

AZ EURÓPAI UNIÓ, MINT KÜL- ÉS BIZTONSÁGPOLITIKAI SZEREPLŐ

Tüttő Szabolcs

Európa fogalma viszonylag új keletű. A 14. századtól a 18. századig tartó szellemi folyamat során fokozatosan szorította ki a keresztény Európa korábbi fogalmát. Fizikai alakját nagy részben kiterjedt tengerpartja szabja meg, szárazföldi határainak meghúzása mindig is vitatott volt.

A földrajzi Európának mindig versengenie kellett az Európát kulturális közösségként meghatározó fogalmakkal, hisz Európa valójában nem csupán földrajzi, hanem kulturális és ehhez kapcsolódóan politikai és ideológiai fogalom is, amely egyúttal szimbolikus jelentést is tartalmaz: a modernség, fejlettség pluralizmus, jogállamiság és szabadság szimbóluma is. Tehát Európa nem más, mint egy közös (“európai”) értékrenden alapuló kultúra [1]. Mégis, az európai integrációs folyamat vizsgálatakor mozgatórugóinak vagy akadályainak feltárásakor inkább a gazdasági, politikai, biztonsági és esetleg a szociális kérdéseket vizsgáljuk.

Az integráció történelmi folyamat, amely nem szűkíthető le csak a nemzetgazdaságok egyesülésére vagy összefonódására. A nagyobb egységek létrehozására irányuló igény végigkíséri az emberiség egész történetét, a törzsek egyesítésétől egészen napjaink világgazdasági globalizálásáig. Európa modern nemzetállamai a kontinens újkori történelme során alapvetően fejedelemségek, tartományok vagy városok egyesüléséből alakultak ki.

Nemzetközi méretekben az integráció szervezett formákban és intézményi keretekben alapvetően korunkban jelentkezik. Napjainkban a nemzetközi integráció egyik legfontosabb sajátossága, hogy szuverén államok vagy nemzetgazdaságok önkéntes, komplex, gazdasági és politikai összekapcsolódásaként határozható meg. Nincs köze tehát a korábbi időszakok erőszakos hódításokon és gyarmatosításon alapuló birodalmi “integrációihoz”.

Az integráció, mint egyesülés és összefonódás szükségszerűen az adott nemzetgazdaság feloldódásához vezet. A nemzet ugyanakkor különösen az újkori történelemben olyan közösségnek bizonyult, amelyhez rendkívül erős az egyéni és társadalmi kötődés, ezt erősítik az évszázad végének véres kelet-európai etnikai és nemzetiségi háborúi is. Nagyon erős megfontolásokra, kényszerekre vagy “nyereségekre” van tehát szükség, hogy a nemzetállam a szuverenitásáról – akár csak részlegesen is – önként lemondjon [2].

A fő kérdés, hogy az Európai Unió képes lesz-e betölteni egy cselekvőképes, önnön biztonságát szavatolni képes politikai szereplő státuszát az újonnan kialakult nemzetközi rendszerben.

[1] Rostoványi Zsolt: Európaiság, európai identitás és az európai integráció. Európai Szemle X. évf. 1999. 4.sz. 55-77. oldal.

[2] Izikiné Hedri Gabriella – Palászkai Tibor (szerk.): Európa ma és holnap. Balassi Kiadó, Budapest, 1998. 5.

Az európai államoknak alapvető érdekük, hogy kapacitásaikat egyesítsék, mivel külön-külön sem a világpolitikában, sem a világgazdaságban nincs elég nagy súlyuk, hogy érdekeiket érvényesítsék. Kérdés azonban, hogy a tagállamok az Európai Uniót tartják-e a megfelelő keretnek biztonságuk garantálására, hajlandóak-e lemondani ennek érdekében szuverenitásuk legfontosabb tényezőjéről a külpolitikájuk önálló és korlátozásmentes irányításáról. A kérdés eldöntéséhez meg kell vizsgálni a hidegháború után kialakult új világrend meghatározó tényezőit, és az integrációval, az Európai Unióval szemben állított új elvárásokat. Választ kell találni valamennyi nemzetközi szervezet tagjának, köztük az Európai Unió tagállamainak is arra, hogy a második világháború, majd annak lezárását követő időszak sajátos körülményei között létrejött és komoly szerepet játszó szervezeteknek egymás mellett van-e létjogosultságuk egy lehetségesben egységesedő világban, és melyek lehetnek az együttműködés lehetséges irányai.

A dolgozat a korlátok figyelembevételével a következő kérdésekkel foglalkozik:

- a közös kül- és biztonságpolitikai együttműködés kialakulása, különös tekintettel az ezt kialakító eseményekre, csúcsertekezletekre;
- az EU-NATO kapcsolatokat, új kihívás: terrorizmus;
- a befejező rész az európai biztonság jövőjét értékeli, Magyarország kül- és biztonságpolitikai, illetve a Magyar Honvédség Uniócsatlakozási lehetőségeit vizsgálja.

1. A KÖZÖS KÜL- ÉS BIZTONSÁGPOLITIKAI EGYÜTTMŰKÖDÉS KIALAKULÁSA

A Közösségek megalakulásakor az alapítók még nem gondoltak arra, hogy az integrációnak külpolitikai céljai is lehetnek, az alapítószerződésekbe nem került be a közös külpolitikára irányuló utalás. A Közösségek eleinte csak a vámunióból és közös piacból következő külgazdasági politikájukat egyeztették. A gazdasági együttműködés sikere láttán azonban hamar nyilvánvalóvá vált, hogy a Közösségeknek gazdasági potenciáljának megfelelő nemzetközi politikai szerepet kellene játszania. A felismerést azonban csak lassú cselekvés követte, amelynek két döntő oka volt. Egyrészt a tagállamok az önálló külpolitika folytatását mind a mai napig a szuverenitás egyik legfontosabb tényezőjének és fokmérőjének tekintik, ezért nehezen válnak meg annak közvetlen irányításától. Másrészt több tagállam az EK-t sokáig nem is tartotta illetékesnek a kül- és biztonságpolitikai kérdésekben, és elsődleges fórumként más intézmények (mindenekelőtt a NATO) szerepét hangsúlyozta.

A közös külpolitikai fellépés kiépítése először az 1969 decemberében megtartott hágai csúcstalálkozón merült fel, ahol kezdeményezték, hogy a tagállamok folytassanak különböző szintű külpolitikai egyeztetéseket, teremtsék meg a külpolitikai együttműködés alapjait. A csúcstalálkozót követő Davignon-jelentés alapján 1970-ben megindult az ún. Európai Politikai Együttműködés (EPC) amely két évtizeden keresztül a Közösség külpolitikai egyeztetési mechanizmusa

lett [3]. A Közösségek alapító szerződéseibe 1986-ban az Egységes Akta III. cikkelye integrálta a kül- és biztonságpolitika kérdéseit és megteremtette a de facto már létező EPC jogalapját. Az EPC a nemzeti külpolitikák összehangolására irányult abból a célból, hogy adott kérdésekben a tagállamok egyeztetve véleményeiket, kormányközi alapon közös álláspontot alakítsanak ki, s lehetőleg együttesen is lépjenek fel. Az EPC működésének első éveiben leginkább a külvilág eseményeire és feszültségeire reagált. Az 1973-as arab-izraeli konfliktus volt az első – ha nem is teljesen sikeres – működési terep, amely nem bizonyult kifejezetten alkalmasnak az olajválság kezelésére. Az 1970-es évek vitái ritkán vezettek közös álláspont kialakulásához vagy közös lépések megtételéhez. Csak az évtized vége felé kezdtek az államok komolyan kihasználni az EPC-ben rejlő lehetőségeket; például a Szovjetunió 1979-es afganisztáni inváziójával, a lengyelországi Szolidaritás mozgalom 1981-es elfojtásával, az 1982-es falklandi háborúval vagy az 1986-os dél-afrikai eseményekkel kapcsolatban.

Mindezek ellenére az EPC tevékenysége gyakran csak hangzatos politikai frázisokban merült ki anélkül, hogy bármiféle kísérlet történt volna a cselekvésre. Még amikor ténylegesen alkalmaztak szankciókat, akkor is előfordult, hogy a tagállamok megszegték a szabályokat. Például Görögország nem volt hajlandó elítélni a Szovjetuniót és Lengyelországot 1981-ben és nem alkalmazta az ellenük hozott büntető intézkedéseket sem, az Egyesült Királyság nem vett részt „szívvel-lélekkel” az EK Dél-Afrikával kapcsolatos tevékenységében, Olaszország és Írország pedig a falklandi háború közepén hagyott fel az Argentínával szemben elrendelt szankciók érvényesítésével [4]. Mindezek alapján elkerülhetetlennek látszott, hogy az EPC diplomáciai tevékenységét össze kell kötni a Közösség gépezetével, például Kuvait iraki megtámadásának idején és a Jugoszláviában folyó háborúban, vagy válaszul az egykori Szovjetunió felbomlására és Közép- és Kelet Európában zajló demokratizálódási folyamatra. Az új kezdeményezések megjelenése a külpolitikában, az egységes piaci program által keltett integrációs ösztönzés és az EMU-ról folytatott vita 1990-91-ben megindította a tárgyalásokat az európai kül- és biztonságpolitika elveiről [5].

A közös külpolitika felállításával kapcsolatos vitában a fordulópontot végül a szovjet-rendszer összeomlása, a közép- és kelet európai fordulat és ennek részeként a német egység kérdése hozta meg. Az EK-tagállamok vezetői számára egyrészt világossá vált, hogy a megnagyobbodó Németországot politikailag a korábbinál szorosabban kell beilleszteni az európai integrációba, másrészt – paradox módon – a kelet-nyugati szembenállás megszűnésével, Közép- és Kelet-Európa önállósulásából adódó bizonytalan politikai jövő következtében csökkent a Közösség biztonságérzete [6]. A vasfüggöny lebontásának időszakában egyértelművé vált, hogy Nyugat-Európa biztonságának alapja továbbra is a transzatlanti kapcsolat marad, azonban a kelet-európai átalakulás azt is bizonyossá tette, hogy Nyugat-Európának saját biztonsága és a demokratizálódó országok támogatása érdekében nyitnia kell ezen országok felé. Az új hatalmi helyzetben az

[3] Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, Magyar Országgyűlés 2001. 349. oldal

[4] Derek W. Urwin: A közös Európa. Az európai integráció 1945-től napjainkig Corvina kiadó, 209. oldal

[5] Európa A-tól Z-ig 44. oldal

[6] Horváth Zoltán im. 350. oldal

USA már nem tartja indokoltnak Nyugat-Európa védelmének, biztonságának egyedüli garantálását, elvárja az európai szerepvállalás erősítését. Ugyanakkor Európa is eljutott arra a szintre, hogy biztonságának garantálásához és érdekeinek érvényesítéséhez jelentősebb saját erővel kívánjon hozzájárulni. Mindezen tényezők járultak hozzá ahhoz, hogy az EK közös kül- és biztonságpolitika létrehozása mellett döntött, megkezdve ezzel a politikai unió kiépítését.

1. 1. Maastricht

Az Európai Unióról szóló szerződés új alapokra helyezte a tagállamok külpolitikáját, miután a politikai együttműködés szintjéről előrelépett a föderatív hangzású „közös külpolitika” felé, és a létrehozott Európai Unió második pillérévé (EU Szerződés V. cím) tette az ún. közös kül- és biztonságpolitikát /angolul: Common Foreign and Security Policy- CFSP/. Meg kell jegyezni azonban, hogy a CFSP neve ellenére nem tekinthető a szó szoros értelmében „közös” politikának. A CFSP az EPC-hez hasonlóan továbbra sem közösségi politika, mint ahogy a valóban közös politikák (pl. az agrárpolitika) esetében szokásos, hanem kormányközi alapon működő mechanizmus maradt. Ennek nem mond ellent az sem, hogy erősítették a közös elemeket, eszközrendszerrel ruházták fel a közös kül- és biztonságpolitikát, és elfogadták, hogy az együttműködés kiterjed a kül- és biztonságpolitika valamennyi területére, sőt távlatilag a közös védelem megteremtését is deklarálták. A CFSP tehát a közösségi pillértől eltérő, tisztán kormányközi alapú együttműködésként jött létre.

A Maastrichtban létrehozott Európai Unió Szerződés (EUSZ) a közös kül- és biztonságpolitika fő céljaiként az Unió közös értékeinek, érdekeinek és függetlenségének megőrzését, az Unió és tagállamai védelmének és biztonságának erősítését, a béke fenntartását, a nemzetközi biztonság megerősítését, a nemzetközi együttműködés ösztönzését, a demokrácia, a jogállamiság, az emberi és alapvető szabadságjogok fejlesztését határozta meg. Az EU Szerződés kötelezte a tagállamokat, hogy tevékenységüket a nemzetközi szervezetekben hangolják össze. A Szerződés a tagállamok jogi kötelezettségeként fektette le, hogy tartózkodniuk kell minden olyan cselekvéstől, amely ellentétes az Unió érdekeivel, vagy ronthatja az Unió nemzetközi összetartó erejét. Ezzel szemben ugyanakkor a Szerződés aláhúzta, hogy az Unió politikája nem befolyásolhatja az egyes tagállamok védelem- és biztonságpolitikájának sajátosságait, beleértve például NATO-tagságukból adódó kötelezettségeiket ^[7]. Tekintettel arra, hogy a CFSP kormányközi alapon jött létre, a tagállamok kormányai, illetve a Tanács intézményei játszanak meghatározó szerepet irányításában.

A Maastrichtban felállított modell szerint a CFSP általános irányelveit az Európai Tanács határozza meg, a döntéseket általában az Általános Ügyek Tanácsa (Külügyminiszterek Tanácsa) hozza, a végrehajtást a soros elnökséget adó ország koordinálja. A nemzetközi helyzet figyelemmel kísérését, a politikai egyeztetést és előkészítést, a döntések kialakítását, a folyamatos kapcsolattartást a Politikai

[7] Horváth Zoltán im. 351. oldal

Bizottság, illetve alsóbb szinteken a külügyminisztériumok ún. „európai levelezőinek” munkacsoportjai végzik, akik napi kapcsolatban állnak egymással. A COREPER is részt vesz a második pillér működtetésében, feladata az Általános Ügyek Tanácsa üléseinek előkészítése. A Tanács emellett meghatározott területre mandátummal rendelkező különmegbízottakat is kinevezhet. (Ilyen különmegbízottat nevezett ki az EU a boszniai, majd koszovói-válság utáni EU-fellépés és nemzetközi igazgatás vezetésére.)

Az Európai Bizottság szerepe jóval korlátozottabb, mint a közösségi pillérben, bár teljes mértékben bevonják a feladatok megoldásába, kezdeményező, javaslattevő joga itt a tagállamokéval azonos. Az Európai Parlamentnek konzultációs joga van, illetve a Tanács és a Bizottság köteles tájékoztatni a Parlamentet a CFSP történéseiről. A CFSP működési elvei szerint a tagállamok minden általános jelentőségű kül- és biztonságpolitikai kérdéstről tájékoztatják egymást, és egyeztetik magatartásukat.

