

ITTES RÉKA*

MILYEN JOGAI VANNAK AZ EURÓPAI UNIÓS POLGÁRNAK? AZ EURÓPAI IDENTITÁS MEGTEREMTÉSÉNEK PROBLÉMÁJA

„Nem államok közötti koalíciót alkotunk, hanem polgárok közötti uniót.”
JEAN MONNET

1. MIT JELENT AZ UNIÓS ÁLLAMPOLGÁRSÁG FOGALMA?

Ha azt hisszük, hogy az uniós állampolgár az Európai Unió állampolgára, bizonyos jogokkal felruházva, akkor nem tévedtünk sokat. Valóban: az uniós állampolgárság létrehozásának célja ugyanaz, mint a nemzeti állampolgárságok létrehozásának. Persze az állampolgárság egységes államot, teljesen különálló, jogilag független országot feltételez, ez esetben pedig megkérdőjeleznénk: hol van ez az egységes állam, mi is tulajdonképpen az unió, mert ismereteink szerint nem külön ország. Jelenleg az Európai Unió olyan szoros integráció, mely még nem egészen közös piac, nem egészen pénzügyi unió, és mégannyira sem politikai egység – ám mégis saját állampolgárai vannak.

Kezdetben az állampolgárság az állam és a polgár közötti jogi és etnikai összetartozást jelentette, de tudjuk, hogy állampolgárságot váltani „viszonylag egyszerű”, holott etnikai hovatartozásunkon nem tudunk változtatni. Az Unió ezt megfogalmazva kijelentette, hogy az állampolgárság kifejezés a személy és az állam közötti jogi kötelezetket jelenti, és nem utal az illető etnikai származására. Ily módon az uniós állampolgárság megfelel egy ténylegesen létező állampolgárság kritériumainak.

* A Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Főiskolai Kar külgazdasági szakán, európai üzleti tanulmányok szakirányon, esti tagozaton 2000-ben végzett hallgató szakdolgozatának rövidített változata. Konzulens: dr. Törzsök Éva.

Az Európai Unió alapszerződésében, a Római Szerződésben is megtalálható az Unió állampolgárságának intézménye; ugyanis ezt olvashatjuk: „Az Unió állampolgára minden személy, aki a tagállamok állampolgára.”¹ Ez az állampolgárság azonban nem helyettesíti a nemzeti állampolgárságot, csupán kiegészíti azt, az Unió polgárainak pusztán jogokat ad, kötelezettségeket nem. Pedig a kötelezettségek az állampolgárság velejárói, mint pl. sorkatonai szolgálat, adózás stb. Láthatjuk, hogy itt különleges viszonyról van szó, az uniós állampolgárság gyakorlatalig az egyes tagállamok állampolgárságra vonatkozó törvényeinek függvénye.

Fontos azonban tudnunk, hogy ez a státusz nem egyenlő a kettős állampolgársággal. A kettős állampolgárság ugyanis két különböző ország jogait és kötelezettségeit jelenti, melyek gyakorta, az országok jogrendszerének hasonlósága avagy különbsége függvényében, ütköznek egymással. Ez sok problémát jelent, de természetesen nem az állampolgár számára, hiszen ő az egyes szituációkban a számára kedvezőbb módon „váltogatja” állampolgárságát. Külön gondot okoz peres ügyek alkalmával, amikor két különböző állampolgárságú fél között kell igazságot hirdetni. Ezért is jött létre számos olyan egyezmény, mely a többes állampolgárság nemkívánatosságára utal. Megszüntetését persze nem sikerült elérni, ezt belátva továbbra is lehetővé tették a második állampolgárság megszerzését, különös tekintettel a második generációs hozzátartozókra és a vegyes állampolgárságú házaspárok gyermekeire. Az Unió országaiban azóta is nő a kettős állampolgárok száma.

Minden államnak szuverén joga meghatározni, hogy ki lehet az állampolgára. Minden országban más feltételeknek kell megvalósulniuk ahhoz, hogy valaki állampolgár lehessen, s ez nem kevés problémát vet fel. Elég csak arra az esetre utalni, hogy ha valaki török szülőktől származik és Németországban születik meg, akkor egyik állampolgárságra sem jogosult, mivel Törökországban az állampolgárság feltétele az, hogy ott szülessen meg, Németországban viszont a szülők származása után jogosult állampolgárságra. Ebben az esetben az illető hontalan lesz, pedig ez egyértelműen nemkívánatos, mivel mindenkinek kell, hogy legyenek jogai, vagyis joga van állampolgárságra.

Az uniós állampolgárság tehát nem kettős állampolgárság, hanem a nemzeti jogon felül többletjogokat ad, és a harmonizáció eredményeképpen (vagy éppen az Unióba való bekerülés feltételeképpen) e jogok nem ütköznek egymással. Az uniós állampolgárság hivatalos keretei azonban csak az 1992-es Maastrichti Szerződésben fogalmazódtak meg a leendő politika uniós egyik előfeltételeként.

Az uniós állampolgárság tehát feltétlenül többletet jelent a polgárok számára, melynek kihasználásához, érvényesítéséhez nem árt közelebről is megismernedni az általa nyújtott jogokkal.

1 Az Európai Közösségek jogszabályainak gyűjteménye, 1. Alapintézmények, Római Szerződés, Budapest.

2. MIÉRT FONTOS AZ EU SZÁMÁRA AZ UNIÓS POLGÁRSÁG, AVAGY AZ EURÓPAI IDENTITÁS LÉTREHOZÁSA?

Mit ér az ország állampolgárok nélkül, avagy mit érnek az állampolgárok ország nélkül? Ezt a kérdést a Római Szerződés aláírásakor még nem tették fel. Az integráció létrehozásának nem ez volt a célja. A második világháború után nem a politikai unió fokozatos megalakítása merült fel, hanem a világbéke megőrzése. Ebben az időben ugyanis számos szervezet, együttműködés jött létre, mely mind arra volt hivatott, hogy megakadályozza egy esetleges, következő háború kitörését. Az integrációs törekvésekkel több módon is gátat lehet szabni a háború kirobbanásának. Az európai nemzetek nemcsak a Szovjetunió (a hidegháború) fenyegetése miatt akartak szervezetbe tömörülni, hogy olyan mértékű erőt képviseljenek, amittől a szovjetek vagy amerikaiak elbizonytalanodnak, hanem egymással való nézeteltéréseiket is ezzel az együttműködési formával igyekeztek megszüntetni.

Az Európai Gazdasági Közösség azzal a céllal jött létre, hogy polgárainak életés munkakörülményeit javítsa. Ekkor a lakosság még csak munkaerőnek számított, tehát az őket megillető jogok még csak szigorúan ezen státuszukkal összefüggésben jelentek meg. A tagállamok állampolgárai a Közösség számára csak gazdasági tényezők voltak. Ettől az elképzeléstől az első elmozdulást a hatvanas évek hozták meg, amely időszakot az integrációk válságaként említik. Nyilvánvalóvá vált, hogy a sikeres integrációhoz politikai dimenziót is kell vinni a folyamatba, meg kell teremteni a közvetlen párbeszédet az állampolgárok és a Közösség között. Ehhez nemcsak az intézmények reformjára van szükség, hanem olyan intézkedések meghozatalára is, melyek által az állampolgárok magukénak érzik a Közösséget, hiszen a polgárok minden nemzetállam fejlődésében döntő szerepet játszanak, és erre szüksége lenne a Közösségnek is.

Az Európai Bíróság 1974-ben egy adott esettel kapcsolatban kijelentette, hogy az emberi jogok elismerése és tiszteletben tartása fontos dolog és feltétlenül betartandó. Létre kellett hozni tehát a közösségi demokráciát. De hogyan is lehet létrehozni a közösségi politikai integrációt, hogyan lehetne megteremteni az európai identitást? Nyilvánvalóvá vált, hogy azok a tényezők, melyek a nemzetek egységét, különböző népcsoportok összefogását adják, nincsenek meg a Közösségben. Ilyen összefogó tényezők pl. a közös múlt, a származás, a közös nyelv stb. Ezeket pedig mesterségesen nem lehet megteremteni. Ekkor merült fel az identitás megteremtésének kérdése. Valahogy bizonyosan el lehet érni, hogy a polgárok magukénak érezzék az integrációt. Az első nyilatkozat 1972-ben, Párizsban született meg arról, hogy hogyan hozzák létre az egységes európai állampolgárságot, 1974-ben pedig már meg is fogalmazódott az az igény, amely nem hiányozhat a demokráciából: a parlament közvetlen megválasztása.

Az integráció ilyen mélyítésének kérdése azonban csak a nyolcvanas évek közepén vetődött fel. 1984-ben *ad hoc* bizottságot alakítottak, melynek feladata az volt, hogy kidolgozzon egy olyan tervezetet, amely segíti az identitás kialakítását. A bizottság 1985-ben elő is terjesztette javaslatait, köztük például a közös szimbólumok kialakítását, közös akciók megteremtését, közös európai televízió felállítását, euro-

lottó beindítását, diákcsereprogramokat, európai sportklubok létrehozását, közös zászló, címer, himnusz és útlevél megalkotását stb. Ezek közül számos nem valósult meg, s a véghezvitt programok sem érték el teljesen céljukat. Ez a kudarc arra ösztönözte a politikusokat, hogy más módon próbálkozzanak: az állampolgárok jogait terjesszék ki. A polgárokat ekkor már nem egyszerűen munkaerőként kezelték, hanem személynek nevezték őket, és a Maastrichti Szerződésben megalkották az uniós állampolgárság jogi kereteit, s ezzel szélesítették a jogok körét.

Ennek nyomán azonban az Unió újabb problémával találta szembe magát: az integráció elmélyítését a lakosság túl erőteljesnek találja, s ez népszerűtlenné teszi az Uniót. Számos polgári jog nemzeti identitásukba ütközik, nem nézik jó szemmel, hogy idegenek tömege kerülhet be országukba, és ott politikai vezetőként léphetnek fel.

A probléma tehát korántsem oldódott meg, magában az Unióban is több nézőpont alakult ki azzal kapcsolatban, miként lehetne orvosolni a problémát.

