

KRÁNITZ PÉTER PÁL

**KÉTSEBESSÉGES BŐVÍTÉSPOLITIKA
ÉS DEMOKRATIKUS KETTŐSMÉRCE –
AZ EURÓPAI UNIÓ ELHITELTELENEDÉSÉNEK
GEOPOLITIKAI KOCKÁZATAI**

TWO-SPEED ENLARGEMENT POLICY
AND DEMOCRATIC DOUBLE STANDARDS –
THE GEOPOLITICAL RISKS OF THE EUROPEAN
UNION'S CREDIBILITY DEFICIT

Összefoglaló: Hitelességi deficittől szenved az Európai Unió a bővítéspolitika terén. Az EU hátat fordított saját kritériumrendszerének és a geopolitika játékszerévé tette a bővítést. Mialatt a nyugat-balkáni országok évtizedeket várnak csatlakozási eljárásuk előrehaladására, addig egyes új tagjelöltek felvételét soha nem látott gyorsasággal próbálják keresztülvinni a tagállamok, sutba vágva a jogállamisági és gazdasági szempontokat. Többek között e kétsebességes bővítéspolitika miatt nő rohamosan az EU-szkepticizmus a Balkánon, és ezért közelednek orosz és közel-keleti partnereik felé a tagjelöltek. Az EU minden korábbi határt átlépett, amikor megkísérelte eltörölni a parlamenti választás eredményeit az egyik tagjelölt országban, Grúziában. A jogállamiságot kettős mércével mérő Európai Bizottság és Parlament grúziai beavatkozása veszélyes precedenst teremtett, ami elidegenítheti az európai közösségtől az EU-aspiráns országokat és beláthatatlan geopolitikai kockázatokat rejt.

Kulcsszavak: Európai Unió, bővítéspolitika, geopolitika, Nyugat-Balkán, Ukrajna, Grúzia

Abstract: *The European Union's enlargement policy is suffering from a credibility deficit. The EU has turned its back on its own criteria and made enlargement a plaything of geopolitics. While the Western Balkan countries have been waiting decades for their accession process to progress, member states are trying to push through the admission of some new candidates with unprecedented speed, ignoring rule of law and economic criteria. This two-speed enlargement policy is one of the reasons why EU scepticism in the Balkans is growing rapidly and why candidate countries are moving closer to their Russian and other Eastern partners. The EU crossed all previous borders when it attempted to cancel the results of the parliamentary elections in one of the candidate countries, Georgia. The interference of the European Commission and Parliament in Georgia, applying double standards on the rule of law, has set a dangerous precedent that could alienate the EU candidate countries from the European community and poses unforeseeable geopolitical risks.*

Keywords: European Union, enlargement, geopolitics, Western Balkans, Ukraine, Georgia

Kétsebességes bővítéspolitika

Az Európai Unió és tagállamai évtizedek óta hangoztatják, a Nyugat-Balkán jövője egyedül az Európai Unióban képzelhető el. A 2003-as szaloniki [csúcstalálkozó](#) óta eltelt két évtized során nyilatkozatok százai [mondták ki](#) a régió „európai perspektíváját”,

ám az ígélet évről-évre egyre kevésbé tűnik hihetőnek. Az elemzők többsége által elfogadott nézet szerint a Nyugat-Balkán európai uniós csatlakozásáról szőtt álom szertefoszlni [látszik](#), mialatt az európai diplomaták a háttérbeszélgetések során már az uniós tagság alternatíváit [mérlegelik](#). A Szalonikiben meghatározott új, az egyes tagjelöltekre szabott csatlakozási eljárásrendszert ugyanis politikai játszmák ejtették foglyul, egyedül Horvátország csatlakozása járt sikerrel – mely utóbbiból az Európai Unió Tanácsának első magyar elnöksége oroszánrészt [vállalt](#). Az EU 2013. évi, hetedik bővítése volt e tanulmány megjelenéséig az utolsó; soha korábban nem telt el annyi idő az Európai Unió két sikeres bővítési fordulója között, mint amennyi a horvát csatlakozás óta.

A 2024. évi, második magyar EU-elnökség talán legfontosabb eredménye, hogy a nyugat-balkáni bővítéspolitika újra a napirendi pontok élére került az Európai Tanács tárgyalóasztalán. Montenegró, például, amely közel tizenhét éve vár EU-tagságára, hét év után először [zárt le sikeresen](#) a csatlakozási tárgyalások újabb fejezetét a magyar elnökség alatt – nem is egyet, hanem rögtön hármat, és ezzel megnyílt az út a csatlakozási tárgyalásokat lezáró fejezetek előtt. Szintén a magyar elnökség eredménye, hogy az Európai Unió és Albánia között tartott csatlakozási konferencia második, miniszteri szintű ülésén 2024 októberében [megnyitották](#) a csatlakozási tárgyalások első fejezetcsoportját. Sőt, a magyar EU-elnökség alatt [bővült](#) a Schengen-övezet Románia és Bulgária csatlakozásával.

Esikerekellenére a Nyugat-Balkánon továbbra is nőttön-nő az euroszkepticizmus. A *Regional Cooperation Council* friss közvélemény-kutatásai [szerint](#) a megelőző két évhez hasonlóan 2024-ben tovább csökkent azok aránya, akik bíznak a régió sikeres EU-integrációjában – a válaszadók csupán 20 százaléka hiszi, hogy országuk csatlakozása 2030-ig sikerrel járhat, és ezzel közel megegyező arányban, a válaszadók 18 százaléka szerint erre soha nem kerül sor. Két országban, Észak-Macedóniában és Szerbiában többségben vannak azok, akik szerint hazájuk soha nem lesz uniós tag, és mindössze egyetlen országban, Albániában hiszik többen, hogy a csatlakozási eljárás 2030-ig sikerrel járhat. A legtöbben azok vannak – az összes megkérdezett 23 százaléka –, akik szerint leghamarabb 2030 után lehetnek európai uniós állampolgárok. Különösen aggasztó, hogy az euroszkepticizmus a fiatalok körében emelkedik a legdinamikusabban: 2023-ról 2024-re csökkent a valaha volt legnagyobb mértékben, tíz százalékkal, azon fiatalok aránya, akik szerint az uniós tagság kedvező lesz országuk számára.

