



Redakcja: Sławomir Poleszak (zastępca dyrektora IEŚ), Agnieszka Zajdel (sekretarz redakcji), Aleksandra Kuczyńska-Zonik, Jakub Olchowski, Konrad Pawłowski, Agata Tatarenko

Nr 1260 (235/2024) | 31.12.2024

ISSN 2657-6996
© IEŚ

Robert Rajczyk

Węgierska prezydencja w Unii Europejskiej: podsumowanie

Deklaracja na rzecz konkurencyjności UE, porozumienie w sprawie przyszłości wspólnej polityki rolnej, otwarcie pierwszych rozdziałów negocjacyjnych z Albanią oraz rozszerzenie strefy Schengen o Bułgarię i Rumunię należy uznać za ważniejsze sukcesy węgierskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w drugiej połowie 2024 r.¹ Rotacyjnemu przewodnictwu towarzyszyły jednak liczne kontrowersje polityczne, związane między innymi z prorosyjską postawą i antywojenną retoryką węgierskiego premiera oraz sporami z państwami członkowskimi i instytucjami UE. Pogłębiającą się izolację polityczną Węgier przełamało zwycięstwo w wyborach prezydenckich w USA Donalda Trumpa, z którym Viktor Orbán ma osobiste relacje.

Nowy etap budowy konkurencyjności UE. Problematyka konkurencyjności znalazła się w programie węgierskiej prezydencji w UE jako jeden z jej priorytetów. Do agendy politycznej UE trafiła natomiast za sprawą specjalnego raportu byłego szefa Europejskiego Banku Centralnego Mario Draghiego. W podpisanej w listopadzie 2024 r. w Budapeszcie deklaracji wskazano przede wszystkim na konieczność wzrostu do 3% PKB wydatków na badania i rozwój do 2030 r. oraz pełnego wdrożenia unii rynku kapitałowego. Przewidziano także zmniejszenie obciążeń administracyjnych dotyczących europejskie firmy o 25% w pierwszej połowie 2025 r., potrzebę budowania gospodarki obiegu otwartego oraz wzmocnienia rynku wewnętrznego. Uzgodniono również, że specjalna ocena ma poprzedzać wszystkie nowe propozycje legislacyjne na forum UE, aby przetestować ich wpływ na konkurencyjność, a same kwestie konkurencyjności mają być natomiast regularnie poruszane na posiedzeniach Rady Europejskiej. Z kolei 27 ministrów rolnictwa jednogłośnie zatwierdziło zbiór konkluzji w sprawie wspólnej polityki rolnej, skoncentrowanej na zapewnieniu bezpieczeństwa żywnościowego i konkurencyjności sektora.

Polityka europejska węgierskiej prezydencji. Decyzja o włączeniu Bułgarii i Rumunii do strefy Schengen od 1 stycznia 2025 r. oraz otwarcie pierwszych klastrów negocjacyjnych z Albanią to najistotniejsze osiągnięcia węgierskiej prezydencji w zakresie polityki europejskiej. W 2011 r., podczas wcześniejszej węgierskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, Komisja potwierdziła po raz pierwszy, że Bułgaria i Rumunia są gotowe na wejście do strefy Schengen. Postulat ten został zrealizowany częściowo od marca 2024 r., gdy nastąpiło zniesienie stałych kontroli na granicach morskich i powietrznych. 12 grudnia 2024 r. RUE zdecydowała natomiast o pełnym objęciu dorobkiem prawnym Schengen Bułgarii oraz Rumunii od 2025 r.

Tymczasem Albania otworzyła pierwszy tzw. klaster rozdziałów negocjacyjnych. Dotyczą one wzmocnienia demokracji i rządów prawa, zapewnienia praw podstawowych, ale odnoszą się też między innymi do zamówień publicznych. Albania, która wniosek akcesyjny złożyła w 2009 r., od 2014 ma status kandydata do UE, a w działaniach na rzecz przystąpienia do Unii Europejskiej wyprzedziła Macedonię Północną, Ukrainę i Mołdawię. Podczas konferencji międzyrządowej węgierska prezydencja doprowadziła natomiast do zamknięcia trzech rozdziałów negocjacyjnych z Czarnogórą. W pierwszych miesiącach 2025 r. ma być także zorganizowana konferencja międzyrządowa z Serbią, podczas której prawdopodobnie będzie można otworzyć nowy klaster negocjacyjny.

Przebieg prezydencji. Program węgierskiej prezydencji zaprezentowano w Parlamencie Europejskim 9 października 2024 r., z opóźnieniem spowodowanym pauzą instytucjonalną (wyłanianie nowych organów UE).