3. AZ EU AZ ÁLLAMPOLGÁROK SZEMSZÖGÉBŐL (MILYEN HATÁSSAL VAN KÖZVETLEN ÉLETÜKRE AZ UNIÓ LÉTE?)

Ahhoz, hogy az Európai Unió megoldhassa az európai identitás problémáját, meg kell vizsgálnia az állampolgárok szemszögéből az Uniót. Tisztában kell lennie azzal, mit gondolnak az Unióról, mivel elégedettek, de különösen avval, hogy mivel nem, hiszen azokon a pontokon kell korrigálni, amelyek miatt a polgárok kezdenek eltávolodni az integrációtól. A probléma persze adódhat abból is, hogy a polgárok egy része nem is tudja konkrétan megindokolni, mit nem szeret az Unióban, és különösképpen azt nem tudja megmondani, hogy az ő országának hasznos-e az Unió. (Ezt mutatja az 1. és a 2. táblázat.)

Az állampolgárok abból ítélik meg az Uniót, amilyen információkat a médiából hallanak. Ezeket az információkat különböző súlyal ítélik meg, aszerint, hogy mennyire hat közvetlenül életükre. Tudni kell tehát, hogy bizonyos eseményekre az állampolgárok a legkülönbözőbb módon reagálnak, és nem biztos, hogy a fejlesztési törekvések mindenki érdekét szolgálják. Ezért nagyon kell ügyelni arra, hogy milyen mértékben és milyen módon szólnak az állampolgárokhoz.

Számos közvélemény-kutatás készült arról, hogy mi jó és mi nem jó az Unióban, egészen a részletekbe menő kérdésekig, s ezek elég jó képet adnak a pozitív és a negatív dolgokról. Az állampolgárok leginkább azokról a kérdésekről tudnak véleményt alkotni, melyek őket közvetlenül érintik (pl. a személyek szabad áramlásának előnyei és hátrányai), a költségvetés elosztása és azok az intézkedések, amelyek nemzeti identitásukat zavarják meg. Sokan a gazdaság fejlődését látják az Unióban, sokan viszont nemzetük fokozatos pusztulását. És vannak, akik a hosszú távú változásra való tekintettel nem törődnek ezekkel, lévén, hogy ők ebből már semmit sem fognak érezni.

Az Uniónak be kell látnia, hogy konfliktusok így vagy úgy, de mindig lesznek közte és az állampolgárok között.

*1. táblázat
Az állampolgárok véleménye az Európai Unió létéről 1995-ben¹*

Ország	Nincs vélemény	Ellene	Mellette
Belgium	9%	12%	79%
Dánia	3%	36%	61%
Németország	7%	21%	72%
Görögország	10%	16%	74%
Spanyolország	15%	18%	67%
Franciaország	7%	22%	71%
Írország	12%	8%	80%
Olaszország	8%	7%	85%
Luxemburg	3%	18%	79%
Hollandia	6%	19%	75%
Ausztria	10%	26%	64%
Portugália	22%	15%	63%
Finnország	5%	32%	63%
Svédország	7%	34%	59%
Nagy-Britannia	10%	34%	56%
Összesen	9%	21%	70%

4. MIBEN NYILVÁNUL MEG AZ EURÓPAI ÁLLAMPOLGÁRSÁG TÖBBLETJELLEGE?

Az állampolgári státusz bizonyos jogok érvényesíthetőségével jár együtt. Ha valaki állampolgár, megilletik az állama által nyújtott olyan jogok, melyekkel adott esetben élhet. Ezen jogok áttekintésére azért van szükség, mert sajnos a lakosság nincs tisztában velük, különösképpen azok konkrét érvényesítési módjával nem. Ezért érdemes olyan átfogó leírást adni, mely a jogokat a polgárok számára is érthető módon, gyakorlatiasan, használhatósági szemléletmóddal írja le.

¹ Eurobarometer Nr. 48. 1997.

2. táblázat
Az állampolgárok véleménye arról, jó-e, hogy országuk az Unió tagja¹

Ország	Nincs vélemény	Igen	Nem
Belgium	24%	9%	67%
Dánia	25%	21%	54%
Németország	32%	11%	57%
Görögország	28%	9%	63%
Spanyolország	34%	22%	44%
Franciaország	35%	12%	53%
Írország	16%	5%	79%
Olaszország	21%	6%	73%
Luxemburg	15%	5%	80%
Hollandia	15%	6%	79%
Ausztria	39%	21%	40%
Portugália	40%	14%	46%
Finnország	35%	18%	47%
Svédország	28%	33%	39%
Nagy-Britannia	33%	24%	43%
Összesen	30%	14%	56%

4.1. Alapvető jogok²

Az Unió minden állampolgárát (sőt az ott tartózkodó külföldieket is) megilletik bizonyos alapvető jogok, melyek olyan erős demokratikus értékeket képviselnek, hogy ezek nélkül egyik ország sem lehet az Unió teljes jogú tagja.

Az Uniónak és polgárainak tiszteletben kell tartania e jogokat, a nemzeti bíróságoknak, valamint az Európai Bíróságnak pedig be kell tartatniuk azokat. Ha egy tagállam súlyosan és tartósan megsérti őket, akkor az Uniónak joga van politikai vagy gazdasági szankciókat bevetnie ellene, vagy rosszabb esetben az ország tagságát ideiglenesen felfüggeszteni. Az intézményeknek tevékenységük során figyelembe kell venniük és elő kell segíteniük a nemi, faji, etnikai, vallási, életkor vagy nemi érdeklődés szerinti kirekesztés elleni küzdelmet. Minden polgárnak

¹ Eurobarometer Nr. 48. 1997.

² Európai polgárság, új jogok. EU tények, Európai Tájékoztatási Központ, Budapest, 1999.

joga van bíróhoz fordulni annak érdekében, hogy ezen jogai érvényesüljenek. Fordulhat még az Európai Közösségek Bíróságához és az Európai Ombudsmanhoz is.

- Tiszteletben kell tartani a vallási felekezetek, valamint filozófiai és nem felekezeti szervezetek jogát.
- A fogyatékosok szükségleteivel számolni kell.
- Tilos a halálbüntetés.
- Nők és férfiak között oly mértékű esélyegyenlőségnek kell lennie, hogy bizonyos esetekben a nők pozitív megkülönböztetésben is részesüljenek.

Ezt az utolsóként megemlített jogot azért érdemes kifejteni, mert gyakran lehet róla hallani a médiában: aktuális és meglehetősen kényes témáról van szó. Jelenleg ez a kérdés az integráció lakosságának több mint felét érinti, mivel sokéves tendencia, hogy több nő születik a világon, mint férfi. Ez az Unió országaiban 190 millió nőt jelent.

Az esélyegyenlőség megteremtésére az Unió akcióprogramokat hozott létre, melyekből a negyedik 2000-ben fejeződik be. A program nagy hangsúlyt helyez a jogegyenlőség megteremtésére szakmai téren, az elhelyezkedési lehetőségek javítására, a családi és a szakmai élet összeegyeztethetőségére, különösképpen a terhes nők védelmére, a nők hatalomhoz való hozzáférésére.

1994 ősze óta a dolgozó nők számos intézkedésnek köszönhetően szociális védelmet élveznek terhességük alatt és után bizonyos idővel. Ezek a jogok csak a védelem minimális fokát képviselik, ettől a tagállamok szigorúbb irányban eltérhetnek. Minimális jogok:

- terhesség alatti felmondási tilalom;
- orvosi vizsgálatok bérvesztés nélküli lehetősége;
- 14 hét anyasági szabadság és anyasági segély;
- fokozott egészségvédelem;
- veszély esetén munkakör-változtatási lehetőség.

Az Európai Bizottság Nőket Tájékoztató Szolgálatát azzal a céllal jött létre, hogy a nőket tájékoztassa jogaikról; ennek érdekében kampányokat, szemináriumokat szervez, és megjelentet egy nőknek szánt újságot is, Európa Hölgyei címmel.

Könnyen belátható, hogy a személyek szabad áramlásának joga nemcsak gazdasági érdek, hanem társadalmi is. Ez azonban még nem valósult meg teljesen, mivel az egyes tagállamok bizonyos fokú védelmet szeretnének élvezni, mint jogilag önálló ország, s vannak olyan országok is, amelyek saját hatáskörük megsértését látják a személyek szabad áramlásában (pl. Nagy-Britannia, Írország). Fontos tehát tudnia a polgárnak, hogy nem mindegy, milyen célból utazik egy másik országba, nem mindegy, mennyi ideig szándékozik ott tartózkodni, s kiket visz magával. Általánosságban azonban elmondható, hogy minden állampolgárnak joga van egy másik tagállamba belépni, s csak indokolt közrendi, biztonsági vagy közegészségügyi okból tagadható meg egy uniós állampolgár belépése az Unió egy másik országába; ugyanez vonatkozik a kiutasításra is. Ha valaki három hónapnál többet akar egy másik országban tartózkodni, tartózkodási engedélyt kell kérnie, amit szinte automatikusan megadnak 5 évre, és szükség esetén meg is hosszabbítják, azzal a feltétellel, hogy a kérelmező igazolja: olyan jövedelemmel rendelkezik, melyből el tudja tartani családját, s ez a feladat nem hárul az adott országra. Munkavállaláshoz azonban semmilyen engedélyre nincsen szükség.

4.2. Beutazás más tagállamba

Minden uniós állampolgárnak joga van más tagországokba utazni, költözni, ott ugyanolyan feltételekkel tartózkodni, munkát vállalni, tanulni, mint az adott ország állampolgára.

Minden állampolgárnak joga van az Unió területén belül szabadon közlekedni anélkül, hogy úticélját közölnie kellene. Ez a szabadság nagyban elősegíti az országhoz való tartozás érzését, hiszen számos határon csak egy tábla jelzi az új tagállam kezdetét, mintha csak egyik megyéből menne át az ember a másikba. A konkrét uniós térséget a Schengeni Egyezmény határozza meg.

4.2.1. Schengeni Egyezmény¹

1985 és 1997 között tizenöt tagállamban lépett hatályba a Schengeni Egyezmény, mely lehetővé teszi a személyek szabad mozgását az aláíró országok között, és összehangolja a harmadik országokból érkezők beutaztatását. A 15 aláíró állam azonban csalókévan tűnhet, mivel ezen országok nem azonosak az Unió tagállamaival. Nagy-Britannia és Írország nem csatlakozott az Egyezményhez, csatlakozott viszont Izland és Norvégia azon okból, mivel Észak-Európában már 1954-ben megalakult az Északi Útlevel Unió, így ezek az országok az Egyezmény megszűnésének híján óhatatlanul is bekerülnek ebbe a térségbe.

A Schengeni Egyezménynek kiemelt célja a belső határokon a határellenőrzés felszámolása, valamint a külső határokon a szigorított ellenőrzés létrehozása. A belső határokon nemcsak az uniós állampolgárokra vonatkozik a mentesség, hanem a már korábban, a külső határokon belépett személyekre is. A szerződés hatályos a Kanári-szigeteken, Madeirán és az Azori-szigeteken is, valamint Izlandon és Norvégiában, de nem érvényes Nagy-Britanniában és Írországban.