2024-ben volt húsz éve, hogy Észak-Macedónia benyújtotta az európai uniós tagság iránti kérelmét. Az azóta eltelt évtizedekben hosszas viták folytak az EU nyugat-balkáni bővítése kapcsán többek között az EU-s döntéshozatal reformjával, a minősített többségi szavazás kiterjesztésével kapcsolatos – többnyire nyugat-európai tagországok által tett – [javaslatokról](#), illetve a balkáni államok csatlakozása feltételül szabott jószomszédi kapcsolatokról – pl. az észak-macedón–görög névvitáról. Ezek a viták azonban még nem rengették meg a régió európai uniós jövőjébe vetett hitet a Balkánon – a tagsággal kapcsolatos kedvező társadalmi percepció egészen 2021-ig folyamatosan [emelkedett](#). A változás ezt követően állt be.

Az euroszkepticizmus növekedésének oka, hogy az Európai Unió bővítéspolitikája geopolitikai játszmák játékszerévé vált, az EU sutba vágta a csatlakozás szigorú kritériumrendszerét és kétsebességűvé tette a csatlakozási eljárást. A nyugat-balkáni országok hosszú éveken át súlyos áldozatokat hoztak a koppenhágai kritériumoknak való megfelelés érdekében. Mialatt Észak-Macedónia tizenhat évet **várt** tagsági kérelmét követően arra, hogy a csatlakozási tárgyalásokat megkezdhesse, addig Moldova és Ukrajna kérelmét **rekordgyorsasággal**, mindössze négy hónap alatt elbírálták és tagjelölti státuszt nyertek, amelyet követően mindössze másfél évvel döntés született a csatlakozási tárgyalások megkezdéséről. Ekkor vált világossá mindenki számára, amit a döntéshozók már korábban is tudni véltek, hogy a gyors csatlakozás mindvégig csupán politikai akarat függvénye volt.

Holott köztudomású, hogy Moldova és Ukrajna a csatlakozási kritériumok valamennyi szempontjából sereghajtók a tagjelöltek között. A piacgazdaság működőképességével kapcsolatban támasztott európai uniós csatlakozási feltételek már a háború előtt sem teljesültek a két országban, hiszen – Oroszország és Azerbajdzsán után – 2021-ben Ukrajna volt Európa **legkorruptabb országa** a *Transparency International* korrupciós listáján: a 180 országot felsorakoztató listán az afrikai Szvázifölddel megosztotva a 122. helyen állt. Moldova Elefántcsontparttal és Peruvával a 105. helyen osztozott. A 2022. évi orosz inváziót követően kialakult hadigazdálkodás következtében pedig tovább romlottak a versenyalapú piacgazdaság feltételei Ukrajnában. A gazdaság, az infrastruktúra romokban hever, külföldi támogatás nélkül az ukrán állam eladósodottsága **elérné** a GDP 100 százalékát. Az Európai Bizottság által negyedévente közzétett adatok alapján a két egykori szovjet tagköztársaság még a csatlakozási tárgyalások első fejezetcsoportja, a csatlakozáshoz szükséges legalapvetőbb kritériumok – igazságszolgáltatás és alapvető jogok, jogérvényesülés, szabadság és biztonság, közbeszerzés, pénzügyi ellenőrzés stb. – szerint is **a legrosszabb értékeléseket kapta** 2023 őszén, közvetlenül a csatlakozási tárgyalások megnyitásáról szóló európai uniós döntést megelőzően. Ukrajna és Moldova tehát nem gazdasági és politikai érdemeik miatt élveznek elsőbbséget a bővítéspolitikában, hanem geopolitikai exponáltságuk miatt.

Ukrajna 2022. évi orosz inváziója következtében ugyanis az Európai Unió felfedezte a geopolitikát. Miután azonban az Európai Unió képtelen az egységes külpolitika kialakítására, és nincsen saját hadereje, politikai mozgástere keleti szomszédságában jelentősen korlátozott, elsőszámú erőkitívési eszköze a bővítéspolitikai. A bővítés azonban kétélű fegyver. Amennyiben egy vitatott területű állam, Ukrajna vagy Moldova csatlakozik az Európai Unióhoz, a közösség nem támaszthat igényt a nyugat-balkáni konfliktusok, különösen a szerb–koszovói vita megoldására mint csatlakozási előfeltételre, elvállalja a háború sújtotta terület újjáépítésének és felzárkóztatásának terheit, sőt, magát a területvitát is importálja. Bár az EU nem katonai szövetség, a lisszaboni szerződés **tartalmaz** egy kölcsönös védelmi záradékot, amely kimondja, hogy a „tagállamok valamelyikének területe elleni fegyveres támadás esetén a többi tagállam – az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 51. cikkével összhangban – köteles minden rendelkezésére álló segítséget és támogatást megadni ennek az államnak”, ami tagadhatatlan biztonsági kockázatot jelent minden

EU-tagállam számára egy politikai rendezést, de akár még egy fegyverszüneti megállapodást is nélkülöző tagjelölt gyorsított csatlakozása esetén. Ha fel is tesszük, hogy határozatlan idejű fegyverszünet köttetik Ukrajnában, és a volt szovjet tagköztársaság a ciprusi modell alapján az Európai Unió tagjává válik, a konfliktus kiújulásának veszélye továbbra sem szűnik a többi tagállam számára. Az Európai Unió joggal várja el Szerbiától és Koszovótól a békés [konfliktusrendezést](#), valamint a kettős felhasználású eszközök és fegyverek kereskedelméről szóló európai szabályoknak való [teljes megfelelést](#), mint a csatlakozási folyamat feltételeit, és ugyanez elvárható minden tagjelölttel szemben.

