

*Zalai Csaba*

## EU-KÜLKAPCSOLATOK: KIEMELT PRIORITÁSOK A MAGYAR EU-ELNÖKSÉG ALATT

A Lisszaboni Szerződés 2009. december 1-jei hatálybalépése óta jelentősen lecsökkent az Európai Unió Tanácsa soros elnökségét adó tagállam szerepe és mozgástera a külkapcsolatok terén. Ennek ellenére minden elnökség, szorosan együttműködve a meghatározó intézményi szereplőkkel, igyekszik a számára kiemelt jelentőségű stratégiai partnerekre, régiókra vagy témákra helyezni a külkapcsolati fókusz féléves elnöksége alatt. Jelen tanulmány az elnökségi feladat- és hatáskörök rövid ismertetését követően bemutatja az Európai Unió Tanácsa 2024. második félévi magyar elnöksége programjának kiemelt külkapcsolati prioritásait, majd számba veszi az elnökség főbb eredményeit, kiemelten az Európai Politikai Közösség 2024. november 7-i budapesti csúcstalálkozójának sikeres megrendezését, továbbá a nyugat-balkáni országok EU-csatlakozási folyamatainak új lendületet adó kormányközi konferenciák lebonyolítását, valamint a kulturális diplomácia külső dimenzióinak megerősítését. A tanulmány végezetül kitér az elnökség tevékenységét a külkapcsolatok terén ért kritikákra, kiemelten a magyar miniszterelnök úgynevezett „békemissziójára”, értékelve annak hatásait az elnökség lebonyolítására, illetve megítélésére.

### BEVEZETÉS

Miután 2009. december 1-jén hatályba lépett a Lisszaboni Szerződés, jelentősen lecsökkent az Európai Unió Tanácsa (Tanács) soros elnökségének szerepe, mozgástera és ráhatása a külkapcsolatok terén. A szerződésmódosítás óta már nem a soros elnökség, hanem az Európai Unió kül- és biztonságpolitikai főképviselője (főképviselő) elnöklia a Külügyek Tanácsát (KÜT), aki egyben az Európai Bizottság alelnöke is. Ez a tanácsi formáció felel az unió külső fellépésének egészéért, azaz a közös kül- és biztonságpolitika, a közös biztonság- és védelempolitika, a közös

kereskedelempolitika, valamint a fejlesztési és humanitárius segítségnyújtás területeiért. A főképviseelő irányítja a Tanács munkáját, azaz meghatározza az ülések napirendjét, előkészíti és vezeti azokat, illetve képviseli a Tanácsot a többi uniós intézménnyel, továbbá a harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel folytatott tárgyalások során. Az egyetlen kivétel ez alól a KÜT kereskedelempolitikai kérdésekkel foglalkozó tanácsi formációja,<sup>1</sup> amelyet általában a Tanács féléves elnökségét ellátó tagállam képviselője elnököl, aki szükség esetén más esetekben is helyettesítheti a főképviseelőt. Az elmúlt évek tapasztalata azt mutatja, hogy a főképviseelő számos, elsősorban harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel folytatott tanácskozás elnöklését átadta az elnökségnek, mindez azonban inkább reprezentatív, és nem érdemi feladatot jelent a soros elnökség számára. A szakértői szinten jelentkező feladatok is tükrözik a fent leírt feladatmegosztást a tanácsi feladatok tekintetében, így a külkapcsolatokkal foglalkozó mintegy 46 előkészítő bizottságból és tanácsi munkacsoportból 17-nek állandó elnöke van,<sup>2</sup> akik a főképviseelőt képviselik, és jellemzően az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) munkatársai.

A külkapcsolatok terén tehát a féléves elnökség nem a Tanács működésével összefüggő megszokott feladatköröket látja el,<sup>3</sup> hanem elsősorban biztosítja a koordinációt a tanácsi döntéshozatal különböző szintjei között. Ez a többi szakpolitikai területhez képest egyrészt szűkebb mozgásteret, másrészt sokkal szorosabb együttműködést jelent a külkapcsolatok terén meghatározó olyan intézményi szereplőkkel, mint az Európai Tanács elnöke, az Európai Unió kül- és biztonságpolitikai főképviseelője, továbbá az EKSZ és az Európai Bizottság releváns felső vezetői. A féléves elnökségnek tehát csak korlátozott ráhatása van az uniós külkapcsolatok alakítására, az is elsősorban a kereskedelempolitika, illetve kisebb mértékben a (nemzetközi) fejlesztéspolitikai és humanitárius segítségnyújtás terén (lásd 1. táblázat).

Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a soros elnökségek ne igyekeznének a számukra fontos témákra, földrajzi régióra vagy egy-egy stratégiai partnerre helyezni a fókuszot a külkapcsolatok terén elnökségük alatt. Mindazonáltal ez szoros együttműködést feltételez a meghatározó intézményi szereplőkkel, elsősorban a főképviseelővel, aki – a hatékony tanácsi koordináció érdekében – általában nyitott a soros elnökség fontosabb prioritásait a KÜT napirendjére venni.

<sup>1</sup> Az Európai Unió Tanácsa 2009.

<sup>2</sup> Az Európai Unió Tanácsa 2024a.

<sup>3</sup> Erről lásd bővebben ZALAI 2024a.

1. táblázat. Az uniós intézmények vezető szerepe a tanácsi döntéshozatal egyes szintjein a külkapcsolatok terén

	Közös kül- és biztonságpolitika	Közös biztonság- és védelempolitika	Közös kereskedelem-politika	Fejlesztési és humanitárius segítségnyújtás
Az Európai Unió (magas szintű) külső képviselete	Európai Tanács elnöke	Európai Tanács elnöke	Európai Bizottság elnöke	Európai Tanács elnöke / Európai Bizottság elnöke
Európai Tanács	Európai Tanács elnöke	Európai Tanács elnöke	Európai Tanács elnöke	Európai Tanács elnöke
Tanács (KÜT)	Főképviseelő	Főképviseelő	Soros elnökség	Főképviseelő
Coreper II / PSC*	Soros elnökség / EKSZ	Soros elnökség / EKSZ	Soros elnökség	Soros elnökség
Előkészítő bizottságok és tanácsi munkacsoportok	Elsősorban EKSZ / kisebb részben soros elnökség	Elsősorban EKSZ / kisebb részben soros elnökség	Soros elnökség	Soros elnökség

\* Állandó Képviselők Bizottsága (Coreper II) és Politikai és Biztonsági Bizottság (PSC)

*Forrás:* VANHOONACKER–POMORSKA–MAURER 2012 alapján a szerző szerkesztése

#### A MAGYAR EU-ELNÖKSÉG PRIORITÁSAI A KÜLKAPCSOLATOK TERÉN

A fent részletezett feladat- és hatáskörmegosztás eredményeképpen, és szemben a többi szakpolitikai területtel, a magyar kormány nem önállóan, hanem a főképviseelő közreműködésével készítette el a 2024. második félévi magyar EU-elnökségi program külkapcsolati fejezetét. Fontos továbbá megemlíteni, hogy az elnökségi programnak illeszkednie kellett a Tanács 18 hónapos programjába is, amelyben az elnökségi trió<sup>4</sup> tagjai hosszú távú célokat tűznek ki közösen. A Spanyolországból, Belgiumból és Magyarországból álló elnökségi trió együttműködése alapvetően

<sup>4</sup> Az elnökséget betöltő tagállamok hármas csoportokban, úgynevezett elnökségi triókban szorosán együttműködnek egymással, amely rendszert a Lisszaboni Szerződés vezette be. A trió tagjai közös programot készítenek, meghatározva azokat a témákat és kérdéseket, amelyekkel a 18 hónapos időszak során a Tanács foglalkozni fog.

kiegyensúlyozott volt, és ugyan voltak eltérő álláspontok a 18 hónapos program egyes szakpolitikai kapcsán, de ezek nem érintették a külkapcsolatokat.<sup>5</sup> Ez részben a félévi elnökségeknek a külkapcsolatokra gyakorolt korlátozott ráhatására, részben pedig arra vezethető vissza, hogy – földrajzi elhelyezkedésükből fakadóan – a három tagország külkapcsolati fókuszpontja eltért egymástól: míg a spanyol EU-elnökség elsősorban Latin-Amerikára és a karib-tengeri térségre kívánta a fő hangsúlyt fektetni elnöksége alatt, addig Belgium elsősorban Afrikára, míg hazánk a Nyugat-Balkán és Közép-Ázsia térségére, valamint az Európai Politikai Közösség<sup>6</sup> csúcstalálkozójának megrendezésére.