Egyéb rendelkezések:

- Vízumpolitika, mely meghatározza azon harmadik országok listáját, melyek állampolgárainak a beutazáshoz, átutazáshoz vagy akár reptéri tranzit átutazáshoz is, vízumra van szüksége.
- Illegális bevándorlás szabályozása.
- Rendőri együttműködés, az EUROPOL létrehozása, melynek hatáskörét folyamatosan bővítik.
- Jogi együttműködés, mely a tagállamok rendvédelmi szervei közötti jogszerű kapcsolattartást segíti elő.
- A Schengeni Információs Rendszer létrehozása, mely egy közös adattároló hálózat bizonyos körözött személyekről és tárgyokról.

A rendelkezések betartatását, valamint a schengeni térség bővítését az Európai Tanács Schengeni Titkársága végzi.

A határokon való ellenőrzést biztonsági okokból nem szüntették meg teljesen, így bizonyos területeken a polgárokat továbbra is ellenőrzik vagy ellenőrizhetik. Ezek a helyek a határ menti 20 km-es sávok, a repülőterek, a kikötők, a nemzetközi pályaudvarok, továbbá különösen indokolt esetben (közrend veszélybe kerülése esetén) egy egész tagállamban felfüggeszthetik a Schengeni Egyezmény hatályát.

¹ A Schengeni Egyezmény felépítése, tartalma és végrehajtásának tapasztalatai. Határőr-ség Vezetőképző Intézet, Budapest, 1999.

4.2.2. A beutazás szabályai

Az uniós állampolgárok utazása tagállamról tagállamra igen egyszerű, de nem árt figyelni néhány kisebb-nagyobb részletre, melyek őket is érintik.

A beutazáshoz elegendő érvényes személyi igazolvány vagy érvényes útlevél, mellyel minden uniós és nem uniós polgárt be kell engedni a schengeni térségbe, ez alól csak a közrendet, a biztonságot és a közegészségügyet veszélyeztető személy képezhet kivételt. A 18 évnél fiatalabb személyek csak szülői, írásos engedéllyel hagyhatják el tagállamukat.

A beutazás jogcímét nem kell megnevezni. Ha a tartózkodás nem haladja meg a 3 hónapot, elegendő annak jelzése, hogy az illető az országban tartózkodik. Ez jelentheti akár a szállodai formanyomtatvány kitöltését akár az ideiglenes lakóhely-bérelti szerződését is. Ha a tartózkodási idő hosszabb 3 hónapnál, tartózkodási engedélyre van szükség, amit szinte automatikusan megadnak. Amennyiben a családtagokat is magukkal viszik, a szabályok kicsit mások. Családtagnak minősül a házastárs (az élettárs nem!), a 21 évnél fiatalabb gyermek és unoka, a 21 évnél idősebb, eltartott gyermek és unoka, a szülő és a házastárs szülei, ha már nyugdíjasok vagy eltartottak. Ha a családtag nem uniós állampolgár, szüksége van egy beutazó vagy tranzit vízumra, amit ingyen kiállítanak.

4.2.3. Személyes tárgyak bevitele

Közbiztonsági okokból a repülőtereken, kikötőkben és nemzetközi pályaudvarokon bizonyos ellenőrzésekre lehet számítani, de személyes ellenőrzés nem történik, azt a külön kialakított uniós folyosók biztosítják. A bőröndök is vámkezelési mentességet élveznek, zöld szalaggal jelölik meg őket. Vadász- és sportfegyverre engedélyt kell beszerezni, illetve gyógyszer limitált mennyiségben, kizárólag személyes fogyasztás céljából lehet szállítani. Pénzt korlátlanul lehet ki- és bevinni egyik országból a másikba, de adminisztrációs okokból (országoként különböző érték fölött) nyilatkozatot kell tenni.

Háziállatot csak úgy lehet szállítani, ha igazolják, hogy veszettség ellen be van oltva, de Svédországban, Nagy-Britanniában és Írországban ennél szigorúbbak a szabályok. Svédországban szükség van egy olyan vérvizsgálatra is, amely az állat egészségi állapotát igazolja, a másik két ország esetében pedig utazás előtt szigorú, 6 hónapos karantén szükséges.

4.2.4. Beutazás különböző közlekedési eszközökkel

Személygépkocsival való beutazás esetén tudni kell, hogy az ottani KRESZ szabályai érvényesek, és bárki ugyanúgy büntethető, mint a helyi lakos. Biztonsági öv, elakadásjelző háromszög és motorosoknak bukósíak kötelező, a megengedett véralkoholszint 0,2 és 0,8 g/l között mozog.

A biztosítási papírt vagy csekket nem kell felmutatnia a beutazónak, rendszám alapján ellenőrizhető, ha balesetbe keveredik, és a másik autónak nincs biztosítása, akkor egy már létező alpból kártalanításban részesül.

Amennyiben repülővel utazik, előfordulhat, hogy túlfoglalás esetén nem marad üres hely a gépen és lemarad. Csak kevesen tudják, hogy ekkor hogyan és milyen mértékben érvényesíthetik jogaikat: joguk van a jegy ellenértékéhez vagy egy általuk megjelölt (minél előbbi) időpontban a továbbutazáshoz, ezen kívül (kártérítésként) választhatnak még a következők között: bonusz repülőjegy, bizonyos

összegű kompenzáció vagy egy bón a légitársaság által nyújtott valamilyen szolgáltatásra. A kellemetlenség miatt joguk van egy ingyen telefonhívásra és adott esetben ingyenes, magas színvonalú szállásra és ellátásra.

4.3. Vásárlás más tagállamban

Bármelyik országban is járjanak az uniós állampolgárok az Európai Unión belül, joguk van bármilyen terméket korlátlan mennyiségben megvenni, és bármilyen szolgáltatásban részesülni, feltéve, hogy személyes célra használják és kifizették érte az ÁFA-t. Ez vonatkozik olyan szolgáltatásokra is, mint pl. banki számlanyitás, értékpapír vásárlása, biztosítás kötése, ingatlanbérlés vagy -vásárlás stb.

Bizonyos termékek importját azonban korlátozzák, és a maximált mennyiségtől csak abban az esetben lehet eltérni, ha igazolni tudják, hogy a kivitt mennyiséget közös használatra vásárolták (pl. házastársukkal együtt használják, ill. fogyasztják el). Ezeket a maximális értékeket a 3. táblázat mutatja.

Amennyiben harmadik országból importálnak, az adómentes vásárlás maximális értéke 175 EUR, 15 év alattiak esetében 90 EUR. A vámmentes vásárlások az ún. *duty free shop*okban 1999. július 1. óta megszűntek (repülőtereken, repülőről, kikötőkben, a La Manche csatorna teljes szakaszán). 1994. január 1. óta azonban 90 EUR maximális értékben, harmadik országba való utazás esetén él a vámmentesség.

Gépjármű (gépkocsi, motor, repülőgép, hajó) vásárlásakor az ÁFA-t abban az országban kell befizetni, ahol az állampolgár hivatalos lakóhelye van, ha a gépjármű 6 hónapnál fiatalabb vagy 6000 km-nél nem futott többet. Ha használt gépjárműről van szó (6 hónapnál idősebb vagy 6000 km-nél többet futott), az ÁFA-t a vásárlás országában is befizethetik.

4.4. Letelepítés más tagállamban

Minden uniós állampolgárnak joga van másik tagállamban tartózkodni, illetve ott letelepedni, függetlenül attól, hogy milyen a társadalmi, szociális helyzete. Két feltételt azonban teljesítenie kell: érvényes betegebiztosítással kell rendelkeznie a célországban, továbbá igazolt jövedelemmel kell rendelkeznie, hogy az országnak ne kelljen szociális segélyben részesítenie. Ha családtagjait magával viszi, rájuk is vonatkoznak a fenti feltételek.

Az uniós állampolgároknak lehetőségük van arra, hogy munkanélküliként telepedjenek le egy országban. Erre a Közösségben nincs egységes szabály, de a tagállamok többsége hat (egyesekek csak három) hónap haladékot ad álláskeresésre. Amennyiben a célország hatóságainál bizonyítani tudják, hogy jó esélyeik vannak arra, hogy munkát találjanak (pl. sikeresen kitöltött tesztek vállalatoknál), ez az idő még tovább nyújtható. A munkanélküliség bizonyos időszakára (általában 3 hónap) részesülhetnek az előző lakóhelyük által folyósított munkanélküli segélyben, ha három feltételnek eleget tesznek:

3. táblázat
*Alkohol, dohány, kávé és tea vásárlásánál alkalmazott mentesség
 (Mennyiségi korlátozások személyenként és utazásonként)¹*

Termékek	Másik tagállamban vásárolva ^{1,2}	Kikötőben/repülőtéren vámmentesen vásárolva és/vagy harmadik országból importálva ³
Dohányáru		
Cigaretta	800 darab	200 darab
Szivarka	400 darab	100 darab
Szivar	200 darab	50 darab
Dohány	1 kg	250 gramm
Alkoholtartalmú italok		
> 22 tf%	10 L	1 L
< 22 tf%	20 L	2 L
borok (benne max. 60 L pezsgő)	90 L	2 L
sörök	110 L	
Parfüm és kölnivíz		50 gramm / 1/4 L
Kávé		500 gramm
Tea		100 gramm

Megjegyzések:

1 Nem vámmentességről van szó (hiszen a vámokat eltörölték), hanem figyelmeztető határértékekről, melyek fölött a vámuügyi szervek feltételezhetik, hogy az importált árut kereskedelmi használatra szánják.

2 Írországnak ideiglenes jelleggel engedélyezték, hogy a borra és a sörre feltüntetett határérték 50%-ánál alacsonyabb értéket határozzon meg.

3 Az EU-n belüli utazások esetében ez a lehetőség 1999. július 1-től megszűnt. A 17 évnél fiatalabb utasok nem részesülnek dohányval, valamint borral és alkohollal kapcsolatos vámmentességben.

Dánia, Finnország és Svédország 2002-ig a következő határértékeket tartják fenn: 300 cigaretta, 150 szivarka, 400 g dohány, 1,5 l szeszes ital.)

- előző lakóhelyükön legalább 1 hónapig szerepelniük kellett a munkanélküliek listáján,
- a célországba való beutazáskor 7 napon belül be kell jelentkezni munkanélkülinek,
- be kell szerezni a E301 és E303 formanyomtatványt, melyet előző lakóhelyük állama tölt ki.

