



## Az európai alkotmánytervezet lengyel szemmel

*Wisniewski Anna*

A Valéry Giscard d'Estaing vezette Európai Konvent idén nyáron fejezte be alkotmányozó munkáját. Az egy év munkáját fémjelző alkotmánytervezet először az októberi római kormányközi konferencián került a viták keresztjébe. A diszharmóniát a jelenlegi és jövőbeli, illetve az unió kis és nagy tagállamai között az intézményi kérdések okozzák, hiszen az alkotmánytervezet igen jelentős változtatásokat javasol több területen a Nizzában 2000 decemberében elfogadott rendszerhez képest. Az alkotmánytervezet intézményi javaslatainak legfőbb ellenzői Spanyolország és Lengyelország, akik a Nizzában megszerzett kvázi nagyhatalmi – és egyben egyensúlyozó – szerepkör elvesztésétől félnek.

Az intézményi vita középpontjában a rotációs tanácselnökség megszüntetése, az állandó EU-elnök kinevezése, valamint az Európai Bizottság létszámcsökkentése és a tagállamok közötti szavazati arányok megváltoztatása áll. Amíg azonban az unió elnökének jogkörét illetően könnyű volt kompromisszumos megoldást találni (a két és fél évre kinevezendő EU-elnök jogkörét leszűkítették az EU-csúcsok előkészítésére és lebonyolítására), addig nem ennyire egyszerű a megoldás a biztosok és a tanácson belül érvényes szavazatok kérdésében. Az egy ország-egy biztos elv fenntartását a kis és közepes országok határozottan védelmezik, s a rendszer várhatóan 2009-ig fenn is marad. Azt követően azonban a kis és nagy országokat egyaránt érintő rotációs rendszer váltja fel. A legfőbb konfliktust a tanácson belül érvényes szavazati arányok átrendezése okozza, ami számítások szerint a nagy tagállamoknak kedvez, a kis- és közepes államok súlya ezzel szemben még a nizzai szerződésben meghatározott szavazati súlyhoz képest is csökkenne. Az európai alkotmány intézményi javaslatainak elfogadása leginkább Spanyolországot és Lengyelországot érintené hátrányosan.

A nizzai szerződés növelte a nagy tagállamok szavazati súlyát az Európai Tanácsban (8,4%-os súlyozott szavazati arány a Nizza előtti 7,5%-kal

szemben). Lengyelország<sup>1</sup> és Spanyolország 31%-kal növelte súlyát, míg a közepes méretű tagállamok némileg veszítettek az uniós döntéshozatali mechanizmuson belül érvényesíthető befolyásukból (3 és 11% között). Az új rendszerben a korábban kvázi nagyhatalmi pozíciót kapó Lengyelország, amely csak két szavazattal kapott kevesebbet Németországnál, középhatalmi státuszba süllyedne, mindössze 8%-ot kapna, amely már csak kevesebb mint fele a német szavazati súlynak. Habár a kis és közepes tagállamok pozícióját Nizza egyértelműen rontotta, ugyanez mondható el a konvent által javasolt szavazati rendszerről. A példa kedvéért, amíg Szlovákia a nizzai szerződés értelmében az Európai Tanácsban a szavazatok 2%-ával rendelkezne, az uniós népesség 1%-a mellett, Szlovénia pedig a szavazatok 1,2%-át kapná 0,4%-os népességarányával, addig az Európai Konvent javaslata értelmében (ahol a népességszámtól függ majd a szavazati arány) Szlovákia befolyása a felére, Szlovénia érdekérvényesítő ereje a harmadára csökkenne.

A súlyozott szavazatok új rendszerének hatása leginkább a különböző érdekérvényesítő szövetségek befolyásának elemzésekor tűnik ki. A nagy, közepes és kisebb államokat is tömörítő csoportosulások relatív ereje nem változik drámaian (lásd a mediterrán vagy a balti koalíciókat), ugyanakkor a több nagy tagállamot (így Németországot) magába foglaló szövetségek jelentősen megnövelik erejüket, míg a sok kis államot tömörítő szövetségek érdekér-

<sup>1</sup> Amennyiben a népességszámmal vetjük össze a megszerzett szavazatok számát, és az ennek alapján megfigyelhető aránytalanságot hasonlítjuk össze, kiderül, hogy az új rendszer leginkább Lengyelország számára kedvező. Németország esetében ez az arányszám 100%-ot tesz ki (az Európai Unió népességének 17%-a mellett az ország mindössze a szavazatok 8,4%-ával rendelkezik), a nagyobb tagállamok esetében az aránytalanság 60%-os, Spanyolország esetében 6%, míg Lengyelország esetében mindössze 2% (a népesség 8%-a mellett a szavazatok 8,4%-ával rendelkezne).

