

P6_TA(2008)0055

A Lisszaboni Szerződés

Az Európai Parlament 2008. február 20-i állásfoglalása a Lisszaboni Szerződésről (2007/2286(INI))

Az Európai Parlament,

- tekintettel az Európai Unióról szóló szerződést és az Európai Közösséget létrehozó szerződést módosító, 2007. december 13-án aláírt Lisszaboni Szerződésre,
- tekintettel az Egységes Európai Okmánnyal és a Maastrichti, az Amszterdami és a Nizzai Szerződéssel módosított, az Európai Unióról szóló szerződésre és az Európai Közösséget létrehozó szerződésre,
- tekintettel az Európai Unió alapjogi chartájára¹ (2007. december 12),
- tekintettel az Unió jövőjéről szóló, 2001. december 15-i laekeni nyilatkozatra,
- tekintettel az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló, 2004. október 29-én Rómában aláírt szerződésre,
- tekintettel az Unió alkotmányos folyamatának ütemtervéről szóló, 2007. június 7-i állásfoglalására² és a kormányközi konferencia összehívásáról szóló, 2007. július 11-i állásfoglalására³,
- tekintettel eljárási szabályzata 45. cikkére,
- tekintettel az Alkotmányügyi Bizottság jelentésére és a Regionális Fejlesztési Bizottság, a Külügyi Bizottság, a Fejlesztési Bizottság, a Nemzetközi Kereskedelmi Bizottság, a Költségvetési Bizottság, az Ipari, Kutatási és Energiaügyi Bizottság, valamint az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság véleményére (A6-0013/2008),

mivel:

- A. az elmúlt 50 év során az Európai Unió fejlődése alapvető jelentőségű volt abban a következő szempontokból: a korábban háború sújtotta kontinensen létrejött a béke és stabilitás térsége; megszilárdult a demokrácia, a szabadság és az állampolgárok jogai; a világ legnagyobb egységes — a szociális normákra, a környezetvédelemre, a fogyasztóvédelemre és a tisztességes versenyre vonatkozóan közös szabályokkal, valamint gazdasági és monetáris unióval rendelkező — piacának létrehozása eredményeképpen növekedett a prosperitás a szolidaritás és a jólét; lehetővé vált a tagállamok együttműködése a nemzeti határokon túllépő kérdésekben; és Európa erőteljesebben léphetett fel a globális ügyekben,

¹ HL C 303., 2007.12.14., 1. o.

² Elfogadott szövegek, P6_TA(2007)0234.

³ Elfogadott szövegek, P6_TA(2007)0328.

