

Orbán Endre:
Az elnök(ön)jelölti-tévévita után

2014 több szempontból is jelentős intézményi változásokat jelent az Európai Unió életében. Talán a legjelentősebb ezek közül a kettős többségi szavazási rendszerre való áttérés,¹ amelynek alapján november elsejétől a Tanácsban a tagállamok legalább 55 százalékának az egyetértése szükséges egy döntés elfogadásához, a támogató országok népességének pedig el kell érnie az Unió össznépességének 65 százalékát.

Egy másik fontos változás az Európai Bizottság elnökének megválasztásához kötődik. A Lisszaboni Szerződés ugyanis – összhangban az Európai Parlament jogalkotási szerepének a növelésével – a Bizottság elnökének megválasztásának feladatát is Parlamentre osztotta. Ennek megfelelően a napokban került sor az európai pártcsaládok jelöltjeinek nyilvános vitájára és egyikük, a szocialista Martin Schulz, azt nyilatkozta, hogy a következő bizottsági elnök biztosan a pódiumon áll.

A helyzet ugyanakkor talán mégsem ennyire bizonyos. A jelölési jog ugyanis az állam- és kormányfőkből álló Európai Tanácsot illeti, akik minősített többséggel tesznek javaslatot a Parlamentnek a bizottsági elnök személyére. A Európai Unióról szóló szerződés² csupán azt a kötelezettséget rója az állam- és kormányfőkre, hogy vegyék figyelembe az EP választások eredményét és konzultáljanak, ebből azonban nem feltétlenül következik, hogy az EP saját elképzelései szerint alakul majd a jelölt kiléte.

Az EP buzgolkodása és a nyilvános vita persze nem meglepő. A proaktív fellépés – hasonlóan a megannyi különféle parlamenti berkekben készült jelentésekhez – csupán egy újabb lenyomata a brüsszeli elit kialakulására építő integrációelméletnek.³ Ennek központi felismerése mondhatni magától értetődő. Röviden úgy foglalható össze, hogy a brüsszeli intézményrendszer létrejöttével előbb-utóbb kialakul egy brüsszeli elit, aki a saját intézményi érdekeit követi és saját mozgásterének növelésén fog dolgozni. Ennek fényében nem meglepő, hogy a Parlament is folyamatosan azon fáradozik, hogy maximálisan kihasználja a szerződésben biztosított jogköreit.

Az EP helyzetbe hozása és a tévévita azonban a transzparencia jóindulatú felmutatásán túl kissé meg is bonyolíthatja a Bizottság elnökének kiválasztását és nemkívánatos mellékhatásokkal is járhat. A döntési folyamat ugyanis egy kétszereplős játék, melyben az EP-nek csupán a *veto player* szerep jutott.⁴ Az ilyen bikamerális típusú döntések

¹ Az Európai Unió Tanácsa: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0008_hu.htm (Letöltve: 2014.10.28.).

² Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=OJ:C:2010:083:TOC> (Letöltve: 2014.10.28.).

³ Az integrációelméletekről lásd: Kende Tamás – Szűcs Tamás – Jeney Petra (szerk.): *Európai közjog és politika*. Complex, Budapest, 2007. 195-245. o.

⁴ George Tsebelis: *Veto Players*. Princeton University Press, Princeton, 2002.

esetében különféle kutatások⁵ az Európai Tanács, illetve a Tanács erősebb pozícióját hangsúlyozzák. Ráadásul minél nagyobb többségre van szükség az Európai Tanácsban vagy a Tanácsban, a súlypont annál inkább eltolódik az ő irányába. Extrém esetben például egyes döntésekhez a Tanács egyhangú döntéshozatala szükséges. Ez azt jelenti, hogy a Tanácson belül minden tagállam önálló *veto player*ként viselkedik, azaz minden tagállam preferenciáját figyelembe kell venni. Az EB elnök jelölése ennél annyiban egyszerűbb, hogy „pusztán” minősített többségre van szükség, ám a fent hivatkozott kutatás szerint az még így is erősebb szerepet ró az Európai Tanácsra, mint az egyszerű többséggel dönteni hivatott Európai Parlamentre.

Talán nem túlzás azt állítani, hogy a helyzet háttérében két különböző Európa-koncepció áll, melyeket maguk az említett uniós intézmények reprezentálnak. Ezek egyike úgy tekint az Európa-projektre, mint a tagállamok ügynökére. Ennek fényében hiába proaktívkodik az Európai Parlament, ha az Európai Tanács nem partner ebben és adott esetben a tagállamok átlépnek az elképzelésein. A másik megközelítést a föderalista EU elképzelésének nevezhetjük, melynek törekvése, hogy az új Bizottság a nemzeti kormányok megválasztásához hasonlóan kerüljön beiktatásra, azaz az EP választások teljes figyelembe vételével és annak legitimációs bázisára építve.

Hogy végül ki lesz a Bizottság új elnöke az hamarosan kiderül. Jelenleg pusztán arra a csúszós talajra érdemes felhívni a figyelmet, amelyre a tévévita vitte a európai döntéshozókat. A tétet ugyanis megnövelték, azonban ha az Európai Tanács „átlép” a parlamenti frakciók elképzelésein, az minden Lisszaboni erőfeszítés – mint az EP szerepének növelése, a nemzeti parlamentek aktivizálása a szubszidiaritás vizsgálaton keresztül stb. – ellenére súlyos érvágás lehet az EU demokratikus deficitjét⁶ tekintve. Persze lehetséges, hogy mindezt sikeresen megoldja az intézmények konzultációs kötelezettsége, mint ahogy az is, hogy a már lefolytatott háttéregyeztetések sarkallták a parlamenti frakciókat a vita megrendezésére.

⁵ Mika Widgren – Stefan Napel: *The Inter-Institutional Distribution of Power in EU Codecision*. Elérhető: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=634222 (Letöltve: 2014.10.28.).

⁶ Körösi András: Demokráciadeficit, föderalizmus, szuverenitás. Az Európai Unió politikaelméleti perspektívából. *Politikatudományi Szemle*, 2004/3. 144-164. o.