



**37. Országos Tudományos Diákköri Konferencia
Állam- és Jogtudományi Szekció**

Budapest, 2025. március 24–26.

Rendező intézmény:
Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar



Állam- és Jog-
tudományi Szekció

**Szerbia útja az Európai Unió felé: A bővítés jogi
aspektusai**

**Kézirat lezárásának dátuma:
2024. december 9.**

Tartalom

Bevezetés	3
Az uniós tagságról általánosságban	4
Az EU nyugat-balkáni bővítési stratégiája.....	8
Az Európai Unió és Szerbia kapcsolatának áttekintése	10
Fontosabb szempontok a csatlakozás során	16
A jogharmonizációs folyamat	19
Jogállamiság Szerbiában	22
A csatlakozási folyamat fejlesztése jogi szempontból.....	24
Összegzés	27
Irodalomjegyzék	29

Bevezetés

Az Európai Unió megalakulása óta fő célnak tekinti a szervezet folyamatos bővítését és a párbeszéd folytatását a különböző tagjelölt államokkal. A Nyugat-Balkán integrációja az EU-ba az utóbbi húsz év egyik legfontosabb feladata. Ezt megkönnyítette, hogy a térség államai folyamatosan a demokrácia megszilárdításán dolgoztak. Továbbá fontos megemlíteni, hogy maguk az érintett államok is igyekeztek összhangba hozni jogrendszerüket az EU jogával. Az ezen a téren elért eredmények ma már jól láthatók, de a csatlakozás még várat magára, holott a nyugat-balkáni tagjelölt államok folyamatosan bizonyítják, hogy gazdasági szempontból értékesek lennének EU-tagként.

Horvátország 2013-as csatlakozása óta az Unió nem vett fel sorai közé újabb tagállamot, azonban a globális konfliktusok és a világgazdaság folyamatos változásai némiképp rávilágítottak arra, hogy az EU forrásai sem végtelenek és igazolják a fejlesztések sürgősségét. Szerbia még 2009-ben kérte a felvételét az Unióba, ez viszont még várat magára. A folyamatot a jogharmonizáció és a térségben egyre gyakoribbá váló konfliktusok csak lassítják, és Szerbia lakosságának úgy tűnik, az Uniós tagság sosem valósul meg. Az ország gyorsabb integrálása álláspontom szerint hosszabb távon mind politikailag, mind gazdaságilag megtérülne, valamint fejlesztené az integráció folyamatát is. Az uniós bővítési politika módosítása segíthetné a Balkán konszolidálását és a beruházások növelése előmozdítaná az EU versenyképességét. Vajdaságiként úgy érzem, több különböző aspektusból tudom átlátni ezt az összetett folyamatot. Ebből kifolyólag könnyebben tudok olyan javaslatokat megfogalmazni a csatlakozás fejlesztésével kapcsolatban, amely figyelembe veszi az egyes balkáni sajátosságokat.

Jelen dolgozat célja, hogy áttekintse Szerbia csatlakozási folyamatát a Zágrábi Csúcstól egészen a 2024-es Bizottsági jelentésig. Foglalkozom továbbá azzal, hogy milyen követelményeknek kell megfelelnie egy államnak, hogy az Unió tagjává válhasson. Dolgozatomban különös figyelmet fordítok a jogharmonizációra, mivel véleményem szerint ez az alapja a többi elvárás teljesítésének is. Az Európai Unió a balkáni országok együttes felvételét helyezte kilátásba, ezért célom, hogy Szerbiát kiemelve, bizonyítsam, az államok egyenként való felvétele sokkal meghízhatóbb megoldást jelent. Fő célom azonban a felvázolt ajánlásokon keresztül egy olyan megoldást kidolgozni, mely a jövőben megkönnyíti az egyes államok integrációját.

Az uniós tagságról általánosságban

Az Unióhoz való csatlakozás egy több lépcsőből álló, rendkívül összetett folyamat, melynek legelső mozzanata, hogy az adott harmadik tagállam és az EU között stabil párbeszéd épül ki, a két fél közelít egymáshoz. Ez a rendelkezés jelenleg az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 217. cikkében található.¹ A gyakorlatban ez különféle szerződések megkötését jelenti, melyekben az adott államok esetenként elkötelezik magukat az Unió értékei mellett, de olyan szerződések is vannak, mint esetünkben a Stabilizációs és Társulási megállapodás. A következő szintnek minősül, ha egy harmadik államot az Unió potenciális tagjelöltté nyilvánít, mely tulajdonképpen azt jelenti, hogy az adott állam készen áll arra, hogy majdan beadja csatlakozási kérelmét az Unióhoz.²

Az Európai Unióhoz bármely európai állam csatlakozhat az Európai Unióról szóló Szerződés 49. cikkének értelmében, feltéve, hogy eleget tesz az EU-Szerződés 2. cikkében foglaltaknak. E szerint az Európai Unió egy értékközösség, amely a különböző emberi jogok tiszteletén alapul. Ez tekinthető a kiindulási pontnak. A 49. cikk első fordulata leírja a felvétel folyamatát, amelyben lényeges szerep jut az EU három legfőbb intézményének. A cikk szövege szerint „a kérelmet a Tanácshoz kell benyújtani, amely a Bizottsággal folytatott konzultációt és a Európai Parlament tagjainak többségével elfogadott egyetértést követően arról egyhangúlag határoz”. Miután a csatlakozás iránti kérelem eljut a Tanácshoz, az felkéri a Bizottságot, hogy készítsen a kérelmet benyújtó országról egy jelentést. Ebben azt vizsgálják, hogy az adott állam eleget tett-e az eddigi követelményeknek, alkalmas-e az Unió tagságra. A Bizottság szerepe azonban itt nem ér véget, mivel az után, hogy egy állam tagjelölt lesz, évente átfogó jelentés készít róla.³ A 49. cikk második fordulatát azonban maga a gyakorlat tölti meg tartalommal, mivel az az integráció mindegyik harmadik állam tekintetében sajátos folyamatnak tekinthető.

Az Európai Unióról szóló Szerződés 6. cikke az új államok felvétele szempontjából is fontos szerephez jut. A cikk elismeri az Európai Alapjogi Charta szövegét, azt a Szerződésekkel egy szintre emeli, továbbá szól arról, hogy az EU, mint jogi személy csatlakozik az Emberi Jogok

¹ Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 217. Cikk: „Az Unió egy vagy több harmadik országgal vagy nemzetközi szervezettel kölcsönös jogok és kötelezettségek, közös fellépés és különleges eljárások által jellemzett társulást létrehozó megállapodásokat köthet.” Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

² VÁRADI SZILVIA: *Az Európai Unió bővítési mechanizmusa*. In: Acta Universitatis Szegediensis : acta juridica et politica : publicationes doctorandorum juridicorum, p. 343 2007. Elérhető: https://acta.bibl.u-szeged.hu/7589/1/juridpol_doct_007_341-362.pdf (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 05.)

³ VÁRADI, pp. 342-348.

Európai Egyezményéhez.⁴ A cikk alapján a tagállamoknak és a felvételre váró országoknak egyaránt meg kell felelniük bizonyos alapjogi elvárásoknak.

A két cikk a csatlakozási kritériumok konkretizálásában fontos szerepet játszott. Ezeket tételen először 1993-ban Koppenhágában, majd 1995-ben Madridban fogalmazták meg. A kritériumok között szerepel a demokrácia kiépítése és fenntartása, az emberi szabadság- és kisebbségi jogok érvényesítése, a működő piacgazdaság létrehozása, továbbá a tagsággal együtt járó kötelezettségek teljesítése.⁵ Mindehhez kapcsolódnak még az EU értékrendje és működése szempontjából lényegesnek tekinthető uniós vívmányok (*acquis communautaire*), amelyek 35 fejezetbe csoportosulnak, és egyes területekre lebontva határozzák meg, milyen követelményeknek kell eleget tennie a tagjelölt államoknak. Maguk a fejezetek ún. Clusterekbe tömörülnek. Ezt a megoldást az EU 2020 óta használja.⁶ Az éves országjelentésekben (*avis*), melyeket a Bizottság készít a tagjelöltekről, minden Fejezet érvényesülését egyenként vizsgálják. Egy-egy fejezet lezárása hosszas csatlakozási tárgyalások eredménye. A tagjelölt ország kormánya és a tagállamok kormányai egyenként haladnak végig a fejezeteken, azokat akkor zárják le, ha nem marad a felek között vitás kérdés. Ez még csak ideiglenes lezárásnak tekinthető, bármelyik fél észrevétele esetén újra meg lehet nyitni az adott fejezetet. Ha a tárgyalások során az összeset lezárták, a Bizottság elkészít egy csatlakozási szerződéstervezetet, majd egy utolsó jelentést is készítenek. Ezután következik a Parlament szavazása. A legfontosabb a Tanács szavazása, ahol a tagállamoknak egyhangúlag kell támogatni a tagjelölt csatlakozását. Ezután a tagállamok és az Unió sorai közé újonnan felvett állam a szerződést saját nemzeti szabályaik alapján ratifikálják. A ratifikáció része továbbá a népszavazás, mely biztosítja, hogy az EU-tagság a lehető legszélesebb konszenzus mellett valósuljon meg.⁷

Fontos forrásnak tekinthetők még a tagjelölt államok és az EU között megkötött egyes szerződések (pl. a nyugat-balkáni országok esetében a Stabilizációs és Társulási Megállapodás), mivel ezek olyan rendelkezéseket is tartalmaznak, amelyeket kifejezetten az állam adottságaihoz igazítottak. Jelen dolgozat nem tárgyalja részletesen, de magánál a csatlakozásnál és az egyes kritériumok pontosabb meghatározásánál szerepet játszanak

⁴ Az Európai Unióról szóló Szerződés 49.cikk és 6.cikk.