A magyar elnökségi program Külügyek Tanácsát taglaló része ugyan nem említette kiemelt prioritásként az orosz–ukrán háborút, de miután a téma 2022. február 24-e óta dominálja az unió napirendjét, ezért nem meglepő, hogy ez a kérdés szerepelt a fejezet legelején. A magyar szempontokat tükrözte ugyanakkor, hogy – az Európai Tanács korábbi döntései és iránymutatásai alapján történő munka folytatása mellett – a hangsúly elsősorban a háborút lezáró békére és az ezt elősegítő globális koordináció folytatására helyeződött.<sup>7</sup>

A külkapcsolati fejezet második témájaként, egyben a magyar elnökség kiemelt prioritásként szerepelt a Nyugat-Balkán térsége, amely kapcsán a megfogalmazott célkitűzés – a konkrét együttműködési projektek elmélyítésén túl – az EU–Nyugat-Balkán csúcstalálkozó és kormányközi konferenciák megrendezése volt, elősegítve ezzel a régió országainak európai integrációját. A magyar elnökség másik kiemelt külkapcsolati prioritása az Európai Politikai Közösség csúcstalálkozójának megrendezése volt.

Az EU együttműködésének megerősítése Törökországgal, illetve a közép-ázsiai térséggel is fontos célkitűzésként szerepelt a magyar elnökségi programban, miután a kereskedelmi és infrastrukturális összeköttetések fejlesztése révén az EU energiabiztonságát is erősítő alternatív energiaellátási útvonalak nyílhatnak meg. Ezt az elnökség Törökország esetében elsősorban az EU–török politikai párbeszéd előmozdításával, míg Közép-Ázsia kapcsán a 2019-ben elfogadott EU–Közép-Ázsia

<sup>5</sup> Az Európai Unió Tanácsa 2023.

<sup>6</sup> A kezdeményezés, amelyet Macron francia elnök vetett fel 2022-ben egyfajta válaszként Oroszország Ukrajna elleni háborújára, megoldást igyekszik kínálni az európai biztonsági rendszer hiányosságaira. Informális kereteiből fakadóan az EPK képes olyan funkciókat ellátni, amelyeket a korábban létrehozott nemzetközi szervezetek, különösen az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet vagy az Európa Tanács láttak el, de azokra az utóbbi időben már nem képesek a bürokratikus, gyakran bonyolult működésükből fakadóan.

<sup>7</sup> Az Európai Unió Tanácsa 2024b.

Ütemterv és az unió úgynevezett *Global Gateway* kezdeményezésének<sup>8</sup> régióbeli végrehajtásával kívánta előmozdítani. A magyar prioritások között ezen túlmenően megjelentek a transzatlanti kapcsolatok, továbbá az EU-nak az afrikai, közel-keleti és Öböl-országokkal folytatott együttműködésének erősítésére, valamint a Kínával kapcsolatos pragmatikus és kiegyensúlyozott megközelítésre vonatkozó célkitűzések is. Mindazonáltal az elnökségi célokat ez utóbbiak kapcsán jellemzően az általánosság szintjén határozták meg, ami érthető, miután ezen stratégiai partnerekkel kapcsolatos uniós álláspont (ki)alakítása elsősorban az Európai Tanács elnökének, illetve a főképviselőnek a feladat- és hatásköre.

A kereskedelempolitika terén a magyar elnökség legfontosabb célként a globális kereskedelemben tapasztalható protekcionista folyamatok révén az EU kereskedelmi partnereivel kialakult feszültségek enyhítését jelölte meg, továbbá a folyamatban lévő szabadkereskedelmi megállapodások előmozdítását és lezárását, valamint a beruházásvédelmet elősegítő uniós beruházáskönnyítési megállapodások megkötését.