1 Boucher, F., Echkenazi, J. [1999], 117. o.

Letelepedésnek nem minden időtartam számít. Ha pl. a tartózkodás időtartama nem haladja meg a 3 hónapot, nincs szükség semmiféle tartózkodási engedélyre, lehetnek akár szezonális dolgozók vagy nyaralók. Ha 3 hónap és 1 év közötti időszakot töltenek ott, be kell szerezniük tartózkodási engedélyt. Ennél hosszabb idő esetén szintén tartózkodási engedélyt kell kérniük, olyan jogcímen, mint adott tagállam állandó lakosa.

4.4.1. Adózás

A polgárok (munkavállalók) abban az országban fizetnek jövedelemadót, ahol dolgoznak, akkor is, ha lakóhelyük másik tagállamban van. Ezzel kapcsolatban olyan egyezmény született, hogy ha a munkavállaló összes jövedelmét összeadva, annak legalább 75%-a a munkahelyi országból származik, akkor az adó annak az országnak fizetendő. A határmenti munkavállalóknak eldönthetik, hogy hol adóznak, az országok kétoldalú megállapodásokat kötöttek annak érdekében, hogy elkerüljék a kettős adózást.

4.4.2. Nyugdíj

Egy tagállam állampolgára szabadon megválaszthatja, hol kívánja eltölteni nyugdíjas éveit, feltéve, hogy az Unión belül dolgozott. A nyugdíjasok nyugdíját mindig abból az országból folyósítják, ahol dolgozott, kivéve, ha az illető köztisztviselő volt. Amennyiben több államban dolgozott, és egyik időtartam alapján sem jogosult nyugdíjra, akkor töredék nyugdíjakat folyósítanak számára, az adott országokból.

Az alapvető szociális jogokat tekintve, minden nyugdíjasnak méltányos élet-színvonalat kell biztosítani. Ha elérte a nyugdíjkorhatárt és nem jogosult nyugdíjra, de más jövedelme sincsen, szociális és orvosi segélynyújtásban kell részesíteni.

4.5. Munkavállalás más tagállamban¹

A Közösség állampolgárainak joguk van másik tagállamban munkát vállalni, független tevékenységet folytatni, vagy vállalatot alapítani ugyanazokkal a feltételekkel, mint az adott állam állampolgárai.

Munkavállalásuk során semmilyen hátrányos megkülönböztetés nem érheti őket, és ugyanolyan szociális juttatásokban kell részesülniük, mint a honos állampolgároknak, beleértve magukkal vitt családtagjaikat is.

Vállalatot olyan feltételekkel lehet alapítani, amelyeket a befogadó ország ír elő, az önálló foglalkozásúak (pl. kereskedők, kisiparosok stb.) esetében pedig szakmai gyakorlatra van szükség. Amennyiben bizonyítani tudja, hogy minimum 3–6 hónapon keresztül hazájában gyakorolta mesterségét, a gyakorlatot automatikusan elismerik.

Bizonyos foglalkozások esetében, melyeket a közösségi jog szabályoz, szükség van arra, hogy a diplomákat más tagállamban is elismerjék. Ezekre az a minimális feltétel vonatkozik, hogy az illető rendelkezzen érettségivel és 3 éves felsőfokú iskolai végzettséggel.² Ilyen területek pl. egészségügy, jog, építészet stb.

¹ Boucher, F., Echkenazi, J. [1999].

² A diplomák kölcsönös elismeréséről lásd a következő részt.

Az államok fenntartják maguknak a jogot, hogy bizonyos (az adott tagállam kül- és belbiztonságával kapcsolatos) köztisztviselői állásokat saját állampolgárral töltsenek be. Ilyen terület pl. a rendőrség, a hadsereg, a diplomácia, a bíróság, az adóhatóság, a minisztériumok, a regionális és területi önkormányzatok köztisztviselői állásai.

4.5.1. Közösségi charta a munkavállalók alapvető szociális jogairól

Az Európai Közösség (Nagy-Britannia kivételével) 1989 decemberében fogadta el a Közösségi Chartát a Munkavállalók Szociális Jogairól. Nagy-Britannia szerint a szociális dimenzió kialakítása nem közösségi kérdés, vagyis minden államnak saját hatáskörében kellene hagynia. Bizonyos tagállamok, melyek a szociális védelem magas fokán állnak, féltek attól, hogy a harmonizáció eredményeképpen a szociális ellátórendszer színvonala csökkenni fog. Félnék továbbá attól is, hogy az olcsóbb szociális ellátást nyújtó országok (pl. Görögország) versenyelőnyre tesznek szert azáltal, hogy az oda települő beruházásoknak kevesebb járulékot kell fizetniük a dolgozók után, így a fejlettebb országokban nőni fog a munkanélküliség, és a tőkebeáramlás is csökken (vagy tőkekiáramlás indul meg).

A Charta szociálpolitikai céljai már meglévő nemzetközi dokumentumokra alapulnak, mint pl. az Európa Tanács Szociális Chartája vagy a Nemzetközi Munkaügyi szervezet konvenciói. A dokumentum 12 alapvető jogot tartalmaz, ezek a következők:

- költözési szabadság;
- a foglalkozás szabad megválasztása és a tisztességes fizetéshez való jog;
- munka- és életkörülmények javítása;
- szociális védelem;
- egyesülési jog és kollektív tárgyalások;
- szakképzés;
- egyenlő elbánás biztosítása mindkét nem számára;
- információhoz, konzultációhoz és a döntéshozatalban való részvételhez való jog;
- munkahelyi biztonság- és egészségvédelem;
- gyermekek és fiatalok védelme;
- idősek védelme;
- csökkent munkaképességűek védelme.

4.5.2. A munkavállalók jogai a vállalatnál¹

A munkavállalókat (abban az esetben is, ha nincs tulajdonosi részük a vállalatban) bizonyos jogok illetik meg az alábbi esetekkel kapcsolatban:

- tömeges létszámleépítés;
- a vállalati tulajdon átruházása;
- védelem a munkaadó fizetéseképtelensége esetén.

A tömeges létszámleépítésekre vonatkozó jogszabályok összehangolását a Európai Bizottság kezdeményezte először, 1972-ben. A jelentéseket később belevetették a Szociális Akcióprogram tömeges létszámleépítésekkel kapcsolatos rendelkezéseibe. Tömeges létszámleépítésnek minősül az, ha a munkaadó a munkavállalót

¹ Egyed M., Gyulavári T. [1998].

nem személyében rejlő ok miatt bocsátja el, továbbá irányelv pontosítja a létszámleépítést az elbocsátottak számát és a vállalat nagyságát illetően. Ezek:

- 100 munkást foglalkoztató vállalat esetén legalább 10 fő;
- a vállalati létszám minimum 10%-a;
- legalább 20 fő, akiket 3 hónap alatt bocsátottak el.

Az irányelvet nem kell alkalmazni közigazgatási intézmények dolgozóinál, tengerjáró hajók legénységénél és határozott időre szerződötetett munkavállalóknál.

A létszámleépítés menete a következő: a munkaadónak kötelessége konzultálni a szakszervezetekkel, az illetékes hatóságokkal, valamint a munkavállalók képviselőivel. A létszámleépítés okait, az érintett dolgozók számát és a leépítés időtartalmát írásban kell közölnie. A hatóság írásban való tájékoztatását a létszámleépítés előtt minimum 30 nappal meg kell kezdeni, de bizonyos esetekben a hatóság, ha nem sikerül megoldást találnia, 60 napot is kérhet.

Tulajdonosváltás esetén (eladáskor és fúziókor) az új tulajdonosra szállnak át a régi tulajdonos jogai és kötelezettségei. Ez azt jelenti, hogy az új tulajdonos nem módosíthatja a kollektív szerződést, sem az egyéni szerződéseket, és a munkavállalók ugyanolyan feltételekkel folytathatják a munkát.

A harmadik esetben a munkaadó fizetéseképtelenségéről van szó. Ilyen esetben a munkavállalókat egy bizonyos, országonként eltérő módon létrehozott és eltérő összegű garanciarendszerről kártalanítják.

A garanciarendszerek előteremtése történhet közpénzekből, vállalatok által kötelezően erre a célra félretett alapokból, illetve e kettő keverékéből.

4.5.3. Munkahelyi egészségvédelem

Számos irányelvet hoztak létre a Közösségen belül, melyek a munkahelyi egészségvédelem és biztonság minimális normáit határozták meg.

Az 1991. január 1-e után létesített munkahelyeknek számos biztonsági előírásnak kell megfelelniük, ezek:

- épületek stabilitása;
- elektromos berendezések biztonsága;
- vészkijáratok létesítése;
- tűzvéz elleni hatékony védekezés;
- helyiségek szellőzése, világítása;
- fogyatékosok számára megfelelő feltételek biztosítása;
- WC-mosdó, rakodó rámpák, lépcsők, közlekedő utak stb. építése.

Az 1991-nél régebben üzemelő munkahelyek 5 év haladékot kaptak.

1993. január 1. óta a dolgozók egészsége és biztonsága érdekében kötelesek a munkaadók megfelelő óvintézkedéseket tenni a szakmai veszélyek megelőzése céljából. Ez a norma magában foglalja az ezzel kapcsolatos kötelező képzéseket is (pl. tűzvédelem, elsősegély stb.).

A számítógéppel dolgozók különös védelmet élveznek. Irányelvek vonatkoznak a számítógépes környezet kialakítására, a munka gyakori megszakíthatóságára és az igényelhető, ingyenes szemvizsgálatra.

Az egészség megőrzésére való különös tekintettel a Közösség kötelezi a munkaadókat, hogy a nehéz terheket mozgató dolgozók érdekében csökkentsék a gerincszlupra nehezedő terhek súlyát (ilyen intézkedés lehet pl. a fuvarozási csomagolások, kartondobozok súlyának csökkentése, vagyis a benne szállítható áruk limitálása).

Az Uniónak célja a munkavállalók minél nagyobb fokú védelme a vegyi anyagoktól, az erős fizikai hatásoktól és a biológiai szerektől. Ez a törekvés magában foglalja a túlzott fizikai, idegi és mentális feszültség, valamint a stressz munkahelyi megelőzését is. Különös figyelemmel kíséri a munkahelyi baleseteket az Európai Iroda a Munkahelyi Biztonságért, mely 1995-től működik Bilbaóban (Spanyolország). Az iroda ösztönzi a tagállamok közötti együttműködést.