- B. széles körben elismerik, hogy meg kell reformálni és erősíteni kell az Unió struktúráit e vívmányok megszilárdítása érdekében, és azért, hogy javítsák a huszonehét — vagy esetleg több — tagállam uniójának hatékony működését, hogy az szembenézhesen az új közös kihívásokkal és demokratikus elszámoltathatósága növekedjék,
- C. ez az igény volt a forrása az egymást követő reformoknak, amelyek a Maastrichti Szerződés óta — amely a gazdasági és monetáris unió megteremtésével és az alapvetően gazdasági közösségből a politikai közösségbe való átmenettel váltást jelentett az európai integrációban — megpróbálták rendezni az Unió intézményi felépítését, és amelyek a laekeni nyilatkozathoz vezettek; ez utóbbi pedig egy másféle reformfolyamat előtt nyitotta meg az utat, amely konventen, és nem kizárólag kormányközi konferenciákon alapul,
- D. az Európai Alkotmányt létrehozó szerződés tervezetét az egyes nemzeti parlamentek két-két képviselőjéből, tizenhat európai parlamenti képviselőből, a Bizottság két képviselőjéből és az egyes nemzeti kormányok képviselőiből álló konvent dolgozta ki, amely — a 2004. évi kormányközi konferencia által lényegében változatlanul hagyott — tervezetet nyilvános tanácskozás során készítette el konszenzussal; ezzel szemben az azt követő Lisszaboni Szerződés, amely elhagyta az Alkotmány bizonyos jellemzőit, hagyományosabb kormányközi munkamódszerrel született — jöllehet az Európai Parlament három képviselőjének teljes körű részvételével,
- E. az Uniónak a Szerződések alkotmánnyal történő megreformálására irányuló korábbi erőfeszítést az Európai Parlamentben az európai polgárok választott képviselőinek nagy többsége elfogadta¹ és a tagállamok 2/3-a ratifikálta, két tagállam (Franciaország és Hollandia) azonban elutasította, majd a mérlegelés időszakát követően — amikor egyértelművé vált, hogy a valamennyi tagállam szükséges jóváhagyása nem valósítható meg — ezt a megközelítést elvetették a már korábban is meglévő Szerződések módosítása javára,
- F. a módszerben és a folyamatban bekövetkezett változás – noha az Unió intézményi felépítésével kapcsolatban tervezett gyakorlati kiigazítások közül sokat új formában tartott meg – azzal járt, hogy mérséklődtek a törekvések és lemondtak az Alkotmány több sajátosságáról, valamint elhalasztották egyes új mechanizmusok hatálybalépését, és a különböző tagállamokra vonatkozó különleges intézkedéseket beépítették a Szerződésekbe,
- G. mindazonáltal a Szerződésnek az Európai Unió minden egyes nemzeti kormánya általi elfogadása azt mutatja, hogy a tagállamok választott kormányai ezt a kompromisszumot jövőbeli együttműködésük alapjának tekintik, amely ugyanakkor mindegyiküktől megköveteli a legnagyobb fokú politikai elkötelezettséget a 2009. január 1-e előtti ratifikálás érdekében,
- H. szükséges, hogy a Lisszaboni Szerződést valamennyi tagállam még 2008 vége előtt ratifikálja, hogy a polgárok döntésüket a 2009-es választások során az Unió új intézményi keretének teljes ismeretében hozhassák meg,

¹ 500 szavazattal, 137 ellenszavazattal és 40 tartózkodással (a 2005. január 12-i állásfoglalása az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló szerződésről [Corbett/Méndez de Vigo jelentés], HL C 247. E, 2005.10.6., 88. o.).

Kedvező lépés az Unió jövője szempontjából

1. megállapítja, hogy a Lisszaboni Szerződés egészében véve hatalmas előrelépést jelent a meglévő Szerződésekhez képest, és — az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek szerepének megerősítése révén — nagyobb mértékű demokratikus elszámoltathatóságot és jobb döntéshozatali képességet teremt az Unióban, kibővíti az európai polgárok jogait az Unióval szemben, és hatékonyabbá teszi az Unió intézményeinek működését;

Nagyobb fokú demokratikus elszámoltathatóság

2. üdvözli, hogy fokozódik a demokratikus elszámoltathatóság és bővülnek a döntéshozatali hatáskörök, ami lehetővé teszi a polgárok számára, hogy jobban ellenőrizhessék az Unió fellépéseit, nevezetesen az alábbi előrelépéseknek köszönhetően:
 - a) minden európai uniós jogszabály elfogadását olyan szintű parlamenti ellenőrzés előzi meg, amely nem létezik más nemzetek feletti vagy nemzetközi struktúrában:
 - néhány kivétellel valamennyi európai uniós jogszabályhoz a (saját parlamentjeiknek felelős nemzeti miniszterekből álló) Tanács és a (közvetlenül megválasztott európai parlamenti képviselőkkel álló) Európai Parlament kettős és egymással egyenértékű jóváhagyása lesz szükséges;
 - megerősödik valamennyi európai uniós jogszabálynak a nemzeti parlamentek általi előzetes ellenőrzése, mivel a nemzeti parlamentek megfelelő időben meg fogják kapni az európai jogalkotási javaslatokat ahhoz, hogy a tanácsi álláspont elfogadása előtt megvitathassák őket miniszterekkel, és jogosultak lesznek arra is, hogy kérjék egy javaslat felülvizsgálatát, ha megítélésük szerint nem tartja tiszteletben a szubszidiaritás elvét;
 - b) a Bizottság elnökét az Európai Tanács javaslata alapján az Európai Parlament választja, figyelembe véve az európai parlamenti választásokat;
 - c) az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseletét az Európai Tanács és a Bizottság elnöke nevezi ki, és — a Bizottság tagjaként — a Parlamentben ugyanolyan beiktatási eljárás kell keresztülmennie, mint bármely más európai biztosnak; a főképviselet a Bizottság alelnökeként beiktatása, valamint hivatala gyakorlása tekintetében — minden más biztoshoz hasonlóan — ugyanazon szabályoknak lesz alávetve;
 - d) új, egyszerűbb és demokratikusabb költségvetési eljárás jön létre, egyetlen olvasattal: a kötelező és nem kötelező kiadások közötti megkülönböztetést eltörölik, ami biztosítja a Parlament és a Tanács közötti teljes egyenlőséget a teljes éves költségvetés elfogadása tekintetében, míg a Parlamentnek jóváhagyási joga van a kötelező többéves pénzügyi keretlettel szemben;
 - e) a Bizottságra átruházott jogalkotási hatáskörre vonatkozó demokratikus ellenőrzést a felügyelet új rendszere erősíti meg, melynek értelmében az Európai Parlament vagy a Tanács visszahívhatja a Bizottság határozatait, vagy

