



**37. Országos Tudományos Diákköri Konferencia
Állam- és Jogtudományi Szekció**

Budapest, 2025. március 24–26.

Rendező intézmény:
*Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar*



**Az Európai Unió által bevezethető korlátozó intézkedések
(szankciók) jogalapja, gyakorlata és lehetséges jövőképei**

**Kézirat lezárásának dátuma:
2024. január 30.**

Tartalomjegyzék

I. Bevezető gondolatok	1
II. A korlátozó intézkedések alkalmazásának jogalapja és alapelvei	4
III. A szankciók típusai.....	8
III.1. Fegyverembargó	10
III.2. Belépési korlátozás	11
III.3. Vagyoni eszközök befagyasztása	12
III.4. Gazdasági szankciók.....	12
IV. A szankciók kiszabása.....	14
V. A Szankciók elfogadása és felülvizsgálata	17
VI. Az uniós szankciós politika lehetséges jövőképei.....	20
VI.1. Orosz-ukrán válság	22
VII. Konklúzió.....	34
Irodalomjegyzék	36
Szakirodalom	36
Uniós dokumentumok	37
Internetes hivatkozás	38

I. Bevezető gondolatok

Az európai közvéleményben csak a közelmúltban kaptak kiemelt figyelmet az Európai Unió (továbbiakban: EU) külpolitikájában alkalmazott korlátozó intézkedések, noha a szervezet már az 1990-as évek óta rendelkezik szankcióspolitikával. Nagyrészt azért maradhattak évtizedekig észrevétlenek az EU által alkalmazott szankciók – míg más nemzetközi szereplők által kiszabott korlátozó intézkedésekről lehetett hallani – mert az Unió szankciói nem mindig hasonlítanak a hagyományos értelemben vett szankciókhoz. Sokáig úgy tekintettek a korlátozó intézkedésekre, mint a gazdasági szankciók kiszabásának eszközére, melyekkel meghatározott politikai eredményeket lehet elérni, azonban az EU által kiszabott intézkedések nem minden esetben gazdasági jellegűek, és nem minden esetben irányulnak valamilyen magatartás megváltoztatására.

Ukrajna 2022. februári orosz megszállása reflektorfénybe helyezte az EU válaszát a határán kitörő fegyveres konfliktusra. A szankciók az EU által alkalmazható legpraktikusabb és leggyorsabb válasznak tűnnek, ugyanis figyelemre méltó gyorsasággal szabták ki az Oroszország – és Fehéroroszország – elleni korlátozó intézkedéseket.¹ Ezenfelül általánosságban is elmondható, hogy a szankciók a nemzetközi kül- és biztonságpolitikai konfliktusok rendezésének „bevált” eszközeivé váltak. A korlátozó intézkedések egyfelől általános érvényű intézkedések, melyeket azért hoznak, hogy a külkapcsolatokban az EU általános politika céljait szolgálják, másfelől pedig olyan egyedi döntések, amelyek közvetlenül beavatkoznak egyes természetes és jogi személyek jogaikba.

Vagyis szankciók címzettjei nemcsak államok, – mint ahogy azt Oroszországnál is láttuk – hanem magánszemélyek és nem állami szervezetek is lehetnek. Továbbá a korlátozó intézkedések kiszabásának körülményei is sokfélék lehetnek az emberi jogok védelmétől kezdve a gazdasági- és egyéb válságkezelésig. Egy szankció hatékonyságát azonban nehéz megállapítani, elsősorban azért, mert hajlamosak vagyunk azokat kizárólag az azt kiszabó szervezet vagy állam szemszögéből vizsgálni, annak ellenére, hogy minden intézkedés egy tágabb szankciórendszer része, melyekkel párhuzamosan további rendszerek és egyéb politikai eszközök is érvényesülnek.

A jelenlegi nemzetközi eseményekre tekintettel úgy gondolom, hogy fontos megvizsgálni azt a kérdést, hogy a nemzetközi akaratérvényesítés „bevált” eszközei továbbra is képesek-

¹ Az Európai Unió szankcióinak hivatalos angol megjelölése a „restrictive measures”, magyar fordításban korlátozó intézkedések, azonban mivel a magyar nyelvben a két fogalom között nem teszünk különbséget, így a dolgozat folyamán a két fogalom szinonimaként kerül felhasználásra.

e ellátni a nekik szánt funkciókat, azaz fel kell tennünk a kérdést, hogy a szankciók alkalmazása valóban olyan hasznos-e, mint ahogyan azt gondoljuk. Ennek megvizsgálásához azért az Európai Unióra esett a választásom, mert figyelemre méltónak tartom, hogy egy szervezet, amely az európai kontinens meghatározott államait tömörít, önmaga számára delegál egy szankciós jogkört, azonban az általa kiszabott szankciók a szervezet keretein kívül is érvényesülni tudnak és nyomásgyakorló erővel rendelkeznek.

Dolgozatomban az Európai Unió autonóm szankciórendszerét vizsgálom, hangsúlyt fektetve a jogi keretekre és az alapelvekre, amelyek lehetővé teszik az ilyen intézkedések alkalmazását. Az EU szankciórendszerének elemzése során áttekintem azokat az alapelveket és irányelveket, amelyeket az EU a 2000-es évek eleje óta kidolgozott és aktualizált. Ezek az alapelvek és irányelvek meghatározzák a szankciók célját, alkalmazásának módját, valamint azok jogi és politikai kontextusát. A dolgozat később fejezeteiben megvizsgálom, hogy az EU szankciórendszerében milyen csoportokra oszthatóak az egyes korlátozó intézkedések, illetve arra is kitérek, hogy milyen eljárás keretében kerülnek elfogadásra, valamint röviden szót ejtek azok felülvizsgálati eljárásáról is. Végezetül, egy aktuális nemzetközi probléma kontextusában következtetéseket vonok le a leírtak függvényében, és felvázolom a konfliktus esetleges kimenetelét. Ezen következtetések és kimenetelvázlatok segítségével értékelem az EU szankciórendszerének hatékonyságát és alkalmazhatóságát az adott problémák kezelésében és a nemzetközi helyzet alakulásában.

A kutatásom során arra a kérdésre keresem a választ, hogy az EU-s szankciók valóban megfelelő eszközként szolgálhatnak-e nemzetközi konfliktusok kezelésére, illetve, hogy a korlátozó intézkedések minden céljának teljesülnie kell ahhoz, hogy hatékonyak tekinthessük őket. A dolgozatom célja az, hogy átfogó képet adjon az EU szankciórendszerének hatékonyságáról és lehetőségeiről a nemzetközi konfliktusok kezelésében, valamint, hogy megvizsgálja, milyen mértékben sikerül megvalósítani a szankciók kitűzött céljait és milyen kihívásokkal kell szembenézni ezen a területen.

A kutatásom során főként hazai és nemzetközi szakirodalmakat használok fel, hogy mélyebb betekintést nyerjek az Európai Unió autonóm szankciórendszerébe. Ezek a szakirodalmak lehetővé teszik számomra, hogy tájékozottabb legyek az EU-s intézkedések kialakításában és alkalmazásában részt vevő jogi és politikai folyamatokról, valamint azok hatásairól. A jogi és strukturális keretek megértéséhez az Európai Unió működéséről szóló szerződést, a releváns iránymutatásokat és az Európai Unió hivatalos honlapját veszem alapul. Ezek a

források lehetővé teszik számomra, hogy megismerjem azokat a jogi alapelveket és strukturális rendelkezéseket, amelyek meghatározzák az EU szankciórendszerét. A példaként felhozott jogesetek gyűjtéséhez és az általam választott nemzetközi problémához kapcsolódó intézkedések feltárásához az Európai Unió Hivatalos Lapjának különböző kiadványait vizsgálom. Ezek az adatforrások együttesen lehetővé teszik számomra, hogy alaposan megvizsgáljam az EU autonóm szankciórendszerét, és tudományos alapot teremtenek a kutatásom számára.

II. A korlátozó intézkedések alkalmazásának jogalapja és alapelvei

Az EU szankciók alkalmazásának jogalapja az Európai Unió működéséről szóló szerződés² (EUMSZ), különösen annak 215. cikke, amely az Unió külpolitikájának, valamint a közös biztonság- és védelempolitikájának végrehajtására vonatkozó általános rendelkezéseket tartalmaz. Ez a cikk ad jogi alapot az Unió számára, hogy közös álláspontokat és azok alapján közös fellépést fogadjon el szankciók alkalmazására vonatkozóan az emberi jogok, a demokrácia, a jogállamiság, a békének és a biztonságnak a védelme érdekében, vagy hogy támogassa az ENSZ Biztonsági Tanácsának határozatait. Az EU szankciók alkalmazásának további jogi kereteit az Európai Unió Tanácsának (a továbbiakban: Tanács) különféle rendeletei és határozatai biztosítják, amelyek konkrét esetekre, országokra vagy személyekre vonatkozó intézkedéseket határoznak meg. Ezek az intézkedések általában korlátozó jellegűek, például utazási tilalmakat, vagyonbefagyasztásokat vagy egyéb gazdasági korlátozásokat tartalmazhatnak. Fontos megjegyezni, hogy az EU szankciók alkalmazása során az EU intézményeinek (különösen a Tanácsnak) egyhangú döntése szükséges, kivéve bizonyos eseteket, amikor az EU Tanácsa az Európai Unió Bíróságának jóváhagyásával a tagállamok többségével vagy minősített többséggel is dönthet. Ezen jogi keretek és eljárások biztosítják az EU szankciók jogalapját és alkalmazásának átláthatóságát, amelyek az EU külpolitikájának és közös biztonságpolitikájának kulcsfontosságú eszközei.³

² Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata CELEX: 12012M/TXT

³ SZÉP VIKTOR: *Korlátozott tagállami mozgástér a Közös Kül-és Biztonságpolitikában? – A (gazdasági) szankciók alkalmazásának jogi feltételei az Európai Unióban.* Állam-és Jogtudomány 2018/59.2. 55. p.

Szerv	Szankció típusa	Meghozatalának feltételei
Európai Tanács	Gazdasági és diplomáciai szankciók	Egyhangú döntés szükséges a tagállamok vezetőitől
Európai Bizottság	Gazdasági szankciók (pl. kereskedelmi)	A Tanács által adott felhatalmazás alapján
Külügyi és Biztonságpolitikai Főképviseelő	Korlátozó intézkedések (pl. utazási tilalmak)	A Tanács ajánlása és jóváhagyása alapján
Európai Parlament	Ajánlások és nyomásgyakorlás	Szankciók közvetlen meghozatalára nincs hatásköre, de nyomást gyakorolhat
Európai Központi Bank	Pénzügyi szankciók (pl. eszközök befagyasztása)	A Tanács és a Bizottság döntése alapján, pénzügyi politikák révén

1. táblázat Az Unió szankciók elfogadásában résztvevő intézmények Forrás: saját készítés

2003. december 3-án az EU iránymutatásokat fogadott el a közös kül- és biztonságpolitikája keretében elrendelt korlátozó intézkedések (szankciók) végrehajtásához és értékeléséhez.⁴ Ezek a szankciós alapelvek részletes iránymutatásokat tartalmaznak a szankciók tervezésével, bevezetésével és fenntartásával kapcsolatban. Azonban az Unió szankciós politikájának története egészen az 1990-es évekig nyúlik vissza, – amikor az EU gazdasági szankciókat vezetett be Jugoszlávia ellen az országban zajló konfliktusok és háborús bűnök miatt⁵ – így fontos megvizsgálni azokat a körülményeket, amelyek szükségessé tették a döntés elfogadását.

A 2003-as év egy olyan időszak volt, amikor számos kiemelkedő nemzetközi esemény történt, mind a nemzetközi közösségben, mind az EU berkein belül. Az egyik legmeghatározóbb esemény ebben az időszakban az Iraki háború volt. Az Iraki háború és annak következményei az EU tagállamai közötti diplomáciai és politikai párbeszéd témájává váltak, és az EU szankciópolitikáját is befolyásolták.⁶ Emellett az EU komoly változásokon ment keresztül. 2004-ben 10 új tagállam csatlakozott a szervezethez, – 25 főre növelve az

⁴ Iránymutatások az EU közös kül- és biztonságpolitikája keretében elrendelt korlátozó intézkedések (szankciók) végrehajtásához és értékeléséhez (15579/03)

⁵ Az EU története: A jugoszláv háború https://multimedia.europarl.europa.eu/hu/video/history-the-yugoslav-wars_V001-0015 (2023. 12. 28.)

⁶ A TANÁCS 2003/495/KKBP KÖZÖS ÁLLÁSPONTJA (2003. július 7.) Irakról, valamint a 96/741/KKBP és a 2002/599/KKBP közös álláspont hatályon kívül helyezéséről CELEX: 2003E0495

Unió tagságát – amelynek előkészítő folyamatai már zajlottak 2003-ban. Az új tagállamokkal együtt az EU politikai és gazdasági dinamikája is megváltozott, ami befolyásolta a közös kül- és biztonságpolitikát. Az EU felismerte, hogy a különböző álláspontú tagállamok növekedő számának következtében szükségessé vált egy egységes irányelv kialakítása a szankcióspolitiká tekintetében. Az elfogadott alapelvek hozzájárultak egy egységesített és hatékonyabb szankciópolitika kialakításában, valamint az EU külpolitikai eszköztárának fejlesztéséhez.

