



A KÖZÖS BIZTONSÁG- ÉS VÉDELEMPOLITIKA

A közös biztonság- és védelempolitika (KBVP) az Európai Unió politikai és katonai struktúráinak, valamint külföldön végrehajtott katonai és civil misszióinak és műveleteinek kereteit határozza meg. A 2016-os európai globális stratégia határozza meg a KBVP stratégiáját, míg a Lisszaboni Szerződés tisztázza az intézményi vonatkozásokat, és megerősíti az EP szerepét. A közelmúltban a KBVP komoly stratégiai és műveleti változásokon esett át. A biztonságot illető kihívásokkal szemben és az egyre több európai uniós szintű válasz iránti erősödő igényre való tekintettel a KBVP továbbra is folyamatosan fejlődik.

JOGALAP

A közös biztonság- és védelempolitika (KBVP) az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikájának (KKBP) szerves része^[1]. A KBVP kereteit az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) határozza meg. A 41. cikk a KKBP és a KBVP alapjait fogalmazza meg, míg a politikát részletesebben az V. cím 2. szakasza („A közös biztonság- és védelempolitikára vonatkozó rendelkezések”) 2. fejezetének 42–46. cikke, valamint az 1., 10. és 11. sz. jegyzőkönyv és a 13. és 14. sz. nyilatkozat írja le. Az Európai Parlamentnek a KKBP és a KBVP terén betöltött különös szerepét az EUSZ 36. cikke írja le.

A SZERZŐDÉS KBVP-RE VONATKOZÓ RENDELKEZÉSEI

A KBVP-re vonatkozó határozatokat az Európai Tanács és az Európai Unió Tanácsa hozza meg (az EUSZ 42. cikke). E határozatokat egyhangúlag hozzák, ez alól néhány fontosabb kivétel az Európai Védelmi Ügynökséghez (az EUSZ 45. cikke) és az állandó strukturált együttműködéshez („PESCO”, az EUSZ 46. cikke) kapcsolódik, amelyekre többséggel történő szavazás vonatkozik. A határozatra irányuló javaslatokat alapvetően az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője készíti, aki egyúttal az Európai Bizottság alelnöke is (főképviselő/alelnök, jelenleg Federica Mogherini).

A Lisszaboni Szerződés bevezette az európai fegyverzet- és képességfejlesztési politika fogalmát (az EUSZ 42. cikkének (3) bekezdése), ennek azonban még keretet kell adni. A Lisszaboni Szerződés ezenkívül kapcsolatot alakított ki a KBVP és a többi uniós politika között annak előírása által, hogy az Európai Védelmi Ügynökség és az Európai Bizottság szükség esetén egymással összekapcsolódva működik (az EUSZ 45. cikkének (2) bekezdése). Ez különösen az Unió kutatási, ipar- és úrpolitikájára vonatkozik, amelyekre vonatkozóan az Európai Parlament felhatalmazást kapott arra, hogy az eddigieknél jóval nagyobb befolyást gyakoroljon a KBVP-re.

[1]Lásd az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) V. címét („Az unió külső tevékenységére vonatkozó általános rendelkezések és a közös biztonság- és védelempolitikára vonatkozó különös rendelkezések”); lásd még az EU külpolitikájáról szóló, [6.1.1.](#) sz. ismertetőt.

AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

A Parlament ellenőrzési joggal bír a KBVP felett, és a főképviselőhöz/alelnökhöz, valamint a Tanácshoz fordulhat a politikát illetően (az EUSZ 36. cikke). A Parlament hatáskörrel bír a politika költségvetését illetően is (az EUSZ 41. cikke). A Parlament évente kétszer vitát tart a KKBP és a KBVP végrehajtásában elért előrelépésekről, és az alábbi jelentéseket fogadja el: egyet a KKBP-ről, amelyet a Külügyi Bizottság szövegez meg, és amely szükség esetén a KBVP-re vonatkozó elemeket is tartalmaz; valamint egyet a KBVP-ről, amelyet a Biztonság- és Védelempolitikai Albizottság készít el.

2012 óta az Európai Parlament és a tagállamok nemzeti parlamentjei évente két parlamentközi konferenciát tartanak a közös kül- és biztonságpolitikához kapcsolódó kérdések megvitatása céljából. Az e területen megvalósuló parlamentközi együttműködést a Lisszaboni Szerződés 1. sz. jegyzőkönyve írja elő, amely az Európai Unión belül a nemzeti parlamentek szerepéről szól.

