

Zalai Csaba

Quo vadis, Európai Politikai Közösség?

Az Európai Politikai Közösség (EPK) rövid, nem egészen kétéves fennállása óta immáron negyedik csúcstalálkozóját tartja 2024. július 18-án az egyesült királyságbéli Blenheim-kastélyban. Az Oroszország és Belarusz kivételével az összes európai ország állam- és kormányfőjét, valamint az EU legfontosabb intézményeinek vezetőit tömörítő kezdeményezés létjogosultságát sokan megkérdőjelezték a kezdetekkor, de a létrejött formáció mostanra megszilárdulni látszik, jóllehet továbbra is keresi a helyét. A mostani ülésen nem várható, hogy érdemi döntések szülessenek a politikai platform jövőbeni működése kapcsán, ami felértékelheti a következő, a magyar EU-elnökség alatt Budapesten, 2024. november 7-én sorra kerülő EPK-ülés jelentőségét.

Bevezető

Az Európai Politikai Közösség (EPK) létrehozásának gondolatát Emmanuel Macron francia elnök vetette fel az Európa jövőjéről szóló konferencia 2022. május 9-i zárórendezvényén tartott beszédében.¹ A kezdeményezés, amely egyfajta válaszreakcióként született Oroszország Ukrajna ellen indított háborújára, új (biztonság)politikai struktúra létrehozására irányult az európai kontinensen a párbeszéd és az együttműködés erősítésére. A francia elnök által felvázolt javaslat vegyes fogadtatásra talált az európai országok, leginkább az EU tagjelöltjei között, miután az sok szempontból hasonlóságot mutatott azokkal a korábbi (sikertelen) francia kezdeményezésekkel, amelyek egyfajta alternatívaként szolgáltak volna az unió további bővítésével szemben.²

¹ Closure of the Conference on the Future of Europe 2022.

² Voeux du président de la République 1989.

Az Európai Politikai Közösség kialakulása

Mindezen kritikák eloszlatása érdekében a francia kormány 2022. június 14-én közzétette a dokumentumot, amely részletesen kifejtette Macron elnök gondolatait.³ Ebben egy nemzetközi szervezet felállítását vázolták fel, saját intézményekkel, alapító szerződéssel és döntéshozatali mechanizmusokkal. A létrehozandó új szervezet Európa minden demokratikus államát magába foglalná, függetlenül az Európai Unióhoz fűződő viszonyától. A francia dokumentum hangsúlyozta, hogy az EPK célkitűzése a (páneurópai) „közösségi érzés” megteremtése lenne, laza együttműködés kialakításával a közös európai érdekek mentén, a politikai, gazdasági, kulturális és biztonsági kapcsolatok erősítésével. Az új szervezet nem jelentene alternatívát az EU-csatlakozás szempontjából, ugyanakkor a javaslat kilátásba helyezte, hogy egyes területeken a teljes jogú csatlakozást megelőzően szorosabb együttműködésre/integrációra kerülhetne sor az EU és az ezt ambicionáló aspiránsországok között. A szervezet működését tekintve célkitűzésként fogalmazódott meg az egyes országok egyenrangú félként történő részvétele, az elsősorban projektalapú együttműködés kiterjedne többek között az energia, az egészségügy, a migráció, a közlekedés, a klímaváltozás, valamint a kül- és a biztonságpolitika területére. A javaslat előírányozta továbbá, hogy a kormányközi együttműködésen alapuló szervezet keretében évente több csúcstalálkozóra kerülne sor állam- és kormányfői, illetve miniszteri szinten.

Az egyre jobban körvonalazódó francia kezdeményezésről az EU állam- és kormányfői vitát folytattak az Európai Tanács (EiT) 2022. júniusi ülésén, ahol egyetértés alakult ki a politikai koordinációs platform létrehozásáról, továbbá arról, hogy évente két vezetői csúcstalálkozóra kerül sor a közös érdekű kérdések megvitatására.⁴ Konszenzus volt abban is, hogy az együttműködés nem vezethet a meglévő szervezetek, együttműködések helyettesítéséhez. Az EPK első csúcstalálkozójára 2022. október 6-án került sor Prágában, ahol az EU tagállamai mellett jelen volt még a hat nyugat-balkáni ország, továbbá Ukrajna, Moldova, Örményország, Georgia, Azerbajdzsán, Törökország, az Egyesült Királyság, Norvégia, Izland, Svájc és Liechtenstein. A csúcstalálkozó plenáris üléssel kezdődött, amelyet kerekasztal-beszélgetések követtek, ahol a téma az európai béke és biztonság, az energia(biztonság), a klímaváltozás elleni küzdelem, illetve a gazdasági helyzet volt. A várakozásoknak megfelelően

³ *European Political Community* [é. n.].

