

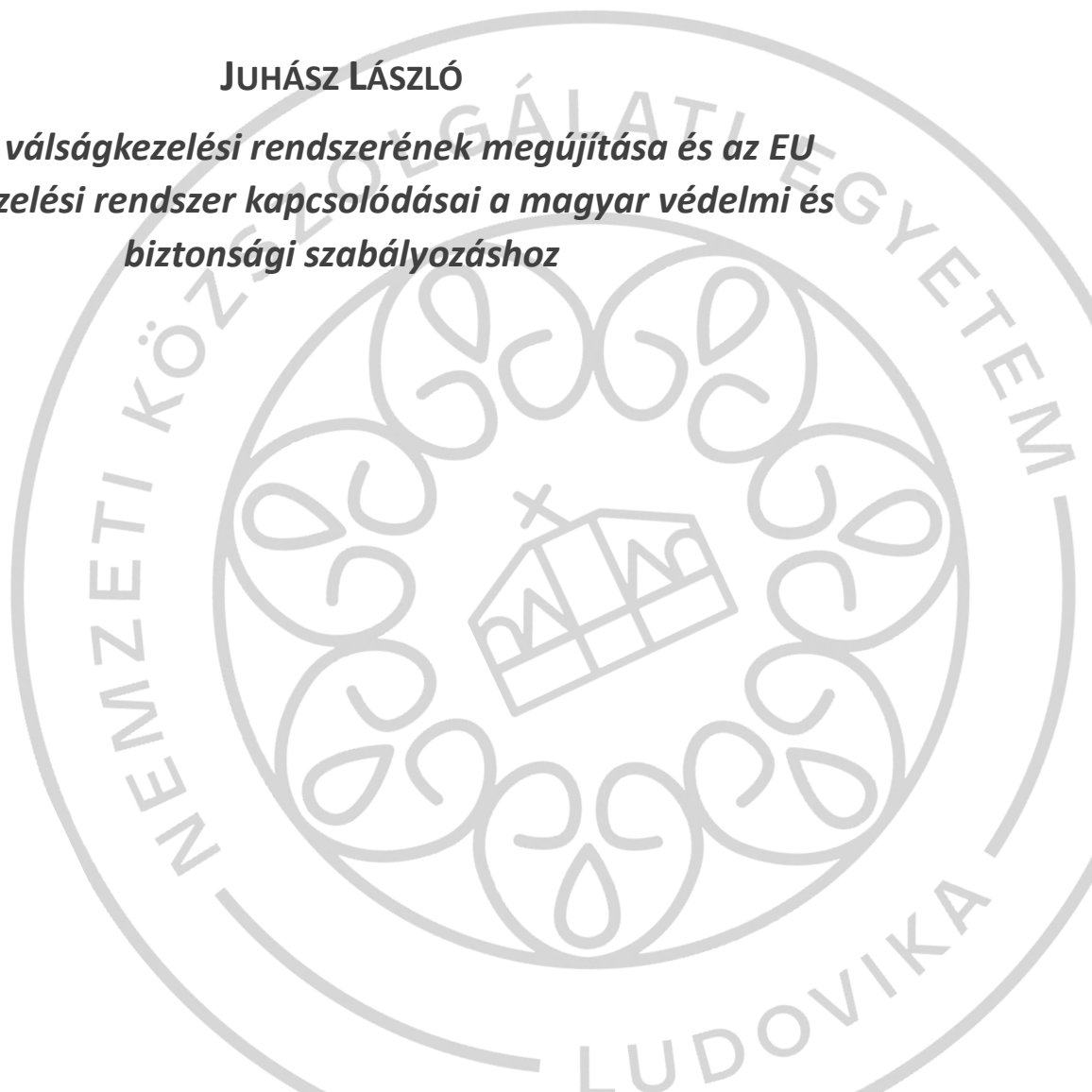
NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSI ÉS KORMÁNYZÁSTANI
KUTATÓMŰHELY

VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSI ÉS
KORMÁNYZÁSTANI MŰHELYTANULMÁNYOK

2024/6.

JUHÁSZ LÁSZLÓ

*A NATO válságkezelési rendszerének megújítása és az EU
válságkezelési rendszer kapcsolódásai a magyar védelmi és
biztonsági szabályozáshoz*



Rólunk

A műhelytanulmány (working paper) műfaja lehetőséget biztosít arra, hogy a még vállaltan nem teljesen kész munkák szélesebb körben elérhetővé váljanak. Ezzel egyrészt gyorsabban juthatnak el a kutatási részeredmények a szakértői közönséghez, másrészt a közzététel a végleges tanulmány ismertségét is növelheti, végül a megjelenés egyfajta védettséget is jelent, és bizonyítékot, hogy a később publikálandó szövegben szereplő gondolatokat a working paper közzétételekor a szerző már megfogalmazta.

A Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok célja, hogy a Nemzeti Közszerológiai Egyetem Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely küldetéséhez kapcsolódó területek kutatási eredményeit a formális publikációt megelőzően biztosítsa, segítve a láthatóságot, a friss kutatási eredmények gyors közzétételét, megosztását és a tudományos vitát.

A beküldéssel a szerzők vállalják, hogy a mű megírásakor az akadémiai őszinteség szabályai és a tudományosság általánosan elfogadott mércéje szerint jártak el. A sorozatban való megjelenésnek nem feltétele a szakmai lektorálás.

A műfaji jellegből adódóan a leadott szövegekre vonatkozó terjedelmi korlát és egységes megjelenési forma nincs, a szerzőtől várjuk az absztraktot és a megjelentetni kívánt művet oldalszámozással, egységes hivatkozásokkal.

A szerző a beküldéssel hozzájárul, hogy a művét korlátlan ideig a sorozatban elérhetővé tegyék, továbbá vállalja, hogy a working paper alapján megírt végleges szöveg megjelenési helyéről a szerkesztőséget legkésőbb a megjelenéssel egy időben értesíti.

A kiadvány ötletét az MTA Jogtudományi Intézet Law Working Papers sorozatának sikeréből merítettük.



Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok 2024/6.

Szerző:

Dr. Juhász László ezredes

Szerkesztő:

Dr. Kádár Pál dandártábornok

Kiadja

Nemzeti Közzolgálati Egyetem

Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely

Kiadó képviselője

Dr. Kádár Pál dandártábornok

A kézirat lezárva: 2024. július 29.

ISSN 2786-2283

Elérhetőség:

Nemzeti Közzolgálati Egyetem

Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely

1441 Budapest, Pf.: 60

Cím: 1083 Bp., Ludovika tér 2.

Központi szám: 36 (1) 432-9000

Juhász László

A NATO VÁLSÁGKEZELÉSI RENDSZERÉNEK MEGÚJÍTÁSA ÉS AZ EU VÁLSÁGKEZELÉSI RENDSZER KAPCSOLÓDÁSAI A MAGYAR VÉDELMI ÉS BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSHOZ¹

Bevezető

Veszélyekkel, fenyegetésekkel és kihívásokkal teli világunkban a magyar államnak, a magyar közigazgatás valamennyi szereplőjének, így különösen a védelmi és biztonsági igazgatásban érintett személyeknek, és szervezeteknek fel kell készülni arra, hogy szükség esetén képesek legyenek gyorsan, és zökkenőmentesen áttérni a mindennapi rutintól eltérő működési rendre. Bárminemű védelmi és biztonsági esemény kiválthat olyan kormányzati, vagy ágazati szintű döntést, amely alapján sajátos, akár előre eltervezett, akár ad hoc alapon szervezett módon folytatódik az adott esemény felmérése, következményeinek elhárítása, illetve annak felszámolása, az eredeti helyzet visszaállítása és a helyreállítás.