A fiatalok munkahelyi védelme is különös figyelmet kapott. 1996 júniusától (Nagy-Britanniának 2000-től) a 15 évnél fiatalabb és az iskoláskorú gyermekeknek tilos munkába állniuk 20 és reggel 6 óra között, fiatakorúaknak (18 éves korig) pedig 23 és reggel 6 óra között. Iskolai időszakban a heti munkaórák száma maximum 12 óra lehet (napi 2 óra).

4.5.4. Társadalombiztosítás

A társadalombiztosítással kapcsolatban is ugyanazokat a jogokat élvezzi a munkavállaló, amennyiben előző államában is volt társadalombiztosítása. Ideiglenes tartózkodás esetén (maximum 1 év, mely egyszer meghosszabbítható) a munkavállaló a lakóhelye szerinti betegbiztosítási pénztár tagja marad, hosszabb kinntartózkodás esetén viszont az ottani pénztár által jogosult beteg- és anyasági biztosításra. A határmenti munkavállalók ebben az esetben is választhatnak a munkahelyük és lakóhelyük szerinti ellátás között.

A társadalombiztosítás igénybeviteléhez még az előző tagállamban be kell szerezni a szükséges formanyomtatványokat, ha ezt nem teszik, elveszthetik a jogot a segélyre, vagy csak késedelemmel kapják meg.

4.6. Oktatás, szakképzés¹

Minden uniós állampolgárnak joga van ugyanolyan feltételek mellett tanulmányokat folytatni egy másik tagállamban, mint az adott ország állampolgára.

Amennyiben a tanulmányi idő nem haladja meg a 3 hónapot, elegendő személyi igazolvány vagy érvényes útlevél. Ha több mint 3 hónapról van szó, a tanulónak igazolnia kell, hogy elegendő pénzüsszeggel rendelkezik ahhoz, hogy a tanulmányi idő alatt eltartsa magát, valamint rendelkeznie kell betegbiztosítással. Amennyiben ezeknek a feltételeknek megfelel és beiratkozott egy hivatalosan elismert intézménybe, kiállítják számára a tartózkodási engedélyt, melyet évenként meg lehet hosszabbítani.

A tanuló magával viheti családtagjait is, akikre ugyanazok a feltételek vonatkoznak, de ha nem állampolgárai az Uniónak, szükségük van beutazó vízumra. Családtagnak tekinthetők ebben az esetben házastárs, illetve az eltartott gyermekek.

Az intézménybe való beiratkozás során a tanulókat semmiféle hátrányos megkülönböztetés nem érheti, csak abban az esetben kérhetnek tőlük beiratkozási díjat, ha ez az ottani állampolgárokra is vonatkozik. Ha a helyi tanulókat ösztöndíjban részesítik, hogy abból fedezhessék tandíjukat, akkor a beutazót is megilleti az ösztöndíj. Ez a jog akkor illeti meg a beutazó diákot, ha az oktatás szakmai képzésnek minősül (középfokú szakoktatás, felsőfokú oktatás). Amennyiben álta-

¹ Boucher, F., Echkenazi, J. [1999].

lános képzésről van szó, az elbírálás már nem ilyen kedvező. A feltételek csak abban az esetben ugyanolyanok, ha a tanuló szülei az országban vendégmunkások.

Mielőtt azonban a diák eldönti, hogy külföldön fog tanulni, tájékozódnia kell az adott intézmény bejutási feltételeiről és a Diplomák Akadémiai Elismerése Nemzeti Tájékoztatási Központjánál (NARIC). A probléma abból adódhat, hogy megfelelő-e a diák addigi képesítése az új intézményben való tanulás folytatásához. Erre még nincs megfelelő szabályozás, általában az adott intézmény dönti el, hogy elfogadja-e az előző tanulmányi időszakot.

4.6.1. Diplomák kölcsönös elismerése

1991. január 4. óta a diplomák kölcsönös elismerésének rendszere lehetővé teszi az állampolgárok számára, hogy szakmájukat más országban gyakorolhassák. A rendszer még nem tökéletes, és csak a minősített foglalkozásokkal foglalkozik.

A gyors letelepedést elősegítendő, elfogadásra került a „BAC+3” irányelv, mely szerint a felsőfokú végzettséghez minimum három év felsőfokú tanulmányi idő szükséges.

Minden tagállamnak el kell fogadnia azt a diplomát, mely a munkavállalót saját országában feljogosítja foglalkozása végzésére. Ettől abban az esetben lehet eltérni, ha a képzettség a két országban nagy eltéréseket mutat. Ekkor megkövetelik a gyakorlati vizsgát, a kiegészítő képzést vagy a szakmai gyakorlatot.

Bizonyos kisipari tevékenységek elismerhetők, ha az illető bizonyítani tudja szakmai tapasztalatát. Ilyen foglalkozások: közvetítő kereskedők, kézművesek, kiskereskedők, nagykereskedők, vendéglátók, szállodaiparban dolgozók, élelmiszeriparban dolgozók, italgyártók és italárúsítók, utazó tevékenységet folytatók, biztosítási ügynökök, alkuszok, fodrászok, közlekedési kisegítő alkalmazottak.

A diplomák kölcsönös elismerésénél az alábbi foglalkozások minimális összehangolására volt szükség (elsősorban olyan foglalkozásokról van szó, melyek nagy fontosságúak és nagy kockázatot képviselnek gyakorlásuk során):

- egészségügyi szektor: nővérek, orvosok, fogorvosok, logopédusok, pszichológusok, szociális munkások, gyógyszerészek, állatorvosok stb.,
- jogi terület: ügyvédek, jogi tanácsadók, könyvvizsgálók, könyvelők, jegyzők, bírósági írnokok, bírósági végrehajtók, felszámolási biztosok, becsüsök stb.,
- egyéb területek: építészek, mérnökök, tolmácsok, tengerészeti tisztok, földmésztők, oktatók, idegenvezetők stb.

4.6.2. Programok

A közösségi oktatáspolitikai fő célja a különböző oktatási programokban való részvétel növelése és a diákok, illetve tanárok mobilitásának elősegítése. Az Unió célként tűzte ki, hogy a tagállami diákok minimum 10%-a tanulmányai egy részét külföldön fogja végezni.

1987 óta az alábbi programokat indította a Közösség:

- 1987: ERASMUS – főiskolai hallgatók mobilitásának támogatása.
- 1988: COMETT II. – egyetemek és az ipar közötti kooperációs program, tekintettel a műszaki képzésre (1990–1994).
- 1989: LINGUA – idegen nyelvi szakképzés.
- 1995: SOCRATES – minőségi oktatás és képzés fejlesztése, együttműködés a felsőoktatásban, partnerségi viszony kialakítása iskolák között, nyitott és táv-

oktatás, információcsere (1995–1999). A SOCRATES program a kiutazó diákoknak ösztöndíjat biztosít, mely maximum 5000 ECU lehet. A kiutazás feltételei: egyetemi végzettség, adott nyelv ismerete, minimum 3 hónap, maximum 1 év ott töltött tanulmányi idő. A program részei a LINGUA nyelvoktatás, információ- és tapasztalatcsere (EURYDICE és ARION program).

- 1989: EUROTECHNET – a műszaki változásból fakadó szakmai képzés megújításának elősegítése.
- 1990: TEMPUS – a felsőoktatás területére szóló, egész Európára kiterjedő mobilitási program.
- 1995: LEONARDO DA VINCI – ipari és technológiai változásból fakadó képzés, nemzetközi képzések és betölthető helyek közvetítése (1995–1999).
- 1990: EURÓPAI KÉPZÉSI ALAP létesítése – szakképzési rendszerek fejlesztése Kelet-Közép-Európában, a FÁK államokban, Mongóliában és a mediterrán, nem uniós államokban.

Információkat, jelentkezési feltételeket az egyes tagállamokban működő tájékoztatási központokban és bizonyos oktatási intézményekben lehet kapni.

4.7. Petíció, fellebbezés, felszólamlás¹

Gyakran előfordul, hogy az állampolgári jogokat nem tartják be, avagy valamilyen formában megsértik. Ebben az esetben biztosítani kell, hogy a polgárok érvényesíteni tudják jogaikat, melynek módja petíció benyújtása vagy bírósághoz való fordulás. A panaszok elsősorban az intézmények ellen irányulnak, de lehetőség van panasz benyújtására az Európai Unión belüli bármely, nem jogszerű cselekedettel kapcsolatban az Európai Parlamenthez.

4.7.1. Európai Bizottság

Az állampolgároknak joguk van egy tagállammal szemben panasszal fordulni az Európai Bizottsághoz, ha az adott ország egy közösségi jogszabályt nem tart be. Ezután a Bizottság dönthet arról, hogy a panasz jogos-e, és ha igen, eljárást kezdeményezhet.

4.7.2. Európai Közösségek Bírósága

Az Európai Bíróság 15 bíróból és 9 főügyészből áll, akik a bírók munkáját segítik. Az állampolgároknak joguk van közösségi jogi ügyekkel kapcsolatban a Bírósághoz fordulni. Az Európai Közösségek Bírósága sokkal fontosabb és jelentősebb szerepet játszik az Unióban, mint az egyes országok nemzeti bíróságai. Nemcsak ítéleteket hoz, hanem az alkotmánybírói funkciót is betölti, valamint feladata az uniós jogszabályok betartatása is. A panaszos felek írásban, közvetlenül fellebbezhetnek a Bírósághoz, vagy az egyik fél kérésére a nemzeti bíróság tárgyalás előtt kikérheti a véleményét bizonyos ügyekben. Természetesen a nemzeti bíróságok adott esetben saját maguk is kéri a véleményét, melyet a nemzeti bíróságoknak el kell fogadniuk.

Az Európai Közösségek Bírósága munkáját 1989-től az Elsőfokú Bíróság segíti, mely bizonyos területeket átvéve tehermentesíti a Bíróságot; ilyenek pl. a termé-

¹ Czuczai J., Ficzere L. [1997].

szetes vagy jogi személyek által benyújtott semmisítő kérelmek, mulasztási panaszok vagy jogorvoslati kérelmek, az Európai Bizottság ellen benyújtott vállalati panaszok és az Európai Unió és tisztviselői, dolgozói közötti jogviták. A meghozott ítéleteket az Európai Unió Bírósága és az Elsőfokú Bíróság kiadványában közzéteszik. Az Európai Bíróság jogköre az Amszterdami Szerződés hatályba lépése óta (1999) kibővült, bizonyos új területekben lett illetékes, ilyenek a személyek szabad áramlása és biztonsága, menedékjog, bevándorlás. Az Európai Közösségek Bírósága 1954 óta (1952-ben alakították meg, luxemburgi székhellyel) 9000 ügyet vizsgált, 1998-ban pedig 768 döntést hozott. Az ügyek nagy része a közös piaccal és az állampolgárok szabad mozgásával voltak kapcsolatosak.