visszavonhatja a hatáskör-átruházást;

- f) számos, az Unió által aláírt nemzetközi szerződéshez az Európai Parlament jóváhagyása lesz szükséges, beleértve az olyan területekre vonatkozó szerződéseket is, amelyek az Unión belül rendes jogalkotási eljárás tárgyát képezik;
- g) a Tanács ülése nyilvános lesz uniós jogszabályokra irányuló javaslatok vizsgálata és szavazásra bocsátása esetén, ami láthatóvá teszi a polgárok számára, hogyan lép fel kormányuk a Tanácsban;
- h) az ügynökségekre – különösen az Europolra és az Eurojustra – nagyobb fokú parlamenti ellenőrzés vonatkozik majd;
- i) a Régiók Bizottsága megkapja a jogot arra, hogy az Európai Unió Bíróságához forduljon, tagjainak mandátuma 5 évre emelkedik, valamint pontosabban meghatározzák az Európai Parlamenttel fenntartott kapcsolatait;
- j) a Szerződések felülvizsgálatának eljárása a jövőben nyitottabb és demokratikusabb lesz, mivel az Európai Parlament hatáskört kap arra irányuló javaslatok benyújtására, és minden javasolt felülvizsgálatot a nemzeti parlamentek és az Európai Parlament képviselőit magában foglaló konventnek kell megvizsgálnia, kivéve, ha a Parlament ezt szükségtelennek tekinti, miközben új, egyszerűsített felülvizsgálati eljárások kerülnek bevezetésre a Szerződés egyes rendelkezéseinek egyhangú döntéssel történő módosítására a nemzeti parlamentek jóváhagyásával;

Az értékek megszilárdítása, a polgárok jogainak megerősítése, nagyobb átláthatóság

3. üdvözlí, hogy a polgárok jogai erősödnek az alábbi előrelépéseknek köszönhetően:

- a) jogilag kötelező érvényűvé válik az Európai Unió alapjogi chartája, amely a modern polgári, politikai, gazdasági és szociális jogok teljes listáját tartalmazza; az Unió polgárai számára jogbiztonságot nyújt, biztosítva azt, hogy az uniós jog valamennyi rendelkezésének és az uniós intézmények által vagy az uniós jogszabályok alapján végrehajtott valamennyi fellépésnek meg kell felelnie a normáknak;
 - b) az Uniónak kérnie kell az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez való csatlakozást, ezáltal az Unió a polgárok jogainak tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettséget illetően ugyanolyan külső ellenőrzés alá kerül, mint tagállamai;
 - c) a Szerződés előkészítésében betöltött fontos szerepükre építve a polgárok és az őket képviselő egyesületek részvételét új rendelkezések segítik elő az Unió tanácskozásai során; bátorítják a szociális partnerekkel az egyházakkal és a vallási közösségekkel, valamint a világnézeti szervezetekkel való párbeszédet;
 - d) az uniós polgári kezdeményezés bevezetése lehetővé teszi, hogy a polgárok javaslatokat nyújtsanak be olyan ügyekben, amikor úgy vélik, hogy a Szerződések végrehajtása érdekében uniós jogi aktusra van szükség;
-