A magyar elnökség alatti külkapcsolati eredmények értékelésekor nem lehet megkerülni a kulturális örökségvédelem kérdését. E téren Magyarország az elmúlt években kezdeményező szerepet játszott azzal a céllal,<sup>9</sup> hogy az EU egy új megközelítéssel kezelje a közvetlen szomszédságában kialakult válsághelyzeteket, és fellépjen a konfliktusok megelőzése, illetve a megbékélés érdekében a kulturális örökségek támogatásán keresztül. A kulturális örökségvédelmi kezdeményezés figyelembe veszi, hogy a Közel-Keleten és Afrikában több etnikai és vallási közösség él együtt, és ezek békés együttélésének előmozdítása, valamint a konfliktusok megelőzésének egy hatékony módja, ha az ezen közösségek számára fontos kulturális intézményeket támogatja az unió. Ezáltal nagyobb hangsúlyt kap a problémák helyben történő kezelése, amelyre jó példa a Hungary Helps Ügynökség tevékenysége is. Mindezek fényében fontos elnökségi prioritássá vált, hogy a kulturális örökségvédelem az EU külpolitikai eszköztárának szerves részévé váljon, továbbá megerősödjének a kulturális diplomácia külső dimenziói az intézményi struktúrákban, elsősorban a Tanácsban, szem előtt tartva a témakör horizontális jellegét.

<sup>8</sup> Az EU *Global Gateway* stratégiája arra irányul, hogy világszerte lendületet adjon az intelligens, tiszta és biztonságos összeköttetések kiépítésének a digitális, az energia- és a közlekedési ágazatban. A stratégia célja, hogy mintegy 300 milliárd euró értékben beruházásokat mozgósítson, egyúttal válasz Kína Új Selyemút kezdeményezésére.

<sup>9</sup> BÍRÓ 2024.

A MAGYAR EU-ELNÖKSÉG EREDMÉNYEI  
A KÜLKAPCSOLATOK TERÉN

A 2024. második félévi magyar EU-elnökség külkapcsolati eredményeinek értékelésekor – az intézményi felállásból fakadó korlátozott elnökségi mozgástéren túl – fontos figyelembe venni, hogy Magyarország az elnökséget az uniós intézményi átmenet időszaka alatt látta el. Ez kevesebb feladatot eredményezett az elnökség számára, ugyanakkor a felfokozott politikai környezetben nagyobb láthatóságot is, mindez pedig kihatott az elnökség megítélésére.

A magyar elnökség külkapcsolati téren elért legnagyobb eredménye, egyben az elnökség legnagyobb diplomáciai eseménye<sup>10</sup> az Európai Politikai Közösség (EPK) 2024. november 7-én Budapesten megrendezett csúcstalálkozója volt. Már önmagában a csúcstalálkozó sikeres lebonyolítása is eredménynek tekinthető, különösen a spanyol EU-elnökség alatt 2023-ban tartott granadai csúcstalálkozóval összevetve. Ez utóbbit a spanyol kormány nem kezelte prioritásként, ezért végül nem is sikerült a csúcson az európai országok egységét demonstrálni.<sup>11</sup> A budapesti csúcstalálkozó legnagyobb hozzáadott értéke ugyanakkor az esemény időzítéséből fakadt, arra ugyanis közvetlenül az amerikai elnökválasztást követően került sor. Ez lehetőséget biztosított az európai vezetők számára, hogy – a választási eredmények fényében – áttekinthessék a transzatlanti kapcsolatok jövőjét is. Magyar diplomáciai sikerként értékelhető, hogy – szemben az EPK korábbi üléseivel – ezúttal Erdoğan török elnök is részt vett a csúcstalálkozáson, ami növelte a rendezvény jelentőségét. A magyar kormány házigazdaként továbbá azt is elérte, hogy a migrációval foglalkozó ülésen az európai vezetők a migráció minden vetületére kitértek, beleértve az illegális migráció kérdését is, míg a gazdasági biztonságról szóló ülésen megvitatották a konnektivitás kérdését, kiemelt figyelemmel az energia, a közlekedés és az informatika területére.<sup>12</sup> Mindent egybevetve, a budapesti csúcstalálkozó kiváló lehetőséget biztosított arra, hogy az új uniós intézményi ciklus elején az európai országok őszinte vitát folytassanak a kontinens előtt álló főbb kihívásokról, továbbá hitet tegyenek a békés párbeszéd és az együttműködés mellett.