⁴ Európai Tanács 2022.

nem került sor közös nyilatkozatra, ugyanakkor döntés született a következő három csúcstalálkozó helyszínéről. Ez utóbbi precedenst teremtett a félévente megrendezett találkozókra, amelyeket felváltva egy-egy uniós és nem uniós tagállamban tartanak. Ennek megfelelően az EPK második csúcstalálkozójának a Moldovai Köztársaság adott otthont 2023. június 1-jén Chişinăuban, míg a harmadiknak Spanyolország 2023. október 5-én Granadában. A két utóbbi csúcstalálkozóra összesen 47 állam- és kormányfő részvételével került sor, azokra immáron Andorra, San Marino és Monaco is meghívást kapott, valamint Charles Michel EiT-elnök, Ursula von der Leyen bizottsági elnök és Roberta Metsola, az Európai Parlament elnöke is részt vett azokon.

Az Európai Politikai Közösség jelentősége

Jóllehet az EPK létjogosultságát sokan megkérdőjelezték a kezdetekkor, azonban az első három csúcstalálkozót követően mostanra megszilárdulni látszik a formáció, amely több szempontból is hozzáadott értéket képvisel. Informális intézményi jellegéből fakadóan az EPK csúcstalálkozási egyedülálló, új lehetőséget nyitnak meg a közösen jelentkező kihívások rendszeres megvitatására, megkönnyítve az őszinte párbeszédet az európai kontinens országainak állam- és kormányfői, valamint kormányai között. Jó példa erre a prágai EPK-csúcstalálkozó peremén Macron francia és Michel EiT-elnök közreműködésével született politikai megállapodás Azerbajdzsán és Örményország között arról, hogy az EU polgári missziót telepít a két ország közötti határra,⁵ amellyel sikerült hozzájárulni az évtizedek óta zajló konfliktus enyhítéséhez. A csúcstalálkozók rugalmas keretei ugyanakkor teret biztosítanak az európai vezetők közötti kétoldalú megbeszéléseknek is, ami nemcsak az EU-tagjelöltek, de a többi nem uniós ország számára is hasznos. Nem véletlen, hogy az EPK létrehozása új lendületet adott az EU és az Egyesült Királyság között a szigetország unióból történő kilépését követően jelentősen meggyengült kapcsolatoknak. Az EPK tehát egyfajta válasz az európai biztonsági rendszer jelenlegi hiányosságaira, ugyanis képes olyan funkciókat ellátni, amelyeket eddig a korábban létrehozott nemzetközi szervezetek – különösen az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet vagy az Európa Tanács – láttak el, de azok bürokratikus, gyakran bonyolult eljárási működésükből fakadóan az utóbbi időben már nem képesek erre. Azzal pedig, hogy az EU megkezdte a csatlakozási tárgyalásokat

⁵ Az Európai Unió Tanácsa 2023.

Ukrajnával és Moldovával, továbbá tagjelölti státuszt adott Bosznia-Hercegovinának és Georgiának, eloszlottak azok az aggodalmak is, miszerint az EPK az uniós tagság alternatívájaként szolgál majd a jövőben.

