságok szerint az új törvény harmonizál a szomszéd országok jogi rendszerével, javasolta, hogy az Európai Bizottság értékelje, megfelel-e az *acquis* előírásainak. E megjegyzések ellenére kifejezte óhaját, hogy az EP járuljon hozzá erőteljesebben a népek újraegyesítéséhez.

A vitában még egy képviselő foglalkozott Magyarországgal, Crowky, aki szintén ugyanannak a politikai csoportnak a tagja (Unió a Nemzetek Európájáért), mint Queiró. Szerinte hazánk a jelöltek élcsoportjához tartozik és bebizonyította képességét, hogy a totális kommunizmus helyett piacgazdaságot működtessen. Azt javasolta a Bizottságnak, hogy csökkentse a nehézségeket, amelyek gátolják SAPARD-program életbe-lépését, hogy még inkább hozzájárulhassanak a vidék-fejlesztéshez.

A napirend lezárásakor a belga miniszter kiemelte, hogy nagyon fontosak azok a kapcsolatok, amelyeket a képviselők a jelölt országokban kiépítenek. Úgy ítélte meg, hogy a bővítés egyik legelkötelezettebb támogatója az EP.

Az EP 2001. november 13-án újra tárgyalt a csatlakozásról. Ez a napirend egészen szokatlan formát öltött. A Bizottság éves országjelentéseinek alkalmából a képviselők rövid értékelés után kérdéseket tettek fel a jelenlévő biztosoknak, elsősorban Verheugennek. Romano Prodi, a Bizottság elnöke is részt vett az ülésen, és arról beszélt, hogy számukra abszolút prioritást élvez az új tagok felvétele, amellyel lezárul Európa történetének egy fejezete. Hangsúlyozta, hogy a bővítés szempontjából döntő év lesz a 2002-es, hiszen a végső szakaszban a legproblémásabb fejezetek kerülnek megvitatásra. Utalt arra is, hogy a szeptember 11-i terrortámadás radikálisan megváltoztatta a nemzetközi színteret, amely kevésbé stabilá és előre láthatóvá vált. Szerinte a világnak még soha nem volt ennyire szüksége erős Európára. A 10 állam csatlakozása ehhez járul hozzá, és egyben lehetőséget nyújt például Oroszával új szomszédosági politika kialakítására. Prodi szerint a képviselők felelőssége nemcsak a csatlakozási szerződések ratifikációjára terjed ki, hanem választópolgáraik körében szerepet kell vállalniuk a bővítés támogatásának növelése érdekében is.

Verheugen röviden végigvette, mennyiben felelnek meg a jelöltek a koppenhágai kritériumoknak. Ennek alapján elmondható, hogy Törökország kivételével a politikai elvárásoknak minden állam megfelel, a gazdasági kritériumokat – valószínű – 10 ország képes teljesíteni, bár Románia esetében jelentős előrehaladás érzékelhető. A Bizottság jelentése a fő problémákra fókuszált – ezek közül az adminisztratív kapacitások hiányosságait tette szóvá a képviselők előtt a biztos. Szembenézett azzal is, hogy bár 2000-ben az EP javaslatára külön programot készítettek az uniós közvélemény informálása érdekében, e területen kevés előrelépés történt.

Magyarországgal kapcsolatban Poettering, az Európai Néppárt vezetője tett fel kérdéseket. Utalt arra, hogy az előző héten – először a politikai csoport történetében – tagjelölt országban, hazánkban ülésezett a frakció elnöksége, ahol megismerkedett a felkészülés folyamatával. Az euro-képviselő felvetette egyrészt, hogy a legfelkészültebb országok hátrányba kerülhetnek a nagy bővítés koncepciója miatt, ha be kell várniuk a kevésbé felkészülteket. Másrészt beszélt arról, hogy a státusztörvénnyel¹¹ kapcsolatban érzékelhető egyes magyar politikusok féltelme, hogy a Közösség negatívan ítéli meg az országot, pedig az Európa Tanács Velencei Bizottsága sem bírálta azt.