⁵ Csatlakozási kritériumok (koppenhágai kritériumok), Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/glossary/accesion-criteria-copenhagen-criteria.html> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

⁶ Negotiation Clusters, Elérhető: <https://www.mei.gov.rs/eng/documents/negotiations-with-the-eu/negotiation-clusters/> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

⁷ VÁRADI, pp. 355-360.

bizonyos politikai tényezők is. Ezek az utóbbi időben Ukrajna esetében jelentősen felerősödtek, de a korábbi és a jelenlegi tárgyalásoknál sem hanyagolhatók el.⁸

Fontos megjegyezni, hogy a csatlakozáshoz szükséges feltételek egy-egy állam felvételét követően többé-kevésbé mindig módosultak, éppen ezért nem olyan egyszerű folyamat a balkáni országok integrációja. Másrészt az említett országokat a közelmúltban instabilitás jellemezte, ezért az Unió számukra egyedi programot dolgozott ki, amely szükségesség teszi az évenkénti szigorú vizsgálatokat. A balkáni tagjelölteknek csatlakozniuk kellett a stabilizációs és társulási megállapodáshoz, mely elsősorban pénzügyileg támogatta őket, és segítette a stabil piacgazdaság kiépítését, így minden állam viszonylag azonos feltételek mellett indult el a csatlakozáshoz vezető úton. Mindezekig csak Horvátország vált taggá, de a többi állam számára a megoldás éppen itt lelhető fel. A csatlakozási kritériumok ebben az esetben érvényesültek legerőteljesebben, ennek bizonyítéka a felvétel elhúzódása. Az EU részletes tervet dolgozott ki Horvátország számára, amely irányt mutatott az uniós vívmányok gyakorlatba való átültetéséhez. Az uniós vívmányok közül ekkor jelent meg először a 23. fejezet, amelyik az igazságszolgáltatásról és az alapjogról szólt, és pontosította az EU-Szerződés vonatkozó követelményeit. Horvátország esete a Pirani-öböllel szemléltette továbbá, hogy a jószomszédi viszony, és a stabilitás fenntartása a régióban ténylegesen elengedhetetlen a csatlakozáshoz. Azért is fontos viszonyítási pont a horvát csatlakozás, mivel 2011 és 2013 között az unió hasonló válságokkal küzdött, mint napjainkban.⁹

Szerbia esetében rengeteg párhuzam fedezhető fel, de az ország sajátosságai sem hanyagolhatók el. Horvátország csatlakozási folyamatának alapul vételével alakítható ki az EU-s integrációnak egy olyan szabályozása, mely megkönnyítené, hogy a többi nyugat-balkáni ország is minél gyorsabban taggá válhasson. Véleményem szerint a folyamatok felgyorsítása érdekében kerülendő a 2004-eshez hasonló csoportos felvétel. Az ilyen megoldások rövidebb és hosszabb távon is, problémákat okozhatnak. Ilyen például, hogy a korai csatlakozás magát a szorosabb értelemben vett integrációt veszélyezteti, mivel az

⁸ LOSONCZ MIKLÓS: A bővítés dilemmái az Európai Unióban. In: Ágh Attila (szerk.): Polikrízis a multipoláris világrendszerben. Progress tanulmánykötetek, Gondolat Kiadó, Budapest, 2023, ISBN 978 963 556 486 6, pp. 58-60. Elérhető: https://www.researchgate.net/publication/378825632_A_bovites_dilemmai_az_Europai_Unioban (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 05.)

⁹ BUTKOVIĆ, HRVOJE – SAMARDŽIJA, VIŠNJA: Challenges of continued EU enlargement to the Western Balkans- Croatia's experience. Poznan University of Economics Review, 2014/4, pp. 96-100. Elérhető: https://www.researchgate.net/publication/309196434_Challenges_of_continued_EU_enlargement_to_the_Western_Balkans_-_Croatia's_experience (Utolsó elérés ideje: 2024. 11. 15.)

újdonsült tagállamok esetenként nem teljesítik a velünk szemben támasztott követelményeket.
Az EU-Szerződés 7. cikkének megsértése véleményem szerint, erre vezethető vissza.¹⁰

¹⁰ ECONOMYDES, SPYROS: From Fatigue to Resistance EU Enlargement and the Western Balkans. Dahrendorf Forum Working Paper, 2020/17, pp. 2-4. Elérhető: <https://eprints.lse.ac.uk/104393/> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 05.)

Az EU nyugat-balkáni bővítési stratégiája

A nyugat-balkáni államok csatlakozására az EU egyedi tervet dolgozott. 2019-ben Jean Claude Juncker,¹¹ a Bizottság korábbi elnöke szerint az említett államok felvétele stabilitást hozhat a régiónak és alapvetően hasznos lenne, de a régió még nem áll teljesen készen a csatlakozásra, továbbá magának az EU-nak is fejlődnie kell.¹²

Már a Bizottság által 2018-ban kiadott bővítési stratégiáról szóló dokumentum is ezt a szellemiséget képviselte. Az EU-Szerződés 49. cikke és a koppenhágai kritériumok azon követelmények, amelyeknek mindenféleképpen eleget kell tenniük a csatlakozni kívánó harmadik államoknak. Továbbá fontos, hogy megerősítsék a jogállamiságot. Ez a kérdés az idő előrehaladtával egyre fontosabbá vált. Olyannyira, hogy a Bizottság a tagjelöltek esetében is éves jogállamisági jelentést készít. A jogállamiság alatt a különböző intézmények hatékonysága, a bíróságok megfelelő működése értendő. Az alapvető jogok terén is fejlődés szükséges, mivel a véleménynyilvánítás szabadságát esetenként korlátozzák. Az államoknak meg kell szüntetniük az egymásközi vitákat, melyek lassítják a bővítési folyamatot és nem veszik figyelembe a jószomszédi viszony követelményét. Fontos szempont továbbá, hogy az országok állampolgárainak kötődniük kell az EU-hoz, mely csak úgy érhető el, ha maguk a vezetők is elkötelezik maguk az Unió mellett. A dokumentum is megemlíti, hogy Szerbia és Montenegró helyzete követendő példa lesz a többi Balkáni ország számára.¹³

A dokumentum szól továbbá arról is, hogy az EU-nak mit kell tennie a nyugat-balkáni folyamat felgyorsítása érdekében. Az első lépés a párbeszéd folyamatos fenntartása a felekkel. Ennek egyik eszköze az említett államok bevonása az informális tanácskozásokba, valamint a miniszteri szintű tárgyalásokba. Maga az EU pedig segíteni fogja az államokat a jogharmonizáció területén, valamint abban, hogy az így átültetett jogszabályok a gyakorlatban is érvényesüljenek. A közös kül- és biztonságpolitikába is be kell vonni a tagjelölteket, hogy

¹¹ 2014 és 2019 között volt az Európai Bizottság elnöke.

¹² COM/2018/065 final, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans, pp. 1-2, Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0065> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

¹³ COM/2018/065 final, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans, pp. 2-8, Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0065> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

valóban az értékközösséghez tartozzanak. A másik fontos feladat, az EU előkészítése az újabb államok csatlakozására, mivel ez mindig kihatással van a jogi és gazdasági környezetre.¹⁴

A 2018-as dokumentum alapján látható, hogy a csatlakozás folyamatában az EU elsősorban a jogállamiság megerősítését várja el az államoktól, mivel ez képezi a további tárgyalások alapját.

Az Európai Unió Tanácsának 2023-ban közétett bővítéssel kapcsolatos megállapításai is fontosak a nyugat-balkáni államok csatlakozásának szempontjából. A Tanács szerint az Unió bővítése a béke és a stabilitás alapköve. Az integráció stratégiai fontosságára az Ukrajna elleni agresszió mutatott rá. A Tanács megállapítása szerint a csatlakozási folyamat legfontosabb aspektusa a jogállam kiépítése és fenntartása. A Nyugat-Balkán tekintetében mielőbb meg kell oldani a térség államai között kialakult konfliktusokat. Szerbia tekintetében a csatlakozási folyamat előrehaladását a jogállamiság fejlődéséhez és a koszovói helyzet megoldásához kötik. Elismerésüket fejezik ki az uniós vívmányok terén elért sikerekkel kapcsolatban, ugyanis Szerbia a harmincöt fejezetből huszonkettőt már megnyitott. A korrupció és a véleménynyilvánításhoz való jog korlátozása továbbra is súlyos probléma az országban. A Tanács által megfogalmazott követelmények közül az egyik legfontosabb (és egyben legújabb), hogy Szerbiának csatlakoznia kell az Unió Közös Kül- és Biztonságpolitikai álláspontjához Oroszországot és Fehéroroszországot illetően.¹⁵

Az EU bővítési stratégiájában az orosz-ukrán konfliktus 2022-es kezdete óta egyre erőteljesebb szerepet kapnak a politikai és stratégiai szempontok, erre pedig Ukrajna esete a bizonyíték.¹⁶ Véleményem szerint ez összeegyeztethető az Unió értékeivel, de a csatlakozási folyamatot továbbra is az egyes tagjelölt államok egyéni teljesítményének kell meghatároznia.

