



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 Európai Parlament szerepét. A biztonságot illető kihívásokkal szemben és az egyre több európai uniós szintű válasz iránti erősödő igényre való tekintettel a közelmúltban a KBVP komoly stratégiai és műveleti változásokon esett át.

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 szerepét az EUSZ 36. cikke írja le.

A SZERZŐDÉS KBVP-RE VONATKOZÓ RENDELKEZÉSEI

Az Európai Tanács és az Európai Unió Tanácsa (az EUSZ 42. cikke) hozza meg a KBVP-vel kapcsolatos határozatokat. 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 terjeszti elő, aki egyúttal az Európai Bizottság alelnöke is (alelnök/főképviselő, jelenleg Federica Mogherini).

A Lisszaboni Szerződés bevezette az európai fegyverzet- és képességfejlesztési politika fogalmát (az EUSZ 42. cikkének (3) bekezdése), ezenkívül összekapcsolta a KBVP-t a többi uniós politikával annak előírása révén, hogy az Európai Védelmi Ügynökség és az Európai Bizottság szükség esetén együttműködik (az EUSZ 45. cikkének (2) bekezdése). Ez különösen az Unió kutatási, ipar- és űrpolitikáját érinti,

[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, [5.1.1.](#) sz. ismertetőt.



amelyekre vonatkozóan az Európai Parlament felhatalmazást kapott arra, hogy az eddigieknél jóval nagyobb befolyást gyakoroljon a KBVP-re.

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 (AFET) szövegez meg, és amely szükség esetén a KBVP-re vonatkozó elemeket is tartalmaz; valamint egyet a KBVP-ről, amelyet a Biztonság- és Védelempolitikai Albizottság (SEDE) 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. Az alelnök/főképviselő foglalja el a központi helyet az intézményeken belül, aki a Külügyi Tanácson elnököl a védelmi minisztereket magában foglaló konfigurációban (az EU döntéshozó testülete a KBVP terén) és az Európai Védelmi Ügynökséget vezeti. 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 modern democráciákban – 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 rendszeresen rendez 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 e területeken az EU-val és az intézményekkel kapcsolatos jogi fejlemények.

Az alelnök/főképviselő politikai elszámoltathatóságáról szóló, 2010-es nyilatkozatát követően a Parlament részt vesz a Tanácssal, az Európai Külügyi Szolgálattal (EKSZ)



és az Európai Bizottsággal közösen tartott rendszeres információmegosztó üléseken. Tekintettel arra, hogy az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) kulcsfontosságú szerepet tölt be az európai biztonság szavatolásában, 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 KBPV: 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.

2016 júniusában az alelnök/főképvisező az Európai Tanács elé terjesztette az Európai Unió kül- és biztonságpolitikára vonatkozó, 2016. évi globális stratégiáját. A stratégia az EU külpolitikájára vonatkozó 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. A globális stratégia végrehajtását évente felülvizsgálják a Tanáccsal, a Bizottsággal és az Európai Parlammal való konzultáció során.

2016. szeptember 16-án Pozsonyban az uniós tagállamok ismét kifejezték azon szándékukat, hogy megerősítsék az uniós együttműködést a külső biztonság és védelem terén. Ezt a három kezdeményezésből álló, „a védelemről szóló téli csomag” követte.

Elsőként 2016 novemberében az alelnök/főképvisező a Tanács előtt ismertette [a biztonságra és védelemre vonatkozó végrehajtási tervet](#), amely az uniós globális stratégiában a védelmi és biztonsági ügyekre vonatkozó elképzelést kívánja megvalósítani. A terv 13 intézkedési javaslatot tartalmaz, például: koordinált éves védelmi szemle (CARD) végrehajtása, amely a kiadásokra helyezi a hangsúlyt (a próbaüzem 2018-ban lezárult, és az első teljes ciklus 2019 őszén indul); az EU gyors reagálásának javítása, többek között uniós harccsoportok bevetése révén; valamint új, egyedülálló állandó strukturált együttműködési („PESCO”) megállapodás azon tagállamokkal, amelyek hajlandók magasabbra szintre emelni kötelezettségvállalásaikat a biztonság és védelem terén.

