

Varga Márton¹
Az európai uniós válságkezelés²

Rezümé

Az Európai Unió az Európai Közösségek létrehozása óta jelentős fejlődésen ment át mind szervezetét, mind pedig céljait tekintve. A szervezet hatáskörei mára már nem csak a gazdasági területeket érintik, de kiterjednek a kül- a biztonság- és a védelempolitika területeire is. Ennek köszönhetően az Európai Unió mára a globális válságkezelés egyik fontos szereplőjévé vált.

Kulcsszavak: Európai Unió, közös biztonság- és védelempolitika, válságkezelés

Márton Varga
The crisis management of the European Union

Resume

After the establishment of the European Communities, the European Union has been made a significant development both on its organizational and political level. Nowadays the EU has got competencies not only on the field of economic policy, but also on the foreign, security and defence policy. As a result, the European Union became an important participant of the global crisis management.

Keywords: European Union, common security and defence policy, crisis management

Az Európai Uniónak folyamatosan újabb és újabb biztonság- és védelempolitikai kihívásokkal kell szembenéznie. Az Unió e kihívásokra reagálva például a 2013-as évben missziót indított Maliban, valamint Líbiában, és döntött a 2008 óta működő grúziai civil misszió mandátumának meghosszabbításáról is. 2014. február 10-én³ pedig újabb katonai

¹ varga.marton1@gmail.com

² Lektorálta: Dr. Remek Éva, PhD

³ European External Action Service, in: http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eufor-rca/index_en.htm, a letöltés dátuma: 2014.02.21

misszió létrehozásáról született döntés, mely a Közép-afrikai Köztársaságban kialakult konfliktus megoldását segíti.

A válságok kialakulása azonban az Unió közvetlen szomszédságában sem elkerülhetők, erre példa az Ukrajnában zajló krízis helyzet, valamint a Bosznia-Hercegovinában tapasztalható növekvő elégedetlenség is, amelyek szintén zavargásokhoz⁴ vezettek.

Az EU-nak folyamatosan figyelemmel kell kísérnie a szűkebb és tágabb környezetében tapasztalható problémákat, hiszen ezek az EU-n belüli problémákhoz vezethetnek, mint például menekülthullámok, gazdasági hatások, illegális kereskedelem fellendülése. Ezeknek a kríziseknek a kezelése egyre fontosabb szerepet kap az Unión belül, így legutóbb az Európai Tanács 2013. decemberi ülésén fogalmazták meg azokat a pontokat, amelyek erősítése szükséges a hatékonyabb együttműködés eléréséhez. De miként alakult ki az alapvetően gazdasági célokkal létrejövő Közösség biztonság- és védelempolitikai tevékenysége?

Az előzmények

A II. világháborút követően Európát újjá kellett építeni. A háború okozta válságból való kilábaláshoz összefogásra volt szükség, ám ezt a történelmi ellentétek és a gazdasági érdekkülönbségek miatt nehéz volt elérni.

A gazdaság felélénkítésének egyik motorjává az USA Európa politikájának változása vált. Az USA egyik eredeti elképzelése szerint számukra az lett volna a legjövődélmezőbb, ha nem jön létre európai egység,⁵ és az európai államok részére kétoldalú megállapodások keretein belül nyújtottak volna segítséget. 1947-ben azonban fordulat következett be az amerikai külpolitikában és kidolgozásra került a Marshall-terv,⁶ amely átfogó segítségnyújtási terv volt az Európa országai számára. Az e terven belül nyújtott pénzügyi támogatások koordinációjára jött létre 1948-ban az Európai Gazdasági Együttműködés Szervezete (Organization for European Economic Cooperation - OEEC).

⁴ BBC, in: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-26093160>, a letöltés dátuma: 2014.02.21

⁵ GAZDAG Ferenc: Az EU közös kül-, biztonság és védelempolitikája, Egyetemi jegyzet, 2008., p.9.

⁶ Encyclopædia Britannica, in: <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/366654/Marshall-Plan>, a letöltés dátuma: 2013.04.24.

A szervezet élére Paul-Henri Spaak⁷ került, aki az európai integráció létrehozásának egyik kulcs szereplője volt, és a gazdaság helyreállítását nem csupán a támogatások szervezett elosztásában, hanem az áruk, a tőke, a szolgáltatások és a munkaerő szabad áramlásának összehangolásában látta. A Marshall-segély életre hívásával főként infrastrukturális fejlesztés, mezőgazdasági és ipari modernizációs folyamatok, kereskedelem és termelékenység ösztönző fejlesztések kerültek kialakításra.