¹⁴ COM/2018/065 final, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans, pp. 8-15. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0065> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

¹⁵ 16707/23, Council of the European Union-Council Conclusion on enlargement, Elérhető: <https://static.ukrinform.com/files/1702414681-8721.pdf> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

¹⁶ BURAS, PIOTR-MORINA, ENGJELLUSHE: Vision 2030: Four steps towards the new EU enlargement, Elérhető: <https://ecfr.eu/article/vision-2030-four-steps-towards-the-new-eu-enlargement/> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

Az Európai Unió és Szerbia kapcsolatának áttekintése

Jugoszlávia szétbomlása és a balkáni háborúk lezárása után Szerbia ugyanúgy a nyugati és keleti irányvonalak között maradt, mint a szocialista időkben. Oroszországhoz történelmi és nem elhanyagolandó szoros politikai kapcsolatok fűzték. Azonban a demokratikus állam kiépítése elhozta magával az igényt a tényleges nyugati nyitásra. Ebben a tekintetben az első mérföldkő a 2000-ben megtartott Zágrábi Csúcs, ahol Jugoszlávia utódállamai és az EU képviselői találkoztak, hogy tárgyaljanak az államok jövőbeni csatlakozásáról. A francia soros elnökség felügyelete alatt megtartott találkozón a balkáni államokban kibontakozó demokrácia megóvása, és a térség stabilizációja volt kitűzve fő célként. A résztvevők számára világossá tették, hogy első lépésként csatlakozniuk kell a Stabilizációs és Társulási Megállapodáshoz, mely a kereskedelem megkönnyítését és a gazdaság megerősítését segítette elő.¹⁷ A záró nyilatkozatban rögzítették, hogy 2000 és 2006 között az EU 4,65 milliárd eurót biztosít a demokratikus, gazdasági és alkotmányos reformokra. A nyilatkozattal kiépítették az áru szabad áramlását az Európai Unió és a Nyugat-Balkán között. Szerbia szempontjából kialakítottak egy munkacsoportot, melynek feladata a Stabilizációs és Társulási Megállapodással kapcsolatos tárgyalások menetének felgyorsítása volt.¹⁸

A fentieket követően az Európai Unió Nyugat-balkáni integrációjának valódi kezdetének a 2003-ban megtartott a Thessaloniki Csúcs tekinthető. A görög soros elnökség idején megszervezett csúcson a résztvevő államok nyilatkozatban mondták ki, hogy a még kívülálló államok számára az uniós tagság belátható határidőn belül megvalósulhat, azonban ehhez bizonyos előírásoknak meg kell felelniük. Az Európai Unió tagállamai elismerően nyilatkoztak a Zágrábi Csúcs óta végbement fejlődésről. Konkretizálásra kerültek egyes elvárások, amelyek közül kiemelkedik, hogy a volt Jugoszláv államoknak továbbra is együtt kell működniük a volt Jugoszláv Nemzetközi Büntetőtörvényszékkel (ICTY), hogy a délszláv háború bűnöseit mielőbb elítéljék. Valamint a térség történelmére tekintettel, fenn kell tartani a békét, vallási és nemzetiségi szempontból egyaránt. Az EU értékeinek és célkitűzéseinek pedig nyomatékosan kell tennie, hogy a női jogok is fejlődésre szorulnak a térségben.

A Stabilizációs és Társulási Megállapodás megerősítésre került, és további követelményeket csatoltak hozzá. A megállapodást elfogadó államoknak vállalniuk kellett, hogy a szervezett

¹⁷ LŐRINCZNÉ BENCZE EDIT: A zágrábi csúcstól a zágrábi csúcsig: Az európai unió bővítési politikájának változásai a nyugat-balkán vonatkozásában. Európai Tükör, 2020/2, pp. 77-78. Elérhető: https://real.mtak.hu/118678/1/Europai_Tukor_2020_2_04_Lorinczne_Bencze.pdf (Utolsó elérés ideje: 2024. 11. 15.)

¹⁸ Zagreb Summit. Final Declaration. 2000. Elérhető: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/declang4.doc.html (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

bűnözést és a korrupciót még hatékonyabban fogják üldözni. Az egyik legfőbb célkitűzés az ún. EU-Western Balkans Forum felállítása volt, melyben a Stabilizációs és Társulási Megállapodást elfogadó országok állam- és kormányfői meghatározott időközönként találkoztak, hogy beszámolót tartsanak a helyzetükről. A Thessaloniki Nyilatkozat hívta életre az ún. European Partnerships elnevezésű programot, mely tartalmazta azokat a feltételeket, amelyeket az államoknak teljesíteniük kell a csatlakozási folyamat során. Ezek között szerepelt az emberi jogok törvény általi védelme, a regionális párbeszéd erősítése, és a piacgazdaságba való átmenet felgyorsítása.¹⁹ Az integráció folyamatát közösségi programokkal is próbálták gyorsítani, ahol az állampolgároknak politikai, gazdasági, kulturális továbbképzést szolgáltattak.²⁰

2005-ben az Európai Bizottság jelentést közölt az EU és Szerbia és Montenegró közötti állapotokról. Ebben elismerte, hogy az ország ez idáig eleget tett a 2003-as követelményeknek, azonban további együttműködést sürgetett a volt Jugoszláv Nemzetközi Büntetőtörvényszékkel, amelynek elmaradása esetén a tárgyalásokat felfüggesztik. A Stabilizációs és Társulási Megállapodás elfogadásával kapcsolatos tárgyalások 2005. október 10-én kezdődtek meg Belgrádban. A jelentésben a Bizottság kifejtette, hogy a koppenhágai kritériumok még nem érvényesülnek kellő mértékben az országban. Leginkább az emberi- és kisebbségi jogokkal kapcsolatban merültek fel problémák, mivel még a háború befejeztével is gyakoriak voltak a nemzetiségek közötti incidensek, rendőri túlkapások. A Bizottság kifejezte, hogy ezen problémák orvoslására haladéktalanul ombudsmani hivatalt kell felállítani. Méltányolták, hogy 2004-ben felállították a Nemzeti Kisebbségi Tanácsot, hogy a visszaszorítsák az elsősorban vajdasági magyarok ellen elkövetett atrocitásokat. A Bizottság továbbá kifogásolta a jogbiztonságot és a parlament működését is, amit a különböző koalíciós viták folyamatosan gyengítettek. Az igazságszolgáltatás működésében is fejlesztésekre van szükség. Ezt azonban a bíróságok által örökölt ügyek sokasága, a megfelelő személyzet hiánya, és az érzékelhető korrupció nehezíti. A jelenlegi és leendő jogászok számára nem érhető el továbbképzést biztosító tanfolyamok, ezt pedig a szűkös költségvetés miatt a közeljövőben az ország önerőből nem is tudná finanszírozni.²¹ Végso megállapításában elismerően nyilatkozott az eddig végbement fejlesztésekről, és kifejezte az EU további

¹⁹ SELA, YLBER – SHABANI, LIRIM: The European Union Politics in the Western Balkans. The Western Balkans Policy Review. 2011/2, pp. 30-32. Elérhető: <http://www.kppcenter.org/WBPRReview2011-1-2-Sela-Shabani.pdf> (Utolsó elérés ideje: 2024.11.15.)

²⁰ The Thessaloniki agenda for the Western Balkans: Moving towards European integration. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/pres_03_163 (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 02.)

²¹ COM (2005) 561 final- COM (2005) 558 final European Commission: Serbia and Montenegro 2005 Progress Report. SEC (2005) 1428. pp. 9-25, pp. 48-51., Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TEXT/?uri=celex:52005SC1428> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

támogatása iránti kíváncsiságát, de ennek feltétele a fent felsorolt területeken való további fejlődés.

A további tárgyalások menetét azonban nagymértékben meghatározta, hogy Montenegró a 2006. május 21-én megtartott népszavazás eredménye után kilépett Szerbia és Montenegró Államszövetségéből. Szerbia és Montenegró alkotmányos chartájának 60. cikke értelmében, amennyiben valamelyik állam népszavazás útján a kilépés mellett dönt, úgy jogutódként Szerbia lép az államszövetség helyébe.²²

Az EU tárgyalásokat azonban még 2006. május 3-án felfüggesztette Szerbiával, mivel nem működött együtt a Volt Jugoszláv Nemzetközi Büntetőtörvénysékkal. Amint a 2007-ben megalakult új szerb kormány eleget tett az elvárásoknak, ezért a Stabilizációs és Társulási Megállapodásról szóló párbeszéd folytatódott.²³ Ezt azonban egy időre megnehezítették Koszovó függetlenség iránti törekvései. A konfliktusról ugyanazon időpontban kívántak tárgyalni, mint a stabilizációs megállapodásról. Koszovó és Szerbia helyzetét nem tudták véglegesen megoldani, mivel előbbi 2008-ban kikiáltotta a függetlenségét.²⁴

Szerbia és az EU végül 2008. április 29-én kötötte meg a Stabilizációs És Társulási Megállapodást Luxembourgban. A megállapodás célkitűzései a demokrácia megvalósítása, Szerbia, valamint az egész régió stabilizációja, a politikai párbeszéd összehangolása a felek között, az ország nemzetközi kapcsolatainak megerősítése, továbbá a szabad versenyen alapuló piac kiépítése voltak. A megállapodás hatályba lépése 2013-ig várattott magára.²⁵

A következő meghatározó lépésként az EU eltörölte a vízumkötelességet Szerbia és a Schengeni övezet országai között. Ez az engedmény azonban nem vonatkozott a Koszovóban élőkre.

A tárgyalások sorozatos sikerei és a gazdaság kedvező alakulása lehetővé tette, hogy Szerbia 2009. szeptember 22-én hivatalosan is kérje tagként való felvételét az Európai Unióba.²⁶

²² SEC/2006/0885 végleges- A Bizottság ajánlása a Tanácsnak a Szerbia és Montenegróval stabilizációs és társulási megállapodás elérése érdekében folytatott tárgyalás irányelveinek a Szerb Köztársasággal folytatandó tárgyalásokra tekintettel történő módosításáról. 52006SC08885, Brüsszel, 6.7.2006, Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52006SC0885> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

²³ COM/2007/0743 végleges, Európai Bizottság: Javaslat a Tanács határozata az egyrészről az Európai Községek és azok tagállamai, másrészről a Szerb Köztársaság közötti stabilizációs és társulási megállapodásról. 52007PC0743(01), 20.11.2007, Elérhető: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52007PC0743\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52007PC0743(01)) (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

²⁴ BAZIĆ, JOVAN: Relations of Serbia and European Union: Socio-historical determinants and the contemporary political issues. Politeja. 2019/3, pp. 308-309. Elérhető: <https://journals.akademicka.pl/politeja/article/view/1235> (Utolsó elérés ideje: 2024. 11. 15.)

²⁵ Stabilizációs és Társulási Megállapodás egyrészről az Európai Községek és tagállamaik, másrészről a Szerb Köztársaság között, 22013A1018(01) HL L 278, 18/10/2013, pp. 16-473. Elérhető: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22013A1018\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22013A1018(01)) (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

²⁶ BAZIĆ, JOVAN, 2019. pp. 309-309.