2016. november 30-án a főképvisező/alelnök egy [európai védelmi cselekvési tervet](#) ismertetett a tagállamok előtt, amely az Európai Védelmi Alaphoz kapcsolódó, a védelmi kutatásra és a képességfejlesztésre irányuló fontos javaslatokat tartalmazott. 2016 decemberében a Tanács az EU–NATO együttműködésre vonatkozó, Varsóban hozott határozatok végrehajtási tervének jóváhagyásáról szóló következtetéseket fogadott el (42 javaslat). E három terv együtt („a védelemről szóló téli csomag”) komoly előrelépést jelent a Lisszaboni Szerződés végrehajtása felé a biztonság és védelem területén. E tervek bizonyították, hogy az EU képes gyorsan és következetesen eleget tenni azon tagállamok kéréseinek, amelyek az előrelépést célzó politikai szándékról tettek tanúbizonyságot.

A Parlament következetesen kifejezte azon szándékát, hogy lépéseket tegyen, és megvalósítsa a politikai kezdeményezéseket e területen. Javasolta, hogy az EDA



indítson kísérleti projektet a katonai követelményekkel kapcsolatos KBVP-kutatásról. A kísérleti projektet a védelmi célú kutatásra irányuló előkészítő intézkedés követte, amelynek keretében a 2017 és 2019 közötti időszakban 90 millió euró összegű beruházást hajtottak végre. A Bizottság 2020 utáni időszakra vonatkozó, védelmi célú kutatási és technológiai támogató kezdeményezés finanszírozására irányuló legújabb javaslatai azt mutatják, hogy a Parlament jelentős szerepet játszott ebben a fontos folyamatban.

2017–2019: A KBVP-RE VONATKOZÓ LEGFONTOSABB FEJLEMÉNYEK

Az Európai Tanács 2017 márciusában áttekintette az elért eredményeket, és kiemelte a [Katonai Tervezési és Végrehajtási Szolgálat](#) (MPCC) létrehozását, az uniós képességek fejlesztésére irányuló új struktúra kialakítását a nem végrehajtási jellegű katonai missziók tervezésére és végrehajtására történő gyorsabb, hatékonyabb és gördülékenyebb reagálás érdekében. Az MPCC jelenleg három missziót felügyel (Maliban, Szomáliában és a Közép-afrikai Köztársaságban), és 2020-ra várhatóan készen áll majd egy végrehajtási jellegű katonai művelet irányítására. A Tanács tudomásul vette továbbá az egyéb területeken – például az Európai Békekeret (EPF) létrehozása terén – elért eredményeket, amelyek célja az uniós missziók hatékonyságának növelése, partnereinek támogatása és a béketámogató műveletekhez való hozzájárulás.

A Tanács 2018. március 6-án elfogadta a PESCO végrehajtására vonatkozó [ütemtervet](#), amely stratégiai irány- és útmutatást nyújtott mind a folyamatokkal, mind az irányítással kapcsolatos további munka strukturálásához. Jelenleg [34 projekt](#) van fejlesztés alatt, amelyekben 25 tagállam vesz részt. A KBVP végrehajtásáról szóló éves jelentésről^[2] szóló, 2018. évi [állásfoglalásában](#) a Parlament hangsúlyozta, hogy PESCO, a CARD és az EDF munkája segítené a tagállamokat védelmi együttműködésük elmélyítésében és védelmi költségvetésük hatékonyabb felhasználásában. A Parlament szorgalmazta továbbá, hogy a következő [többéves pénzügyi keretben](#) (2021–2027) különítsenek el elegendő pénzügyi forrást az EKSZ számára, és az Unió összpontosítsa erőforrásait a stratégiai prioritásokra. Az állásfoglalás emellett hangsúlyozta, hogy a Parlamentet megfelelő módon be kell vonni az eszközök ellenőrzésébe és stratégiai irányításába.

