



Brüsszel, 2018.9.12.  
COM(2018) 647 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI  
PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK**

**Erősebb globális szereplő: az EU közös kül- és biztonságpolitikájában alkalmazott  
döntéshozatal hatékonyabbá tétele**

## 1. Bevezetés

Az elmúlt 60 évben az európai integráció felé tett lépések közös sorsot teremtettek az Unió polgárai számára. Az Európát érintő kérdés egyszerű: az európaiak döntenek-e közös sorsukról, vagy átengedik másoknak e jogot. Az Európai Unió a kialakulóban lévő többpólusú világrend pillére akar-e lenni, vagy csak mások játékszere.

Az Európa előtt álló kihívások nem tűnnek el maguktól. A globális verseny egyre élesedik. A technológiai fejlődés üteme nő. A geopolitikai instabilitás fokozódik. Az éghajlatváltozás hatásai érezhetővé válnak. A demográfiai tendenciák alapján az EU-ba irányuló migráció sem áll meg.

A Római Szerződés 60. évfordulója alkalmából elfogadott 2017. évi Római Nyilatkozat<sup>1</sup> elismerte, hogy erősebb Európai Unióra van szükség. A vezetők különösen azt hangsúlyozták, hogy az EU-nak erősebb globális szereplővé kell válnia, továbbá alkalmasabbá kell válnia a globális események alakítására és felkészültebbnek kell lennie a nemzetközi felelősség vállalására. Az Európai Uniónak javítania kell képességét „a globális szinten való hiteles fellépésre” („*Weltpolitikfähigkeit*”)<sup>2</sup>. Ez a közlemény hozzájárul a vezetők közötti eszmecserehez, amelyet 2019. május 9-i, nagyszabású találkozójukon tartanak majd.

Napjaink összetett, összekapcsolt és versengő világában<sup>3</sup> az EU-nak meg kell védenie polgárait, elő kell mozdítania értékeinek és érdekeinek érvényesítését, támogatnia kell a szabályokon alapuló nemzetközi rendet, és elő kell segítenie a szomszédságába tartozó és az azon túli országok stabilitását. Ahhoz, hogy kulcsszerepet játsszon a regionális és globális kihívások kezelésében, az EU-nak képesnek kell lennie arra is, hogy reagáljon harmadik országok, nemzetközi szervezetek és más nemzetközi szereplők elvárásaira.

Önmagában egyetlen tagállam sem képes megbirkózni ezekkel a kihívásokkal vagy megragadni ezeket a lehetőségeket. Az EU-nak és tagállamainak egyesíteniük kell erejüket a közös érdekek és értékek előmozdítása érdekében.

Az Unió helyzetéről szóló 2018. évi beszédében Juncker elnök számos olyan szakpolitikát határozott meg, amelyek e tekintetben elengedhetetlenek. Az EU-nak világszerte egyre szorosabban együtt kell működnie partnereivel. Szorosabbra kell fűznie partnerségét Afrikával, nevezetesen a fenntartható beruházásokra és munkahelyekre irányuló szövetség megkötésével. Az EU-nak a saját lábán kell állnia. Meg kell erősítenie például az euró nemzetközi szerepét. Emellett az EU-nak a nemzetközi eseményekre reagálva egységes, egyértelmű és határozott hangon kell felszólalnia.

Annak érdekében, hogy elérje e célkitűzéseket és erősebb globális szereplővé váljon, az EU-nak fel kell vértéznie magát a szükséges eszközökkel, mindenekelőtt hatékonyabbá kell tennie a döntéshozatalt.

---

<sup>1</sup> [Római Nyilatkozat](#): a 27 tagállami vezető, az Európai Tanács, az Európai Parlament és az Európai Bizottság nyilatkozata.

<sup>2</sup> E kifejezést Juncker elnök az 54. müncheni biztonsági konferencián tartott [beszédében](#) alkotta.

<sup>3</sup> [Közös jövőkép, közös fellépés: Erősebb Európa. Az EU kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiája](#), 2017. június.

E célból az Unió helyzetéről szóló 2017. évi beszédében Juncker elnök azt javasolta, hogy „vizsgálják meg, hogy milyen külpolitikai döntések esetében váltható fel az egységes határozathozatal minősített többségi szavazással<sup>4</sup>”. Erre a jelenlegi Szerződések is módot adnak. A kérdéssel Angela Merkel német kancellár és Emmanuel Macron francia elnök is foglalkozott a biztonságra és jólétre vonatkozó európai ígérek megújításáról szóló, 2018. júniusi Mesebergi Nyilatkozatban. A nyilatkozat szorgalmazta annak megvizsgálását, hogy *milyen új módszerekkel tehető a közös kül- és biztonságpolitikánk terén az uniós döntéshozatal gyorsabbá és hatékonyabbá és „a többségi szavazással kapcsolatos, az EU szakpolitikáit általában érintő szélesebb vitafolyamat keretei között fel kellene mérni a közös kül- és biztonságpolitika területén a többségi szavazás alkalmazásának lehetőségeit”<sup>5</sup>.*

E vita hosszú múltra tekint vissza. Fennállása során az EU többször is döntött úgy, hogy az egyhangú szavazásról fokozatosan áttér a minősített többségi szavazásra. Minősített többségről először az Egységes Európai Okmány<sup>6</sup> rendelkezett, ma pedig már ez az uniós döntéshozatal általános szavazási szabálya, többek között a bel- és igazságügy területén. Az egyhangúság minősített többséggel történő felváltásának egyszerű, kényszerítő és mindig azonos indoka volt. A tagállamok felismerték, hogy ha egy adott szakpolitikai területen meg akarnak felelni az ambícióiknak, akkor mindig eljön az a pillanat, amikor **az egyhangúság előírása lassítja az előrehaladást, és egyes esetekben akadályozza az EU-t abban, hogy alkalmazkodjon a változó körülményekhez.** Ebben az értelemben a minősített többség felé történő elmozdulás jelentős előrelépést jelent az EU számára.

**A kompromisszumkészség kultúrájában** a minősített többségi szavazás több teret enged a vitának és a mindenki érdekét szem előtt tartó gyakorlati megoldásoknak. A rugalmas, hatékony és gyors döntéshozatal révén az **Unió globális modellé és standardalkotóvá válhatott** olyan szakpolitikai területeken, mint a környezetvédelem és a fogyasztóvédelem, az adatvédelem, valamint a szabad és tisztességes kereskedelem.