A gazdasági együttműködés következő lökését Robert Schuman⁸ adta, aki véget kívánt vetni az évszázados francia-német ellentétnek és közös irányítás alá kívánta vonni a német és francia szén- illetve acéltermelést. A javaslat háttérben nem csak gazdasági, de politikai indíttatása is húzódtott. Az együttműködés az ipari fejlődés fokozását, gyorsítását helyezte kilátásba, a megbékélés sorozatos háborúkhöz vezető ellenségeskedés lezárásának lehetőségét kínálta. Azáltal, hogy a javaslatban az integrációhoz való csatlakozást nyitva hagyták más államok számára, nem mellékesen a későbbi vezető szerep megszerzését is szem előtt tartották a franciák. Bár Jean Monnet,⁹ a terv másik kidolgozója több próbát is tett a britek meggyőzésére az együttműködésben való részvételről, nem sikerült rávenni őket. Ellenben Adenauer német kancellár támogatta az elképzelést, így a Benelux államok valamint Olaszország további támogatásával létrejött a Montánunió 6 tagállam részvételével.

A gazdasági biztonság újjászervezése mellett fontos volt, hogy miként teremthető meg Európa katonai biztonsága. A világháborút követően két kérdés vetődött fel Európában. Az egyik a megerősödött Szovjetunió és a kialakulóban lévő keleti blokk, a másik pedig az NSZK katonai szerepe. Az orosz térférés a II. világháborúban a németek legyőzésével járó szükséges rosszként értékelhető.¹⁰ Nélkülük a világháború kimenetele minden bizonnyal más lett volna, de az a tény, hogy ideológiájában teljesen ellentétben áll a nyugat-európai államokkal, nem volt kérdéses. A háború lezárását követően elkezdődtek a hatalmi helyezkedések, amelyek a katonai biztonság megteremtésének nem tettek túl jót. A NATO megalakulása egyfajta reakció volt a katonai biztonság kérdésének rendezésére, azonban nem

⁷ Paul-Henri Spaak: egykori belga politikus, miniszterelnök. A Benelux vámunió egyik előkészítője. Az általa vezetett bizottság készítette el a Spaak-jelentést, amely az EGK és az Euratom létrehozásának fontos alapját képezte. Később az ENSZ Közgyűlésének elnöke és a NATO főtitkára is volt. Mr. Európaként is emlegetik. Famousbelgians.net, In: <http://famousbelgians.net/spaak.htm>, a letöltés dátuma: 2013.04.24.

⁸ Robert Schuman: korábbi francia miniszterelnök, az európai integráció egyik vezető alakja, aki az ESZAK, az EGK és a NATO létrehozásában is jelentős szerepet játszott, in: <http://www.schuman.info/bio-details.htm>, a letöltés dátuma: 2013.04.24.

⁹ Jean Monnet: francia politikus, közgazdász, diplomata. A Schuman-terv egyik szerzője, az ESZAK elnöke, az Európai Közösség ötletének egyik megteremtője. Institute for Social and European Studies Foundation, in: <http://www.ises.hu/ises/jean-monnet>, a letöltés dátuma: 2013.04.24.

¹⁰ „If Hitler invaded Hell, I would make at least a favourable reference to the devil in the House of Commons” Winston Churchill a Szovjetunió elleni német inváziót követően személyi titkárának. Andrew NAGORSKI, The Greatest Battle, 2007. Simon & Schuster, p.150-151.

adott választ minden kérdésre, amit jól jelez az, hogy az alapításkor nem lett tagja az NSZK. Nyugat-Európa számára az új hatalmi viszonyokban kiemelt kérdés volt, hogy képesek-e az USA nélkül saját erőből kialakítani védelmi erőiket.

A nyugat-európai országok félelmét növelte a Koreában kirobbant háború, melynek megismétlődését várták a másik kettéválasztott országban, Németországban is. A helyzet legjobban a franciákat aggasztotta, így a már korábban említett Schuman-terv után a katonai helyzet rendezésében történő vitának is egyik fő vezetője lett. 1950-ben az Európa Tanács ülésén Paul Reynaud¹¹ korábbi francia miniszterelnök vetette fel az európai katonai erők közös irányítás alá vonását, a létrehozandó közös erők vezetőjeként pedig Churchillt ajánlotta. A Tanács elfogadta a javaslatot, amibe Churchill a németeket is be kívánta vonni. A brit-francia-amerikai háromhatalmi egyezkedés során a felek arra jutottak, hogy az NSZK-t be kell vonni a NATO-ba, de a franciák biztosítékot akartak, így vegyes hadosztályok kialakítását indítványozták. A tárgyalások során a britek teljesen elzárkóztak¹² a szuverenitást csorbító együttműködés bármely formájáról, és végül arra jutottak a felek, hogy a katonai együttműködés csak a Montánuniót már elfogadó országokra terjedhet ki.

A közös Európai Hadsereg felállításáról és az Európai Védelmi Közösségről szóló egyezményt a hat ország 1952-ben aláírta. Az okmányt Németország a viták ellenére 1953-ban ratifikálta, 1954-ben pedig a Benelux államok is elfogadták, míg az olaszok a francia döntésre vártak. Franciaországban azonban 1954-re elfogyott az integrációt ösztönző politikai szereplők ereje és végül nem fogadták el az EVK létrehozását.

