

Ki fog itt minősített többséget létrehozni?

Az európai integráció kifejezetten optimista vállalkozás. Annak idején alapító atyái azért vágtak bele, mert meggyőződésük volt, hogy csak az integráció révén tud kitörni a kontinens abból az ördögi körből, amely hét évtized alatt három francia–német háborút hozott, és több millió emberéletet követelő szenvedést okozott az európai nemzeteknek. A hagyomány ma is töretlen: európai uniós politikusokat hallva, a dokumentumokat olvasva a derűlátás még ma is áttöri a válságok által táplált aggodalmat.

Kétségtelen, nemcsak a jövőbeni cél, hanem a múlt sikerei is alátámasztják a dolgok rendeződésében bízók hitét. Az Európai Unió a II. világháború utáni időszakban jelentkező szakpolitikai válságait általában jól tudta kezelni. A politikailag érzékenyebb válságokban pedig – ugyancsak régi hagyományként – úgy tudott sikeressé válni, hogy a politikai érzékenységet szakpolitikai kérdéssé változtatva, gyakorlatilag jogi problémaként értelmezve azt az egységes piac koncepciója számára is kezelhetővé tette. Jó példa erre a harminc éven át dúló úgynevezett csokoládéháború, amely a brit és az európai kontinentális csokoládéipar, de legalább annyira a brit nemzeti identitás európai integrációval megvívott konfliktusát is jelentette.¹

A kérdések egy része azonban nem terelhető jogi, egységes belső piaci útra. A növekvő ambíciókkal rendelkező Európai Unió egyre komolyabban mérlegeli annak csábító lehetőségét, hogy globális nagyhatalmi pozícióban lépjen fel. Ennek megteremtéséhez viszont szükségesnek tartja, hogy az eddigi kormányközi, konszenzuson alapuló döntéshozatal helyét a közösségi munkamódszerre jellemző minősített többségi szavazás vegye át a külpolitikai kérdésekben. Politikusok beszédei után immáron az Európai Unió átalakítását meghirdető francia–német szakértői anyag is szorgalmazza ezt a változást.²

Ideális előfeltételekkel rendelkezve a minősített többségi döntéshozatal valóban hatékonyabbá teszi az Európai Unió külpolitikai reagálási képességét. Ugyanakkor az európai külpolitikai együttműködés elmúlt évtizedei korántsem az egységes cselekvésről, sokkal inkább a nemzeti érdekek ütközéséről

¹ Britain Wins EU Chocolate Battle 2003.

² KALAS 2023; Franco-German Working Group 2023.

tanúskodnak. A helyzet most sem jobb. A tagállamok jelentős része – különösen Oroszország Ukrajna elleni agressziója óta – szavakban ugyan támogatja az átállást a minősített többségi döntéshozatalra, a valóságban azonban inkább fékezi a folyamatot.³

Nem is csoda. Az orosz–ukrán háború mellett az Európai Unió határaihoz legközelebb eső külpolitikai-szomszédságpolitikai válságzóna Koszovó, amely mint cseppben a tenger mutatja meg az Európai Unió külpolitikájának egységesítésével kapcsolatos problémákat, amelyek nem csupán gyakorlatilag, de elméletileg is kivitelezhetetlenné teszik a minősített többségi döntéshozatalt.

Az Európai Unió ugyanis tizenöt évvel az ország függetlenségének kikiáltása után sem tudott még egységes álláspontot kialakítani annak státuszát illetően. A tagállamok többsége ugyan elismerte Koszovó függetlenségét, azonban öt tagállam – Ciprus, Görögország, Románia, Spanyolország, Szlovákia – mind a mai napig megtagadta azt, azaz Koszovót Szerbia részének tekinti.

Különös fintora a sorsnak, hogy két olyan magas rangú európai uniós tisztviselő is van, akinek ugyan a koszovói helyzettel napi szinten kell foglalkoznia, illetve az ügyben pártatlanul közvetítenie, ám hazája nem ismeri el az ország függetlenségét. Az egyik Josep Borrell, az Európai Unió külügyi főképviselője, aki spanyol, a másik pedig Miroslav Lajčák, a Koszovóval foglalkozó európai uniós különmegbízott, aki pedig szlovák állampolgárként valóban tudathasadásos állapotban élheti meg munkáját – amint arra korábban is láthattunk már példát.⁴ Talán ennek is betudható, hogy a koszovói helyzettel kapcsolatos diplomáciai erőfeszítések szavakban ugyan uniós, valójában azonban a tagállami diplomáciák szintjén zajlanak.⁵ Úgy is fogalmazhatnánk, hogy az Európai Uniónak először a tagállamok Koszovóhoz fűződő viszonyában kellene rendet tennie ahhoz, hogy hitelesen követelje a külpolitikában a minősített többségi döntéshozatalt.

A koszovói helyzet nem lóg ki ebből a sorból. Az ukrajnai háború híreit olvasva is arról győződhetünk meg, hogy az uniós intézmények folytathatnak ugyan heroikus küzdelmet egységes külpolitikai álláspont kialakításáért, a külpolitikában azonban mind a mai napig a – gyakran egymással is konfliktusba kerülő – nemzeti érdekek a meghatározók.⁶ Akárcsak a korábbi évtizedekben,

³ NAVRACSICS 2021a.

⁴ NAVRACSICS 2021b.

⁵ ZSIVITY 2023.

⁶ HVG 2023.

az európai külpolitika főszereplői ma is a nemzetállamok. Az Európai Uniónak tudomásul kell vennie a realitást.

A tervek ambíciójával ellentétben tehát a helyzet az, hogy a minősített többségi döntéshozatal bevezetésének az Európai Unió külpolitikai együttműködésében nem állnak fenn az előfeltételei. Természetes úton ebből adódóan nem, mesterséges, erőltetett módon pedig veszélyes lenne szakítani a konszenzus hagyományával.

2023. október 5.

Felhasznált irodalom

- Britain Wins EU Chocolate Battle (2003). *CNN*, 2003. január 16. Online: <https://edition.cnn.com/2003/WORLD/europe/01/16/chocolate.war/index.html>
- Franco-German Working Group (2023): *Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century*. 2023. szeptember 18. Online: www.politico.eu/wp-content/uploads/2023/09/19/Paper-EU-reform.pdf
- HVG (2023): Lengyelország nem szállít több fegyvert Ukrajnának. *HVG.hu*, 2023. szeptember 21. Online: https://hvg.hu/gazdasag/20230921_Lengyelorszag_nem_szallit_tobb_fegyvert_Ukrajnának
- KALAS Vivien (2023): Új javaslat az unió átalakítására. *Ludovika.hu*, 2023. szeptember 27. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/09/27/uj-javaslat-az-unio-atalakitasa/
- NAVRACSICS Tibor (2021a): Közös külpolitika többségi szavazással? *Eustrat.uni-nke.hu*, 2021. november 25. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2021/11/25/koz-os-kulpolitika-tobbsegi-szavazassal>
- NAVRACSICS Tibor (2021b): Az Európai Unió esete a balkáni térképekkel. *Ludovika.hu*, 2021. március 4. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2021/03/04/az-europai-unio-esete-a-balkani-terkepekkel/
- ZSIVITY Tímea (2023): Az euroatlanti diplomácia esete a koszovói krétakörrel. *Ludovika.hu*, 2023. szeptember 18. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/09/18/az-euroatlanti-diplomacia-esete-a-koszovoi-kretakorrel/