A kétsebességes bővítéspolitika következtében súlyosan [elhiteltelenedett](#) az Európai Unió szomszédságpolitikája. Láthattuk, hogy a nyugat-balkáni országok lakossága, azon belül is különösen a fiatalok körében milyen drámaian romlik az Európai Unióba vetett bizalom. Holott még a legoptimistább [elemzések](#) szerint is hosszú évek, de leginkább évtizedek kellenek ahhoz, hogy Ukrajna és Moldova megfeleljen az EU-tagság gazdasági és politikai feltételeinek, mialatt egy sor nyugat-balkáni tagjelölt már évek óta teljesítette a feltételek túlnyomó többségét. Ennek ellenére az Európai Unió 26 tagállama *de facto* elismerte és megerősítette a kétsebességes bővítéspolitikát, amikor az Európai Tanács 2025. március 6-ai rendkívüli ülésén [kijelentették](#), tovább fogják „növelni Ukrajna EU-tagsága érdekében tett reformtörekvéseinek támogatását.”

Demokratikus kettősmérce

Az Európai Bizottság és egyes EU-tagállamok nem csupán a csatlakozási eljárást tették kétsebességűvé, de egyre látványosabb kettős mércét alkalmaznak a csatlakozás jogállamisági kritériumainak megítélésénél is. A geopolitikai céloknak alárendelt bővítéspolitika révén ugyanis olyan EU-aspiráns országok csatlakozása vált prioritássá az Európai Unió számára, amelyek jelentősen alulteljesítenek a demokratikus reformok, intézmény- és jogrend tekintetében. Amint arra a Heinrich Böll Alapítvány friss elemzése is [rámutatott](#), e folyamatok aláássák az Európai Unió alapvető értékeit és hitelességi válságba sodorják a közösséget.

A koppenhágai kritériumok egyik legfontosabb pillére ugyanis a jogállamiság és a stabil demokratikus jog- és intézményrendszer. A Velencei Bizottság által összeállított „jogállamisági ellenőrzőlista” alapján végzett nemzetközi kutatások a demokratikus kritériumok teljesülését már 2018-ban 66 százalékos szinten [mérték](#) Észak-Macedóniában, ám az Európai Bizottság éves jelentéseiben rendre újabb [hiányosságokat talál](#) és újabb feltételeket szab a szkopjei kormányzat számára. Az Európai Parlament már 2019-ben [figyelmeztette](#) a csatlakozási tárgyalásokat blokkoló nyugat-európai tagállamokat, különösen Franciaországot, Hollandiát és Dániát, hogy Albánia és Észak-Macedónia csatlakozási tárgyalásainak megindításával szembeni vétójuk stratégiai hiba és súlyosan aláássza az Európai Unió hitelességét.

A demokratikus kettősmérce még a gyorsított csatlakozási eljárásokkal kétsebességűvé tett bővítéspolitikánál is súlyosabban sérti a közösség hitelességét és alapvető értékeit. A legszemléletesebb esettanulmányként Ukrajna és Grúzia

csatlakozási folyamatának összehasonlító elemzése szolgálhat. Az Európai Bizottság 2024. évi [jelentése](#) Ukrajnáról olyan megállapításokat tartalmaz, miszerint a véleménynyilvánítás szabadsága tekintetében Ukrajna fejlődést ért el a korábbi jelentések óta. Holott a véleményszabadságot vizsgáló *Global Expression Report* éves [jelentésében](#) Ukrajna a második legrosszabb, *fokozottan korlátozott* minősítést kapta 2024-ben, a 161 országot tartalmazó listán a 99. helyre szorult hátra – ez Angolánál és Mozambiknál is rosszabb helyezést jelent. Az Európai Bizottság jelentése szemet huny a tény felett, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának jogi keretei [nincsenek világosan lefektetve](#) Ukrajnában, amelynek következtében a büntetőbírók újabb és újabb újságírók és civilek ellen hoznak ítéletet hazaárulás vádjával: akár az orosz–ukrán háborúval kapcsolatban az ukrán kormányzat álláspontjával ellentétes megállapításokat közlő közösségi médiás bejegyzések megosztásáért vagy az arra tett pusztá reakcióért („likeolásért”) is felfüggesztett vagy akár letöltendő [büntetéseket szabnak ki](#). A véleménynyilvánítás szabadságát további, a sajtót érő súlyos korlátozások rontják. A *Riporterek Határok Nélkül* nemzetközi nem kormányzati szervezet is [tiltakozásának adott hangot](#), amikor Ukrajnában felfüggesztették a legnagyobb kereskedelmi televíziócsatornák közül három – ellenzékiként ismert hírcsatorna – sugárzási jogát mondvacsinált indokkal. A Tömegtájékoztatási Intézet (Інститут масової інформації) nevű ukrán NGO igazgatója épp az Európai Bizottság jelentését érintő időszakban [figyelmeztette](#) a *The New York Times* olvasóit, Ukrajnában a sajtószabadság a háborús szükségletekkel indokolható korlátozásokhoz képest aránytalanul súlyos támadás alatt áll: a kormánykritikus újságírókat besorozzák a hadseregbe, a belbiztonsági szervek megfigyelés és nyomás alatt tartják a független szerkesztőségeket, a kormányközeli- és a közmédia cenzúrázza az ellenzéki politikusokat, s a lista itt nem ér véget.