Az alapelvek célkitűzése, hogy a közös kül- és biztonságpolitikai tanácsi határozatokban megállapított értékekkel összhangban olyan korlátozó intézkedésekről lehessen dönteni, amelyek alkalmasak arra, hogy az érintett ország, országrész, kormány, szervezetek, illetve személyek politikájában vagy tevékenységében olyan változást idézzon elő, amely a fentebb említett értékekkel és érdekekkel összhangban áll. A jogi kérdések tekintetében az EU által bevezetett és végrehajtott korlátozó intézkedéseknek mindig összhangban kell lenniük a nemzetközi joggal – amelybe többek között beletartozik az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés vonatkozó rendelkezései, valamint az ENSZ Biztonsági Tanácsának a tárgyhoz tartozó bármely határozata vagy a nemzetközi jog egyéb alkalmazandó rendelkezései – illetve tiszteletben kell tartaniuk az emberi jogokat és az alapvető szabadságokat, különösen a tisztességes eljáráshoz és a hatékony jogorvoslathoz való jogot. Mindemellett az EU-nak azt is szem előtt kell tartania, hogy az elrendelt intézkedés arányban álljon az elérni kívánt céllal. A szankcióknak célzottak kell lenniük, vagyis azokra kell irányulniuk, akik az intézkedés indokául szolgáló politikáért vagy tevékenységért felelősek, hasznuk származik belőle vagy azokat támogatják, elkerülve ezzel, hogy a korlátozó intézkedések más személyeket és szervezeteket is hátrányosan érintsenek. Az érintett személyek és szervezetek jegyzéke lehetővé teszi a kiszabott és végrehajtott szankciók könnyebb nyilvántartását. A jegyzékbevitel során ügyelni kell arra, hogy az érintettek tisztességes eljáráshoz való joga – tekintettel többek között a védelemhez való jogra és a hatékony bírósági jogvédelem elvére – ne sérüljön. Fontos, hogy a meghozott pénzügyi, belépési vagy egyéb korlátozást elrendelő intézkedések megfelelő mentességekről rendelkezzenek, amelyeket a hatóságok eseti alapon alkalmaznak annak érdekében, hogy az összes érintett érdekeltséget megvizsgálhassák, és olyan feltételeket szabhassanak, amelyek biztosítják, hogy a mentességek ne akadályozzák vagy ássák alá a korlátozó intézkedés céljait. A fentebb említett arányossági követelményből fakad az EU kötelezettsége, hogy a kiszabott korlátozó intézkedésekre okot adó körülményeket figyelemmel kísérje és konkrét

felülvizsgálatot végezzen, ha a körülmények megváltozása azt indokolttá teszi, valamint a vizsgálat eredményétől függően kiigazítsa az intézkedéseket vagy visszavonja azokat.⁷

Mindezek alapján elmondható, hogy az EU szankciós politikája az elrendelt korlátozó intézkedések arányosságán, célzottságán és az alapvető emberi jogok tiszteletben tartásán alapul. A részletes szabályozás lehetővé teszi, hogy a hatékonyság és a célzottság mellett a jogállami értékek is figyelmet kapjanak a korlátozó intézkedések kialakítása során, ezzel biztosítva a nemzetközi jog, illetve az szükségességi-arányossági elv tiszteletben tartását a nemzetközi biztonság és jogrend fenntartása érdekében.

⁷ Az Európai Unió iránymutatásai a nemzetközi humanitárius jog tiszteletben tartásának előmozdításáról – naprakésszé tett változat CELEX: 52009XG1215(01)

III. A szankciók típusai

A „szankció” egy általános kifejezés, amely politikai indíttatású intézkedéseket jelent, amelyeket egy vagy több nemzetközi szereplő (a küldő) a nemzetközi normák vagy nemzetközi kötelezettségek be nem tartásának deklarált következményeként vet ki egy vagy több másik szereplővel (a célpontokkal) szemben. Ezek az intézkedések lehetnek gazdasági, politikai, jogi vagy más jellegűek. Az EU esetében a szankciók olyan intézkedéseket jelentenek, amelyeket az Európai Unió hoz azért, hogy valamely országgal, személlyel vagy entitással szemben fellépjen, például az emberi jogok, a demokrácia, a béke és a biztonság védelme érdekében. Ezek az intézkedések általában gazdasági jellegűek lehetnek, például kereskedelmi korlátozások, vagy jogi jellegűek, mint például utazási tilalmak vagy vagyonbefagyasztások. A szankcióknak általában két fő célja van: az első az, hogy elrettentést jelentsen mások számára, hogy ne kövessék el ugyanazt a szabálysértést vagy törvényteleniséget, míg a második cél általában az, hogy a szankció alanyát arra kényszerítse, hogy változtasson viselkedésén vagy gyakorlatán, és megfeleljen az elvárt normáknak vagy szabályoknak. Fontos megjegyezni, hogy a szankciók alkalmazása hosszú távú stratégiai szempontokat is magában foglal, és célja nem csak a rövid távú büntetés vagy nyomásgyakorlás, hanem a hosszú távú célok elérése is, például a stabilitás vagy a jogállamiság előmozdítása egy adott régióban vagy országban.⁸

Nemzetközi szankciók kiszabására különböző nemzetközi szervezetek rendelkezhetnek hatáskörrel. A legjelentősebb ilyen szervezetek közé tartozik az Egyesült Nemzetek Szervezete (a továbbiakban: ENSZ) és az EU. Az ENSZ Biztonsági Tanácsa rendelkezik hatáskörrel a nemzetközi béke és biztonság fenntartását érintő kérdésekben, és szankciókat hozhat a béke megsértéséért vagy fenyegetéséért felelős entitásokkal vagy személyekkel szemben. Az ENSZ Biztonsági Tanácsa által elfogadott szankciók kötelező erejűek a tagállamok számára. Az EU saját szankciórendszerrel rendelkezik, amelyet az EUMSz és a Tanács által elfogadott rendeletek és határozatok alapján hajtanak végre. Az EU a saját szankcióit gyakran emberi jogi, demokratikus vagy biztonsági aggályok alapján hozza.⁹

Ezenkívül más regionális vagy nemzetközi szervezetek is képesek lehetnek szankciók kiszabására a saját tagállamaikkal vagy más résztvevőkkel szemben, azonban ezek a

⁸ VEEBEL, VILJAR; MARKUS, RAUL: *Lessons from the EU-Russia Sanctions 2014-2015*. Baltic Journal of Law and Politics 2015/8.1. pp. 168-170.

⁹ VINES, ALEX: *The effectiveness of UN and EU sanctions: Lessons for the twenty-first century*. International affairs 2012/88.4. pp. 867-877.

hatáskörök és jogalapok változhatnak a szervezetek struktúrájától és mandátumától függően. Az Afrikai Unió (AU) a kontinensen belüli béke és biztonság megőrzése érdekében hozhat szankciós intézkedéseket. Az AU például megszüntetheti az adott ország részvételét a szervezetben, vagy gazdasági és politikai szankciókat is hozhat annak érdekében, hogy egy adott ország megfeleljen az AU által elfogadott normáknak és értékeknek.¹⁰ Az Ázsiai Fejlesztési Bank (ADB) szankciókat hozhat azon tagállamokkal vagy intézményekkel szemben, amelyek nem felelnek meg az ADB által elfogadott normáknak vagy előírásoknak. Ezek az intézkedések általában pénzügyi jellegűek lehetnek, például finanszírozási vagy hitelkorlátozások.¹¹

Ezen intézkedések általában a szervezetek célkitűzéseinek és alapelveinek védelmét szolgálják, és arra törekednek, hogy elrettentsék az adott szabálysértéseket vagy törvénytelenégeket, valamint, hogy biztosítsák a hosszú távú stabilitást és jogállamiságot egy adott régióban vagy országban. A szankciók alkalmazása általában egyfajta nyomást gyakorol a célpontokra vagy személyekre, hogy megváltoztassák viselkedésüket vagy gyakorlatukat, és megfeleljenek az elfogadott normáknak és értékeknek. Ezek az intézkedések gyakran összpontosítanak a hosszú távú stabilitás és fejlődés elősegítésére, és arra törekednek, hogy hozzájáruljanak a jogállamiság és az intézményi erősítés folyamatához egy adott területen. Ezáltal a szervezetek által hozott szankciók szélesebb körű célokat szolgálhatnak, mint pusztán azonnali büntetés vagy nyomásgyakorlás, és részei lehetnek egy átfogóbb stratégiai megközelítésnek a nemzetközi béke és stabilitás megőrzésére.

A tágabb értelemben vett EU korlátozó intézkedések alatt kifejezetten a diplomáciai szankciókat értjük, amelyek akkor kerülnek alkalmazásra amikor az EU külpolitikai célokat kíván elérni vagy egyezményes és nem erőszakos eszközökkel kívánja kifejezni „nem tetszését” egy adott ország vagy entitás viselkedése vagy politikája miatt. A diplomáciai szankciók csoportjába tartozik elsősorban a diplomáciai kapcsolatok megszakítása az adott országgal vagy az EU – és tagállamai – diplomáciai képviselőinek összehangolt visszahívása az adott országból. A diplomáciai szankciók kiemelkedő példája Nigéria esete, ahol az EU vízumkorlátozásokat vezetett be az ország diplomataival szemben, és felfüggesztette az uniós tisztviselők nem létfontosságú látogatásait. Fontos kiemelni, hogy a diplomáciai

¹⁰ HELLQUIST, ELIN: *Regional sanctions as peer review: The African Union against Egypt (2013) and Sudan (2019)*. International Political Science Review, 2021/ 42.4. pp. 452-454.

¹¹ NORBERT SEILER; MADIR, JELENA: *Fight Against Corruption: Sanctions Regimes of Multilateral Development Banks*. Journal of International Economic Law 2012/15.1. pp. 19–21.

szankciók sosem állnak önmagukban, azokat rendszerint egyéb korlátozó intézkedésekkel együtt szabják ki.¹²

Az EU szankciók szűkebb értelemben vett fogalma magában foglalja a célzott korlátozó intézkedéseket, amelyek célja egy adott ország vagy entitás elleni politikai, gazdasági, vagy jogi nyomás kifejtése. Ezek a szankciók általában az EU tagállamainak egyhangú döntése révén kerülnek bevezetésre, és az EU különböző intézményei, például a Tanács és a Bizottság, koordinálják azokat. Ezeket a szankciókat a nemzetközi jog és a nemzetközi kapcsolatok kontextusában alkalmazzák, és céljuk lehet a nemzetközi béke és biztonság, az emberi jogok, valamint az EU érdekeinek és értékeinek védelme. Az ilyen típusú szankciókat gyakran a különböző EU-tagállamokkal folytatott egyeztetések és tárgyalások eredményeként hozzák létre, és azok végrehajtását a tagállamok nemzeti jogszabályai révén valósítják meg.

III.1. Fegyverembargó

A fegyverembargó célja az, hogy megakadályozza a fegyverek, haditechnikai eszközök vagy más fegyveres eszközök és egyéb kapcsolódó szolgáltatások átadását vagy értékesítését bizonyos országoknak, csoportoknak vagy személyeknek. Ezen intézkedés kiszabásának indoka lehet az erőszakos konfliktusok megelőzése, az emberi jogok védelme vagy más, nemzetközi szabályoknak való megfelelés elősegítése. Ez a második leggyakrabban alkalmazott uniós szankció, valószínűleg azért, mert ez a legkevésbé káros a civil társadalomra nézve, de azért is, mert a nyilvános vitában könnyen igazolható. Erre példa lehet Szíria esete, ahol a Tanács 2013. május 27-én következtetéseket fogadott el, amelyekben elítélte az erőszakot és az emberi jogok folyamatos, széles körű és szisztematikus, súlyos megsértését, a szíriai fegyveres erők és milíciáik által elkövetett mézárásokat, a békefenntartók túszejtését és a szíriai rezsim által elkövetett atrocitásokat. Aggodalmát fejezte ki a rezsim és annak támogatói által végrehajtott katonai műveletek, valamint a vallási vagy etnikai indíttatású erőszakos cselekmények számának növekedése miatt. A helyzet súlyosságára tekintettel a Tanács 2013. május 31-én számos területen korlátozó intézkedéseket fogadott el Szíriával szemben. A szíriai helyzet romlására, valamint az emberi jogok és a nemzetközi humanitárius jog széles körű és rendszeres megsértésére, többek között a vegyi fegyverek polgári lakosság elleni alkalmazására tekintettel a Tanács 2014 óta többször is nevet vett fel a korlátozó intézkedések hatálya

¹² GIUMELLI, FRANCESCO, FABIAN HOFFMANN, ANNA KSIĄŻCZAKOVÁ: *The when, what, where and why of European Union sanctions*. European Security 2021/30.1. pp.1-23.

alá tartozó személyek és szervezetek listájára.¹³ A fegyverembargók azonban nem semlegesek hatásukat tekintve, és komoly kritikák tárgyát képezik, mivel nem képesek megállítani a fegyverek beáramlását a korlátozás alá vont területekre. Mindazonáltal a fegyverembargók bizonyos mértékig korlátozhatják a fegyverek mennyiségét bizonyos területeken, és erőteljes jelzésértékűek lehetnek a közönség számára. Az EU által alkalmazott fegyverembargók általában szankciórendszer részét képezik, amely együttesen kerülnek alkalmazásra az adott helyzet súlyosságától és az elérni kívánt céloktól függően.