A Maastrichti szerződés két jogforrást vezetett be a közös kül- és biztonságpolitika gyakorlati működtetéséhez, a közös állásfoglalást és a közös akciót. Ezek szerint amennyiben a tanács úgy dönt, a tagállamok közös állásfoglalást alakítanak ki, amely alapján a tanács elnöksége nyilatkozatot adhat ki, illetve harmadik államnál interveniálhat. A CFSP legfőbb eszköze a közös akciók kidolgozása és megvalósítása lett. A közös akciókról a Maastrichti Szerződés szerint a tagállamoknak egyhangúan, konszenzussal kellett döntést hozniuk. A döntés után annak végrehajtása kötelező a tagállamokra. A Maastrichti Szerződés a konszenzusos döntéshozatalt – az eljárási kérdések kivételével – általánossá tette a második pillérben. (Ezen a merev rendszeren az Amszterdami Szerződés oldott valamelyest, amely a jogforrások körét is bővítette.)

A Maastrichti Szerződés előrelépett a védelempolitika területén is, miután a védelmi-biztonsági szervezetként működő Nyugat-Európai Uniót (NYEU) az unió fejlődésének integráns részeként határozta meg, rámutatva a két szervezet közelítésének szükségességére. A Szerződés szerint a közös kül- és biztonságpolitika magában foglal minden az Unió biztonságával kapcsolatos kérdést, beleértve a közös védelemi politika lehetséges kialakítását, ami idővel elvezethet a közös védelemhez. Ez gyakorlatilag azt jelentette, hogy míg korábban az EK azt az álláspontot képviselte, hogy a katonai együttműködésért kizárólag a NYEU, a politikai, gazdasági témákért pedig az EK felelős, a Maastrichti Szerződés a NYEU-t már az Unió fejlődése integráns részének nevezte, és azt kívánta, hogy a NYEU esetenként hajtsa végre az EU azon döntéseit, amelyek védelmi jellegű feladatokkal járnak. Mielőtt a CFSP további fejlődését biztosító szerződésekkel, eseményekkel foglalkoznék szükségesnek tartom a Nyugat-Európai Unió és az EU kapcsolatainak közelmúltbeli alakulását áttekinteni.

1.2. A NYEU rövid története

1.2.1. A megalakulástól az újjáéledésig

A NYEU különleges helyet foglal el a nyugati regionális intézmények között. 1947-ben Franciaország és Nagy-Britannia még Németország ellen kötötte a Dunkerque-i Szerződést, ez tehát még a korábbi hatalmi helyzetre adott válasz volt. Az 1948-as brüsszeli öthatalmi szerződés (Nyugati Unió) viszont már – a hasonló kulturális és civilizációs hagyományok és a közös értékek érdekében – az izmosodó keleti blokk elleni védelem és együttműködés szükségességét fogalmazta meg (nem feledve a német revans lehetőségét) [8].

A II. világháborút követő hatalmi átrendeződés fontos állomásaként ezek után 1949-ben megalakult a NATO, ami lényegében az USA európai jelenlétét szentesítette a szovjet fenyegetéssel szemben. Ezzel Nyugat-Európa biztonságának külső (nemzetközi) keretei megteremtődtek. A belső problémák közül a (nyugat-)német állam beillesztését az 1954-ben Párizsban aláírt egyezmények oldották meg: a Párizsban módosított Brüsszeli Szerződéssel (törölték a német agresszióra vonatkozó részeket) „alakult meg másodszor” a Nyugat-Európai Unió (NYEU), amelynek Nagy-Britannia, Franciaország és a Benelux államok mellett a korábbi háborús ellenfelek, Németország és Olaszország is tagjai lettek [9]. A NYEU megalakítása után azonban hamar el is veszítette gyakorlati jelentőségét, tevékenysége a német újrafelfegyverzés szabályozásában merült ki. A biztonsági-katonai kérdéseket a NATO kezelte, a kulturális és szociális ügyekkel 1960-tól az Európai Tanács foglalkozott, míg a gazdasági kérdések a britek 1973-as közös piaci csatlakozása után átkerültek az Európai Közösségekhez. A 80-as évek elejéig nem volt valós szükség a NYEU-ra. Ekkor azonban a nemzetközi környezetben és az európai „belpolitikai” életben olyan változások következtek be, amelyek arra készítettek az európaiakat, hogy megvizsgálják (és felújítsák) az egymás közötti szorosabb együttműködést.

Franciaország kezdeményezésére a NYEU Tanács 1984-es római ülésén került sor a szervezet újjászületésére. Az egyik ok a fokozottabb európai szerepvállalás igénye volt a szovjet-amerikai privilégiummá váló nukleáris leszerelési tárgyalásokon. A másik ok az Európai Közösségekkel kapcsolatos, nevezetesen az európai integráció közös kül- és biztonságpolitikája megteremtésének az igénye. Ehhez alkalmas szervezetnek tűnt a NYEU. Az újjászületés következő állomása a tagállamok 1987-es hágai deklarációja volt, amely szerint az európai integráció csak a közös kül- és biztonságpolitika megvalósításával lehet teljes [10].

1.2.2. A NYEU továbbfejlődése és kapcsolata az Európai Unióval

Az 1991-ben megalapozott EU Szerződés és a NYEU párhuzamosan elfogadott Maastrichti Nyilatkozata határozta meg a NYEU-EU kapcsolatokat 1991-1997 között. A Szerződés alapján az EU felkérheti a NYEU-t az Unió

[8] Láng Péter: Egy szervezet négy évtizede. A WEU rövid története (1954-1993) In. Dunay Pál - Gazdag Ferenc (szerk.): Nyugat-Európai Unió SVKI Budapest, 1994. 63. oldal

[9] Konrad Adenauer kancellár történelmi tette volt, hogy az újra felemelkedő NSZK-t az együttműködésben „oldotta fel”, ezáltal végleg elhárítva egy esetleges német-ellenes összefogás veszélyét, garantálva az ország külső biztonságát és a német gazdasági csoda feltételeit.

[10] Dr. Nagy László: A Nyugat-európai Unió. Új Honvédségi Szemle 1999/5. 34. oldal

védelmével kapcsolatos döntések és akciók végrehajtására. Erre válaszul a Maastrichti Nyilatkozatában a NYEU vállalta, hogy kialakítja az ehhez szükséges képességeket [11]. A NYEU és az EU közötti együttműködés szorosabbá tételéhez a Maastrichti Nyilatkozat számos javaslatot tett. Ennek alapján, többek között a következő célkitűzések valósultak meg:

- a NYEU és EU releváns munkacsoportjainak összehangolt találkozói;
- a Titkárságok közötti dokumentumok cseréje és egymás ülésein való részvétel;
- a NYEU elnöki ciklus összhangba hozása az Európai Unió elnöki ciklussal (6 hónapos ciklus a 12 hónapos helyett és az elnöki posztot betöltő ország lehetőség szerinti azonossága a soros EU elnökséggel);
- megfigyelői státusz létrehozása a NYEU-ban, a nem NATO tag EU tagok számára [12].

A NYEU tagsági struktúráját 1994-ben, a kirchenbergi NYEU ülésen bővítették tovább a társult partneri státusz létrehozásával, így alakult ki a NYEU mai tagsági struktúrája, amely a következőképpen néz ki:

Teljes jogú tagok (NATO és EU tagok is): Belgium, Egyesült Királyság, Franciaország, Görögország, Hollandia, Luxemburg, Németország, Olaszország, Portugália, Spanyolország.

Társult tagok (csak NATO tagok) Csehország, Izland, Lengyelország, Magyarország, Norvégia, Törökország.

Megfigyelők (csak EU tagok): Ausztria, Dánia [13], Finnország, Írország, Svédország.

Társult partnerek: Bulgária, Észtország, Lettország, Litvánia, Románia, Szlovákia, Szlovénia.

1.2.3. A NYEU tevékenysége az Európai Unió közös biztonságpolitikájának megvalósításában

A Brüsszeli Szerződés, ellentétben a NATO-t létrehozó 1949. évi Washingtoni Szerződéssel, nem korlátozza a NYEU tevékenységét a tagállamok területére. Kimondja, hogy „...bármelyik Szerződő fél kérésére a Tanácsot haladéktalanul összehívják, hogy lehetővé tegyék a felek konzultációját bármely olyan helyzet vonatkozásában, ami a béke veszélyeztetését jelenheti, bármely térségben is merüljön az fel.” [14]. Ez a megfogalmazás lehetővé teszi az európai biztonságra hatást gyakorló fenyegetések rendkívül széles értelmezését, annak ellenére, hogy a szerződés másutt (V. cikk) csak a feleket Európában érő fegyveres támadás esetére nyújt garanciát.

[11] Dunay Pál: A Nyugat-európai Unió a dokumentumok tükrében – és ami mögötte lehet. In: Dunay Pál – Gazdag Ferenc (szerk.): Nyugat-Európai Unió SVKI Budapest, 1994. 110. oldal

[12] <http://europa.eu.int/pol/index-en.htm>

[13] Dánia azért nem teljes jogú tag, mert nem csatlakozott a NYEU-hoz és nem fogadta el az Unió szerződés második pillérét jelentő CFSP-t. Az Unió népszavazás elutasította az önálló európai védelemben való részvételt.

[14] <http://www.weu.int/eng/comm/48-brussels>

Amikor 1948-ban megkötötték a Brüsszeli Szerződést, csak azért korlátozták a kölcsönös segítségnyújtás kötelezettségét Európára, mert több aláíró államnak is kiterjedt gyarmatai voltak, és a Benelux államok nem kívántak belesodródni Franciaország és Nagy-Britannia esetleges afrikai vagy ázsiai konfliktusaiba. Tekintettel a Brüsszeli Szerződés két rendelkezésének eltérésére az alkalmazási területet illetően, tulajdonképpen nem beszélhetünk alkalmazási területen kívüli térségről, ehelyett inkább Európán kívüli és európai területek között kell különbséget tenni. Tekintettel arra, hogy a Washingtoni Szerződés pontosan meghatározza a NATO működési területét, és hogy számos olyan nemzetközi konfliktus alakult ki, amelyben a tagállamok közvetlenül érdekeltnek tartották magukat, már a nyolcvanas években szükség volt arra, hogy a NYEU kereteit használják fel. Így 1987-ben, amikor az Irak és Irán között folyt háború miatt veszélybe került a szabad hajózás a Perzsa- (Arab-) öbölben, a NYEU Tanácsa ülésezett, és ennek hatására döntött úgy a szervezet több tagja, hogy aknaszedő hajók küldésével járul hozzá a haditengerészeti jelenlét fokozásához. Ennek a műveletnek a NYEU hét tagja általi végrehajtása bizonyította a tagállamok szolidaritásának meglétét [15].

A következő eset, ami próbára tette a NYEU közös cselekvési képességét, egy újabb Európán kívüli fegyveres konfliktus volt, Kuvait iraki megszállása 1990. augusztusában. Az Egyesült Államok – bizonyítva, hogy hajlandó komolyan venni a NATO által mindössze néhány héttel korábban kinyilatkoztatott „európai biztonsági identitás” létét és annak jelentőségét – levélben jelezte, hogy melyek azok a problémák, amelyek megoldásában számít a NYEU-ra. Irak Kuvait elleni agresszióját követően az integrált külpolitika egy sor problémával találta szemben magát, a tét az agresszió közös jogi és politikai minősítése volt, ami természetesen előfeltétele volt a későbbiekben a katonai akcióval kapcsolatos állásfoglalás kialakításának is. Bár a válság alapvető közös nyugat-európai érdekeket sértő volta és az agresszió teljes egyértelmősége gyorsan közös álláspontot teremtett a tagállamok között, de ezt az álláspontot nem sikerült a válság megoldásáig fenntartani. Az önálló európai külpolitika megfogalmazására irányuló kísérletek teljesen eredménytelenek voltak, és oda vezettek, hogy Európa az elszánt amerikaiakkal és a határozottan arab-barát oroszokkal szemben egészében határozatlannak mutatkozott [16]. Bár diplomáciai téren az EK-tagállamoknak nem sikerült egységesen fellépniük a válság során, a katonai struktúrák hiányossága és gyengesége ellenére – a NYEU struktúráit igénybe véve – sikerült jelentős katonai erőket a térségbe telepíteniük, melyekkel az amerikaiak oldalán megakadályozták az Arab-félsziget lerohanását, és részt vettek Kuvait felszabadításában. (Ebben a tekintetben különös figyelmet érdemel Franciaország kiterjedt részvétele, hiszen esetében a NYEU olyan tagjáról volt szó, amely 1966 óta nem vett részt ilyen akciókban – abban az évben kilépett a NATO katonai szervezetéből.) Ennek ellenére a kuvaiti válság a politikai együttműködés kudarcának tekinthető, mely rávilágított a politikai koordinációs mechanizmus gyengeségére, és így hozzájárult annak felülvizsgálatához.

Az EK-tagállamok az egységes európai külpolitikán Kuvaitban esett csorbát Jugoszláviában akarták kiköszörölni, amely azonban csak igen szűk körben sikerült.

[15] Van Eekelen, Williem: Stabilitás és biztonság Európában az ezredfordulóhoz közeledvén: A nyugat-európai unió szerepe. In. Dunay Pál – Gazdag Ferenc (szerk.): Nyugat-Európai Unió SVKI Budapest, 1994. 18-19. oldal

[16] Kende Tamás: A közös kül- és biztonságpolitika In. Kende Tamás (szerk.): Európai közjog és politika Osiris, Budapest 2000. 144. oldal

Az EU kudarcra itt elsősorban a válság kirobbanásában mutatkozott, de kezelésében csekély sikert könyvelhet el. Az amerikai és nyugat-európai diplomácia a status quo megőrzése érdekében egészen 1991 ősziig Jugoszlávia területi egységének minden áron való fenntartása mellett és a szakadár államok elismerése ellen foglalt állást. Ezzel közvetve hozzájárult ahhoz, hogy a jugoszláv szövetségi hadsereg erőszakkal kísérelje meg a probléma megoldását. Bár a nyugat-európai államok az Egyesült Államokat megelőzve ismerték el a függetlenedni kívánó köztársaságokat, mégis az államelismerés kérdésében követett európai politika – legalább annyira, mint korábban az el nem ismerési politika – szintén a válság elmélyüléséhez vezetett.

A válság kezelése során az CFSP talán nem tett eleget a konfliktus továbbterjedésének megakadályozására, de a konfliktus megoldására megragadott gyakorlatilag minden lehetséges eszközt, és ennek kapcsán a tizenkettek szinte teljesen egységesen léptek fel. A konfliktus tovaterjedésének megakadályozására irányuló uniós külpolitika sem az 1992-es évben – amikor előre látható volt, hogy a konfliktus áterjed Boszniára -, sem pedig a konfliktus első három évében nem volt szerencsés. A konfliktus megoldására irányuló uniós politika – amely az ENSZ-szel szoros együttműködésben valósult meg – a tartósnak bizonyult a szerb-horvát tűzszünet létrehozásában, a macedóniai és a dunai megfigyelők telepítésében, illetve részlegesen a védett övezetek kialakításában és megvédésében sikeresnek mondható.