A megoldást végül egy brit kezdeményezés hozta meg, amely az NSZK NATO-ba való felvételéről, valamint az 1948-ban aláírt, gazdasági, szociális, kulturális és önvédelmi együttműködésről szóló Brüsszeli Szerződésnek Olaszországra és az NSZK-ra való kiterjesztéséről szólt. Párizsi Szerződések néven egyezmények egész rendszerét fogadták el a felek, mely során döntöttek Nyugat-Németország szuverenitásáról, a megszállási övezetek megszüntetéséről, katonai erők további állomásoztatásáról a német területeken. E mellett a Brüsszeli Egyezmény módosítása során bekerült a szerződő felek közé Olaszország valamint az NSZK és létrehozták a Nyugat-európai Uniót (Western European Union – WEU), amit szorosan összekapcsoltak a NATO szervezetével. Az NSZK-t meghívták a NATO-ba, azzal együtt, hogy a haderejük teljes egészében NATO parancsnokság alá kerül, így a többi WEU állammal szemben önálló vezetés alatt álló haderővel továbbra sem rendelkezik, illetve bizonyos korlátozásokat vetettek be a felállítható erők összetételével kapcsolatban. Ezzel a

¹¹ Paul Reynaud: francia politikus, az Európai Egyesült Államok egyik fő támogatója.

¹² GAZDAG Ferenc: Az EU közös kül-, biztonság és védelempolitikája, Egyetemi jegyzet, 2008, p.29.

lépéssel tehát a gazdaság integrációjának elindítását követően katonai szinten is az együttműködést helyezték előtérbe a felek.

A közös külpolitika kérdése

A Római Szerződés megkötésekor a közösségi külpolitika kérdése ezen belül pedig főként a közös biztonság- és védelempolitika kialakítása háttérbe szorult. Az EGK-t létrehozó szerződés a külpolitika szót nem tartalmazza, ez azonban nem azt jelenti, hogy a Közösség nem is folytatott külpolitikai tevékenységet, hanem azt, hogy ez a tevékenységi kör szinte csak a gazdasági kapcsolatokkal és a csatlakozással összefüggő kérdéskört érintette. Így míg a biztonságpolitikai kérdések teljes egészében tagállami hatáskörben maradtak, addig az olyan kérdések, mint például a külső vámok kérdése, harmadik országokkal szembeni mennyiségi kvóták megállapítása, tisztességtelen verseny és dömping eljárások kezelése mind a Közösség kizárólagos hatáskörébe kerültek át. Mivel a biztonság- és védelempolitika kérdésköre nem jelent meg Közösségi szinten az Unió megalakulásáig, így ezt az időszakot a továbbiakban nem vizsgálom.

A rendszerváltozások utáni Európa

A Maastrichti Szerződés

Az európai integrációs folyamat váltakozó ciklusokból áll, így a bővítési és mélyítési hullámok követik egymást. Az egyik kiemelkedően fontos mélyítési fázis 1992-ben teljesedett ki a Maastrichti Szerződés (Szerződés az Európai Unióról) elfogadásával. Az Európai Unió létrehozásával a korábbi együttműködési területeket egy szervezetbe ágyazták, így a közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) az Unió második pillérjét képezte.

A korábbi külpolitikai megjelenéshez képest hatalmas változás állt be¹³ az Unió létrehozásától kezdve. A korábbi külpolitika gazdaságorientáltsága helyett innentől kezdve már a teljes külpolitika, valamint a biztonságpolitika is része lett a Közösség tevékenységének. Így foglalkozni kell innentől kezdve többek között a politikai és gazdasági biztonsággal, a tagországok nyersanyag és energiaigényével és immár a védelempolitikával is. Ehhez pedig kapcsolatot kell tartani más szervekkel, mint például az ENSZ vagy az EBESZ,

¹³ Szerződés az Európai Unióról 2. cikk (4) bekezdés, in: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:hu:PDF>, a letöltés dátuma: 2013.04.25.

és persze más államokkal is a szomszédoktól (volt szocialista államok, balkáni államok) egészen a távoli országokig (pl.: Japán, Afrika, Közel-Kelet).

A Maastrichti Szerződés¹⁴ így fogalmaz:

„ A közös kül- és biztonságpolitika magában foglalja az Unió biztonságát érintő valamennyi kérdést, beleértve egy közös védelmi politikának a második albekezdéssel összhangban történő fokozatos kialakítását, amely — ha az Európai Tanács így határoz — közös védelemhez vezethet. Ebben az esetben az Európai Tanács a tagállamoknak ajánlja egy ilyen határozatnak az alkotmányos követelményeiknek megfelelő elfogadását.