A magyar elnökség jelentős eredményeket tudott felmutatni az EU–Nyugat-Balkán kapcsolatok mélyítése terén is, ami elsősorban a félév során megrendezett kormányközi konferenciáknak köszönhető. A külkapcsolati eredményektől nem

<sup>10</sup> A budapesti EPK-csúcson összesen 42 állam- és kormányfő, továbbá számos nemzetközi szervezet vezetője, így többek között az Európai Tanács, az Európai Bizottság és az Európai Parlament elnöke, továbbá az Észak-Atlanti Szerződés Szervezetének (NATO) főtitkára is részt vett.

<sup>11</sup> CAULCUTT–VINOCUR–AARUP 2023.

<sup>12</sup> ZALAI 2024b.

függetleníthető, hogy a magyar elnökség alatt sikerült Montenegróval három csatlakozási tárgyalási fejezetet lezárni, míg Albánia esetében két tárgyalási fejezetcsoporthat megnyitni, Szerbiával pedig egy újabb tárgyalási fejezetcsoporthat megnyitását előkészíteni. Ez különösen annak fényében jelentős eredmény, hogy a nyugat-balkáni csatlakozási folyamatban 2021 decembere óta nem történt hasonló előrelépés, azaz egyik tagjelölt sem tudott további csatlakozási fejezetet megnyitni vagy lezárni. A 2024. december 18-án Brüsszelben megrendezett EU–Nyugat-Balkán csúcstalálkozó ugyan nem hozott látványos eredményeket, mindazonáltal hozzájárult az unió és a Nyugat-Balkán térsége között – a magyar elnökség alatt – kialakult új lendület továbbviteléhez a bővítés terén. A csúcstalálkozót ugyanakkor elnökségi szempontból részben beárnyékolta az a tény, hogy azt – a korábbi gyakorlattal szemben – végül nem Magyarországon rendezték meg.

Az EU külkapcsolatok terén kevésbé jelentős, de a meglévő bilaterális kapcsolatok szempontjából pozitív hozadékkal bíró elnökségi feladatként jelentkezett, hogy – a főképviselet helyettesítve és nevében eljárva – a magyar külgazdasági és külügyminiszter elnökölte 2024 októberében az EU és Kazahsztán közötti Együttműködési Tanácsot. A találkozó során a felek megerősítették elkötelezettségüket a megerősített partnerségi és együttműködési megállapodás teljes körű kiaknázása mellett, amely többek között az EU energiabiztonságát segítő közlekedési összeköttetések megerősítésére, kiemelten az EU Global Gateway stratégiája keretében a Transz-Kaszpi Közlekedési Útvonal fejlesztésére terjed ki. A szimbolikus jelentőségén túl minden bizonnyal jó referenciaként szolgálhat Magyarország számára a régióban, hogy féléves elnöksége alatt került sor Brüsszelben az EU tagállamainak és az Öböl Menti Együttműködési Tanács vezetőinek első csúcstalálkozásójára, tovább mélyítve a térségek közötti együttműködést.

A magyar EU-elnökséget megelőzően felmerültek aggodalmak egyes tagállamok és uniós intézmények részéről arra vonatkozóan, hogy az unió napirendjén szereplő fontos kérdésekben az elnökség nem a közösség egészének érdekeit, hanem a magyar érdekeket fogja majd képviselni.<sup>13</sup> Ezek a félelmek elsősorban Ukrajna kapcsán merültek fel, tekintettel arra, hogy Magyarország az orosz–ukrán háború kitörése óta több kérdésben, elsősorban Ukrajna katonai támogatásával és az Oroszországgal szembeni uniós szankciós politikával szemben elvi és tartalmi fenntartásokat fogalmazott meg. A magyar elnökség azonban ezekben a kérdésekben is alapvetően a 27 tagállam közös érdekeinek megfelelően alakította az ügyeket. Már az elnökség legelején, 2024. július 22-én sikerült a Tanácsban hat hónappal meghosszabbítani az – Ukrajnával szembeni katonai agressziója

<sup>13</sup> MOENS 2024.