A Lisszaboni Szerződés újításai lehetőséget teremtettek arra, hogy fokozódjon a politikai koherencia a közös biztonság- és védelempolitika terén. A főképviselő/alelnök tölti bel a központi intézményi szerepet, ő elnököl a védelmi minisztereket egyesítő Külügyi Tanácsban (amely az EU KBVP-vel kapcsolatos döntéshozó szerve) és ő vezeti az Európai Védelmi Ügynökséget. Az Európai Parlamenttel folytatott konzultáció és párbeszéd politikai kerete kialakítás alatt áll azzal a céllal, hogy a Parlament teljes körű szerephez jusson a KBVP kialakítása terén. A Lisszaboni Szerződés szerint a Parlament részt vesz az Unió külső kapcsolatainak kialakításában és „Az európai biztonsági stratégia végrehajtása” című 2008-as jelentésben foglalt kihívások leküzdésében. A jelentés szerint: „Globális kötelezettségvállalásunk tekintetében alapvető fontosságú a közvélemény általi támogatottság fenntartása. A modern demokráciákban – ahol a média és a közvélemény kritikus szerepet játszik a politikák alakításában – a külföldi kötelezettségvállalások fenntartásához elengedhetetlen a polgárok egyetértése. A világ instabil övezeteiben rendőri és igazságügyi szakértőket, valamint katonákat alkalmazunk. A kormányoknak, parlamenteknek és uniós intézményeknek kötelességük tájékoztatni a nyilvánosságot arról, hogy ez miként járul hozzá a belföldi biztonsághoz.”.

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉRDEKELTSÉGÉBE TARTOZÓ KÉRDÉSEK

A Parlament elemzi a KBVP terén elért előrelépéseket az intézmények, a képességek és a műveletek szempontjából, és biztosítja, hogy a biztonsági és védelmi kérdések megfeleljenek a polgárok által megfogalmazott aggodalmaknak. Rendszeresen rendeznek tanácskozásokat, meghallgatásokat, munkaértekezleteket, többek között az alábbi témákban: polgári és katonai KBVP-missziók, a biztonsági és védelmi területet érintő nemzetközi válságok, multilaterális biztonsági keretek, fegyverellenőrzés és a fegyverek elterjedésének megakadályozása, a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelem, a hatékonyságot javító bevált gyakorlati megoldások, illetve az EU-val és az intézményekkel ezen a téren kapcsolatos jogi fejlemények.

Az alelnök/főképviselő politikai elszámoltathatóságáról szóló, 2010-es nyilatkozatát követően a Parlament részt vesz a Tanáccsal, az Európai Külügyi Szolgálattal és az Európai Bizottsággal közösen tartott rendszeres információmegosztó üléseken. Tekintve az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) által az európai biztonság területén betöltött alapvető szerepet, az Európai

Parlament részt vesz a NATO Parlamenti Közgyűlésében, hogy fejlessze az EU és a NATO közötti kapcsolatokat, tiszteletben tartva mindkét szervezet független jellegét.

A KBVP 2015–2016-BAN – GYORSAN FEJLŐDŐ POLITIKA

Bár a Lisszaboni Szerződés 2009-es hatálybalépése utáni első években a KBVP nem változott jelentős mértékben, mind politikai, mind intézményi tekintetben hatalmas fejlődési potenciállal bír. A KBVP fő eredményeit 2014-ig a kapcsolódó európai uniós struktúráknak az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) égisze alatti megerősítése, és az Európai Védelmi Ügynökség státútumának, székhelyének és működési szabályainak Tanács általi, az EUSZ 45. cikke (2) bekezdésében előírtaknak megfelelő meghatározása jelentik.

A Parlament vezető szerepet vállalt a KBVP terén elért előrelépések ellenőrzése és a politikát akadályozó tényezők elemzése terén. A Parlament a Tanácsot és a tagállamokat is sürgeti, hogy javítsák a politika hatékonyságát.