Bár a jelentés állítja, „Ukrajna alkotmánya és jogrendje a plurális demokrácia és a többpárti politika elveit rögzítik”, arra már nem tesz utalást, hogy ez megvalósul-e a gyakorlatban. Említést sem tesz a jelentés arról, hogy Ukrajnában tizenegy politikai pártot, köztük a parlament legnagyobb ellenzéki tömörülését, az Ellenzéki Platform – Az Életért (Опозиційна платформа – За життя) pártot oroszországi kapcsolataira való hivatkozással [betiltották](#), jogorvoslatukra a jelentés nem tesz javaslatot. A jelentés bár megállapítja, hogy az ukrán jogrend „továbbra is lehetővé teszi a demokratikus választások megszervezését”, és hogy választásokra a hadiállapot miatt nincs lehetőség, a dokumentum nem tette szóvá azt az alkotmányjogi vitát, amely Volodimir Zelenszkij elnöki mandátumának 2024. évi lejáratá óta fennáll Ukrajnában. Az [alaptörvény](#) ugyanis egyértelműen rendelkezik arról, hogy az elnöki mandátum öt év után lejár. Ezt követően újabb elnökválasztás hiányában az elnöki jogköröknek a Verhovna Rada, vagyis az ukrán parlament elnökére kell [szállniuk](#). A hadiállapot miatt azonban a parlamenti választások is elmaradtak, és bár a parlament mandátuma az alkotmány szerint is meghosszabbítható hadiállapot esetén, mégis egy olyan alkotmányos szürkezőna alakult ki, amely beláthatatlan időre fenntarthatja a Nép Szolgája (Слуга народу) párt abszolút többségét a parlamentben és Volodimir Zelenszkij elnökségét – a hadiállapot ugyanis csak azután [szüntethető](#) meg, hogy Ukrajna területi integritása helyreállt, amelyre rövid, közép-, de akár hosszú távon is rendkívül alacsony az esély.

Az Európai Bizottság 2024. évi jelentése *explicit*e [kijelenti](#), „a vallásszabadság megsértéséről nem érkezett jelentés a kormányerők által ellenőrzött ukrainai területeken.” Az Európai Bizottság jelentése ezen a ponton már a pártatlanság látszatát sem igyekszik fenntartani, hiszen éppen 2024 augusztusában fogadta el az ukrán parlament a Volodimir Zelenszkij elnök által előterjesztett törvényt, amely ellehetetlenítette az ország legnagyobb egyháza, az Ukrán Ortodox Egyház működését, majd belbiztonsági szervek segítségével [erőszakos templom-foglalásokat](#) tett lehetővé a betiltott egyház kárára, és az autokefál Ukrajna Ortodox Egyháza javára. A döntéssel kapcsolatban [Ferenc pápa](#), az [Egyházak Világtanácsa](#), sőt, a [Human Rights Watch](#) is súlyos aggodalmainak adott hangot. A betiltott egyház megannyi tiltakozó nyilatkozatot tett az ukrainai vallásszabadság látványos eltiprásával kapcsolatban, többek között magas rangú klerikusai fűtetlen cellákban való [bebörtönzésével](#) kapcsolatban. Ukrajnában a vallásszabadság jelentős korlátozás alatt áll, az Európai Bizottság azonban szemet huny felette.

Az Európai Bizottság jelentése a kisebbségi jogok kapcsán is félrevezető állításokat tesz. „A különféle etnikai, nyelvi, vallási és nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogait fenntartották a kormány által uralt területeken” – állítja a jelentés. Bár 2023 decemberében az ukrán törvényhozás elfogadta a nemzetiségek jogairól szóló törvényt, amely az ukrán kormány szerint helyreállította a kisebbségek által korábban élvezett jogokat, a nemzeti közösségek képviselői még 2025 márciusában is arra [figyelmeztetnek](#), hogy a rendelkezések gyakorlati alkalmazása nem történt meg, nincs előrelépés a kisebbségi és oktatási jogok ügyében Ukrajnában. Az alapvető emberi jogokat is sérti, hogy Ukrajnában szisztematikusan pusztítják el a kisebbségek kulturális emlékezeti helyeit. Alekszandr Puskin író-költő több tucat szobrát [döntötték le](#) az orosz invázió óta szerte Ukrajnában, Odesszában Nagy Katalin cárnő, Dnyiproban Mihail Lomonoszov polihisztor és Makszim Gorkij író szobrait [pusztították el](#), Munkácson pedig a Turul-szobrot [távolították el](#) a várból. Egy 2022 júniusában Volodimir Zelenszkij elnök által ellenjegyzett [törvény betiltotta](#) azon kiadványok – könyvek, nyomtatványok, zenei kiadványok – tömeges (tíznél magasabb példányszámú) behozatalát és terjesztését Ukrajnában, amelyek az agresszor államból, vagyis Oroszországból, valamint Belaruszból és a megszállt területekről származnak, vagy szerzőjük 1991 után ezen országok állampolgára volt. A jogszabály ellen Ihor Kondratjuk népszerű ukrán író-producer több mint 25 ezer aláírást [gyűjtött](#) – holott ő maga is ukrán anyanyelvű –, ám kezdeményezése nem járt sikerrel. Az ukrán kormányzat még 2022-ben tizenkilencmillió könyvet [vont vissza a közkönyvtárakból](#), melyek közül tizenegy millió orosz nyelven, a fennmaradó nyolcmillió többsége a Szovjetunió más nyelvein, köztük ukránul íródott.

Összességében elmondható, hogy az Európai Bizottság 2024. évi, Ukrajna európai uniós csatlakozási feltételeknek való megfelelését elemző jelentése nem a valóságot tükrözi, kulcsfontosságú információkat hallgat el és valótlanosságokat állít – az európai uniós politikai nyelvezettel élve: dezinformál. A valóság az, hogy az ukrainai demokrácia helyzete összeférhetetlen az Európai Unió alapelveivel, és ez csak részben indokolható a háborús helyzettel.