Az EU egyre fontosabb globális szereplővé válik, és világszerte sokan az egyetemes értékek letéteményesének tartják. A Belgrád és Priština közötti kapcsolatok rendezésének elősegítésétől az Oroszországi Föderáció által a Krím félszigeten és Kelet-Ukrajnában a nemzetközi jog sérelmére elkövetett cselekményekre való reagáláson át az iráni atomprogrammal kapcsolatos tárgyalások kezdeményezéséig és koordinálásáig az Unió következetesen arra törekedett, hogy mind szomszédságában, mind azon túl támogassa a béke és a jólét ügyét.

Mindazonáltal a minősített többségi szavazás gyakoribb alkalmazása a közös kül- és biztonságpolitika hasznára válna. Ez a közlemény megindokolja, hogy a közös kül- és biztonságpolitika egyes területein miért van szükség hatékonyabb döntéshozatalra, megvizsgálja az Európai Unióról szóló szerződés által e tekintetben biztosított lehetőségeket, és meghatározza azokat **a konkrét és elérhető területeket, amelyeken a Tanács minősített többséggel járhatna el** az egyhangú szavazás helyett. A Szerződések tükrözik a külpolitika

<sup>4</sup> Juncker elnök [2017. évi beszéde az Unió helyzetéről](#).

<sup>5</sup> [Mesebergi Nyilatkozat](#); Emmanuel Macron francia elnök és Angela Merkel német kancellár közös nyilatkozata. Az Európai Konvent során több tagállam is elismerte az irányváltásnak és a minősített többségi szavazás bevezetésének fontosságát. Ez különösen Franciaország és Németország álláspontja volt. (Vö.: az Európai Unió intézményi szerkezetéről szóló 2003. január 15-i konventhez nyújtott francia-német hozzájárulás, Párizs és Berlin, Dominique de Villepin és Joschka Fischer hozzájárulása).

<sup>6</sup> További információkért lásd: [A Szerződések által biztosított európai integráció](#) (EUR-Lex – Az EU jogszabályainak összefoglalása).

sajátosságait. Testre szabott biztosítékokat írnak elő, amelyek továbbra is alkalmazandók lennének. A Bizottság egy későbbi szakaszban megvizsgálhatja, hogy a minősített többségi szavazást miként lehetne felhasználni az Unió harmadik országokkal fenntartott kapcsolatainak további erősítésére.

## 2. Érvék a minősített többségi szavazás közös kül- és biztonságpolitika terén való gyakoribb alkalmazása mellett

A közös kül- és biztonságpolitika keretében a legtöbb uniós határozatot egyhangúlag fogadják el. Ez általában nem akadályozta az Uniót abban, hogy külpolitikai kérdésekben **aktív szerepet vállaljon és határozott álláspontot képviseljen**. Ugyanakkor egyre inkább csökkentette az EU **sebességét és képességét** a globális szinten való fellépésre. A nemzetközi politikában az idő döntő tényező, és egy nemzetközi szereplő hitelessége attól is függ, hogy mennyire képes gyorsan és koherens módon reagálni a nemzetközi válságokra és eseményekre. Hasonlóképpen, egy globális szereplő ereje, hatékonysága és hatása attól is függ, hogy képes-e következetesen és hatékonyan fellépni a nemzetközi szinten és a globális fórumokon.

Az 1992. évi Maastrichti Szerződés óta, ahol a tagállamok első ízben hatalmazták fel az Uniót a kül- és biztonságpolitikai ügyekben való fellépésre, az EU közös kül- és biztonságpolitikájának, valamint közös biztonság- és védelempolitikájának jelentős fejlesztése révén komoly előrelépés történt. Mindazonáltal vannak olyan esetek, amikor az EU nem képes közös álláspontra jutni, vagy az nem elég szilárd vagy a kialakítása nem elég gyors (lásd a 3. szakaszt).

Ezek az esetek konkrét politikai költségeket okoznak az Unió és tagállamai számára: az uniós intézmények nem képesek döntő határozottsággal cselekedni, a nemzetközi szinten aktívabb tagállamok viszont csak egyéni álláspontjukat képviselhetik, nem pedig a 28 tagállam együttes súlyát, a tárgyalóasztalnál helyet nem kapó tagállamok pedig egyáltalán nem képesek közvetlenül befolyásolni a szóban forgó ügyet.

Az, hogy ilyen esetek még mindig előfordulnak, jól mutatja, hogy az Unió az egyhangúság szabálya miatt nem képes teljes mértékben kiaknázni a külpolitikában rejlő lehetőségeket. 2025-re előre tekintve – az EU esetleges bővítése szempontjából – alapvető fontosságú lesz e korlátok leküzdése. Az EU-nak növelnie kell erejét és szilárdságát, mielőtt újabb tagokkal bővíthetne<sup>7</sup>.

A jövőben ezért a közös kül- és biztonságpolitika terén bizonyos határozatokat **minősített többséggel kellene meghozni**. A minősített többség alkalmazása erősebb, hatékonyabb és hitelesebb nemzetközi szereplővé tenné az Uniót, mivel megkönnyítené számára, hogy

- **szilárd és következetes álláspontot** képviseljen a globális szinten,
- **gyorsan és hatékonyan** válaszoljon a sürgető külpolitikai kihívásokra, legyen szó akár egy új álláspont kialakításáról, akár egy elfogadott stratégia végrehajtásáról,
- megerősítse **az EU ellenálló képességét** azzal, hogy megvédi a **tagállamokat** a harmadik országoknak az EU megosztására irányuló célzott nyomásgyakorlásától.

---

<sup>7</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Hiteles bővítési perspektíva a Nyugat-Balkánra vonatkozóan és fokozott uniós szerepvállalás a Nyugat-Balkánnal, COM (2018) 65 final.