¹ <https://hungarian-presidency.consilium.europa.eu/media/32nhoe0p/programme-and-priorities-of-the-hungarian-presidency.pdf>

Viktor Orbán wskazywał wówczas na rolę Węgier jako „uczciwego brokera” (pośrednika – przyp. aut.), którego zadaniem miała być współpraca z instytucjami UE w realizacji priorytetów („Komentarze IeŚ”, nr 1154). Symbolem tej zapowiadanej współpracy stało się jednak niewykonywanie orzeczenia TSUE w sprawie naruszenia prawa UE w związku z odsyłaniem migrantów z węgierskich granic (niezapłacona grzywna 200 mln euro i kara rosnąca codziennie o 1 mln euro do czasu wykonania wyroku). Trwająca nadal procedura naruszenia praworządności uczyniła z Węgier pierwsze w historii państwo z rotacyjnym przewodnictwem objęte tym postępowaniem. Z tego powodu państwa członkowskie obniżyły rangę reprezentacji podczas posiedzeń Rady Unii Europejskiej. Polityczną izolację przełamało zwycięstwo w wyborach prezydenckich w USA D. Trumpa, z którym Viktor Orbán ma osobiste relacje. Wizyta szefa węgierskiego rządu w prywatnej rezydencji prezydenta elekta wzmocniła pozycję polityczną V. Orbána zarówno na arenie międzynarodowej, jak i europejskiej, zwłaszcza że utworzona z inicjatywy węgierskiego premiera frakcja w Parlamencie Europejskim – Patrioci dla Europy – po czerwcowych wyborach stanowi tam trzecią siłę polityczną.

Kontrowersje budzi jednak także realizowana podczas prezydencji współpraca gospodarcza z państwami autorytarnymi, w tym między innymi Rosją oraz Chinami, której celem jest budowa międzynarodowej pozycji Węgier ponad miarę ich rzeczywistego znaczenia politycznego. Działania te wpisują się w koncepcję wielowektorowości w polityce zagranicznej, a lansowana w polityce wewnętrznej neutralność gospodarcza – w węgierską specyfikę rozumienia kwestii zwiększania konkurencyjności gospodarki („Komentarze IeŚ”, nr 1224).

Istotnym problemem węgierskiej prezydencji była także polityka sankcyjna wobec Rosji. Viktor Orbán odmówił zgody na przedłużenie sankcji, co kolejny raz zagraża spójnemu podejściu UE w kwestii wsparcia finansowego i wojskowego dla Ukrainy, zwłaszcza w kontekście zapowiedzi przyszłej amerykańskiej administracji dotyczących zakończenia wojny z Rosją. Prorosyjska postawa premiera Orbána przejawia się w krytykowaniu sankcji oraz blokowaniu pomocy rzeczowej dla Ukrainy i finansowania dostaw broni.

Wnioski. Przebieg węgierskiej prezydencji, pomimo etapu konstytuowania się organów UE, miał charakter nie tylko techniczny, związany z przewodniczeniem pracom, ale zaznaczył się też kontrowersyjnym politycznie zaangażowaniem. Za próbę nadużywania mandatu rotacyjnego przewodnictwa w UE należy uznać samozwańczą „misję pokojową” Viktora Orbána, realizowaną podczas nieuzgodnionych z unijnymi partnerami wizyt przede wszystkim w Kijowie, Moskwie, Pekinie oraz Tbilisi. Nadal w toku są też spory z państwami członkowskimi, na przykład w sprawie polityki migracyjnej, w tym z Polską (w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej dla ściganego listem gończym i europejskim nakazem aresztowania posła Marcina Romanowskiego), oraz z instytucjami unijnymi. Ostatnia kwestia ma związek z trwającą procedurą naruszenia przez Węgry praworządności oraz mechanizmem warunkowości, skutkującym zamrożeniem funduszy europejskich.

Podpisaną w Budapeszcie deklarację w sprawie nowego ładu na rzecz europejskiej konkurencyjności uznać należy za najważniejszy sukces węgierskiej prezydencji w Unii Europejskiej. Organizacja nieformalnego szczytu UE, podczas którego przyjęto dokument następnego dnia po szczycie Europejskiej Wspólnoty Politycznej 7 listopada 2024 r., to natomiast przełamanie politycznej izolacji Węgier w UE, w której państwo to znalazło się wskutek antywojennej retoryki, prorosyjskiej postawy oraz trwającej procedury dotyczącej naruszenia praworządności.