E tekintetben a következő fontos dokumentum az Európai Bizottság által kiadott integrációs jelentés, amely a csatlakozási kérelem és a 2010. októbere közötti időszakot vizsgálja. A jelentés szerint a szerb kormány eleget tett a Stabilizációs és Társulási Megállapodásból fakadó bizonyos kötelezettségeinek, azonban a végrehajtásukat fel kell gyorsítani. Elismerően szóltak az önkormányzatiság fejlesztéséről, de nyomatékosították, hogy az államnak több erőforrást kell biztosítania a sikerességhez. Közigazgatási szempontból Szerbia folyamatos előrehaladást mutat, de az uniós követelmények közül még nem mindegyik valósult meg teljesen. Az országnak fejlődnie kell az emberi erőforrások terén, valamint meg kell szilárdítania a teljesítményalapú előmenetelt.

Az ombudsmani hivatalok felállítása sikeresnek tekinthető, mivel mind állami, mind tartományi szinten számos bejelentést fogadtak és indítottak eljárást különböző ügyekben. Az igazságszolgáltatás szintjén azonban a vártnál lassabban haladt a harmonizáció. Pozitív változásnak tekinthető, hogy a bírák és ügyészek számát egy felülvizsgálat után nyolcszáz személlyel csökkentették. A szerbiai igazságszolgáltatási rendszer reformokon ment keresztül, hogy megfeleljen az uniós előírásoknak. A községi bíróságok helyét átvették az alapfokú bíróságok, így azok száma százharmincnyolcra csökkent. A felsőbíróságok száma huszonhat, míg a fellebbviteli bíróságoké négy maradt, a hierarchia tetején a Semmítőszékkel. A bírák és ügyészek kiválasztásánál azonban feltehetőleg politikai érdekek is közrejátszottak, mivel a szerb állam nem vette figyelembe a Velencei Bizottság által kialakított kritériumokat. Ez abban nyilvánult meg, hogy a kiválasztást végző szervek nem folytattak le beszélgetést a jelöltekkel és sok esetben figyelmen kívül hagyták a teljesítményüket. Az igazságszolgáltatásban dolgozó személyek számát nem maximalizálták megfelelően, így a kinevezések után rendre létszámbővítések fordultak elő. A fel nem vett bírák által beadott fellebbezések eljutottak ugyan az Alkotmánybírósághoz, ahol azonban képtelenek voltak minden ügygel érdemben foglalkozni.²⁷

A jelentésben továbbá kiemelésre került, hogy sem a polgári, sem a büntető eljárásjogi kódexet nem alkotta még meg a parlament. Ezen felül a bírák dolgát nehezíti még a megfelelő informatikai rendszer hiánya is.²⁸

²⁷ SEC/2010/1330 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT SERBIA 2010 Progress Report accompanying the COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Enlargement Strategy and Main Challenges 2010-2011. 52010SC1330, Brussels 9.11.2010. pp. 10-11. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52010SC1330> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

²⁸ SEC/2010/1330 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT SERBIA 2010 Progress Report accompanying the COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Enlargement Strategy and Main Challenges 2010-2011. 52010SC1330, Brussels

Összességében az igazságszolgáltatás az egyik olyan terület, melyen Szerbia a 2010-es Bizottsági jelentés szerint a legkisebb előrelépést tudja felmutatni. További bizonyíték erre, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságánál a Szerbia ellen indított keresetek között többségben voltak a tisztességes eljáráshoz való jog megsértésével kapcsolatos ügyek. Az emberi jogokra mindent egybevetve Szerbia igyekezett nagyobb hangsúlyt fektetni, így például az igazságszolgáltatásban dolgozók folyamatos képzésén keresztül. A polgári és politikai jogok tekintetében azonban a vizsgált időszakban még mindig előfordultak súlyos visszaélések. Az embertelen bánásmód megelőzése és a büntetlenség véelme további fejlődésre szorult az országban. A börtönökre továbbra is jellemző volt a túlsúfoltság és a súlyos droghasználat. Előbbi esetben börtönlázadások és megtörténtek, ám az állam nem tett érdemi lépéseket a helyzet orvoslására. Ennek megoldásaként a szerb államnak egyéb büntetési módokat kell alkalmaznia.

A szabad véleménynyilvánításhoz való jog stabilizálódott az országban, valamint a gyülekezéshez való jog is erősödött. Szemmel látható előrelépés történt a kisebbségi jogok területén. A kisebbségi önkormányzatokat nagyobb erővel ruházták fel, az oktatáshoz és művelődéshez való jog megerősödött. A Vajdaságban, ahol a népesség összetétele miatt a kétezres évek elején gyakoriak voltak a nemzetiségek közötti összetűzések, javulni látszódott a helyzet. A kisebbségek ellen elkövetett jogsértések csökkenő tendenciát mutattak, valamint a tolerancia jegyében különféle táborokat szerveztek fiatalok számára. Koszovóban is konszolidálódni látszódott a helyzet, azonban a konfliktusok igen gyakoriak maradtak.²⁹

Szerbia csatlakozási kérelméről az Európai Bizottság 2011-ben adta ki a következő országvéleményt, amelyben kilátásba helyezte a tagjelölti státuszt, amennyiben a felsorolt kritériumoknak az ország belátható időn belül meg tud felelni. A Bizottság az EU-Szerződés 2. cikke és a koppenhágai kritériumok alapján vizsgálta Szerbia alkalmasságát. A politikai kritériumok esetében a 2010-es jelentésre támaszkodott, ügyelve arra, hogy feltüntessék az azóta végbement fejlesztéseket. Szerbia alkotmányos keretei nagymértékben megfeleltek az EU követelményeinek, valamint a szabályozás terén is számottevő változásokat eszközölt. A választásokat egyre inkább a nemzetközi normáknak megfelelően bonyolították le. Az igazságszolgáltatás terén folyamatos volt a fejlődés, a korrupció elleni harc sikeressége

9.11.2010. p. 11. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52010SC1330> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

²⁹ SEC/2010/1330 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT SERBIA 2010 Progress Report accompanying the COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Enlargement Strategy and Main Challenges 2010-2011. 52010SC1330, Brussels 9.11.2010. pp. 10-16. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52010SC1330> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

érdekében létrehozták a megfelelő szerveket, melyek a jelentések alapján megfelelően működnek. A kisebbséges helyzete javult, mivel az Alkotmány különleges jogokat biztosított nekik, valamint a romák integrálása is eredményes volt, és a Szerbiába érkező menekültek helyzete is javult. Az országnak azonban a továbbiakban ezen a téren jelentős anyagi támogatásra volt szüksége. A Stabilizációs és Társulási Megállapodás előírásainak Szerbia eleget tett a vizsgált időszakban. Ugyanakkor a Koszovó és Szerbia közötti viszony még megoldásra várt. Ezt nehezítette, hogy Szerbia a térségben párhuzamos önkormányzati választásokat tartott, holott egy korábbi rendelkezés értelmében erre nem volt joga. Azonban megnyugvásra adott okot, hogy a Belgrád és Pristina közötti párbeszéd javítása érdekében az államok érdemi lépéseket tettek. Az északi részen tapasztalható feszültség feloldása, valamint a belső piaci négy szabadság mielőbbi megvalósítása kulcsfontosságúvá vált. Szerbia azonban a továbbiakban sem ismerte el Koszovót önálló államként.³⁰

Gazdasági szempontból az országban javult az életszínvonal és az infláció is mérséklődött, de a 2008-as világválság itt is érezte hatásait. A piacgazdaságra való áttérés, ha lassan is, de megvalósult, azonban az állam még mindig beavatkozik a gazdaságba.

A Bizottság megállapította, hogy Szerbia jelentős sikereket ért el a jogharmonizáció terén, de egyes jogszabályok végrehajtása bizonyos esetekben még várat magára. Felsorolták azokat a területeket, ahol feltétlenül felül kell vizsgálni a jogszabályokat, és azokat az uniós joghoz kell igazítani (pl.: igazságszolgáltatás, mezőgazdaság). A következtetés alapján Szerbia komoly erőfeszítéseket tett, hogy megfeleljen az Unió kritériumainak, biztosítsa az alapvető emberi jogokat, és hogy fenntartsa a régióban a békét. A Bizottság szerint minden területen képes lenne lépést tartani az Európai Unió követelményeivel, csatlakozása nem fenyegetné a szövet működését és további fejlődését. Ahhoz, hogy ez sikeresen megvalósuljon a fentebb felsorolt területeket különös tekintettel kell igazgatni. A Bizottság ennek fényében azt ajánlotta a Tanácsnak, hogy adják meg Szerbiának a tagjelölti státuszt, és kezdjék meg vele a csatlakozásról folyó tárgyalásokat.³¹ Az Európai Tanács végül 2012-ben adta meg Szerbiának a tagjelölti státuszt.³²

³⁰ SEC/2010/1330 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT SERBIA 2010 Progress Report accompanying the COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Enlargement Strategy and Main Challenges 2010-2011. 52010SC1330, Brussels 9.11.2010. pp. 20-25. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52010SC1330> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

³¹ COM/2011/0668 végleges, A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A Bizottság véleménye Szerbia uniós tagság iránti kérelméről. 52011DC0668A. pp. 11-13. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52011DC0668> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

³² EUCO 4/3/12 REV 3. European Council, Brussels 8.5.2012. Elérhető: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-4-2012-REV-3/en/pdf> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

Fontosabb szempontok a csatlakozás során

Azon államok számára, akik megkapták a jelölti státuszt, de a tagállamok számára is, az egyik legfontosabb kötelezettség az, hogy a nemzeti jogot összhangba hozzák az uniós joggal. A jogharmonizáció fontosságát az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés is hangsúlyozza, teszi ezt több különböző területeken. Az Európai Unió vívmányai tételesen tartalmazzák, hogy a tagjelölteknek milyen elvárásoknak kell eleget tenniük a csatlakozás előtt.