Hasonlítsuk össze az Európai Bizottság Grúziával szemben tett 2024. évi [jelentését](#) a fentiekkel, hogy tetten érhető legyen a kettősmérce, amellyel a testület a jogállamiságot vizsgálja a tagjelöltek között. A korrupcióellenes küzdelem tekintetében az Európai Bizottság jobb értékelést adott 2024-ben Ukrajnának, mint Grúziának. Ukrajna a testület szerint fejlődést ért el (*made some progress*), míg Grúzia csupán korlátozott fejlődést (*made limited progress*). Ezzel szemben a *Transparency International* [korrupció érzékelési indexén](#) 2024-ben Ukrajna még az előző évhez képest is rosszabbul szerepelt – míg 2023-ban a 104., addig 2024-ben a 105. helyen állt a 180 országot felsorakoztató listán. Grúzia 2024-ben az 53. helyen állt, megelőzve Lengyelországot, Görögországot, Szlovákiát, Horvátországot és egy sor további európai uniós tagállamot. Összehasonlításként a Grúz Állam 2012. évi első kormányalakítását megelőző évben Grúzia még a 64. helyen állt. Mindazonáltal a két tagjelölt országot a Bizottság a csatlakozási kritériumoknak való megfelelési szint tekintetében egyazon kategóriába sorolta a korrupcióellenes küzdelemmel kapcsolatban: az ötös skála második legrosszabb szintjén állnak.

A véleménynyilvánítás szabadsága kérdéskörének az Ukrajnát vizsgáló jelentés 929 karaktert szentelt, mialatt a Grúziáról írt jelentés 3404-et. A terjedelmes fejezet legáltalánosabb megállapítása szerint „az újságírókkal szembeni fenyegetések, megfélemlítések, gyűlöletbeszéd és erőszak egyre gyakoribb” Grúziában, ám a dokumentum ezen állítását egyetlen példával sem támasztja alá. Érdemes ezen a ponton megjegyezni, hogy a fent már említett *Global Expression Report* friss listáján Grúzia a „kevésbé korlátozott” országcsoportba került, a 161 országból az 54. helyezést érte el, megelőzve Romániát és Lengyelországot is. A bizottság jelentése a véleménynyilvánítás grúz jogi környezetével kapcsolatban elismeri, hogy a mediaszolgáltatással kapcsolatos jogszabálmódosítás megfelelően szabályozza a gyűlöletbeszédrel és obszcenitással kapcsolatos hatósági beavatkozás mechanizmusait, és hogy az internetre vonatkozó rendelkezések az elvárt normák szerint működnek, a jelentés két jogszabállyal kapcsolatban a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadsága veszélyeztetésével vádolja a grúz törvényhozást. Az egyik az európai politikai diskurzusban „ügynöktörvényként” rögzült [Külföldi Befolyás Átláthatósága Törvény](#), a másik pedig az Európában LMBTQ-ellenes törvényként emlegetett [Családi Értékek és Kiskorúak Védelme](#) című jogszabály volt, amelyet veszélyforrásként értékelt a bizottsági jelentés. Ez az a két törvény, ami miatt Németország 2024 májusában [befagyasztotta](#) Grúzia európai uniós csatlakozását, mely állapotot 2024 júniusában az Európai Bizottság is [megerősített](#) – nem igazak tehát az európai nyilvánosságban rögzült [félrevezető állítások](#), miszerint a grúz kormány fagyasztotta be a folyamatot 2024 decemberében.

Érdemes megvizsgálni, hogy e két törvény, amelyre való hivatkozással az Európai Unió látványosan szembefordult Grúziával, és amelynek következtében bezárulni látszik Grúzia előtt az európai perspektíva lehetősége, mennyire korlátozza a véleménynyilvánítás szabadságát. A Külföldi Befolyás Átláthatósága Törvény arra kötelezi a grúziai nem-kormányzati szervezeteket és sajtótermékeket, hogy amennyiben költségvetésük több mint 20 százalékát külföldi források fedezik, regisztrálják magukat a hatóságoknál, mint „külföldi érdekeket szolgáló szervezet”.

A regisztrációköteles szervezetek továbbá kötelesek honlapjukon nyilvánossá tenni éves pénzügyi nyilatkozatukat – melyhez eddig nem volt hozzáférése sem a nyilvánosságnak, sem a hatóságoknak.

Amennyiben az érintett szervezetek elmulasztják a regisztrációt és pénzügyi beszámolójuk közzétételét, a hatóságok 25 ezer lari, vagyis mintegy 9000 dollár, avagy körülbelül 3,3 millió forint pénzbírsággal sújtják őket. Ellentétben az [oroszszági ügynöktörvénnyel](#), melyet sokan a grúz jogszabállyal hoztak párhuzamba, Grúziában nem korlátozzák a civil szervezetek és sajtótermékek működését, csupán a pénzügyi átláthatóságot várják el tőlük, tehát a véleménynyilvánítás szabadságára nincs közvetlen hatása, hiszen arra csak abban az esetben van hatással, ha egy adott sajtótermék fenyegetve érzi magát saját költségvetése közzétételétől a nyilvánosságban, és ezáltal nem kívánja működését folytatni. Az Európai Unió diplomáciai szolgálata által utoljára 2021-ben közzétett *EU Roadmap for Engagement with Civil Society in Georgia* című [kiadvány szerint](#) a grúziai CSO-k mindössze fele készít évi pénzügyi beszámolót és csupán 26 százaléka teszi azt közzé. Ezzel szemben a grúz kormányzat a világ legátláthatóbb költségvetése mellett működik – Grúzia évek óta az első helyen áll az állami költségvetés átláthatóságát rangsoroló [világranglistán](#). Grúziában több mint 26 ezer civil szervezet [tartanak nyilván](#) – minden 143. lakosra jut egy NGO a 3,7 milliós országban –, melyeknek 90 százaléka [részeseül](#) külföldi forrásokból, és ezek egy hangos kisebbsége a grúz kultúrától szélsőségesen idegen kulturális-politikai agendát [képvisel](#) a keresztény világ egyik [legkonzervatívabb](#) és [legvallásosabb](#) társadalmában. A grúziai NGO-k egyik fő támogatója az USAID volt, amely a 2024. októberi választásokat megelőző hetekben 41,7 millió amerikai dollárt [injektált](#) a grúziai civil szférába. Részben [e fenti körülmények miatt emelkedett](#) a civil szervezetekkel szembeni bizalmatlanság Grúziában 2008 és 2024 között 17-ről 32 százalékra.

