

Fórum rovatunkban a Közjavak folyóirat korábbi számaiban megjelent tanulmányokkal, témakörökkel összefüggő hozzászólásokat, vitaindítókat, reflexiókat, megjegyzéseket közöljük. A közös gondolkodás alapjainak továbbépítéséhez kíván fórumot biztosítani, továbbá a közjogi kutatások aktuális kérdéseinek megvitatásához, közvetlenül teret adva az aktuális témákkal kapcsolatos hírek megjelenésének, valamint a szakmai vélemények és különböző álláspontok közlésének a különböző jogágak közötti szabad és kötetlen kommunikáció jegyében.

EGYET ELŐRE, KETTŐT HÁTRA? – AVAGY UKRAJNA ÉS MOLDOVA EU TAGJELÖLTI STÁTUSZÁNAK RÖVID ÉRTÉKELÉSE*

*Olesnyovics Petra*¹

Jelen tanulmány azt igyekszik bemutatni, miért tekinti az Európai Unió (a továbbiakban: EU vagy Unió) napjainkban kulcsfontosságú területnek a bővítési politikát – esetleg külpolitikai vagy geopolitikai eszközként tekint-e rá, valamint, hogy milyen vélemény kíséri a háborús helyzetben lévő Ukrajna, és Moldova tagjelölti státuszát.

Oroszország Ukrajna ellen irányuló (egy évvel ezelőtti) provokálatlan és indokolatlan katonai támadása erős indítékává vált az EU külpolitikájában a geopolitikai komponens megerősítésének. Ezen kialakult konfliktus arra ösztönözte az európai országokat, hogy átértékeljék biztonsági stratégiájukat; a nyugati országok ugyanis sok éven át azt hitték, képesek fenntartani az egyensúlyt Oroszország visszatartása és az Ukrajnával (keleti térséggel) való konstruktív gyakorlati együttműködés között, manapság azonban nem látnak megoldást az előző évtizedek balanszának helyreállítására.

1. Bevezetés

Az Unió által tett válaszlépések Oroszország cselekedetére provokáció produktumai, mivel Ukrajnát az európai országok a közösségük részének, a felé

* DOI 10.21867/KjK/2023.4.6.

¹ *Olesnyovics Petra*, joghallgató, DE-ÁJK

megvalósult agressziót pedig egészük elleni támadásnak tekintik. Ez a szemlélet tette lehetővé, hogy érdemben tárgyaljanak Ukrajna tagság iránti kérelméről – egy ideje ugyanis már heves vita zajlott az EU-ban azt illetően, hogy megfelel-e a csatlakozás kritériumainak, és az eljárási szabályok betartásának szükségességéről, végül azonban a csatlakozást támogató politikai szemlélet jutott érvényre. Szignifikáns az a gyorsaság, amivel a Bizottság elkészítette következtetéseit annak lehetőségéről, hogy tagjelölti státuszt biztosítson Ukrajnának, amit végül az Európai Tanács 2022. június 23-24-i ülésén hivatalosan megadott neki. A döntés leginkább geopolitikai érvekkel támasztható alá – ezáltal a bővítéspolitikára ezen, korábban rejtett dimenziója egyre hangsúlyosabbá vált.²

Mivel egyelőre nem világos, mennyi időn belül és milyen körülmények között fog megoldódni a fegyveres konfliktus Ukrajna területén, nehéz bármilyen menetrendet kidolgozni Uniós tagságának előrehaladása érdekében. Az EU-nak emellett alapvető feladatai vannak a bővítési folyamat sikeréhez – ismét meg kell reformálnia intézményeit és döntéshozatali folyamatát (a legutóbbi ilyen irányú reform a 2007 decemberében aláírt Lisszaboni Szerződésben történt). E reform legsürgetőbb eleme a minősített többségi szavazás további kiterjesztése és az egyhangú döntést igénylő határozatok számának csökkentése, tekintve, hogy az EU túl gyakran válik az egyes országok vétójogának túszává, például a közös kül- és biztonságpolitika, a többéves pénzügyi keret vagy a bővítés területén. A tagállamok számának növelése a probléma megoldása nélkül tovább bonyolítaná a helyzetet. A bővítési döntések körében célravezető lenne, ha a folyamat eleje és vége, vagyis a tagjelölt státusz megadása és az új tag felvétele a tárgyalások befejeztével, továbbra is az egyhangúság elvén nyugodna; minden közbenső szakaszt, mint például az egyes fejezetekkel kapcsolatos tárgyalások megnyitását és ideiglenes lezárását, minősített többséggel datálnák a Bizottság véleménye alapján. Egy ilyen változtatás biztosítaná, hogy a bővítési folyamatot érdemeken alapuló kritériumok vezéreljék, és minimalizálja a vétójoggal való, belpolitikai célok motiválta visszaélést.³