Jelenleg az Európai Unió weboldalán harmincöt ilyen tételt találunk, melyet Fejezeteknek nevezünk. Ezek összhangban vannak a koppenhágai kritériumokkal. Az EU történelme során bizonyos változásokon mentek át a fejezetek. Egyes fejezeteket tovább osztottak, hogy az elvárások még pontosabban kerüljenek meghatározásra.³³

Szerbia esetében az Európai Biztonság által 2012-ben kiadott jelentés tartalmazza először ezen fejezeteket és leírást ad arról, milyen módon kell az államnak fejlődnie a kapcsolódó területen. A jelentés természetesen figyelembe veszi a már végbement változásokat is. Fontos megjegyezni, hogy 2012-ben parlamenti választásokat tartottak Szerbiában, ezért ebben az évben az uniós ügyek némileg háttérbe szorultak. A másik fontos tény, hogy ebben az évben kormányváltás történt. Az addig kormányon lévő Demokrata Pártot a Szerb Haladó Párt váltotta, de biztosították az EU-t, hogy ez eddigi tárgyalásoknak megfelelően a továbbiakban is partnerek lesznek az integráció ügyében. A választások megerősítésként szolgálhattak, hogy Szerbiában megfelelően kifejezésre jut a választói akarat, és a korábbi évtizedek ellenére az uralkodó párt nem ragaszkodik a hatalomhoz, lehetőség van leváltásukra. A parlamentet összetétele változatos lett, a különböző társadalmi rétegeket megszólító pártok mind helyhez jutottak. Az emberi jogok területén megtörtént az összes szükséges nemzetközi szerződés ratifikálása, és az ország több különböző módon gondoskodott ezen fontosságának hirdetéséről. A nemzetközi nőnap és az emberi jogok napját különböző programok és megemlékezések népszerűsítették. Az előző évi jelentés hatására mérséklődött a rendőri túlkapások száma, valamint a börtönöket illetően is történtek változások, de még mindig tapasztalható problémák e téren, ezért az EU határozottabb fellépést helyezett kilátásba. A véleménynyilvánításhoz való jog fejlődött ugyan, de még mindig gyakoriak az újságírókat érő fenyegetések. Azonban a hatóságok igyekeznek fenntartani e téren a biztonságot. A gyülekezéshez és egyesüléshez való jog erősödött Szerbiában, ezt bizonyítja a 91 bejegyzett párt is. Aggályát fejezte ki azonban a Bizottság, hogy az olyan fesztiválok, mint a Pride fenyegetve vannak a szélsőjobbboldali csoportok által. Ennek okán a hatóságoknak másodjára

³³ Uniós vívmányok, Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM:acquis> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

kellett betiltatnia a felvonulást. A jelentésben minden fejezet részletesen beszámol a további elvárásokról.³⁴

A tizenkilencedik fejezet a munkajogi aspektusból közelíti meg a fejlődés szükségességét, mivel itt még semmilyen jelentős változás nem volt tapasztalható. A szociális párbeszéd súlyosan elmaradott állapotban volt, a pénzübeli hiány nem teszi lehetővé a megfelelő minimálbérek kialakítását. Az ország pozitív irányba halad a romák és fogyatékossggal élők foglalkoztatása tekintetében. A romák egyre több területen képesek munkához jutni, valamint a gyerekek iskoláztatása is növekvő tendenciát mutat. A szociális védelem sem volt megfelelő állapotban, hiszen a különféle juttatások és a nyugdíjak értéke a bizonytalan gazdasági behatások miatt csökkent. Az egyenlő esélyek terén az állam nem tudott fejlődést felmutatni. A nők és férfiak közötti ellentétek megszüntetésére vonatkozó előírások alkalmazása megerősítésre szorult, a két nem fizetése közötti különbségek még mindig jelentősek voltak. További probléma, hogy arányaiban kevesebb nő dolgozik az egyes munkahelyeken.³⁵

A huszonegyedik fejezet a transzeurópai hálózat kiépítéséről szól. A szerbiai infrastruktúra megfelelő ütemben fejlődik. A közúti közlekedés terén folyamatosak a fejlesztések, melyek megkönnyítik az EU-s országok megközelítését. A vízi közlekedés terén pedig munkálatok folynak, hogy megkönnyítsék a Száva és a Duna folyók hajózhatóságát. Az energiaellátás szempontjából az ország stabil lábakon áll. Oroszországból megfelelő hálózatokon át érkezik a gáz. Az elektromos hálózat biztosítása az egész ország számára pedig megfelelő tervek szerint zajlik.³⁶

Az igazságszolgáltatás területén Szerbia a korábbi felhívások ellenére még nem javult. A bírói és ügyészi függetlenség megkérdőjelezhető volt. A 2009-es igazságszolgáltatási változások esetében a döntéseket sérelmező felek ügyében nem minden esetben születtek kielégítő döntések. Ennek eredményeképp az Alkotmánybíróság megsemmisítette a Bírói Tanács és az Ügyészi Tanács döntéseit, a jelentkezőket pedig újból meg kellett hallgatni. A Jogi Akadémia

³⁴ SWD/2012/333 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT SERBIA 2012 PROGRESS REPORT accompanying the document COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013. 52012SCC0333. pp. 13-15. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2012:0333:FIN:EN:PDF> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

³⁵ SWD/2012/333 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT SERBIA 2012 PROGRESS REPORT accompanying the document COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013. 52012SCC0333. pp. 45-46. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2012:0333:FIN:EN:PDF> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

³⁶ SWD/2012/333 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT SERBIA 2012 PROGRESS REPORT accompanying the document COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013. 52012SCC0333. pp. 48-49. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2012:0333:FIN:EN:PDF> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

viszont bizakodásra adott okot, mivel a jövő generáció számára olyan oktatást biztosítanak, melynek köszönhetően a hallgatók elsajátíthatják mind a szerbiai, mind az uniós jogot. Számos probléma maradt azonban, melyekkel kapcsolatban a Bizottság minden évben aggályait fejezi ki. Ilyenek például a túlszűfolt börtönök, a korrupció elleni küzdelem gyengeségei, a roma kisebbség integrációjának lassú folyamata, valamint a női jogok védelmének hiánya. Elengedhetetlen mindezeket kiküszöbölni, de az ország ígéretet tett, hogy a csatlakozási folyamat során ezek a problémák elsőbbséget élveznek.³⁷

A huszonnegyedik fejezet összetett területeket tárgyal, ezek az igazság, szabadság és a biztonság. Az első megoldásra váró ügy a migráció volt, mivel Szerbiát számos menekült átjáróként használ, hogy könnyebben jusson be az EU területére. Az ilyen személyek kiutasítása sikeres ugyan, de Szerbia nem tudott mindannyiuk számára férőhelyet biztosítani. Ezt orvosolandó, az Unió egyezséget kötött az országgal, hogy mihamarabb meg tudják oldani a problémát. Szerbia jelentősen fejlesztette viszont infrastruktúráját és a határátkelőhelyeket is ellátta a megfelelő információs rendszerrel, annak érdekében, hogy felkészítse az országot a schengeni övezethez való csatlakozásra. Magyarországgal és Bulgáriával közösen fejlesztették a határokon való vizsgálatot, előbbivel szárazföldi és vízi közlekedés szempontjából is. A határokat ellenőrző személyzet azonban nélkülözte a megfelelő eszközöket és felszereléseket.

A volt Jugoszláv tagköztársaságok bíróságaival együttműködve egyre hatékonyabban tudták elítélni a háborús bűnösöket. A szerb rendőrség egyre erőteljesebben lépett fel a szervezett bűnözéssel és a pénzmosással szemben, melyet nagyban segített az EUROPOL közreműködése. Szerbia több balkáni országgal együttműködési szerződést írt alá a rendőrségi ügyeket illetően. A munkálatok folytatásához viszont anyagi erőforrásokra volt szükség.³⁸

³⁷ SWD/2012/333 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT SERBIA 2012 PROGRESS REPORT accompanying the document COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013. 52012SCC0333. pp. 49-52. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2012:0333:FIN:EN:PDF> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

³⁸ SWD/2012/333 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT SERBIA 2012 PROGRESS REPORT accompanying the document COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013. 52012SCC0333. pp. 52-55. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2012:0333:FIN:EN:PDF> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

A jogharmonizációs folyamat

Az Európai Unió vívmányait Szerbia fokozatosan, ún. Clusterekben ülteti át saját jogrendjébe. Ezt a módszert 2020 márciusában fogadta el a Bizottság, és elsősorban azokat az államokat érintette, melyek a csatlakozási folyamat elején vannak, pl. Észak-Macedónia és Albánia.³⁹ Szerbia tekintetében a fent említett fejezeteket különböző kategóriákba sorolták, melyek az átláthatóságot és végrehajtást könnyítik meg. A 34 (Intézmények) és a 35. Fejezet (Egyéb-Szerbia és Koszovó helyzete) azonban nem kapott besorolást, mivel összetettségüket tekintve ezeket a csatlakozási folyamat végén kell majd ellenőrizni.

A tizenkilencedik fejezet tekintetében a 2023-ban a Bizottság által kiadott jelentés tartalmaz lényeges adatokat. A jelentés szerint Szerbia 2014-ben elfogadott ugyan egy új munkajogi törvényt, ez azonban bizonyos pontokon nem egyezik az EU elvárásaival. Ugyanakkor a munkahelyi biztonságról törvény megfelel a követelményeknek, egyben eredményes is, mivel a munkahelyi balesetek számottevően csökkentek. A foglalkoztatottság tekintetében Szerbia jelentősen fejlődött. A foglalkoztatási ráta 2022-ben 69,3% volt, mely 6%-os javulás a 2021-es adatokhoz képest. Továbbra is problémát jelent a fiatalok foglalkoztatása, annak ellenére, hogy e téren is tapasztalhatóak javulások. Szerbia folyamatosan azon dolgozik, hogy munkához juttassa azokat a fiatalokat, akik a középiskola elvégzése után nem mennek egyetemre, és munkatapasztalattal sem rendelkeznek. Ilyen az "Első Fizetésem" nevű program is, amely fiatalok ezreinek kínál állást. Szociális téren az ország nem szolgált kielégítő adatokkal. A társadalmi kirekesztettség a vizsgált időszakban Szerbiában 28.4% volt, szemben a 21%-os uniós átlaggal. Ez leginkább a 18-24 év közöttiek és a 65 év felettieket érinti. A szociális juttatások egy háromtagú háztartás számára nagyjából 136 eurót tettek ki, amely összehasonlítva az átlagos fogyasztói kosár 337 eurós összegével, egyértelműen nem elegendő.⁴⁰

A nemek közötti egyenlőtlenségek kirívóan magasak Szerbiában. A gazdasági aktivitás alapján 13%-kal több férfi dolgozik, mint nő. Ezen kívül a férfiak átlagosan 8%-kal keresnek többet a nőknél. Ezen kívül szembetűnő még, hogy az ingatlantulajdonosok csupán 25%-a nő. A háztartási munkák tekintetében a nők átlagosan 2,5 órával dolgoznak többet, mint a férfiak, ez az EU tagállamaival összehasonlítva kirívóan magas. Ez az egyik következménye annak,

³⁹ A more credible, dynamic predictable and political EU accession process-Commission lays out its proposals, Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_181 (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

⁴⁰ SWD/2023/695 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Serbia 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy. 52023SC1695. pp. 117-120. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=SWD:2023:695:FIN> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

hogy a vidéki településeken nem minden esetben találhatók meg a gyermekmegőrző intézmények. A társadalmi felfogáson kívül nehezíti még a helyzetüket, hogy Szerbiában nem adott az a jogszabályi környezet, mely megerősíteni a nők jogait. Pozitívumként értékelendő, hogy a kormány közbenjárására 14,3%-kal növelték a minimális órabér összegét.⁴¹ Szerbia és az EU a 19. fejezettel kapcsolatban mindeztidáig nem kezdték meg a tárgyalásokat.