Az Unió és tagállamai hozzájárultak – megfigyelők és békefenntartók küldésével, valamint segélyek folyósításával és menekültpolitikájukkal – a béke kis körök kialakításához és a háborúból eredő szenvedés enyhítéséhez. Az Unió fontos szerepet játszott a Kis-Jugoszlávia elleni gazdasági kényszerintézkedések bevezetésében és fenntartásában. Az EBESZ Helsinkiben tartott csúcstalálkozója alkalmából úgy döntöttek, hogy 5-6 hadihajót és helikoptereket küldenek az Adriára a Jugoszlávia ellen elrendelt ENSZ-embargó betartásának megfigyelésére. Franciaország, amely egyértelműen abban volt érdekelt, hogy a NYEU az EU védelmi karjává váljék, és a NATO-tól elkülönült erőként jelenjen meg a nemzetközi biztonságban, ezenkívül egyoldalúan hétszáz főből álló kontingenst küldött Szarajevóba a humanitárius segélyek szétosztása érdekében.

Az Unió biztonságpolitikai karjaként eljáró NYEU, a NATO logisztikai hátterére támaszkodva – az ENSZ felhatalmazás körében –, szűk körben katonai erő alkalmazására is kész volt az agresszív szerb politika legdurvább lépéseinek szankcionálása, valamint a boszniai szerbek és Kis-Jugoszlávia elválasztása érdekében [17]. A jugoszláviai háború rávilágított arra, hogy a nyugat-európai államok biztonsági együttműködése több nehézséggel néz szembe. Mindenek előtt azzal, hogy az EU nagyobb tagjai nem azonosan értékelik a politikai helyzetet, aminek következtében nem tudnak egyetértésre jutni az alkalmazandó biztonságteremtő, helyreállító, érvényesítő eszközöket illetően. Ugyancsak tudomásul kellett a tagállamoknak venniük, hogy kiterjedtebb műveletek folytatásához nem rendelkeznek megfelelő légi felderítési képességgel és katonai (logisztikai) kapacitással. A jugoszláv konfliktus olyan nehézségek elé állította a CFSP-t, amelyek kezelésére nem volt képes. A válság azt bizonyította, hogy az

[17] Kende Tamás im. 149. oldal

európai integráció külpolitikájával még nem tudja elérni, hogy Európában az történjék, amit Brüsszelben helyesnek tartanak, következésképpen a jugoszláviai háború tapasztalatai azt mutatták, hogy még hosszú út vezet az EU cselekvőképes védelmi karjának létrejöttéhez. A NYEU keretében az elsődleges cél nem Nyugat-Európa egységes biztonság- és védelmi politikájának formálása volt, noha mind az intézményi keretek bővülése, mind a közös fellépés egyes nemzetközi konfliktusokban arra utalt, hogy hosszabb távon ez is megtörténik.

A koszovói események és az ott szerzett tapasztalatok csak gyorsították ezt a folyamatot. Egyrészt a koszovói fellépés egyértelműen az Atlanti Szövetség sikerét hozta el, bizonyítva ezzel, hogy továbbra is nagyon szoros az együttműködés. De az európaiak számára a legnagyobb tanulság az volt, hogy soha többé nem akarnak, ilyen nagymértékben függni az amerikaiaktól. Ahogy azt a Nyugat-Európai Unió brémai csúcstalálkozóján megállapították: „A koszovói konfliktus megmutatta, hogy milyen sürgős és nélkülözhetetlen a fejlesztés Európa jövője számára.” [18]

1.2.4. A NYEU és a NATO kapcsolata

A NYEU az 1991-es Maastrichti Nyilatkozatában vállalta az Európai Unió védelmét biztosító képességek kialakítását és az európai pillér erősítését a NATO-n belül. Ehhez igazodva, az 1992-ben elfogadott Petersbergi Nyilatkozatban a NYEU megerősítette azt a szándékát, hogy aktívabb szerepet vállal a válságok megelőzésében és kezelésében. (A petersbergi feladatok: humanitárius és mentési feladatok; válsághelyzetben alkalmazott harcoló egységek feladatai, beleértve a béketeremtést [19].) Ezen képességek megteremtéséhez a NYEU az alábbi területeken tartotta szükségesnek a NATO-val való együttműködés kialakítását:

- konzultációs mechanizmus megteremtése a válságok kezelésére a NYEU és NATO között;
- a NYEU bevonása a NATO védelmi tervezési eljárásába;
- kapcsolat kialakítása a NYEU és a NATO között a közös műveletek tervezése, előkészítése, valamint a NATO eszközök és képességek NYEU irányítás alatti felhasználása érdekében.

1.3. A kül- és biztonságpolitikát(CFSP) és az Európai Biztonsági és Védelmi Identitást(ESDI) alakító csúcsertekezletek, események

1.3.1. Amszterdam

Az EU 1997-es amszterdami csúcsertekezletén a NYEU petersbergi (válságkezelő) feladatait befoglalta az Európai Unióról szóló Szerződésbe, tehát

[18] A német külügyminiszter, Joschka Fischer, beszéde a WEU csúcstalálkozón Bremen, 1999. május 10.

[19] Láng Péter: im. 77. oldal

ettől kezdve felkérhette a NYEU-t ilyen jellegű művelet elvégzésére (pl. a NYEU horvátországi aknamentesítési missziója). A Szerződés lefektette, hogy az Uniónak közelebbi intézményi kapcsolatokat kell kiépítenie a NYEU-val, tekintettel a NYEU lehetséges integrálására, amelyet a Szerződés megkönnyített, mivel azt mindössze az Európai Tanács ilyen irányú döntésétől tette függővé. A NYEU integrálása ezáltal nem valósult meg, azonban egy – a Szerződés módosítását nem igénylő – egyszerű politikai döntés függvényévé vált. Az Amszterdami szerződés a hatékonyabb közös külpolitikai megjelenés megteremtése érdekében módosította a CFSP döntéshozatali és jogforrási rendjét és az egyes intézmények szerepét. Az Európai Tanácsban az Amszterdami Szerződés is fenntartotta a konszenzussal elfogadott döntések elvét. Az Európai Tanács feladata ugyanakkor elsősorban – az új jogforrásként bevezetett – alapelveket, iránymutatásokat lefektető ún. közös stratégiák elfogadása lett. A közös stratégiák egy adott országra, régióra, külpolitikai területre, témakörre vonatkozó, követendő politikai irányvonalakat határozzák meg. A közös stratégiák megvalósítását célzó, valamint a külpolitikai fejlemények következtében megszülető – a korábbiakban is alkalmazott – közös állásfoglalásokról és közös akciókról Amszterdam óta az Általános Ügyek Tanácsa dönt.

A Tanács szintjén ez utóbbiak elfogadásához elvileg már a minősített többség is elég. Alapvetően korlátozza azonban ennek jelentőségét, hogyha egy adott kérdésben egy tagállam nemzeti érdekeire hivatkozik, akkor kérheti, hogy ez esetben a problémát mégis az Európai Tanács rendezze. Növelheti ugyanakkor a közös külpolitikai cselekvés eredményességét az új Szerződés által bevezetett konstruktív tartózkodás intézménye. Ez lehetővé teszi, hogyha egy tagállam valamilyen okból kifolyólag nem akar részt venni egy közös akcióban, de nem akarja azt megakadályozni sem, akkor tartózkodásával nem gátolja meg a többiek számára a közös cselekvést, miközben neki sem kell ahhoz csatlakoznia.

A közös európai külpolitikai hang és arculat egységesebb és markánsabb megjelenítése érdekében az amszterdami Szerződés bevezette a magas rangú kül- és biztonságpolitikai képviselői – általában csak „Mr. (vagy Ms.) CFSP”-ként emlegetett – posztot. Mr. CFSP a tagállamok közös külpolitikai képviselője, aki az Unió álláspontját egységesen tudja képviselni, megtestesíteni a külvilág felé. Az első külpolitikai képviselő 1999. október 18-án kezdte meg működését Javier Solana, volt NATO főtitkár személyében. A külpolitikai képviselői státusz nem egy újonnan létrehozott poszt lett, hanem a Tanács főtitkárát ruházták fel e feladatok ellátásával, ami e munkakör átalakításával, megosztásával járt együtt.

Az Amszterdami Szerződés értelmében nagyobb szerepet kapott a közös külpolitika megvalósításában a megváltozott összetételű, ún. trojka is, amely Amszterdam óta a Tanács soros elnökéből, főtitkárából és az Európai Bizottság külkapcsolatokért felelős tagjából áll. A trojkára mindenekelőtt válsághelyzetekben hárul komolyabb feladat, de az EU képviselőiben, nemzetközi tárgyalásokon is az EU-t és az uniós közös álláspontot megjelenítő feladatai vannak. A válságok megelőzésének és kezelésének hatékonyabb biztosítása érdekében a Szerződés rendelkezett egy a Tanács főtitkárságán belüli tervező, elemző egység felállításáról is. Az ún. Politikatervező és Korai Figyelmeztető Egység feladata a nemzetközi fejlemények és események figyelemmel kísérése, elemzése, értékelése, potenciális

válságok esetén figyelmeztetés. Az Egység emellett ajánlásokat dolgoz ki politikai lépésekre, stratégiákra vonatkozóan, valamint együttműködik az Európai Bizottsággal annak érdekében, hogy a külpolitikát egyeztessék a kereskedelmi és fejlesztési politikákkal. Szintén a közös kül- és biztonságpolitika erősítését és a közös fellépés lehetőségének javítását eredményezheti, hogy a Szerződés értelmében a CFSP működési kiadásaira (kivéve a katonai és védelmi jellegűekre) is forrásokat kell biztosítani az Európai Közösségek költségvetéséből [20].

1.3.2. Önálló európai műveletek

Az elmúlt években jó néhány eredményes válságkezelő műveletet hajtottak végre az európai országok, melyek megmutatták, hogy milyen műveletekre lehet képes a NYEU és bizonyították, hogy megfelelő elhatározás mellett Európa képes válságkezelő műveleteket végrehajtani. Ezek képezhetik azt az elméleti és gyakorlati alapot, amelyen haladva az uniós válságkezelő képességeket tovább lehet fejleszteni.

1. ALBA [21] 1997 elején Albániában polgárháborús helyzet alakult ki, miután az ország lakosságának jelentős része államilag kezdeményezett és támogatott piramis játékokban elveszítette minden megtakarítását.

A rend helyreállítása érdekében áprilisban Olaszország vezetésével az ENSZ Biztonsági Tanács mandátumával többnemzetű humanitárius mentő akció kezdődött Albániában. Az ALBA műveletben Olaszország mellett Ausztria, Dánia, Franciaország, Görögország, Románia, Spanyolország és Törökország is részt vett. A művelet eredményeként 1997 májusában választásokat tartottak és júliusban új kormány került az ország élére.

2. MAPE –Többnemzetű Rendőri Tanácsadó Elem [22]: 1997-ben a NYEU Tanács felügyelete mellett Többnemzetű Rendőri Tanácsadó Elemet (Multinacional Advisory Police Element – MAPE) telepítettek Albániába. A MAPE célja az albán rendőrség újjáépítése, modernizálása és képzési rendszerének átalakítása. Az EU Szerződésének J.4.2 pontja alapján hoztak meg valamennyi szükséges döntést és intézkedést. A misszió parancsnokát az olasz csendőrségtől jelölték ki és létrehozták a műveleti parancsnokságot, valamint a Tanács hagyta jóvá a részletes Műveleti Tervet is.

A missziónak új szakasza formálisan 1999 júliusában kezdődött, amikor kiterjesztették a mandátumát. Az új Műveleti Tervnek az a fő újítása, hogy a képzés és tanácsadás az egész országra és a rendőri egység szintjéig adott. Területi Kiképző Csapatokat (FATT – Field Advisory Training Teams) küldtek Shkodra, Vlore és Gjakovë településekre. A MAPE létszáma körülbelül 170 fő, akik 22 országból érkeztek (Ausztria, Belgium, Csehország, Dánia, Észtország, Finnország, Franciaország, Németország, Görögország, Magyarország, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Norvégia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovénia, Spanyolország, Svédország, Törökország,

[20] Horváth Zoltán: im. 356-358. oldal

[21] <http://www.un.int/en/alba.htm>

[22] <http://www.weu.int/en/mape.htm>

Egyesült Királyság). A MAPE az albán rendőrség tanácsokkal, kiképzéssel, valamint eszközökkel való támogatása mellett jelentős szerepet játszott a koszovói-válság idején a menekültek fogadásában, regisztrálásában és ellenőrzésében.

3. Ezek mellett a jelentősebb NYEU műveletek közé tartozik az Adriai tengeren végzett „Sharp Guard” művelet 1993-ban és a „Dunai Művelet”, amelynek célja a Duna magyarországi, romániai és bulgáriai szakaszának ellenőrzése volt, hogy az érintett területeken betartják-e a jugoszláv embargót. Ezek mellett, a jugoszláv válsággal kapcsolatosan említést érdemel még a mostari rendőri kontingens telepítése 1994-ben és a koszovói biztonsági megfigyelői művelet 1998-ban.

4. Az európai képességek fejlesztésében fontos pont lehet, hogy 2000. áprilisában az Eurohadtest (francia-német-belga-spanyol-luxemburgi erők) átvette az eddig NATO vezetésű koszovói nemzetközi békefenntartó erők irányítását. Az Eurohadtest ezzel értékes hadműveleti tapasztalatokat szerezhet. Ez azért is jelentős, mivel a helsinki ülés Headline Goal-jában az EU által célul kitűzött 50-60 000 fős önálló európai gyorsreagáló erők magját a tervek szerint az Eurohadtest adná.

1.3.3. Saint Malo

Az Amszterdami Szerződést követően is napirenden maradt a közös kül- és biztonságpolitika további erősítésének szükségessége. Továbbra is élénken foglalkoztatta a tagállamok jelentős részét a már a Maastrichti Szerződésben előirányzott közös védelempolitika megteremtése, ami Amszterdam után továbbra is megoldatlan maradt, az EU védelmi arculattal való megtöltése, amelynek első lépése a NYEU beolvasztása lenne, nem valósult meg. Ennek oka, hogy egyes tagállamok - élükön az Egyesült Királysággal – nem kívánták az EU-t ebbe az irányba fejleszteni, mivel a közös védelmet a NATO-n belül, pontosabban az Egyesült Államok szerepvállalásával látták biztosítottnak, és el akarták kerülni, hogy a NATO és az EU intézményei párhuzamos tevékenységet folytassanak, esetleg a NATO-ban már meglévő intézményeket, tevékenységeket duplikáljanak. Az új szerződés ugyanakkor hagyott lehetőséget a továbblépésre, sőt lényegében az Európai Tanács döntésére bízta a NYEU beolvasztását. A NYEU a kilencvenes évek során végig egyfajta egyensúlyozó szerepet töltött be az EU és a NATO között, és tagjai nem igazán tudták eldönteni, hogy melyik szervezethez közelítsék inkább, azaz, hogy az EU védelmi szárnyává vagy a NATO európai pillérévé tegyék-e, esetleg e kettős célt ötvözzék valamilyen módon. A NYEU problémáját nehezítette, hogy a szervezet lényegében nem rendelkezett önálló katonai és fegyverzeti potenciállal és az EU tagállamok általában nem is nagyon kívántak komolyabb anyagi eszközöket fordítani ez utóbbi kifejlesztésére. Emiatt pedig a NYEU kiszolgáltatott lett az elsősorban amerikai eszközökre épülő NATO-nak.