Verheugen válaszában hangsúlyozta, hogy a törvény elfogadása előtt már felhívták a magyar kormány figyelmét néhány anomáliára, ami ki is került a szövegből (Ausztriában élő magyar származásúakra nem vonatkozik a törvény). Így az elfogadott szöveg már nem ellentétes az *acquis*-val. A Velencei Bizottság álláspontjával kapcsolatban eltérő a Bizottság értékelése, hiszen a feladatuk azt vizsgálni, hogy a magyar státusztörvény életbe léptetése sérti-e a nemzetközi jogot. Az a vélemény kristályosodott ki, hogy csak a szomszéd országokkal történt

¹¹ A plenáris üléseken a képviselők ezt az elnevezést alkalmazták a kedvezménytörvény helyett. www.europarl.eu.int/plenary – 2001. november 13.

egyeztetés után szabad bevezetni a törvényt. Szerencsére a magyar kormány is elismerte ezt, s ezek az egyeztetések megkezdődtek. A 10 állam egyszerre történő felvételével kapcsolatban arra utalt, hogy ez a helsinki döntésből következik, amely kimondta az utolérés lehetőségét, de még nincs döntés a jövő első kör létszámáról. Még egyik ország sem érezheti „páholyan” magát.

Több képviselő felvetette, hogy milyen költségvetési keretből nyílik lehetőség a szükséges adminisztratív fejlesztések megvalósítására. Verheugen szerint a 2002-es PHARE-keretből kell erre átcsoportosítani összegeket, amelyre a vonatkozó előterjesztést a Bizottság már a Parlament elé terjesztette.

A vitában két probléma felvetése is jelezte, hogy az általában hangoztatott támogatás mögött a bővítéssel kapcsolatban ellenérzések is megbújnak. Először, felmerült az a kérdés, hogy gondot okozhat a jelöltek között meglévő szabadkereskedelmi vagy vámuniós egyezmény, amennyiben csak egyik állam lesz 2004-ben teljes jogú tag. Ezt a kérdést a biztos azzal hátrította el, hogy az európai megállapodások keretében már minden jelölttel szabadkereskedelmi megállapodást kötöttek, tehát a gazdasági kapcsolatok liberalizálása nem okozhat problémát. Véletlenül sem hangozott el utalás arra, hogy például az Északi Tanács kereteiben a nem tag Norvégia sokkal jelentősebb kedvezmények birtokosa a Közösség részéről, mint bármely közép-kelet-európai ország. Másodszor, a képviselők kifejezték kételyüket az adminisztráció effektív működésével kapcsolatban. Verheugen szerint ezen a területen a jelenlegi tagállamoknál is vannak hiányosságok, és nem célszerű olyan követelményeket állítani, amelyeknek a Tizenötök sem felelnek meg teljesen. A tárgyalások csak az *acquis-re* vonatkoznak, és közös feladat, hogy jól mérhető kritériumokat dolgozzanak ki az adminisztrációk értékelésére.

Az előzetes tervek szerint a 2002. júniusi sevillai csúcson a tagállamok dönteni akartak a legkényesebb fejezetek közös pozícióit illetően, hogy a dán elnökség ideje alatt be lehessen fejezni a tárgyalásokat. Ezt elősegítendő, a képviselők az első félévben újra napirendre tűzték az „Unió bővítése” címmel a témát. A külügyi bizottság jelentését 13 parlamenti bizottság által készített vélemények egészítették ki, felölelve az integráció szinte minden szakpolitikáját. Természetesen az „országfelelősök” is készítettek előterjesztéseket. A jelentés annyiban tért el a korábbiaktól, hogy egységes szerkezetben jelent meg.¹² A képviselők szándéka szerint a bővítés kritikus évében a szavazás szándékával fogalmazták meg a Parlament elvárásait. Így szerettek volna újabb politikai impulzusokat adni a tárgyalások lezárásához, amelyhez szerintük jó alapokat nyújtott a Bizottság által előterjesztett javaslat a legvitatottabb kérdések közös pozícióira.