Magától értetődő követelmény, hogy a védelmi és biztonsági igazgatás szervezetei olyan szakmai előkészítő munkát végezzenek, ami lehetővé teszi, hogy a létrehozott válságkezelési rendszer struktúrája, szervezeti elemei, valamint működési eljárásai képesek legyenek előre jelezni, és hatékonyan menedzselni a válságokat. Ennek a tervezési folyamatnak a része, hogy a válságkezelési eljárásrendek kialakítása egyrészt tegye lehetővé a gyors, és rugalmas reagálást a válságkezelési struktúra teljes, vagy részleges aktivizálásával, másrészt extrém esetben azt is tudja biztosítani, hogy a megfelelő szintű vezető szükség esetén azonnali, egyszemélyi döntést hozhasson a legszűkebb érintett kör bevonásával. Ez utóbbi módszer természetesen csak kivételes esetben alkalmazható, és alapvetés, hogy a válságkezelési tevékenységek a maximálisan elvárható előrelátással legyenek megtervezve. A felvázolt gondolatok egyaránt érvényesek úgy abban az esetben, ha a válságkezelésre nemzetközi intézmények keretei, mind akkor, amennyiben arra kizárólag nemzeti keretek között kerül sor.

Magyarország az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) szövetségi rendszerének, valamint az Európai Unió (EU) közösségének teljes jogú tagjaként részt vesz e szervezetek által létrehozott, és fenntartott válságkezelési struktúrák és mechanizmusok széles spektrumának működtetésében, továbbá szuverén országgént saját maga is létrehozott ilyeneket. E nemzetközi szervezetek tagságából adódóan a magyar válságkezelési struktúrák és mechanizmusok részben tükrözik a szövetségi, illetve közösségi válságmenedzsment eljárásokat, amelyek jogszabályokban, és egyéb közjogi szabályzó eszközökben is megjelennek. Ennek megfelelően Magyarországnak képesnek kell lennie e nemzetközi szervezetek által alkalmazott válságkezelési szervezet- és eljárásrendszer keretei között, adott esetben azokhoz igazodva részt venni a szövetségi, illetve közösségi válságkezelésben. Másrészt Magyarország válságkezelési képességeinek, szervezetrendszerének, és eljárási rendjeinek kialakítása, és folyamatos működtetése során figyelembe kell venni azt a követelményt, hogy hazánk önállóan képes legyen saját nemzeti érdekeinek megfelelő szuverén döntéseket hozni az országot érintő bármilyen jellegű veszéllyel és kihívással szembeni fellépés érdekében foganatosítandó válságkezelési intézkedések meghozatalában.

¹ A TKP2021-NVA-16 számú projekt a Kulturális és Innovációs Minisztérium Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból nyújtott támogatásával, a TKP2021-NVA pályázati program finanszírozásában valósult meg.

A tanulmány időszerűségét számos tényező alkotja. Egyrészt a NATO, válaszul a legújabb keletű, aktuális kihívásokra és fenyegetésekre új, az elrettentést és védelmet erősítő koncepciót fogadott el, amelynek kihatásaként a NATO-ban elindult, annak saját válságkezelési rendszerét érintő megújító folyamat. Az EU bonyolult, és többszintű, a szervezet megosztott-, illetve nemzeti hatáskörbe tartozó válságkezelési struktúráit és mechanizmusait kevés hazai szakmai irodalom dolgozza fel, így annak e helyütt történő, összefoglaló jellegű elemzése elengedhetetlen a hazai kapcsolódási pontok vizsgálata szempontjából. Végül, de nem utolsósorban a NATO és az EU válságkezelési rendszerek hazai kapcsolódásainak a vizsgálata tudományos szempontból is kutatandó terület, tekintettel arra, hogy védelmi és biztonsági szabályozás keretei között csak nemrég alakultak ki az új válságkezelési struktúrák, és működnek e keretek között a válságkezelési eljárások. Megállapítható, hogy a válságkezelési tervezés, és a válságkezelés gyakorlati megvalósítása kapcsán már jelenleg is számos tapasztalat gyűlt össze, amely teret ad az olyan vizsgálatoknak, amelyek eredménye kihatással lehet a jelenleg is formálódó védelmi és biztonsági igazgatásra, így különösen a nemzetközi szervezetekben történő magyar tevékenységekre, a védelmi és biztonsági igazgatásban alkalmazandó nemzeti tervezési folyamatokra, valamint a nemzetközi és hazai válságkezelési gyakorlatok tervezésére, és végrehajtására.

A fenti bevezető gondolatokat követően a szabadon elérhető, publikus irodalmak feldolgozásával – a tanulmányban az alábbi célkitűzéseket fogalmazzuk meg:

- A NATO jelenlegi válságkezelési rendszerének, a válságkezelésben alkalmazandó döntéshozatali eljárások sajátosságainak elemzése.
- A NATO Elrettentés és Védelem új koncepciója alapján következtetések levonása a Válságreakáló Rendszer megújításával, annak új jellemzőivel kapcsolatban.
- Az EU különböző szervezetei által alkalmazott válságkezelési struktúrák, és mechanizmusok részletes bemutatása.
- Annak elemzése, hogy a NATO és az EU válságkezelési rendszereinek ismeretében, figyelembe véve a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló magyarországi szabályozást, milyen kapcsolódási pontok vannak a nemzetközi szervezetek és a védelmi és biztonsági igazgatás szervezetei között, és ebből adódóan következtetések levonása e kapcsolatok védelmi és igazgatási szabályozással kapcsolatos adaptálása érdekében.

A tanulmány jellegéből adódóan, a különböző válságtípusok, és válságreakálási eljárások közül azokkal foglalkozunk behatóbban, amelyek külső fenyegetési irányból érkező, a biztonság megőrzésének honvédelmi dimenzióit magukba foglaló szövetségi, illetve közösségi szintű stratégiai válságkezelési struktúrák, és mechanizmusok aktiválását követelik meg, továbbá nemzeti, összkormányzati szintű reagálást igényelnek. Így tehát kizárjuk a vizsgálat tárgyából, illetve csak érintőlegesen említjük a szűken vett ágazati válságok bekövetkezése esetén, vagy katasztrófahelyzetben követendő válságkezelési eljárásokat.

Előre szükséges leszögezni, hogy a NATO válságkezelési rendszerének leírását és működését részleteiben szabályzó dokumentumok nem publikusak, így azok ismertetése a NATO nyílt honlapján elérhető dokumentációk, így például a Stratégiai Koncepció, a csúcstalálkozó zárónyilatkozatai, illetve a publikusan elérhető elemzések tanulmányozása mélységéig lehetséges, amelyekből a részletek bemutatása nélkül ismerhetők meg a NATO jelenleg hatályos, illetve megújuló válságkezelési rendszer főbb jellemzői.

A NATO jelenlegi válságkezelési rendszere

Az 1990-es évek elején a Szövetség felhagyott az „Előretolt Védelem és Rugalmas Válaszadás” koncepciójával, és új stratégiai megközelítést dolgozott ki, amely alapvetően abból indult ki, hogy a Szövetségnek a hidegháborús szembenállást követően elsősorban az instabilitás különböző formáiból eredő kihívásokkal, és veszélyekkel kellett szembenéznie, amelyet a terrorizmus, autokratizmus, etnikai villongások, helyi konfliktusok, gazdasági instabilitás, természeti katasztrófák, és polgárháborúk képeztek.²

A NATO által jelenleg működtetett Válságreakálási Rendszer (NATO Crisis Response System, NCRS) az 1999. évi Stratégiai Koncepció megalkotását követően született meg arra a fentiekben leírt felismerésre alapozva, hogy a hidegháborúban alkalmazott, magas készenlélet biztosító, ún. Elővigyázatossági Rendszert (NATO Precautionary System) fel lehet váltani egy új, alacsonyabb készenlélet biztosító, a NATO felelősségi területétől távol eső helyszíneken kialakuló, de a Szövetség beavatkozását igénylő válságokra való reagálást lehetővé tévő rendszerre, amely hosszú előkészítő munkát követően, 2005-ben lépett hatályba.³

A válságkezelés egyike a NATO három alapfeladatának az elrettentés és védelem, valamint a kollektív biztonság mellett. A NATO stratégiai válságkezelési eljárásaival szembeni alapkövetelmény, hogy biztosítják a NATO legfelsőbb vezető szervei részére az időbeni, és megalapozott döntés-előkészítést, valamint döntéshozatalt oly módon, hogy úgy az Észak-atlanti Tanácsban, mind a válságkezelésben érintett bizottságokban létrejöjjön a teljes konszenzus. A konszenzus elérésének kényszere ismeretlen fogalom a katonai döntéshozatalban, ahol egyszemélyi döntések születnek, de nem jellemző a nemzetállamok kormányzati szintű döntéshozatali mechanizmusaira sem. Ez egy olyan sajátosság, amely miatt a gyors politikai döntéshozatal csak oly módon érhető el, hogy a válságkezelési eljárások előre ki vannak dolgozva, azokat a tagállamok egységesen értelmezik, a szükséges mértékben átültetik a saját jogrendjükbe, és begyakorolják a rendszeresen megrendezett stratégiai szintű válságkezelési gyakorlatokon.