Közvetlenül Amszterdam után úgy tűnt a NYEU inkább a NATO-val fogja intézményi kapcsolatait szorosabbra fűzni. Ez az irány azonban 1998 végén megfordult, miután a munkáspárti brit kormány módosította korábbi álláspontját, és

maga is a NYEU EU-ba illesztését kezdte szorgalmazni. A brit fordulat mögött az a felismerés állt, hogy a NYEU – intézményi gyengesége folytán – beolvasztása esetén sem jelent igazi kihívást a NATO közös védelem területén élvezett primátusára, de mégis erősíthetné az EU világpolitikai súlyát.

Az új brit álláspont egyértelműen szorgalmazta Európa egységének erősítését, az „egyetlen európai hang” megteremtését a biztonságpolitika területén. Ugyanakkor a közös védelmet továbbra is a NATO-n belül látta megvalósíthatónak, amelynek keretében azonban Európa a korábbiaknál markánsabban képviselhetne egységes álláspontot, léphetne fel együttesen. Ez pedig hozzájárulna a NATO-ban, az EU-ban és a NYEU-ban már régóta napirenden lévő fogalom az ún. Európai Biztonsági és Védelmi Identitás (ESDI) tartalommal való megtöltéséhez. A brit álláspont leginkább a francia kormányban váltott ki érdeklődést. Bár nyilvánvaló volt, hogy a brit vélemény nem egyezik a franciák által szorgalmazott önálló európai irányvonallal, mindenképpen előrelépésnek tekintették, amely elfogadható egy kompromisszumos döntés kialakításához. A brit-francia álláspontok tisztázására végül 1998. decemberében került sor Saint Malóban, ahol a felek közös nyilatkozatot bocsátottak ki. A nyilatkozat hangsúlyozta, hogy az Uniónak gazdasági súlyához méltó nemzetközi befolyással kell rendelkeznie, ezért mihamarabb meg kell valósítani az Amszterdami Szerződésnek a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó rendelkezéseit, és létre kell hozni az EU hiteles katonai erőre támaszkodó önálló hadműveleti kapacitásait. A Saint Malo-i nyilatkozat azt is tartalmazta, hogy az EU-n belül fel kell építeni a katonai feladatok végrehajtásához szükséges struktúrákat, amelyeket a NYEU már meglévő eszközeire kell alapozni. Az EU lépne fel minden olyan területen, ahol az Egyesült Államok nem kívánna beavatkozni, és az európai akciókat a NATO-n belüli képességek megkettőzése nélkül hajtanák végre [23].

1.3.4. Washington

Az Unióban zajló folyamatokkal párhuzamosan a NATO szoros együttműködést alakított ki a NYEU-val, amelynek eredményeként a NATO 1999-es washingtoni csúcsértekezletére elkészült az a keretdokumentum, amely szabályozza a NYEU által vezetett műveletekben a NATO eszközeinek és képességeinek igénybevételét, továbbá bevonta a NYEU-t a Szövetség védelmi tervezési folyamatába is [24]. A probléma azonban továbbra is az volt, hogy az Európai Unió válságkezelési képességek nélkül maradt volna. Ezt kiküszöbölendő Washingtonban döntés született arról is, hogy a Szövetség EU vezetete műveletekhez is kész rendelkezésre bocsátani eszközeit és képességeit.

1.3.5. Köln

[23] Horváth Zoltán:im. 360-361. oldal

[24] Solana, Javier: A Washingtoni csúcs: a NATO bátran lép a XXI. századba NATO tükrök 1999. 1. sz. 3-6. oldal

A Saint Malo-i találkozó eredményét Németország is üdvözölte, és az EU soros elnökeként (1999 első felében) továbbfejlesztette azt. A francia-német-angol egyetértés birtokában az EU kölni csúcsértekezlete döntést hozott arról, hogy 2000 végéig az EU a NYEU-t integrálni fogja magába. Fontos pont, hogy valamennyi együttműködési forma és egyezmény fenntartja azt, hogy a kollektív védelemmel kapcsolatos feladatok továbbra is NATO keretei között maradjanak, és a NYEU csak a NATO-val kötött eseti egyezmények alapján rendelkezik a NATO eszközökkel. A kölni nyilatkozat így az EU-t a biztonságpolitika területén mindenekelőtt konfliktusmegelőző, válságkezelői feladatokkal ruházza fel, és továbbra sem teremti meg a közös védelempolitikát. Az EU kölni csúcsértekezletén elfogadott új megközelítés azt jelenti, hogy a NATO keretében megvalósuló ESDI-nek megjelenik az EU-n belüli szerve, amely a kialakítandó autonóm biztonság és védelmi politika megvalósulását szolgálja. A NYEU társult tagjai és társult partnerei Kölnben nem kaptak biztosítékot arra, hogy a NYEU-n belül kivívott jogaik a szervezet EU-ba olvadása után is megmaradnak, sőt olyan jelek is mutatkoztak, hogy a legtöbb EU állam szigorúan 15-ös körben kívánja tartani a döntések előkészítését és meghozatalát. (Brit javaslat szerint válsághelyzet esetén a döntést az EU 15-ös keretben hozná meg, de ezt követően azonnal meghívna a nem EU-tag szövetségeseket, akik egyenjogú státuszban vennének részt a válságkezelési folyamat operatív részében, beleértve az operatív döntések meghozatalát is.)

1.3.6. Helsinki

Az Európai Unió 1999-es helsinki csúcsértekezlete mérföldkő volt a közös európai biztonság- és védelempolitika kialakításában. Helsinkiben megszülettek azok a döntések, amelyek lehetővé teszik az amszterdami és kölni csúcsértekezleten elfogadott elvek gyakorlatba ültetését élve egyúttal a NATO által Washingtonban kinyilvánított támogatással. Az EU csúcsértekezlet legfontosabb döntései az alábbiak voltak:

- Headline Goal [²⁵]: 2003-ra az EU-nak képessé kell válnia arra, hogy 60 napon belül telepítsen, és legalább egy éven át fenntartson egy legfeljebb 50-60 ezer fős gyorsreagálású erőt.
- A Headline Goal megvalósításán túl az EU elhatározta, hogy a legfontosabb katonai képességek tekintetében is közös célokat dolgoz ki, elsősorban a NYEU-ban lezajlott audit [²⁶] megállapításaira alapozva; így nagy figyelmet szentelnek a rugalmasság, a mozgékonyság, a túlélőképesség és a vezetési-irányítási képességek növelésének.
- Új politikai és katonai szervezet hoznak létre: Politikai és Biztonsági Bizottság (PSC), Katonai Bizottság (EUMC), Katonai Törzs (EUMS).
- Harmadik országok [²⁷] számára megfelelő struktúrát alakítanak ki – az EU döntéshozatali autonómiájának tiszteletben tartása mellett – a párbeszéd és az

[²⁵] „Fő célkitűzés”

[²⁶] Az audit során a NYEU az európai haderők válságkezelési képességeit méret fel.

[²⁷] Harmadik országok: a nem EU-tag európai NATO tagállamok: Norvégia, Izland. EU-tagjelölt NATO tagállamok: Csehország, Lengyelország, Magyarország, Törökország (Helsinki óta). EU-NATO tagjelölt

informálás fenntartására. Amennyiben egy az Unió által elhatározott válságkezelési művelet NATO eszközöket és képességeket vesz igénybe, a nem EU-tag európai NATO szövetségeseket minden esetben felkérlik a részvételre. Amennyiben az Unió nem vesz igénybe NATO eszközöket és képességeket, ez a felkérés a Tanács döntése alapján történne.

- A NATO-val egy átlátható, teljes körű konzultációs és együttműködési mechanizmust hoznak létre, az EU tagállamok szükségleteit figyelembe véve.
- Polgári válságkezelési mechanizmust is létrehoznak, amely biztosítja a civil eszközök és források hatékonyabb felhasználását, és összehangolt működést a katonai oldallal [²⁸].

Helsinki egyfelől tisztázta, hogy a kollektív védelem alapja a NATO marad, másrészt elismerte a Szövetség elsődleges illetékességét a válságok kezelésében is, és kimondta, hogy az EU akkor folyamodik önálló akciókhoz, ha a NATO nem kíván beavatkozni. Az EU világossá tette, hogy saját biztonsági szervezetével nem kívánja sem a NATO döntéshozatali mechanizmusát, sem katonai struktúráját leképezni.

1.3.7. Lisszabon

A 2000. márciusi rendkívüli csúcsertekezleten az EU döntött az alábbiakról:

- részletes menetrendet dolgoznak ki a Headline Goal végrehajtására;
- 2000 őszén lesz az első „capabilities commitment” (képesség felajánlási) konferencia;
- 2000. márciusától megkezdik működésüket az új szervek, egyelőre ideiglenes jelleggel;
- kialakítják az EU titokvédelmi rendszerét.

1.3.8. Feira

A 2000. júniusában lezajlott EU csúcstalálkozón az alábbi döntéseket hozták meg:

A válságkezelés katonai vonatkozásai:

- Jóváhagyták a Headline Goal kidolgozásának ütemezését, ezen belül egy képesség-felajánlási konferencia (Capabilities Commitment Conference) megtartását 2000. november 20-án. Az ideiglenes Katonai Testület (iKT) meghatározta a petersbergi feladatok végrehajtásához szükséges képességeket (Generis List of Capabilities). A képességi igényeket megfogalmazó ún. Haderő Jegyzéket az ideiglenes Katonai Törzs állította össze a NATO katonai szakértők segítségével.
- Jóváhagyták az állandó intézményrendszer kialakítására vonatkozó cselekvési tervet.

államok: Bulgária, Észtország, Lettország, Litvánia, Románia, Szlovákia, Szlovénia, EU-tagjelölt államok: Málta, Ciprus

[²⁸] Európai Értesítő IV. évf. 31. sz. 2000. 11. 23. 56. oldal

- Döntöttek a harmadik országokkal fenntartandó kapcsolat kereteiről:
Az átmeneti időszakban az EU harmadik országokkal a CFSP ügyekről folyó megerősített politikai párbeszédhez kapcsolódóan folytat dialógust. Ezen az egységes 15+15-ös struktúrán belül – amennyiben a kérdéskör megkívánja – a nem EU-tag európai szövetségesekkel külön megbeszélést tartanak 15+6-os körben. 15+15-ös és 15+6-os körben egyaránt legalább két találkozót tartanak elnökségenként, amelyekből egy miniszteri szintű.
- Az állandó struktúra rutin-és műveleti időszakból tevődik össze. A rutin időszakban minden félévben rendszeresen tartanak 15+15-ös üléseket, legalább két ülést pedig 15+6-os körben. A műveleti időszakon belül az EU megkülönbözteti a műveletet közvetlenül megelőző intervallumot és a szoros értelemben vett műveletet. Válság idején az EU fokozza a párbeszédet és a konzultációt a tagjelöltekkel. Ha az EU, NATO-eszközök és -képeségek igénybevételéről határoz, a 6-ok részt vehetnek a műveletben, más esetben a Tanács dönt erről. A többi ország esetében mindig a Tanács meghívása előzi meg a részvételt. A jelentős erővel hozzájáruló ország a művelet napi irányításában az EU-tagokkal azonos jogokkal és kötelezettségekkel rendelkezik. A hozzájárulókból ad hoc bizottságot hoznak létre.
- A Tanács javasolta a NATO-nak négy közös EU-NATO ad hoc munkacsoport felállítását a következő témákban:
 - biztonsági kérdések;
 - képesség célok;
 - EU hozzáférés a NATO eszközeihez és képességeihez;
 - állandó EU-NATO konzultációs struktúra kialakítása.

A válságkezelés polgári vonatkozásai:

- Létrejött egy bizottság, amely a válságkezelés polgári oldalával foglalkozik.
- Koordinációs mechanizmust hoztak létre a tagországok és az EU erőforrásainak összehangolására. Első lépésként adatbázist készítettek a polgári rendőri képességekről.
- Tanulmány készült az elmúlt időszak válságai alapján, amely prioritási területeket határoz meg a polgári válságkezelésben:
 - polgári rendőri missziók;
 - a törvényesség erősítése;
 - polgári közigazgatás erősítése;
 - polgári védelem.
- Konkrét célkitűzéseket fogalmaztak meg a polgári rendőri képességekre vonatkozóan. 2003-ra a cél az, hogy szükség esetén az EU képes legyen egy 5000 fős rendőri kontingenst felállítani. A tagországoknak képessé kell válniuk arra, hogy 30 napon belül 1000 rendőrt telepítsenek nemzetközi rendőri feladatok ellátására.

1.3.9. Nizza

A francia EU elnökséget lezáró 2000. decemberi csúcstalálkozón elfogadták azt a keretet, ami szabályozza majd az EU-NATO kapcsolatokat. (A Szövetség ezt csak javaslatnak tekinti.) A szabályozás értelmében az állandó NATO-EU együttműködés elemei a következők:

Konzultáció rutin időszakban: Rendszeres párbeszéd zajlik a két szervezet között, elsősorban nagyköveti és miniszteri szinten, legalább egyszer elnökségenként. A két Katonai Bizottság félévenként legalább egyszer összeül, bármelyik szervezet kezdeményezheti az ülést. Alacsonyabb szintű találkozókra is sor kerülhet.

- Az EU meghívja releváns üléseire a NATO főtitkárt, a NATO Katonai Bizottságának elnökét és a DESACEUR-t.
- A két intézmény megfelelő szervei közötti kapcsolat biztosítani fogja az átláthatóságot, valamint az információk és dokumentumok cseréjét is.

Konzultáció válság idején: A válság kialakulásának időszakában a két szervezet közötti kapcsolat szorosabbá válik. Az EU Katonai Törzsnek hozzáférése lesz a NATO műveleti képességeihez, és az EU dönthet arról, hogy kéri a NATO eszközeinek és képességeinek igénybevételét. A műveleti szakaszban ez utóbbi azzal jár, hogy:

- A két szervezet szakértői megvitatják, hogy az EU-nak pontosan milyen eszközökre/képességekre van szüksége az adott műveletekhez.
- Az EU átadja kérését a NATO-nak.
- Az eszközök/képességek használatának módját egy COPS-NAC ülés keretében határozzák meg.

A svéd elnökség célja volt, hogy 2001 első felének végéig megkösse a NATO-val a két szervezet közötti együttműködésről szóló megállapodást.

- Elfogadták a nem uniós szövetségesekkel és más tagjelöltekkel való párbeszédet, konzultációt és együttműködést szabályozó dokumentumot, amely a feirai keretdokumentumon nyugszik. Tartalma összességében elfogadható, a kidolgozott struktúrák megfelelőek.
- Az EU javaslatot készít a Kanadával való párbeszédre, együttműködésre és konzultációra.
- Döntöttek a Headline Goal felülvizsgálati mechanizmus alapelveiről is.
- A csúcsértekezlet döntött az állandó politikai és katonai struktúrák felállításáról.