A Nyugat-európai Unió (NYEU), amely az Uniót — különösen a (2) bekezdéssel összefüggésben — műveleti képességekhez juttatja, az Unió fejlődésének szerves része. A NYEU támogatja az Uniót a közös kül- és biztonságpolitika e cikkben meghatározottak szerinti védelmi szempontjainak a kialakításában.”¹⁵

Az EU tehát a Nyugat-európai Unió felhatalmazását használva teremtette meg az alapot arra, hogy amennyiben a tagállamok elérkezettnek látják az időt, az Uniót védelmi célú szervezatként is használhassák. Fontos kiemelni, hogy az Unió nem törekedett a kizárólagosságra, és a saját védelmi kapacitás létrehozását a NATO kötelezettségek tiszteletben tartása mellett kívánta létrehozni, hiszen a NYEU-t mint a NATO európai pillérjét is meg kívánták erősíteni.

A szervezetek összekapcsolását úgy alakították ki, hogy a Maastrichti Szerződés mellé csatolt, NYEU által kiadott, petersbergi nyilatkozatban¹⁶ egyfelől meghívták az összes EU tagot, hogy csatlakozzanak a védelmi szervezethez, valamint társult tagságra hívták az EU tagsággal nem rendelkező NATO tagokat. Így a szervezés során a politikai döntés a NYEU-n belül, míg a katonai kivitelezés a NATO-n belül történt.

A petersbergi nyilatkozat szerint a tagok a NYEU rendelkezésére bocsátanak tetszés szerinti katonai egységeket, amely dönt azoknak bevetéséről attól függően, hogy az egyes esetekben a tagállamok szuverén döntésük alapján részt vesznek-e adott akcióban. A rendelkezésre álló katonai erőket elsősorban humanitárius és mentési feladatokra,

¹⁴ Szerződés az Európai Unióról, uo.

¹⁵ Szerződés az Európai Unióról 17. cikk (1) bekezdés, uo.

¹⁶ Petersbergi nyilatkozat: A Nyugat-európai Unió Miniszteri Tanácsának nyilatkozata a NYEU jövőjéről, a NATO-ban és az EU-ban betöltendő szerepéről. VINCZE Hajnalka, PÓTI László, TÁLAS Péter: Az Európai Unió biztonság- és védelempolitikai dokumentumai, 2003, p. 40-45.

békefenntartási feladatokra illetve harcoló erőként válságkezelési feladatokra (akár béketeremtésre is) használják fel.

A pillér uniós jogba hozatalával megteremtődött egyfelől a lehetőség a Közösség számára, hogy ezentúl egységesen léphessenek fel, közös politikák, álláspontok vagy akciók létrehozásával, valamint kötelezettséget rótt a kül- és biztonságpolitikai kérdések tárgyalására vonatkozóan. A döntéshozatal szigorú egyhangúság elvén alapul. Kivételt ez alól a közös stratégiák alapján létrehozandó fellépések vagy álláspontok létrehozása, illetve ezek megvalósítására vonatkozó határozatok elfogadása képez, amelyekben minősített többség is dönthet, de ennek a formulának az alkalmazását egyhangú döntéshez kötötték.

Az első nagy kihívás, amivel az Unió szembesült és amiben az új metódusokat alkalmazhatták volna a délszláv háború lett. A konfliktus kezelésében azonban nem sikerült kollektív fellépést létrehozni, egységes álláspontra jutni. Az EU egyfelől nem a legfontosabb kihívásnak ítélte meg, hiszen a keleti blokk szétesése után új politikai és gazdasági tér nyílt számukra, így a Balkán nem az Unió figyelmének központja volt. Másfelől a tagországok teljesen máshogy tekintettek¹⁷ a kérdésre így nem volt egységes álláspont abban, hogy támogatandó-e a Jugoszláv tagköztársaságok függetlenedése, vagy az egységes Jugoszlávia fenntartása legyen a cél. Nehéz egyértelműen megítélni az EU fellépésének eredményességét, mivel amellet, hogy a válságkezelő intézkedésekben együttműködött az ENSZ, valamint a NATO erőivel, politikai fellépésében és közvetítői tevékenységében nem volt képes jelentős eredményeket elérni. Önmagában az Unió tehát nem volt képes a helyzetet kezelni, és a válságot megszüntetni.

Az Amsterdami Szerződés¹⁸

Maastrichtban megállapodtak a felállított új szervezet 1996-os kiértékeléséről. A levont tanulságok és tapasztalatok alapján szükségessé vált változásokat pedig egy új szerződés keretében fogadták el. A délszláv háború tapasztalatai alapján általánosan elfogadott tény volt, hogy a kül- és biztonságpolitika területén át kell dolgozni a korábban elfogadott döntéshozatali és végrehajtási mechanizmusokat, így az Amsterdami Szerződés e területen is hozott változásokat a korábbiakhoz képest.

¹⁷ GAZDAG Ferenc: Az EU közös kül-, biztonság és védelempolitikája, Egyetemi jegyzet, 2008, 99-102. o.