III.2. Belépési korlátozás

Az EU belépési korlátozásokat alkalmazhat, amelyek korlátozzák vagy megtagadják bizonyos személyek vagy csoportok beutazását, illetve átutazását az EU területén, és az unió által leggyakrabban alkalmazott korlátozó intézkedésnek számít. A belépési korlátozások általában a vízum megtagadásával, az érintettek számára kijelölt területek korlátozásával vagy más, az EU területére történő belépést megnehezítő intézkedésekkel valósulhatnak meg. Ezek az intézkedések általában olyan esetekben kerülnek alkalmazásra, amikor az érintett személyek vagy csoportok a közrendre, a közbiztonságra vagy az EU alapvető érdekeire jelentenek fenyegetést, vagy amikor a célországok valamilyen politikai, gazdasági vagy biztonsági kockázatot látnak az adott személyek vagy csoportok beutazásában. Az intézkedés egyik legaktuálisabb példája Niger helyzete, ahol a 2023. július 26-i katonai államcsínyre és a demokratikusan megválasztott nigeri elnök, Mohamed Bazoum ezt követő bebörtönzésére tekintettel a Tanács 2023. október 23-án szankciókat vezetett be. Az intézkedések keretében számos magánszemélyt vettek jegyzékbe, korlátozva ezzel szabad mozgásukat ez EU területén. Az intézkedések a Niger békéjét, stabilitását és biztonságát veszélyeztető, az alkotmányos rendet, a demokráciát és a jogállamiságot aláásó, az emberi jogokat súlyosan sértő, illetve a Nigerben alkalmazandó nemzetközi humanitárius jogot sértő cselekményekért felelős személyekre vagy a velük kapcsolatban álló személyekre irányulnak.¹⁴ Ezek az intézkedések lehetnek átmeneti jellegűek vagy szólhatnak hosszabb távra, és az EU különböző jogi és adminisztratív eszközöket alkalmazhat az ilyen korlátozások bevezetésére és végrehajtására. A belépési korlátozások célja az EU területének biztonságának és stabilitásának megőrzése, valamint az unió állampolgárainak és lakosainak védelme az esetleges fenyegetésektől vagy kockázatoktól.

¹³ A TANÁCS 2013/255/KKBP HATÁROZATA (2013. május 31.) a Szíriával szembeni korlátozó intézkedésekről CELEX: 32013D0255

¹⁴ A TANÁCS (KKBP) 2023/2287 HATÁROZATA (2023. október 23.) a nigeri helyzetre tekintettel hozott korlátozó intézkedésekről CELEX: 32023D2287

III.3. Vagyoni eszközök befagyasztása

A vagyoni eszközök befagyasztása egy olyan korlátozó intézkedés, amely lehetővé teszi egyének vagy entitások vagyonának befagyasztását vagy lefoglalását, így az érintettek nem tudják felhasználni vagy mozgatni azt. Ezáltal a vagyoni eszközök befagyasztása jelentős akadályt jelent a pénzügyi tranzakciók és ügyletek végrehajtásában. Ezek az intézkedések általában olyan esetekben kerülnek alkalmazásra, amikor az egyén vagy entitás közvetlenül vagy közvetve kapcsolódik olyan tevékenységekhez vagy eseményekhez, amelyeket jogellenesnek vagy károsnak ítélnék meg. Például terrorista tevékenység, korrupció, emberi jogi jogsértések vagy más illegális cselekedetek esetén. Az emberi jogok súlyos, iráni megsértésével kapcsolatos korlátozó intézkedéseket először 2011. április 12-én vezettek be. A békés tüntetők, újságírók, emberi jogi aktivisták, diákok vagy más, törvényes jogaik védelmében felszólaló személyek elnyomásában való súlyos emberi jogi jogsértések irányításáért vagy végrehajtásáért felelős vagy azokban bűnrészes személyekkel szemben utazási korlátozásokat és vagyonbefagyasztást vezettek be. Az intézkedéseket azokkal szemben is ki lehet vetni, akik bűnrészesek vagy felelősek a tisztességes eljáráshoz való jog, a kínzás, a kegyetlen, embertelen és megalázó bánásmód, vagy a halálbüntetés válogatás nélküli, túlzott és egyre gyakoribb alkalmazásáért, beleértve a nyilvános kivégzéseket, a megkövezést, az akasztást vagy a fiatalok elkövetők kivégzését Irán nemzetközi emberi jogi kötelezettségeinek megsértésével.¹⁵ A vagyoni eszközök befagyasztása lehetővé teszi a hatóságok számára, hogy megakadályozzák az érintettek vagyonának további felhasználását, és így hozzájáruljanak az ilyen tevékenységek folytatásának vagy támogatásának megakadályozásához. Ez az intézkedés széles körben alkalmazható a nemzetközi jogi keretekben, és fontos eszköze lehet a jogállamiság és a biztonság fenntartásának, valamint a bűnüldözésnek és a terrorizmus elleni küzdelemnek.

III.4. Gazdasági szankciók

A gazdasági szankciók körébe főleg az államokkal szemben bevezethető kereskedelmi korlátozások tartoznak. Ezek az intézkedések elsősorban a kettős felhasználású termékek¹⁶ exportjának, tranzitjának, importjának, kapcsolódó szolgáltatások nyújtásának, továbbá

¹⁵ A TANÁCS 359/2011/EU RENDELETE (2011. április 12.) az iráni helyzetre tekintettel egyes személyekkel, szervezetekkel és szervekkel szemben hozott korlátozó intézkedésekről CELEX: 32011R0359

¹⁶ A kettős felhasználású termékek azok a termékek, beleértve a szoftvert és a technológiát is, amelyek polgári és katonai célokra egyaránt felhasználhatók, és amelyek körébe beletartoznak azok a termékek, amelyek felhasználhatók nukleáris, vegyi vagy biológiai fegyverek vagy hordozóeszközök tervezésére, kifejlesztésére, gyártására vagy alkalmazására, ideértve azokat a termékeket is, amelyek egyaránt felhasználhatók nem robbantási célokra és nukleáris fegyverek vagy más nukleáris robbanószerkezetek előállításához történő, bármilyen formájú hozzájárulás céljára.

egyéb nem kettős felhasználású termékek és technológiák exportjának, illetve importjának tilalmát foglalják magukban. Ezen intézkedések közé tartozhatnak például az export-import tilalmak, amelyek korlátozzák vagy megtiltják bizonyos termékek vagy technológiák ki-, és behozatalát az adott országokba. Emellett a gazdasági szankciók keretében megvonhatják a termékekhez kapcsolódó finanszírozást vagy pénzügyi támogatást, és korlátozhatják vagy megvonhatják a pénzügyi jellegű szolgáltatásokat az érintett országokban. Válaszul Fehéroroszországnak az Oroszország Ukrajna elleni agressziójában való részvételére a Tanács 2022. március 2-án korlátozásokat vezetett be a dohánytermékek, ásványi termékek, kálium, fatermékek, cementtermékek, vas- és acéltermékek, valamint gumitermékek előállításához vagy gyártásához használt áruk kereskedelmére vonatkozóan. Az intézkedések továbbá tiltják a kettős felhasználású termékek és technológiák Fehéroroszországba vagy onnan történő felhasználásra történő kivitelét, az olyan termékek és technológiák kivitelét, amelyek hozzájárulhatnak Fehéroroszország katonai, technológiai, védelmi és biztonsági fejlesztéséhez, valamint a gépipar kivitelét, továbbá korlátozzák a kapcsolódó szolgáltatások nyújtásának lehetőségét.¹⁷ Ezek az intézkedések általában az adott ország kormányzati intézkedéseire reagálnak, amelyek sértik az emberi jogokat, a demokratikus elveket, a béke és biztonság fenntartását, vagy más nemzetközi normákat és értékeket. A gazdasági szankciók célja általában az, hogy nyomást gyakoroljanak az érintett ország kormányára vagy hatóságaira, és ösztönözzék őket a helyzet javítására vagy megváltoztatására.

Az EU által kiszabott szankciók széles körű eszközök, amelyeket a nemzetközi közösség által elfogadott normák és értékek védelme, valamint a nemzetközi béke és biztonság fenntartása érdekében alkalmaznak. Ezek az intézkedések különböző típusúak lehetnek, és gazdasági, politikai, jogi vagy más jellegű korlátozásokat foglalhatnak magukban. Habár az EU évtizedekre visszatekintő szankciós gyakorlattal rendelkezik fontos felismernünk, hogy számos olyan – akár több éve fennálló – nemzetközi konfliktus nem került még megoldásra, amelyekkel kapcsolatban az Unió intézkedéseket vezetett be. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a szankció alkalmatlan nemzetközi vitarendezési eszköz lenne, de nem minden esetben képes megfelelő nyomást gyakorolni az érintett entitásra az EU politikai céljainak eléréséhez. Éppen ezért lényeges, hogy a szankciók mellett megfelelő figyelmet kapjanak a nemzetközi békés vitarendezés egyéb eszközei is.

¹⁷ A TANÁCS 2012/642/KKBP HATÁROZATA (2012. október 15.) a Fehéroroszországgal szembeni korlátozó intézkedésekről CELEX: 32012D0642

IV. A szankciók kiszabása

Az Európai Unió szankciórendszere három fő típust foglal magában, melyeket más szankciórendszerrel együtt alkalmaznak. Először is, az EU, mint az ENSZ által elfogadott szankciós intézkedések végrehajtója. Az ENSZ Alapokmány VII. fejezete alapján meghozott intézkedéseket az ENSZ valamennyi tagállama köteles végrehajtani. Mivel az Unió sui generis nemzetközi entitás, így nem tagja az ENSZ-nek, azonban önkéntes kötelezettségvállalásként gondoskodik a szervezet által elfogadott szankciók érvényesítéséről. Ennek keretében ezeket az intézkedéseket két eljárással vezeti be az európai jogba: először tanácsi határozatot hoz a Közös Kül- és Biztonságpolitika (a továbbiakban: KKBP) keretében, majd pedig rendeletet fogad el.¹⁸

Másodszor, az Európai Unió olyan korlátozó intézkedéseket alkalmazhat, amelyek meghaladják az ENSZ által bevezetett szankciókat. Ezeket néha „kiegészítő” intézkedéseknek is nevezik. Ezek az intézkedések az ENSZ szankciórendszerének erősítése érdekében kerülnek bevezetésre, ezért gyakran az ENSZ Biztonsági Tanácsa határozatainak szövegén alapulnak. Például, amikor az ENSZ Biztonsági Tanácsa arra szólítja fel a tagállamokat, hogy „tanúsítsanak éberséget” a VII. fejezet alapján hozott szankciók végrehajtása terén, az Európai Unió jogosult arra, hogy kiegészítő szankciókat vezessen be.¹⁹

Végezetül, amennyiben nem állnak rendelkezésre az ENSZ által hozott szankciók, az Európai Unió autonóm szankciókat vezethet be. Ezt olyan esetekben alkalmazzák, amikor az ENSZ Biztonsági Tanácsa – valamely állandó tag ellenállása miatt – nem képes megállapodásra jutni. Az autonóm szankciók az EU külpolitikájának eszközeként szolgálnak, lehetővé téve számukra, hogy kifejezzék aggodalmukat az elfogadhatatlannak vélt magatartás miatt, és megerősítsék az Unió értékeit a nemzetközi szinten.²⁰ Ez a háromszintű szankciórendszer lehetővé teszi az EU-nak, hogy rugalmasan reagáljon a nemzetközi eseményekre és fenyegetésekre, biztosítva ezzel az Unió érdekeinek és értékeinek védelmét.

A célzott intézkedések ötlete az ENSZ BT átfogó kereskedelmi embargókkal kapcsolatos negatív tapasztalataira válaszul született. A teljes körű kereskedelmi embargó a célországgal

¹⁸ A Tanács (KKBP) 2017/666 határozata (2017. április 6.) a Koreai Népi Demokratikus Köztársasággal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló (KKBP) 2016/849 határozat módosításáról CELEX: 32017D0666

¹⁹ A Tanács 267/2012/EU rendelete (2012. március 23.) az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről és a 961/2010/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről CELEX: 32012R0267

²⁰ BIERSTEKER, THOMAS, CLARA PORTELA: *EU sanctions in context: three types*. European Union Institute for Security Studies (EUISS) 2015. pp. 1-4.

folytatott kereskedelem és a finanszírozás teljes megszakítását jelentette. Ennek következtében hatásuk súlyos, különösen akkor, ha az ENSZ BT által kötelezően előírt, a világ összes országára kötelező intézkedések formájában kerülnek bevezetésre. Így miután felismerték ezen intézkedések negatív humanitárius hatását, valamint a nemzetközi közösségen belüli népszerűtlenségét a szankciók megmentése érdekében „non-paper-t” fogadtak el, amely kimondta, hogy a jövőben kiszabott szankciók társadalomra gyakorolt negatív mellékhatásainak minimalizálására kell törekedni, valamint kötelezettséget vállaltak arra, hogy törekedni fognak a kiszabott intézkedések rövid és hosszútávú humanitárius következményeinek felmérésére. A célzott szankciók kidolgozása a szankciós rendszerek szélesebb körű átalakulásának szerves részét képezte.²¹

Az EU olyan területeken vezet be szankciókat, ahol az EU vagy az ENSZ által relevánsnak ítélt konfliktusok állnak fenn. Az EU-nak szükséges megállapítania a konfliktus típusát annak érdekében, hogy meghatározza, milyen szankciókat kell alkalmazni. A korlátozó intézkedéseket két fő dimenzióba lehet sorolni: katonai és politikai intézkedések. Az EU négy jelenleg hatályban lévő rendszere közül a politikai szankciók közé tartoznak a proliferáció elleni intézkedések és a kiber támadások elkövetői elleni szankciók. A katonai szankciók pedig magukban foglalják a terrorizmus elleni és az emberi jogi jogsértéseket elkövetőkkel szembeni intézkedéseket.²² Világszerte számos olyan konfliktus van, ahol az uniós értékek vagy elvek sérülnek vagy nem is léteznek. Ezért az EU döntésén múlik, hogy hol alkalmaz szankciókat és hol nem. Vagyis az Unió különbséget tesz a regionális szomszédságában lévő és harmadik országok között a döntése kialakítása során.