Elmaradt döntések:

- Ki kellett volna mondani azt az időpontot, amikortól az EU képes lesz a válságkezelésre, de brit kezdeményezésre ezt elhalasztották, mert a NATO és az EU között nem megfelelő ütemben haladnak az idevonatkozó megbeszélések.
- Az állandó intézményi struktúra kialakítását 2001 elejére tervezte az Unió, tehát meg kellett volna hozni a döntést a működés beindításának időpontjáról, ez azonban akkor elmaradt.

2. EU-NATO KAPCSOLATOK

Az EU részéről a fő törekvés állandó vagy tartós megállapodások kötése a NATO-val a konzultáció és az együttműködés terén. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az EU garantált, azaz automatikus hozzáférést szeretne a NATO struktúrákhoz. Ezalatt főként a NATO tervezési képességeit értették, valamint olyan közös struktúrákat, mint a vezetési és irányítási képesség, vagy a légi radar és irányító rendszer használata, illetve olyan nemzeti infrastruktúrák használata, amelyek általában elérhetőek a NATO műveletekhez. Törökországot szokták megnevezni, mint a NATO-EU kapcsolatok fő akadályozóját, hiszen Törökország igyekszik blokkolni az EU minden olyan igyekezetét, ami az automatikus hozzáférés megszerzésére irányul és inkább azt a megoldást szorgalmazza, hogy az Észak-atlanti Tanács (NAC) esetenként adja meg a hozzájárulását. Törökország ugyanis sérelmezi azt, hogy az EU vezette majdani műveletekben a részt venni kívánó Harmadik országoknak, köztük Törökországnak nincs joga a döntéshozatalban való részvételhez, pedig a lehetséges konfliktus övezetek épp az ő szomszédságában vannak, a Gyorsreagálású Haderőbe felajánlott erői pedig jelentősek, NYEU tagsága alapján pedig jogot formálna a teljes jogú részvételre. Azt is kifogásolja, hogy ha automatikus hozzáférést engedélyeznek az EU-nak, akkor az EU akár a NATO érdekei ellen is cselekedhet. Ám a háttérben valójában az motiválja Törökországot, hogy közelebb kerüljön az EU csatlakozáshoz. A hozzáférés problémájára visszatérve, megállapítható, hogy alapvető nézeteltérés van a NATO és az EU között abban, hogyan értelmezik az EU autonómiáját a katonai válságkezelés területén. A NATO szerint az EU autonómiája azt jelenti, hogy független a döntéshozatalban, de nem feltétlen az a végrehajtásban. Az EU viszont úgy gondolja, hogy autonómiája addig nem igazi, amíg nem kap feltétlen hozzáférést a szükséges NATO képességekhez. Az Egyesült Államok Törökországgal ellentétben nem ellenzi az EU javaslatát, mert úgy gondolja, hogy még a garantált hozzáférés ellenére is hatást tud gyakorolni az eseményekre azáltal, hogy az EU bevonja a NATO vezérkarát a tervezésbe. Ha viszont a kérést visszautasítja, akkor az EU-t önálló tervezőképesség kifejlesztésének forszírozására ösztönzi és ezzel a Szövetségen kívül kerülhet az egész európai védelem ügye, ami a transz-atlanti kapcsolatokra is hatással lesz. A legfontosabb megfontolás az, hogy az Egyesült Államok felismerte, hogy az EU új vállalkozása meglehetősen korlátozott célokkal rendelkezik, és nem veszélyezteti az Egyesült Államok által magáénak igényelt világpolitikai vezető szerepet. Egy olyan Európa, amely képes a jelenleginél nagyobb felelősséget vállalni a kontinens periferiáján zajló konfliktusok kezelésében, megszabadíthatja az Egyesült Államokat bizonyos terhektől, s ez által lehetővé válik, hogy érdekeit globálisan meghatározó szuperhatalom más térségekre összpontosíthassa figyelmét. Mindezek felül az Egyesült Államok 2003-at követően könnyen lehet olyan helyzetben, hogy esetenként döntse el, hogy melyik európai és Európa környéki válság kezelésébe kíván bekapcsolódni, melyeket hagy meg az EU tagállamainak. Az Egyesült Államok önkényesen szabhatja meg, hogy milyen esetben tartja magát érdekeltnek, és mikor nem, tekintettel arra a korlátozott hadműveleti képességre, amit az Unió kíván fejleszteni. Ugyanakkor fontos látni, hogy az Egyesült Államok jelenleg – az

európai védelmi politika keletkezése ellenére – sem gondolkozik azon, hogy megszüntesse Európa iránti elkötelezettségének fontos szimbólumát, katonai jelenlétét [29].

3. AZ EURÓPAI BIZTONSÁGI ÉS VÉDELMI IDENTITÁSSAL (ESDI) KAPCSOLATOS ÁLLÁSPONTOK

Az ESDI-vel kapcsolatosan meglevő nemzeti törekvések a korábbiaknál kevésbé markánsan ugyan, de továbbra is jelentősen eltérnek, ami a kompromisszumok keresésére és időnként félmegoldásokra ösztönöz. A különféle nézetek közül a jelentősebb álláspontok és eltérések a következők [30]:

Az USA azt várja a nagyobb fokú európai szerepvállalástól, hogy saját terhei csökkenjenek, erőit globális céljainak megfelelően máshol alkalmazhassa. Olyan képességekkel rendelkező Európa alakuljon ki, amely a mainál hatékonyabb stratégiai támaszt jelent majd a világ más tájain megjelenő konfliktusokban.

Emellett azt is szeretné, hogy a NATO maradjon az európai biztonságpolitika centrumában, az önállósuló Európa ne veszélyeztesse eddigi pozícióit, és az atlanti kapcsolatot.

Franciaország az önálló európai védelem kialakításának legmarkánsabb képviselője. A 90-es évek eleje óta jelentős változást lehet megfigyelni a francia biztonságpolitikai gondolkozásban. Egészen 1992 őszéig a hagyományos francia biztonságpolitika folytatását lehetett megfigyelni. Egyes francia elemzők egyenesen az integrált katonai szervezetek létjogosultságát kérdőjelezték meg. A viták ellenére a franciák részt vettek az 1991-es Öböl- háborúban, azonban 1992 júniusában a NATO és a NYEU külön haditengerészeti erőkkel vett részt a Szerbia elleni embargó betartatásában. A franciákat főleg az európai védelmi identitással kapcsolatos várakozásaik meghiúsulása ösztönözte arra, hogy elfogadják, az ESDI a NATO bevonásával és a NATO égisze alatt valósul meg. Ennek első jeleként aláírták a francia-német-amerikai egyezményt, amely kimondja, hogy az Eurohadtest válsághelyzetben a NATO hadműveleti parancsnoksága alá helyezhető, továbbá 1993 júniusában egyesítették az Adrián a NATO és NYEU erőket. A franciák felmérték, hogy az új nemzetközi biztonságpolitikai környezetben a NATO-nak éppen hogy növekedni fog a szerepe, ezért a részvétel a NATO döntéshozatali folyamatában a francia befolyás növekedését is jelenti.

Az újra integrálódásban fontos lépés volt az 1994-es brüsszeli NATO csúcs, ahol a franciák (1966 óta először) támogatták a szövetség többi tagjának összes javaslatát. 1995 decemberében a franciák elhatározták, hogy visszatérnek a NATO Katonai Bizottságába és a többi alárendelt szervezethez, noha a katonai szervezeti különállást továbbra is fenntartják [31]. Franciaország ezzel együtt továbbra is az Unió integrációs folyamat részének tekinti, hogy az európai kulcskérdéseket

[29] Dunay Pál: Transzatlanti kapcsolatok az euro és a közös európai biztonságpolitika korában Európai Szemle XI. évf. 2000. 4. sz. 29. oldal

[30] Dr. Ronkovich József: Az európai védelmi képességek kialakításának koncepciója (ESDI) Új Honvédségi Szemle XI. évf. 1. sz. 1999. november 17-20. oldal

[31] Szemerkényi Réka: Az átalakuló NATO; Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete, szerk.: Dunay Pál – Gazdag Ferenc – Tóth Péter, SVKI Budapest, 1997. 35-48. oldal

Európában lehessen eldönteni – az USA-val fenntartott partnerség mellett. Céljuk egy valóban olyan mértékben önálló európai védelmi képesség kialakítása, amely Unió hatáskörben és ellenőrzés mellett képes végrehajtani a feladatait. Az európai országok közül Franciaország az, amely valóban képes és hajlandó pénzügyi és katonai áldozatokat is hozni az önálló védelem fejlesztése érdekében. Kérdéses, hogy mennyire lesznek képesek az amerikaiakkal együttműködni, és valóban erősíteni a transz-atlanti kapcsolatot az európai pillér megerősítésével. A francia álláspont további változását és kompromisszum képesebbé válását mutatja a francia csapatok NATO parancsnokság alatti részvétele a koszovói békefenntartásban.

Nagy-Britannia célja az USA-val való stratégiai partnerségre alkalmas Európa kialakítása, amely a transzatlanti viszony megerősítését eredményezi. Ezzel céljuk, hogy az európai védelmi dimenzióban betöltött kulcsszerepükkel ellensúlyozni tudják az európai integrációban meglévő hátrányukat. Az euroszeptikus brit szemléletben a munkáspárti kormány változást hozott. Felismerték, hogy az európai integráció mélyülése mindenképpen bekövetkezik, akár a britek fokozatos kiszorulásával is. A németek gazdasági fölényét ezért a védelmi szférában vitathatatlanul meglévő brit előnyökkel kívánják ellensúlyozni. Felismerték, hogy Amerika valódi szövetségese csak egy igazi európai hatalom lehet, azonban ennek a szövetségeseznek egyenrangú alapokon kell állnia az USA-val.

Németországot a brit-francia kezdeményezés (Saint Malo) némiképp váratlanul érte és a másik két országhoz képest nem jelent meg markáns pozícióval. (Ez belpolitikai okoknak és annak köszönhető, hogy katonai szempontból a nagy országok közül ő a legkevésbé alkalmas az esetleges önálló európai akciók végrehajtására.) Németországnak a nagy európai stratégiai kérdésekben ugyanakkor határozott aktivizálódása figyelhető meg, amely azonban egyelőre nem jelent akadályt az európai védelmi dimenzió kifejlődésében, sőt ösztönzően hatott a brit-francia egyeztetésre [³²].

4. ÚJ KÜLPOLITIKAI ERŐPRÓBA: 2001. SZEPTEMBER 11.

Az Európai Unió szeptember 11-ére adott válaszlépései lényegüket tekintve egy már megszokott sémába illeszkedtek, nevezetesen abba a logikába, amely szerint az integráció egészének vagy egyes aspektusainak a holtpontra történő átlendítése általában drámai külső események hatására következik be. Így volt ez például Maastricht esetében, amikor a pénzügyi unió meghirdetésének és a politikai dimenzió erősítésének kétségtelenül hatalmas lökést adott a bipoláris rendszer összeomlása, és ennek folyamányaként az Európán belüli erőviszonyok radikális megváltozását eredményező német újraegyesítés. Hasonlóképpen, a koszovói háború keserű tanulságai nagyban hozzájárultak ahhoz, hogy a kölni és helsinki Európai Tanácson a tizenötök állam- és kormányfői végérvényesen elkötelezték

[³²] Madari Ákos (szerk.): Európa 2010. Gyakorlati kézikönyv az EU jelenéről és jövőjéről Euro info Service, Budapest 2001. 45. oldal

magukat az integráció biztonság- és védelempolitikai dimenziójának megerősítése mellett [³³].

A szeptember 11-i terrorista merényletek célpontjai az Egyesült Államok gazdasági és katonai hegemoniáját szimbolizáló épületek voltak, és nem az Európai Unió hasonló objektumai. Ez a megkülönböztetés még akkor is fontos, ha elfogadjuk, hogy a New York-i és washingtoni támadás széles értelemben a Nyugat, vagy akár az egész civilizált világ ellen irányult. Habár tudjuk, hogy az elkövetők egy része Európában készült az amerikai akcióra, és ha tisztában vagyunk azzal is, hogy a World Trade Center romjai alá temetett EU-állampolgárok száma alapján, - valószínűleg ez volt az eddigi legsúlyosabb terrorista merénylet, amely közvetve ugyan (az áldozatok hovatartozása szerint) de – az Európai Uniót sújtotta. Mindezekből adódóan az EU és az EU tagállamok kettős helyzetben találták magukat: az egyik oldalon automatikusan kinyilvánították szolidaritásukat és együttműködési készségüket a megtámadott Egyesült Államokkal, a másik oldalon viszont kezdettől fogva specifikusan európai pozíciót képviseltek. Valamennyi uniós megnyilatkozás feltételekhez kötötte az Amerikának nyújtott európai támogatást (célzott és arányos válaszadás az ENSZ rendelkezéseivel összhangban), rendkívüli óvatosságra intett a konfliktus vallási, kulturális és civilizációs alapú interpretációival szemben.

Az Európai Tanács 2001. szeptember 21-i rendkívüli ülésén az Egyesült Államokbeli események hatására akciótervet fogadott el, melyben az amerikai események elemzésén túlmenően meghatározta terrorizmus ellenes politikáját:

- az EU az Egyesült Nemzetek 1368-as számú egyezményének értelmében támogatásáról biztosítja az Amerikai Államokat és kinyilvánítja együttműködési készségét;
- a tagok kinyilvánítják a terrorizmus ellenes globális koalíció létrehozásának szükségszerűségét, melyben megítélésük szerint Oroszországnak és az arab és muszlim országoknak is helyet kell kapniuk;
- az akcióterv elsődlegesen a rendőri és igazságszolgáltatási együttműködés erősítésének fontosságát hangsúlyozza, melynek keretében szükséges a terrorizmus kölcsönösen elfogadott definíciójának megalkotása, valamint olyan letartóztatási és kiadatási eljárások kialakítása, melyek hatékony fellépést tesznek lehetővé;
- szükséges továbbá az Európában jelenlévő és tevékenykedő állítólagos terrorista személyek és csoportosulások beazonosítása, valamint egy olyan lista elkészítése, ami nélkülözhetetlen a terrorizmussal szemben fellépő szervek számára;
- a hatályban lévő terrorizmus ellenes nemzetközi egyezmények ratifikálása és bevezetése szintén szükségszerű, különös tekintettel a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem feltételeit, irányvonalait, valamint eszközeit szabályozni hivatott általánosan elfogadott egyezmény megalkotása érdekében;

[³³] Vincze Hajnalka: Az Európai Unió válasza a szeptember 11-i eseményekre, In. Válaszok a terrorizmusra avagy van-e út az Afganisztáni „vadászattól” a fenntartható globalizációig /SVKH-CHARTAPRESS 2002. Budapest 201. oldal

- fel kell venni a harcot a terrorizmus pénzmosás útján történő anyagi támogatásának visszaszorítása érdekében, melynek elsődleges eszköze a szóban forgó pénzügyi források befagyasztása;
- a személyzet technikai képzése, a poggyászok ellenőrzésének szigorítása, a repülőgépek biztonsági rendszereinek fejlesztése útján erősíteni kell a polgári légi közlekedés biztonságát;
- a közös kül- és biztonságpolitikát szabályozórendeletekbe a jövőben integrálni kell a terrorizmus elleni küzdelem elveit.