miatt – Oroszországgal szemben bevezetett uniós szankciókat, míg szeptember 12-én további hat hónappal az Ukrajna területi integritását, szuverenitását és függetlenségét aláásó személyekkel és szervezetekkel szembeni korábbi korlátozó intézkedéseket. Ugyancsak a magyar elnökség alatt, 2024. augusztus 6-án adott zöld utat a Tanács az EU Ukrajna-eszköze<sup>14</sup> keretében, vissza nem térítendő támogatások és hitelek formájában nyújtott, közel 4,2 milliárd eurós összegű első kifizetésnek, míg december 9-én további közel 4,1 milliárd euró értékben a másodiknak. Szimbolikáján túlmenően is volt jelentősége továbbá annak, hogy a Tanács 2024. november 8-án további két évvel meghosszabbította az EU Ukrajnát támogató katonai segítségnyújtási missziójának (EUMAM Ukrajna) megbízatását. Végezetül meg kell említeni, hogy a magyar elnökség alatt, 2024. december 16-án fogadták el a tagállamok a 15. szankciós csomagot Oroszországgal szemben,<sup>15</sup> másrészt a Tanács tovább növelte a szankcióval sújtott belarusz személyek és szervezetek listáját. Érdemi új szankciók bevezetésére ugyan nem került sor, mindazonáltal ezek a döntések is bizonyították, hogy a magyar EU-elnökség kész volt az unió napirendjén szereplő ügyeket a tagállamok közös érdekeinek megfelelően alakítani, és képes volt tisztességes közvetítőként (*honest broker*ként) eljárni.

A számos fontos eredmény és tisztességes helytállás ellenére a magyar elnökség tevékenységét éppen Ukrajna kapcsán érte a legtöbb kritika, amelynek legfőbb oka Orbán Viktor magyar miniszterelnök úgynevezett „békemissziója” volt. A magyar miniszterelnök az EU-elnökség első hetében, 2024. július 2-án a béketeremtés érdekében először Zelenszkij ukrán elnökkel folytatott tárgyalásokat Kijevben egy lehetséges fegyverszünet, illetve végső soron a béke elősegítése érdekében, majd három nappal később Moszkvában Putyin orosz elnökkel. A magyar miniszterelnök július 8-án megbeszéléseket folytatott Pekingben Hszi Csin-ping kínai, valamint július 12-én Donald Trump megválasztott amerikai elnökkel Floridában. Számos uniós intézmény és tagállam vezetője erőteljes kritikát fogalmazott meg a diplomáciai körúttal, elsősorban a moszkvai tárgyalásokkal kapcsolatban, kiemelve azt, hogy soros elnökségként Magyarországnak előzetesen egyeztetnie kellett volna a többi tagállammal. Meglátásuk szerint ezen az a tény sem változtatott, miszerint a magyar

<sup>14</sup> A 2024. március 1-jén hatályba lépett Ukrajna-eszköz vissza nem térítendő támogatások és hitelek formájában legfeljebb 50 milliárd euró összegű finanszírozást irányoz elő Ukrajna helyreállításának, újjáépítésének és korszerűsítésének támogatására a 2024–2027 közötti időszakra vonatkozóan.

<sup>15</sup> A csomag részeként a Tanács büntetőintézkedéseket vezetett be további 54 természetes és 30 jogi személy ellen, valamint újabb 52 hajót vett fel a kikötőkbe való belépési tilalommal sújtott hajók listájára, illetve 32 új szervezetre terjesztette ki az exportkorlátozásokat a kettős felhasználású termékekre és technológiákra vonatkozóan.

miniszterelnök minden tárgyalópartnere számára igyekezett egyértelművé tenni, hogy nem az EU nevében és felhatalmazásával jár el. További problémát jelentett számukra, hogy a tárgyalások során a magyar elnökség arculati elemei is megjelentek, azt a benyomást keltve, mintha Magyarország az EU nevében mutatkozna. Ez, az elnökség legelején kialakult polémia kedvezőtlen hatással volt az elnökség megítélésére, de ezen túlmenően diplomáciai következményekkel is járt. A tagállamok egy része és az Európai Bizottság is úgy döntött ugyanis, hogy ezt követően bojkottálja a Magyarországon megrendezett informális elnökségi rendezvényeket oly módon, hogy a szokásos miniszteri szint helyett alacsonyabb, általában csak nagykövetségi szinten vettek részt azokon. Mindez végül hozzájárult ahhoz is, hogy – a bevett gyakorlattal és az elnökségi programban tervezettel szemben – végül nem került sor a külügyminiszterek informális (Gymnich típusú) ülésére Budapesten augusztus végén. Érdeemes megjegyezni, hogy a magyar miniszterelnök 2024. októberi georgiai látogatása is hasonlóan negatív visszhangokat váltott ki az uniós tagállamok és intézményi vezetők egy részéből, mindazonáltal sem az elnökség tevékenységére, sem annak megítélésére nem volt már érdemi negatív hatása.