4.7.3. Európai Parlament

Minden személy (legyen az természetes vagy jogi személy), akinek az Európai Unió tevékenységét érintő panasz van, jogosult petíciót benyújtani az Európai Parlament elnökének. A Parlament petíciós bizottsága felülvizsgálja a kérelmet, hogy az valóban az Európai Unió tevékenységi körébe sorolható-e, és ha igen, napirendre tűzi. A vizsgálat során a petíciós bizottság felveszi a kapcsolatot az illetékes szervvel, szükség esetén helyszíni vizsgálatot is végez. A petíciót az Európai Unió egyik hivatalos nyelvén kell megfogalmazni, és fel kell tüntetni benne az aláírók nevét, foglalkozását, állampolgárságát és lakóhelyét.

A leggyakoribb panaszok, melyekkel eddig az állampolgárok éltek:

- nyugdíj és társadalombiztosítás kérdése, ha az illető több tagállamban dolgozott;
- hátrányos megkülönböztetés nemzeti okokból;
- tartózkodási engedély;
- diplomák és szakmai gyakorlatok elismerése;
- határon való ellenőrzés módja;
- letelepedési szabadság.

4.7.4. Európai ombudsman

A polgároknak joguk van panasz benyújtására az európai ombudsmanhoz az intézmények helytelen ügyintézését kifogásolva.

Az európai ombudsman kinevezése már 1979-ben felmerült, de először 1995-ben kezdte meg működését, mandátuma 5 évre szól, és a Parlament nevezi ki. Az ombudsman szerepét a finn származású JACOB SÖDERMAN tölti be, székhelye Strasbourgban van, és hivatala ideje alatt más munkát nem végezhet.

A panaszok vállalatoktól és állampolgároktól érkeznek, és a közösségi intézmények tevékenysége során elkövetett helytelen ügyintézési esetekre vonatkoznak.

A fellebbezés kritériumai az alábbiak:

- a panaszt attól az időponttól számított 2 éven belül kell benyújtani, amikor a panaszos tudomására jutottak a tények;
- a panaszt az Unió 11 hivatalos nyelve valamelyikén kell benyújtani;
- a panasz jogcíme az alábbiak valamelyike lehet: adminisztratív szabálytalanság, méltánytalanság, diszkrimináció, hatalmi visszaélés, információhiány vagy információ megtagadása a közösségi intézmények részéről.

Az ügyben a panaszosnak nem muszáj közvetlenül érintve lennie, de az adott intézménnyel előtte már fel kellett, hogy vegye a kapcsolatot. Olyan ügyben nem

fellebbezhet, mely már bíróság előtt van, vagy amellyel kapcsolatban már ítélet született.

Ha az ombudsman a panaszt hatáskörén belülnek ítéli meg, vizsgálatot indít. Értesíti az adott intézményt, melynek kötelessége adatokat szolgáltatni, adott esetben tisztségviselői tanúvallomását adni. Ez alól kivételt képeznek a titkos adatok. Ha az intézmény megtagad bárminemű segítséget, az ombudsman az Európai Parlamenthez fordul.

1996-os adatok alapján a panaszok 80%-a a Bizottság ellen irányult, 8%-a pedig a Parlament ellen, a beadványok 90%-a természetes személytől származott.

A panaszok számát illetően Nagy-Britannia áll az élen, a lakosság számarányát tekintve pedig Belgium; a panaszok több, mint egyharmada a hivatalok mulasztását kifogásolta, 13%-a az eljárást, 13% pedig a tájékoztatás megtagadását.

4.8. Választójog

4.8.1. Választáshoz való jog

Minden állampolgárnak joga van szavazni az európai parlamenti választásokon és a lakóhelyén illetékes helyi önkormányzati választásokon, ugyanazokkal a feltételekkel, mint az adott ország állampolgárai.

Az Európai Parlament képviselőit 1979-től közvetlenül választják meg, és azóta is ez az egyetlen, ily módon létrehozott szervezete az Európai Uniónak. Bevezetése annak köszönhető, hogy a nemzeti parlamenteket is ily módon választják, a demokratikusságra helyezve a hangsúlyt. Mégis az Európai Parlament hatásköre korlátozottabb, döntéshozatali mechanizmusa sokkal bonyolultabb, hiszen több uniós szervezettel együtt hozzák meg a döntéseket. A képviselők mandátuma 5 évre szól. A szerkezeti megoszlásnál nem az állampolgárságra helyezik a hangsúlyt, inkább a politikai hovatartozásra.

Sajnos ez alatt a két évtized alatt az állampolgároknak nem nagyon tudatosult a választások oly mértékű fontossága, mint a nemzeti parlamentek megválasztásakor. A felmérések azt igazolják, hogy a lakosság nagy része nem is ismeri az Európai Parlament intézményét. Ahhoz, hogy a választások hatékonyabbak legyenek, a Parlament működését, hatékonyságát, jelentőségét és ezen belül is az Unió döntéshozatali mechanizmusát kellene a lakosokkal ismertetni. Közvélemény-kutatások az alábbiakat támasztották alá. Az Európai Parlament ismertségi foka 1996-ban 55 és 65% között mozgott, ebből a megkérdezettek alig több, mint 50%-a ért egyet azzal, hogy az intézmény oly fontosságú, hogy szerepét meg kell erősíteni az Unión belül. További felmérések az alábbi okokat találták, ami miatt a Parlament nem örvend nagy népszerűségnek: áttekinthetetlen, bonyolult eljárási szabályok, nyelvi zűrzavar, a képviselők túl magas fizetése és pazarló életmódja, az ülések alacsony látogatottsága, valamint annak ténye, hogy számos tagállam a választást belpolitikai célokra használja fel, vagyis nemzeti politikai pártok hatalomra jutását segíti elő.

4.8.2. Választhatóság joga

Minden állampolgárnak joga van jelöltetni magát az európai parlamenti választásokon és a lakóhelyén illetékes helyi önkormányzati választásokon ugyanazokkal a feltételekkel, mint adott ország állampolgárai.

Ez a pont nem szorul hosszabb magyarázatra, hiszen minden állampolgár rendszeresen szavaz saját tagállamában, és ugyanúgy joga van a választásokon való indulásra, függetlenül attól, hogy hol van a tartózkodási helye.

4.9. Diplomáciai védelem

Minden állampolgárnak joga van egy másik tagállam diplomáciai hatóságának védelmére, nem európai uniós ország területén, ha saját országának nincsen ott követsége, illetve konzulátusa.

Ha az állampolgár elhagyja az Unió területét, nem árt, ha meggyőződik arról, hogy a célországban van-e országának képviselője; ha nincs, fordulhat más tagállami konzulátushoz. Ha a célországban van saját követség, ez a jog érvényét veszti, más tagállam segítségét nem kérheti.

4.10. Információs jog

Minden állampolgárnak joga van betekinteni az európai intézmények dokumentumaiba.

Ez az állampolgársági jog az egyik legújabb, az Amszterdami Szerződésben fektették le. Az uniós polgár tájékoztatásával az Európai Parlament, az Európai Bizottság és a nemzeti kormányok kiemelten foglalkoznak. Információs kampányokat szerveznek a sajtóban, a rádióban, a televízióban és tájékoztatási központok hálózatát hozták létre.

Fontos elválasztani ezt a jogot más tájékoztatási lehetőségektől. A jog kifejezetten az intézményi tevékenységeket, az intézmények által alkotott törvényeket és egyéb elfogadott szabályokat említi, de az információadásnak sokkal bővebb célja is van, mégpedig bárminemű információ adása az Unióval kapcsolatban. Fontos kampány pl. az „Európa polgárai” elnevezésű, mely igyekszik tájékoztatni a polgárokat az európai polgári státusz nyújtotta lehetőségekről és jogokról.

Az állampolgársági joggal kapcsolatban az Európai Unió önálló információs politikával rendelkezik.¹ Ennek lényege különböző kiadványok terjesztése, melyek két nagy csoportba sorolhatóak: hivatalos és tájékoztató kiadványok.

Hivatalos kiadványokkal és terjesztésükkel a Luxemburgban székelő kiadványiroda (Publications Office) foglalkozik. Egyik legfontosabb kiadványa az Európai Közösségek Hivatalos Közlönye (JOCE), melynek három kiadása van. Az L sorozat az Unió által elfogadott okiratokat tartalmazza, a C sorozat közli a közösségi jogalkotásra vonatkozó javaslatok összességét, az Európai Parlament, a Számvevőszék és a Gazdasági és Szociális Bizottság tevékenységéről szóló beszámolókat, az intézményeknek szóló pályázati hirdetményeket, az európai intézmények ajánlatkéréseit; az S sorozat a közbeszerzési lehetőségekről tájékoztat, nem csak az Unió területén, hanem számos más, elsősorban fejlődő országban. A közlöny előfizethető.

Egyéb hivatalos kiadványok a statisztikai kiadványok, a műszaki szabványgyűjtemény, a kutatás+fejlesztés tanulmányok stb.

1 Jawett J. R. [1994].

A kiadványokat az iroda közvetlenül vagy ügynökhálózatán keresztül forgalmazza. Magyarországon beszerezhetők a Budapesti Euro Info Service-ben és az Európai Dokumentációs Központokban.

A tájékoztató kiadványok főbb típusai: a sajtónak szánt kiadványok (brüsszeli terjesztéssel), brosrák, prospektusok, és léteznek kifejezetten Kelet-Közép-Európának szántak is.

4.11. Fogyasztóvédelem

Bizonyára minden fogyasztó egyetért azzal, hogy nehéz eligazodni egy országban forgalmazott termékek és szolgáltatások között. Az Európai Unió 3,2 millió km²-es területe és 370 milliós lakossága miatt evidens, hogy az átláthatóság mértéke teljesen korlátozott, szinte lehetetlen. Az Európai Unió államainak sokszínűségét tekintve a fogyasztók teljesen elvesznek a termékek és szolgáltatások forgatagában. Az Unió belátta, hogy polgárainak védelmében nemcsak különböző irányelveket kell hoznia a fogyasztók védelmében, hanem létre kell hoznia a közös fogyasztóvédelmi politikát. A „Cassis de Dijon” elv hatálybalépése óta, miszerint egy adott országban előállított és forgalmazott élelmiszeripari terméket a másik tagállamban is respektálni kell, kitiltani nem lehet, ez a bonyolultság csak fokozódott. Azokban az országokban, ahol szigorúbb élelmiszeripari szabályok vannak érvényben, nem nagyon örvendenek ennek a rendeletnek.