A nyilatkozatban foglaltak diplomáciai téren részben a hagyományos partnerekhez fűződő viszony szorosabbra vételében, és a kapcsolatoknak a terrorizmusellenes fellépésre való kiterjesztésében, részben pedig az arab és muzulmán országokban tett hivatalos látogatások folyamán, illetve az ezek alkalmával felajánlott különböző megállapodásokban nyilvánult meg. A fentiekben túlmenően az EU tevékeny részt vállalt a terrorizmus elleni nemzetközi koalíció kiépítésében.

Ami a közös védelempolitika létrehozását illeti, a szeptember 11-i események sem új irányt, sem pedig új lendületet nem hoztak az egyébként is dinamikusan haladó folyamatba. A terrorizmus elleni küzdelem azonban kétségtelenül új hivatkozási alapot teremt az EU védelempolitikai dimenzióját erősíteni kívánók számára [34]. Az EU továbbra is elsősorban „civil hatalomként” jelenik meg, és hagyományainak megfelelően ma is leginkább a válságok megelőzésében, illetve a károk helyreállításában, az újjáépítésben játszik főszerepet.

Az is tény azonban, hogy a globális terrorizmus ellen indított új típusú háború minden eddigénél egyértelműbben mutatott rá arra, hogy a megváltozott kihívásokra a leghatékonyabb válasz éppen a nem katonai, hanem jogi, diplomáciai, pénzügyi, rendészeti-adminisztratív dimenziókban adható, vagyis azokon a területeken, amelyek az európai integráció biztonságfelfogásában hagyományosan az első helyen szerepelnek. A terrorizmus elleni háború mind stratégiájában, mind eszközrendszerében rendkívül közel áll az EU eredeti elképzeléseihez és eddig követett gyakorlatához. Ezért már most megjósolható, hogy az Unió szerepe várhatóan tovább nő, mivel a „háború” már túljutott az első - amerikai válaszcsoport jelentő - szakaszán, és remélhetőleg eljut a terrorizmus gyökereinek felszámolásához. (Tekintettel a terrorizmus kutatásával foglalkozó tudományos intézetek és szakértők e tárgykörben jelenleg képviselt nézeteire, az előbbi megállapítás – legalább is egyelőre – idealisztikusnak tűnik.)

A szeptember 11-i események kapcsán a korábbiaknál nyíltabban merült fel, a kollektív védelem kérdése. A jelenleg érvényben lévő és hivatalosan elfogadott formula szerint a közös európai biztonság- és védelempolitika a válságkezelés területére korlátozódik (arra is csak akkor, ha a NATO nem kívánja felvállalni az adott feladatot), a kollektív védelem „sarokköve” pedig továbbra is az Észak-atlanti Szerződés Szervezet marad a NATO-tag EU tagállamok számára. Az Amerikát ért terrortámadások az Unión belüli jelenlegi helyzet képtelenségére hívták fel a figyelmet. Nevezetesen arra, hogy azok között az országok között, amelyek lassan fél évszázada egymáshoz kötötték sorsukat, közösen alakítják politikáikat,

[34] Vincze Hajnalka: im. 213. oldal

zömükben már közös pénzt is használnak, továbbra sincs olyan uniós szinten megfogalmazott jogi, szerződésbeli kötelezettségvállalás, amelynek alapján – egyikük ellen irányuló külső agresszió esetén – közösen egymás segítségére sietnének. Az események tehát több szempontból is megerősítették azt az elképzelést, mely szerint nem lehet végcélnak tekinteni a katonai-védelempolitikai dimenzióban az Unió jelenleg maximális ambíciójának számító petersbergi feladatokat [35].

5. AZ EURÓPAI BIZTONSÁG JÖVŐJE

Európa jelenléte világméretű. Először is a világkereskedelem leghatalmasabb résztvevője, mindenkit maga mögé utasít a fejlődő országoknak nyújtott segélyek összértékében. Ha összeadjuk a Valutaalapról nyilvántartott tagállami kvótáit, akkor az meghaladja az Amerika Egyesült Államok kvótáját. Európa szabályrendszere nyílt és megtanulható, ugyanez mondható el a demokratikus politikai rendszerről is. Összesített katonai kiadások tekintetében csak kevéssel marad el Észak-Amerika mögött. Két európai állam, az Egyesült Királyság és Franciaország rendelkezik atomfegyverekkel [36], [37]. Védelmi képességeinek erős korlátozottsága azonban közös külpolitikai pozícióinak nemzetközi érvényesítését erőteljesen érintik. Az EU egészének és tagországainak biztonságát mindmáig elsősorban a NATO tudta garantálni [38].

A 2003-ra tervezett 50-60 000 főből álló gyorsreagálású hadtest sikeres felállítása sem garantálja, hogy ezután Európának nem lesz szüksége a NATO-ra biztonsága megőrzésében. Egyrészt a NATO bocsátja rendelkezésre egy esetleges válság megoldására az eszközeit, illetve képességeit, másrészt probléma adódhat a tervezett haderő felállításával. 2000-ben a 15 EU tagállamból mindössze öt rendelkezik teljesen önkéntes, hivatásos katonákból álló fegyveres erővel [39], de ezek száma nyolc országra növekszik majd 2003-ra, amikor befejeződik a fő célokhoz rendelt erők felállítása. A többi országnak vegyes összetételű hadereje van, amelyben a sorkötelesek vannak többségben.

Politikai okokból a legtöbb országban a sorállományú katonák csak a kollektív védelem céljából vethetők be. Az Európai Unió katonai téren történő fejlesztésének fő céljai:

[35] Vincze Hajnalka: im. 218. oldal

[36] Franciaország és az Egyesült Királyság több robbanófej célba juttatására alkalmas, atommeghajtású tengeralattjárókon elhelyezett rakétákkal rendelkezik. Oroszországon és az Egyesült Államokon kívül így csak ez a két állam birtokában van második csapás mérésre alkalmas nukleáris fegyverkészlet.

[37] Thomas Nowotny: Európának végre kezébe kell ragadnia a kormányrudat. Európai Szemle XII. évf., 2001. 3. sz. 30. oldal

[38] Balogh András: Az Európai Unió kül-, biztonság- és védelempolitikája a transzatlanti kapcsolatok tükrében. Új Honvédségi Szemle 54. évf. 5. sz. 2000. május, 45. oldal

[39] Belgium, Luxemburg, Hollandia, Írország és az Egyesült Királyság támaszkodik önkéntesekre. Franciaországban, Spanyolországban és Portugáliában folyamatban van a hadkötelezettség megszüntetése, a folyamat 2002/2003-ban fejeződik be. Olaszországban döntés született a sorköteles szolgálat megszüntetéséről.

- hivatásos haderőre történő átállás gyorsítása;
- területiális erők radikális csökkentése és így anyagi források átcsoportosítása a békehaderőre;
- gyorsreagáló képességek fejlesztése;
- légi-szállítási kapacitás fejlesztése;
- haderőnemek korszerű technikával és felszereléssel történő ellátása kell, hogy legyenek [⁴⁰].

Az EU-t körülvevő stratégiai környezet is döntő befolyással van az EU tagoknak a kül- és védelempolitikához való viszonyára. Először is sürgető kényszert generál a közös európai haderők iránt, másodsor pedig befolyásolja a szükséges biztonsági és védelmi intézkedések fajtájának megválasztását. Ezek két kategóriába sorolhatók: az első illeszkedik a petersbergi keretbe, és magába foglalja azokat a klasszikus válságkezelési feladatokat, amelyeken az EU tagok jelenleg osztoznak. A második a hagyományos katonai invázióval történő fenyegetésből, vagy az EU tagok elleni katonai erő szándékos alkalmazásából áll, amelyeknek a tagállamok különböző mértékben vannak kitéve.

A tagállamok különböző társadalmi gazdasági törésvonalak mentén helyezkednek el, aminek eltérő hatása van a petersbergi feladatokra:

Oroszország valamint a FÁK többi európai tagja jelenleg stabil, de politikailag potenciálisan továbbra is robbanásveszélyes terület, amelynek nincs természetes határa nyugati szomszédaival (az EU tagjai közül csak Finnország határos szárazföldön Oroszországgal).

Észak-Afrika az északi irányú migráció kiinduló pontja, itt a Földközi-tenger bizonyos akadályt képez, így Franciaország kisebb, míg Spanyolország és Portugália nagyobb mértékben érintett.

A Balkán tartós válságtól sújtott, illetve a szervezett-bűnözői csoportok mindent átható tevékenysége által súlyosan fertőzött terület. Meg van az esélye a háborúk kiújulásának és az erőszak széles körű elterjedésének az egész, Szlovénia és Macedónia között elterülő egykori Jugoszlávia területén. A térség problémái által legnagyobb mértékben Görögország, Olaszország és Ausztria érintett.

Rövidtávon az észak-keleti és a déli irányoknak megosztó hatásuk lehet, mivel a Mediterrán-térség EU tagjai Észak-Afrikára koncentrálnak, míg az északi EU tagok figyelmének Oroszország áll a középpontjában. Ám politikai perspektívából figyelve a CFSP és az EDP fejlődésére egyesítő hatásuknak kell lennie, mivel egy robbanás következményei ezen törésvonalak mentén mindegyik EU tagot érintenek, amint azt a balkáni tapasztalatok is igazolták. A politikai kényszer mindnyájukra hat, hiszen egyetlen tagállam sem engedheti, hogy az EU kiszolgáltatott legyen. A stratégiai megfontolások második kategóriájába a katonai invázióval történő

[⁴⁰] Dr Ronkovich József: Az európai védelmi képességek kialakításának koncepciója (ESDI). Új Honvédségi Szemle XI. évf. 1. sz. 1999. nov., 18. oldal

fenyegetés, illetve az EU tagok ellen történő katonai erő alkalmazása áll. Kicsi a valószínűsége annak, hogy valamelyik ún. “terrorista” ország tömegpusztító fegyvert vetne be az EU területén, és a legtöbb tagnak a nyílt katonai invázió veszélyével sem kell számolnia, az egyéb ellenük irányuló katonai fenyegetések kockázata is elhanyagolható. Kivétel ezen a téren talán csak Görögország és Finnország jelent. Görögország esetében a NATO-ban való részvétel továbbra is biztosítékot jelent egy Törökországgal szembeni nyílt konfrontáció ellen – bár a múltban ez nem akadályozta meg görög és török területen kívüli összecsapások kirobbanását (1974. Ciprus). Hosszú távon a török EU tagság várhatóan hozzájárulhat a két ország közötti feszültség enyhüléséhez. Ebből adódóan csökkenhetnek a magas görögországi védelmi kiadások. Az EU többi tagja számára ezek a kényszerítő erők nem léteznek és legtöbbjük szabadon átrendezheti haderejét a hagyományos nemzetvédelemről az expedíciós erők struktúrája irányába, melynek elsődleges célja a béketeremtés és békefenntartás.

A katonai fenyegetés hiánya azonban negatívan hat a védelmi képességeket javító törekvésekre, nehéz megszerezni a politikai elit és a lakosság támogatását ahhoz, hogy a költségvetésből nagyobb részt fordítsanak katonai célokra, s kevesebbet másra. Ennek következtében fennáll annak veszélye, hogy a helsinki célkitűzésekben szereplő katonai erőt a tagállamok úgy hozzák létre, hogy olyan egységet rendelnek az európai alárendeltségű erőkbe, amelyek már jelenleg is valamilyen nemzetközi feladatot látnak el a NATO vagy valamelyik nagyobb szabású békeerő (SFOR, KFOR) keretében. Ebben az esetben a terv könnyen megvalósítható, csak éppen katonailag lesz jelentéktelen, hiszen nem járul hozzá Európa védelmi képességéhez [41].

Rudolph Scharping, volt német honvédelmi miniszter a közös európai biztonság- és védelempolitikai vonalvezetéssel szembeni követelményként értékelte az Oroszország irányába történő kapcsolatépítés bővítését. Az évente ülésező müncheni biztonságpolitikai fórumon a következőket nyilatkozta: *“... amilyen mértékben az Európai Unió fejleszti saját biztonság- és védelempolitikáját, és mint önálló szereplő lép fel, ugyanolyan mértékben meg kell határoznia Oroszországhoz, a legnagyobb európai szomszédhoz fűződő biztonságpolitikai viszonyát is. Egy szabadabb cselekvési térrel rendelkező és nagyobb Európai Unióban Oroszország egyre inkább fontos biztonságpolitikai partnerre talál. Másfelől pedig az EU-nak keresnie kell a párbeszéd kibővítésének lehetőségét azért, hogy eleget tehessen az Európán belüli és az azt környező térség biztonságáért viselt, egyre növekvő felelősségének.”*

Amire építkezni lehet, és amely alapelvek mellett várhatóan tovább halad az ESDP kialakítása, azok a következő elemek:

- A NATO marad a válságkezelés elsődleges szervezeti eleme; Európa biztonságát első sorban a transz-atlanti kapcsolat fenntartása biztosítja.
- A NATO a NYEU által vezetett műveletekhez rendelkezésre bocsátja eszközeit és kapacitásait, ezekről megszülettek az első egyezmények és a

[41] Dunay Pál: i.m. 31. oldal

végrehajtást szabályozó keretdokumentumok.

- A NYEU által vezetett műveletek támogatása a NATO CJTF koncepciójának elemeként valósul meg, tehát az erők elkülöníthetők, de nem különállók (“separable but not separate”).
- A NATO új európai parancsnoki rendszere már képes a NYEU által vezetett műveletek előkészítésére, támogatására, irányítására és kivitelezésére.
- A NATO bevonta a NYEU-t védelmi tervezési folyamatába [42].

Az Európai Unió tagállamai felmérték azt a történelmi szükségszerűséget, hogy biztonságukért többet kell tenni, és az ehhez a szükséges intézményi háttér kialakításán túl megkezdték a személyi állomány kialakítását és az eszközök felhasználásáról szóló keret megállapodások megkötését is. A folyamat még a kezdeti lépéseinél tart, de már most világos, hogy a NATO-nak nagy jelentősége lesz az európai védelmi identitás kialakításában. Az Egységes Piac és az Euro bevezetése után az ESDP a következő logikai (és szükségszerű) lépés az európai politikai egységesülési folyamatban. Valamennyi EU tag felismerte, hogy szükségük van a döntéshozó képességek és a megfelelő katonai eszközök meglétére a CFSP támogatásához. Az ESDP nem egy európai hadsereg létrehozásáról és a transz-atlanti kapcsolat felszámolásáról szól, hanem az európai katonai és civil képességek fejlesztéséről, hogy nagyobb szerepet játszhassanak a biztonsági ügyekben. Ahogy George Robertson mondta: “...nem arról van szó, hogy Európa egyedül haladjon, hanem arról, hogy többet tegyen” [43].

