



AZ UNIÓ  
HELYZETE  
2018

# Minősített többségi szavazás: eszköz az európai kül- és biztonságpolitika hatékonyabbá tételéhez

#SOTEU

2018. szeptember 12.



„Ha »weltpolitikfähig« (\*) kívánunk lenni, akkor döntéshozatali eljárásainkat is egyszerűsíteniünk kell. Az egyhangú szavazás kényszere visszatart minket attól, hogy hitelesen lépünk fel nemzetközileg. Az Európai Unió nem tudott egységes álláspontra jutni a Dél-kínai-tengerrel összefüggő problémák kapcsán; nem tudtunk egységes álláspontra jutni az emberi jogoknak a Kínai Népköztársaságban való érvényesülése kapcsán; és nem tudtunk egységes álláspontra jutni Jeruzsálem kapcsán. Egyszerűsíteniünk kell döntéshozatali folyamatainkat, és lehetővé kell tennünk, hogy az Európai Unió minősített többséggel is kialakíthassa álláspontját. Szemben azzal, amit sokan gondolnak, ehhez nem kell módosítani a Szerződést, hiszen a Lisszaboni Szerződés 31. cikkének (3) bekezdése most is lehetővé teszi az Európai Tanács számára, hogy egyhangú szavazással meghatározzon olyan területeket, amelyeken a jövőben minősített többséggel is születhetnek döntések.”

Jean-Claude Juncker, 54. müncheni biztonságpolitikai konferencia, München, 2018. február 17.

Fennállása során az EU többször is döntött úgy, hogy az egyhangú döntéshozatalról áttér a minősített többségi szavazásra. Az eredetileg az Egységes Európai Okmánnyal bevezetett minősített többségi szavazás mára az európai uniós döntéshozatal első számú eszközévé vált. Ez azonban nem érvényesül az EU közös kül- és biztonságpolitikájában, ahol a főszabály még mindig az egyhangú szavazás – olyan esetekben is, amikor a Szerződések rugalmasabb döntéshozatali módokat is lehetővé tesznek.

## Példák az EU külpolitikai eredményeire

Az EU közös kül- és biztonságpolitikája az elmúlt néhány évben jelentősen megerősödött. Az EU egyre nagyobb szerepet vállal világszinten, és világszerte sok helyütt az egyetemes értékek letéteményesének tartják.

A Belgrád és Priština közötti kapcsolatok rendezésének elősegítésétől az Oroszországi Föderáció által Kelet-Ukrajnában a nemzetközi jog sérelmére elkövetett cselekményekre való reagáláson át az iráni atomprogrammal kapcsolatos tárgyalások kezdeményezéséig és koordinálásáig az Unió számos esetben törekedett következetesen arra, hogy mind közvetlen szomszédságában, mind azon túl támogassa a béke és a jólét ügyét.

Azonban egyre gyakrabban vagyunk kénytelenek felismerni, hogy a nemzetközi viszonyrendszer, amelynek keretei között érvényesülnünk kell, „magasabb sebességi fokozatot” követel a közös kül- és biztonságpolitikában.



Federica Mogherini, az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseletje, a Bizottság alelnöke az Iránnal folytatott nukleáris tárgyalásokon, Lausanne, 2015. március 26. – április 2.



Federica Mogherini az EU által elősegített Belgrád–Priština párbeszéd elnököl (2017. június). A képen Federica Mogherini Hashim Thaci koszovói és Aleksandar Vucic szerb elnök társaságában látható

(\*) Képes a hiteles fellépésre világviszonylatban.

## Ideje, hogy az EU kiteljesítse globális szerepét

Bár az EU közös kül- és biztonságpolitikája az elmúlt néhány évben jelentősen megerősödött, több olyan terület is van, ahol az EU cselekvési képessége nagymértékben javítható. Ilyen terület például az emberi jogok védelme és előmozdítása, az európai uniós szankciók bevezetése vagy az EU álláspontjának kialakítása egyes kulcsfontosságú regionális és geopolitikai kérdésekben. Ahhoz, hogy az EU gyorsan és megfelelő módon reagálhasson az egyre változó globális kihívásokra, rugalmasabb és hatékonyabb döntéshozatali mechanizmusra van szükség. Ennek érdekében Jean-Claude Juncker elnök indítványozza, hogy az Európai Tanács az EU alapszerződéseiben lefektetett jogával élve több döntést hozzon minősített többséggel:



- Az Európai Unióról szóló szerződés 31. cikkének (2) bekezdése már most is lehetővé teszi a Tanács számára, hogy egyes előre meghatározott esetekben minősített többséggel határozzon.
- A közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó, az Európai Unióról szóló szerződés 31. cikkének (3) bekezdésében foglalt „áthidaló szabály” szerint az Európai Tanács a közös kül- és biztonságpolitika területén a tagállamok egyhangú támogatásával meghatározott kérdésekben kiterjesztheti a minősített többségi döntéshozatal alkalmazását.

Az Európai Bizottság mindkét fenti eset kapcsán a további lehetőségek feltérképezését szorgalmazza. Ennek jegyében máris meghatározott három olyan konkrét területet, ahol reálisan elérhető lehet, hogy az EU közvetlen előnyét lássa az „áthidaló szabály” alkalmazásának, miközben konszenzuskereső hagyományát sem adja fel.