A szankciók bizonyos értelemben a hatalomgyakorlás eszközként is szolgálnak az azokat kiszabók kezében, és mint ilyen kényszeríthet, korlátozhat és jelezhet. Ezt tekintjük a szankciók három fő céljának. Azonban annak érdekében, hogy az alkalmazott intézkedések elérhessék egyedi céljaikat, mind kiszabásukkor, mind vizsgálatukkor három alapelvet kell figyelembe venni. Először is, a szankciókat nem más külpolitikai eszközöktől elszigetelten alkalmazzák, ezért eseti áttekintésre van szükség annak feltárásához, hogy a szankciók várhatóan hogyan járulnak hozzá a külpolitikai célok eléréséhez. A szankciók hatékonyságának meghatározásához rendkívül fontos, hogy a szankciókat a feladó által alkalmazott stratégia tágabb kontextusába helyezzük. Külpolitikát különböző módszerekkel

²¹ PORTELA, CLARA: *Are European Union sanctions “targeted”?* Cambridge Review of International Affairs 2016/29.3. pp. 914-917.

²² HÖRBEIT, CHRISTIAN: *A comparative study: Where and why does the EU impose sanctions.* Revista UNISCI 2017/43. pp.56-62.

lehet folytatni, amelyek célja más szereplők befolyásolása és a politikai célok elérése. Egyszerűen fogalmazva, a szereplők felhasználhatnak diplomáciai eszközöket, kínálhatnak ösztönzőket, alkalmazhatnak szankciókat és alkalmazhatnak erőszakot a politikai folyamatok kimenetelének kedvező irányú befolyásolása érdekében. Másodszor a szankciók már említett céljai a szankciók logikáját tükrözik, nevezetesen azt, hogy a szankciók hogyan befolyásolják célpontjaikat. Míg a szankciókat gyakran a célpontok viselkedésének megváltoztatására szolgáló eszköznek tekintették, ez a sokoldalú felfogás biztosítja, hogy a siker értékelése pontosabb legyen, mivel figyelembe veszi a szankciók különböző dimenzióit. A kényszerítő, korlátozó és jelző szankciók kiválasztása két tényezőn alapszik: az intézkedés várható közvetlen hatásán, valamint az elérni kívánt célok megvalósíthatóságán. Például, ha a szankciók célja, hogy a célpontok számára gazdasági terhet okozzon, akkor a kényszerítő és korlátozó szankciók nagyobb valószínűséggel kerülnek kiszabásra, mint a jelző intézkedések. Végül a harmadik alapelv az, hogy a szankciók a választás logikájának engedelmeskednek, mivel olyan körülmények között választják ki őket, amikor más külpolitikai eszközök esetleg nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket.²³

Ahogy láthatjuk, jelentős fejlődésen ment keresztül a szankciósrendszerről kialakított képünk, azonban ennek ellenére a mai napig számos tényezőt szükséges figyelembe venni egy-egy intézkedés kiszabása előtt. És talán éppen ezeknek a tényezőknek a bővítése, vagy pontosítása lehet az út a szankciók hatékonyabbá tételéhez. Meglátásom szerint bizonyos intézkedések azért nem érik el céljukat, – vagy csak részben érik el azokat – mert az azt kiszabó szervezet nem szán elegendő időt a körülmények alaposabb vizsgálatára és a szükséges konzekvenciák levonására, teret engedve ezzel olyan intézkedéseknek, amelyek látszólag megoldást jelenthetnek specifikus problémákra, de az adott helyzet sajátosságaira tekintettel mégsem képesek kellőképpen nyomást gyakorolni az érintett entitásra. Ennek fényében az intézkedések előkészítésének és kiszabásának folyamatát érdemes alaposan átgondolni és fejleszteni annak érdekében, hogy azok hatékonyabbak legyenek. Fontos lenne a helyzet alaposabb elemzése, valamint a potenciális következmények és alternatívák mérlegelése. Ez lehetővé tenné, hogy az intézkedések jobban illeszkedjenek a konkrét helyzetekhez és valóban hatékonyan járuljanak hozzá a kitűzött célok eléréséhez. Ezen változtatások segíthetnek abban, hogy a szankciók ne csupán „látszátmegoldást”

²³ GIUMELLI, FRANCESCO: *The success of sanctions: Lessons learned from the EU experience*. Routledge, 2016. pp. 6-10.

jelentsenek, hanem valódi eszközök legyenek a nemzetközi konfliktusok kezelésére és az érintett felek viselkedésének megváltoztatására.

V. A Szankciók elfogadása és felülvizsgálata

Az EUMSZ a korlátozó intézkedéseket a KKBP céljainak elérése érdekében alkalmazható lehetséges eszközök egyikeként tartalmazza. Az EU korlátozó intézkedésekre vonatkozó politikája szempontjából három dokumentum releváns.

Ezek közül az egyik a már fentebb is említett 2003-as dokumentum, amelyet azóta több alkalommal is frissítettek. Elsősorban fogalom meghatározásokat és iránymutatásokat tartalmaz a korlátozó intézkedések kialakításának és végrehajtásának módjára vonatkozóan, valamint fontos információkat a bevezethető korlátozások különböző típusaira és hatékonyságuk mérésére vonatkozóan.

A 2003-as iránymutatásokat követően a Tanács azzal bízta meg a Politikai és Biztonsági Biztosságot, hogy dolgozzon ki további alapelveket a szankciók hatékonyabb alkalmazása érdekében. Ennek eredményeként 2004-ben elfogadták a *„Korlátozó intézkedések (szankciók) alkalmazására vonatkozó alapelveket”*.²⁴ A dokumentum megerősíti, hogy az EU az ENSZ-szel összhangban alkalmazza a korlátozó intézkedéseket, azonban amennyiben a célkitűzései elérése érdekében szükséges, az ENSZ-től függetlenül, önállóan is szabhat ki szankciókat. Ennek érdekében a célzott szankciók alkalmazását írja elő, melynek megvalósítása érdekében került elfogadásra az utolsó dokumentum.

A 2008-ban elfogadott *„A korlátozó intézkedések hatékony végrehajtására vonatkozó legjobb uniós gyakorlatok naprakésszé tett változata”*²⁵ tartalmazza a természetes és jogi személyek megfelelő azonosítására vonatkozó módszereket, valamint a vagyonbefagyasztás és a terméktilalom adminisztratív módozataira vonatkozó információkat, beleértve az intézkedések alóli kivételek és mentességek engedélyezésére vonatkozó eljárást is.²⁶

A szankciók kiszabása a KKBP területéhez tartozik, és az eljárást az EUMSZ 30. és 31. cikke szabályozza. A szankciókkal kapcsolatos közös kül- és biztonságpolitikai határozatokat a Tanács hozza meg konszenzussal, az Unió külügyi és biztonságpolitikai

²⁴ Korlátozó intézkedések (szankciók) alkalmazására vonatkozó alapelvek (10198/1/04)

²⁵ A korlátozó intézkedések hatékony végrehajtására vonatkozó legjobb uniós gyakorlatok naprakésszé tett változata (10572/22)

²⁶ GIUMELLI, FRANCESCO: *How EU sanctions work*. Chaillot papers 2013/129. pp. 9-12.

főképviselőjének javaslatai alapján és az érintett tanácsi munkacsoportokban folytatott megbeszéléseket követően.

A főképviselő által javasolt intézkedések az adott földrajzi régióval foglalkozó tanácsi előkészítő munkacsoportok elé kerülnek, amelyek részletesen vizsgálják és részletezik azokat. Az előkészítő folyamat következő lépése a COREPER II (Állandó Képviselők Bizottsága), illetve a Tanács, ahol a javaslatokat jóváhagyás előtti utolsó szakaszban tárgyalják meg. Az Európai Külügyi Szolgálat (a továbbiakban: EKSZ) már a folyamat korai szakaszában részt vesz, javaslatokat téve arra, hogy kikkel szemben, és milyen intézkedéseket célszerű hozni. A végső szakasz előtt A Külkapcsolati Tanácsosok munkacsoportja (a továbbiakban: RELEX) – melyben az uniós tagállamok képviselői vesznek részt – részletesen megvitatja az egyes korlátozó intézkedések konkrét és pontos feltételeit. A Tanács ezután egyhangú döntéssel fogadja el a határozatot, amely végül meghatározza a konkrét szankciók részleteit. Ezen folyamatokon keresztül az EU teljes külpolitikai mechanizmusa részt vesz a döntéshozatali folyamatban, biztosítva a tagállamok egyetértését és az egységes uniós álláspont kialakítását.²⁷

Ha a tanácsi határozat vagyoni eszközök befagyasztására és/vagy más gazdasági és/vagy pénzügyi szankcióra is kiterjed, akkor ezeket az intézkedéseket tanácsi rendelettel kell végrehajtani. Ebben az esetben a főképviselő és a Bizottság közösen terjeszti elő a kapcsolódó tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatot a tanácsi KKBP-határozat alapján. A közös javaslatot a RELEX munkacsoport vizsgálja meg, majd elfogadás céljából továbbítja a COREPER-nek és a Tanácsnak. A COREPER és a Tanács ezután tárgyalja és dönt az elfogadásról. A Tanács ezután a tanácsi rendelet elfogadásáról tájékoztatja az Európai Parlamentet (a továbbiakban: EP). A rendelet részletesen meghatározza az intézkedések hatályát és végrehajtására vonatkozó részleteket. Mivel általános hatályú jogi aktus, az EU-n belül minden személyre és szervezetre – ideértve gazdasági szereplőket és hatóságokat is – kötelező érvénnyel bír. Ezen rendelet célja tehát az uniós jog egységes alkalmazása és az intézkedések hatékony végrehajtása az érintett területeken.

A tanácsi határozat az Európai Unió Hivatalos Lapjában való kihirdetésével válik hatályossá. A tanácsi KKBP-határozat és a tanácsi rendelet együttes elfogadása biztosítja, hogy mindkét jogi aktus joghatásai egyszerre lépjenek életbe. Ez különösen jelentős a vagyoni eszközök

²⁷ LENAERTS, KOEN; PIET, VAN NUFFEL; TIM, CORTHAUT: *EU Constitutional Law*. Oxford Academic 2021. 5-87–593 pp.

befagyasztásánál, ahol az intézkedések azonnali és koordinált végrehajtása szükséges. Az olyan intézkedéseket, amelyekről kizárólag a KKBP-határozat rendelkezik – például fegyverembargók és utazási korlátozások – a tagállamok hajtják végre. Ebben az esetben a végrehajtás helyi szinten történik, és a tagállamoknak kell biztosítaniuk az intézkedések hatékony végrehajtását. A rendeletek esetében pedig a Bizottság felelős annak ellenőrzésért, hogy a tagállamok azokat megfelelően és időben hajtották végre. Ezen rendszer célja a szoros együttműködés és az egységes uniós fellépés biztosítása az érintett területeken, például a nemzetközi konfliktusokra adott reakciók esetén. Az egyidejű elfogadás és a megfelelő végrehajtás révén az EU gyors és hatékony módon képes fellépni a válságok kezelése érdekében.²⁸

Az érvényben lévő szankciókat folyamatosan felülvizsgálják annak érdekében, hogy biztosítsák azok relevanciáját és hatékonyságát, valamint, hogy hozzájáruljanak a kitűzött célok eléréséhez. Az autonóm uniós szankciókat bevezető tanácsi határozatok általában 12 hónapra szólnak, míg a hozzájuk kapcsolódó tanácsi rendeletek határozatlan időre. Mielőtt a Tanács döntést hozna a tanácsi határozat meghosszabbításáról, részletes felülvizsgálatot végez a szankciók hatékonyságáról és az adott helyzet alakulásáról. Ebben a folyamatban a Tanács bármikor dönthet a szankciók módosításáról, hatályuk meghosszabbításáról vagy ideiglenes felfüggesztésükről a nemzetközi események alakulásától függően, és attól függően, hogy mennyire szükséges fenntartani vagy változtatni a korábbi intézkedéseken.²⁹ Ez a rugalmasság lehetővé teszi, hogy az EU gyorsan reagáljon a változó körülményekre, és biztosítsa, hogy a szankciók alkalmazása összhangban legyen a politikai céljaival és a nemzetközi helyzettel. A folyamatos értékelés és a szükség esetén történő módosítások révén az EU képes alkalmazkodni az eseményekhez, és hatékonyan kezelni az egyes országok vagy régiók esetleges problémáit.

²⁸ LEONARD, SCHUETTE: *Should the EU make foreign policy decisions by majority voting?* Centre for European Reform, 2019. 3-4. pp.

²⁹ Uniós szankciók: elfogadás és felülvizsgálat
<https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/sanctions/adoption-review-procedure/> (2024. 01. 21.)