Amennyiben az “Európai project”, amelyet Helsinkiben indítottak el, elbukik, és Európa képtelen lesz önálló képességek kialakítására úgy, hogy együtt tevékenykedik az Egyesült Államokkal, akkor ez az európai bukás az egész atlanti kapcsolat bukása lesz, míg az európai siker atlanti siker is lesz egyben. Ugyanis ez a folyamat biztosítja mind az Egyesült Államoknak, mind Európának, hogy sikeresen feleljen meg azoknak a kihívásoknak, amelyek a destabilizálódó világban előttünk állnak. Az Európai Unió alapvető célkitűzése a földrész stabilitásának biztosítása és a közös értékek megosztása. Ennek érdekében folytatni kell a bővítési folyamatot, ami nem korlátozódhat csupán a kereskedelmi övezet kiterjesztésére. Olyan regionális egység létrehozása a cél, amelynek népei ugyanazokat a demokratikus értékeket és törekvéseket osztják [44].

6. MAGYARORSZÁG, A MAGYAR HONVÉDSÉG KÜL- ÉS BIZTONSÁGPOLITIKAI LEHETŐSÉGEI ÉS ÉRDEKEI AZ EU CSATLAKOZÁS TÜKRÉBEN

[42] <http://www.europarl.eu.int/enlargement>

[43] <http://www.eurunion.org/news/speeches/2000/000315gb.htm>

[44] Madari Ákos (szerk.): i.m. 7. oldal

Magyarország évezredes államisága során mindig is a nyugat-európai gazdasági és biztonsági övezethez kívánt tartozni. Ez a törekvés azonban hol "csak" a szuverenitás hiánya, hol Magyarország megszállása miatt nem valósulhatott meg. 1526-tól szinte soha nem adatott meg hazánknak, hogy önállóan dönthessen sorsáról és a saját maga által meghatározott úton haladhasson. Hazánk a kétpólusú világrend idején a keleti blokk országaként tagja volt az 1955-ben, elsősorban politikai és védelmi szövetségnek, a Varsói Szerződésnek. A szövetség a KGST, világszerte folyamatokat figyelembe venni nem kívánó, és azoktól szeparáltan működni szándékozó gazdaságpolitikai intézkedéseinek következtében a kilencvenes évek elején összeomlott. Magyarország függetlenségét első ízben valójában az évezred végén nyerte el és ekkor válhatott valóra a szabad és egyenlő jogokon és kötelezettségeken alapuló csatlakozásunk a nyugat-európai biztonsági szervezetekhez. 1999. márciusában Magyarország a NATO tagjává vált és ezzel a történelem eddigi legnagyobb biztonsági rendszeréhez csatlakoztunk. NATO csatlakozásunk elsősorban politikai döntés volt és azt igazolta, hogy hazánkban végbementek a demokratikus átalakítások, stabilizáltuk a piacgazdaságot, érvényesülnek az alapvető emberi és közösségi jogok, de természetesen a katonai szempontokat sem lehet figyelmen kívül hagyni. Magyarország ugyanazon biztonsági kihívásokkal néz szembe, mint az Európai Unió tagállamai, és velük közös biztonsági érdekei vannak. A NATO, a Nyugat-európai Unió társult és az Európai Unió jövőbeni tagjaként, hazánk támogatja egy hatékony európai védelmi dimenzió létrehozását, mivel a hazai értékelések szerint sem valósítható meg a hiteles európai közös kül- és biztonságpolitika az európai katonai és műveleti képességek erősítése nélkül. Magyarország a kollektív védelem elsődleges letéteményesének továbbra is a NATO-t tartja. Az európai védelmi dimenzió fő feladata a petersbergi típusú missziók végrehajtása, ez azonban nem zárhatja ki a NATO szerepét a válságkezelésben. Magyarország abban érdekelt, hogy az eddiginél arányosabb amerikai-európai felelősség- és tehermegosztás a transzatlanti kapcsolatok erősödését eredményezze. A hazai megítélés szerint a NYEU által beindított, az európai biztonsági és védelmi kérdésekről folyó informális eszmecsere és az ehhez kapcsolódó audit rendkívül fontos részét képezik az európai képességek fejlesztésének. Magyarország haderejének fejlesztése során NATO releváns dokumentumaival (DCI, haderő-fejlesztési célok) és ezekkel összhangban, a fő hangsúlyt a stratégiai tervezés, az információszerzés és elemzés, a stratégia mobilitás, a telepíthetőség, a fenntarthatóság és az interoperabilitás fejlesztésére helyezi. Magyarország támogat minden olyan kezdeményezést, amely ebbe az irányba mutat.

Az európai képességek fejlesztésére vonatkozó céljaink eléréséhez, Magyarország támogatja a folyamat átláthatóságát és befogadó jellegét. Az audit és az azon alapuló javaslatok kidolgozása 21-es körben (NATO tagok plusz EU tagok) zajlott. Magyarországnak érdekében áll, hogy a nem EU tag szövetségesek a javaslatok megvalósításában is egyenlő jogosultságokkal és kötelezettségekkel vehessenek részt. A nem EU tag NATO tagok által, az eddig a tényleges válságkezelési műveletekhez nyújtott jelentős hozzájárulás is azt jelzi, hogy csak a részvételükkel számoló célok kitűzésének van realitása. Magyarország számára

azért is fontos a folyamatba való teljes körű bekapcsolódás, mert annak során olyan hosszú távú döntések születnek, amelyek megvalósításukkor reményeink szerint a már EU tag Magyarországra közvetlenül hatással lesznek. Ezért a magyar haderő jelenleg zajló átalakítása során fontos szempontként kell azt is kezelni, hogy a hadsereg rendelkezék a válságkezelési feladatok ellátásához szükséges eszközökkel és képességekkel. Ezeket a képességeket úgy kell a kialakuló haderőbe beilleszteni, hogy azokat a meglévő alakulatok a fő feladatuk (ország-védelem) mellett, mintegy kiegészítő tevékenységként legyenek képesek végrehajtani. Külön válságkezelő műveletekre nem lehet és nem is szabad alakulatokat létrehozni, valamennyi alakulatnak a honvédelem kell, hogy legyen az elsődleges feladata. Magyarország Európai Unió csatlakozásának csak egy szelete az ESDP-hez való illeszkedésünk, de elengedhetetlen a teljes jogú tagság eléréséhez. Ennek menetében a Magyar Honvédség elsődlegesen a NATO követelményeknek való megfeleléssel teljesítheti az Unió elvárásait. Magyarországnak érdeke az önálló európai védelmi képességek kialakítása és ehhez lehetőségeink függvényében hozzá is járunk.

7. ÖSSZEGZÉS

Az Európai Unió, államok önkéntes érdekközössége, melyek szuverenitásukat anélkül helyezik át egy nemzetek feletti szintre, hogy ezzel elveszítenék identitásukat, vagy felolvadnának egyfajta “szuperállamban”; az egyenrangú felek közötti konfliktusmegoldás eddig legsikeresebb modellje az európai történelemben. A legfejlettebb együttműködési és integrációs modell, amelyben a tagállamok azért mondanak le részlegesen szuverenitásukról, hogy közös cselekvéssel növeljék problémamegoldó képességüket. Ily módon Európának jó esélye van arra, hogy jelentősen hozzájáruljon a béke biztosításához és a globalizáció politikai irányításához. Mindez különösen akkor igaz, ha sikerül eredményesen végrehajtani az Unió kibővítését és elmélyítését, illetve sikerrel járnak a CSFP területén is [45].

A fennálló nehézségek és akadályok semmiképpen sem elhanyagolhatók, ám mindenképp optimizmusra ad okot két tényező is:

Az első, hogy ez alkalommal az erre irányuló kezdeményezés az összes Európai Unió tagország, közöttük az európai középhatalmak teljes támogatásával történt. Míg korábban az Egyesült Királyság az európai védelmi kapacitások növelésére tett javaslatokat az atlantizmus intézménye elleni támadásnak fogta fel, ezért mereven ellenezte, a mostani kezdeményezést nem csak támogatja, hanem annak egyik fő mozgató ereje.

A második tényező, hogy a jelenlegi és a közeli jövőben jelentkező, az európai biztonsággal szembeni kihívások, amelyek komolyabb nagyságrendű katonai erő alkalmazását követelhetik meg, nagy valószínűséggel csak lassan és fokozatosan

[45] Viktor Klima: A “világ-belpolitika” és az Európai Unió. Európai Szemle X. évf. 1999. 3. sz. 5. oldal

bontakozhatnak ki. Európának most nem kell szembenéznie a korábbi hidegháborús, a szovjet fenyegetéshez hasonló kihívással, de még a koszovói válsághoz hasonló konfliktusok is kevésbé valószínűek.

Következésképpen az európai közös védelemhez szükséges katonai követelmények teljesítésére, a szükséges kapacitások létrehozására hosszabb idő állhat rendelkezésre az Európai Unió országai számára [⁴⁶].

A fent említettek egyértelműen rámutatnak arra a tényre, miszerint az Európai Unió képes és a jövőben is képes lesz felvállalni egy cselekvőképes politikai szereplő státuszát. A dolgozatban számos példa került felsorolásra, ami az EU tagállamok együttes fellépését, a közös érdekek megnyilvánulását volt hivatott bemutatni. Ismertettem több olyan esetet, amelyek igazolták, hogy az EU rendelkezik olyan eszközökkel mind diplomáciai, mind gazdasági (szankciók, segélynyújtás) és mind humanitárius akciók területén, amelyek hatékonyan működtek az elmúlt években, és még hatékonyabbak lehetnek a kialakított CFSP-n belül. Az EU-nak hatékony gazdasági eszközei vannak az államok magatartásának pozitív befolyásolására, elsősorban a tagsági viszonyra törekvő országok körében, de érvényesül ez a hatás szélesebb körben is.

A dolgozat elején felállított hipotézis mindenképp bizonyítást nyert, hiszen annak ellenére hogy a bővítés az EU kívánatos elmélyítésének mértékével nem tart lépést, számos előrelépés történt ezen a téren. Rájöttek, hogy a sikeres bővítés elengedhetetlen feltétele a közösségi politikák és az intézményi együttműködés átalakítása, valamint a 2000-ben Nizzában megtartott kormányközi konferencián elhatározott (korábban ismertetett) reformok magvalósítása, melyek a cselekvőképeség megőrzését, megerősítését célozzák.

Az EU számára a bővítésnek több előnye is van:

- várhatóan az egész európai kontinensre kiterjed a stabilitás és a béke, és így elkerülhetővé válnak a volt Jugoszláviaihoz hasonló konfliktusok;
- az integráció ösztönzi a gazdasági és kereskedelmi növekedést, mivel az egész belső piac fogyasztóinak száma 374 milliőről 480 millióra nő;
- Európa jelentősége a világban növekedik, főleg a kereskedelem terén.

Az új tagok majdani felvétele által okozott nehézségek kiküszöbölésére fogadták el az ún. Agenda 2000 dokumentumot, mely az EU 2000-2006 közötti pénzügyi keretét szabályozza, illetve javaslatokat tesz az EU 2000 utáni fejlesztését illetően. Az Unió intézményi reformja, aminek célja a karcsúbbá tétel volt, szintén a Nizzai csúcson került kidolgozásra. Elfogadták az Európai Bizottság bővítési stratégiáját és menetrendjét, ugyanakkor – megerősítve a differenciálás és az egyéni elbírálás elvét – rögzítették, hogy a “legjobban felkészült országok gyorsabban haladhatnak”. Döntöttek az Európai Bizottság méretéről és összetételéről, figyelembe véve a csatlakozni kívánó országokat is, illetve megtörtént a szavazatok újraszűlyözése is az EU tanácsában. Ám még mindig hosszú út áll az EU előtt, míg

[⁴⁶] Günther Nonnenmacher: i.m. 68. oldal

eljut a teljes nagyságáig mind politikai, mind taglétszám, mind pedig területi vonatkozásban. Az EU számára nincs minta, amit követhetne, hiszen történelmi kísérletet testesít meg, de bizonyos tapasztalatok tájékozási pontként szolgálnak számára, eszközöket vehet kölcsön más politikai rendszerektől. Tovább kell haladnia a megkezdett úton, és legfőképpen arra kell összpontosítania, hogy az integráció útja békét és jólétet teremthet Európa számára [⁴⁷].

[⁴⁷] Günther Nonnenmacher: Az út a cél, avagy milyen jövő vár az Európai Unióra? Európai Szemle X. évf. 1999. 3. sz. 72. oldal

MELLÉKLETEK:

1. sz. melléklet

Az audit megállapításai

A NYEU 1998. novemberi miniszteri találkozásán döntöttek a teljes jogú és társult tagok, valamint a megfigyelők válságkezelő műveletekre alkalmas képességének vizsgálatáról. Az audit általános jelentését a luxemburgi elnökség készítette el és a NYEU 1999 novemberi miniszteri találkozásán mutatták be. Ebben rámutattak, hogy bár az európaiaknak lényegében meg van az alapvető haderő szintjük és forrásuk a petersbergi feladatok végrehajtására, azonban a luxemburgi elnökség jelentése számos hiányosságra is felhívta a figyelmet, melyeket erősíteni kell a magasabb szintű válságkezeléshez.

A jelentés szerint az alábbi területeken kell a legsürgősebb fejlesztéseket végrehajtani:

- a kollektív képességek területén:

stratégiai felderítés;

stratégiai tervezés;

- a haderők és hadműveleti képességek területén:

telepíthetőség, stratégiai mozgékonyág, fenntarthatóság, túlélőképesség, interoperabilitás, hadműveleti hatékonyság;

többnemzetiségű, összhaderőnemi Hadműveleti és Haderő parancsnokságok, különös tekintettel a C3-ra (vezetés-irányítás, kommunikáció) képességekre és a Haderő parancsnokságok telepíthetőségére.

A kollektív válságkezelő képességek erősítéséhez:

Egységesebb hadászati hírszerzést és információ-kezelést (beleértve a válság-elemzési képességeket) kell kialakítani. A minősített forrásokhoz való hozzáférést precízebb egyezményekben kell rögzíteni. A NYEU Műhold Központ képességeit (civil és főleg katonai műholdakon keresztül) tovább kell fejleszteni. Tisztázni kell a központ NATO-val és EU-val való együttműködésének kereteit. A hadászati tervező képességeket is javítani kell. A tervezési eljárásokat és terminológiákat harmonizálni kell a NATO hasonló eljárásaival. Tovább kell folytatni a nemzeti és többnemzetiségű parancsnokságok kiválasztási rendszerének a fejlesztését. Világos, egységes hadműveleti eljárásokat kell kifejleszteni. A haderő aktivizálási és kialakítási eljárásokat a NATO által használt szabványok alapján kell kialakítani. A szárazföldi erők fejlesztésével biztosítani kell a nem statikus környezetben való

alkalmazásukat. Tovább kell fejleszteni a NYEU kommunikációs és információs rendszereit (communications and informations system – CIS).