A NATO stratégiai válságkezelés sikerének kulcsa a megfelelő időben, kellően előkészített döntés-előkészítés, és döntéshozatal. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a legtöbb válságjelenség viszonylag hosszán tartó evolúciót követően jut el abba a stádiumba, hogy indokoltá váljon a NATO Válságreakálási Rendszer elemeinek aktiválása. Nem kizárt ugyanakkor, hogy meglévő, jól ismert válságócokból, fenyegetésekből napok, vagy akár órák alatt is kialakulhat olyan helyzet, amely azonnali katonai reagálást, illetve politikai döntéshozatalt igényel a NATO Válságkezelési Rendszer eszközeinek igénybevételével. Előfordulhat olyan helyzet, hogy a tagállamok az Észak-atlanti Tanács szintjén foglalkoznak nem kifejezetten védelempolitikai jellegű válságok kezelésével is, mint például a természeti katasztrófák elhárításában való részvétel⁴, vagy a COVID-19 pandémia kapcsán.

² NATO's Concept for Deterrence and Defence of the Euro-Atlantic Area (DDA)

<https://www.belfercenter.org/publication/natos-concept-deterrence-and-defence-euro-atlantic-area-dda> (Letöltés ideje: 2024. 03. 24.)

³ KESZELY László A NATO Válságreakálási Rendszerével összhangban álló Nemzeti Intézkedési Rendszer alkalmazásának tapasztalatai az ukrán válsággal összefüggésben, Hadtudomány 2015/1-2, 121-122. o.

⁴ Statement by the Secretary General on NATO Pakistan earthquake relief operation, https://www.nato.int/cps/fr/natohq/news_21519.htm?selectedLocale=en (Letöltés ideje: 2024. 03. 24.)

A gyorsított politikai döntéshozatal elérhető oly módon, ha a válságkezelésben jól ismert, hatlépcsős logikai folyamat⁵ egyes lépéseit kihagyják, vagy összevonják. A döntéshozatal meggyorsításának leghatékonyabb módszere az, ha egy adott tevékenység, katonai művelet tervezése békeidőben teljeskörűen megtörténik, és a politikai döntés lényegében arra az „egyszerű” eldöntendő kérdésre irányul, hogy az adott műveletet megindítsák, vagy sem?

A konszenzusos, és adott esetben rendkívül gyors politikai döntések meghozatalának elengedhetetlen feltétele az Észak-atlanti Tanácsban a tagállamokat képviselő nagykövetek, illetve a döntés-előkészítést végző bizottságokban tevékenykedő nemzeti képviselők időbeni és megfelelő szintű mandátálása.

Nagy előnye a NATO-nak, hogy békeidőszakban, és válsághelyzetekben többnyire ugyanazok a szervek végzik a munkájukat, nincsenek ad-hoc jelleggel létrehozott, vagy csak ritkán ülésező, kizárólag „papíron létező” munkaszervei. Ez nagyfokú rutint, személyes ismeretséget, ezáltal egyfajta összekovácsoltságot eredményez a döntés-előkészítő és döntéshozó állomány körében. Ugyanakkor a válságkezelési eljárások begyakorlására, az évente megrendezésre kerülő stratégiai válságkezelési gyakorlatok (Crisis Management Exercises, CMX), illetve az azokat kiegészítő minigyakorlatok, szemináriumok nyújtanak megfelelő fórumot. A gyakorlatok aktív időszakában a bizottságok és az Észak-atlanti Tanács a napi rutinfeladatokat félretéve lényegében csak a gyakorlat tárgyával összefüggő feladataikat hajtják végre.

A NATO Válságreakálási Rendszer rendeltetése, hogy megfelelő készültséget és támogatást biztosítson a tagállamok részére a válságok és konfliktusok megelőzésében, a válságkezelésben. A rendszer lehetővé teszi, hogy a Szövetség egésze, a tagállamok külön-külön – illetve részben a partnerországok is – előre kidolgozott intézkedéseket készítsenek elő, illetve foganatosítsanak, így fel tudjanak készülni a kihívások és fenyegetések teljes spektrumára, ezáltal a NATO képes legyen koordinált módon, és időben reagálni a válságokra. Az NCRS különböző komponensekből épül fel, amelyek egyike a válságreakáló intézkedések halmaza. Az NCRS struktúrája és működése részleteiben az ún. NATO Válságreakálási Kézikönyvben (NATO Crisis Response System Manual, NCRSM) van meghatározva. A dokumentum egésze minősített, így e helyütt annak tartalmának ismertetését mellőzzük.⁶

A NATO Válságreakálási Rendszerét, eljárásait, az abban foglalt válságreakálási intézkedéseket folyamatosan pontosítják, hogy a lehető legjobban alkalmazhatók legyenek a mai világra jellemző kihívások és fenyegetések kezelésére. Ettől függetlenül alapvetéseit tekintve ez még mindig ugyanaz a rendszer, amelyet a hidegháborút követő időszakra, az akkoriban vizionált válságok kezelésére optimalizáltak, és melynek alapvetése volt, hogy a NATO a válságokat többnyire a felelősségi területétől távol, expedíciós erővel fogja kezelni, továbbá, hogy az 5. cikk szerinti műveletek, illetve a NATO európai szárazföldi területét közvetlenül érintő katonai fenyegetés csak az elméletben megvalósuló legrosszabb forgatókönyvek között szerepelt.

A hidegháborút közvetlenül követő, mintegy 10 éves időszak végén az akkori geopolitikai környezetre adaptált, 2010-ben elfogadott Stratégiai Konceptióban hangsúlyosan szerepelt az Oroszországgal való stratégiai együttműködés jelentősége, Kína még csak említésre sem került, mint ahogy a hibrid kihívásokról és fenyegetésekről, illetve a migráció veszélyeiről sem

⁵ NATO's assessment of a crisis and development of response strategies
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75565.htm (Letöltés ideje: 2024. 05. 03.)

⁶ AJP-5 Allied Joint Doctrine for the Planning of Operations, 2019, 1-7 o.,
https://www.coemed.org/files/stanags/01_AJP/AJP-5_EDA_V2_E_2526.pdf (Letöltés ideje: 2024. 05. 26.)

volt még szó.⁷ Ennek függvényében a NATO Válságreakálási Rendszer nagyléptékű reformja sem került abban az időben napirendre. Többek között a 2011-es ún. arab tavasz eseményei, illetve ennek következtében 2015-ben kulminálódó migrációs válság, Oroszország 2014-ben kezdődő, és 2022-ben teljes körűvé kiszélesedő, Ukrajna elleni katonai agressziója, Kína globális versenytárssá való nyilvánítása, általában a hibrid veszélyek megjelenése és folyamatos jelenléte készítette a NATO-t többek között a védelmi tervek megújítására, az ellenállóképesség növelésére irányuló alapkövetelmények meghatározására, valamint a NATO Válságreakálási Rendszer komponenseinek, és eljárásainak modernizálására.