VI. Az uniós szankciós politika lehetséges jövőképei

Amikor azt a kérdést vizsgáljuk, hogy egyes szankciók megfelelően működnek-e a jogtudomány két hatékonysági vizsgálat között tesz különbséget. Az első módszer a szankciók elemzése során azt vizsgálja, hogy az esetlegesen meghozott áldozatok mennyire állnak arányban az elérni kívánt célokhoz képest. Ez a megközelítés a szankciók következményeit értékeli, figyelembe véve, hogy a kiszabott korlátozások milyen mértékben szolgálják a kitűzött célokat. Ezek alapján a szankciók akkor hatékonyak, ha azok hatására az intézkedések célpontja megváltoztatja a viselkedését. Ebben az esetben a hatékonyság azon a logikán alapszik, hogy a célpontok azért változtatták meg magatartásukat, hogy elkerüljék a szankciók által rájuk szabott negatív következményeket. A szankciók hatékonyságának megítélése valóban összefügg azzal, hogy azok milyen mértékben képesek befolyásolni a célpontok viselkedését, azaz változtatni azon. Azonban ez a megközelítés nemcsak félrevezető, hanem téves is. Mindenekelőtt hibás azt feltételzeni, hogy a szankciók egyetlen célja egy adott személy vagy entitás magatartásának befolyásolása. Valójában a nemzetközi jogi normák betartásának biztosítása vagy az érintett felek együttműködésének elősegítése érdekében, konfliktus kezelési megoldásként vagy bűncselekmény elkövetése esetén is szabhatók ki korlátozó intézkedések. Vagyis a szankciók hatékonyságának értékelésekor fontos figyelembe venni azon konkrét célokat, amelyeket a szankciók kiszabásával el kívánnak érni. Ugyan csak téves azt feltételezni, hogy a korlátozó intézkedések minden esetben gazdasági terhet rónak azok címzettjeire. Ahogy fentebb is említettem léteznek olyan intézkedések, – például a különböző beutazási korlátozások – amelyek nem befolyásolják az érintettek gazdasági helyzetét. Az ilyen intézkedések célja elsősorban a személyek vagy entitások szabad mozgásának korlátozása, nem pedig gazdasági terhek bevezetése. Ezenkívül vannak helyzetek, amikor az intézkedést kiszabó fél számára kifejezetten hátrányos lehet bármely nemá gazdasági szankció alkalmazása. Ez igaz lehet, ha az érintett állam vagy entitás jelentős gazdasági szereplő és a szankciók következtében az azt kiszabó ország saját gazdasági érdekei is sérülnek.³⁰ Ezért a szankciók kialakításakor és alkalmazásakor fontos átgondolni azok lehetséges következményeit és azoknak az érintett felek gazdasági és politikai helyzetére gyakorolt hatását.

³⁰ Elsősorban a fejlődő országok körében figyelhető meg az a gyakorlat, hogy országuk kedvezőtlen gazdasági helyzetéért – amelyek gyakran belpolitikai indokokra vezethetők vissza – az ellenük érvényben lévő gazdasági szankciókat okolják és a nemzeti függetlenség védelme ürügyén a társadalmi ellenállást erősítik.

A másik megközelítés a szankciókat egy célorientált szempontból vizsgálja, azaz azt elemzi, hogy a szankciók képesek voltak-e elérni a kívánt politikai célokat. Ebben a kontextusban a hatékonyság a szankciók politikai eredményességének mérőszáma, és arra fókuszál, hogy a szankciók milyen mértékben járultak hozzá a kitűzött célok eléréséhez. A politikai célokat általános és konkrét módon lehet megfogalmazni, attól függően, hogy milyen szinten vagy szempontból tekintünk rájuk. A jogtudományban a szankciók mögött álló célokat a megfelelés, a felforgatás, az elrettentés, a nemzetközi szimbolika és a belföldi szimbolika szempontjából lehet csoportosítani. Az első esetben a szankciók célja, hogy kényszerítsék az érintett személyeket vagy entitásokat az adott normák vagy jogszabályok betartására. A felforgatás alatt a meglévő rendszerek, kapcsolatok vagy tevékenységek zavarását értjük. Ez irányulhat a politikai vagy gazdasági rendszerek megváltoztatására, destabilizálására vagy akár elmozdítására is. Az elrettentés célja az, hogy másokat elriasszon az adott cselekvéstől vagy viselkedéstől azzal, hogy látványosan bünteti azokat, akik megszegik a normákat vagy jogszabályokat. A szankciók alkalmazása lehet szimbolikus üzenet más országoknak vagy nemzetközi közösségeknek, illetve irányulhat az adott esetben érintett területen folytatott politikai vagy emberi jogi cselekmények elítélésére. Az alkalmazott szankciók alkalmanként szolgálhatnak belföldi politikai célokat is, például azért, hogy a döntéshozók demonstrálják hatékonyságukat vagy szilárd álláspontjukat a nemzetközi szinten. Ezen túlmenően, a szankciókat elsődleges, másodlagos és harmadlagos célok szerint is meg lehet különböztetni. Az elsődleges célok azok, amelyeket közvetlenül el akarnak érni az intézkedés alkalmazásával – például egy konkrét cselekvés vagy viselkedés megváltoztatása. A másodlagos célok olyan eredmények, amelyeket a szankciók mellett vagy azok hatására érnek el – például az érintett személyek vagy entitások megingása, a kapcsolatok megtörése vagy a nemzetközi közvélemény formálása. A harmadlagos célok olyan hosszabb távú eredmények, amelyek a szankciók hosszú távú hatásaitól vagy a célpontok hosszú távú változásaitól függenek.³¹

Az egyes szankciók hatékonyságának megítéléséhez a két megközelítés, azaz a következmények elemzése és a politikai célok elérésének vizsgálata egyaránt kulcsfontosságú tényezőt jelent. Az érintett felek gazdasági, politikai és jogi helyzetének teljes körű figyelembevétele nélkül nem lehet teljes képet alkotni a szankciók valós hatásairól és eredményességükről. Vagyis ezen megközelítések összekapcsolása lehetővé

³¹ GIUMELLI 2013. pp. 16-17.

teszi a szankciók szélesebb körű értékelését és azok hatékonyságának komplexebb megértését a jogtudomány szemszögéből.

VI.1. Orosz-ukrán válság

A mai világban nincs olyan ember, aki ne hallott volna a 2022. februári orosz-ukrán eseményekről. Azonban a háborúig vezető konfliktus jóval régebb óta fennálló probléma, éppen ezért lehetséges, hogy számos szakember előre megjósolta a konfliktus ilyen mértékű eszkalálódását.³² Ahhoz, hogy összességében tudjuk vizsgálni az Oroszország ellen kivetett szankciók hatékonyságát és további lehetséges hatásait a nemzetközi események alakulására fontos feltárni azokat a főbb történelmi és politikai pontokat, amelyek a még ma is tartó háborúig vezettek.

Az Ukrajnai Szovjet Szocialista Köztársaság 1991. augusztus 24-én – az Ukrán Legfelsőbb Tanács által elfogadott – az Ukrán Független Állam megalakulását kihirdető nyilatkozattal vált ki a széteső Szovjetunióból, melynek hátterében a Szovjetunió felbomlása mellett szerepet játszott az ukrán politikai és társadalmi vezetők elköteleződése a függetlenség iránt. A szovjet blokk szétesése után Ukrajna egy rövid időre a világ harmadik legnagyobb atomhatalmává vált, ugyanis a szovjet atomfegyverek jelentős része³³ az újonnan függetlenné vált állam területén volt található. Azonban az újonnan született állam nem volt abban a gazdasági helyzetben, hogy fenntartsa ezt az atomarzenált. A piacgazdaságra való átmenet nehézségeit a gazdasági reformok, az infláció és a munkanélküliség súlyosbították. Az Amerikai Egyesült Államok úgy vélte, hogy az ukrán helyzet veszélyezteti a nemzetközi nukleáris proliferáció ellenes törekvéseket és az 1991-ben elfogadott Stratégiai Fegyverzetcsökkentő Egyezményt, melynek keretében Amerika és a Szovjetunió is vállalta, hogy leszereli atomfegyvereinek mintegy 80%-át. Az amerikai politikai és gazdasági nyomás hatására Ukrajna 1994-ben hivatalosan is lemondott nukleáris fegyverállományáról a Budapesti Memorandum keretében. Ezzel az ország átlépett az atomenergia függőségének időszakába.³⁴

³² DEMEDZIUK, SYLWIA: *The new dimension of war—the Ukraine conflict*. Security and Defence Quarterly 2017/14.1. pp. 91-109.

³³ 176 interkontinentális ballisztikus rakéta 1240 nukleáris robbanófejjel, 42 nukleáris bombázó több száz nukleáris cirkálórakétával és bombával, valamint mintegy 3000 taktikai nukleáris fegyver.

³⁴ YEKELCHYK, SERHY: *The Conflict in Ukraine: What Everyone Needs to Know®*. Oxford University Press 2015. pp. 63-68.

A két ország közötti feszültségek és konfliktusok ennél jóval régebbre nyúlnak vissza, – hiszen a két országot több évszázados történelmi múlt köti össze – de a modern értelemben vett orosz-ukrán konfliktus a 2014-es eseményekkel vette kezdetét.

A 2014-es konfliktusokat Ukrajna általánosan pro-európai és demokratikus irányultságú közeledése, valamint a Krím félszigetet érintő geopolitikai változások váltották ki. A 2013-as Ukrán-EU társulási megállapodásról szóló tárgyalások eredménytelensége és a korrupció elleni tiltakozások a hatalom elhagyására késztették az ukrán elnököt, Viktor Janukovicsot. Tüntetések kezdődtek Kijev főterén, a Majdanon, amelyek elsősorban az ország EU-val való közeledését és a korrupció elleni küzdelmet támogatták. Az Euromajdan néven elhíresült tüntetéssorozat széles körű támogatást élvezett az ukrán társadalom különböző rétegeiben.³⁵ A Majdani események – valamint Janukovics elnök elmozdításának – hatására Oroszország aggódni kezdett a Krím félsziget helyzetét illetően, ahol jelentős orosz lakosság él. Az orosz elnök, Vlagyimir Putyin, katonai erők küldésével kezdett lépéseket tenni a Krím irányába, állítva, hogy meg kell védeni az oroszokat és a krími polgárokat. Oroszország támogatásával a Krímben „népszavazást” tartottak, amelyen a résztvevők többsége az orosz csatlakozás mellett szavazott. Az ukrán hatóságok és a nemzetközi közösség egy része a népszavazást törvénytelennek és manipulatívnak tekintette, mivel az orosz katonai jelenlét és az elnyomás miatt nem voltak adottak a jogállami követelmények a szavazás lebonyolításához. A nemzetközi közösség, beleértve az Amerikai Egyesült Államokat és az Európai Uniót, elítélte Oroszország cselekedeteit, és nem ismerte el a Krím annektálását. Számos ország szankciókat vezetett be Oroszországgal szemben a Krím félsziget elcsatolása és az Ukrajnában zajló események miatt. Az események hatására kelet-ukrajnai területeken, különösen Donyeck és Luhanszk régióiban, szeparatista mozgalmak létesültek orosz támogatással. Ez a feszültség és konfliktus eredményezte a Donyeck-i és Luhanszki Népköztársaságok kikiáltását. Az ukrán kormány megpróbált ellenállni ezeknek a függetlenedési törekvéseknek, és ennek eredményeként kelet-ukrajnai területeken több éve tartó folyamatos konfliktus alakult ki.³⁶

A nemzetközi közösség számos alkalommal kritizálta Oroszországot a területek annektálása és a kelet-ukrajnai konfliktusban való részvétele miatt. Az eseményeket széles körben tekintik a nemzetközi jog megsértésének, és a Krím státuszát továbbra is vitatják a

³⁵ RÁCZ ANDRÁS: *Oroszország hibrid háborúja Ukrajnában*. Külügyi és Külgazdasági Intézet Tanulmányok 2014/1. pp. 8-9.

³⁶ SLOMANSON, WILLIAM R.; SZEMESI SÁNDOR: *A Krím félsziget jogi helyzete a nemzetközi jog szemszögéből*. Pro Futuro 2016/6.1. pp. 22-24.

nemzetközi szintén. Az EU és az USA számos szankciót vezetett be Oroszország ellen, azonban az orosz-ukrán helyzetet csak ideiglenesen sikerült konszolidálni.

Az EU első válasza az orosz-ukrán konfliktusra 2014. március 6-án érkezett, amikor az EU állam-, illetve kormányfői közösen elítélték Ukrajna szuverenitásának és területi integritásának indokolatlan orosz megsértését, valamint felhívták a figyelmet arra, hogy a helyzet destabilizálására irányuló további lépések beláthatatlan gazdasági következményekkel járhatnak, továbbá egyedi korlátozó intézkedések előkészítéséről határoztak.³⁷ Ezen események nyomán az EU egyértelművé tette, hogy az orosz-ukrán konfliktusban az Unió vezetői elkötelezték a nemzetközi jog, a béke és a stabilitás védelmében, és készek cselekedni azoknak az eseményeknek a kezelése érdekében, amelyek veszélyeztetik az európai biztonságot és stabilitást.