A jelentés általános pontjaiban az euro-képviselők:

- Hangsúlyozták a bővítés történelmi jelentőségét;
- Felhívták a tagállamokat, hogy ne állítsanak újabb akadályokat a bővítés útjába;
- Aláhúzták a differenciálás elvének érvényesítését;
- Üdvözlötték a jelöltek aktív részvételét a Konvent¹³ munkájában;
- Rámutattak, hogy a kisebbségi, emberi jogi elvárások a politikai kritériumok fontos részét képezték, ezért külön pontban is foglalkoztak a romák helyzetével;
- Aláhúzták a korrupció ellenes küzdelem és civil társadalom térnyeréséért folytatott tevékenység kiemelkedő szerepét, a gazdasági és szociális reformok folytatásának szükségességét a lakosság életszínvonalának emelkedése céljából, a regionális kapcsolatok bővítését;
- Felszólították a jelölteket és a Bizottságot, hogy tegyenek meg mindent az előcsatlakozási alapok jobb és gyorsabb felhasználása érdekében, készítsék fel erre a szükséges adminisztrációt;
- Sürgették a szeptember 11-i események miatt az EU és jelöltek közötti kooperáció intenzívebbé tételét a bel- és igazságügy területén a szervezett bűnözéssel szemben;

¹² Az első 23 pont az általános megállapításokat tartalmazta, míg a Magyarországgal foglalkozó rész a 16–17 oldalon a 60–70. pontok között található. Külön részben csatolták a jelentéshez a „Beszámoló az indítékokról”, illetve a bizottságok véleményeit.

Rapport sur l'état d'avancement des négociations d'adhésion. 700–C5–0024/2002. RR/46998 3.FR. doc.

¹³ 2002 februárjától 2003 júniusáig ülésezett az Európai Konvent, amely egy alkotmánytervezetet dolgozott ki az Unió számára, és a tagjelölt államok képviselői is egyenlő jogú tagként vettek részt a munkában.

- Kötelezték a tagállamokat közös álláspont elfogadására a mezőgazdasági, regionális és költségvetési fejezeteket illetően;
- Szorgalmazták a lakosság körében a csatlakozás támogatását;
- Támogatták, hogy minél több ország fejezze be 2002 végén a csatlakozási tárgyalásokat, s válhasson taggá 2004-ben.

A magyar helyzet rövid elemzése az áprilisi választások eredményeinek ismertetésével kezdődött, amely során a jelentés utalt a magas részvételi arányra és arra, hogy a szélső-jobboldalinak tekintett MIÉP nem jutott be a parlamentbe. A dokumentum szerint a választási kampányban Orbán Viktor miniszterelnök a gazdasági sikerekre támaszkodott, ám széleskörűen alkalmazott nacionalista megjegyzéseket, elsősorban a kedvezménytörvény jelentőségét hangsúlyozta. Az ellenzék erőteljesen kritizálta a kormányt a korrupció miatt, és azért, mert szerintük nem használták ki a kedvező gazdasági helyzetet a pénzügyi és egészségügyi reformok továbbvitelére. A kormányváltás – a jelentés szerint – nem módosítja az ország csatlakozással kapcsolatos stratégiáját, annak ellenére, hogy a két kormány között véleménykülönbségek ismerhetők fel, például a szociális dialógus és a kedvezménytörvény területein. Ezek, Queiró szerint, befolyásolhatják a tagsággal kapcsolatos felkészülési folyamatot. A régióban az ország az egyik legegészségesebb piacgazdasággal rendelkezik: 4,5 százalékos gazdasági növekedéssel, alacsony munkanélküliségi ráta mellett és stabil makrogazdasági mutatókkal képesnek tűnik a belső piachoz harmonikusan integrálódni.