Összességében ez segítené az Uniót abban, hogy összehangolt fellépésével súlyát az egyes részei összegénél nagyobb mértékűre növelje. A minősített többséget fő szabályként alkalmazó más szakpolitikai területek tapasztalatai azt mutatják, hogy a minősített többség elősegíti a közös megoldások kialakítását. A gyakorlatban a minősített többség alkalmazásakor a döntések az esetek túlnyomó többségében konszenzussal születnek. A minősített többséggel meghozott döntés lehetősége olyan nyomós eszköz, amely minden szereplőt arra ösztönöz, hogy keresse a kompromisszumot, tényleges konszenzus kialakításával **mindenki számára elfogadható megoldást** találjon, és **az egység elérésére törekedjen**. A döntéshozók a kompromisszumkeresés okán nagyobb felelősséget éreznek a meghozott határozatokért, amelyeket „*a lojalitás és a kölcsönös szolidaritás jegyében*”<sup>8</sup> kell végrehajtaniuk.

Továbbá, a közös kül- és biztonságpolitika sajátosságait tükrözve, valamint a tagállamok alapvető érdekeinek és előjogainak védelme céljából a Szerződés **fontos biztosítékokat** ír elő a minősített többségi szavazás alkalmazása esetén (lásd a 4. szakaszt).

**Az EU kompromisszumkultúráját** és ezeket a biztosítékokat is figyelembe véve a minősített többség a közös kül- és biztonságpolitikában is ugyanúgy működne, mint az uniós politika más területein.

#### **A kereskedelempolitika példája**

**A kereskedelempolitika** olyan terület, ahol a minősített többség az irányadó<sup>9</sup>. Olyan uniós szakpolitika, ahol a Tanácsot gyakran kéri fel határozathozatalra. Az eltérő nemzeti gazdasági érdekek ellenére azonban a Tanácsnak a mai napig csak ritkán kellett a hivatalos szavazásig vinnie az eljárást. A tagállamok leginkább **konszenzussal** döntöttek. Végül mindig az Unió közös érdeke győzött, amely több, mint a tagállami érdekek összessége. Ennek eredményeként az EU képes volt kiaknázni világpiaci potenciálját.

**A minősített többségi szavazás gyakoribb alkalmazása önmagában nem oldja meg a közös kül- és biztonságpolitikával kapcsolatos valamennyi problémát.** Fennmaradnak például olyan további kihívások, mint a tagállami érdekek közötti konvergencia fokozása és a közös külpolitikai kultúra kialakítása. Ez az EU kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiájának alapvető célkitűzése, amelyet valamennyi tagállam üdvözöl. Idővel azonban az is hozzájárulhatna a tagállamok összessége által felvállalt közös céltudatosság és érdekek progresszív előmozdításához, ha az uniós álláspontokat a minősített többségi szavazás által ösztönzött gyakorlatias eljárással alakítanák ki. Kihívást jelent továbbá annak biztosítása, hogy a tagállamok a harmadik országokkal fenntartott kétoldalú kapcsolataikban hatékonyan végrehajtsák és megvédjék a Tanács keretében elfogadott álláspontokat. A tagállamok közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó ambícióinak a következő többéves pénzügyi keretben az Unió költségvetési forrásaiban is tükröződniük kell.

### **3. Példák arra, amikor az egyhangúság szabálya gyengíti az EU közös kül- és biztonságpolitikáját**

Az elmúlt években számos fontos döntést hoztak a közös kül- és biztonságpolitikában. Ezen túlmenően az Unió a minősített többségi szavazás igénybevételével más külpolitikai eszközöket is alkalmazott, hogy világszerte előmozdítsa értékeit.

<sup>8</sup> Az EUSZ 24. cikkének (3) bekezdése.

<sup>9</sup> Az EUMSZ 218. cikke (8) bekezdésének első albekezdésében meghatározott igen korlátozott és feltételekhez kötött kivételekkel.

**Példák olyan, minősített többségi szavazással meghozott uniós jogi aktusokra, amelyek az uniós értékeket népszerűsítik a külső kapcsolatokban**

- A harmadik országok az **általános preferenciarendszer keretében** kereskedelmi kedvezményekben részesülhetnek. Az alapvető emberi jogokat megsértő országok esetében fel lehet függeszteni ezeket a kedvezményeket, ami jelentős gazdasági következményekkel járhat. Az EU e rendszer keretében az emberi jogok súlyos megsértése miatt felfüggesztette vagy visszavonta a Mianmar, Belarusz és Srí Lanka javára biztosított kereskedelmi kedvezményeket.
- A **kínzáshoz és a halálbüntetés végrehajtásához használt eszközök kivételének ellenőrzésére és a kettős felhasználású termékekre vonatkozó uniós jogi kereteket** is minősített többséggel fogadják el.

Vannak példák arra, hogy az egyhangúság előírása miatt a fontos közös kül- és biztonságpolitikai kérdésekkel – különösen az emberi jogokkal, az uniós szankciókkal vagy az uniós szempontból kulcsfontosságú régiókkal – kapcsolatos uniós határozatokat blokkolták, késleltették vagy gyengítették. **Ezek az esetek azt mutatják, hogy növelni kell az Unió külpolitikai hatékonyságát.**

**Olyan esetek, amikor az egyhangúság előírása megakadályozta, jelentősen késleltette vagy negatívan befolyásolta a közös kül- és biztonságpolitikai határozathozatalt**

*Emberi jogok*

Az Unió egyik fő célkitűzése az emberi jogok előmozdítása. Az elmúlt években előfordultak bizonyos esetek, amikor egy vagy több tagállam az emberi jogokkal nem összefüggő okokból késleltette, blokkolta vagy gyengítette az Unió álláspontját. Ilyen esetekre a harmadik országokkal fenntartott uniós kétoldalú kapcsolatokban és a nemzetközi szervezeteken belül is sor került. Minden ilyen eset gyengítette az Unió azon képességét, hogy nemzetközi szinten előmozdítsa az emberi jogok tiszteletben tartását, csökkentette az Unió hitelességét, és megakadályozta azt, hogy az Unió megvalósítsa célkitűzéseit.

- A genfi székhelyű Emberi Jogi Tanács az emberi jogok megvitatására szolgáló fő globális fórum. Programja 10 pont köré szerveződik. A legszembetűnőbb országspecifikus emberi jogi helyzeteket a 4. programpont tárgyalja.

Az EU 2017 júniusában **első alkalommal** nem volt képes az Emberi Jogi Tanács ülésén a 4. programpontot érintő nyilatkozat leadására. Ezt néhány olyan tagállam akadályozta meg, amelyek az értékeléseket érdemben nem kérdőjelezték meg. E tagállamok két olyan harmadik ország név szerinti említését ellenezték, amelyeket emberi jogi múltjuk miatt az összes többi tagállam meg akart említeni. E feladatlan pathhelyzet miatt az EU végül nem adott le nyilatkozatot.