A NATO Válságreakálási Rendszer megújításának perspektívái

A NATO 2022-ben elfogadott Stratégiai Konceptiója paradigmaváltást jelentett a biztonsági kockázatok értékelése terén, és megállapította, hogy a Szövetség előtt álló két legnagyobb veszélyforrást Oroszország agresszív, nemzetközi békére és biztonságra katonai fenyegetést jelentő politikája, illetve a nemzetközi terrorizmus jelenti, ideértve a déli irányból érkező migrációs kihívásokat. Ezen felül a NATO-nak számos más, egyre intenzívebbé, és kiszélesedővé váló biztonsági kihívásokkal kell szembenéznie. Ez a dokumentum megerősítette, hogy a NATO három kulcsfontosságú feladatának egyike a válságmegelőzés és kezelés.⁸ Ugyanezen dokumentum kifejezi továbbá a NATO tagállamok azon szándékát, hogy a NATO növelje az egyéni és kollektív ellenállóképességet, valamint a válságreakálási rendszer hatékonyságát.⁹

A NATO állam- és kormányfőinek 2023. évi Vilnusi Csúcson elfogadott Zárónyilatkozata magába foglalja a szövetségesek azon szándékának a kifejezését, hogy a NATO az ún. éberség (vigilance) fenntartásával, és a 360 fokos megközelítés módszerét alkalmazva a biztonságot veszélyeztető veszélyekre arányos, koherens és integrált módon, az általuk szuverén módon kiválasztott módszerrel, időben és területen adjanak választ. Ebből a Zárónyilatkozatból kiderül továbbá, hogy a NATO újgenerációs regionális védelmi tervekkel váltja fel a meglévőket, amelyek célja, hogy lényegesen javítsák a szövetségesek azirányú képességét, hogy rövid készenléttel, vagy akár előzetes készenlét nélkül reagáljanak a bármely irányból érkező kihívásra. Ez a döntés azt eredményezi, hogy a hidegháború óta nem látott mértékben kerül újra előtérbe a kollektív védelem tervezése. A NATO által rendszeresen végrehajtott gyakorlatok egyik célja e tervek gyakoroltatása nagy intenzitású, több hadszínteret magába foglaló, kollektív védelmi tevékenységre.¹⁰ A NATO Válságreakálási Rendszerének megújításának szándékát indikálja a Vilnusi Csúcstalálkozón hozott azon döntés, amelynek értelmében a szövetségesek a mai kor aktuális kihívásaihoz igazítják és egyben modernizálják

⁷ Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization, 2010, 29. o. (Letöltés ideje: 2024. 03. 19.)

⁸ NATO 2022 Strategic Concept, 1. o. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf (Letöltés ideje: 2024. 03. 19.)

⁹ NATO 2022 Strategic Concept, 7., 9. o.

https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf (Letöltés ideje: 2024. 03. 19.)

¹⁰ Vilnius Summit Communiqué 33-34. pont

https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm?selectedLocale=en (Letöltés ideje: 2024. 03. 19.)

a döntéshozatali folyamataikat, valamint javítják a riasztási és reagálási rendszer hatékonyságát.¹¹

A NATO új Stratégiai Koncepciójához teljes mértékben igazodik a 2020. június hónapban elfogadásra került, „Elrettentés és Védelem az Euro-atlanti Térségben (Deterrence and Defence of the Euro-Atlantic Area, a továbbiakban: DDA) koncepciója. Az Elrettentés és Védelem koncepciójának alapelgondolása, hogy a NATO a megváltozott, a Szövetséget közvetlenül katonailag fenyegető veszélyekre, és más, például migrációs jellegű kihívásokra gyorsan és hatékonyan képes legyen reagálni. A koncepció összhangban áll a modern hadviselés, illetve a biztonsági környezet által determinált követelményekkel, egyben megőrzi a Szövetség védelmi természetét, a háborúk és konfliktusok megelőzésére irányuló céljait, reflektál a NATO elköteleződésére a stabil, szabályok által vezérelt euro-atlanti és globális rend iránt. Az Elrettentés és Védelem stratégiai szintű újragondolása rendkívül nagy jelentőséggel bír a válságreakálás rendszerének átgondolására is, új paradigmákat fogalmaz meg vele szemben. Alapvetés, hogy a konfliktusba történő átmenet nem a válsághelyzetben kezdődik, hanem még békeidőszakban. A békeidőszaki elrettentés ugyanakkor megköveteli úgy a civil képességek, mind a katonai erők sokrétű eszközrendszerének integrálását a potenciális ellenfél által előidézett destabilizáció és megfélemlítés megelőzése, visszaszorítása, illetve leküzdése érdekében.

Az Elrettentés és Védelem koncepciójának megvalósítása minden szinten hatással van a Szövetség szervezeti elemeinek válságreakálási tevékenységére, készenlétére, ideértve pl. az Észak-atlanti Tanács és annak bizottságai politikai döntés-előkészítési, és döntéshozatali eljárásait, illetve a katonai erők különböző készenléti fokozatait, amelyek visszatükröződnek az új kollektív védelmi tervekben. Újszerű következtetés, hogy a 21. században az elrettentés és a védelem nem valósítható meg pusztán a válságokra történő reagálás révén. A Szövetségnek olyan új stratégiára van szüksége, amelyben a stratégiai célkitűzések, a katonai védelem hadműveleti aspektusai, a katonai erők szerepe és feladatai, terveit, a kollektív védelemhez szükséges vezetési és irányítási struktúra már békeidőben előre rögzítve vannak, hogy a hiteles elrettentést szolgáló politikai, diplomáciai, gazdasági és katonai tevékenységek már békében, válsághelyzetben, vagy akár védelmi műveletek során szükség esetén végrehajthatók legyenek.

Ahogy az fentebb említésre került, a válságokra való reagálás stratégiai, műveleti, és taktikai szinten fenntartott képessége a békeidőben is folyamatosan fenntartott éberségre épül. A NATO felismerte, hogy a 21. században a konfliktusok akár váratlanul vagy rövid figyelmeztetési idővel pattannak ki, akár lassú evolúcióval fejlődnek ki, csak akkor váltható sikerre a NATO egészének kétségtelenül meglévő gazdasági és katonai előnye, tagállamainak ellenállóképessége, amennyiben a Szövetség védelmi rendszerének az integritása nem sérül meg. Az éberség biztosítja azt az alapfeltételt, hogy a készenlétben álló katonai erők azonnali reagálóképessége, valamint a szövetségi szintű döntés-előkészítés, és döntéshozatal biztosított legyen.¹²

¹¹ Vilnius Summit Communiqué 38. pont

https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm?selectedLocale=en (Letöltés ideje: 2024. 03. 19.)

¹² NATO's Concept for Deterrence and Defence of the Euro-Atlantic Area (DDA)

<https://www.belfercenter.org/publication/natos-concept-deterrence-and-defence-euro-atlantic-area-dda> (Letöltés ideje: 2024. 03. 24.)

A fenti gondolatok alapján a NATO Válságreakálási Rendszer megújításával kapcsolatban az alábbi összefoglaló következtetések vonhatók le. A NATO a válságok megelőzését és kezelését továbbra is egyik fő feladatának tekinti. A válságreakálás rendszerét oly módon célszerű megújítani, hogy az a folyamatosan fenntartott éberség révén képes legyen a katonai erők azonnali (nyilvánvalóan időben, térben és céljait tekintve korlátozott) alkalmazását elősegíteni, valamint támogatni a NATO stratégiai szintű döntés-előkészítés, és döntéshozatal eljárásait. Ez utóbbiak gyorsítása olyan módon lehet a leghatékonyabb, amennyiben részletesen kidolgozott, a tagállamok által korábban, előre egyeztetett tervek állnak rendelkezésre, amelyek végrehajtására vonatkozó döntés haladéktalanul kivitelezhető.