vényesítő ereje (különösen a szegényebb tagállamoké) lényegesen csökken. A nizzai szerződésben megfogalmazódott verzió alapján a 12 új tagállam (a később csatlakozó Bulgáriával és Romániával együtt) formálta szövetség képes lenne blokkolni az EU-döntéshozatalt (108 szavazat, míg a blokkoláshoz elégséges 91). Az új rendszer értelmében ez azonban nem lenne lehetséges, hiszen a fenti szövetséget kisebb tagállamok alkotják, amelyek az uniós népességnek csupán 21,2%-át képviselik.<sup>2</sup> Ugyanezt lehet elmondani a visegrádi országok (Lengyelország, Magyarország, a Cseh Köztársaság és Szlovákia), valamint a jelenlegi szegényebb EU-tagállamok (Spanyolország, Portugália és Görögország) alkotta koalíciókról. Ez utóbbinak a jelenlegi rendszerben 109 szavazata van, míg az uniós népességének csupán 26%-át teszi ki. Amennyiben a nettó befizető tagállamok és a gazdagabb országok leszavaznák a strukturális támogatásokat, akkor a szegényebbeknek nem lenne eszközük ezt megakadályozni. Az egyetlen lehetőség az lenne, ha a 12 új tagállam a 3 szegényebb uniós tagállammal érdekcsoportot hozna létre (ebben az esetben ugyanis az államok népességszáma nem lépné ugyan át a szükséges 41%-os küszöböt, de együttesen az államok többségét képviselnék).

A fentiekből kitűnik, hogy az európai alkotmányban betervezett javaslat a nagy tagállamoknak kedvez, a kis és közepes államok még a nizzainál is kedvezőtlenebb helyzetbe kerülnének, a legnagyobb pozícióvesztést pedig a lengyelek és spanyolok szenvednék el. A lengyelek számára ilyen formában nem véletlenül elfogadhatatlan a javaslat. A Szejmtől kapott felhatalmazásuk alapján a nizzai szavazati arányokat a lengyel tárgyalóknak akár a vétő alkalmazásával is védeniük kell. A hivatalos indoklás úgy hangzik, hogy a lengyel állampolgárok a nizzai rendszer tudatában szavaztak a júniusi népszavazáson, ezért a feltételrendszer utólagos megváltoztatása jogtalan lenne. A lengyelek emellett úgy vélik, a francia-német tengely azért kívánja a politikai egyensúlyokat átrendezni, hogy az iraki háború kapcsán kialakult megosztott helyzet ne fordulhasson elő a jövőben az unión belül. Az Amerika-barát nézeteiről ismert Lengyelország, amely kiemelten kezeli az atlanti kapcsolatot, akadályozná egyes tagállamok ezzel ellentétes külpolitikai elképzeléseit.

A politikai felhangok mellett vannak további racionális érvek is az elutasító lengyel álláspont

<sup>2</sup> Az alkotmánytervezetben javasolt szavazati rendszer szerint az unión belüli döntéseket vagy a tagállamok egyszerű számtani többségét tömörítő koalíció, vagy az uniós népességének több mint kétharmadát (41%) képviselő csoportosulás blokkolhatná.

alátámasztására. Az Európai Unió ugyanis államok uniója, amelyben nyilvánvalóan nem lehet a demográfiai tényező a legfontosabb rendező elv. Egymástól különböző államok kezdték el Európában az integrációs folyamatot, az európai polgárok képviseletére pedig az Európai Parlament szolgál. Amíg itt a népességszám alkalmazása természetes, addig az államokat képviselő Európai Tanácsban a demográfiai kritérium direkt formában történő felhasználása nem indokolt. Felmerül emellett az a probléma is, hogy az új rendszer teremtette politikai egyenlőtlenség nem konzerválja-e a gazdasági kettéosztottságot Európa két felén, rontva az újonnan jövők (és a szegényebb országok) érdekérvényesítő lehetőségeit az unió intézményeiben.

A csatlakozás előtt fél évvel igen nagy kockázatot vállal az a tagjelölt ország, amely ellenpólust képez az „uniós nagyok” akarásával szemben. Lengyelország esetében azonban nem először fordul ez elő. Ha pedig sikeresen védik érdekeiket, az a kisebb országoknak sem válik kárára. Az unió bővítése rendkívül olcsó volt, ezért sem meglepő, hogy a tagjelölt államok a politikai előnyökben látták a „kompenzálás” lehetőségét. Az európai alkotmány ezen törekvéseknek áll útjában, csökkentve az új csatlakozók érdekérvényesítő lehetőségeit az egyesült Európában. A konvent célja egy egyszerűbb és áttekinthetőbb, az európai polgár számára is érthető rendszer létrehozása volt az unión belül. A kitűzött célok teljesülése nem hiúsul meg azzal, ha a nizzai szavazati rendszer marad érvényben. Ellenkező esetben azonban az unión belüli szolidaritás eszméje csorbulhat. A nizzai rendszer melletti lengyel kardoskodás várhatóan nem idéz elő válságot Európában, hiszen a nizzai rendszert minden állam parlamentje már korábban elfogadta. Silvio Berlusconi soros EU-elnök a kérdésről a következőképpen fogalmazott a római kormányközi konferencia megnyitóján: „Remélem, hogy a szavazatok kérdésében sikerül kompromisszumos megoldásra jutni. Ha azonban ez nem sikerül, akkor a nizzai feltételekkel fogadjuk el az új alkotmányt.”

\* \* \* \* \*

**Eddig megjelent számaink megtekinthetők és letölthetők a [www.vki.hu](http://www.vki.hu) weboldalról**