A huszonegyedik fejezetben meghatározott feladatokat Szerbia a jelentés szerint megfelelően hajtja végre. A vasúti közlekedés terén figyelhetők meg az utóbbi évek legfontosabb fejlesztései. A Bizottság megfogalmazta azonban, hogy a harmadik országbéli befektetésekről részletes dokumentációt kell készíteni, annak érdekében, hogy megállapítható legyen, megfelelnek-e ezek a szerződések az uniós előírásoknak. Az energiahálózatok tekintetében az országnak fejlesztenie kell a megújuló energiaforrások felhasználását.⁴² Hatalmas előrelépést jelent a 2023 decemberében átadott, Bulgária és Szerbia között kiépített gázvezeték, mely fontos az orosz gáztól való függetlenedés okán.⁴³ A huszonegyedik fejezettel kapcsolatos tárgyalások 2021-ben kezdődtek meg a Cluster 4 keretein belül.

Az uniós vívmányok átültetésével kapcsolatban a legfontosabb forrás, a Bizottság 2024-es jelentése. A bevezetésben a jelentés felvázolja az eddigi eredményeket, majd röviden leírás ad arról, mely szempontok voltak hatással a jelentésre. A bevezetés szerint Szerbia EU-tagság iránti elköteleződése az utóbbi időben, ha minimálisan is, de alábbhagyott. Ez tulajdonképpen a kormányba vetett bizalom folyamatos csökkenésére vezethető vissza, amelyet a jelentés is kimond, de nem elhanyagolható az sem, hogy a bizalmatlanság egy nagyobb, Európában manapság jellemző folyamat része. Sételmezik, hogy bár Szerbia támogatja Ukrajnát a háborúban, de kapcsolatai továbbra is szorosa Oroszországgal. Véleményem szerint az ilyen megállapításoknak helye van a jelentésben, mivel az EU-Szerződés. 2. Cikke szerinti értékközösség fogalma magában hordozza a háborúk elítélését is.

A 23. Fejezet alapján az igazságszolgáltatás terén még nagymértékű fejlődés szükséges, a Bizottság ebben az esetben pontosította az elvárásokat. Így például a jogi oktatás kereteit kell

⁴¹ SWD/2023/695 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Serbia 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy. 52023SC1695. pp. 117-120. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=SWD:2023:695:FIN> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

⁴² SWD/2023/695 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Serbia 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy. 52023SC1695, pp. 133-134. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=SWD:2023:695:FIN> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

⁴³ Inauguration of the Bulgaria-Serbia gas interconnector Elérhető: https://energy.ec.europa.eu/news/inauguration-bulgaria-serbia-gas-interconnector-2023-12-11_en (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

fejleszteni. Az ehhez szükséges törvény már nagyjából tíz éve várat magára, holott a Bizottság évről-évre említést tesz róla jelentéseiben. Az ügyészség és a bírák függetlenségét meg kell erősíteni, mivel az utóbbi időben, főleg a parlament tagjaitól érkező megnyilvánulások, a folyamatban lévő ügyekbe való beleszólás ha kis mértékben is, de gyengítették azt. A különféle intézmények hatékonyságát növelni kell. Ez utóbbi egyértelműen úgy érhető el, ha a szerb állam mihamarabb rendezi a jogi oktatás területén tapasztalható problémákat.

A jelentésben ismét kiemelik az országban tapasztalható korrupciót. Bizonyos csökkenést mutat ugyan, és megfelelő hivatalok is működnek, továbbá Szerbia regionális együttműködésekben is részt vesz, de ezen a téren az ország még mindig nem tudja az elvárt eredményeket produkálni. Lesújtóak az eredmények a szabad véleménynyilvánításhoz való jog esetében, mivel az ország a legutóbbi jelentés óta gyakorlatilag nem tud előrelépést felmutatni.⁴⁴

⁴⁴ SWD/2023/695 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Serbia 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy. 52023SC1695, pp. 1-5. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=SWD:2023:695:FIN> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

Jogállamiság Szerbiában

Az EU-Szerződés 2. cikke rögzíti azokat az alapelveket, melyeket az államoknak be kell tartaniuk mielőtt felvételt nyernek az unióba, és az után is, hogy taggá válnak. Ezek a szabadság, demokrácia, egyenlőség, jogállamiság, emberi jogok. Annak érdekében, hogy az államok tiszteletben tartsák ezen követelményeken a EU-Szerződés. 7. cikke felhatalmazza az unió intézményeit, hogy eljárjanak, ha valamelyik tagállam megsérti a jogállamisági követelményeket. E körben a 23. és 24. fejezetekben le lehetők fel azok a kritériumok, melyeknek a felvétel tekintetében meg kell felelni. Az ezen fejezetekről szóló tárgyalásokat a két fél már megkezdte, és 2024-ben a Bizottság egy átfogó jelentést is közzétett Szerbia állapotáról. A jogállamiság összetett kérdés, amelynek fontosságát bizonyítják az utóbbi években Magyarország és Lengyelország ellen indított eljárások. Ha egy államban nem érvényesülnek kellőképpen az EU-Szerződés 2. cikkének követelményei, az komolyan veszélyeztetheti az Európai Unió egységét, és a szervezet működő-, valamint versenyképességét.

Szerbiában a bírák függetlenségét a 2006-os alkotmány még nem tette teljes mértékben lehetővé, mellyel kapcsolatban az EU és az Európa Tanács is aggályait fejezte ki. 2022-ben Szerbiában népszavazást írtak ki az alkotmány vonatkozó részeinek módosításáról. Érdekes, hogy az Alkotmány hatályba lépése óta ez volt az első módosítás.⁴⁵ A Szerb Köztársaság Alkotmányának jelenleg hatályos szövege alapján a bírakat a Bírósági Főtanács javaslatára a Nemzetgyűlés választja meg, megbízatásuk első ízben három évre szól. A tisztség állandó végzésére azonos, vagy más bíróságon a bírát a Bírósági Főtanács választja meg. A bírák függetlenek, csak az Alkotmánynak és a törvényeknek vannak alárendelve, mentelmi jog illeti meg őket, elmozdíthatatlanok és politikai tevékenységet nem vállalhatnak.⁴⁶

A jogállamiságról a Bizottság által 2024-ben kiadott jelentés ad átfogó képet, mivel ez részletesebben foglalkozik az igazságszolgáltatás utóbbi időben történt reformjaival. Szerbia 2023-ban öt törvényt fogadott el az igazságszolgáltatási reform keretein belül. Ezek a a felső bírósági tanácsról, a felső ügyészi tanácsról, az ügyészségről, a bírásról, a bíróságok

⁴⁵ PETROV, VLADAN : Judicial Reform in Serbia in Light of “the Venetian Concept” of the Rule of Law. Central European Journal of Comparative Law, 2023/4, pp. 242-243. Elérhető: <https://ojs.mtak.hu/index.php/cejcl/article/view/15159> (Utolsó elérés ideje: 2024. 11. 15.)

⁴⁶ A Szerb Köztársaság Alkotmánya 147. Szakasz- 152. Szakasz, Elérhető: <https://www.skupstinavojvodine.gov.rs/Strana.aspx?s=ustav&j=HU> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

szervezetéről szóló törvények. A Velencei Bizottság előzetesen megfelelőnek találta ezeket a törvényeket.⁴⁷

A bírósági és az ügyészi tanácsok új intézmények, melynek felépítését és működését a vonatkozó törvények szabályozzák. Legfontosabb feladatuk a bírák és ügyészek kinevezése, akik a tanács döntései ellen fellebbezhetnek az Alkotmánybírósághoz. Egyes törvények, mint például az a Bírósági Akadémiáról szóló törvény, a jelentés időpontjában még nem voltak megfelelően kidolgozva, de 2024 októberében a törvénytervezet a Velencei Bizottság elé került vizsgálatra. A törvény abból a szempontból fontos, mivel meghatározza, hogy miképpen válhat valakiből Szerbiában bíró vagy ügyész. A jelentés szerint ezek a reformok növelték ugyan az igazságszolgáltatás függetlenségét, de azt még mindig akadályozzák a két másik hatalmi oldaláról érkező megjegyzések, melyek alkalmanként beleavatkoznak az éppen folyó ügyekbe.⁴⁸

A jogi területen azonban továbbra is gondot jelent, hogy a személyzet száma nem megfelelő. A jogszabályi környezet a jelentés alapján már adott, Szerbia a továbbiakban úgy próbálja orvosolni a problémát, hogy megemeli az igazságszolgáltatásban dolgozók fizetését. A különböző bíróságok elé kerülő ügyek tekintetében a bíróságok hatékonysága növekedett. Az adminisztratív teher továbbra is magas, jó példa erre az Alkotmánybíróság, amely előtt a vizsgált időszakban 41279 döntésre váró beadvány volt. Ezek 99,38%-a alkotmányjogi panasz volt.⁴⁹

Szerbia esete jól láthatóan tölti meg tartalommal a vívmányok 23. Fejezetét, és segít eligazodni az EU-Szerződés 2. cikke kapcsán fenálló követelmények terén.