2018 augusztusában a Bizottság létrehozta az [európai védelmi ipari fejlesztési programot](#), amelynek célja az uniós védelmi ipar versenyképességének és innovációs képességének támogatása. 2018 decemberében az [EU vezetői](#) elismerték a biztonság és védelem területén elért eredményeket, például [a polgári KBVP területére vonatkozó paktum](#) kibővítését. 2019 májusában a Bizottság és az EKSZ [közös cselekvési tervet](#) terjesztett elő a polgári KBVP területére vonatkozó paktum végrehajtásának megkönnyítése érdekében. 2019 júniusában a Tanács az EU kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiájának helyzetéről folytatott megbeszélést követően [következtetéseket](#) fogadott el. E következtetések részeként a Tanács az Európai Védelmi Alap teljes körű végrehajtását javasolta, amely meg

[2]Elfogadott szövegek, [P8_TA\(2018\)0513](#).



fogja erősíteni az EU védelmi iparát és technológiáját. A 2019 októberében közzétett harmadik [globális stratégiai jelentés](#) az európai védelmi technológiai és ipari bázis területét érintő munka folytatását szorgalmazza. Kiemeli továbbá a katonai mobilitás akadályainak leküzdése terén elért uniós eredményeket.

Az EU és a NATO közötti, a biztonság és a védelem területén folytatott együttműködés továbbra is erős. A stratégiai partnerségről szóló, 2016. évi EU–NATO [együttes nyilatkozatot](#) követően a két szervezet 2018 júliusában kiegészítő [nyilatkozatot](#) írt alá, amelyben vállalták együttműködési körük bővítését. 2019 júniusában az alelnök/főképviselő és a NATO főtitkára [jelentést](#) tett közzé 74 közös javaslat végrehajtásáról és azok eredményeiről. 2019 októberében tartott [beszédében](#) Federica Mogherini korábbi alelnök/főképviselő kijelentette, hogy „a stratégiai autonómia és a partnereinkkel való együttműködés – kezdve a NATO-val – ugyanannak az éremnek a két oldala”, és kifejtette, hogy az EU és a NATO közötti partnerség elengedhetetlen az „együttműködési autonómia” megközelítés működéséhez^[3].

Az EU és a NATO egyaránt keményen dolgozik a hibrid és kibernetikus fenyegetések leküzdésén. Együtt létrehozták a helsinki székhelyű, a hibrid fenyegetések elleni küzdelem európai kiválósági központját. Emellett az EU – stratégiai elemzés céljából – vegyi és kiberszankciós rendszereket, valamint hibrid fenyegetésekkel foglalkozó információs és elemzőcsoportot hozott létre. A Bizottság köz- és magánszféra közötti partnerségeinek köszönhetően 2020-ban várhatóan 1,8 milliárd eurót fordítanak majd a kiberbiztonságra.

A Parlament a saját hatáskörén belül továbbra is fellép az EU azon célkitűzéseinek teljesítése érdekében, hogy – az uniós polgárok kérésének megfelelően – hatékony és látható módon teremtse meg a biztonságot. 2019 februárja és márciusa között a Parlament ismételten támogatásáról biztosította a PESCO-t, a koordinált éves védelmi szemlélet, az Európai Védelmi Alapot és az Európai Békekeretet. 2019 áprilisában [részleges megállapodást](#) fogadott el a 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó EFA-rendeletéről, a harmadik országok részvételének kényes kérdését pedig a tagállamok döntésére bízta.

Jérôme Legrand
11/2019

[3]Ezzel a kifejezéssel Federica Mogherini arra utal, hogy az EU képes együttműködni a NATO-val és egyéb partnerekkel anélkül, hogy veszélyeztetné saját stratégiai autonómiáját a védelmi és biztonsági kérdésekben.