- 2017 szeptemberében egy tagállam egy harmadik állammal kapcsolatos konkrét kérdés miatt jelentősen késleltette az EU Emberi Jogi Tanáccsal kapcsolatos stratégiai munkatervének és az EU 4. programpontot érintő nyilatkozatának az elfogadását. Októberben ugyanez a tagállam blokkolta az ENSZ Közgyűlésének Harmadik Bizottsága számára benyújtandó uniós nyilatkozat tervezetét, ami a többi felet végül arra kényszerítette, hogy egy konkrét eset kapcsán olyan álláspontra helyezkedjen a nyilatkozatban, amely mind tartalmát, mind terjedelmét tekintve aránytalan a többi

esethez képest.

- 2018 februárjában néhány tagállam több egymástól független kifogást terjesztett elő, ami késleltette és végül arra kényszerítette az összes többi tagállamot, hogy felvizezett változatban fogadja el az ENSZ fórumain az emberi jogokkal kapcsolatban követendő uniós éves prioritásokat.
- Ilyen nehézségek az EU harmadik országokkal fenntartott kétoldalú kapcsolatai során is felmerültek. Az egyiptomi nem kormányzati szervezetek mozgásterét súlyosan korlátozó új törvény ellenére néhány tagállam blokkolta, és végül az összes többi tagállam kívánságával szembe menve meggátolta, hogy az Egyiptomra vonatkozó uniós partnerségi prioritások tervezetében egyértelmű nyelvezetet használjanak az emberi jogok és a civil társadalom tiszteletben tartása kapcsán. Ennek eredményeként nem sikerült időben megújítani az Egyiptommal folytatott kétoldalú kapcsolatokat keretrendszerét, amely így 2017 elején nem állt rendelkezésre.

#### *Egyéb uniós külpolitikai nyilatkozatok*

- Az EU 2016 júliusában **képtelen volt gyorsan kifejezésre juttatni**, hogy támogatja az ENSZ Tengerjogi Egyezménye alapján létrehozott választott bíróságnak a Dél-kínai-tengerrel kapcsolatos határozatát, mert néhány tagállam egy, a döntéstől független kérdés miatt akadályozta a nyilatkozat elfogadását. Több napi intenzív tárgyalás után végül megállapodás született a nyilatkozatról. Noha **az EU megkétségegyan, de fel tudott szólalni a nemzetközi jog tiszteletben tartása mellett, a határozat végrehajtását már nem volt módja kérni**. Ez különösen a párhuzamosan zajló EU–Kína csúcstalálkozó és Ázsia–Európa csúcstalálkozó (ASEM) miatt okozott problémát.
- 2017 decemberében és 2018 májusában az átfogó tervezetek minden egyes szempontja tekintetében előírt egyhangúsági követelmény miatt **az EU nem tudott egységes nyilatkozatokat tenni** a Jeruzsálemmel kapcsolatos fejleményekről, noha a tagállamok Jeruzsálem jogállásával kapcsolatban továbbra is a nemzetközi jognak megfelelően kialakított régi, szilárd álláspontot képviselik.

Az Unió a két eset egyikében sem tudott időben és határozottan reagálni egy olyan nemzetközi fejleményre, amellyel kapcsolatban egyértelmű és szilárd álláspontja volt.

#### *Uniós szankciók*

- 2017 februárjában egy tagállam mindaddig **blokkolta a Fehéroroszországgal szembeni fegyverembargó megújítását**, amíg – az embargó lejárátát elkerülendő – a többi tagállam hozzá nem járult ahhoz, hogy egy bizonyos kategóriájú kézfegyvert mentesítsenek az embargó alól. Egy évvel később ugyanaz a tagállam egy további fegyverkategória embargó alóli kivételéhez kötötte az embargó megújítását, amit végül a többi tagállam a korábbi okból ugyanúgy elfogadott.
- 2017 nyarán egy tagállam **blokkoló magatartása miatt az EU nem tudta elfogadni a Venezuelával szemben olyan belföldi politikai fejlemények miatt bevezetni kívánt célzott korlátozó intézkedéseket**, amelyek tekintetében az EU már korábban jelezte, hogy bekövetkezésüket szankcionálni fogja. A szóban forgó korlátozó

intézkedéseket végül csak 2017 novemberében fogadták el, az ország első helyzetének további jelentős romlását követően.

E példák ismét azt mutatják, hogy a tanácsbeli egyhangú szavazás követelménye gátolja az Európai Uniót abban, hogy gyorsan és határozottan reagáljon a nemzetközi fejleményekre. A közös kül- és biztonságpolitika keretében a szankciókat egyhangú határozattal hozzák meg, az ellenszankciókat – az úgynevezett blokkoló intézkedéseket<sup>10</sup> – viszont minősített többséggel, és így ez utóbbiak a nemzetközi fejlemények tükrében gyorsan aktualizálhatók.

*A közös biztonság- és védelempolitika polgári missziói*

- Még újabban, 2018-ban, egy tagállam mindaddig **blokkolta egy száhel-övezetbeli kapacitásbővítési misszió meghosszabbítását**, amíg egy másik tagállam egy iraki külön misszió tekintetében vissza nem vonta fenntartásait. Sajnálatos módon nem ez volt az első olyan alkalom, amikor egy tagállam azért ellenezte vagy késleltette egy közös biztonság- és védelempolitikai ügy megoldását, mert egy másik tagállam egy másik ügyben hasonlóképpen járt el. Az ilyen esetek soha nem vezettek ahhoz, hogy az EU végül ne tudjon előrelépni, de néha késleltették a szükséges határozatok elfogadását.

A döntéshozatal **egyhangúság miatti** késedelmei nemcsak a közös biztonság- és védelempolitika polgári misszióinak indításáról és létrehozásáról szóló határozatokat érintik, de kiterjednek a gyakorlati végrehajtás szempontjaira is, például a kötelező féléves jelentések jóváhagyására, amelyeket a közös biztonság- és védelempolitika minden egyes polgári missziójának rendszeresen be kell nyújtania a Tanácsnak.