A haderő és hadműveleti képességek megerősítése:

A haderőknek rövidebb határidőn belül kell készen állniuk alkalmazásra, egyes elemeiknek képesnek kell lenniük akár azonnali, akár gyorsreagálású erőként való alkalmazásra. telepíthetőség és a hadászati mozgékonyág érdekében (akár civil eszközök bérlésével és szerződések megkötésével) jelentősen meg kell erősíteni az európai tengeri és légi szállítási képességeket, amelyek biztosítják az alakulatok petersbergi feladatok szerinti alkalmazását. Ki kell alakítani azt a koordinációs központot, amely biztosítja az erők és eszközök optimális felhasználását. Harcászati szintű mozgékonyág tekintetében különösen a harctéri helikopteres szállító képességeket kell fejleszteni. A csapatok fenntarthatósága és túlélőképességének növelése érdekében a nemzeteknek meg kell erősíteniük a logisztikai támogató és a támogató vonalak fenntartásával kapcsolatos képességeket. Biztosítani kell a csapatok hosszú idejű állomásoztatásához szükséges erőforrásokat és ehhez nagyobb mértékben kell igénybe venni a nemzetek közötti feladatmegosztás lehetőségeit (ezáltal is bővítve a logisztikai és támogató-utánpótlási képességeiket). A légierők esetén fejleszteni kell az integrált légvédelmi rendszerbe való beilleszkedésüket és a precíziós-irányítású lőszer alkalmazhatóságát. A kommunikáció szempontjából az elsődleges feladat egy olyan nagy átviteli képességű és rejtjelezett rendszer kialakítása, amely lehetővé teszi a minősített dokumentumok továbbítását, mind a hadászati, mind a harcászati szintű híradásban. Hasonlóan fontos az elektronikai műveletek képességének fejlesztése, kiemelten a támadó műveletek és az elektronikai ellentevékenység elleni védelem területén. Különösen igaz ez a légierő tekintetében. Emellett a légierőnél meg kell erősíteni a C3 (vezetés-irányítás kommunikáció) képességeket is.

Egyéb feladatok:

Fontos az ellenséges környezetben alkalmazható kutató-mentő (search-and-rescue – SAR) műveletekkel kapcsolatos képességek fejlesztése. Valós harc-képességeket kell kialakítani ezen a területen. Az egészségügyi területen fontos a nagy távolságú egészségügyi evakuációs képességek fejlesztése (NBC [⁴⁸] körülmények között is), különös tekintettel a civil lakosságnak biztosítandó segítségre. Fejleszteni kell a CIMIC [⁴⁹] képességeket; és valamennyi nemzetnek folytatnia kell az erőfeszítését a válságok nem-katonai eszközökkel történő kezelése érdekében.

[⁴⁸] NBC: nuclear-biological-chemical (atom-biológiai-vegyi)

[⁴⁹] CIMIC: civil-military cooperation (civil katonai kapcsolatok)

Az audit összefoglalójában hangsúlyozzák, hogy ahol lehetséges hasznos és szükségszerű a NATO eljárások kihasználása (védelmi tervezés, védelmi képességek, kezdeményezés, tervezési és felülvizsgálati folyamat stb.). A fejlesztési és az auditban meghatározott feladatok teljesítésében a NYEU teljes átláthatóságot kell, hogy biztosítson és konzultálnia kell a NATO-val.

2. sz. melléklet

A tagállamok hozzájárulása az európai gyorsreagálású haderőhöz ^[50]

Tagállam	Katona (szfi. erők)	Rövidebb időre	Repülő	Hajó
Németország	13500		93	20
Egyesült Királyság	12500		72	18
Franciaország	12000		75	15
Olaszország	12700	14000	47	19
Spanyolország	6000			
Hollandia	5000			
Görögország	4000			
Ausztria	2000	3500		
Finnország	1500			
Svédország	1500	3000		
Belgium	1000			
Írország	1000			
Portugália	1000			
Luxemburg	100			
Dánia				
Összesen	73100	78600	287	72

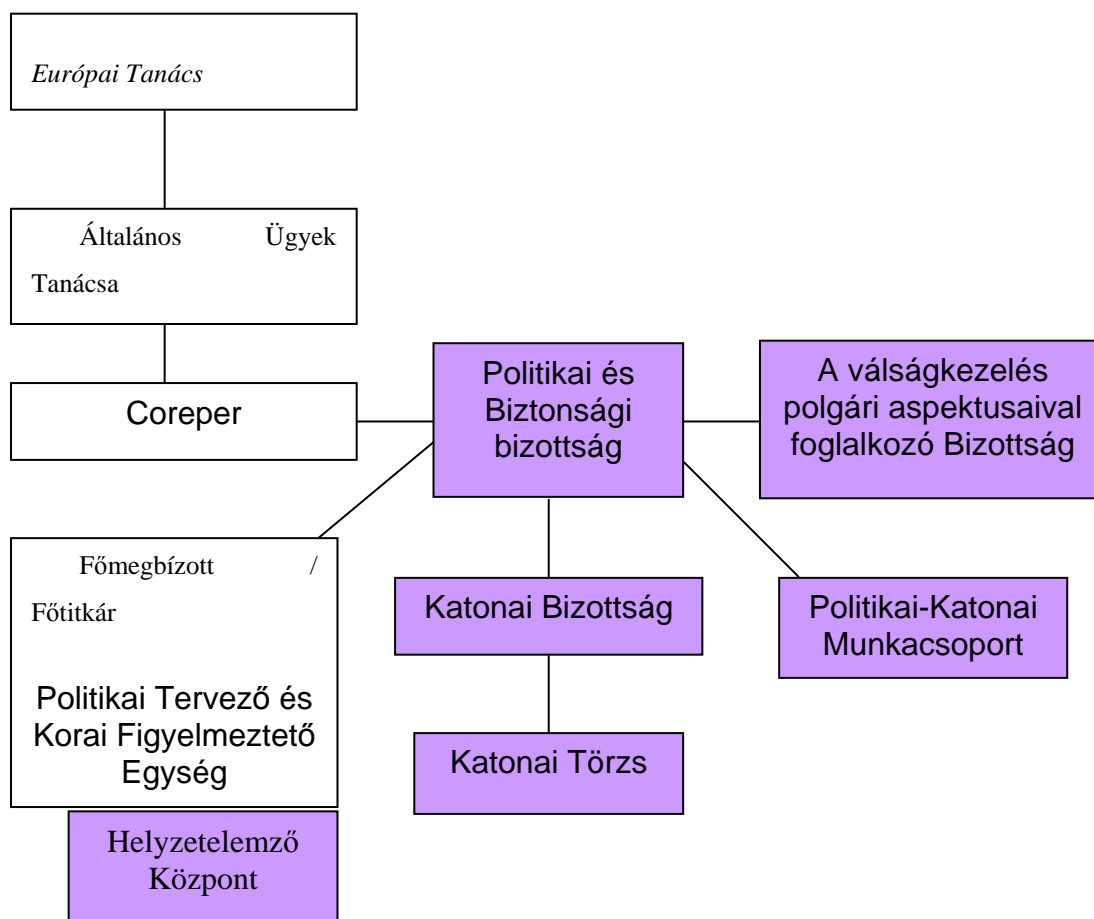
Dánia nem határozott meg idevonatkozó adatokat.

^[50] Európai Értesítő IV. évf. 31. sz. 2000. november 23. 24. oldal

3. sz. melléklet

A válságkezelés intézményi struktúrája ^[51]

(Fehér alapon a Helsinki előtti, szürke alapon a Helsinki utáni elemek)



^[51] European Security Review 2000. október 43.p.

4. sz. melléklet

A dolgozatban előforduló rövidítések és mozaikszavak

CFSP:	Közös Kül- és Biztonságpolitika Common Foreign and Security Policy
CJTF :	Többnemzetiségű Összhaderőnemi Alkalmi Harci Kötelék Combined Joint Task Forces
COREPER:	Állandó Képviselők Bizottsága Coreper for Permanent Representatives
EBEÉ:	Európai Biztonsági és Együtműködési Értekezlet Conference on Security and Cooperation in Europe
EBESZ:	Európai Biztonsági és Együtműködési Szervezet Organisation for the Security and Cooperation in Europe
EK:	Európai Közösség European Community
EMU:	Gazdasági és Monetáris Unió Economic and Monetary Union
ENSZ:	Egyesült Nemzetek Szervezete United Nations Organization
EPC:	Európai Politikai Együtműködés European Political Co-operation
ESDI:	Európai Védelmi Identitás European Security and Defense Identity
ESDP	Európai Védelmi Politika European Security and Defense Politics
EU:	Európai Unió European Union

FATT:	Területi Kiképző Csapatok Field Advisory Training Teams
GDP:	Bruttó Hazai Termék Gross Domestic Product
KGST:	Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa
MAPE:	Többnemzetű Rendőri Tanácsadó Elem
NAC:	Észak-atlanti Tanács North Atlantic Council
NATO:	Észak-atlanti Szerződés Szervezete North Atlantic Treaty Organisation
NYEU:	Nyugat-európai Unió Western European Union
PSC:	Politikai és Biztonsági Bizottság Political and Security Co-operation

FORRÁSOK:

- Alyson J. K. Bailes: Európai védelmi politika: melyek a konvergencia kritériumok? Európai Szemle X. évf. 1999. 4. sz. 19-30. oldal
- Bihari Mihály – Pokol Béla: Politológia. Universitas, Budapest, 1992
- Bóka Éva: Az európai egység gondolat fejlődéstörténete. Napvilág Kiadó, Budapest, 2001.
- Boland, Frank: Védelmi Képességek Kezdeményezés – A NATO felkészülése a jövő kihívásaira. NATO tükkör 1999. 2. sz. 26-28. oldal.
- Csaba László: Az Unió keleti politikája és a kibővítés. Európai Szemle 2001/1. 61-87. oldal.
- Derek W. Urwin: A közös Európa. Az európai integráció 1945-től napjainkig. Corvina Kiadó, Budapest, 2000.
- Czuczai Jenő – Ficzer Lajos (szerk.): Európa A-tól Z-ig, Az európai integráció kézikönyve. ELTE Állam- és Jogtudományi kar, 1997.
- Dr. Ronkócs József: Az európai védelmi képességek kialakításának koncepciója (ESDI). Új Honvédségi Szemle XI. évf. 1. sz. 1999. november 17-20. oldal.
- Dr. Nagy László: A Nyugat-európai Unió. Új Honvédségi Szemle 1999/5 34. oldal
- Dunay Pál: A Közös Kül- és Biztonságpolitika. In: Európai Közjog és Politika. (szerk. Kende Tamás), Osiris kiadó, Budapest 1995.
- Dunay Pál: Transzatlanti kapcsolatok az euró és a közös európai biztonságpolitika korában. Európai Szemle 2000/4.szám, 19-38. oldal.
- Dunay Pál: A Nyugat-európai Unió a dokumentumok tükrében – és ami mögötte lehet. In: Dunay Pál – Gazdag Ferenc (szerk.): Nyugat-Európai Unió. SVKI. Budapest, 1994. 93-116. oldal
- Európai Értesítő IV. évf. 31. sz. 2000. november 23.
- Gazdag Ferenc: Európai integrációs intézmények. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1992.
- Gorka Sebestyén: Új terrorizmus előzetes tipológiája Európai Szemle 2000/2. szám 115-123. oldal.
- Günther Nonnenmacher: Az út a cél, avagy milyen jövő vár az Európai unióra? Európai Szemle X. évf. 1999. 3. szám 63-72. oldal
- Gyuricza Béla: Magyarország biztonsági stratégiája és védelempolitikája. n. Joó Rudolf (szerk.): A NATO-tag Magyarország. Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma, Budapest, 1999. 48-50. oldal
- Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról. Magyar Országgyűlés 2001.
- Izikené Hedri Gabriella – Palászkai Tibor (szerk.): Európa ma és holnap. Balassi Kiadó, Budapest, 1998.
- John Lewis Gaddis: Most már tudjuk. Európa Könyvkiadó Budapest, 2001.
- Joschka Fischer: Az államszövetségtől a föderációig. Gondolatok az európai integráció végcéljáról. Európai Szemle XI. évfolyam, 2000. 2. szám 3-14. oldal
- Kende Tamás: Európai közjog és politika. Osiris-Százdvég Kiadó, Budapest, 1995.
- Kulcsár Kálmán: A világrendszer változása és a NATO. Európai Szemle 1999/4. sz. 95-102. oldal.
- Láng Péter: Egy szervezet négy évtizede. A WEU rövid története (1954-1993) In: Dunay Pál – Gazdag Ferenc (szerk.): Nyugat-Európai Unió. SVKI. Budapest, 1994. 63-92. oldal
- Madari Ákos (szerk.): Európa 2010. Gyakorlati kézikönyv az EU jelenéről és jövőjéről. Euri Info Service, Budapest, 2001.
- Margarita Mathiapulos – Gyarmati István: Az európai védelem felé. Európai Szemle X. évf. 2000. 1. sz. 61-74. oldal

- Michael Rühle: A NATO az európai biztonságban betöltött szerepének felülvizsgálata. NATO tükrök 1998. 4. sz. 22. oldal
- Norman Davies: Európa története. Osiris Kiadó, Budapest 2001.
- Pintér Emil: Európai illemtan. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1998.
- Pintér Zoltán: A NATO-ról diákoknak. Szalay Könyvkiadó és Kereskedőház Kft., Kisújszállás, 1999.
- Palánkai Tibor: Az európai integráció gazdaságtana. Aula Könyvkiadó, Budapest, 2001.
- Pataki Gábor Zsolt: Az európai közös biztonság- és védelmi politika. Európai Szemle 2000/2. sz. 51-60. oldal
- Rostoványi Zsolt: Európaiság, európai identitás és az európai integráció. Európai Szemle X. évf. 1999/4.sz. 55-77. oldal
- Solana, Javier: A Washingtoni Csúcs: a NATO bátran lép a XXI. századba. NATO tükrök 1999./1. sz. 3-6. oldal
- Szabó János honvédelmi miniszter: Honvédelmünk és a szövetségi tagság. In. Joó Rudolf (szerk.) A NATO-tag Magyarország. Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma, Budapest, 1999. 27-38. oldal
- Thomas Nowotny: Európának végre kezébe kell ragadnia a kormányrudat. Európai Szemle XII. évf., 2001. 3. sz. 17-36. oldal
- Viktor Klima: A "világ-belpolitika" és az Európai Unió. Európai Szemle X. évf. 1999. 3. sz. 3-6. oldal
- Vincze Hajnalka: Az európai Unió válasza a szeptember 11-i eseményekre. In: Válaszok a terrorizmusra avagy van-e út az Afganisztáni „vadászattól” a fenntartható globalizációig (SVKH-CHARTAPRESS 2002. Budapest)
- Werner Weidenfeld: Európa jövője – stratégiák és opciók. Európai Szemle XII. évf 2001. 2. sz. 41-54. oldal

<http://ue.eu.int/cig/nice/default.asp?lang=en>

<http://www.eurunion.org/news/speeches/2000/000315gb.htm>

<http://www.eurunion.org/news/speeches/2000/000315gb.htm>

<http://www.nato.int/docu/pr/2000/p00-052e.htm>

<http://www.nato.int/docu/review/2000/0001-03.htm>

<http://www.weu.int/eng/index.html>

<http://europa.eu.int/pol/index-en.htm>

http://www.europa.eu.int/comm=nice_council/index_en.htm

http://www.europa.eu.int/council/off/conclu/dec99/dec99_en.pdf

<http://www.europarl.eu.int/enlargement>

<http://www.un.int/en/alba.htm>

<http://www.weu.int/en/mape.htm>

<http://www.weu.int/eng/comm/48-brussels.htm>

<http://www.nixoncenter.org/>

<http://www.defenselink.mil/>

<http://www.nato.int/>

<http://europa.eu.int/>

<http://www.defensenews.com/>