Az Európai Unió válságkezelésének alapjai

Az EU-t eredetileg nem válságkezelésre hozták létre, így a válságok kezelése nem alapvető rendeltetése az EU intézményrendszerének, és az azokban alkalmazott döntési mechanizmusoknak. Ugyanakkor a magát egykor kifejezetten gazdasági közösségként definiáló szervezet az idők során egyre jobban elmélyítette az integrációt jogi-, politikai, diplomáciai, és többek között a védelmi együttműködés területén. A tagállamok felismerték, hogy közösen hatékonyabb válaszokat tudnak a társadalmak működését veszélyeztető belső, vagy külső veszélyekkel szemben. E felismerés eredményeként az EU a sajátos működési rendjének megfelelően kialakított számos válságkezelési struktúrát és mechanizmust, amelyek arra hivatottak, hogy képes legyen intézményesített keretek között megelőzni a közösség értékrendjét, a tagállamok és az EU intézményeinek, a gazdaság működését, valamint a lakosságot veszélyeztető válsághelyzeteket, illetve bekövetkezésük esetén hatékonyan tudja kezelni azokat. A NATO-tól eltérően, az EU képességei döntően a puha hatalomra jellemző eszköztárra terjednek ki, azonban korunk kihívásai egyre inkább megkövetelik az ún. kemény hatalom jegyeit magán viselő képességeket, mint például a közös katonai fellépés, határőrizeti feladatok ellátása, katasztrófa-segélynyújtás stb. A válságok sokrétűsége megköveteli úgy a hatáskör-megosztás elve alapján működő, mind pedig a nemzeti döntési hatáskört igénylő, a közös kül- és biztonságpolitika alá tartozó válságkezelési struktúrák, és mechanizmusok működtetését.

Az EU-nak a külső válságok kezelésében való részvételének jogi feltételeit az Európai Unióról szóló szerződés (EUSz) 21. cikk teremti meg, amely alapján az EU nemzetközi szintű fellépése az Egyesült Nemzetek Szervezetének Alapokmányában foglalt elvek mentén valósul meg.¹³ Ugyanígy, az EUSz foglalja magába az EU kül- és biztonságpolitika működéséről szóló rendelkezéseket, mely szerint nemzetközi művelet indítása, lényeges módosítása, vagy megszüntetése az Európai Unió Tanácsának (Tanács) döntési kompetenciájába tartozik. A Tanács határozatban határozza meg a művelet céljait, hatókörét, az Unió rendelkezésére bocsátandó eszközöket, időtartamát, és végrehajtásának feltételeit.¹⁴ Fontos momentum, hogy a tanácsi döntéshozatal jelentősen felgyorsítható azáltal, hogy az EUSz biztosítja a főképvisező részére, hogy indokolt esetben 48 órán belül, vagy akár még rövidebb idő alatt összehívhatja a Tanács rendkívüli ülését.

Érdekes idézni továbbá az EUSz-ben lévő ún. védelmi klauzulát, amely kimondja, hogy: „A tagállamok valamelyikének területe elleni fegyveres támadás esetén a többi tagállam – az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 51. cikkével összhangban – köteles minden

¹³ Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, 21. (1-2) cikk.

¹⁴ Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata 28. (1) cikk.

rendelkezésre álló segítséget és támogatást megadni ennek az államnak. Ez nem érinti az egyes tagállamok biztonság- és védelempolitikájának egyedi jellegét. Az e területen vállalt kötelezettségeknek és együttműködésnek összhangban kell lenniük az Észak- atlanti Szerződés Szervezetének keretein belül tett kötelezettségvállalásokkal, amely szervezet az abban részes államok számára továbbra is a kollektív védelem alapját képezi, és annak végrehajtási fóruma marad.”¹⁵

Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) szintén tartalmaz rendelkezéseket az EU válságkezelési tevékenységére vonatkozóan. E szerződés értelmében az EU-n belül kialakuló válságok, így különösen balesetek, katasztrófák, vagy terrorcselekmények bekövetkezése esetén válságkezelési struktúrák aktivizálódhatnak például a polgári védelem, vagy a humanitárius segítségnyújtás megvalósítása érdekében.¹⁶ Az EUMSZ 4. cikk megállapítja, hogy a nemzeti biztonság minden egyes tagállam nemzeti felelőssége, ugyanakkor az ugyanitt megfogalmazott, ún. szolidaritási klauzula arra kötelezi az EU tagállamokat, hogy együtt készüljenek fel a válságokra, valamint igény esetén kölcsönösen nyújtsanak egymásnak segítséget, és az EU intézményei keretei között koordinálják tevékenységeiket. Az EUMSZ 222. (1) szakasza kimondja, hogy „Ha egy tagállamot terrortámadás ér, illetve ha természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozatává válik, az Unió és tagállamai a szolidaritás szellemében együttesen lépnek fel. Az Unió minden rendelkezésre álló eszközt, ideértve a tagállamok által rendelkezésre bocsátott katonai erőforrásokat is, mozgósít annak érdekében, hogy

- megelőzze a terrorfenyegetést a tagállamok területén,
- megvédje a demokratikus intézményeket és a polgári lakosságot egy esetleges terrortámadástól,
- terrortámadás esetén egy tagállamnak, politikai vezetése kérésére, a területén segítséget nyújtson.”¹⁷

A stratégiai szintű válságkezelés elsősorban a felkészülés, a gyors döntés-előkészítés, és erőforrások biztosításának stratégiai kérdéseivel foglalkozik. Ez eltér a műveleti szintű válságkezelési döntések meghozatalától, mint amilyenek az azonnali beavatkozó szervezetek, így például a hivatásos rendvédelmi szervek, mint a tűzoltóság, vagy rendőrség által alkalmazott módszerektől. A műveleti válságkezelés napi szintű problémákkal foglalkozik, így különösen az erők, eszközök és anyagok szükséges helyszínre juttatásával, azok ütemezésével, illetve a műveleti helyzet ismeretének folyamatos fenntartásával. Ezzel ellentétben a stratégiai szintű válságkezelés a felsőszintű döntéshozók, és a válságok megoldásáért felelős szakpolitikát alakító személyekre és szervezetekre fókuszál. A fentiek tükrében az EU stratégiai válságkezelése arra irányul, hogy erősítse és összehangolja a válságkezelési erőfeszítéseket a tagállamok, az ágazatok, és a régiók teljes vertikumában.

Összefoglalva, a fentiek alapján megállapítható, hogy az EU válságkezelési képességei az alábbi három fő területre terjednek ki:

- A határokon átnyúló válságok kezelésének képessége.
- Az EU-n kívüli válságok kezelésében történő segítségnyújtás képessége.

¹⁵ Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, 42. (7) cikk.

¹⁶ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, 168., 196., és 214. cikk.

¹⁷ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, 222. (1) cikk.

- A katasztrófa által sújtott, vagy a válság által súlyosan érintett tagállam megsegítését szolgáló képességek.¹⁸

Az EU intézményesített válságkezelési szervezetrendszere és eljárásai

Az Európai Bizottság (Bizottság) az EU válságkezelésben a terrorelhárítás, a polgári védelem, a kiberbiztonság, az energiaügy, a közlekedés, egészségügy és migráció terén területén rendelkezik hatáskörrel. A Bizottság 2006-ban hozta létre a védett, ún. ARGUS gyorsriasztási rendszert, amely nem más, mint egy szoftveres rendszert, és koordinációs mechanizmust ötvöző, sajátos válságkezelési képesség. Rendeltetése, hogy bármely, az EU megosztott hatáskörébe tartozó ágazatot érintő válsághelyzet bekövetkezésekor biztosítsa az ágazatok közötti, és a Bizottság szervezetei közötti gyors információcserét, a Bizottság gyors cselekvőképességének a lehetőségét, valamint a magas szintű politikai koordinációt. Az ARGUS humán interfésszel köti össze az ágazati korai riasztó értesítő rendszereket a Bizottság főigazgatóságaival. Amennyiben a kialakult helyzet indokolja, hogy a Bizottság szervei együttműködjenek az Európai Külügyi Szolgálattal (EKSZ), úgy az az EKSZ által működtetett válságreakálási mechanizmusban kialakított belépési pontokon keresztül történik.