A jogszabállyal kapcsolatos nyugati kritikának és nyomásgyakorlásnak mindazonáltal meglett a hatása, és 2025 februárjában a Grúz Álom-kormány [bejelentette](#), a törvény átfogó reformját hajtják végre, méghozzá olyan módon, hogy az Egyesült Államokban hatályos Külföldi Ügynökök Regisztrációs Törvénye jogszabály szóról-szóra történő fordítását ültetik a grúziai jogrendbe. A jogszabály, ambivalens módon, a korábbinál jóval súlyosabb korlátozásokkal él az országban működő sajtótermékekkel és civil szervezetekkel szemben, hiszen a regisztráció elmulasztása immár büntetőjogi kihágásnak minősül, és akár börtönbüntetéssel is [sújtható](#). Kivételt élveznek a jogszabály hatálya alól a földi sugárzású televíziócsatornák, a kulturális, vallási, művészeti és tudományos tevékenységű szervezetek, a diplomáciai missziók stb.

A családi értékek és a kiskorúak védelmét előíró törvénytervezet a sokat vitatott „ügynöktörvénynél” súlyosabb korlátozásokkal él. A törvény megtiltja a biológiai nemtől eltérő nemi identitások és a vérfertőzés népszerűsítését az oktatási intézményekben, valamint kiadványok, nyilvános gyűlések vagy a közvetlen kommunikáció formájában. A törvénycsomag [nyilvánvalóan sérti](#) a nemi kisebbségek európai normák szerinti jogait, másrészt viszont a grúz társadalom elsőprő többségének támogatását élvezi. 2024. május 17-én egymillióan [vonultak utcára](#) országszerte a törvénycsomag támogatására összehívott tüntetéseken –

a grúz társadalom ugyanis híres arról, hogy Európában a legnagyobb arányban [utasítják el](#) az azonos neműek házasságát. Összehasonlításképpen a 2024. október 26-i választásokat követően tízezrek, a legszélsőségebb becslések szerint kétszáz ezren [vonultak](#) Tbiliszi utcáira.

Az Európai Bizottság [jelentése](#) lesújtó véleményt alkot a grúziai demokrácia helyzetéről is. „A demokratikus intézmények működését befolyásolja a mély politikai polarizáltság, a hatékony pártközi együttműködés hiánya és a korlátozott parlamenti felügyelet” – állítja a jelentés, majd a civil szervezetek döntéshozatali mechanizmusokban való korlátozott részvételét és a transzparenciatörvény rendelkezéseit sérelmezi, és választási visszaéléseket emleget. A jelentés az EBESZ, az Európai Parlament, az Európa Tanács és a NATO közös választási megfigyelői missziójának [előzetes jelentésére](#) hivatkozik, amely azonban nem tudta alátámasztani a szisztematikus választási csalás vádját – ahogy egyébként a grúziai [ellenzék sem](#) mutatott fel erre bizonyítékot. Végül az EBESZ missziójának [véleges jelentése](#) sem támasztotta alá a választási csalás vádját, sőt, kijelentette, a választás előkészületei és maga a választás is jól szervezett és rendezett volt, „a 18 jelöltlista széles választási lehetőséget kínált a választók számára”, a versenyzők „szabadon kampányolhattak”, és a „jogi keret megfelelő alapot biztosít a demokratikus választásokhoz”. Ennek ellenére az Európai Parlament öt pártcsaládja 2024 novemberében választási [csalással vádolta](#) meg a grúz kormányzatot, európai szankciókat sürgetett a kormányzati szereplőkkel szemben, valamint előrehozott választásokat és a hivatalos EU–grúz kétoldalú kapcsolatok „súlyos korlátozását” javasolta – egyúttal elítélte Orbán Viktor magyar miniszterelnök grúziai látogatását. Az Európai Néppárt ennél is tovább ment, és egy sürgősségi határozatban [tagadta meg](#) a demokratikusan megválasztott Grúz Állam-kormányzat és a 2024 decemberében beiktatott Miheil Kavelasvili államfő elismerését, és Grúzia hivatalos képviselőjeként a korábbi elnök Szalome Zurabisvilit ismerte el.

Ami a demokratikus kettősmércét illeti, Grúziában egyetlen párt sincs betiltva – nem úgy, mint Ukrajnában. Ami a politikai polarizáltságot és a pártközi együttműködést illeti, Grúziában egyetlen párttal szemben sem zárt össze a hermetikus elszigetelés érdekében a politikai paletta teljes skálája – ellentétben az EU legnagyobb gazdaságával, [Németországgal](#). Grúziában nem tagadták meg a 2024. októberi választáson való indulást egyetlen jelölttől sem – az európai uniós tag Romániában [a legnépszerűbb elnökjelölttel szemben](#) viszont igen. Tbilisziben 2024 novembere óta, immár közel négy hónapja, folyamatos utcai demonstrációkon követelik az ellenzék szimpatizánsai a választások eredményeinek semmissé tételét és a kormányváltást – Franciaországban ezzel szemben az utcai demonstrációkat hagyományosan néhány nap alatt [példátlan erőszakkal szokás letörni](#). A tüntetéseken egyébként [rendszeresen feltűnnek](#) a grúz ellenzék támogató egyes EU-tagállamok európai parlamenti képviselői és döntéshozói, sőt, még Greta Thunberg is [részt vett](#) rajtuk.