Magyarország lezárt 24 fejezetet, s ezzel a jelöltek között elől található. A munkaerő és a tőke szabad áramlásával kapcsolatos fejezeteket – amelyek másoknál komoly gondot okoztak – már 2001 júniusában ideiglenesen lezárták a tárgyaló felek. Érdekes a dokumentum megjegyzése, amely utalt arra, hogy az új kormány kritizálta a külföldiek földvásárlásával kapcsolatos hétéves átmeneti szabályozást, ami előrevetítheti e kérdés újbóli vitáját. Az EP utolsó jelentése óta sikeresen befejeződtek az egyeztetések az igazságügyi és belügyi, illetve a szállítási fejezetekről, ám nem történt előrelépés az audiovizuális fejezettel kapcsolatban.¹⁴ A helyzetelemzés során Queiró rámutatott néhány politikai tényre, amelyek befolyásolhatják a bővítési folyamat légkörét:

- A Beneš-dekrétumok körüli vita, amelyet az EP külügyi bizottsága előtt vetett fel Orbán miniszterelnök, kiélezte a kapcsolatokat a visegrádi csoport országai között. A Pandora szelencéjének kinyitása miatt elmaradt ezen országok soron következő tanácskozása. Ez az esemény nyugtalanító, hiszen az európai területre „exportálhatja” a múlt konfliktusait.
- A magyar kedvezménytörvényt elutasítja a román és a szlovák lakosság. Az EP és a Bizottság jogi elemzése szerint a törvény nem ellentétes az európai megállapodással. Még egyszer a magyar döntéshozók figyelmébe kell ajánlani az előzetes egyeztetést, hogy ilyen helyzetek ne rontsák a jó szomszédi viszonyt.
- Az EP – a romák helyzetével kapcsolatos – megállapításait a kormány többségében elfogadta és anyagi eszközöket is rendelt a feladatok mellé. Ennek ellenére a romák társadalmi megítélése negatív, helyzetük nehéz. E területen további erőfeszítésekre van szükség.

Konklúzióként a dokumentum mégis azt hangsúlyozta, hogy Magyarországnak megvan minden esélye, hogy a tárgyalásokat a laekeni csúcson eldöntött menetrend szerint lezárja. A plenáris ülésen Queiró is ezzel a gondolattal zárta hozzászólását: *„Az a fejlődés és dinamizmus, amit a magyarok mutatnak ebben az évtizedben, optimistává tesz bennünket a magyar–uniós csatlakozási tárgyalások eredményeit illetően, és ennek következtében a következő euroválasztások után, 2004-ben Közgyűlésünkben 22 képviselő lesz jelen közöttünk.”*¹⁵

A bővítés 2002. november 19-én került újra a plenáris ülés napirendjére, amelyhez az előkészített jelentést november elején hagyta jóvá az EP külügyi bizottsága.¹⁶ Alapját egyrészt az Európai Bizottság októberben elfogadott – a jelöltek többsége számára utolsóként értelmezett – országjelentése adta. Szerintünk a tárgyalások döntő szakaszát is jelezte ez a tény, hogy az euro-

¹⁴ 2002 júliusában megszületett a magyar parlamentben az a törvénymódosítás, amely szükséges volt e fejezet sikeres lezárásához.

¹⁵ www.europarl.eu.int/plenary – 2002. június 12., Queiró hozzászólása.

¹⁶ www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-/EP//TEXT+REPORT+A5-20 – 2003. február 19.

képviselők véleményüket nem a Bizottság értékelésének megszületése előtt, hanem utána fogadták el. Másrészt két bizottság – a gazdasági és monetáris, illetve szociális ügyek és foglalkoztatási – készített előzetes véleményt. A téma kiemelkedő voltát tükrözte, hogy a napirendhez 78 euro-képviselő szolt hozzá, illetve az ülésre meghívást kaptak a tagjelölt államok nemzeti parlamentjeinek képviselői is.