Az EU történetében nem először fordul elő, hogy a bővítési perspektíva szembe találkozik az integráció elmélyítésének szükségességével, ez a vita azonban téves abból a szempontból, hogy az Európai Uniónak mindkettőre szüksége van, hiszen valójában ugyanannak az éremnek a két oldaláról van szó.⁴

² N. Yu. Kaveshnikov (2022): Ukraine's Membership Application As a Trigger to Reform the EU Enlargement Policy. *Sovremennaya Evropa (European Studies)*, No 6., S651 – S659.

³ Marek Dabrowski (2022): Towards a New Eastern Enlargement of the EU and Beyond. *Intereconomics*. Vol. 57 No. 4., 209 – 212.

⁴ Dabrowski: *im.* 212.

Ukrajna mellett a Moldovai Köztársaság (a továbbiakban: Moldova) is szerepet kapott az Unió bővítési napirendjén. A közelmúltban bekövetkező változások hatására – a PAS⁵ 2021. júliusi elsöprő sikere, Maia Sandu elnöki győzelme után – Moldova egyre szorosabb kapcsolatokra törekszik az EU-val.

Moldova csatlakozási szándéka a Szovjetunió felbomlásának, és ebből következő függetlenedésének idejére datálható. A Szovjetunió bukása után, 1994-ben aláírt partnerségi és együttműködési megállapodás (*Partnership and Cooperation Agreement – PCA*) keretet biztosított a politikai és gazdasági kapcsolatok fejlesztésének; emellett hangsúlyozta a demokratikus értékek, az emberi jogok és a piacgazdaság fontosságát, mint a partnerség esszenciális elemeit. Ezt a paktumot 2014-ben a kötött társulási megállapodás (*Moldova – European Union Association Agreement*) váltotta, melynek célkitűzései között szerepelt a jövőbeni politikai egyesülés és gazdaság integráció támogatása a két fél között, Moldova részvételének gyarapítása az EU politikáiban, programjaiban és ügynökségeiben, a béke és a stabilitás fokozása, valamint a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi térség felállításával (*Deep and Comprehensive Free Trade Area – DCFTA*) Moldova gazdasági potenciáljának növelése, a gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok feltételeinek megteremtése. Az Európai Tanács további segítséget nyújtott Moldova számára ahhoz, hogy megfeleljen az EU-ban elvárt standardoknak, többek között reprezentált két többéves cselekvési tervet is, 2013-ban és 2017-ben – mind a kettő az igazságszolgáltatási szektorra, a korrupció elleni küzdelemre, a médiapluralizmusra és médiaszabadságra fókuszált.

2. A csatlakozási kritériumok vizsgálata Moldovában

A demokráciát biztosító intézmények stabilitását a 2009 áprilisában tartott parlamenti választások idején vették górcső alá, amikor is a győztes Moldovai Köztársaság Kommunistaínek Pártját⁶ azzal vádolta az ellenzék, hogy csalással szerezte meg a szavazatok többségét. A kommunista ideálú párt diadalát zavargások követték – a mintegy 15 ezer tiltakozó körében az volt az általános meggyőződés, hogy a szavazatokat megvásárolták vagy duplán számolták. Az újra számolás ugyanehhez az eredményhez vezetett, az emberek és az ellenzéki pártok azonban továbbra is elégedetlenek voltak ezzel az végkifejlettel, ezért bojkottálták a közelgő elnökválasztást, ebből kifolyólag pedig a parlament nem tudott új elnököt választani.; ez a parlament feloszlásába és előrehozott választásokba torkollott.⁷ Az ország egyik legnagyobb problémájának tehát a

⁵ Party of Action and Solidarity – Magyar nyelvre úgy lehetne a legjobban lefordítani, hogy a cselekvés és szolidaritás pártja. Maia Sandu által alapított liberális nézeteket valló politikai párt.