A magyar EU-elnökség ugyan nem ért el látványos eredményeket a kereskedelempolitika terén, azonban érdemes megemlíteni a KÜT 2024. november 21-i kereskedelempolitikai formációjának ülését, amely során a tagállamok eszme-cserét folytattak az uniós kereskedelempolitika jövőjéről. A magyar külgazdasági és külügyminiszter által elnökölt megbeszélés során a tagállamok iránymutatással szolgáltak a Bizottság jövőbeli munkájához, kiemelten az Ausztráliával, Indonéziával, Indiával, Mexikóval, a Mercosurral, a Fülöp-szigetekkel és Thaifölddel folyamatban lévő tárgyalásokra. A tanácsülésen a tagállamok vitát folytattak továbbá az EU és az Egyesült Államok (USA) közötti kereskedelmi kapcsolatok helyzetéről és kilátásairól, aminek kiemelt jelentősége volt az amerikai elnökválasztás, valamint annak fényében, hogy az USA az EU legjelentősebb kereskedelmi és beruházási partnere.<sup>16</sup>

Végezetül fontos sikerként értékelhető, hogy az elnökség kezdeményezésére 2024. július 24-én az Állandó Képviselők Bizottsága (Coreper II) döntött arról, hogy egy új, a nemzetközi kulturális kapcsolatokkal és kulturális örökségvédelemmel foglalkozó almunkacsoportot hoz létre. A külkapcsolati tanácsosok munkacsoportján (Relax) belül létrejött új almunkacsoport számos ülést tartott a magyar elnökség alatt, amely során a tagállamok politikai szándéknyilatkozatot fogadtak el a helyi közösségeket erősítő civil szervezetekkel való együttműködés erősítésére, továbbá felülvizsgálták a 2021-es kulturális örökségvédelemmel foglalkozó tanácsi

<sup>16</sup> 2023-ban a transzatlanti kereskedelem (áru- és szolgáltatáskereskedelem) rekordévet zárt, elérve az 1538 milliárd eurós értéket.

következtetéseket. Ezen túlmenően a magyar elnökség 2024. szeptember 9-én egy nagyszabású nemzetközi konferenciát rendezett, amely három fő témakör köré szerveződött: a helyi szereplőkkel való párbeszéd erősítése; a kulturális örökségvédelem klímaváltozással, fejlesztéspolitikával és az illegális kereskedelemmel való kapcsolata; valamint a finanszírozási kérdések. Ez a példa is jól mutatja, hogy a korlátozott hatás- és mozgástér ellenére a soros elnökségek még a külkapcsolatok terén is képesek maradandó eredményeket elérni egy-egy számukra kiemelten fontos kérdés kapcsán.

### KONKLÚZIÓ

Összességében elmondható, hogy az intézményi felállásból fakadó korlátozott elnökségi mozgástér ellenére is sikerült Magyarországnak az elnökségi program külkapcsolati részében megfogalmazott legfontosabb prioritásait teljesítenie, és több látványos eredményt felmutatni. Ezek közül kiemelkedik az Európai Politikai Közösség budapesti csúcstalálkozója, továbbá a nyugat-balkáni országok EU-csatlakozási folyamatainak új lendületet adó kormányközi konferenciák lebonyolítása, valamint a kulturális diplomácia külső dimenzióinak megerősítése az intézményi struktúrákban. Ugyan voltak előzetes aggodalmak arra vonatkozóan, hogy az EU napirendjén szereplő fontos kérdésekben az elnökség nem az uniós, hanem első sorban a magyar érdekeket fogja képviselni, de ezek végül nem igazolódtak be.