Március végén 33 olyan orosz, illetve krími tisztviselővel szemben vezettek be utazási tilalmat, illetve rendelték el vagyoni eszközeik befagyasztását, akik felelőssé tehetőek Ukrajna területi integritását fenyegető bizonyos cselekményekért. Az unió vezetői ezenkívül felkérték az Európai Bizottságot (a továbbiakban: Bizottság), hogy készítsen elő szélesebb körű gazdasági és kereskedelmi szankciókat, amelyeket abban az esetben lehetne bevezetni, ha Oroszország folytatja Ukrajna destabilizációját.³⁸

Az ukrajnai eseményekre, valamint a Krímben történt jogellenes vagyonkiszájtításokra való tekintettel a Tanács új szankciókat fogadott el, és nyugtázta a Bizottság és a tagállamok azon munkáját, amelyet a Tanács kérésére a lehetséges célzott intézkedések előkészítésével kapcsolatban végeztek.³⁹ A Tanács hangsúlyozta, hogy az ilyen szankciók célja a jogállamiság és az európai értékek védelme, és kiemelte, hogy olyan entitások ellen alkalmazzák, akik veszélyeztetik a béke és stabilitás fenntartását a régióban. Az előkészített célzott intézkedések azt tükrözik, hogy az Európai Unió elkötelezett a nemzetközi jog és normák betartása mellett, és válaszolni kíván azokra a kihívásokra, amelyek az Ukrajnában és a Krímben kialakult helyzetből adódnak.

³⁷ Extraordinary meeting of EU Heads of State or Government on Ukraine, 6 March 2014 <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/03/06/> (2024. 01. 20.)

³⁸ Foreign Affairs Council, 17 March 2014 <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/03/17/> (2024. 01. 20.); European Council, 20-21 March 2014 <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/03/20-21/> (2024. 01. 20.)

³⁹ Foreign Affairs Council, 12 May 2014 <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/05/12/> (2024. 01. 20.)

Június 23-án bevezetésre került az első gazdasági szankció, ugyanis a Tanács behozatali tilalmat rendelt el a Krímből vagy Szevasztopolból származó árukra. Továbbá a Tanács olyan intézkedéseket fogadott el, amelyek célja hangsúlyozni, hogy az EU nem ismeri el a Krím és Szevasztopol jogellenes annektálását.⁴⁰ Az EU hangsúlyozta, hogy az annektálás jogellenes és elfogadhatatlan, és ezzel összhangban elhatározta, hogy gazdasági eszközökkel is kifejezi tiltakozását. Ezen intézkedéseknek az volt a célja, hogy nyomást gyakoroljanak Oroszországra és a szakadároknak a Krímben annak érdekében, hogy visszavonják a terület illegális elfoglalását, és lehetővé tegyék a diplomáciai megoldást a válság kezelésére.

2014. júniusában az uniós vezetők öt konkrét lépést jelöltek meg,⁴¹ amelyeket Oroszországnak és a szakadároknak meg kell tenniük a válság enyhítése érdekében. Aláírták az Ukrajnával kötendő társulási megállapodást is.⁴² E lépések célja az volt, hogy a kialakult konfliktust enyhítsék és elősegítsék a béke és stabilitás visszaállítását a régióban. Az uniós vezetők szándéka az volt, hogy a kialakult helyzetet diplomáciai eszközökkel rendezzék.

Az EU vezetői sajnálattal állapították meg, hogy Oroszország és a szakadárok nem tettek eleget a Tanács júniusi következtetéseiben foglalt kéréseknek. Megállapodtak arról, hogy az Unió 6 új korlátozó intézkedést vezet be Oroszországgal szemben, többek között az országgal folytatott gazdasági együttműködés terén.⁴³ A szóban forgó intézkedések célja, hogy nyomást gyakoroljanak Oroszországra és a szakadároknak annak érdekében, hogy teljesítsék a Tanács által kijelölt követelményeket. Az ilyen típusú korlátozó intézkedések rendszerint a diplomáciai és politikai nyomásgyakorlás eszközeiként szolgálnak, és céljuk a nemzetközi törvények és normák betartására való ösztönzés.

Július végén a COREPER számos célzott intézkedést vezetett be. Az intézkedések értelmében Oroszország uniós tőkepiacokhoz való hozzáféréseinek korlátozása érdekében az uniós polgárok és vállalatok nem vásárolhattak vagy adhattak el többé 90 napot meghaladó lejáratú új kötvényeket, részvényeket vagy hasonló pénzügyi eszközöket, amelyeket az orosz állami tulajdonú nagybankok, fejlesztési bankok, azok EU-n kívüli leányvállalatai és a

⁴⁰ Foreign Affairs Council, 23 June 2014 <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/06/23/> (2024. 01. 20.)

⁴¹ 1. erősebb gazdaságok több munkahellyel; 2. olyan társadalmak, amelyek képesek képviselni és megvédeni polgáraikat; 3. alapvető szabadságjogok megbízható biztosítása, hatékony közös fellépés a nemzetközi szinten

⁴² European Council, 26-27 June 2014 <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/06/26-27/> (2024. 01. 20.)

⁴³ Special meeting of the European Council, 16 July 2014 <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/07/16/> (2024. 01. 20.)

nevükben eljáró személyek bocsátottak ki. Ezen túlmenően megállapodás született az Oroszországból származó és oda irányuló fegyverek és kapcsolódó anyagok behozatalára és kivitelére vonatkozó embargóról. Megállapodtak továbbá a kettős felhasználású termékek és technológiák oroszországi katonai felhasználásra vagy orosz katonai végfelhasználóknak történő kivitelének tilalmáról. Végezetül bizonyos energiával kapcsolatos berendezések és technológiák Oroszországba történő kivitelét a tagállamok illetékes hatóságainak előzetes engedélyéhez kötötték.⁴⁴

A július 31-én elfogadott intézkedések megerősítéseként újabb gazdasági szankciók léptek hatályba, amelyek az Oroszországgal folytatott kereskedelem egyes területeit célozták. Az elfogadott intézkedések szorosan kapcsolódnak az előbb említettekhez és azokat egészítik ki.⁴⁵ A szankciók kiterjednek a gazdasági szféra bizonyos területeire, és céljuk az Oroszországgal folytatott kereskedelem egyes aspektusainak korlátozása vagy megnehezítése. Ez a gazdasági nyomás a konfliktus megoldására és a nemzetközi jog tiszteletben tartására való felszólítás része.

A november 17-én ülésező Külügyek Tanácsának kérésére az Unió vagyoni eszköz-befagyasztást, illetve személyi utazási tilalmat rendelt el olyan személyekkel és szervezetekkel szemben, akik, illetve amelyek az Ukrajna területi integritása ellen irányuló cselekményekben vettek részt.⁴⁶ Az ilyen típusú szankciók célja az, hogy elrettentsenek hasonló tevékenységek folytatásától, valamint, hogy nyomást gyakoroljanak az érintett személyekre és szervezetekre annak érdekében, hogy változtassanak a magatartásukon. Emellett ezek az intézkedések is kifejezik az EU álláspontját és szolidaritását Ukrajnával, valamint a jogállamiság és a területi integritás védelmét szolgálják.

A 2015 és 2022 közötti időszakban az Oroszország ellen kivetett szankciók terén különösebb változások nem történtek, ebben az időszakban csupán többször is meghosszabbításra kerültek a már korábban bevezetett intézkedések. Az intézkedések meghosszabbítása azt mutatja, hogy az EU fenntartja a nyomást Oroszország felé annak érdekében, hogy betartassa a nemzetközi jogot és segítse a béke és stabilitás visszaállítását a régióban. A szankciók

⁴⁴ Összefoglaló az Unió által a kelet-ukrajnai helyzet, valamint a Krím jogellenes annektálása miatt hozott korlátozó intézkedésekről, beleértve a gazdasági szankciókat <https://www.consilium.europa.eu/media/22023/144159.pdf> (2024. 01. 20.)

⁴⁵ Szigorított korlátozó intézkedések Oroszországgal szemben <https://www.consilium.europa.eu/media/21992/144868.pdf> (2024. 01. 20.)

⁴⁶ Az EU szigorítja a kelet-ukrajnai szeparatistákkal szemben hozott szankciókat <https://www.consilium.europa.eu/media/21990/145967.pdf> (2024. 01. 20.)

meghosszabbítása gyakran annak az eszköztárnak a része, amelyet a nemzetközi közösség alkalmaz a nem kívánt magatartás vagy tevékenységek ellensúlyozására.

A konfliktus súlyosságának ellenére jól kirajzolódik a fentebb is tett megállapítás, miszerint az Unió elsősorban a konfliktusban közvetlenül érintett, jegyzékbe vett természetes személyek elleni beutazási korlátozásokat vezetett be, valamint a helyzet fokozódásával folyamatosan bővítette a jegyzék listáját. Véleményem szerint egy olyan konfliktusban, melynek szereplői közül egyik sem EU tagállam, átgondolandó döntés ezen eszközök túlnyomó használata, ugyanis a vízumkorlátozás természetéből fakadóan is limitált politikai cél elérésére alkalmas, nyomásgyakorló ereje elhanyagolható, ugyanis kétséges, hogy bármelyik fél – főleg az agresszor – számottevő olyan gazdasági vagy politikai tevékenységet folytatna, amelynek következtében személyes jelenléte indokolt az Unió területén.

Bizonyos természetes és jogi személyek vagyoni eszközeinek befagyasztása egy jóval hatékonyabb eszköznek tűnik, ugyanis gyakran ezen korlátozások részeként az Unió területén tartózkodó személyek és entitások számára is tilalmazzák a jegyzéken szereplők számára történő bármintemű vagyoni eszköz rendelkezésre bocsátását. Jellemzően a listán szereplők az érintett állam befolyásos személyei és entitásai, akik bizonyos mértékű likviditással rendelkeznek, azonban vagyoni eszközeik jelentős részének elérhetetlenné tétele komoly nyomásgyakorló eszközként szolgálhat, hiszen bizonyos jogsértő cselekmények nehezen tarthatóak fenn pénzeszközök rendelkezésre állása nélkül.

Ugyan az EU bizonyos körben gazdasági szankciókat is bevezetett Oroszországgal szemben, azonban látni fogjuk, hogy a 2022-es konfliktusra válaszul adott mértékhez képest jóval elhanyagolhatóbban és jelentősen szűkebb körben. Az Unió gazdasági hatalmi státuszát, valamint ezen szankciók tagadhatatlan nyomásgyakorló erejét figyelembe véve felmerülhet a kérdés, hogy miért nem kerültek szélesebb körben bevezetésre hasonló korlátozások, illetve tilalmak a 2014-es konfliktus idején. Meglátásom szerint ennek egyik indoka az Unió saját gazdasági helyzete lehet, ugyanis a kontinens számos államának energiapolitikája támaszkodott az Oroszországból érkező földgázra, melynek elvesztése nagyobb gazdasági terhet jelenthetett volna a kiszabó országokra, mint a célpontra, így érthető, hogy az esetleges további gazdasági intézkedések bevezetésére tett kísérletek nem élvezték kellő mértékben a tagállamok támogatását.

Az orosz–ukrán határon 2021 végétől kezdődő orosz katonai fellépést követően a konfliktus jelentősen kiszélesedett, amikor Oroszország 2022. február 24-én teljeskörű inváziót indított Ukrajna ellen. Az események előzményéhez hozzátartozik, hogy Ukrajna együttműködési megállapodást írt alá az EU-val, mellyel kinyilvánította szándékát az európai integráció felé történő elmozdulásra. Ez a megállapodás olyan politikai, gazdasági és kulturális kapcsolatokat erősít, amelyek Ukrajnát szorosabb kötelékbe fűzik az EU-val. Az ilyen típusú megállapodások általában a demokratikus reformokat, a jogállamiság tiszteletben tartását és az emberi jogok védelmét is magukban foglalják, amelyek fontos szempontok az európai integráció felé haladó országok számára. Ezenkívül Ukrajna érdeklődést mutat a NATO tagság iránt is. A NATO tagság az ország számára nemcsak biztonsági garanciát jelentene, hanem geopolitikai és védelmi kapcsolatokat is kínálna a szervezet tagállamaival. Az ilyen tagság iránti törekvés egyúttal Ukrajna vágyát is kifejezi a regionális stabilitás és a nemzetközi biztonság erősítésére. Az európai integráció és a NATO tagság iránti elkötelezettség összességében Ukrajna külpolitikai célkitűzéseit tükrözi, melyeknek megvalósítása és védelme fontos tényezőként jelenik meg az ország geopolitikai helyzetében.

2021-ben és 2022 elején jelentős orosz hadsereg gyűlt össze Ukrajna határai körül, amely következtében a NATO azzal vádolta Oroszországot, hogy inváziót tervez, amit az ország tagadott. Vlagyimir Putyin orosz elnök hazája fenyegetéseként értékelte a NATO bővítését, és követelte, hogy Ukrajna ne csatlakozzon a katonai szövetséghez. Ezenkívül irredenta nézeteket fogalmazott meg, megkérdőjelezve Ukrajna létjogosultságát. 2022. február 21-én Oroszország hivatalosan is elismerte a két magát szeparatistának valló Donbász államot, és nyíltan csapatokat küldött a területekre. Három nappal később Oroszország megtámadta Ukrajnát. A nemzetközi közösség nagy része elítélte Oroszországot Ukrajnában tett lépései miatt, azzal vádolva, hogy megsérti a nemzetközi jogot és megsérti Ukrajna szuverenitását. Sok ország gazdasági szankciókat vezetett be Oroszország, orosz magánszemélyek vagy vállalatok ellen.⁴⁷ A helyzet súlyos humanitárius válságot és nemzetközi feszültséget eredményezett, amely a nemzetközi közösség részéről az ukrajnai helyzet megoldására irányuló erőfeszítéseket kíván.

⁴⁷ SZÉP VIKTOR: *Az Európai Unió által Oroszországgal szemben bevezetett gazdasági szankciók hatékonysága.* Külgazdaság 2015/59.11-12. 196. p.

Az EU olyan széles spektrumú fellépést tanúsított az orosz invázióval, valamint az azóta is folyó katonai agresszióval szemben, hogy a területi korlátokra tekintettel ez a dolgozat csak a szankciós csomagok keretében elfogadott intézkedésekre koncentrálnak.