Az említett és a hasonló esetek nem a hosszú távú érdekek áthidalhatatlan különbségei miatt merülnek fel, hanem azért, mert a vétőképeség lehetővé tette a tagállamok számára, hogy a döntéshozatali eljárást az adott kérdéshez nem mindig kapcsolódó okok miatt blokkolják, és nem ösztönözte őket konstruktív kompromisszumok keresésére.

Fontos megjegyezni, hogy a fent említett példák többségében az összes érintett fél kemény munkájának köszönhetően végül találtak megoldást. Ezeknek a megoldásoknak azonban ára volt. A vétőjog alkalmazása miatt elhúzódó viták gyakran **megosztóak** voltak, és gyengítették az EU befolyását és kohézióját.

#### **4. A közös kül- és biztonságpolitika jelenlegi döntéshozatali kerete**

Az Európai Unióról szóló szerződés általános szabálya szerint a Tanács a közös kül- és biztonságpolitikai határozatokat **egyhangúlag** fogadja el (a Szerződés 24. cikkének (1) bekezdése és 31. cikkének (1) bekezdése)<sup>11</sup>. Ez a szabály a Maastrichti Szerződés óta nem változott. Ugyanakkor **a minősített többségi szabály létezik, és már alkalmazható is a közös kül- és biztonságpolitika bizonyos területein.**

<sup>10</sup> A Tanács 2271/96/EK rendelete (1996. november 22.) harmadik ország által elfogadott jogszabályoknak az ország területén kívüli alkalmazásának hatása és az ilyen jogszabályon alapuló vagy abból eredő intézkedések elleni védelemről. HL L 309., 1996.11.29., 1. o.

<sup>11</sup> A határozatokat egyhangúlag fogadják el továbbá az adózás, a szociális biztonság vagy szociális védelem, az új országok uniós csatlakozása és az operatív rendőrségi együttműködés területén.



#### **4.1. Az egyhangúság ugyan a közös kül- és biztonságpolitikai döntéshozatal általános szabálya...**

A közös kül- és biztonságpolitikától eltérően az EU külső tevékenységének más területein (például a fejlesztéssel, nemzetközi együttműködéssel vagy kereskedelemmel kapcsolatos uniós szakpolitikákban) nem előírás az egyhangú határozathozatal, hanem az általános szabály szerint a határozatokat minősített többséggel hozzák meg<sup>12</sup>.

Az Európai Unióról szóló szerződés az e szabályból eredő esetleges problémák megoldása céljából egy másik szabállyal lehetővé teszi a határozatok egyhangú elfogadásának megkönnyítését, olyan rugalmasságot biztosítva, amely fokozza a határozatok elfogadásának hatékonyságát.

Az úgynevezett „**konstruktív tartózkodás**” (az EUSZ 31. cikke (1) bekezdésének második albekezdése) lehetőségével élve a tagállamok tartózkodhatnak valamely közös kül- és biztonságpolitikai határozat egyhangú megszavazásától, és tartózkodásukhoz formális nyilatkozatot fűzhetnek. A tartózkodó tagállam nem köteles alkalmazni a határozatot. A szolidaritás jegyében azonban e tagállam köteles tartózkodni az olyan intézkedésektől, amelyek akadályoznák az Uniónak a szóban forgó határozat végrehajtására irányuló erőfeszítéseit.

Eddig csak egy tagállam élt konstruktív tartózkodással, amikor az EU 2008-ban úgy határozott<sup>13</sup>, hogy közös biztonság- és védelempolitikai polgári missziót hoz létre Koszovóban\*.

#### **Emlékeztető – a Tanácsban alkalmazott szavazási eljárások**

**Egyszerű többség (az EUMSZ 238. cikke):** Egyszerű többséget a 28 tagállamból 15 tagállam képez.

**Minősített többség (az EUSZ 16. cikke és az EUMSZ 238. cikkének (3) bekezdése):** 2014 óta a minősített többség akkor valósul meg, ha a tagállamok 55 %-a igennel szavaz – ami a gyakorlatban 16 tagállamot jelent a 28-ból –, és e tagállamok a teljes uniós népesség legalább 65 %-át képviselik. A tartózkodás ellenszavazatnak számít.

**Egyhangúság (az EUMSZ 238. cikkének (4) bekezdése):** Minden tagállamnak egyet kell értenie a határozat elfogadásával. A tartózkodás nem akadályozza a Tanács egyhangúlag hozott határozatainak elfogadását.

#### **4.2. ... de a minősített többségi szavazás is kívánatos és lehetséges a közös kül- és biztonságpolitika egyes területein ...**

<sup>12</sup> Az EU külső tevékenységének e más területei az Európai Unió működéséről szóló szerződés rendelkezéseinek hatálya alá tartoznak, a közös kül- és biztonságpolitika viszont az Európai Unióról szóló szerződés rendelkezéseinek hatálya alá.

<sup>13</sup> A Tanács 2008/124/KKBP együttes fellépése (2008. február 4.), HL L 42., 2008.2.16., 92. o.

\* Ez a megnevezés nem érinti a jogállással kapcsolatos álláspontokat, továbbá összhangban van az 1244 (1999) sz. ENSZ BT-határozattal és a Nemzetközi Bíróságnak a koszovói függetlenségi nyilatkozatról szóló véleményével.

Az Európai Tanács már 1990-ben kijelentette, hogy a korábban elfogadott közös kül- és biztonságpolitika végrehajtása tekintetében fontolóra kell venni a minősített többségi szavazás alkalmazását<sup>14</sup>. A tagállamok e célt szem előtt tartva egymást követő szerződésmódosítások útján megállapodtak abban, hogy fokozatosan átállnak a minősített többséggel történő döntéshozatalra. Az EUSZ 31. cikkének (2) bekezdésében **nagy potenciál rejlik, amely egyelőre kihasználatlan maradt**.

**Az EUSZ 31. cikkének (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a Tanács minősített többséggel határoz a közös kül- és biztonságpolitikai kérdésekről a következő esetekben<sup>15</sup>:**

Olyan esetek, amelyekben az EUSZ 31. cikkének (2) bekezdése **lehetővé teszi** a minősített többségi szavazás alkalmazását

- *Uniós fellépés vagy álláspont kialakítása az Unió stratégiai érdekeit és célkitűzéseit meghatározó, az EUSZ 22. cikkének (1) bekezdése szerinti európai tanácsi határozat alapján.*

Ez a rendelkezés lehetővé teszi az Európai Tanács számára, hogy egyhangú határozat elfogadásával meghatározza az EU stratégiai érdekeit és célkitűzéseit a közös kül- és biztonságpolitika egy vagy több konkrét területén. Miután az Európai Tanács meghatározta a tervezett fellépés vagy álláspont stratégiai célkitűzéseit és elveit, a Tanács minősített többséggel fogadja el az Európai Tanács stratégiai döntéseit végrehajtó összes határozatot.