⁴⁷ SWD/2024/831-Commission Staff Working Document on 2024 Rule of Law Report Serbia Country Chapter on the rule of law situation in Serbia, pp.2-4. Elérhető: https://commission.europa.eu/document/download/862952fa-6e79-44c4-b629-174a441e3d2e_en?filename=62_1_58091_coun_chap_serbia_sb.pdf (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

⁴⁸ SWD/2023/831-Commission Staff Working Document on 2024 Rule of Law Report Serbia Country Chapter on the rule of law situation in Serbia, pp. 2-6. 09.) Elérhető: https://commission.europa.eu/document/download/862952fa-6e79-44c4-b629-174a441e3d2e_en?filename=62_1_58091_coun_chap_serbia_sb.pdf (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

⁴⁹ SWD/2023/831-Commission Staff Working Document on 2024 Rule of Law Report Serbia Country Chapter on the rule of law situation in Serbia, pp. 5-7. Elérhető: https://commission.europa.eu/document/download/862952fa-6e79-44c4-b629-174a441e3d2e_en?filename=62_1_58091_coun_chap_serbia_sb.pdf (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

A csatlakozási folyamat fejlesztése jogi szempontból

A jogállamiság vizsgálata amint az látható, fontos szerepet tölt be a csatlakozási folyamat során. Az, hogy az EU a tagjelölt államok esetében is jelentést készített, olyan gyakorlatnak tekinthető, melyet a jövőben mindenképpen fenn kell tartani. Ez abból következik, hogy a különböző jogforrásokban meghatározott alapelvek biztosítása, követelmények teljesítése csak akkor mehet végbe, ha megvan a megfelelő jogi alap. Éppen ezért az igazságszolgáltatással foglalkozó jelentéseknek a lehető legnagyobb részletességgel kell elkészülniük, hogy az államok pontosan tudják, milyen elvárásokat támaszt velük szemben az Unió.

Szerbia a jogharmonizáció miatt hajlandó volt Alkotmányát annak hatályba lépése óta először módosítani. Ebből kifolyólag a Bizottság jelentéseiben véleményem szerint a jövőben egyértelműen kimondhatja, hogy a tagjelöltek vagy potenciális tagjelölt bizonyos esetekben a meghatározott értékek védelmét rögzítsék alkotmányaikban, mivel csak így lehet teljes mértékben megfelelni az EU-Szerződés. 2. cikkének. Ha pedig az Európai Unió szellemisége kézzel foghatóan megjelenik a tagállami alkotmányokban, úgy a későbbiekben az EU-nak is könnyebb dolga lesz a végrehajtás ellenőrzésében. Ez a gyakorlat a tagállamok számára is kedvező lehet, mivel még inkább köteleességüknek érzik majd, hogy az adott rendelkezéseknek ténylegesen érvényt szerezzenek.

Horvátország csatlakozásánál vezette be az Unió az ún. benchmarkokat. Ezek új viszonyítási pontok, melyek a Fejezetek megnyitását vagy lezárását hivatottak elősegíteni.⁵⁰ Váradi Szilvia könyvében már korábban is aggályait fejezte ki a benchmarkokkal szemben, mivel állítása szerint azok le fogják lassítani a bővítés menetét. Kutatásaim alapján ez beigazolódni látszik, ugyanis azokon a területeken, ahol Szerbia esetében jelentős előrelépések tapasztalhatók, még mindig nem valósul meg az uniós vívmányok vonatkozó Fejezeteinek megnyitása. A harmincöt fejezetből Szerbia eddig huszonkettőt nyitott meg, de csak kettőt tudott lezárni.⁵¹ Ha állandóan módosításra kerülnek az elvárások, felmerül a gyanú, hogy az EU szándékosan lassítja a tárgyalási folyamatot. A benchmarkok helyett a tagjelölteknek évente közösen kellene megtárgyalniuk az EU-val az adott Fejezetek megnyitásának és lezárásának körülményeit.

⁵⁰ Kertészné Váradi Szilvia: Az Európai Unió bővítésének jogi aspektusai. Wolters Kluwer Kft., 2014, pp. 217-218.

⁵¹ Chapters opened and closed, Elérhető: <https://europa.rs/chapters-opened-and-closed/?lang=en> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

Az uniós vívmányokkal kapcsolatos észrevételek közül kiemelendő még a 35. Fejezet, amely Koszovó és Szerbia viszonyával foglalkozik. Gyakran felmerül, hogy az uniós tagság egyik alapvető feltétele a két ország között fennálló helyzet megoldása. Dolgozatomban arra próbáltam választ találni, hogy az Unió keretein belül egyáltalán létezik-e megoldás.

Kutatásom során tanulmányoztam az EULEX misszió működését. A *European Union Rule of Law Mission* az EU közös kül- és biztonságpolitikájának keretei között valósult meg. Célja, hogy elősegítse Koszovóban a különböző jogbiztonsági intézmények felállítását és fenntartását. Az EULEX jelenlegi céljait és működésének szabályait a Tanács (KKBP) 2023/1095 határozata tartalmazza.⁵² Működésére alapot az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1244 (1999) sz. határozata⁵³ ad.⁵⁴

Ebből kiindulva megállapítottam, hogy Koszovó és Szerbia helyzetének rendezésére az Európa Unió joga nem tud megfelelő megoldást nyújtani, mivel az ilyen összetett területi vitákkal kapcsolatban az elsődleges jogforrások nem tartalmaznak rendelkezéseket. Nem idegenek azonban az EU számára a tagállamok közötti kisebb-nagyobb határviták, amelyek bizonyos szempontból figyelembe veendőek. A Pirani-öböllel kapcsolatos vitát Szlovénia arra használta fel, hogy blokkolja Horvátország csatlakozással kapcsolatos tárgyalásait. A sikertelen megoldási kísérletek után, az EU arra ösztönözte a feleket, hogy a problémát csak tárgyalások útján lehet megszüntetni, amelyben a feltételeket a két érintett országnak kell kidolgoznia.⁵⁵

Szerbia és Koszovó esetében hasonlóan kellene eljárni, az Uniónak itt többnyire csak megfigyelő, javaslattevő szerepet kellene szánni. Erre jogalapot szolgáltatnak a Stabilizációs és Társulási Megállapodás és koppenhágai kritériumok is, amelyek előírják a jószomszédi viszony fenntartását az országok között. A 35. Fejezetet ilyen tekintetben felválthatná egy évenkénti átfogó jelentés, amely leírja a különböző véleményeket és megállapításokat Szerbia és Koszovó kapcsolatáról. A jogállamisági vizsgálatokhoz hasonlóan ebben az esetben is az EU-Szerződés lenne a megfelelő kiindulási pont, mivel a 8. cikk (1) bekezdése tartalmazza a

⁵² A Tanács (KKBP) 2023/1095 határozata (2023. június 5.) az Európai Unió koszovói (Ez a megnevezés nem érinti a jogállással kapcsolatos álláspontokat, továbbá összhangban van az 1244 (1999) sz. ENSZ BT-határozattal és a Nemzetközi Bíróságnak a koszovói függetlenségi nyilatkozatról szóló véleményével.) jogállamiság-missziójáról (EULEX Koszovó) szóló 2008/124/KKBP együttes fellépés módosításáról. ST/8603/2023/INIT. HL L 146., 2023.6.6, pp. 22–23.

⁵³ ENSZ 1244 (1999) számú határozat. Elfogadva a Biztonsági Tanács 4011. ülésén, 1999. június 10-én. <https://epa.oszk.hu/00000/00036/00070/pdf/100-109.pdf> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

⁵⁴ What is EULEX?. Elérhető: <https://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,16> (Utolsó elérés ideje: 2024. 12. 09.)

⁵⁵ Lőrinczné Bencze Edit: A regionális együttműködés kudarca, avagy a horvát-szlovén határvita. Közép-Európai Közlemények, 2011/2, pp. 155-156. Elérhető: <https://www.analecta.hu/index.php/vikekkek/article/view/12043/11903> (Utolsó elérés ideje: 2024.12.03.)

jószomszédi viszony követelményét.⁵⁶ Az említett rész pontos fogalmazása szerint az Unió a vele szomszédos országokkal különleges kapcsolatot épít ki, amely az Unió értékeire épül. Ebben az esetben helyesnek tűnik, ha az értékközösséget vesszük figyelembe, mert ebbe véleményem szerint beletartoznak azon államok is, akik ugyan még nem az EU tagjai, de már megkezdtek az uniós csatlakozásról szóló tárgyalásokat, megnyitották a az uniós vívmányok fejezeteit, és a jogharmonizáció terén is aktívan tevékenykednek.

A jelentésekből kiolvasható, hogy a korrupció egy visszatérő, súlyos probléma Szerbiában. Ez azonban nem csak a vizsgált országot érinti, hanem a többi nyugat- balkáni országot is. Okkal merül fel az aggály, hogy a visszaélések az Unió által nyújtott pénzbeli támogatásokat is érintik, mivel a balkáni országok már a tárgyalások kezdete óta, a Stabilizációs és Társulási Megállapodások keretein belül jelentős mennyiségű anyagi forráshoz jutottak. Mindezt figyelembe véve indokoltnak tűnik, hogy a felvétel követelményei közé tegyék az Európai Unió Ügyészségéhez való csatlakozást. Megnehezíti azonban az ilyen feltételek előírását az a tény, hogy egyes tagállamok sem csatlakoztak még az ügyészséghez, azonban Magyarország példáján keresztül láthattuk, hogy az nem akadály az uniós forrásokkal kapcsolatos vizsgálatok megkezdéséhez. Az EU-Szerződés és a koppenhágai kritériumok által is védett piacgazdaság és különféle gazdasági értékek kiépítéséhez és fenntartásához elengedhetetlenek a tagjelölt államoknak nyújtott pénzügyi támogatások. Ha azt akarjuk, hogy ezeket tényleg a kitűzött célra fordítsák az egyes országok, elengedhetetlen már akkor bevonni az Ügyészséget, amikor az államok még a csatlakozással kapcsolatos tárgyalások szintjén vannak. Az Ügyészség működését az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 86. cikke szabályozza, feladata az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények tetteseinek felkutatása. Az Ügyészség működését a Tanács által különleges jogalkotási eljárás keretében elfogadott rendelet szabályozza.⁵⁷ Ez a 2017-ben elfogadott 2017/1939 rendelet.⁵⁸ A személyi hatályról a rendelet 23. cikke szól, ez azonban egyelőre nem teszi lehetővé, hogy az Ügyészség a tagjelölt állam vonatkozásában nyomozásokat folytasson. Véleményem szerint célszerű lenne a jövőben a területi és személyi hatáskör szabályai közé emelni egy olyan bekezdést, mely szerint a tagjelölt államok által 2017 óta felhasznált Uniós források ügyében, az Európai Ügyészség vizsgálatokat indíthat, eljárásokat kezdeményezhet.