Az ARGUS rendszerben két riasztási fokozat létezik. Az I. fokozatban a válságot az adott szakterületen illetékes főigazgatóság kezeli a gyorsriasztási rendszer alkalmazásával, és ez a szituáció nem számít ágazatokon átívelő válságnak. Ebben az esetben a többi főigazgatóságot csak informálni kell. Súlyosabb, ágazatokon átívelő válságok esetén rendelik el a II. riasztási fokozatot, amikor koordinált belső intézkedéseket kell megtenni. A fokozat elrendelését a Bizottság elnöke dönti el önállóan, vagy a Bizottság tagjának a felkérésére. Az elnök döntésétől függ az is, hogy melyik biztos a felelős az ARGUS működtetésének II. fokozatában fogantatandó intézkedések megtételéért, esetleg saját hatáskörben tartja az irányítást.¹⁹

A Bizottság fő válságkezelési központja a Veszélyhelyzet-reagálási Koordinációs Központ (Emergency Response Coordination Centre, ERCC), amely az EU szervezetei közötti együttműködést, az EKSZ, a Tanács és a tagországok közötti koordinációt segíti elő, valamint a szolidaritási klauzula aktiválása esetén központi, folyamatosan működő kapcsolattartó pontként működik.

A tagállamok politikai reagálásának koordinálása céljából Tanácsi szinten kialakításra kerültek az ún. Integrált Politikai Válságreakálási Intézkedések (Integrated Political Crisis Response arrangements, IPCR), melyet az Általános Ügyek Tanácsa 2013. június 25-én hagyott jóvá.

A szubszidiaritás elvének maximális figyelembevételével az IPCR mechanizmus alkalmazása támogathatja a tagállamok azon képességét, hogy nagyobb válsághelyzetben, veszélyhelyzetben közös döntésre jussanak. Az IPCR számos eszközt és válságkezelési eljárást biztosít a Tanács elnöksége részére pl. nagykiterjedésű természeti-, vagy civilizációs katasztrófa, terrorcselekmény következményeinek kezeléséhez, a politikai szintű információ-

¹⁸ Strategic Crisis Management in the European Union, in Science Advice for Policy by European Academies Evidence Review Report No. 11. 66. o. <https://allea.org/wp-content/uploads/2022/11/crisis-management-report.pdf> (Letöltés ideje: 2024. 04. 10.)

¹⁹ KJELLÉN Sanna: Survey of EU warning systems. 2007. https://www.msb.se/Upload/Produkter_tjanster/Publikationer/KBM/Survey%20of%20EU%20warning2.pdf 7-8. o. (Letöltés időpontja: 2019. 01. 07.)

megosztás, valamint a közös döntéshozatal és a válaszlépések koordinálása érdekében.²⁰ Az IPCR-ben vezető szerepet játszik a Tanács Elnöksége (amelyet a tagállamok féléves rotációs alapon látnak el), illetve az EU Állandó Nagykövetek Tanácsa (COREPER II).

Fontos kitétel, hogy a Külügyek Tanácsa hoz döntéseket a közös kül- és biztonságpolitikai kérdésekben, így a válságkezelési missziók ügyében is. Megjegyzendő, hogy a Tanács tíz formációjából ez az egyetlen, amelyben nem a soros elnökséget betöltő tagállam minisztere, hanem a biztonságpolitikai főképviselő elnököl.

Az IPCR főbb alkotóelemei az alábbiak:

- Informális kerekasztal, amely fórumot biztosít a Bizottság, az EKSZ, az érintett ügynökségek és szolgálatok képviselői, illetve szakértői számára, hogy támogassák a soros elnökséget a válsághelyzet kezelésében.
- Az Integrált Helyzetértékelő és Elemző jelentések (Integrated Situational Awareness and Analysis reports, ISAA) a Bizottság, és az EKSZ által létrehozott, az Elnökség és a Tanács döntéshozatalát támogató képesség, amelyet lehetővé teszi, hogy a döntéshozók tiszta képpel rendelkezzenek a kialakult helyzetről, annak prognosztizálható alakulásáról, és következményeiről, valamint adatokat szolgáltat a tagállamok részére.
- A kölcsönös információcsere, és adatgyűjtés céljából a Tanács által működtetett IPCR Web Platform, amely a tagállamok, a Bizottság, az EKSZ, illetve az EU különböző ügynökségeitől kap adatokat. Válsághelyzetben igény szerint bővíthető egy- vagy több válságoldallal, míg normál időszakban a felkészülést támogatja.
- 24/7-ben központi kapcsolattartó pont működtetése (a fentebb ismertetett ERCC látja el ezt a funkciót).

Az IPCR három készenléti szinten működhet, melyek közül kettő a rendszer aktiválását vonja maga után:

- Monitoring szint (önkéntes információnyújtás a válságról, nem aktiválja az IPCR-t, nem indukálja az ISAA jelentések megtételét).
- Információ megosztási szint (a Bizottság és az EKSZ kötelező jelleggel előállítja az ISAA jelentéseket, a Tanács Főtitkársága létrehozza a dedikált válságoldalt az IPCR Web platformon). A rendszert aktiválhatja a Tanács Főtitkára, a Tanács Elnöksége, a Bizottság, vagy az EKSZ.
- Teljes készenléti szint. Az aktiválást kérheti a Tanács Elnöksége vagy bármely tagállam. Ez a készenléti szint nagyobb átláthatóságot biztosít az EU közös fellépésének, lehetővé teszi a Bizottság, vagy az EU Tanácsának soron kívüli találkozóit, az elnöki kerekasztal által kidolgozandó akciójavaslatok kidolgozását és előterjesztését a COREPER II, illetve a Tanács részére.

Az IPCR első alkalommal 2015. októberben került felhívásra, a számos EU-s tagállamot érintő migrációs válsághelyzet kialakulása, és annak kezelése kapcsán. Másodjára 2020-ban aktiválták a mechanizmust a COVID-19 pandémia okozta következmények kezelése céljából, majd harmadik alkalommal (és máig aktív állapotban tartva) 2022-ben, az orosz-ukrán háború

²⁰ The EU Integrated Political Crisis Response –IPCR– Arrangements in Brief 2016, 2.
https://www.consilium.europa.eu/media/29699/web_ipcr.pdf (Letöltés időpontja: 2024. 04. 10.)

kitörésekor. Megjegyzendő, hogy az IPCR információ-megosztási szintje többször alkalmazásra került, így például olyan külső válságok esetén, mint az Ebola vírus okozta járvány kitörése Afrikában, a jemeni konfliktus, hibrid kihívások, kibertámadások és természeti katasztrófák kapcsán.²¹

Nagyszabású, az EU közös kül- és biztonságpolitikájára jelentős hatást gyakorló, az EU, vagy valamely tagállamának érdekeit súlyosan veszélyeztető válságok esetén aktiválásra kerülhet az EKSZ Válságreakálási Mechanizmus (European External Action Service Crisis Response Mechanism).²² A mechanizmust az EKSZ közös kül- és biztonságpolitikáért felelős főtitkár helyettese aktiválja.

Nem közvetlenül része a rendszernek, de fontos megemlíteni, hogy koordinációs feladatokat lát el a válságok korai felismerése, megelőzése és kezelése során a főtitkár helyettesnek közvetlenül alárendelt PRISM (Prevention of Conflicts, Rule of Law/Security Sector Reform, Integrated Approach, Stabilisation and Mediation) Osztály.²³

Az EKSZ Válságreakálási Mechanizmus elemei a Válságértekezlet (Crisis Meeting), a lehetséges Azonnali Akciók katalógusa (the catalogue of possible Immediate Actions), a Válságkezelési Központ (Crisis Cell), a Válságkezelési Platform (Crisis Platform), és a Válságkezelési Munkacsoport (Task Force).

A Válságértekezlet résztvevői az EKSZ, a Bizottság és a Tanács válságban közvetlenül érintett vezetői, akik értékelik a válság rövidtávú hatásait és „A”, „B”, illetve „C” változatban döntenek a további tevékenységekről. Az „A” változat azonnali cselekvést jelent, a „B” változat a Válságkezelési Központ aktiválását foglalja magában, míg a „C” változat a Válságkezelési Platform összehívását jelenti. Azonnali cselekvés lehet pl. az EU delegációk támogatása, iránymutatás kiadása az EU missziók és műveletek részére, a nemzetközi kapcsolatok intenzitásának növelése, nyilatkozatok kiadása, tényfeltáró missziók kiküldése, vagy az ún. előrelátó tervezés megkezdése.