- *Uniós fellépés vagy álláspont kialakítása az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseleje által benyújtott olyan javaslat alapján, amelynek benyújtására a főképviselet az Európai Tanács saját, vagy a főképviselet kezdeményezésére külön felkérte.*

Ez a rendelkezés lehetővé teszi az Európai Tanács számára, hogy (akár saját kezdeményezésére, akár a főképviselet javaslata alapján) egyhangúlag felkérje a főképviseletet egy olyan javaslat Tanácsnak való benyújtására, amely egy uniós fellépés vagy álláspont meghatározásáról szóló határozatra irányul. Ilyen esetekben a Tanács minősített többséggel határoz. Az Európai Tanács ilyen irányú kérésének lehetséges tartalmát a Szerződések nem határozzák meg, így az a közös kül- és biztonságpolitika valamennyi területét felölelheti.

Olyan esetek, amelyekben az EUSZ 31. cikkének (2) bekezdése **előírja** a Tanácsnak a minősített többségi szavazás alkalmazását

- *Uniós fellépést vagy álláspontot meghatározó határozat végrehajtása.*

<sup>14</sup> Lásd a Tanács következtetéseit a Maastrichti Szerződés megkötését megelőző kormányközi konferencia előkészítése során: [http://www.consilium.europa.eu/media/20554/1990\\_october\\_rome\\_eng.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/20554/1990_october_rome_eng.pdf).

<sup>15</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés 41. cikkének (3) bekezdése, 45. cikkének (2) bekezdése és 46. cikkének (2) bekezdése alapján hozandó határozatokat szintén minősített többséggel kell elfogadni. A közelmúltban az EUSZ 46. cikkének (2) bekezdése alapján a tagállamok nagy többsége úgy határozott, hogy a biztonság és a védelem terén folytatott állandó strukturált együttműködés létrehozásáról szóló határozat minősített többségi szavazás útján való elfogadásával fejleszti az európai védelmi együttműködést. Ezen együttműködés létrehozása fokozza az EU nemzetközi biztonsági partnerként való alkalmasságát, és maximalizálja a tagállamok védelmi kiadásainak hatékonyságát.

Ilyen esetben a Tanács egyhangúlag fogadja el a kezdeti fellépést vagy álláspontot, és minősített többséggel fogadja el az összes további végrehajtási határozatot.

- *Különleges képviselő kinevezése az EUSZ 33. cikkének megfelelően (a főképvisező/alelnök javaslata alapján).*

A különleges képviselők megbízatása konkrét közös kül- és biztonságpolitikai kérdésekhez kötődik. A minősített többség a gyakorlatban eddig jól működött: gyors döntésekhez vezetett anélkül, hogy a hivatalos szavazáshoz kellett volna folyamodni. Csakúgy, mint a minősített többségi döntéshozatal egyéb területein, a különleges képviselők kinevezése mindig konszenzussal történt.

Az EUSZ két fontos biztosíték előírásával szabályozza a minősített többségi szavazás közös kül- és biztonságpolitikai ügyekben való alkalmazását.

#### **A minősített többségi szavazás közös kül- és biztonságpolitikai ügyekben való alkalmazásának biztosítékai**

- Az EUSZ 31. cikkének (2) bekezdése rendelkezik egy úgynevezett „vészfékről”, amely révén az egyes tagállamok **létfontosságú és általuk megnevezett nemzeti politikai okokból ellenezhetik a minősített többséggel meghozandó határozat elfogadását**, amely esetben a szavazásra nem kerül sor. Amennyiben a főképvisező a szóban forgó tagállammal folytatott konzultáció során nem jár sikerrel, a Tanács minősített többséggel eljárva kérheti, hogy az ügyet **egyhangúlag elfogadandó** határozat meghozatala érdekében terjesszék az Európai Tanács elé.
- Az EUSZ 31. cikkének (4) bekezdése **a katonai vagy védelmi vonatkozású határozatokat kizárja** az EUSZ 31. cikke (2) bekezdésének hatálya alól, így biztosítva, hogy az ilyen vonatkozású határozatokat ne lehessen meghozni minősített többséggel.

#### **4.3. ... és a minősített többség alkalmazása tovább bővíthető a közös kül- és biztonságpolitikában**

A Lisszaboni Szerződés lehetőséget adott **a minősített többségi szavazás alkalmazásának további kiterjesztésére**. Az Európai Tanács **az EUSZ 31. cikkének (3) bekezdésében meghatározott úgynevezett „áthidaló klauzula”** alapján egyhangúlag felhatalmazhatja a Tanácsot arra, hogy a közös kül- és biztonságpolitika területén az EUSZ 31. cikkének (2) bekezdésében említettektől eltérő esetekben is minősített többséggel járjon el.

Ezzel a tagállamok egyértelműen kifejezték, hogy amennyiben az Európai Uniónak a kül- és biztonságpolitika valóban hatékony és eredményes szereplőjévé kell válnia, úgy helyénvaló lehet, hogy a Tanács az EUSZ 31. cikkének (2) bekezdésében meghatározott konkrét eseteken túl is minősített többséggel járjon el.

A 4.2. szakaszban említett két biztosíték az EUSZ 31. cikkének (3) bekezdése szerinti „áthidaló klauzula” alkalmazása után is alkalmazandó marad.