Az előterjesztő a szokásoknak megfelelően Elmar Brok volt, aki kiegészítő hozzászólásában elismerte a tagjelöltállamok óriási, gyakran népszerűtlen erőfeszítéseit, hogy politikai, gazdasági és szociális rendszerüket átalakítsák. Megköszönve a tárgyalások szereplőinek mérhetetlen munkáját, rámutatott, hogy több fontos témában még meg kell állapodni. Nemcsak az átmeneti időszakra vonatkozó szabályok néhány kérdése maradt nyitott, de a jelentésben szereplő problémákra – a korrupció csökkentésére, a kisebbségvédelemre, az igazság-szolgáltatás és adminisztráció kapacitásának növelésére – is megnyugtató megoldásokat kell találni. Az EP vállalta, hogy 2003. április elejéig jóváhagyja a csatlakozási szerződéseket, így biztosítva az általa megállapított menetrend betartását, azaz 2004 júniusában az euroválasztásokon mind a 25 állam részt vehessen. Az előterjesztő annak a meggyőződésének adott hangot, hogy a tárgyalások utolsó szakaszában a bölcsesség fog győzedelmeskedni és a felek megragadják a történelmi lehetőséget.

A bővítési biztos, Verheugen először a képviselőknek mondott köszönetet, hogy az évekig tartó tárgyalási folyamat alatt jó együttműködés alakult ki a két intézmény között, és a Bizottság munkáját segítették az EP csatlakozással foglalkozó határozatai. A 2002-es évben akadályról akadályra bukducsolva (a nizzai szerződést elutasító első ír népszavazás, vita a lengyel földbirtok-tulajdonlás kérdéséről, a Beneš-dekrétumok Csehországban, a finanszírozás problémája, Kalinyingrád kérdése stb.), amelyeket sikerült megoldani, nem maradt más hátra, mint a végső megállapodások aláírása. Az Általános Ügyek Tanácsa által az előző nap elfogadott döntés pontosította az elnökség és a Bizottság mandátumát a végső csomagra vonatkozóan, amely eléggé flexibilis és tagjelöltenként is eltérő lehet. Több bilaterális tárgyalást igénylő téma is nyitott még, mint például Magyarországgal a versenyfejezet, amely a közvéleményre is befolyást gyakorol. A végső, finansziális megállapodásnak minden jelölt számára bőkezűségről kellett tanúskodnia, hogy az új tagok ne érezzék másodosztályúnak magukat.

A jelentés hazánkról szóló részét újra Queiró készítette, és ő negyedikként kapott szót a vitában. Ebben a hozzá-szólásában elsősorban nem a magyar helyzetet elemezte, hanem azokat a változásokat vette sorra, amelyek következtében lehetséges a bővülés.

Az elfogadott határozat 59–68. pontjai Magyarország fejlődésének elismerése mellett – az uniós átlagnál gyorsabb növekedés, viszonylag alacsony munkanélküliségi ráta, a romák helyzetének javítása érdekében elfogadott program – foglalkoztak a hiányosságokkal is: a közösségi forrásokat befogadó intézményi háttér problémáival, a lemaradó régiók felzárkóztatásával, a korrupció és a gazdasági bűnözés elleni fellépés szükségességével. A határozat hangsúlyozta az EP magyar mandátumszámának revíziója iránti igényt, illetve felkérte a választópolgárokat, hogy aktívan vegyenek részt a csatlakozásról döntő népszavazáson.

2003. április 9-én, a csatlakozási szerződés hivatalos aláírása előtt egy héttel került a plenáris ülés elé „Az Európai Parlament határozata a bővítés koppenhágai tárgyalásainak eredményeiről”.¹⁷ Elmar Brok riportőr hangsúlyozta, hogy Európa egységesítésének kulcsa a kezükben van, és a bővítés támogatásával történelmi tettet hajtanak végre, annak ellenére, hogy az *acquis* átvétele miatt sok feladat vár még a csatlakozó országokra.