Az események gyors folyására meglepően gyorsan tudott reagálni az EU, ugyanis már 2022. február 23-án a Tanács intézkedéscsomagról állapodott meg, válaszul egyrészt az Oroszországi Föderáció azon döntésére, hogy független entitásokként ismeri el Ukrajna Doneck és Luhanszk régiójának nem kormányzati ellenőrzés alatt álló területeit, másrészt pedig azon ezt követő döntésére, hogy orosz csapatokat küld ezekre a területekre.⁴⁸ Ezt tekintjük az Oroszországgal szemben hozott szankciók első csomagjának.

Alig két nappal később az EU újabb szankciós csomag elfogadásáról döntött. Ennek keretében az EU több olyan személy vagyoni eszközeinek befagyasztásáról határozott, akik támogatták, hogy Oroszország haladéktalanul elismerje az önmagukat függetlennek kikiáltó donecki és luhanszki „köztársaságokat”. A Tanács az egyéni és gazdasági intézkedések további csomagjáról is megállapodott, amelynek célja választ adni az Oroszországi Föderáció által Ukrajnával szemben provokáció nélkül indított és indokolatlan katonai agresszióra. Ezek a szankciók a pénzügyi, az energia-, a közlekedési és a technológiai ágazatra, valamint a vízümpolitikára vonatkoznak.⁴⁹

A háborús helyzet gyors eszkalációjára tekintettel február 28-án elfogadásra került egy harmadik szankciós csomag is, melynek keretében döntöttek az Orosz Központi Bankkal folytatott tranzakciók tilalmáról, az orosz fuvarozók számára az uniós légtér átrepülésére és az uniós repülőterekhez való hozzáférésre vonatkozó tilalomról, újabb szankciókról további személyekre és szervezetekre vonatkozóan, valamint egy 500 millió euró összegű támogatási csomagról az ukrán fegyveres erőknek nyújtandó felszerelések és készletek finanszírozására.⁵⁰

Márciusban újabb szankciós csomag került bevezetésre, amely gazdasági és egyedi intézkedéseket egyaránt tartalmaz. Az új intézkedések többek között tilalmat veszettek be az egyes állami tulajdonú vállalatokkal bonyolított mindennemű ügyletekre, hitelminősítési szolgáltatások nyújtására bármely orosz személy vagy szervezet részére, és az orosz

⁴⁸ A Tanács (EU) 2022/259 rendelete (2022. február 23.) az Ukrajna területi integritását, szuverenitását és függetlenségét aláásó vagy fenyegető intézkedések miatti korlátozó intézkedésekről szóló 269/2014/EU rendelet módosításáról CELEX: 32022R0259

⁴⁹ Az Európai Unió Hivatalos Lapja L50, L51, L52, L53, L54

⁵⁰ Az Európai Unió Hivatalos Lapja L57, L60, L61

energiaágazatba irányuló új beruházásokra. Továbbá a Tanács kiterjesztette az Oroszország védelmi és ipari bázisával kapcsolatban álló azon személyek jegyzékét, akikkel szemben szigorúbb exportkorlátozásokat vezettek be a kettős felhasználású termékek, valamint az olyan termékek és technológiák tekintetében, amelyek hozzájárulhatnak az orosz védelmi és biztonsági ágazat technológiai fejlesztéséhez, valamint korlátozásokat vezetett be a vas-, acél- és luxusárukra vonatkozó kereskedelemre.⁵¹

Az ötödik csomag keretében tilalmazták a szén és más szilárd fosszilis tüzelőanyagok Oroszországból történő importját, az összes orosz hajó uniós kikötőkbe való belépését, az orosz és belarusz közúti fuvarozók EU-ba való belépését, egyéb áruk – például fa, cement, tengeri eredetű élelmiszerek és likőrök – importját, továbbá sugárhajtómű-üzemanyag és egyéb termékek Oroszországba irányuló exportját.⁵²

Május végén megállapodtak, majd június 3-án el is fogadták a hatodik szankciós csomagot az Oroszországból a tagállamokba szállított nyersolajra és kőolajtermékekre vonatkozóan. Ebben a csomagban kiterjedt intézkedések szerepelnek, különös tekintettel a csővezetéken keresztül szállított nyersolajra, ahol ideiglenes kivételt vezettek be.⁵³ Az intézkedések célja az Oroszországgal szembeni gazdasági nyomás további fokozása, különösen az energiaágazat terén. Az Oroszországból származó nyersolaj és kőolajtermékek szankcionálása az EU részéről a politikai és gazdasági célkitűzéseket szolgálja. A csomag ideiglenes kivételt vezetett be a csővezetéken szállított nyersolajra vonatkozóan annak érdekében, hogy biztosítsa a folyamatos energiaellátást és minimalizálja az esetleges gazdasági zavarokat. Az ilyen típusú kivételek alkalmazása gyakran összefügg a geopolitikai feszültségekkel és az adott nemzetközi eseményekkel.

A hetedik szankcióscsomag célja elsősorban a már kiszabott intézkedések fenttartása és összehangolása. Egyetlen új intézkedésként megtiltja az orosz eredetű arany – beleértve az ékszerek – vásárlását, behozatalát és átadását.⁵⁴

Az eszkalálódó háború és egyes ukrajnai területek jogellenes annektálása miatt a Tanács új szankciókat fogadott el, amelyek kiterjednek az orosz olaj harmadik országokba irányuló tengeri szállításához kapcsolódó árplafon meghatározására, újabb termékek felvételére az Oroszország katonai és technológiai fejlődését esetlegesen elősegítő, korlátozás alá eső

⁵¹ Az Európai Unió Hivatalos Lapja L087I 13-17. pp. CELEX: L:2022:087I:TOC

⁵² Az Európai Unió Hivatalos Lapja L111 1-10. pp. CELEX: L:2022:111:TOC

⁵³ Az Európai Unió Hivatalos Lapja L153 53-61. pp. CELEX: L:2022:153:TOC

⁵⁴ Az Európai Unió Hivatalos Lapja L193 1-22. pp. CELEX: L:2022:193:TOC

termékek jegyzékébe, valamint az Oroszországgal folytatott kereskedelem és szolgáltatások további korlátozására.⁵⁵

A december közepén elfogadásra került intézkedések tilalmat vezettek be többek között a drónmotorok kivitelére, a bányászati ágazatban történő beruházásokra, továbbá a reklámozási, piackutatási és közvélemény-kutatási szolgáltatások nyújtására.⁵⁶

A tizedik csomag elfogadására egy évvel az orosz-ukrán háború kezdete után került sor. A csomag újabb specifikus gazdasági szankciókat tartalmaz, melynek keretében tilalmat vezettek be kritikus technológiák és ipari termékek kivitelére, az aszfalt és szintetikus gumi behozatalára, valamint korlátozták az EU-ból exportált kettős felhasználású termékek és technológiák Oroszországon keresztüli tranzitját.⁵⁷

A tizenegyedik csomag egyebek mellett intézkedéseket tartalmaz a harmadik országokkal folytatott két- és többoldalú együttműködés megerősítésére a szankciók kijátszásának megakadályozása érdekében, az áruk és technológiák Oroszországon keresztüli továbbításának tilalmára, valamint az exportkorlátozások szigorítására.⁵⁸

A legutolsó csomag elfogadására tavaly december közepén került sor.⁵⁹ Az intézkedések az orosz gazdaság nagy értéket képviselő ágazatait célozzák, és megnehezítik az uniós szankciók kijátszását. Az elfogadott csomag a gyémántok – többek között ékszerek – Oroszországból való közvetlen vagy közvetett behozatalának, megvásárlásának vagy átadásának tilalmára, az Oroszországba történő újra kivitelre vonatkozó tilalomra, a kettős felhasználású termékekre és technológiákra vonatkozó exportkorlátozások szigorítására, az olajárplafon érvényesítésére, az olyan áruk behozatalának további korlátozására, amelyek jelentős bevételt termelnek Oroszország számára, továbbá a cseppfolyósított propángáz behozatalának tilalmára vonatkozó intézkedéseket tartalmaz.⁶⁰

Látható, hogy habár az Unió fenntartotta korábbi gyakorlatát a beutazási korlátozás és a vagyonbefagyasztás kapcsán, azonban ezúttal jóval nagyobb hangsúlyt fektetett a széleskörű gazdasági szankciók alkalmazására. Jól végig követhető, hogy a 12 szankciós csomagon

⁵⁵ Az Európai Unió Hivatalos Lapja L259I 3-13. pp. CELEX: L:2022:259I:TOC

⁵⁶ Az Európai Unió Hivatalos Lapja L322I 1-47. pp. CELEX: L:2022:322I:TOC

⁵⁷ Az Európai Unió Hivatalos Lapja L059I 6-15. pp. CELEX: L:2023:059I:TOC

⁵⁸ Az Európai Unió Hivatalos Lapja L159I 1-18. pp. CELEX: L:2023:159I:TOC

⁵⁹ Dolgozat kézírata lezárva: 2024. január 30.

⁶⁰ A TANÁCS (KKBP) 2023/2874 HATÁROZATA (2023. december 18.) az ukrajnai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló 2014/512/KKBP határozat módosításáról CELEX: 32023D2874

keresztül hogyan bővíti a kettős felhasználású termékek kereskedelmére vonatkozó korlátozásokat. Habár a konfliktus szereplői nem változtak a két esetben, azonban azok a körülmények, amelyben a szankciók kiszabásra kerültek nagyon is különböznek.

Amíg 2014-ben Oroszország elsősorban a Krím-félsziget területére fókuszálta katonai akcióit, amely Ukrajna keleti területein található, tehát viszonylagosan távolabb áll az Unió érdekszférájától, addig a 2022-ben kitört háború már Ukrajna egész területét érinti, amely több pontos is határos az EU területével, jóval közelebb hozva a konfliktust, amely arra kényszerítette a tagállamokat, hogy akár saját gazdasági érdekeik árán is minden eszközt bevetessenek a konfliktus kezelése érdekében. Másik szempont lehet a döntés kialakításában a félelem, hogy amennyiben nem lépnek fel kellő határozottsággal a nyugati világ békeszerető államai, vajon Ukrajna esetleges bekebelezése után véget ér-e a háború, vagy esetlegesen a környező volt szovjet államokra is megpróbálja kiterjeszteni hatáskörét Oroszország?

Figyelembe véve a két ország történetét úgy gondolom, hogy itt rajzolódik ki legjobban az a probléma, hogy mindkét esetben a konfliktus kirobbanása után kerültek bevezetésre a különböző intézkedések, holott mindkét esetben volt elegendő előjel, amely a helyzet esetleges eszkalálódására utalt. Meglátásom szerint a szankciók hatékonyabbá tételének egyik lehetősége a megelőző intézkedések bevezetése lehet, amikor is az intézkedések kiszabására hatáskörrel rendelkező szervezetek olyan szankciókat vezetnek be, amelyek célja még nem a korlátozás vagy a kényszerítés, hanem sokkal inkább a magatartás elítélésének jelzése. Emellett az is fokozhatja a szankciók hatékonyságát, ha megfelelő időt hagynak azok kialakítására, vagyis nem várnak a konfliktus kitöréséig az intézkedések megtervezéséig, hanem figyelemmel követve a nemzetközi eseményeket megfelelően előkészítik a kiszabandó szankciókat, ezzel időt hagyva az eset egyedi körülményeinek vizsgálatára és az esetleges intézkedések adaptációjára.

Habár a csökkent médiafigyelem következtében úgy tűnhet, hogy a konfliktus bizonyos mértékben konszolidálódott az elmúlt lassan 2 évben –amelyhez vitathatatlanul hozzájárultak a kiszabott intézkedések, úgy vélem –hogy a 2014-es tapasztalatokból tanulva mindenképpen további szankciók várhatóak, hiszen a nyugati világ érdeke is, hogy a konfliktus ezúttal ne csak időszakosan kerüljön megoldásra. Európa adaptációja az orosz földgáz kieséséhez lehetővé teszi további gazdasági szankciók bevezetését, és véleményem

szerint ez is lesz az az eszköz, ami hosszabb távon a legnagyobb nyomást lesz képes gyakorolni Oroszországra.

VII. Konklúzió

Az 2000-es évek elejétől az Európai Unió kiemelt figyelmet fordított szankcióspolitikájának fejlesztésére. Ennek részeként az Unió számos lépést tett az alapelvek és az eljárási rend kialakítása terén, valamint definiálta a különböző szankciós rezsimeket. Ennek eredményeként az EU rendelkezik egy átfogó és strukturált kerettel, amely lehetővé teszi számára, hogy hatékonyan és koherensen alkalmazza a szankciókat azoknak az országoknak vagy entitásoknak a vonatkozásában, amelyekkel szemben intézkedéseket kíván hozni. Mégsem lehet elmenni azon tény mellett, hogy a szankciók nem működnek annyira hatékonyan, mint ahogyan azt az Unió kommunikálni igyekszik. Ennek oka, hogy a szankciók céljai nem mindig érik el a kívánt hatást, vagy hogy azoknak a célpontoknak, amelyek ellen irányulnak, sikerül kijátszani vagy csökkenteni azok hatékonyságát.