#### **5. Konkrét javaslatok a közös kül- és biztonságpolitikai döntéshozatal minősített többségi szavazással való javítására**

A Bizottság a fentiekre hivatkozva felkéri a tagállamokat, hogy a közös kül- és biztonságpolitika területén használják ki az Európai Unióról szóló szerződés által a minősített többségi szavazás tekintetében biztosított lehetőséget. A Bizottság nem azt javasolja, hogy a Tanács a közös kül- és biztonságpolitika minden területén minősített többséggel járjon el. Ehelyett olyan területekre kell összpontosítani, ahol **a minősített többségi szavazás egyértelműen pozitív változást eredményezne.**

Az EUSZ 31. cikkének (1) bekezdése szerinti „konstruktív tartózkodás” és az EUSZ 31. cikkének (2) bekezdése szerinti minősített többségi szavazás alkalmazása tekintetében a Szerződésben foglalt szabályok nagy potenciállal rendelkeznek. Ezen eszközök használatával részben el lehetett volna kerülni a 3. szakaszban ismertetett eseteket. A Bizottság ezért arra ösztönzi a tagállamokat, hogy a Tanácsban **teljes mértékben aknázzák ki ezt a potenciált a Szerződések betűjének és szellemének alkalmazása révén.**

Ezzel összefüggésben a Tanács következtetései hasznosak lehetnek abban, hogy az egyes külpolitikai kérdésekben politikai megállapodás jöhessen létre. Ugyanakkor a Tanácsnak tartózkodnia kell attól, hogy a közös kül- és biztonságpolitika kérdéseiben és más kapcsolódó kérdésekben közös megegyezéssel – párhuzamos vagy informális eljárások útján – alakítsa ki álláspontját<sup>16</sup>, ha erre a Szerződésben előírt eszközöket is igénybe lehetne venni. Ez lehetővé tenné az EUSZ 31. cikkének (1), (2) és (3) bekezdésében rejlő lehetőségek kihasználását.

Továbbá, amennyiben egy ügy nem a közös kül- és biztonságpolitikához, hanem az Európai Unió működéséről szóló szerződés által szabályozott szakpolitika külső vonatkozásaihoz kapcsolódik, a határozatok meghozatalához a megfelelő jogalapot kell figyelembe venni, nem pedig az egyhangú határozathozatalt. Teljes mértékben ki kell használni a világ országainál és a nemzetközi szervezeteknél létrehozott uniós küldöttségek széles körű hálózatának potenciálját<sup>17</sup>.

#### **Az EUSZ 31. cikkének (2) bekezdése szerinti, meglévő minősített többségi szavazási rendelkezések potenciáljának kiaknázása**

A Tanács az uniós korlátozó intézkedések (vagyoni eszközök befagyasztása és utazási tilalom hatálya alá tartozó személyek és szervezetek) jegyzékeinek módosításakor már többször alkalmazta a minősített többségi szavazást, elsősorban az Egyesült Nemzetek Szervezete által elfogadott nemzetközi szankciók változásainak lekövetésekor, illetve esetenként – amennyiben a módosítást nem tartotta érzékenynek – az autonóm uniós szankciórendszer jegyzékeinek módosításakor<sup>18</sup>. A Bizottság azt javasolja, hogy a Tanács az EUSZ 31. cikkének (2) bekezdése (harmadik franciabekezdés) szerinti eljárásoknak megfelelően **az uniós szankciórendszerek – köztük az önálló intézkedések – jegyzékének módosítására következetesen minősített többségi szavazást alkalmazzon.**

Az EU közös kül- és biztonságpolitikájához fűződő stratégiai érdekek és célkitűzések meghatározása az Európai Tanács előjoga, tematikusan és az adott országgal vagy régióval fenntartott kapcsolatok tekintetében is<sup>19</sup>. A Bizottság javasolja, hogy az Európai Tanács a

<sup>16</sup> A közös megegyezés olyan – a Szerződésekben nem szereplő – gyakorlat, amelynek értelmében az összes tagállamnak ki kell fejeznie egyetértését, a tartózkodás lehetősége nélkül.

<sup>17</sup> Az EUMSZ 221. cikke.

<sup>18</sup> Lásd: A Tanács (KKPB) 2018/1086 végrehajtási határozata (2018. július 30.) a líbiai helyzetre tekintettel hozott korlátozó intézkedésekről, HL L 194., 2018.7.31., 150. o.

<sup>19</sup> Az EUSZ 22. cikkének (1) és (2) bekezdése, és 26. cikkének (1) bekezdése.

tematikus vagy földrajzi stratégiákat, prioritásokat vagy iránymutatásokat meghatározó határozataiban állapítsa meg azokat a hatásköröket és feltételeket, amelyek alapján a Tanács minősített többségi szavazással járhat el a végrehajtás tekintetében, az EUSZ 31. cikkének (1) bekezdése (első franciabekezdés) szerint.

Az EUSZ 31. cikkének (2) bekezdése szerinti, meglévő minősített többségi rendelkezésekben rejlő lehetőségek kiaknázása jelentős javulást jelentene, számos feltárt hiányosságot azonban továbbra sem orvosolna. Ezek kezelése érdekében a Bizottság javasolja olyan strukturálisabb megoldások figyelembevételét is, **amelyek az EUSZ 31. cikkének (3) bekezdése szerinti, a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó döntéshozatal javítása érdekében kihasználják az „áthidaló klauzulát”.**

A Bizottság **három olyan konkrét területet** azonosított, amelyeken azonnal alkalmazható lenne az EUSZ 31. cikkének (3) bekezdése szerinti „áthidaló klauzula”.

### **5.1. Uniós álláspontok az emberi jogokkal kapcsolatban a többoldalú fórumokon**

Az emberi jogok egyetemes és oszthatatlan volta egyike azoknak az alapelveknek, amelyek az EU létrehozását, fejlődését és bővítését vezérelték, valamint irányt adnak külső fellépéseinek<sup>20</sup>. Az emberi jogok terén kialakított politikai egység kulcsfontosságú az EU nemzetközi hitelességének és puha hatalmának fenntartása szempontjából, a többoldalú fórumokon belül és azokon kívül is.

A nemzetközi fórumokon képviselendő uniós emberi jogi álláspontokat a közös kül- és biztonságpolitika keretében jelenleg közös megegyezéssel határozzák meg, rendszerint tanácsi következtetések formájában. A minősített többségi szavazásra való áttérés **hatékonyabb és időben történő uniós fellépést** tesz lehetővé. **Nem alakulhatnának ki többé olyan helyzetek**, mint 2017 júniusában, amikor az Unió nem tudta leadni a 4. programpontra (Az emberi jogokkal kapcsolatos, a Tanács figyelmére számot tartó helyzetek) szerinti nyilatkozatát az Emberi Jogi Tanácsban.