Az állampolgárok jólétének növelése érdekében az Unióban fokozatosan megteremtették a fogyasztóvédelmi politika kereteit.

4.11.1. Fogyasztói jogok európai chartája

A fogyasztói jogok már jóval a főigazgatóság 1995-ös megalakulása előtt megfogalmazódtak. 1975-ben az Európai Tanács határozta meg azt az öt alapvető jogot, melyek a nemzeti és a közösségi politikák középpontjában állnak:

- az egészségügyi és biztonsági védelem joga;
 - A gyártókat és forgalmazókat irányelv kötelezi, hogy csak biztonságos termékeket dobhatnak piacra. A tagországoknak garantálniuk kell a termékek és szolgáltatások biztonságát, ellenkező esetben értesíteniük kell az Uniót a termék, illetve szolgáltatás sürgős kivonásáról.
 - Bizonyos irányelvek léteznek, melyek biztosítják a fogyasztók egészségét és testi épségét. Ezek az alábbiak:
 - ⇒ Adalékanyagok: Európai listák szabályozzák az élelmiszerek előállításában használt bizonyos színezékeket, tartósítószereket.
 - ⇒ Összetétel: Bizonyos termékeknek meghatározzák összetételét és gyártásmódját, mint pl. méz, gyümölcslevek, kakaót tartalmazó élelmiszerek, édes-ségek, ásványvíz, mirelit termékek, sűrített tej, kávé- és cikória kivonatok esetében stb.
 - ⇒ Kártevők elleni szerek: Irányelvek határozzák meg maximális tartalmukat gyümölcsökben, zöldségekben és gabonafélékben.
 - ⇒ Hormonok: 1988-tól tilos a tenyészállatok hormonkezelése.
 - ⇒ Címkék: Egységes csomagolási és címkézési szabályok léteznek, a címkén szerepelnie kell az összetételnek, adalékanyagoknak és a szavatossági időnek.

- ⇒ Nem élelmiszerek: A kozmetikai termékek összetétele, csomagolása és címkézése kötött, a gyógyszerekre még szigorúbb szabályok vonatkoznak.
- ⇒ CE jelölés: Bizonyos termékek nem forgalmazhatók ilyen címke nélkül, mely bizonyítja, hogy gyártásuk megfelel az Európai Unió követelményrendszerének (egyes tartós fogyasztási javakról van szó, köztük a játékok is szerepelnek).
- jog a tájékoztatáshoz;
A fogyasztóknak kimerítő tájékoztatáshoz van joguk az árukkal és a szolgáltatásokkal kapcsolatban. Információkat elsősorban a termék csomagolásáról vagy címkéjéről kaphatnak. Egyéb lehetőségek még a média (TV, tesztújságok), fogyasztói szervezetek, fogyasztói információs és tanácsadó központok. A tájékoztatásnak nemcsak egy adott termékre kell vonatkoznia, hanem ugyanazt a célt szolgáló termékek összehasonlítására is. Ezek az árak, minőség, garanciaadás stb. Az Európai Fogyasztási Tájékoztatási Iroda székhelye Lille-ben van.
 - a gazdasági és jogi érdekek védelmének joga;
Bizonyos esetekre az Unió irányelvet hozott létre, amikor a fogyasztó különös veszélynek lehet kitéve, ezek:
 - ⇒ Házalókereskedelem, interneten keresztüli vásárlás, katalógusból történő vásárlás, amikor a vásárlónak joga van 7 munkanapon belül a szerződéstől elállni.
 - ⇒ Félrevezető reklám, melyben a reklámozó valótlanul állít saját termékéről, s ezzel a fogyasztót megtéveszti, vagy pedig összehasonlítja termékét a konkurens termékkel (ez sok vita tárgyát képezi), mely jogellenesen árt a másik termék forgalmazójának. Ilyen esetben létezik jogorvoslat.
 - ⇒ Fogyasztói hitelek, melyek feltételeiről (kamat, visszafizetési határidő stb.) a fogyasztót tájékoztatni kell. A hitelezői rendszer egységesítése megtörtént az Unión belül.
 - ⇒ Társas utazások, amikor is az utazási irodáknak kötelességük minden információt megadni az utazással kapcsolatos szolgáltatásokról, ha az meghaladja a 24 órát vagy egy éjszakát, hogy a vásárlót semmilyen meglepetés ne érje.
 - ⇒ A fogyasztóval kötött szerződések tisztességtelen feltételei, mely irányelv szerint minden olyan szerződés (csak típusszerződés, egyéni nem) semmisenek minősül, melyben olyan feltétel van, mely nem várt módon a vevőt megkárosítja, vagy nem egyenértékű viszonyt fejez ki a felek között (pl. egyoldalú áremelés).
 - ⇒ Garanciák, vevőszolgálat, melyek feltételeit Zöld könyv szabályozza.
 - ⇒ Jogi úton történő érdekérvényesítés, mely különböző feltételei szintén Zöld könyvben találhatók meg.
 - a károk megtérítéséhez való jog;
⇒ 1985 óta a fogyasztó kárigényét könnyebben érvényesítheti, mivel a kár igazolása során, a gyártó hanyagságát nem kell bizonyítania, a gyártó feladata annak igazolása, hogy nem ő a felelős.
 - a képviselőhöz való jog.
⇒ Az Európai Bizottság 1995-től működő fogyasztói bizottsága párbeszédet folytat a fogyasztókkal, s ebben a nemzeti fogyasztói szervezetek is részt vesznek.

5. MIÉRT JÁR GYEREKCIPŐBEN AZ UNIÓS ÁLLAMPOLGÁRSÁG INTÉZMÉNYE?

Az, hogy az uniós állampolgárság intézménye még nem szilárdult meg teljesen, senki számára sem meglepő. A tagállamok állampolgárainak jó része még csak nem is tud azon jogáról, hogy egyben uniós állampolgár is, és megilletik egyéb uniós jogok is. Sokan pedig tagadják az uniós állampolgárság létezését, arra hivatkozva, hogy nincs olyan egységes politikai unió, mely ezt megteremtené. Véleményük szerint „csak abban az esetben lehet uniós állampolgárságról beszélni, ha fennáll a reménye egy »európai nemzet« megteremtésének”.¹

Számos probléma nehezíti az uniós állampolgárság kialakítását. Az állampolgárságot nem lehet mesterségesen létrehozni, esetleg akkor, ha az emberek saját maguk érzik állampolgárnak magukat. Ebben az esetben a problémát a mesterséges megteremtés jelenti. Nyilvánvaló ugyanis, hogy nincsenek meg a természetes feltételei az egy nemzetté válásnak.

A polgári identitás alapját a közös múlt, a közös nyelv, a közös örökség képezi. Ezek érzelmi azonosulást jelentenek. Európán belül ugyan mutathatók fel közös vonások a népek között, azonban nem találunk olyan egységes ismérvet, ami alapján egy egységes európai identitás megteremthető lenne.

A jogok gazdasági jellegű csoportját közösségi alapra lehet emelni, de a politikai jogok beemelése az integrációba gondot jelent. A probléma abban áll, hogy nem létezik olyan közösségi politikai hatalmi centrum, mely szavatolhatná a polgári jogok érvényesülését. A másik akadályt az jelenti, hogy a Közösség úgy biztosít jogokat a polgároknak, hogy cserébe nem vár el semmit, vagyis nincsenek kötelezettségek. Ez persze nem az Unió jótékonyágának köszönhető, hanem annak a felismerésnek, hogy identitás nélkül a polgárok nem lennének hajlandóak eleget tenni kötelezettségeiknek – ez is a közös állampolgárság megteremtésének nehézségét bizonyítja. Jelenleg az állampolgárok csak szociális-gazdasági alapon közösségi állampolgárok. Ezzel pedig csak érdekeltséget tudnak teremteni, érzelmi azonosulást nem.

6. MELY LÉPÉSEK HÁTRÁLTATJÁK A KÖZÖSSÉGI ÉRZÉS KIALAKULÁSÁT?

A II. világháború utáni integrációs „őrület” az elmúlt évtizedek folyamán fokozatosan csökkent. A kezdeti öröm azzal volt magyarázható, hogy védelmet ígért a háborúkkal szemben, és gazdasági fellendülést jósolt. Ekkor azonban még fel sem merült a politikai egység kérdése. A polgárok nem akarnak ilyen nagy árat fizetni a biztonság és az esetleges magasabb életszínvonal kedvéért. Márpedig az elmúlt két évtized intézkedéssorozata ebbe az irányba mutat.

Az emberek kényelmetlenül érzik magukat egy távoli, átláthatatlan bürokráciával szemben. A polgárok csak akkor tudják magukénak érezni az Uniót és egyál-

1 Navracsics T. [1997].

talán a nemzetállamokat, ha belelátunk azok törvényhozásába, politikájába. Ehhez, azonban sokkal egyszerűbb döntéshozatali mechanizmusra van szükség.

Elvárják, hogy egy ekkora méretű és hatalmú állam befolyást tudjon gyakorolni Európa más területeire, de a jugoszláv háború ezt sem igazolta.

Az Unió vezetésének bonyolultsága személytelenséghez vezet, és a felelősség kérdését is megkérdőjelezi. Ezek a bizonytalansági tényezők csak növelik az Unió és a polgárság távolságérzetét. Ezeket az integrációs kedvet csökkentő tényezőket az Unió már a 80-as években felismerte, és tájékoztatási kampányokat indított el. Az integrációs mélypont ekkor kicsit csökkenni látszott, de a 90-es években nőtt az ellenérzés az Unióval szemben. Ezt azonban a szakértők nemcsak az integráció végleges elutasításával magyarázzák, hanem feltételeznek egy úgynevezett ciklikus mélypontot, mely időről időre megjelenik. Ezt a feltevést azonban még nem sikerült alátámasztani.

A demokratikus államokban alapelv, hogy „az állam kötelességeinek megállapítása és az állam jogainak gyakorlása a nép ügye”,¹ az Európai Parlament azonban még nem rendelkezik akkora jogkörrel, mely ezt biztosíthatná.