Felismerve, hogy az állam- és kormányfőknek stratégiai ösztönzőket kell nyújtaniuk, az Európai Tanács 2013. decemberben számos kezdeti célt tűzött ki a KBVP előmozdítására. Három területre összpontosított: a KBVP hatékonyságának és ütőerejének fokozása; a védelmi képességek fejlődésének fellendítése; valamint az európai védelmi ipar megerősítése. Megbízta továbbá az alelnököt/főképviselet és az Európai Bizottságot, hogy mérjék fel az EU globális környezetében történt változások hatását, hogy jelentés készülhessen az Unió előtt álló kihívásokról és lehetőségekről, különösen a biztonsági fejlemények tekintetében.

Hogy fennmaradjon az adott ügyek kapcsán a lendület, az Európai Tanács felkérte az alelnököt/főképviselet, hogy készítsen jelentést a Tanács 2013. decemberi következtetéseiben meghatározott célok elérésében történt haladásról, illetve tegyen javaslatokat az előttünk álló útra vonatkozóan. Az Európai Tanács 2015. június 25-i és 26-i ülésén az alelnök/főképviselet arra kapott megbízást, hogy dolgozza ki az EU átfogó kül- és biztonságpolitikai stratégiáját az Európai Tanács 2016. júniusi ülésére. A Tanács három, 2013-ban kitűzött fő KBVP-célt erősített meg. Következtetéseiben kihangsúlyozta többek között: Míg a közelmúlt fejleményei látszólag a megfelelő irányba mozdítják el a dolgokat, ahhoz, hogy a KBVP javítandó tényezőinek sorát megoldjuk, politikai szándéokra és koherens, fenntartott kezdeményezésekre van szükség. A maga részéről a Parlament kifejezte azon szándékát, hogy lépéseket tegyen, és megvalósítsa a politikai kezdeményezéseket e területen. Ennek első gyakorlati megnyilvánulásaként a Parlament javasolta, hogy a 2015. évi uniós költségvetésből finanszírozzanak egy, a KBVP-s kutatásra vonatkozó kísérleti projektet, ami azzal járna, hogy első alkalommal a történelemben európai uniós alapok kerüljenek az Európai Védelmi Ügynökséghez egy, a katonai követelményekről szóló kutatás céljára.

AZ EU GLOBÁLIS STRATÉGIÁJA, A KBVP ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENT

2016. június 28-án az Európai Tanácsban Federica Mogherini főképviselet/alelnök ismertette az Európai Unió kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiáját. A biztonságra hangsúlyt helyező, stratégiai autonómiára törekvő és Európa környezetére vonatkozóan elveken alapuló, mégis pragmatikus megközelítést alkalmazó uniós globális stratégia nagy változást hozott a 2003. évi európai biztonsági stratégiához képest. A stratégia öt kiemelt célt fogalmaz meg: az Unió biztonsága; állami és társadalmi ellenálló képesség az Uniótól keletre és délre; a konfliktusok integrált megközelítésének kifejlesztése; együttműködésen alapuló regionális szerveződések; globális kormányzás a 21. században.

Az új stratégia érvényesítése céljából az Unió felül fogja vizsgálni a meglévő ágazati stratégiáit, és új, az uniós globális stratégiával összhangban lévő tematikus vagy földrajzi stratégiákat fog megtervezni és végrehajtani. Többek között olyan ágazati stratégiát, amely részletezi az Unió törekvéseinek polgári-katonai szintjét, feladatait, követelményeit és a képességekre vonatkozó prioritásokat. A tagállamok üdvözölték az uniós globális stratégiát, és 2016 júliusában arra való készségüknek adtak hangot, hogy folytassák a munkát a végrehajtási szakaszban. A megbízható nyomon követés biztosítása érdekében a globális stratégia végrehajtását évente felülvizsgálják a Tanáccsal, a Bizottsággal és az Európai Parlamenttel való konzultáció során.