Az Európai Bizottság jelentése kiemeli továbbá a vallási kisebbségek jogvédelmének kedvezőtlen helyzetét Grúziában. Emlékeztetőül: az Európai Bizottság nem talált a vallásszabadságot sértő egyetlen esetet sem Ukrajnában 2024-ben, abban

az évben, amikor az ország legnagyobb egyházát betiltották, ellenben a grúziai vallási kisebbségek védelmét már fejetlennek találta. Bár az Európai Bizottság nem részletezte, pontosan mi a probléma a grúziai vallásszabadság állapotával, a Biden-adminisztráció alatt az amerikai külügy korábban azt [sérelemzte](#), hogy a grúz alkotmány az autokefál Grúz Ortodox Egyháznak „kiemelkedő szerepet” tulajdonít az ország történelmében, és a törvényhozás által 2023 szeptemberében elfogadott új védelmi kódex alapján az egyház klérusa mentességet élvez a katonai szolgálatot helyettesítő társadalmi szolgálat alól, míg a többi egyház klérusa nem – mindez azonban összehasonlíthatatlan az Ukrán Ortodox Egyházat betiltó ukrain törvényhozással. A [grúziai lakosság](#) 83,4 százaléka ortodox keresztény, minden tizedik ember muzulmán – a jelentős számú azerbajdzsáni kisebbség síita, az adzsáriai muzulmánok szunniták –, a lakosság 4 százaléka az Örmény Apostoli Egyház tagja, de zsidók és más felekezetek is jelentős számban képviseltetik magukat.

A demokratikus kettősmérce és a kétsebességes bővítéspolitikai geopolitikai kockázatai

Nincs semmi okunk abban kételkedni, hogy a Társult Trió – avagy Ukrajna, Moldova és Grúzia – dél-kaukázusi tagja ellen nem demokratikus, hanem politikai megfontolásokból indított diplomáciai offenzívát és szabott ki gazdasági retorziókat az Európai Bizottság. Ennek oka elsősorban az, hogy Grúzia, bár betartja a nemzetközi szankciókat, megtagadta az oroszellenes európai szankciókhoz való csatlakozást. Mint az akkori miniszterelnök, Irakli Garibaszvili [fogalmazott](#), ez gazdasági öngyilkosság lett volna Grúziára nézve. A Grúz Állam-kormány – bár elkötelezett az euroatlanti integráció mellett, melyet 2018-ban az alkotmányban is [kodifikált](#) – a történelmi és földrajzi realitások jegyében igyekszik pragmatikus külgazdaságot folytatni. Bár diplomáciai kapcsolatot nem ápol északi szomszédjával, az atomhatalom Oroszországgal, a szükségszerű gazdasági együttműködést fenntartja, lévén az orosz az egyik legnagyobb exportpiaca. A grúz gazdaság az egyik legnyitottabb a világon – e tekintetben a teljes eurázsiai kontinensen első helyén áll [egy friss felmérés szerint](#). Pragmatikus külkapcsolatokat tart fenn összes szomszédjával, csatlakozott a kínai Övezet és Út kezdeményezéshez, mialatt törekszik a minél mélyebb európai integrációra is – ezek hatására 2021-ben és 2022-ben is kétszámjegyű volt a gazdasági növekedés Grúziában, és 2024-ben is [megközelítette](#) a tíz százalékot. A világ gazdaság legkülönbébb szereplőivel való tranzakcionista együttműködés és a hagyományos értékrend szerinti jogalkotás azonban kivívta az ideológiai alapon [politizáló](#) és [kereskedő](#) Európai Unió haragját, ezért azt tapasztaljuk, hogy az Európai Parlamentben többséget élvező néppárti, szocialista és liberális pártcsaládok által képviselt európai uniós kormányok megkísérlik megbuktatni a Grúz Állam-kormányt.

Stratégiai hibát követ el az Európai Unió, amikor ilyen durván beavatkozik egy tagjelölt ország belügyeibe, különösen egy olyan, közel két évtizede megbízható partnerként számontartott ország esetében, mint Grúzia. Szankciókkal és retorikái

elszigeteléssel kíván kormányváltást előidézni, ám ezáltal csupán a súlyos áldozatok árán kialakított stratégiai együttműködést lehetetleníti el. Félő, hogy az Európai Unió újra [beleesik abba a hibába](#), amit a korábban az Európa felé közeledő fehérorosz kormányzattal szembeni elszigetelés révén előidézett – amikor 2020 és 2021 során szankciókkal és diplomáciai elszigeteléssel kívánta előmozdítani a Lukasenka-rezsim bukását, csak azt érte el, hogy még közelebb lökte Minszket Moszkvához, és mára már ott tartunk, hogy [újra napirendre került](#) a két ország egyesülése. Hasonló hatalmi vákuumot hagy maga után az Európai Unió Grúziában is, amely különösen súlyos kockázatokat rejt a küszöbönálló ukrainai fegyvernagyvadás esetén átalakuló regionális védelmi erőegyensúly szempontjából. A demokratikus kettősmércén alapuló elszigetelés politikáját folytatta a Biden-adminisztráció is – szankciókkal sújtotta a grúz kormány tagjait és 2024 júliusában [határozatlan időre elhalasztotta](#) a közös hadgyakorlatokat. Bizodalomra adhat okot, hogy 2025 márciusában [tárgyalóasztalhoz ült](#) Maka Bocsorisvili grúz külügyminiszter és Robin Dunningan, az Egyesült Államok rendkívüli és meghatalmazott nagykövete, hogy a 2024-ben mélypontra került kétoldalú kapcsolatok fejlesztésének lehetőségeiről tárgyaljanak. Itt lenne az ideje, hogy az Európai Unió is így tegyen, és az EU-s delegációk [ne ellenzéki politikusokkal és aktivistákkal tárgyaljanak](#) grúziai útjaik során, hanem a demokratikusan megválasztott kormány tagjaival.