A Bizottság ezért javasolja, hogy **az Európai Tanács az EUSZ 31. cikkének (3) bekezdése alapján egyhangúlag fogadjon el egy határozatot, amely szerint a nemzetközi fórumokon az emberi jogokkal kapcsolatos uniós álláspontot minősített többséggel kell elfogadni tanácsi határozatok formájában.**

### **5.2. Az uniós szankciórendszerek elfogadása és módosítása**

A szankciópolitika az EU egyik leghathatósabb kül- és biztonságpolitikai eszköze, hiszen az Unió jelentős gazdasági erejét fordítja külső célkitűzéseinek előmozdítására. A fellépés egysége alapvető fontosságú annak érdekében, hogy fenn lehessen tartani a belső piac működésében érvényesülő egyenlő versenyfeltételeket és a schengeni rendszer közös szabályainak hatékonyságát.

Az elmúlt évek során az EU egyre gyakrabban és intenzívebben élt korlátozó intézkedésekkel, ami azt bizonyítja, hogy az EU politikai és gazdasági nyomásgyakorlással képes reagálni a nem kívánt fejleményekre, illetve azokat megelőzni és befolyásolni. Csakúgy, mint a kereskedelempolitika esetében, ahol a minősített többségi szavazás alkalmazandó, a szankciókkal kapcsolatos tárgyalások során is alapvetően fontos a politikai

<sup>20</sup> Az EUSZ 21. cikkének megfelelően.

ambíciók szintjének és a tagállamok gazdasági érdekei közötti megfelelő egyensúlynak a meghatározása. Valamennyi tagállam közös érdeke, hogy az EU képes legyen határozottan fellépni geopolitikai érdekeiért, nem ritkán a nemzetközi jog súlyos megsértése elleni nemzetközi mobilizáció részeként.

A Bizottság ezért javasolja, hogy **az Európai Tanács az EUSZ 31. cikkének (3) bekezdése alapján egyhangúlag fogadjon el egy határozatot, amely szerint a szankciórendszert megállapító határozatokat a Tanácsnak minősített többségi szavazással kell elfogadnia**<sup>21</sup>.

### 5.3. A közös biztonság- és védelempolitika polgári missziói

A közös biztonság- és védelempolitika polgári missziói fontos szerepet játszanak az EU békéért és biztonságért folytatott globális szerepvállalásában. A polgári missziók indításával és végrehajtásával kapcsolatos határozathozatal során a Tanács a mai napig egyhangúlag jár el<sup>22</sup>.

Egy dinamikus nemzetközi környezetben az EU-nak képesnek kell lennie arra, hogy válsághelyzetekben vagy válságok utáni helyzetekben eszköztárának gyors és látható felhasználásával reagáljon és intézkedjen a nemzeti hatóságok és/vagy a helyi közösségek közvetlen támogatása érdekében. Mivel az EU elő kívánja segíteni a szomszédságába tartozó országok stabilitását, a polgári missziók száma várhatóan növekedni fog. Az ilyen missziók létrehozásuk után jellemzően igen változó környezetben működnek, és ezért hatékony és gyors irányítást igényelnek.

A Bizottság ezért javasolja, hogy **az Európai Tanács az EUSZ 31. cikkének (3) bekezdése alapján egyhangúlag fogadjon el egy határozatot, amely szerint a közös biztonság- és védelempolitika polgári misszióival kapcsolatos határozatokat a Tanácsnak minősített többségi szavazással kell elfogadnia.**

Elsőként különösen a jogállamiság kiépítését, a kapacitásépítést és a biztonsági ágazat reformját célzó missziókat kell figyelembe venni, mivel ezek rendszerint olyan más uniós eszközökkel párhuzamosan működnek, amelyekről a Tanács minősített többségi szavazással határoz.

Ettől függetlenül az Európai Tanács mindenképpen **dönthet úgy, hogy a közös biztonság- és védelempolitika polgári misszióinak egyhangú szavazással történő létrehozását követően a végrehajtással kapcsolatos határozatokat minősített többségi szavazással hozza meg**<sup>23</sup>.

## 6. Következtetés

Az EU közös kül- és biztonságpolitikája a létrejötte óta jelentősen megerősödött. Az elért eredmények – például a Nyugat-Balkánon, Ukrajna támogatásában, és Irán nukleáris programjával kapcsolatban – jelentősek. Az EU partnerei a világban elvárják, hogy álljon ki értekeiért és a nemzetközi szabályokon alapuló többpólusú rend mellett.

<sup>21</sup> Az 5. szakasz első szövegdobozában említett lehetőségen túl.

<sup>22</sup> Az EUSZ 42. cikkének (4) bekezdése, 43. cikkének (2) bekezdése és 28. cikke alapján.

<sup>23</sup> Ideértve a felhatalmazott hatóság által hozott határozatokat is.

Egyre gyakrabban vagyunk kénytelenek felismerni, hogy a nemzetközi viszonyrendszer, amelynek keretei között érvényesülnünk kell, „magasabb sebességi fokozatot” követel a közös kül- és biztonságpolitikában. Az EU-nak erősebb globális szereplővé kell válnia, hogy tovább alakíthassa jövőnket, fenntarthassa közös szuverenitásunkat, és pozitív nemzetközi befolyást gyakorolhasson.

A közös kül- és biztonságpolitika egyes területein javítani lehet a döntéshozatal hatékonyságát. Ennek megvalósítása segítené, hogy az Európai Unió a saját lábán álljon.

Ezért a Bizottság támogatja az Európai Unióról szóló szerződésben rejlő potenciál kihasználását a közös kül- és biztonságpolitikán belüli lehetőségek teljes körének kihasználásával, különösen a minősített többségi szavazás gyakoribb alkalmazása révén.

2025-re előre tekintve, annak érdekében, hogy egy egységesebb, erősebb és demokratikusabb Unió jöjjön létre, az Európai Bizottság felkéri a tagállami vezetőket, hogy a 2019. május 9-i **nagyszabeni csúcstalálkozón hagyják jóvá az e közleményben foglalt javaslatokat**. A Tanácsnak minősített többséggel kellene eljárnia a közös kül- és biztonságpolitika következő három területén:

- az emberi jogi kérdéseket illetően a többoldalú fórumokon,
- a szankcionálási politikát illetően,
- a közös kül- és biztonságpolitika polgári misszióit illetően.