¹⁸ Amsterdami Szerződés, in: eur-lex.europa.eu/hu/treaties/dat/11997D/word/11997D.doc, a letöltés dátuma: 2013.04.25.

Az alapvető célok nem változtak, de több ponton is pontosításra került, hogy az Unió és a tagállamok milyen részt vállalnak a KKBP területén. Így az első és második célkitűzésben is eltűnt a tagállam szó, és az új rendelkezés szerint „Az Unió közös kül- és biztonságpolitikát határoz meg és hajt végre...”, valamint „Az Unió biztonságának megerősítése”¹⁹ szerepel. E mellett megerősítésre került, hogy a területen belül végrehajtott lépések az ENSZ Alapokmánnal összhangban kell, hogy történjen, illetve a tagállamok közötti együttműködés megerősítését említi.

Ami fontos változás az előző szerződéshez képest, az az, hogy már nem úgy fogalmazzuk benne, hogy „amely idővel közös védelemhez vezethet”²⁰, hanem már a közös védelempolitika fokozatos kialakítását említi.²¹ A tagállamok ugyanis egyetértettek abban, hogy az Unió lehetőségeit a védelempolitika területén építeni kell, oly módon, hogy a NYEU-val szorosabb szervezeti együttműködést kell kialakítani.

1999-ben az új szerződés beemelte az Unió rendszerébe a petersbergi feladatokat, ami révén saját maga járhat el humanitárius és mentési feladatokban, békefenntartó feladatokban továbbá harcoló erőket vethet be válságkezelési célból. Ezek alapján az Unió feladatai közé tartozhat a kiterjesztett békefenntartás, mely magába foglalja a konfliktus megelőzéstől a béketeremtést, a béke kikényszerítést és a békeépítést is. Ezek során pedig nem csak katonai, de civil akciókat is létrehozhatnak a béke létrehozásának érdekében.

Az Amszterdami Szerződés két nagyon fontos újítást hozott. Az egyik a döntéshozatali eljárásban valósult meg. Bevezették ugyanis a konstruktív tartózkodás intézményét, amely lehetővé tette az egyhangúságot előíró döntések esetében, hogy adott tagállam tartózkodása esetén is döntés születhessen, azzal együtt, hogy amennyiben a tartózkodó államok bizonyos szavazati hányad fölé kerülnek, akkor nem fogadhatják el a kezdeményezést. A tartózkodó államok az elfogadott határozatok végrehajtása alól mentesülhetnek, azonban az Unióra való kötelezettséget el kell fogadniuk.

A másik fontos újdonság, hogy létrehozták a kül- és biztonságpolitikai főképviselő pozíciót és pontosították az Unió képviselőjének jogát. E szerint az Unió képviselőjét elsősorban a Tanács Elnöksége látja el, de segítségükre van a Tanács Főtitkára, aki ellátja a kül- és biztonságpolitikai főképviselő szerepét. Így adott esetben a Tanáccsal közösen dolgozzák ki a kül- és biztonságpolitikát érintő álláspontokat és döntéseket, továbbá az Elnökség felhatalmazása alapján képviselheti az Uniót harmadik féllel történő tárgyalások

¹⁹ Amszterdami Szerződés J.1. cikk (1) bekezdés, uo.

²⁰ Maastrichti Szerződés J.4. cikk (1) bekezdés, uo.

²¹ Amszterdami Szerződés J.7. cikk, uo.

során. A Főképviseleti pozíciót (High Representative) elsőként Javier Solana kapta meg, aki korábban a NATO főtitkára volt. A poszt megalkotásával az EU külképviselete egyfajta állandóságot kapott, ezzel is segítve az Elnökséget.

Az Amszterdami Szerződésről megállapítható, hogy bár számos problémát orvosolt a Maastrichti Szerződésben foglaltakhoz képest, mégsem tudott átütő újítást adni az Unió egységes külpolitikájában, és a kormányközi döntéshozatal továbbra is meghatározza a területet, a szavazási mechanizmusba bevezetett könnyítésekkel együtt. Ki kell emelni a NYEU és az Unió közötti együttműködés szorosabbra fűzését, annak ellenére, hogy nem sikerült az Unióba beépíteni a védelmi szervezetet. A Főképviseleti pozíció megteremtése azonban rendkívül fontos mozzanata a közös védelmi potenciál későbbi megteremtésének.

A Nizzai Szerződés²²

A Nizzai Szerződéshez vezető úton több fontos lépcsőfokot is meg kell említeni. Az első ilyen az 1998-as St. Malo-i²³, közös francia-brit nyilatkozat. E nyilatkozat fontossága abban rejlik, hogy két az integrációt teljesen másként elképzelő ország, két teljesen eltérő indíttatásból közös nevezőre tudott jutni a védelempolitikát illetően. Ez a közös pont pedig az Unió műveleti képességeinek fejlesztése volt. A britek, az USA-val a hátuk mögött, a közös védelmi képesség létrehozásában és fejlesztésében a NATO erősödésének lehetőségét látták. Franciaország ezzel ellentétben abban reménykedett, hogy ha sikerül betenni a közösségi körbe a katonai integrációt, akkor az más területek mintájára önálló fejlődésnek indul majd és végül elvezet ahhoz, hogy az Unió teljes értékű nemzetközi szereplővé válhasson.