A demokratikus kettősmérce és a kétsebességes bővítéspolitika révén súlyosan elhiteltelenedik az Európai Unió szomszédságának geostratégiai kiemelt területein, Délkelet-Európában és a Dél-Kaukázusban, és ennek beláthatatlan geopolitikai következményei lesznek. Láthatjuk, hogy a szerb csatlakozást hosszú éveken át hátráltató, és a szerb belpolitikába [beavatkozó](#) európai uniós törekvések hatására a szerb kormány évről évre egyre szorosabbra fonja [együttműködését](#) Oroszországgal: nem csatlakozott az oroszellenes európai szankciókhoz, fenntartja a kettős felhasználású termékek kereskedelmét, és [már folynak](#) a stratégiai partnerségi megállapodás előkészületei is. Az európai perspektíva egyre halványuló közegében a Nyugat-Balkán muzulmán többségű államai, Bosznia-Hercegovina, Koszovó és Albánia a régió egy korábbi nagyhatalma, Törökország felé nyitott az utóbbi években. Különösen szembetűnő a fokozott védelmi együttműködés: Törökország nem csupán a koszovói NATO-missziót, a KFOR-t erősíti, de az elmúlt hónapokban [újabb és újabb kiképzéseket](#) is nyújtott Koszovó *de facto* haderejének és [hadiipari együttműködési kereteket](#) létesített az országban. Szarajevóval is hasonlóan szoros védelmi együttműködést alakított ki Ankara, sőt, a kantonizált állam területi integritását a török külpolitika vörös vonalaként [húzta meg](#). 2025 márciusában Törökország [ratifikálta](#) a három balkáni állammal, Albániával, Koszovóval és Észak-Macedóniával – mind Görögország szomszédja – kötött védelmi megállapodását, melyek révén a négy ország megosztja egymással hírszerzési információit, közös hadgyakorlatokat tart és megerősíti hadiipari együttműködését. Új szereplőként jelent meg a régióban az Egyesült Arab Emírségek, amely a segélyprogramokat követő tőkeberuházások után immár politikai szinten is [egyre szorosabb kapcsolatokat](#) ápol különösen Montenegróval, Bosznia-Hercegovinával és Szerbiával. Nem elhanyagolható Kína szerepe sem, hiszen az utóbbi években nem

csupán a kereskedelem és az infrastrukturális beruházások révén jelent meg a régióban, de a kritikus nyersanyagok, a réz, az acél és potenciálisan a lítium kitermelésébe is [bele kíván folyni](#).

Amennyiben az Európai Unió nem integrálja az egységes piacba a Nyugat-Balkánt, e régió tovább fogja nyitni gazdaságát a harmadik országokból érkező beruházások és kereskedelem felé, és további stratégiai-politikai és védelmi együttműködések fog kialakítani az Európai Unión kívül. A kereskedelmi és pénzügyi együttműködés elcsatornázása a keleti partnerekkel fenntartott politikai szálak megerősödését fogja magával hozni a régióban. Ugyanakkor az, hogy a nyersanyagkitermelésben új szereplők tűnnek fel, az érték- és ellátási láncok szűkülésén túl az energiatároláshoz elengedhetetlen lítiumkitermelés révén akár energiabiztonsági kockázatokat is jelenthet. Azt már talán nem is érdemes részletezni, hogy a védelmi együttműködés balkáni diverzifikálása milyen kockázatokkal járhat a blokk számára az EU közvetlen szomszédságában.

Az Európai Unió elhiteltelenedése éppen a keleti szomszédságban elérni vágyott normatív politikai szereptől és geopolitikai ambícióktól fosztja meg a közösséget. Ezért is tett hitet az Európai Unió Tanácsának soros elnökségét 2024-ben betöltő Magyarország amellett, hogy visszatereli az EU-t a következetes és érdemalapú bővítéspolitikához, amelynek elsődleges területe nem a háború sújtotta, biztonsági kockázatokat és számos, a teljes blokkot fenyegető gazdasági-társadalmi kockázatot rejtő kelet-európai, hanem az objektív szempontok szerint a csatlakozási folyamatban előrébb járó nyugat-balkáni régió. Fel kell számolni a kétsebességes bővítéspolitikát, vissza kell térni a koppenhágai kritériumok szerinti, érdemalapú csatlakozási eljáráshoz, és fel kell hagyni a demokratikus kettősmérce alkalmazásával, ha az EU el akarja kerülni szomszédsága további politikai-gazdasági távolodását a közösségtől.

MKI ELEMZÉS

A Magyar Külügyi Intézet időszaki kiadványa

Kiadó:

© A Magyar Külügyi Intézet, 2025.

Szerző:

KRÁNITZ PÉTER PÁL

Lektorálta: **BARANYI TAMÁS PÉTER**

Nyelvi lektor: T-Kontakt Kft. | Tördelés: Lévárt Tamás

Jelen elemzés és annak következtetései kizárólag a szerzők magánvéleményét tükrözik és nem tekinthetők a Magyar Külügyi Intézet, a Külgazdasági és Külügyminisztérium, illetve Magyarország Kormánya álláspontjának.

ISSN 2063-9244

<https://doi.org/10.47683/KKIElemzesek.KE-2025.5>

Korábbi kiadványainkat megtekintheti az [Intézet](#) weboldalán.