- e) megerősödik a polgárok jogi védelme, mivel az Európai Unió Bíróságának hatáskörét kiterjesztik a szabadsághoz, a biztonsághoz és a jog érvényesüléséhez kapcsolódó ügyekre, valamint az Európai Tanács, az Európai Központi Bank és az Unió ügynökségei által létrehozott jogi aktusokra, és ezzel párhuzamosan bővítik a bírósági eljárásokhoz való hozzáférés lehetőségeit a természetes és jogi személyek számára;

4. üdvözli, hogy a Szerződés érthetőbbé és világosabbá teszi az Európai Unió alapjául szolgáló — és a valamennyi tagállam számára közös — értékeket, az Unió céljait, valamint a tevékenységét és a tagállamokkal fennálló kapcsolatait vezérlő elveket:

- a) egyértelműen körülhatárolják az Európai Unió hatásköreit a tagállamokéval szemben, azon elv alapján, hogy minden hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháznak át az Unióra, a tagállamoknál marad;
- b) nagyobb hangsúlyt kapnak azok a politikák, amelyek látható előnyt jelentenek a polgárok számára: általánosan alkalmazandó új rendelkezések vonatkoznak a magas szintű foglalkoztatásra, a megfelelő szociális védelem biztosítására, a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre, a magas szintű oktatásra, képzésre és egészségügyre, mindennemű megkülönböztetés megszüntetésére, a nők és férfiak közötti egyenlőség elősegítésére; új rendelkezések vonatkoznak a fenntartható fejlődés és a környezetvédelem előmozdítására, ideértve az éghajlatváltozás elleni küzdelmet és a közérdekű szolgáltatások tiszteletben tartását; ismételten megerősítik a gazdasági, társadalmi és területi kohéziót mint az Unió egyik célját;
- c) az „Európai Közösség” és „Európai Unió” összetéveszthetősége megszűnik, hiszen az Európai Unió egységes jogalannyá és szerkezetűvé válik;
- d) a tagállamok közötti szolidaritási záradék alapján a polgárok terrortámadások, illetve természeti vagy ember okozta katasztrófa esetén az Unió minden részéből támogatást várhatnak;
- e) megerősíti a sajátosságait az Európai Unió intézményi szervezetének, amelyre tagállamok átruházzák egyes hatásköreiket, melyekről úgy vélik, hogy a közös mechanizmusokon keresztül jobban gyakorolhatók, viszont az esetleges kétségek elkerülése érdekében elegendő biztosítékot nyújt arra, hogy az Európai Unió nem válik központosított, teljhatalmú, államok feletti állammá; e biztosítékok például:
 - a kötelezettség, amely szerint az Uniónak tiszteletben kell tartania a tagállamok nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésüknek, ideértve a regionális és helyi önkormányzatokat is, és tiszteletben kell tartania az alapvető állami funkcióikat, ideértve az állam területi integritásának biztosítását, a közrend fenntartását és a nemzeti biztonság védelmét;
 - a hatáskör-átruházás (amely szerint az Unió csak a tagállamok által ráruházott hatáskörökben jár el), a szubszidiaritás és az arányosság elve;
 - a tagállamok részvétele az Unió döntéshozatali rendszerében és e rendszer bármilyen megváltoztatásának jóváhagyásában;

- a tagállamok arra való jogának elismerése, hogy szabadon kiléphessenek az Európai Unióból;