A St. Malo-i nyilatkozat alapozta meg az 1999-es német elnökséget záró kölni csúcsértekezlet döntését, amely szerint az Uniót el kell látni a petersbergi feladatok ellátásához szükséges kapacitásokkal. Ennek megvalósításához döntöttek arról, hogy a NYEU-t megszüntetik és az Európai Unió átveszi annak feladatait.

Az 1999 decemberében Helsinkiben tartott csúcsértekezleten fogalmazták meg azokat az elvárásokat, amellyel a felállítandó Uniós védelmi erőnek rendelkeznie kellett. Az először Kölnben előforduló közös európai biztonság- és védelempolitika elnevezést a Helsinki

²² Nizzai Szerződés, in: http://www.euvonal.hu/kulugy/upload/M_26/rek5/6.pdf, a letöltés dátuma: 2013.05.01.

²³ St. Malo-i nyilatkozat: Franciaország és az Egyesült Királyság állam- és kormányfői közötti megállapodás, 1998. december 4., VINCZE Hajnalka – PÓTI László – TÁLAS Péter: Az Európai Unió biztonság- és védelempolitikai dokumentumai, 2003, p. 72-73.

értekezleten elfogadott dokumentum rendszeresítette. A dokumentum az alábbiak szerint fogalmazta meg a célokat (Helsinki Headline Goal)²⁴:

- a résztvevő államok 2003-ra legyenek képesek felállítani egy 50-60 ezer fős haderőt, melyet 60 napon belül bevethetnek és legalább egy éven át képesek fenntartani, és ami a petersbergi feladatok teljes skáláját képesek ellátni,
- a katonai művelet irányításához szükséges politikai és katonai szervezeteket kell kialakítani,
- az EU és a NATO közötti összehangolt együttműködés eléréséhez szükséges módszerek kidolgozása,
- az EU-n kívüli NATO tagokkal való együttműködés illetve ezen államok részvételének megteremtése az EU akcióiban
- egy nem-katonai válságkezelési mechanizmus kidolgozása mely koordinálja a rendelkezésre álló civil és katonai eszközök és erőforrások felhasználását válság esetén.

Az Unió tehát nem arra törekedett, hogy a NATO-val szembeni rivális erőként lépjen fel, hanem hogy képes legyen bizonyos esetekben önállóan fellépni, akár akkor is, ha a NATO nem vesz részt adott akcióban.

A létrehozandó intézményi struktúra kialakításában vették hatalmas hasznát a korábban már említett Javier Solanának, aki korábbi NATO főtitkárként tökéletesen tisztában volt azzal, hogy milyen struktúra kialakítása szükséges a hatékony katonai stratégiai, tervezési és végrehajtási feladatok ellátására. Így a NATO szervezetének mintájára hozták létre a Politikai és Biztonságpolitikai Bizottságot, a Katonai Bizottságot és a Katonai Törzset.

A Nizzai Szerződés végeredményben ezeket az elképzeléseket emelte a közösségi jogba. Így a Nyugat-európai Unióra való utalások kikerültek a Szerződésből, átemelve annak feladatait a Közösség hatálya alá. Az újonnan felállított intézményeket ellátták hatáskörökkel, továbbá döntöttek arról, hogy a Politikai és Biztonsági Bizottság döntéshozatali jogkörrel rendelkezessen a Tanács felhatalmazása alapján válsághelyzetben a művelet politikai-stratégiai irányítása felett. Kiemelten fontos, hogy a tagállamok vezetői külön nyilatkozatban rögzítették, hogy a biztonság- és védelempolitika területén történő változtatásokat az Amszterdami Szerződés alapján, a Nizzai Szerződés ratifikációjától függetlenül, végrehajthatónak kell tekinteni. Így bizonyosságot tettek a területen való eredmények melletti

²⁴ Európai Tanács, Elnökségi Következtetések II. A Közös Európai Biztonság- és Védelempolitika, 28. pont, Helsinki 1999. december 10-11, VINCZE Hajnalka, PÓTI László, TÁLAS Péter: Az Európai Unió biztonság- és védelempolitikai dokumentumai, 2003, p. 89-98.

támogatásukról, és nem kívánták az esetlegesen elbukó ratifikációs eljárásnak kitenni az elért eredményeket.