⁵⁶ Az Európai Unióról szóló Szerződés 8.cikk, az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. HL C 326., 2012.10.26, pp. 47–390.

⁵⁷ Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 86. cikk.

⁵⁸ A Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.) az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről HL L 283., 2017.10.31, p. 1–71.

Összegzés

Annak ellenére, hogy Szerbiának még bizonyos feladatokat el kell végeznie, véleményem szerint indokolt vezető szerepet adni neki az integráció jövőjében. A dolgozatban szereplő eredmények is ezt bizonyítják.

Elemezve a Bizottság évenkénti jelentéseit és azokat a szerződéseket, melyeket Szerbia kötött az Európai Unióval, arra a konklúzióra jutottam, hogy a csatlakozási folyamat során a vizsgált tagjelölt állam dinamikus fejlődésen ment keresztül. Szerbia viszonylag korán elkötelezte magát az Európai Unió mellett, és az EU által vele szemben támasztott követelményeket folyamatosan igyekezett megvalósítani. A demokratikus jogállam és a piacgazdaság annak ellenére valósult meg, hogy különböző politikai, jogi és társadalmi beidegződések esetenként lassították. Azonban néhány esetben évről évre nagyobb fejlődés tapasztalható. A csatlakozási folyamat elősegítette az olyan intézmények kiépítését, mint az ombudsmani hivatal, kisebbségvédelmi hivatal. Az idők során pedig az olyan kritériumok terén is fejlődött, mint a jószomszédi viszony, a kisebbségek joga, a jogállamiság.

Látható, hogy a csatlakozási folyamat egyes eszközei Szerbia esetében jelentősen fejlődtek. Ilyen értelemben a legszembevetőbb az uniós vívmányok 23. Fejezete, amely az igazságszolgáltatást tárgyalja. A Szerbiával kapcsolatos jelentésekben ezen címszó alá esnek a bíróságok felépítésével és működésével kapcsolatos elvárások, észrevételek. Ezen kritériumok felállítása elengedhetetlen, de a használatukkal kapcsolatban problémák is jelentkeztek. Lényegesen komplikáltabbá tették és lelassították a csatlakozási folyamatot. Ennek érdekében hatékonyabb megoldásokat kell kidolgozni, melyre dolgozatomban javaslatot is teszek. A különféle területi viták megoldását pedig álláspontom szerint a tagállamokra kell bízni, az EU-nak ebben csak a közvetítő szerepe lehet, tekintettel a korábbi horvát-szlovén példára.

A korrupció elleni harc is tárgyalásra kerül a dolgozatomban. A Bizottsági jelentésekből kitűnik, hogy ez egy állandóvá vált probléma, amelyre a dolgozat vonatkozó része az EU intézményein keresztül kínál megoldást, név szerint az Európai Ügyészség és az Európai Csalás Elleni Hivatal segítségével.

A továbbiakban az Európai Uniónak véleményem szerint nem szabad azon megoldáshoz ragaszkodnia, hogy a nyugat-balkáni államokat együttesen veszi fel soraiba. A csatlakozási eljárásban, minden tagjelölt állam más ütemben halad. Az egymásra várakozás pedig sértené a tagjelölt államok törekvéseit, nem is említve az állampolgáraik Unióhoz fűződő viszonyát. Egyes államokban továbbá még fontos gazdasági és jogi fejlesztéseket kell véghez vinni, amelyek hosszú évekbe telhetnek. Éppen ezért kell Szerbia példáján keresztül egy stabil tervet

kidolgozni a balkáni államok számára, mely korszerűsíti a csatlakozási folyamatot, és melynek segítségével belátható időn belül az Európai Unió tagjaivá válhat.

Irodalomjegyzék

Könyvek, folyóiratok

- BAZIĆ, JOVAN: Relations of Serbia and European Union: Socio-historical determinants and the contemporary political issues. Politeja. 2019/3, pp. 303-322.
- BURAS, PIOTR-MORINA, ENGJELLUSHE: Vision 2030: Four steps towards the new EU enlargement, European Council of Foreign Relations, 2023. Elérhető: <https://ecfr.eu/article/vision-2030-four-steps-towards-the-new-eu-enlargement/>
- BUTKOVIĆ, HRVOJE – SAMARDŽIJA, VIŠNJA: Challenges of continued EU enlargement to the Western Balkans- Croatia's experience. Poznan University of Economics Review, 2014/4, pp. 91-108.
- ECONOMYDES, SPYROS: From Fatigue to Resistance EU Enlargement and the Western Balkans. Dahrendorf Forum Working Paper, 2020/17.
- GUZINA, DEJAN – MARIJAN, BRANKA: A fine balance: The EU and the process of normalizing Kosovo-Serbia Relations. Cigi Papers, /2014/23, p. 16. Elérhető: <https://www.cigionline.org/publications/fine-balance-eu-and-process-normalizing-kosovo-serbia-relations/> (Utolsó elérés ideje: 2024. 11. 15.)
- KERTÉSZNÉ VÁRADI SZILVIA: Az Európai Unió bővítésének jogi aspektusai, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2014.
- LŐRINCZNÉ BENCZE EDIT: A regionális együttműködés kudarca, avagy a horvát-szlovén határvita. Közép-Európai Közlemények, 2011/2, 151-160.
- LŐRINCZNÉ BENCZE EDIT: A zágrábi csúcstól a zágrábi csúcsig: Az európai unió bővítési politikájának változásai a nyugat-balkán vonatkozásában. Európai Tükör, 2020/2, pp. 75-97.,
- LOSONCZ MIKLÓS: A bővítés dilemmái az Európai Unióban. In: Ágh Attila (szerk.): Polikrízis a multipoláris világrendszerben. Progress tanulmánykötetek, Gondolat Kiadó, Budapest, 2023, ISBN 978 963 556 486 6, pp. 58-94.
- MORINA, ENGJELLUSHE: The politics of dialogue: How the EU can change the conversation in Kosovo and Serbia. European Council on Foreign Relations, 2023/3. p.13. Elérhető: <https://ecfr.eu/publication/the-politics-of-dialogue-how-the-eu-can-change-the-conversation-in-kosovo-and-serbia/> (Utolsó elérés ideje: 2024. 11. 15.)
- PETROV, VLADAN: Judicial Reform in Serbia in Light of “the Venetian Concept” of the Rule of Law. Central European Journal of Comparative Law. 2023/4, pp. 233-257.
- SELA, YLBER – SHABAN, LIRIM: The European Union Politics in the Western Balkans. The Western Balkans Policy Review, 2011/2, pp. 23-38.
- VÁRADI SZILVIA: Az Európai Unió bővítési mechanizmusa In: Acta Universitatis Szegediensis : acta juridica et politica : publicationes doctorandorum juridicorum, pp. 341-362. 2007.

Uniós joganyagok, egyéb joganyagok

- Council of the European Union-Council Conclusion on enlargement. Brussels, 13 December 2023. 16707/23
- A Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.) az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről HL L 283., 2017.10.31.
- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. HL C 326., 2012.10.26, pp. 47–390.

- Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. HL C 326., 2012.10.26, pp. 13–390.
- COM (2005) 561 final- COM (2005) 558 final European Commission: Serbia and Montenegro 2005 Progress Report. SEC (2005) 1428
- COM/2007/0743 végleges, Európai Bizottság: Javaslat a Tanács határozata az egyrészről az Európai Községek és azok tagállamai, másrészről a Szerb Köztársaság közötti stabilizációs és társulási megállapodásról. 52007PC0743(01)
- COM/2011/0668 végleges, A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A Bizottság véleménye Szerbia uniós tagság iránti kérelméről. 52011DC0668A
- COM/2018/065 final, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans
- EUCO 4/3/12 REV 3. European Council, Brussels 8.5.2012.
- SEC/2006/0885 végleges- A Bizottság ajánlása a Tanácsnak a Szerbia és Montenegróval stabilizációs és társulási megállapodás elérése érdekében folytatott tárgyalás irányelveinek a Szerb Köztársasággal folytatandó tárgyalásokra tekintettel történő módosításáról. 52006SC08885, Brüsszel, 6.7.2006
- SEC/2010/1330 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT SERBIA 2010 Progress Report accompanying the COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Enlargement Strategy and Main Challenges 2010-2011. 52010SC1330, Brussels 9.11.2010.
- Stabilizációs és Társulási Megállapodás egyrészről az Európai Községek és tagállamai, másrészről a Szerb Köztársaság között, 22013A1018(01) HL L 278, 18/10/2013
- SWD/2012/333 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT SERBIA 2012 PROGRESS REPORT accompanying the document COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013. 52012SCC0333.
- SWD/2023/695 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Serbia 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy. 52023SC1695.
- SWD/2024/831-Commission Staff Working Document on 2024 Rule of Law Report Serbia Country Chapter on the rule of law situation in Serbia
- A Szerb Köztársaság Alkotmánya
- Zagreb Summit. Final Declaration. 2000.
- A more credible, dynamic predictable and political EU accession process-Commission lays out its proposals, European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations (DG NEAR)
- Chapters opened and closed, EU u Srbiji
- Csatlakozási kritériumok (koppenhágai kritériumok), EUR-Lex
- Inauguration of the Bulgaria- Serbia gas interconnector, EU energy policy
- Negotiation Clusters, Government of the Republic of Serbia, Ministry of European Integration

