



Közös külpolitika többségi szavazással?

Dr. Navracsics Tibor

Az Európai Unió döntéshozatalában az utóbbi két évtizedben rohamosan nyert teret a minősített többségi döntéshozatal. A tendencia alól mindezidáig kivételt jelentett a közös kül- és biztonságpolitika, ahol a döntéseket – a tagállami szuverenitás érzékenysége miatt – továbbra is konszenzussal hozzák meg. Az utóbbi időben azonban egyre erősebb nyomás nehezedik a tagállamokra annak érdekében, hogy ezen a területen is vezessék be a minősített többségi döntéshozatalt. Mit jelent ez Magyarországra nézve?

2014. november elseje, azaz a Jean-Claude Juncker által vezetett Bizottság hivatalba lépése nem csupán a Bizottság, de a Tanács történetében is fordulópontot jelentett. Ekkor vezették be ugyanis azt az új döntéshozatali szabályt a tanácsi döntéshozatalban, hogy egy, a Bizottságtól, vagy a külügyi főképviselőtől érkező javaslatot akkor lehet elfogadottnak tekinteni, ha a tagállamok legalább 55 százaléka – ez akkor, huszonnyolc tagállam esetében tizenhat, a mostani helyzetben tizenöt ország -, amelyek az Európai Unió lakosságának legalább 65 százalékát képviselik, hozzájárul a javaslat elfogadásához. Egyéb esetekben azon tagállamok 72 százalékának – legalább húsz tagállamnak - támogatása szükséges a tervezet elfogadásához, amely az Európai Unió lakosságának legalább 65 százalékát képviseli. A javaslat elfogadását megghiúsító úgynevezett blokkoló kisebbségnek legalább négy tagállamból kell állnia.

A korábbi súlyozott szavazati rendszerről az úgynevezett kettős többségi rendszerre való átállás különösen a V4 országokat érintette [kedvezőtlenül](#). Míg korábban az összes szavazatomennyiség 17 százalékát bírták a visegrádiak, addig ez a lisszaboni szerződéssel bevezetett reform révén 13 százalékra csökkent. Ez azt is jelenti, hogy a közép-európai országoknak – noha számuk szerint megfelelnek a blokkoló kisebbség egyik kritériumának, hiszen négyen vannak – önmagukban nincs esélyük a döntések elfogadásának megakadályozására.

Noha mindezidáig csak az európai belpolitikai döntéshozatalra alkalmazták a minősített többségi döntéshozatal szabályait, 2019 óta egyre gyakrabban merül fel annak lehetősége, hogy a kül- és biztonságpolitika egyes területein is szakítsanak a konszenzusos döntéshozatallal és átálljanak a minősített többséggel meghozott döntésekre. Az első lépést ebben a folyamatban Jean-Claude Juncker, a Bizottság akkori elnöke tette, aki 2017-ben, az Európai Unió állapotáról szóló beszédében [javasolta](#) a minősített többségi döntéshozatal bevezetését a külpolitika területén. A kezdeményezést 2018 júniusi Mesebergi Deklarációjukban támogatásáról [biztosította](#) Franciaország és Németország. A Bizottság első tervezete [szerint](#) alapvetően három területre lehetne a szerződés módosítása nélkül is kiterjeszteni a minősített többségi döntéshozatalt: a más országokkal szemben bevezetendő szankciókkal, az emberi jogi kérdésekben hozott

álláspontokkal, illetve a nem katonai missziók kezdeményezésével kapcsolatos döntések esetében.

A 2019. december elsején hivatalba lépett Ursula von der Leyen által vezetett Bizottság folytatta az előkészületeket a minősített többségi döntéshozatal bevezetésére. Megerősítve elődje törekvéseit, már első Európai Unió állapotáról szóló beszédében is fontosnak tartotta hangsúlyozni, hogy támogatja a többségi szavazás kiterjesztését. A Bizottság álláspontja továbbra is a fokozatos kiterjesztést [tartja szem előtt](#). Eszerint a szankciók és az emberi jogok ugyan nem a leginkább stratégiai jelentőségű kérdések, ám alkalmasak arra, hogy erősítsék a tagállamok közötti bizalmat és együttműködést, és ezáltal előkészítsék az új területekre történő kiterjesztést.

Egy tavaly született [elemzés](#) ugyanakkor azt mutatja, hogy a minősített többségi döntéshozatal kérdése erősen megosztja a tagállamokat. Ciprus, Csehország, Észtország, Görögország, Horvátország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország és Málta kifejezetten ellenzi, míg Ausztria, Bulgária, Dánia, Írország, Luxemburg, Olaszország, Portugália, Románia, Szlovákia és Szlovénia fenntartásokkal fogadja a tervet, és csupán Belgium, Finnország, Franciaország, Hollandia, Németország, Spanyolország és Svédország támogatja egyértelműen azt.

A belső megosztottság ellenére a minősített többségi döntéshozatal kiterjesztésének kérdése szerepel a tagállamok védelmi és külügyminiszterei által most tárgyalt Stratégiai Iránytű című dokumentumban is, amely az Európai Unió védelmi politikájának közös keretét [szolgá](#)l majd. A kezdeményezés nem csak a tagállamok között vált ki éles vitát: az Európai Parlament konzervatív frakciója, valamint annak egyik pártja, a közeljövőben kormányt alakító cseh Polgári Demokrata Párt is [elutasítja](#).

A tervezet egyértelműen hátrányos Magyarországra nézve. Olyannyira nyílt titok ez, hogy bevezetésének egyik indoka éppen Magyarország – és vele együtt Lengyelország, más esetekben Franciaország, Görögország és Olaszország – külpolitikai különutasságának korlátozása. A jelszó a hatékony külpolitikai cselekvéshez szükséges egység megteremtése. Sokkal valószínűbb azonban, hogy ez a lépés is inkább a megosztottság mélyüléséhez, mintsem az egység megteremtéséhez járulna hozzá.

2021.11.25.