A Lisszaboni Szerződés

A Lisszaboni Szerződés²⁵ (Reformszerződés) célja, hogy fenntartsa az Unió működőképességét, a mechanizmusokat egyszerűsítse, a hatásköröket egyértelművé tegye, továbbá, hogy egy olyan Unió épüljön, amelyet a polgárai elfogadnak. Szükséges volt ez többek között azért is, mivel az Unió struktúráját még 12 tagállammal alakították ki, amely 15, 25 majd 27 tagúvá bővült a Lisszaboni Szerződés elfogadásának idejére.

A Reformszerződés számos újítást hozott a biztonság- és védelempolitika területén. Elsőként az elnevezését változtatta meg a területnek, így most már közös biztonság-és védelempolitika (KBVP – Common Security and Defense Policy, CSDP). Az intézmények szempontjából fontos újítás, hogy a külügyi képviselet összehangolása és stabilitása érdekében létrejött az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ), valamint az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselei pozíció. Az EKSZ feladata hogy az Unió külügyi politikáját végrehajtsa valamint, hogy segítse a főképviselet feladatai ellátásában. A Főképviselet ellátja Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsának elnöki feladatait, valamint az Európai Bizottság alelnöki tisztségét. Önálló hatáskörrel a pozíció nem jár, de képviseleti joggal ruházta fel a tisztség betöltőjét, amely alapján így harmadik féllel szemben képviseli a tagállamok egyhangú határozatait alapján elfogadott álláspontokat. A Főképviselet az EKSZ segítségével összehangolja az Unió külpolitikáját, így a Bizottság és a Tanács munkáját is.

A feladat széleskörű mivoltára tekintettel az EKSZ számos főigazgatóságból áll, így vannak regionális főigazgatóságai, általános igazgatási főigazgatóság, de e szerv alatt működik a válságkezeléssel foglalkozó szervezet, illetve a katonai törzs is.

A külpolitikai döntéshozatal egyrészt egyszerűsödött azzal, hogy a pilléres szerkezet megszűnt így a külpolitika különböző területeire vonatkozó eljárások koordinációja egyszerűbbé vált. Másrészt a közös külpolitika megalkotásának kormányközisége továbbra is megmaradt, és bár nem volt egyértelmű célja az új szerződésnek a minősített többségi döntéshozatal kiterjesztése, annak jövőbeni lehetőségét megteremti. A Lisszaboni Szerződés tartalmaz egy különleges átvezető záradékot, amely új szerződés elfogadása és kormányközi

²⁵ Lisszaboni Szerződés, in: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:HU:HTML>, a letöltés dátuma: 2013.05.01.

konferencia összehívása nélkül lehetővé teszi, hogy az Európai Tanács egyhangú döntése alapján áttérjenek a minősített többségi döntéshozásra.

A Lisszaboni Szerződés magába foglalta a 2003-as Európai Biztonsági Stratégia²⁶ által korábban már megnevezett kibővített petersbergi feladatokat. E szerint az Unió végrehajthat leszerelési feladatokat, felléphet a terrorizmus ellen és támogathat harmadik országokat a terrorizmus elleni harcban, létrehozhat konfliktus lezárás utáni stabilizációt célzó missziókat, valamint továbbra is végrehajthat konfliktusmegelőző, konfliktuskezelő, humanitárius és mentési feladatokat.

Összegzés

Az Európai Unió közös biztonság- és védelempolitikája a II. világháború lezárását követő útkereséstől a fent vázolt folyamat során jutott tehát el addig, hogy aktív szereplőként közösen képes fellépni a világban felmerülő különböző válságok kezelése érdekében. Ez a képesség azonban továbbra is fejlesztésekre szorul, mely igényt mind az Európai Bizottság, mind pedig a tagállamok vezetői is pontosan látják. A konfliktusok hatékony kezelése érdekében a Bizottság 2013. július 24-én cselekvési tervet²⁷ készített elő, amely egyfelől a védelmi kapacitások hatékony kialakítását, másfelől egy versenyképes európai védelmi ipar létrehozását javasolta.²⁸ A Bizottság javaslata alapján az Európai Tanács 2013. decemberi ülésén megállapodás²⁹ született többek között a Harccsoport koncepció hatékonyabbá tételéről és az Európai Tengeri Biztonsági Stratégia 2014-re történő kidolgozásáról. Az előirányzott között fejlesztések tekintetében döntés született a 2020-2025 között megvalósuló saját pilóta nélküli repülőeszköz (tartós távirányítású légi rendszerek - Remotely Piloted Aircraft Systems – RPAS) kapacitás létrehozásáról, valamint az ehhez szükséges kutatás-fejlesztési eszközök bevonásáról, a légi utántöltés³⁰ képesség fejlesztéséről továbbá az állami műholdas kommunikációs rendszerek³¹ együttes fejlesztéséről. Előirányozták továbbá a védelmi ipar

²⁶ Európai Biztonsági Stratégia: „Biztonságosabb Európa egy jobb világban” címmel fogadta ez a Tanács 2003-ban. A Stratégiában elemezték az új kihívásokat, amelyeket a terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek, a regionális kudarcok és az állam kudarcra témakörökben jelöltek meg.