⁶ Party of Communists of the Republic of Moldova (PCRM).

⁷ https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/212668/Election_report_Moldova_5_April_2009.pdf (letöltés dátuma: 2023.03.15.)

korruptió tekinthető, ami a legtöbb állami szektorban, így az egészségügyben, az oktatásban és az igazságszolgáltatásban is jelen van – gyakori jelenség a „kenőpénz”. Az általános közvélemény az, hogy a kormány nagyon rosszul, vagy éppen nem is kezeli ezt a nehézséget. A vesztegetés mondhatni a kultúrában gyökerezik, mint a Szovjetunió „hagyatéka”, ami ugyan a népesség öregedésével fokozatosan eltűnik, de a változás időbe telik.⁸ Moldova mindemellett a történelem egyik legnagyobb banki csalásáról (is) ismert, amelyet helyileg „országlopásnak”, nemzetközi szinten pedig „milliárd dolláros bankcsalásnak” neveznek. A Tanács felkérte Moldova hatóságait, hogy az ország bankrendszerét érintő 2014-es csalási ügyeket alaposan és pártatlanul vizsgálják ki, annak érdekében, hogy az eltulajdonított pénzeszközöket visszaszerezzék és a felelősöket bíróság elé állítsák.^{9, 10}

És hogy miért sarkalatos pont a bővítéspolitikában? Csak úgy, mint Ukrajna, Moldova is geopolitikai relevanciával bír. Az Ukrajnával határos volt szovjet köztársaság a háborúba is belekeveredett – Dnyeszteren túli részét orosz szakadárók uralják. Transznisztria (vagyis a Dnyeszter Menti Köztársaság) egy szeparatista autonóm régió, mely 1990-ben jelentette be elszakadását Moldovától (ezt viszont az akkor még létező Szovjetunió sem ismerte el), de végső soron az 1992-es Dnyeszteren túli háború „produktuma”. Az incidens mögött meghúzódó valódi indítékot csak találgatni lehet, ám mivel a térség már akkor is stratégiai jelentőséggel bírt az oroszok számára, a növekvő veszély, hogy európai riválisai kezébe kerülhet, elegendő magyarázatként szolgálhatott a konfliktus kialakulásához. Oroszországnak Donbasz mellett célja Ukrajna déli részének meghódítása is, mely így összeköttetést hozna létre közte és Transznisztria között.¹¹

Az Európai Unió legszegényebbnek titulálható, rendkívül magas korrupciós mutatóval rendelkező tagjelöltjének a Tanács 2022. decemberi következtetéseiben elismerte arra irányuló erőfeszítéseit, hogy elérje az uniós tagjelölti státusza alapját képező célokat, és a reformok folytatására ösztönözte¹²; Moldova azonban jóval kisebb támogatást élvez, sőt, az Ukrajna csatlakozását támogatók között, olyan álláspontok is kialakultak, hogy az egyenesen hátráltatja Kijev dolgát.¹³

⁸ <https://www.coe.int/en/web/corruption/projects/aac-moldova-2> (letöltés dátuma: 2023.03.15.)

⁹ <https://www.occrp.org/en/investigations/4203-grand-theft-moldova> (letöltés dátuma: 2023.03.15.)

¹⁰ <https://www.bbc.com/news/magazine-33166383> (letöltés dátuma: 2023.03.15.)

¹¹ <https://www.vg.hu/kozelet/2022/05/miert-faj-putyin-foga-az-aprocska-szakadar-moldovai-teruletre> (letöltés dátuma: 2023.03.09.)

¹² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15935-2022-INIT/en/pdf> (letöltés dátuma: 2023.03.10.)