### Áttérés az egyhangúról a minősített többségi döntéshozatalra a külpolitikában – HÁROM TERÜLET



#### 1 ÁLLÁSFOGLALÁSOK EMBERI JOGI KÉRDÉSEKBE A NEMZETKÖZI FÓRUMOKON, PÉLDÁUL AZ ENSZ EMBERI JOGI TANÁCSÁBAN

Az emberi jogok területén tanúsított politikai egyetértés kritikusan fontos ahhoz, hogy az EU megtarthassa áttételes érdekérvényesítő képességét és nemzetközi hitelét mind a többoldalú szervezeteken belül, mind pedig azokon túlmutatóan.



#### 2 A SZANKCIÓRENDSZEREK BEVEZETÉSÉVEL KAPCSOLATOS DÖNTÉSEK

A szankciópolitika az EU egyik leghatásosabb külpolitikai eszköze, hiszen az Unió jelentős gazdasági erejéből táplálkozik, és elősegíti külső céljainak elérését. Belsőleg az EU egységessége különösen fontos ahhoz, hogy az egységes piacon belül megmaradjanak az egyenlő versenyfeltételek, a schengeni rendszeren belül pedig fenntartható legyen a közös szabályok hatékonysága.



#### 3 POLGÁRI MISSZIÓK KEZDEMÉNYEZÉSE ÉS VÉGREHAJTÁSA KÜLFÖLDÖN BEKÖVETKEZETT VÁLSÁGHELYZETEKBE

Mint ahogy az Európai Unió törekszik szomszédságában a stabilitás biztosítására, a civil missziók száma és fontossága a jövőben várhatóan nőni fog.

### A minősített többségi döntéshozatal előnyei a külpolitikában

A minősített többségi szavazás alkalmazása erősebb, hatékonyabb és hitelesebb nemzetközi szereplővé teszi az EU-t, és ezáltal megkönnyíti számára:



azt, hogy – határozott és következetes állásfoglalásainak köszönhetően – **a súlyának megfelelő helyet** foglaljon el nemzetközileg;



azt, hogy **gyorsan és hatékonyan** reagáljon a külpolitikai kihívásokra akár a közvetlen szomszédságában, akár azon túl jelentkeznek is azok;



az **EU ellenálló képességének** megerősítését azzal, hogy védelmet biztosít a tagállamok számára a harmadik országoknak az EU megosztására irányuló célzott erőfeszítéseivel szemben.

## Az egyhangú döntéshozatal hátrányai a kül- és biztonságpolitikában



### NEMZETKÖZI EMBERI JOGOK

Az EU 2017 júniusában képtelen volt elfogadni egy nyilatkozatot Genfben az ENSZ Emberi Jogi Tanácsában az emberi jogok kínai helyzetéről, mert nem volt meg a szükséges egyetértés. Fennállása óta most először fordult elő, hogy az EU nem tudott nyilatkozatot tenni az ENSZ Emberi Jogi Tanácsában.



### AZ EU KÜLPOLITIKAI NYILATKOZATAI

Az EU 2016 júliusában képtelen volt gyorsan kifejezésre juttatni, hogy támogatja az ENSZ Tengerjogi Egyezménye alapján létrehozott választott bíróságnak a Dél-kínai-tengerrel kapcsolatos döntését, mert néhány tagállam egy, a döntéstől független kérdés miatt akadályozta az állásfoglalás elfogadását. Több napnyi intenzív tárgyalásra volt szükség ahhoz, hogy végül megszülethessen egy kései nyilatkozat. Ebben azonban az EU nem szorgalmazta a döntés végrehajtását.



### EU-SZANKCIÓK

Az egyhangú döntéshozatalt megkövetelő szabályok miatt az EU 2017 nyarán nem volt képes célzott korlátozó intézkedéseket bevezetni Venezuelával szemben a demokratikusan választott Nemzetgyűlés működésének ellehetetlenítése miatt. Végül csak 2017 novemberében sikerült intézkedéseket elfogadni, miután a helyzet tovább súlyosbodott. Az egyhangú döntéshozatalt megkövetelő szabályok emellett több esetben a már meglévő EU-szankciók hatálya alá tartozó személyek és szervezetek jegyzékének megállapítását is megakadályozták, illetve hátráltatták.



### POLGÁRI MISSZIÓK A KÖZÖS KÜL- ÉS BIZTONSÁGPOLITIKA TERÜLETÉN

Az egyhangú döntéshozatalt megkövetelő szabályok egyes esetekben alkucélokat szolgáltak. Az egyik tagállam 2018-ban megakadályozta az EU száheli polgári missziójának továbbvitelét, és csak akkor állt el ettől, amikor egy másik tagállam visszavonta fenntartásait egy ettől független, iraki misszióval kapcsolatban.



Kiadóhivatal

Print ISBN 978-92-79-92006-6 doi:10.2775/553665 NA-03-18-136-HU-C  
PDF ISBN 978-92-79-91982-4 doi:10.2775/018251 NA-03-18-136-HU-N