A bővítési biztos, Verheugen szintén ünnepélyes szavakkal zárta le a nehéz tárgyalási folyamatot. Rámutatott, hogy az EP történetének egyik legfontosabb lépése előtt állnak a képviselők, mivel csak ők ítélik meg egyenként a belépni szándékozó államokat, a nemzeti parlamenteknek a teljes csatlakozási szerződést kell ratifikálni. A politikai csoportok elnökei a napot történelminek nevezve és a bővítést az Unió leggrandiózusabb tervének tartva egyértelműen a támogatásra szólították fel társaikat. A kritika jogát fenntartva, szoltak a nehézségekről is, a ciprusi helyzetről, az intézmények további átalakításának problémáiról, a pénzügyi

¹⁷ CRE Mercredi 9 avril 1003 ITEM 003.htm – 2004. július 17.

kérdésekről, ám döntően a tagsághoz vezető rögös út legyőzését méltatták.

A függetlenek nevében szót kapó Speroni képviselő Ciprus felvételével nem értett egyet, mivel a sziget egy része a törökök által megszállva maradt, így nem tekinthető szabadnak. Az országok közötti raportőrök között Queiró aláhúzta, hogy hazánk kiemelkedő erőfeszítéseket tett a tagságért. Kétségtelen, hogy a tagsággal a csatlakozás nem ér véget, de az új feladatok megoldásához ez a kiinduló pont. Elfogadható, hogy félelmeket kelt a két világ újraegyesítése, de a beléptetésük igazolja Európa vitalitását. Bár gondot jelent az ország magas adósságállománya, Magyarország élen jár a piacgazdaság és a demokrácia területén. Ki kell emelni, hogy az EP által korábban kritizált területeken jelentős fejlődés indult meg. Queiró bizonyos abban, hogy hazánk megtalálja és elfoglalja azt a helyet, amely Európában megilleti.

A hozzászólók közül néhány képviselő a bővítés miatt kételyeinek adott hangot. Hazánk csatlakozását 23-an ellenezték, míg 23-an tartózkodtak¹⁸ a végső szavazásnál. A plenáris vitában csak öten fejtették ki, miért nem szavazzák meg a mi befogadásunkat. Martinez független képviselő ellenezte a felvételt. Szerinte a közép-európai államok iraki háborús részvétele az európai eszmék megcsúfolása, ezért nem támogatta a bővítést. Kifejtette még, hogy az Unió 10 államot nem képes értékei megőrzésével beilleszteni struktúrájába. Az EDD (Demokráciák és Különbségek Európája) csoport tagja, Coûteaux szintén magát a bővítést utasította el. A szuverenitás híveként Európa aktuális fejlődése elfogadhatatlan számára, mivel túl bürokratikus, rosszul szervezett, feudális és sérti a nemzetek, népek érdekeit. Hangot adott annak az álláspontjának is, hogy a keleti országok oligarchiái nem az EU felé, hanem az USA felé orientálódnak. Farade, az EDD másik tagja a fiatal demokráciák népeit féltette, mivel úgy vélte, hogy számukra a tagság azt jelenti, hogy visszatérnek egy centralizált struktúrába a demokrácia helyett. Szerinte ezek az országok jobbat érdemelnek az EU-nál. Látható, hogy az elutasítók nem Magyarország tagságával, hanem elsősorban az európai integrációval nem értettek egyet.

Tartózkodott a szavazásnál a szocialista Wynn, mivel nem értett egyet a csatlakozási szerződés XV. kiegészítésével, a pénzügyi problémák kezelésével, azzal, hogy a Tanács nem volt hajlandó jelentősebb pénzügyi támogatást nyújtani az új belépőknek.

A hozzászólók döntő többsége azonban támogatta hazánk felvételét, nagyobb arányban, mint ahogyan megszavazták magát a parlamenti határozatot, hiszen 458 képviselővel szemben 522 EP tag mondott igent és nyitotta meg az EU kapuját népünk előtt.

¹⁸ 15. PE 330.841. Recommandation Queiro A5-0094/2003. 09/04/2003, 31–32. o.