A Válságkezelési Központ támogatja az EKSZ központjában tevékenykedő döntéshozókat, valamint közreműködik a Válságértekezleten született döntések végrehajtásában.

A Válságkezelési Platform közös fórumot nyújt az EKSZ, a Bizottság és a Tanács szolgálatai részére a válság közép-, és hosszú távú hatásainak értékelése és a szükséges intézkedések megtárgyalása érdekében. A platformot a főképvisező és az EKSZ főtitkára vagy a közös kül- és biztonságpolitikáért és válságreakálásért felelős helyettese vezeti. A Válságkezelési Platform dönt a Válságkezelési Munkacsoport összehívásáról, értékeli a végrehajtási jelentéseit, további intézkedésekről dönt, illetve megtárgyalja a Tanács intézkedésekről szóló javaslatokat. A Válságkezelési Platform ad-hoc módon kerül összehívásra, és nem ülésezik folyamatosan.

²¹ Strategic Crisis Management in the European Union, in Science Advice for Policy by European Academies Evidence Review Report No. 11. 76-78. o. <https://allea.org/wp-content/uploads/2022/11/crisis-management-report.pdf> (Letöltés ideje: 2024. 04. 10.)

²² Annex to the Commission Recommendation to Coordinated Response on Large Scale Cybersecurity Incidents and Crises 2017, 2. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2017/EN/C-2017-6100-F1-EN-ANNEX-1-PART-1.PDF> (Letöltés időpontja: 2019. 01. 07.)

²³ PIETZ Tobias: Flexibility and „Stabilization Actions”: EU Crisis Management One Year After the Global Strategy, Center for International Peace Operations (ZIF), Berlin, 2017. 2. o. (http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/ZIF_Policy_Briefing_Pietz_GSVP_Sept2017_EN.pdf) (Letöltés időpontja: 2019. 02. 07.)

A Válságkezelési Munkacsoport a válságreagálásba bevont szolgálatok képviselőiből áll. A munkacsoport elősegíti az intézkedések végrehajtásának nyomon követését, értékeli az EU tevékenységének hatásait, előkészíti a szakpolitikai dokumentumokat, közreműködik a Válság Megközelítésének Politikai Kerete (Political Framework for Crisis Approach) című dokumentum előkészítésében, saját intézkedési- illetve válságmegoldási úttervet dolgoz ki, majd időszakosan felülvizsgálja azokat, illetve elősegíti az EU kommunikációs stratégia végrehajtását.

Összességében az EU vonatkozásában megállapítható, hogy rendelkezik kellő legitimitációval úgy a belső- mind a külső válságok kezelésében való részvételhez, és ehhez kialakította a saját intézményeket és eljárásokat., amelyek tükrözik az EU eleve bonyolult felépítését és működési rendjét, így nem beszélhetünk egységes válságkezelési rendszerről, benne előre kidolgozott intézkedésekről kivéve az egyes ágazatok riasztási, értesítési és jelentési rendszereit. A közös biztonság- és védelempolitika vonatkozásában a tagállamok képviselője a döntés-előkészítés, és a döntéshozatal vonatkozásában biztosított.

Az Unió Polgári Védelmi Mechanizmus

Amennyiben egy adott EU tagállamot ér olyan léptékű katasztrófa, amelynek következtében segítségre van szüksége, és ehhez EU-s hozzájárulást igényel, úgy erre szolgál a 2013-ban létrehozott Unió Polgári Védelmi Mechanizmus (Union Civil Protection Mechanism). A Lisszaboni Szerződés 214. cikk alapján az EU-nak a természeti és civilizációs katasztrófák áldozatainak világszerte hozzájárulást, segítséget és védelmet kell nyújtania, továbbá a 196. cikk alapján támogatnia, és összehangolnia kell a tagállamok polgári védelmi rendszereit. A polgári védelmi és a humanitárius segítségnyújtással összefüggő erőforrások összehangolása az Európai Polgári Védelmi és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága (Directorate General for European Union Civil Protection and Humanitarian Aid Operation, DG ECHO) alá tartozik.

Az Unió Polgári Védelmi mechanizmus szervezetileg magába foglalja az ERCC-t, az Európai Polgári Védelmi Szakértői Csoportot (European Civil Protection Pool), a EU Reagáló Képességek Tartalékát (Reserve of EU response capacities, RescEU), az Unió Polgári Védelmi Tudáshálózatot (Union Civil Protection Knowledge Network), valamint a polgári védelmi szakértők kölcsönös cseréjét (Exchange of Experts in Civil Protection).

Az Unió Polgári Védelmi Mechanizmust az évek során többször pontosították, tökéletesítették, ugyanakkor a gyakorlat azt mutatja, hogy a tagállamok nem gyakran veszik igénybe, amelynek szerencsére az a fő oka, hogy kevés országot ért igazán súlyos katasztrófa az elmúlt évtizedekben. Emlékezzünk csak vissza a magyarországi vörösiszap-katasztrófára, amely 2010. október hónapban komoly erőforrások igénybevételét jelentette, azonban hazánk képes volt lényegében önállóan, külföldi segítségnyújtás nélkül felmérni a katasztrófa következtében kialakult helyzetet, elhárítani a közvetlen életveszélyt, végrehajtani az anyagi javak mentését, és teljes mértékben felszámolni a katasztrófa következményeit, végrehajtani az újjáépítés feladatait. Hasonló dolgot láthattuk Olaszország esetében is a COVID-19 pandémia kapcsán. Bár Olaszország is önerőből kívánta megoldani a kialakult helyzetet, végül arra az elhatározásra jutott, hogy igénybe veszi a mechanizmust, és a legnehezebb időszakban

segítséget kér, viszont a tagállamok nem mutatták azt a készséget a segítségnyújtás terén, ami elvárható lett volna.²⁴

Bár az Unió Polgári Védelmi Mechanizmus működik, vannak intő jelek, hogy szükséges lenne annak felülvizsgálata, hiszen a fennálló formájában és működési modelljében nem feltétlenül felel meg a tagállamok nemzeti érdekeinek.

A NATO és az EU együttműködése a válságkezelésben

Első ízben 2016. július hónapban Varsóban az Európai Tanács, és a Bizottság elnöke, valamint a NATO főtitkár „Közös nyilatkozatot” (Joint Declaration) írt alá. A Közös nyilatkozat 7 stratégiai prioritást állapított meg, melyek egyike a stratégiai válságkezelési gyakorlatok együttes végrehajtása, első ízben 2017-ben és 2018-ban.²⁵ A „Közös nyilatkozatban” foglaltak végrehajtása érdekében az EU és a NATO közös előterjesztéseként született meg a „Közös javaslatcsomag” (Common Set of Proposals), valamint a Közös új javaslatcsomag” (Common Set of New Proposals), melyek fő célja a válságreagálási intézkedések egyeztetése intenzitásának növelése a két szervezet között. Utoljára 2023-ban újították meg a Közös Nyilatkozatot, melynek válságkezelést érintő fontos megállapítása, hogy a két szervezet jelentős eredményeket ért el hibrid és kiber veszélyek elhárítása, valamint a gyakorlatok terén, egyben megerősítik abbéli szándékukat, hogy elmélyítsék az együttműködést az ellenállóképességi ügyekben és a létfontosságú infrastruktúra védelemben.²⁶

A stratégiai válságkezelési gyakorlatokat tekintve az EU és a NATO ezeket párhuzamosan és koordináltan tervezi, és vezeti le oly módon, hogy az egyik évben az egyik, míg a másik évben a másik szervezet a felelős, és kölcsönösen szakértőket, közreműködőket, illetve megfigyelőket küldenek egymás gyakorlatára. A gyakorlatok tartalmát úgy tervezik meg, hogy gyakoroltassák a válságkezelési szerveket, és eljárásrendjeiket, így kölcsönösen tapasztalatokat nyerjenek az egymás gyakorlatain történő részvételből. Az EU és a NATO ily módon megvalósuló együttműködésével a két szervezet eltérő képességprofiljai egymást jól kiegészítik.