Az is tény ugyanakkor, hogy a számos siker és tisztességes helytállás ellenére a magyar elnökség tevékenysége éppen a külpolitika terén kapta a legnagyobb kritikát, amelynek legfőbb oka Orbán Viktor magyar miniszterelnök „békemissziója” volt. A kialakult polémia nem kedvezett az elnökség megítélésének, továbbá hozzájárult ahhoz, hogy a tagállamok egy része és a Bizottság is bojkottálta az elnökség Magyarországon zajló informális rendezvényeit, illetve ahhoz, hogy végül elmaradt a külügyminiszterek Budapestre tervezett informális ülése. Mindent egybevetve megállapítható, hogy az Európai Unió Tanácsa 2024. második félévi magyar elnöksége a külkapcsolatok terén (is) tisztességgel látta el a feladatát, és az unió napirendjén szereplő ügyeket a 27 tagállam közös érdekeinek megfelelően alakította.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- BÍRÓ Réka (2024): Ódor Bálint: A szellemi kulturális örökség védelmének óriási szerepe és jelentősége van. *Magyar Nemzet*, 2024. szeptember 12. Online: <https://magyarnemzet.hu/kulfold/2024/09/odor-balint-a-szellemi-kulturalis-orokseg-vedelmenek-oriasi-szerepe-es-jelentosege-van>
- CAULCUTT, Clea – VINOCUR, Nicholas – AARUP, Sarah Anne (2023): Shambles In Granada: Mega-Gathering of European Leaders Ends with a Whimper. *Politico*, 2023. október 5. Online: <https://www.politico.eu/article/european-political-community-granada-mega-gathering-of-european-leaders-ends/>
- DIJKSTRA, Hylke – VAN ELSUWEGE, Peter (2018): Representing the EU in the Area of CFSP: Legal and Political Dynamics. In BLOCKMANS, Steven – KOUTRAKOS, Panos (szerk.): *Research Handbook on the EU's Common Foreign and Security Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 44–64. Online: <https://doi.org/10.4337/9781785364082.00010>
- MOENS, Barbara (2024): The Hungarian Presidency: Let the Games Begin. *Politico*, 2024. június 25. Online: <https://www.politico.eu/article/hungary-presidency-eu-council-make-europe-great-again/>
- VANHOONACKER, Sophie – POMORSKA, Karolina – MAURER, Heidi (2012): The Presidency in EU External Relations: Who Is at the Helm? *Politique européenne*, 35(3), 139–164. Online: <https://shs.cairn.info/journal-politique-europeenne-2011-3-page-139?lang=en>
- ZALAI Csaba (2024a): Az elnökségi stáb kiválasztása és a magyar EU-elnökség személyügyi szervezeti keretfeltételeinek kialakítása. In NAVRACSICS Tibor – TÁRNOK Balázs (szerk.): *A 2024-es magyar EU-elnökség*. Budapest: Ludovika Egyetemi Kiadó, 101–109.
- ZALAI Csaba (2024b): Vizsgálják a magyar EU-elnökség. Diplomáciai nagyüzem: a héten Budapesten gyűlnek össze Európa vezetői. *Magyar Nemzet*, 2024. november 8. Online: <https://magyarnemzet.hu/velemenyt/2024/11/vizsgalik-a-magyar-eu-elnokseg>

*Egyéb források*

- Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. HL C 326., 2012. október 26., 13–390.
- Az Európai Unió Tanácsa (2009): A Tanács (2009/937/EU) határozata a Tanács eljárási szabályzatának elfogadásáról. HL L 325., 2009. december 11., 35.
- Az Európai Unió Tanácsa (2023): *A Tanács 18 hónapos programja (2023. július 1. – 2024. december 31.)*. Brüsszel, 2023. június 20. Online: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10597-2023-INIT/en/pdf>
- Az Európai Unió Tanácsa (2024a): *A Tanács előkészítő szervei*. Brüsszel, 2024. szeptember 23. Online: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11595-2024-INIT/hu/pdf>
- Az Európai Unió Tanácsa (2024b): *A 2024. második félévi magyar elnökségének programja*. Online: <https://hungarian-presidency.consilium.europa.eu/media/1ztb2e2b/2024-masodik-felevi-magyar-elnokseg-programja.pdf>