Nagyobb hatékonyság

5. üdvözlí, hogy az új Szerződés lehetővé teszi, hogy az Unió intézményei hatékonyabban végezzék feladataikat, különösen az alábbiak miatt:
- a) a Tanácsban ülésező kormányok egyhangú szavazás helyett sokkal több esetben szavaznak majd minősített többséggel, és ez több területen biztosítja, hogy a huszonegy tagú Unió működését ne fékezzék a vétók;
 - b) az új, kettős többségre épülő szavazási rendszer megkönnyíti a Tanácson belüli döntéshozatalt;
 - c) az Európai Tanács az Európai Unió valódi intézményévé fog válni, és hathónapos rotációs rendszerét a tagok által két és fél éves időtartamra megválasztott elnök váltja fel, ami az Európai Tanács munkájának előkészítésében és folyamatában jobb összhangot fog biztosítani;
 - d) a Bizottság tagjainak száma 2014-től a tagállamok számának 2/3-ára csökken, így javul a Bizottság cselekvési képessége, és ezáltal még világosabbá válik, hogy a biztosok nem saját országuk, hanem az Európai Unió érdekeit képviselik, míg a rotációs rendszer továbbra is biztosítja majd a tagállamok egyenlő részvételét;
 - e) jelentősen javul majd az Unió mint globális tényező jelenléte és cselekvési képessége:
 - az Európai Unió külpolitikai főképviseelőjének és a külkapcsolatokért felelős biztosnak a tisztségét – amely gyakran kettősséghez és bonyodalmakhoz vezet – összevonják, létrehozva a Bizottság alelnöke/külügyi és a biztonságpolitikai főképviseelő posztját, aki a Külkapcsolatok Tanácsának elnökségét is ellátja, és képviseli az Uniót olyan kérdésekben, amelyekben közös állásponttal rendelkezik — így biztosítva az Európai Unió külpolitikájának jobb összhangját;
 - létrejön egy, a Bizottság és a Tanács tisztviselőiből és a nemzeti diplomáciai szolgálatokból álló egységes külügyi szolgálat, melyet a Tanács kizárólag a Bizottság jóváhagyása mellett és a Parlamenttel való konzultációt követően hozhat létre; a Bizottság mellett létrehozandó külügyi szolgálat élén a Bizottság alelnöke/főképviseelő áll majd, és ezáltal koherensebbé válik az Unió külpolitikájának kidolgozása és végrehajtása;
 - erősödik az Unió képessége, hogy közös struktúrákat alakítson ki a biztonság- és védelmi politika területén — többek között az által, hogy beillesztettek egy kölcsönös segítségnyújtási záradékot fegyveres támadás esetére —, miközben biztosítják a szükséges rugalmasságot, a tagállamok egymástól eltérő hozzáállásának figyelembe vétele érdekében;
 - f) tisztázódik a különbség a jogalkotási és végrehajtási eszközök között; és az
-

átruházott jogi aktusok új meghatározása lehetővé teszi az Európai Unió jogalkotásának egyszerűsítését és ésszerűsítését;

- g) a pillér-struktúra megszűnik, lehetővé téve, hogy az Európai Unió különböző tevékenységi területein egyszerűsített mechanizmusokkal és eszközökkel, egységesen intézkedjenek, noha e területeken a kül- és biztonságpolitika sajátos jellege különleges eljárásokat igényel;
- h) a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése terén a fellépésekre nagyobb törőbb célok és hatékonyabb eljárások keretében kerül sor — felhagyva a különálló kormányközi eszközök és eljárások igénybevételével —, és lehetővé válik bírósági felülvizsgálatuk is, ami kézzelfogható fejlődést ígér az igazságszolgáltatási, a biztonsági és bevándorlási kérdésekben;
- i) egyértelműbb meghatározásra kerülnek az Európai Unió céljai és hatáskörei az alábbi területeken: éghajlatváltozás, a gyermekek jogai, európai szomszédsági politika, humanitárius segítségnyújtás, energiaügy (beleértve a Szerződésben a tagállamok között e területen érvényesülő szolidaritásra vonatkozó záradékot), világűr, turizmus, sport, népegészségügy és polgári védelem; a közös kereskedelempolitikát az Unió kizárólagos hatásköreként határozzák meg;
- j) számos egyéb ügyben lehetségessé válik a döntéshozatal hatékonyabb módszereinek alkalmazása, ha van rá politikai akarat;
- k) nagyobb mozgástér áll rendelkezésre a rugalmas megállapodásokra, amikor nem minden tagállam hajlandó vagy képes bizonyos politikákat egyidejűleg átültetni;