A formális struktúrák hiánya az EPK talán legfontosabb hozzáadott értéke, ugyanakkor ez egyben azt is jelenti, hogy a szervezet további jelentősége és létezése szinte teljes mértékben az egyes európai vezetők politikai elkötelezettségétől függ. A legutóbbi, granadai csúcstalálkozó ezzel kapcsolatban meg is mutatta a kezdeményezés korlátait, miután a spanyol kormány nem kezelte prioritásként az EPK-csúcstalálkozót, helyette elsősorban a parlamenti választásokat követően kialakult belpolitikai válság megoldására törekedett. Ráadásul a csúcstalálkozót beárnyékolta, hogy – részben a brit–spanyol nézeteltérések, részben pedig a török és az azeri elnök távolmaradása miatt – ezúttal nem sikerült az európai országok egységét demonstrálni. Nem sikerült továbbá döntésre jutni az EPK (jövőbeni) működésével kapcsolatos olyan, részben politikai, részben technikai kérdésekről sem, miszerint maradjon-e a csúcstalálkozók félévenkénti (és hosszú távon aligha fenntartható) gyakorlata, illetve milyen helyszíneken rendezzék meg ezeket 2025-től kezdődően. Időről időre – elsősorban francia részről – felmerül továbbá az EPK működését segítő intézmény (titkárság) kialakításának gondolata is, jóllehet ezt a részt vevő országok többsége egyelőre ellenzi.

A blenheimi csúcstalálkozó

Aligha várható, hogy az egyesült királyságbéli Blenheim-kastélyban 2024. július 18-án sorra kerülő EPK-ülésen érdemi döntések születnek a politikai platform jövőbeni működése kapcsán, ahol az illegális migráció, illetve az emberkereskedelem elleni küzdelem kérdései kiemelt figyelmet kapnak majd. Nem zárható ki, hogy esetleg megállapodás születik arról, hogy melyik nem európai uniós ország szolgáljon helyszíneként az EPK 2025. első félévi csúcstalálkozásának, miután erre korábban Albánia, Svájc, illetve Norvégia is hajlandóságot mutatott. Ugyanakkor az ülés minden bizonnyal legfontosabb aspektusa annak időzítése, miután arra alig valamivel több, mint egy hónappal az európai parlamenti és két héttel az Egyesült Királyságban lezajlott parlamenti választásokat követően kerül sor. Ez utóbbi kapcsán kedvező előjel, hogy Keir Starmer, az Egyesült Királyság frissen megválasztott miniszterelnöke és egyben az esemény házigazdája szorosabb kapcsolatok kialakítására törekszik az Európai Unióval. A csúcstalálkozó így jó lehetőséget biztosít arra, hogy az új európai

uniós intézményi ciklus elején az európai országok megvitassák az európai kontinens előtt álló számos kihívást, és hitet tegyenek a békés párbeszéd, valamint együttműködés mellett. Erre vitathatlanul nagy szüksége van Európának. A fokozatosan romló regionális és nemzetközi geopolitikai helyzetben az Ukrajnában zajló háború és a közel-keleti konfliktus még inkább rávilágít annak a jelentőségére, hogy az európai vezetőknek szükségük van olyan fórumra, ahol informális keretek között találkozhatnak, és áttekinthetik a legfontosabb közös kihívásokat. Az EPK jövőjével kapcsolatos kérdésekre azonban előbb-utóbb válaszokat kell találni, ami felértékelheti a következő, a magyar EU-elnökség alatt Budapesten, 2024. november 7-én sorra kerülő EPK-ülés jelentőségét.

2024. július 17.

Felhasznált irodalom

- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (2012. október 26.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>
- Az Európai Unió Tanácsa (2023): Örményország: az EU polgári missziót indít, hogy hozzájáruljon a határ menti területek stabilitásához. *Consilium*, 2023. február 20. Online: www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2023/02/20/armenia-eu-launches-a-civilian-mission-to-contribute-to-stability-in-border-areas/
- Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (2012. október 26.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT>
- Closure of the Conference on the Future of Europe (2022). *Élysée*, 2022. május 9. Online: <https://elysee.fr/en/emmanuel-macron/2022/05/09/closure-of-the-conference-on-the-future-of-europe>
- Európai Tanács (2022): Az Európai Tanács ülése (2022. június 23. és 24.) – Következtetések. EUCO 24/22. Online: www.consilium.europa.eu/media/57455/2022-06-2324-euco-conclusions-hu.pdf
- European Political Community* [é. n.]. Online: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-0eb-63766fdcefc637c835705765fd68d67d3d7f2/pdf>
- Voeux du président de la République (1989). *INA*, 1989. december 31. Online: www.ina.fr/ina-eclair-actu/video/cab90000172/voeux-du-president-de-la-republique