¹³ Rikard Jozwiak (2022): *A EU-csatlakozás hosszú útja Georgia, Moldova és Ukrajna előtt.* <https://www.szabadeuropa.hu/a/az-eu-csatlakozas-hosszu-utja-georgia-moldova-es-ukrajna-elott/31747709.html> (2023.03.09.)

3. Összegzés

A 2022-es orosz-ukrán konfliktus és az ennek hatására kialakult ukrainai döntés, hogy benyújtja hivatalos EU-tagság iránti kérelmét, erőteljes lökést adott a bővítési politika átalakításához. Az Európai Unióban korábban uralkodó normák és értékek kivetítésének, a partnerországok átalakításának logikája háttérbe szorult, átadva helyét az „európai család” országainak biztonságát garantáló geopolitikai perspektívának. Mi lehet az Európai Uniónak a célja a bővítésekkel? Feltehetőleg az EU is globális „karrierre” vágyik, de vajon közelebb kerülhet ehhez azáltal, hogy tagjává fogad két olyan államot, akik több szempontból sem felelnek meg a csatlakozási kritériumoknak? Az biztos, hogy a cikk által vizsgált két tagjelölt ország geopolitikai megfontolásból került a bővítési politika élére. Arra a kérdésre, hogy ér-e annyit önmagában ez a tényező, hogy az EU cserébe a „nyakába vegye” a szóban forgó országok problémáit, fejlesztésre szoruló területein (nem kis) segítséget nyújtson nekik, a választ úgy gondolom csak akkor tudnánk meg/ fogjuk megtudni, ha Ukrajna és Moldova a tagjelölti sorból tagokká avanszálnak. Véleményem szerint azonban az EU által hosszas évek alatt lefektetett elvek és értékek nem elhanyagolhatóak, azok felett semmilyen indok miatt nem lehetne szemet hunyni.

Források jegyzéke:

- Marek Dabrowski (2022): Towards a New Eastern Enlargement of the EU and Beyond. *Intereconomics*, Vol.57 No.4, 209-212
- N. Yu. Kaveshnikov (2022): Ukraine’s Membership Application As a Trigger to Reform the EU Enlargement Policy. *Sovremennaya Evropa (European Studies)*, No 6., S651 – S659.
- Rikard Jozwiak (2022): *A EU-csatlakozás hosszú útja Georgia, Moldova és Ukrajna előtt.* <https://www.szabadeuropa.hu/a/az-eu-csatlakozas-hosszu-utja-georgia-moldova-es-ukrajna-elott/31747709.html> (2023.03.09.)
- Tinatin Akhlediani (2022): Geopolitical and Security Concerns of the EU’s Enlargement to the East: The Case of Ukraine, Moldova and Georgia. *Intereconomics*, Vol.57. No. 4, 225 - 228.
- Váradi Szilvia (2007): Az Európai Unió bővítési mechanizmusa. In: *Acta Universitas Szegedienis: acta juridicaet politica: publicationes doctorandorum juridicorum.* Vol. 7. 341 – 362.
- https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_1463 (2023.03.09.)

- https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/212668/Election_report_Moldova_5_April_2009.pdf (2023.03.09.)
- https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3790 (2023.03.09.)
- <https://www.consilium.europa.eu/media/57455/2022-06-2324-euco-conclusions-hu.pdf> (2023.03.09.)
- <https://www.consilium.europa.eu/hu/meetings/european-council/2022/06/23-24/> (2023.03.09.)
- https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/212668/Election_report_Moldova_5_April_2009.pdf (2023.03.09.)
- <https://www.coe.int/en/web/corruption/projects/aac-moldova-2>
- <https://www.occrp.org/en/investigations/4203-grand-theft-moldova> (2023.03.09.)
- <https://www.bbc.com/news/magazine-33166383>(2023.03.09.)
- <https://www.vg.hu/kozelet/2022/05/miert-faj-putyin-foga-az-aprocskaszakadar-moldovai-teruletire> (2023.03.09.)
- <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15935-2022-INIT/en/pdf> (2023.03.09.).