Aggodalmak

6. tisztában van a széles körben kinyilvánított sajnálkozással amiatt, hogy a franciaországi és a hollandiai népszavazást követően a 27 tagállam közötti új megállapodás létrejötte érdekében az alábbiak váltak szükségessé:
 - el kellett vetni az alkotmányozás elvét és bizonyos jellemzőit, például a polgárok és a tagállamok akaratán alapuló Unió fogalmát, az egységes és strukturált szöveget, a jogalkotási eszközök egyértelműbb elnevezését, az európai zászló és himnusz szerződésbe foglalását, és a „főképviseelő” helyett a „külgügyminiszter” cím használatát;
 - el kellett halasztani az új Szerződés fontos elemeinek végrehajtását, például a Tanács új szavazati rendszerének (amelyhez a szavazás elhalasztásához kapcsolódó „ioanninai-kompromisszum” néven ismert különös rendelkezések járulnak) hatálybalépését, valamint egyes hatásköri területeken a korlátozó mechanizmusoknak a rendes jogalkotási eljárásba „vészfékként” való beépítését;
 - a bizonyos tagállamokra vonatkozó különleges intézkedéseket be kellett építeni a Szerződésbe, például két tagállam részvételének lehetőségét (opt-in) biztosító megállapodások kiterjesztése a rendőri és a büntetőjogi együttműködésre, a Chartának két tagállam nemzeti jogára vonatkozó hatályát korlátozó jegyzőkönyv, valamint egy tagállamnak a degresszív arányosság elvétől eltérően a Parlamentben biztosított további hely;
-

- módosítani kellett a Szerződés egyes részeinek vagy a jegyzőkönyveknek és a nyilatkozatoknak a megfogalmazását, amelyek így indokolatlanul negatív hangnembe csaptak át, ami az Európai Unióval és intézményeivel szembeni bizalmatlanság érzését kelti, és kedvezőtlen jelzés a nyilvánosság felé;

Következtetések

7. jóváhagyja a Szerződést, és hangsúlyozza, hogy 2009. január 1-i hatálybalépéséhez szükséges, hogy az Európai Unió valamennyi tagállama kellő időben ratifikálja;
8. úgy véli, hogy a Lisszaboni Szerződés szilárd és tartós keret, amely lehetőséget biztosít az Európai Unió további fejlődésére a jövőben;
9. tudatában van annak, hogy egy módosító szerződés szükségszerűen kevésbé érthető és olvasható, mint egy egységes szerkezetű; következésképpen kéri, hogy haladéktalanul tegyék közzé a Lisszaboni Szerződés által felülvizsgált Szerződések egységes szerkezetbe foglalt változatát, amely révén érthetőbb formában áll majd a polgárok rendelkezésére az Európai Unió alapító szövege;
10. megismétli kérését, hogy a jóhiszemű együttműködés elvével összhangban az EU intézményeinek és a nemzeti hatóságoknak is minden lehetséges erőfeszítést meg kell tenniük, hogy az európai polgárok világos és tárgyilagos tájékoztatást kapjanak a Szerződés tartalmáról;
11. utasítja illetékes bizottságát, hogy készítse elő az eljárási szabályzatának szükséges módosításait, és mérje fel, milyen további végrehajtási intézkedésekre lehet szükség;

o

o o

12. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az állásfoglalást és az Alkotmányügyi Bizottság jelentését a tagállamok nemzeti parlamentjeinek, a Tanácsnak, a Bizottságnak és az Európa jövőjével foglalkozó konvent egykori tagjainak, továbbá biztosítsa, hogy a Parlament szolgálatai — beleértve az információs irodákat is — adjanak mindenre kiterjedő tájékoztatást a Parlamentnek a Szerződéssel kapcsolatos álláspontjáról.
-