²⁷ European Commission, in: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/defence/defence-industrial-policy/index_en.htm, a letöltés dátuma: 2014.02.23.

²⁸ European Union, in: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-734_hu.htm, a letöltés dátuma: 2014.02.21.

²⁹ Council of the European Union, In: http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/HU/ec/140258.pdf, a letöltés dátuma: 2014.02.23.

³⁰ European Defence Agency, in: http://www.eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/2013-12-20-factsheet-air-to-air-refuelling_high0E1DB2704741, a letöltés dátuma: 2014.02.23.

³¹ European Council, in: http://www.european-council.europa.eu/media/1299816/2013-11-18-factsheet_govsatcom_high.pdf, a letöltés dátuma: 2014.02.23.

erősítését, a kettős felhasználású polgári-katonai kutatások és fejlesztések előtérbe helyezését, valamint a szabványok és tanúsítványok rendszerének egyszerűsítését és egységesítését is.

Összefoglalásul elmondható, hogy az Unió vezetőinek lépéseiből látszik az a szándék, hogy a közös biztonság- és védelempolitika területén korábban kialakított jogi és intézményi struktúra révén elérték, hogy az EU aktív és jelentős szereplője legyen a nemzetközi válságkezelésnek.

Az azonban tény, hogy az ehhez szükséges kutatás-fejlesztési háttér erősítése, az ipari, haderő képességbeli kapacitás támogatása és az együttműködési mechanizmusok finomhangolása továbbra is feladatként áll az Unió előtt.

www.biztonsagpolitika.hu

Felhasznált irodalom

A cikk Az uniós válságkezelés kialakulása és működésének vizsgálata a mali konfliktuson keresztül című, 2013 tavaszi félévében a Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Karán Európai és nemzetközi igazgatás MA szakon készített diplomamunkám alapján készült.

Nyomtatott források:

Andrew NAGORSKI, The Greatest Battle, Simon & Schuster, 2007.

CSATLÓS Erzsébet: A közös kül- és biztonságpolitika és a tagállami szuverenitás, Kül – Világ VII. évfolyam, 2010/4, p. 64-87.

GAZDAG Ferenc: Az EU közös kül-, biztonság és védelempolitikája, egyetemi jegyzet, 2008

HORVÁTH Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, 8. kiadás, HVG, 2011

Julian LINDLEY-FRENCH: A Chronology of European Security & Defence 1945-2007, Oxford University, 2007

RÁCZ András: Az EU katonai képességeinek fejlődése 1992-2004, SVKK, Budapest, 2004

REMEK Éva: Az Európai Unió civil válságkezelési képessége, Európai Tükör XII. évf. 6. szám, p. 87-97.

TÓTH Gergely: Az európai biztonságpolitika elemzése, Kül – Világ I. évfolyam, 2004/1, p.1-18.

VINCZE Hajnalka, PÓTI László, TÁLAS Péter: Az Európai Unió biztonság- és védelempolitikai dokumentumai, ChartaPress, 2003

On-line források:

Amszterdami Szerződés, in: eur-lex.europa.eu/hu/treaties/dat/11997D/word/11997D.doc, a letöltés dátuma: 2013.04.25

BBC, in: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-26093160>, a letöltés dátuma: 2014.02.21

Council of the European Union, in: http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/HU/ec/140258.pdf, a letöltés dátuma: 2014.02.23.

Encyclopædia Britannica, in: <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/366654/Marshall-Plan>, a letöltés dátuma: 2013.04.24.

European Commission, in: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/defence/defence-industrial-policy/index_en.htm, a letöltés dátuma: 2014.02.23.

European Council, in: http://www.european-council.europa.eu/media/1299816/2013-11-18-factsheet_govsatcom_high.pdf, a letöltés dátuma: 2014.02.23

European Defence Agency, in: http://www.eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/2013-12-20-factsheet_air-to-air-refuelling_high0E1DB2704741, a letöltés dátuma: 2014.02.23.

European External Action Service, in: http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eufor-rca/index_en.htm, a letöltés dátuma: 2014.02.21

European Union, in: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-734_hu.htm, a letöltés dátuma: 2014.02.21

Famousbelgians.net, In: <http://famousbelgians.net/spaak.htm> A letöltés ideje: 2013.04.24.

<http://www.schuman.info/bio-details.htm>, a letöltés dátuma: 2013.04.24.

Institute for Social and European Studies Foundation, in: <http://www.ises.hu/ises/jean-monnet>, a letöltés dátuma: 2013.04.24

Lisszaboni Szerződés, in: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:HU:HTML>, a letöltés dátuma: 2013.05.01

Nizzai Szerződés, in: http://www.euvonal.hu/kulugy/upload/M_26/rek5/6.pdf, a letöltés dátuma: 2013.05.01.

Szerződés az Európai Unióról, in: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:hu:PDF>, a letöltés dátuma: 2013.04.25