Az EU szankcióspolitikájának legfőbb problémáját abban látom, hogy az Unió elsősorban tűzoltási megoldásként alkalmazza azokat, mintsem megelőzési intézkedésként. Ahogy a dolgozatban is kifejtettem, az EU szankcióspolitikájára kifejezetten jellemző, hogy egy adott konfliktushelyzet kitörése után, relatíve gyorsan kezdi el szankcionálni az érintett országot. Ez nem csak az intézkedés sikerességének esélyét csökkenti, hanem meglátásom szerint nem biztosít megfelelő időt és teret a szankciók megfelelő mértékű megtervezésére. Ahogy a jogszabályokat is, a korlátozó intézkedéseket is az adott eset összes körülményét figyelembe véve kellene alkalmazni, ezzel is hozzájárulva az adott intézkedés hatékonyságának növeléséhez, valamint a nem kívánt negatív hatások csökkentéséhez. Fontos lenne, hogy az EU előre lássa a potenciális konfliktushelyzeteket, és már azok kialakulása előtt megfelelő diplomáciai és megelőző intézkedéseket tegyen. Ezzel nemcsak a szankciók hatékonyságát lehetne növelni, hanem azok káros mellékhatásait is csökkenteni lehetne. A megelőzési intézkedések fontosságát hangsúlyozva, az EU-nak több figyelmet kellene fordítania az előre tervezésre és a hosszú távú stabilitás biztosítására, hogy ne csak reaktív módon, hanem proaktívan is fel tudjon lépni a konfliktusok megelőzése érdekében.

Mindazon által nem mondhatjuk azt, hogy a szankciók nem működnének kellően hatékonyan, vagy hogy égető szükség lenne egy új mechanizmus megalkotására. Amikor az EU-s szankciók hatékonyságát vizsgáljuk nem szabad megfedkeznünk a tényről, hogy az Unió intézkedései ritkán állnak önmagukban, és sokkal gyakrabban egy tágabb szankció- és külpolitikai rendszer részeként működnek és fejtik ki hatásukat. Az EU szankcióspolitikája és annak hatékonysága függ a többi nemzetközi és regionális szereplő együttműködésétől és reakciójától is. Emellett az EU-nak kiegyensúlyozottan kell eljárnia annak érdekében, hogy

ne súlyosbítsa tovább az adott konfliktusokat, valamint, hogy ne ártson az érintett országok állampolgárainak. Mindemelett gyakran azt is elfelejtjük, hogy a szankciók ritkán képesek azonnali hatások kiváltására. Nagyon gyakran egy-egy szankció hatását csak évekkel később lehet kézzel foghatóan kimutatni – ami megint csak azt az álláspontot erősíti, hogy szükség lenne az intézkedések kellő időben megkezdődő kidolgozására. Vagyis nem szabad elfelejtenünk, hogy az egyes szankciók hatékonyságának megítélésakor számos tényezőt kell figyelembe vennünk, beleértve azok összefüggését más, az adott helyzetre vonatkozó szankciókkal és politikai intézkedésekkel. Ha mindezeket valóban figyelembe vesszük úgy vélem be kell látnunk, hogy nem várhatjuk el egy intézkedéstől, hogy minden esetben maradéktalanul kifejtse az elvárt hatást. Meglátásom szerint amennyiben egy szankció bármilyen mértékben elősegíti a kiszabó politikai vagy katonai céljait már hatékonynak nevezhető és ennek a hatékonyságnak a növelése az azt kiszabó entitás felkészültségének függvényében alakítható. Fontos, hogy az EU – és más szankciókat alkalmazó szervezetek – folyamatosan értékeljék és finomítsák a szankciórendszerüket, figyelembe véve az egyes szankciók hatékonyságát és azok esetleges „mellékhatásait”. Ezen túlmenően, az érintett országok helyzetének és reakcióinak figyelembevétele, valamint az együttműködés más nemzetközi és regionális szereplőkkel is létfontosságú lehet az eredményes szankcióspolitikai kialakításában és végrehajtásában.

Mindent figyelembe véve azon az állásponton vagyok, hogy a jogtudományban uralkodó pesszimizmus ellenére, a szankciók igenis megfelelő eszközként szolgálhatnak a nemzetközi konfliktusok kezelésére. Megfelelő struktúra esetén relatíve gyorsan és egyszerűen alkalmazható kényszerítő intézkedésnek tartom, amely tulajdonság fontos tényező lehet a nemzetközi konfliktusok kezelésében, különösen olyan helyzetekben, ahol azonnali cselekvésre van szükség az instabilitás vagy a fenyegetés jellege miatt. Emellett a kényszerítő intézkedések széles körben alkalmazhatók, mivel számos eszközt és mechanizmust kínálnak a nemzetközi közösség számára a különböző helyzetek kezelésére. Jelenlegi formájukban ugyan nem mindig képesek az elvárt mértékben kihatással lenni egy adott helyzetre, de úgy vélem, hogy a különböző szankciósrendszerek fejlődésének ellenére is még bőven van lehetőség további hatékonyságnövelő gyakorlatok bevezetésére és ezáltal a mechanizmust övező kritikák ellensúlyozására. Összességében, bár a kényszerítő intézkedések potenciálisan hatékony eszközök lehetnek a nemzetközi konfliktusok kezelésére, fontos gondosan mérlegelni azok alkalmazását, figyelembe véve azok lehetséges következményeit és hatékonyságát az adott helyzetben.

Irodalomjegyzék

Szakirodalom

BIERSTEKER, THOMAS, CLARA PORTELA: *EU sanctions in context: three types*. European Union Institute for Security Studies (EUISS) 2015. pp. 1-4.

DEMEDZIUK, SYLWIA: *The new dimension of war—the Ukraine conflict*. Security and Defence Quarterly 2017/14.1. pp. 91-109.

GIUMELLI, FRANCESCO, FABIAN HOFFMANN, ANNA KSIĄŻCZAKOVÁ: *The when, what, where and why of European Union sanctions*. European Security 2021/30.1. pp.1-23.

GIUMELLI, FRANCESCO: *How EU sanctions work*. Chaillot papers 2013/129. pp. 9-12.

GIUMELLI, FRANCESCO: *The success of sanctions: Lessons learned from the EU experience*. Routledge, 2016. pp. 6-10.

HELLQUIST, ELIN: *Regional sanctions as peer review: The African Union against Egypt (2013) and Sudan (2019)*. International Political Science Review, 2021/ 42.4. pp. 452-454.

HÖRBELT, CHRISTIAN: *A comparative study: Where and why does the EU impose sanctions*. Revista UNISCI 2017/43. pp.56-62.

LENAERTS, KOEN; PIET, VAN NUFFEL; TIM, CORTHAUT: *EU Constitutional Law*. Oxford Academic 2021. 5-87–593 pp.

LEONARD, SCHUETTE: *Should the EU make foreign policy decisions by majority voting?* Centre for European Reform, 2019. 3-4. pp.

NORBERT SEILER; MADIR, JELENA: *Fight Against Corruption: Sanctions Regimes of Multilateral Development Banks*. Journal of International Economic Law 2012/15.1. pp. 19–21.

PORTELA, CLARA: *Are European Union sanctions “targeted”?* Cambridge Review of International Affairs 2016/29.3. pp. 914-917.

RÁCZ ANDRÁS: *Oroszország hibrid háborúja Ukrajnában*. Külügyi és Külgazdasági Intézet Tanulmányok 2014/1. pp. 8-9.

SLOMANSON, WILLIAM R.; SZEMESI SÁNDOR: *A Krím félsziget jogi helyzete a nemzetközi jog szemszögéből*. Pro Futuro 2016/6.1. pp. 22-24.

SZÉP VIKTOR: *Az Európai Unió által Oroszországgal szemben bevezetett gazdasági szankciók hatékonysága*. Külgazdaság 2015/59.11-12. 196. p.

SZÉP VIKTOR: *Korlátozott tagállami mozgástér a Közös Kül-és Biztonságpolitikában? – A (gazdasági) szankciók alkalmazásának jogi feltételei az Európai Unióban*. Állam-és Jogtudomány 2018/59.2. 55. p.

VEEBEL, VILJAR; MARKUS, RAUL: *Lessons from the EU-Russia Sanctions 2014-2015*. Baltic Journal of Law and Politics 2015/8.1. pp. 168-170.

VINES, ALEX: *The effectiveness of UN and EU sanctions: Lessons for the twenty-first century*. International affairs 2012/88.4. pp. 867-877.

YEKELCHYK, SERHY: *The Conflict in Ukraine: What Everyone Needs to Know®*. Oxford University Press 2015. pp. 63-68.

Uniós dokumentumok

A korlátozó intézkedések hatékony végrehajtására vonatkozó legjobb uniós gyakorlatok naprakésszé tett változata (10572/22)

A Tanács (EU) 2022/259 rendelete (2022. február 23.) az Ukrajna területi integritását, szuverenitását és függetlenségét aláásó vagy fenyegető intézkedések miatti korlátozó intézkedésekről szóló 269/2014/EU rendelet módosításáról CELEX: 32022R0259

A Tanács (KKBP) 2017/666 határozata (2017. április 6.) a Koreai Népi Demokratikus Köztársasággal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló (KKBP) 2016/849 határozat módosításáról CELEX: 32017D0666

A TANÁCS (KKBP) 2023/2287 HATÁROZATA (2023. október 23.) a nigeri helyzetre tekintettel hozott korlátozó intézkedésekről CELEX: 32023D2287

A TANÁCS (KKBP) 2023/2874 HATÁROZATA (2023. december 18.) az ukrajnai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló 2014/512/KKBP határozat módosításáról CELEX: 32023D2874

A TANÁCS 2003/495/KKBP KÖZÖS ÁLLÁSPONTJA (2003. július 7.) Irakról, valamint a 96/741/KKBP és a 2002/599/KKBP közös álláspont hatályon kívül helyezéséről CELEX: 2003E0495

A TANÁCS 2012/642/KKBP HATÁROZATA (2012. október 15.) a Fehéroroszországgal szembeni korlátozó intézkedésekről CELEX: 32012D0642

A TANÁCS 2013/255/KKBP HATÁROZATA (2013. május 31.) a Szíriával szembeni korlátozó intézkedésekről CELEX: 32013D0255

A Tanács 267/2012/EU rendelete (2012. március 23.) az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről és a 961/2010/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről CELEX: 32012R0267

A TANÁCS 359/2011/EU RENDELETE (2011. április 12.) az iráni helyzetre tekintettel egyes személyekkel, szervezetekkel és szervekkel szemben hozott korlátozó intézkedésekről CELEX: 32011R0359

Az Európai Unió Hivatalos Lapja L059I 6-15. pp. CELEX: L:2023:059I:TOC

Az Európai Unió Hivatalos Lapja L087I 13-17. pp. CELEX: L:2022:087I:TOC

Az Európai Unió Hivatalos Lapja L111 1-10. pp. CELEX: L:2022:111:TOC

Az Európai Unió Hivatalos Lapja L153 53-61. pp. CELEX: L:2022:153:TOC

Az Európai Unió Hivatalos Lapja L159I 1-18. pp. CELEX: L:2023:159I:TOC

Az Európai Unió Hivatalos Lapja L193 1-22. pp. CELEX: L:2022:193:TOC

Az Európai Unió Hivatalos Lapja L259I 3-13. pp. CELEX: L:2022:259I:TOC

Az Európai Unió Hivatalos Lapja L322I 1-47. pp. CELEX: L:2022:322I:TOC

Az Európai Unió Hivatalos Lapja L50, L51, L52, L53, L54

Az Európai Unió Hivatalos Lapja L57, L60, L61

Az Európai Unió iránymutatásai a nemzetközi humanitárius jog tiszteletben tartásának előmozdításáról – naprakésszé tett változat CELEX: 52009XG1215(01)

Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata CELEX: 12012M/TXT

Iránymutatások az EU közös kül- és biztonságpolitikája keretében elrendelt korlátozó intézkedések (szankciók) végrehajtásához és értékeléséhez (15579/03)

Korlátozó intézkedések (szankciók) alkalmazására vonatkozó alapelvek (10198/1/04)

Internetes hivatkozás

Az EU szigorítja a kelet-ukrajnai szeparatistákkal szemben hozott szankciókat <https://www.consilium.europa.eu/media/21990/145967.pdf> (2024. 01. 20.)

Az EU története: A jugoszláv háború
https://multimedia.europarl.europa.eu/hu/video/history-the-yugoslav-wars_V001-0015
(2023. 12. 28.)

European Council, 26-27 June 2014
<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/06/26-27/> (2024. 01. 20.)

Extraordinary meeting of EU Heads of State or Government on Ukraine, 6 March 2014
<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/03/06/> (2024. 01. 20.)

Foreign Affairs Council, 12 May 2014
<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/05/12/> (2024. 01. 20.)

Foreign Affairs Council, 17 March 2014
<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/03/17/> (2024. 01. 20.); European Council, 20-21 March 2014
<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/03/20-21/> (2024. 01. 20.)

Foreign Affairs Council, 23 June 2014
<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/06/23/> (2024. 01. 20.)

Összefoglaló az Unió által a kelet-ukrajnai helyzet, valamint a Krím jogellenes annektálása miatt hozott korlátozó intézkedésekről, beleértve a gazdasági szankciókat
<https://www.consilium.europa.eu/media/22023/144159.pdf> (2024. 01. 20.)

Special meeting of the European Council, 16 July 2014
<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/07/16/> (2024. 01. 20.)

Szigorított korlátozó intézkedések Oroszországgal szemben
<https://www.consilium.europa.eu/media/21992/144868.pdf> (2024. 01. 20.)

Uniós szankciók: elfogadás és felülvizsgálat
<https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/sanctions/adoption-review-procedure/> (2024. 01. 21.)