Sajnos az európai identitás létrehozásának törekvései éppen az ellenkező hatást érik el. A polgárok egy bizonyos pont után (ez a pénzügyi és a politikai unió kialakításának kezdete) már ellenzik az integráció elmélyülését. Félnék nemzeti identitástudatuk elvesztésétől, nyelvük megszűnésétől, kultúrájuk elkorcsosodásától, saját jelképeik eltűnésétől, hiszen nemzeti pénzük elvesztése már tény.² Tele vannak nemzeti identitástudattal, melyet nem múlhat felül a közösségi érzés. Hogyan is lehetne fontosabb egy mesterséges állam, tele különböző kultúrájú, nyelvű és gondolkodásmódú polgárral, mint saját, történelmi múltú államuk? Éppen ezért az állampolgárokat érzékenyen érintik azok a jogok, melyek előírnyozzák a politika közösségi szintre való emelését.

A polgárok bekerülhetnek bármelyik tagállam politikai vezetésébe, „elvehetik” a munkahelyeket a helyiektől, részesülhetnek szociális szolgáltatásaikban. Számos közösségi törvény változtat nemzeti politikáikon, módosítja vagy csökkenti színvonalát (pl. fogyasztóvédelem, környezetvédelem stb.)

A folyamat, úgy látszik visszafordíthatatlan. Az Uniónak mégis meg kell találnia azt az irányvonalat, mely eltörpíti ezeket az ellenérveket.

7. MIKÉNT ERŐSÖDHETNE A POLGÁROKBAN A KÖZÖSSÉGI TUDAT?

Ahhoz, hogy az integráció mélyítését folytatni lehessen, olyan intézkedéseket kell hozni, melyek növelik a polgárok szimpátiáját az Európai Unió iránt. Ezek a szükséges intézkedések azonban még váratnak magukra. A probléma nemcsak a külső szemlélő számára tűnik megoldhatatlannak, hanem még az Unió döntéshozóit is vitára készíti.

1 Czuczai J., Ficzer L. [1997].

2 Az euró bevezetése.

Vannak, akiknek konkrét elképzelésük van, hogy merre kellene lépni, de vannak, akik még csak találgatnak; a tökéletes (vagy legalábbis annak tűnő) megoldást még senki sem találta meg.

A vita az Unión belül három kérdésre összpontosul.¹

- Hogyan lehet könnyebbé és egyben a polgárok számára átláthatóbbá tenni az uniós döntéshozatali rendszert? Szükséges-e jobban elkülöníteni a felelősség kérdését a nemzeti és a közösségi politikák között?
- Szükséges-e a polgári jogokat alkotmányba foglalni, hogy biztosítva legyen azok érvényesülése?
- Meg kell-e reformálni az információs politikát? Gyakrabban kellene-e az emberekhez szólni, hogy az Unió beleivódjon mindennapjaikba és ezáltal közelebb kerülhessenek hozzá?

A döntés még nem született meg, de minden bizonnyal befolyásolni fogják azok a már létező áramlatok, melyek elterjedni látszanak az Unión belül.

Nem kevés számban vannak olyan nézetek, hogy az Uniónak vissza kell kanyarodnia eredeti céljához, vagyis meg kell maradnia pusztán a gazdasági együttműködés fázisában.

Vannak azonban hívei az uniós állampolgárság megvalósíthatóságának. Az első nézet arra épül, hogy nemzettudat nélkül is meg lehet valósítani az identitást. A nemzet fogalmát két részre bontják, az etnikai részre és a polgári dimenzióra. Az első rész valóban megteremthetetlen, de a polgári elem összefoghatja a lakosságot. Azok számára, akiknek ez a szétválasztás elfogadhatatlan, nem marad más lehetőség az identitás megteremtésére, mint a kanadai vagy az ausztrál példa átvétele. Ennek megvalósítását a nemzeti kisebbségek oly magas fokú támogatásában látják, melyet még egy tagállam sem valósított meg. Ezzel biztos támogatókat (pl. baszk, skót stb.) lehetne találni. Más kérdés persze az, hogy azt, amit Kanadának és Ausztráliának több évszázad alatt sikerült megvalósítania, vagyis a multikulturális állampolgárságot, sikerül-e pár év alatt véghezvinni.

Azok, akik nem bíznak az identitás megteremthetőségében, egyszerűbb eszközökhöz folyamodnának. Esetleg elegendő lenne a jogok érvényesíthetőségének garantálása vagy a gazdasági-szociális jogokra való fókuszálás. Ezzel a megoldással az Unió nem kisebb problémával találná szembe magát, mint a fejletlen és sok állam által nem kívánt közösségi szociálpolitika erősítésével, reformjával.

Az irányvonal még nem teljesen körvonalazott, de kibontakozni látszik néhány nézet lehetetlensége. A közvetlen multikulturális állampolgárság egyelőre megteremthetetlen, hiszen nem áll fenn az a lehetőség, hogy ha valaki nem tagállami állampolgár, akkor felvehesse az uniós állampolgárságot. Ezt ugyanis a nemzetállamok semmiképpen sem engednék meg.

Az 1999-ben hatályba lépett Amszterdami Szerződés rendelkezései egyértelműen a szociális jogok kiterjesztése felé mutatnak, de ez még nem jelenti azt, hogy egységesen sikerülne megnyerni a tagállamokat a szociálpolitika teljes közösségi szintre emelésére (pl. Nagy-Britanniát), de még inkább bizonytalan az, hogy a polgárokból ez az intézkedés jó benyomást keltene-e, és közelednének-e az Unió felé.

Nincs más hátra a konkrét döntés előtt, mint átmeneti megoldást találni.

1 Czuczai J., Ficzer L. [1997].

A megreformált információs politikának jó esélye lehet arra, hogy sok polgárt fordítson az Unió oldalára, arra kell helyeznie a hangsúlyt, amit a polgárok – vélhetőleg – hallani szeretnének. Ki kell domborítani azokat a intézkedéseket, amelyek sokak számára pozitívnak tűnnek. Addig is, amíg a döntéshozatali rendszerben nem történik változás, erőfeszítéseket kell tenni a mechanizmus megértésére. Emellett van még hosszabb távú megoldás is. Van remény arra, hogy a fiatal polgárokat az oktatás révén úgy lehetne „formálni”, mellyel felkészülnének az új „állam” befogadására. Az identitás ily módon való megteremtésének azért is van sok esélye, mert a fiatalság sokkal szabadabban mozog az országok között, vagyis láthatóan kisebb bennük a nacionalizmus érzése, kisebb jelentőséget kap a nemzetállam. Az Unió ily módon biztos számíthat a globalizációra, a tradíciók lerombolásának és az általános értékvesztésnek a tendenciáira (megjegyzendő: sajnálatos módon).

Ez persze nem a fiatalok hibája. A mai rohanó világban egyre inkább értéküket vesztik az olyan fogalmak, mint tradíció, hagyományok, nemzeti identitás. Sokkal inkább az élet praktikussága a fontos.

Az oktatásnak konkrét reformokat kell végrehajtania az interkulturális szemlélet létrehozása érdekében. Ilyenek:¹

- csereprogramok élénkítése,
- állampolgári ismeretek oktatása,
- Európáról szóló különleges tananyag megalkotása,
- idegen nyelvek oktatásának fokozottabbá tétele,
- európai történelem oktatása (egységként kezelve) stb.

Az oktatásnak le kell rombolnia az emberekből az előítéleteket, és az alábbi identitások megteremtésére kell helyeznie a hangsúlyt:

- az ember méltósága és fontossága,
- társadalmi polgári identitás,
- egyenlőségen alapuló polgári identitás,
- interkulturális polgári identitás,
- ökológiai polgári identitás.

Feltehetnénk a kérdést: „Mi a teendő Európa számára?” A döntést nem a polgárok hozzák meg, de befolyásolni tudják, hiszen rájuk lesz hatással. Az biztos, hogy az Unió minden igyekezete ellenére hosszú folyamatról lesz szó.

IRODALOMJEGYZÉK

- A Schengeni Egyezmény felépítése, tartalma és végrehajtásának tapasztalatai. Határőrség Vezetőképző Intézet, Budapest, 1999.
- A Schengeni Egyezmény. EU tények, Európai Tájékoztatási Központ, Budapest, 1999.
- Az Európai Közösségek Bírósága és az Elsőfokú Bíróság. EU tények, Európai Tájékoztatási központ, Budapest, 2000.

¹ Kovács I. V. [1997].

- Az Európai Közösségek jogszabályainak gyűjteménye, 1. Alapintézmények, Római Szerződés, Budapest.
- BOLDIZS J.: Fogyasztóvédelmi kézikönyv. Aula Kiadó, Budapest, 1998.
- BOUCHER, F., ECHKENAZI, J.: A 15-ök Európájának kézikönyve. CO-NEX Könyvkiadó Kft., Budapest, 1999.
- CAIRNS, W.: Bevezetés az EU jogrendszerébe. Ernst & Joung, CO-NEX Könyvkiadó Kft., Budapest, 1999.
- CZUCZAI J., FICZERE L. (ed.): Európa A-tól – Z-ig. Az Európai Integráció kézikönyve. Európai Bizottság, 1997.
- EGYED M., GYULAVÁRI T.: Az Európai Közösség szociálpolitikája a kezdetektől a Maastrichti Szerződésig. Európai Tükör, 1998.
- Eurobarometer Nr. 48. 1997.
- Európai polgárság, új jogok. EU tények, Európai Tájékoztatási Központ, Budapest, 1999.
- FIELD, J.: Az európai dimenzió, oktatás, képzés és az EU. Oktatás, képzés, ifjúsáspolitikai összefüggései az Európai Unióban. Tanulmánygyűjtemény, 1998.
- GAZDAG F.: Európai integrációs intézmények. Osiris Kiadó, Budapest, 1999.
- <http://citizens.eu.int>. (2000. február 9.)
- <http://www.euro-ombudsman.eu.int>. (2000. február 9.)
- JAWETT J. R.: Az Európai Unió információs politikája: elmélet és gyakorlat. Partnerünk Európa (Európa Füzetek) ITD Hungary, 1994.
- KECSKÉS L.: EK-jog és jogharmonizáció. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1997.
- KOVÁCS I. V. (ed.): Az európaiság megteremtése az oktatás és a képzés segítségével. Európai Bizottság, Eurydice képviselő, Luxemburg, 1997.
- NAVRACSICS T.: Európai belpolitika. Az Európai Unió politikatudományi elemzése. Korona Kiadó, Budapest, 1997.
- TÖRZSÖK É. (ed.): Üzleti környezet az Európai Unióban. Magyar Kereskedelmi és Iparkamara, Budapest, 1999.
- UGRÓCZKY M.: Az állampolgárság szabályozása Európában. Acta Humana Emberi jogi közlemények, No. 37-38., Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány, 1999.