2016. november 14-én a Tanács előtt ismertetésre került a biztonságra és védelemre vonatkozó végrehajtási terv, amely az uniós globális stratégiában a védelmi és biztonsági ügyek viszonylatában meghatározott jövőképet kívánja működésbe hozni. Az új törekvési szintek elérése érdekében a terv 13 javaslatot is tesz, amelyek magukban foglalják a védelmi kiadások koordinált éves felülvizsgálatát, jobb uniós gyorsreagálást, többek között uniós harccsoportok bevetése révén, valamint új, egyedülálló állandó strukturált együttműködést („PESCO”) azon tagállamokkal, amelyek hajlandók magasabbra szintre emelni a biztonság és védelem terén a kötelezettségvállalásaikat. 2016 decemberében az Európai Tanács jóváhagyta a végrehajtási tervet és elismerően nyilatkozott az új törekvési színtről. Ezenfelül a tanácsi következtetések felhívták a főképviselőt/alelnököt, hogy nyújtson be a polgári és katonai képességek fejlesztésére, a védelem koordinált éves felülvizsgálatára, egy stratégiai szinten működő, állandó jellegű műveleti tervezési és végrehajtó képesség létrehozására, a PESCO-ra és az uniós gyorsreagálási eszköztárra (pl. uniós harccsoportokra) irányuló konkrét javaslatokat. E javaslatokat 2017 első feléig kell benyújtani.

Az Európai Tanács a Külügyi és Védelmi Tanács 2017 márciusában rendezett „óriás tanácsülésén” megvizsgálta a fejleményeket. A Tanács ajánlásai kiemelték a katonai tervezési és végrehajtó képesség létrehozását, az uniós kapacitások fejlesztésére irányuló új struktúra kialakítását a gyorsabb, hatékonyabb és gördülékenyebb reagálás érdekében, a nem végrehajtási jellegű katonai missziók tervezésére és végrehajtására. Tudomásul veszik továbbá többek között az alábbi egyéb területeken tett előrelépéseket: az állandó strukturált együttműködés (PESCO), egy olyan inkluzív, moduláris rendszer lehetőségét, amely lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a biztonság és védelem terén önkéntes alapon további együttműködést alakítsanak ki; a védelem tagállamok által koordinált éves felülvizsgálatának lehetőségét, ami egy jobb uniós szintű áttekintést lehetővé tévő eljárást alakítana ki az olyan kérdésekre vonatkozóan, mint például a védelmi kiadások és nemzeti beruházás, illetve a védelmi kutatások, ezáltal könnyebben azonosíthatók és orvosolhatók lennének a hiányosságok; valamint az egyéb területeken folyamatban lévő munkát, így például az uniós gyorsreagálási eszköztár megerősítését, beleértve az uniós harccsoportokat és polgári képességeket, a biztonságot és a védelmet szolgáló kapacitásépítést, a helyzetismeretet és a védelmi képességek fejlesztését.

A Tanács tudomásul vette továbbá az együttműködésről szóló, 2016. júliusi közös EU-NATO nyilatkozatot követő, az EU és a NATO közötti együttműködésre irányuló közös javaslatok végrehajtásában tett előrelépéseket, valamint a Bizottság európai védelmi cselekvési tervét. Az Európai Tanács 2017 júniusában további stratégiai útmutatással fog szolgálni.

A maga részéről a Parlament továbbra is fokozott együttműködést szorgalmaz védelmi téren az uniós tagállamok között, akárcsak a Lisszaboni Szerződés teljes körű végrehajtását a biztonság és védelem vonatkozásában. Különösen a KBVP végrehajtásáról szóló állásfoglalásában a Parlament tudomásul vette a „folyamatban lévő kezdeményezéseket, amelyeket az Európai Tanács decemberi védelmi ülésén konkrét intézkedésekkel kell nyomon követni”; Kérte továbbá, hogy a biztonság és védelem terén legyen elégséges a finanszírozás és koordinált

befektetésekre kerüljön sor. Végül, de nem utolsósorban 2016 novemberében, egy, az európai védelmi unióról szóló állásfoglalásban a Parlament szorgalmazta, hogy szülessen politikai határozat a Lisszaboni Szerződés végrehajtása tekintetében, egy ilyen lépés konkrét elemeiként határozva meg a PESCO-t és a válságkezelő kapacitást. A Parlament bátorította az Európai Tanácsot, hogy vállaljon vezető szerepet egy közös uniós védelmi politika fokozatos kialakításában, és nyújtson további pénzügyi erőforrásokat ez utóbbi végrehajtásának biztosítására.

A Parlament továbbra is fellép a maga szintjén és saját hatáskörén belül, mint ösztönző, hogy hozzájáruljon az EU azon célkitűzéseinek eléréséhez, hogy az uniós polgárok kérésének megfelelően hatékony és látható módon teremtse meg a biztonságot.

[Jérôme Legrand](#)

[03/2017](#)