A NATO és az EU válságkezelés kapcsolódásai a magyarországi védelmi és biztonsági szabályozáshoz

A magyar közigazgatás intézményei a saját feladat- és hatáskörüknek megfelelően szervesen kapcsolódnak a NATO, illetve az EU válságkezelési szerveihez és folyamataihoz, mely kapcsolódási pontok, illetve együttműködő szervezetek kijelölése alapvetően a jogszabályokban és az egyéb közjogi szabályzó eszközökben rögzítésre került.

A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) kormányrendelet (a továbbiakban: Statútumrendelet) számos pontban rendelkezik a Kormány tagjainak EU-val kapcsolatos feladatiról, amelyek egy része a közösségi válságkezelésben való részvétellel függ

²⁴ Strategic Crisis Management in the European Union, in Science Advice for Policy by European Academies Evidence Review Report No. 11. 78. o. <https://allea.org/wp-content/uploads/2022/11/crisis-management-report.pdf> (Letöltés ideje: 2024. 04. 10.)

²⁵ Joint Declaration of the President of the European Council, the European Commission and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organisation 2016, 2. o. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_210549.htm?selectedLocale=en (Letöltés ideje: 2024. 04. 10.)

²⁶ Joint Declaration on EU NATO Cooperation, 10 Jan 2023, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_210549.htm?selectedLocale=en (Letöltés ideje: 2024. 05. 10.)

össze, azonban ez a jogszabály egy rendelkezés kivételével nem rendelkezik a NATO-val való kapcsolattartásról. Tehát a Statútumrendelet 1. § (2) bekezdés alapján a miniszterelnök képviseli Magyarországot az Európai Tanácsban, továbbá intézkedik Magyarország képviseléről valamennyi – az állam legfelsőbb szintű részvételét igénylő – Európai Unióval összefüggő ügyben.

A Statútumrendelet rendelkezik arról, hogy a Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető miniszter erre a feladatra kijelölt személy útján segíti és támogatja a miniszterelnök munkáját az európai uniós tagsággal összefüggő ügyekben. Így különösen részt vesz az EU-s tagsághoz kapcsolódó kormányzati koordinációs rendszerben, kapcsolatot tart az EU intézményei és szervei vezetőinek munkatársaival, illetve részt vesz a Tanácson, az állam- és kormányfői formációban képviselendő álláspont kialakításában és képviseletében, valamint részt vesz az EU intézményeivel való kapcsolattartásban.

A miniszterelnök nemzetbiztonsági főtanácsadója közvetett módon vehet részt a NATO, illetve EU válságkezeléssel összefüggő kormányzati feladatok végzésében.

A miniszterek általános felhatalmazása, hogy az Európai Unió intézményeinél, a külkapcsolatokban és a nemzetközi szervezetekben képviseljék a Kormányt. Ez praktikusán az ágazati válságkezelés szempontjából bír jelentőséggel, különösen az ágazati riasztó, jelentő, információmegosztó rendszerek révén történő kapcsolattartás vonatkozásában.

A válságkezelésben betöltött különleges szerepköre miatt külön célszerű tárgyalni a belügyminiszter, a külgazdasági és külügyminiszter, az európai ügyekért felelős miniszter, valamint a honvédelmi miniszter NATO, illetve EU válságkezeléshez való kapcsolódásait.

A Statútumrendelet 72. § (2) kimondja, hogy a belügyminiszter látja el a hazai és a nemzetközi polgári válságkezelésből, katasztrófavédelmi feladatokból fakadó kormányzati és koordinációs feladatokat, a NATO Reziliencia Bizottság (Resilience Committee) szerveivel való kapcsolattartást, valamint irányítja a védelmi igazgatás – feladat- és hatáskörébe tartozó – egyes feladatainak ellátásában részt vevő szervek értesítésével összefüggő tevékenységeket. Megjegyzendő, hogy a polgári válságkezelés fogalma nincs definiálva, így annak értelmezése különböző megközelítéseknek adhat teret, és mindenképpen kormányzati szintű összehangolást igényel a más ágazatokkal történő esetleges hatásköri nézeteltérések, valamint a valós intézkedések és tevékenységek összehangolása céljából.

A Belügyminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 12/2022. (VI. 28.) BM utasítás alapján a belügyminiszter látja el a polgári válságkezelési feladatok kormányzati koordinációját. Ugyanebben a szabályzatban a rendészeti államtitkár feladatkörében található az a rendelkezés, hogy az uniós válságkezelés keretében ellátja az IPCR jóváhagyó hatóság (validating authority) feladatait. Az európai uniós és nemzetközi államtitkár ügyekért felelős államtitkár végzi a polgári válságkezelési tevékenység stratégiai tervezését, és Magyarország EU mellett működő Állandó Képviselete polgári válságkezelési szakdiplomatainak irányítását. Ugyanezen szabályzatban a BM Védelmi Igazgatási Főosztály válságkezeléssel kapcsolatos feladatai között szerepel úgy a NATO Válságreakálási Rendszerével összhangban álló Nemzeti Intézkedési Rendszer (NIR) működtetésével kapcsolatos feladatokban való közreműködés, mind a polgári válságkezelési feladatok kormányzati koordinációjával összefüggő feladatok végzése. A BM egészségügyi ágazati feladatok vonatkozásában a minisztérium szakmai főosztályai vonatkozásában megtaláljuk az európai uniós, és a NATO tagságból adódó

egészségügyi válságkezelési feladatokban, valamint az EU korai figyelmeztető és gyorsreagáló rendszereinek működtetésében való részvétellel kapcsolatos feladatokat.

A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (BM OKF) szerepéről célszerű külön elemezni, hiszen ez az a szervezet, amely az 1/2023. (III. 14.) BM OKF utasításban hatályba lépett Szervezeti és Működési Szabályzatban (SZMSZ) meghatározottak szerint végzi az EU, és a NATO polgári védelmi gyorsriasztó és információs rendszereivel való kapcsolattartást, ellátja a Lisszaboni Szerződésből eredő polgári védelmi tevékenységek koordinálásával kapcsolatos feladatokat, illetve biztosítja az EU polgári védelmi mechanizmusban való részvételt, kapcsolatot tart a DG ECHO-val, valamint biztosítja a NATO Reziliencia Bizottságba a magyar képviselőt.

Visszatérve a Statútumrendelet rendelkezéseire, megállapítható, hogy a külgazdasági és külügyminiszter felelőssége, hogy kidolgozza a közös EU-s kül- és biztonságpolitika kérdéseivel kapcsolatos magyar álláspontot, és képviselje a Kormányt az EU Külügyek tanácsában. A Külgazdasági és Külügyminisztérium 11/2022 (IX. 6.) KKM utasítással hatályba lépett SZMSZ szerint a Biztonságpolitikai és Nonproliférációs Főosztály koordinálja a NATO és az Európai Unió műveleteivel, válságkezelési gyakorlataival, valamint a NATO polgári veszélyhelyzeti tervezéssel kapcsolatban a minisztériumra háruló feladatokat, valamint részt vesz a nemzetközi válságkezeléssel összefüggő egyéb feladatok ellátásában.

A honvédelmi miniszter, illetve a Honvédelmi Minisztérium NATO, illetve EU válságkezelésben ellátandó funkcióit a többi miniszterre vonatkozó szabályozástól eltérő módon nem a Statútumrendeletben, hanem a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2021. évi CXL. törvény (Hvt.), illetve annak végrehajtására kiadott 614/2022. (XII. 29.) Korm. rendelet (Hvt. vhr.) tartalmazza. A Hvt. rendelkezései alapján a honvédelmi miniszter felelős a válságkezelés katonai feladati végrehajtásáért. A Hvt. 59. § (1) bekezdésben vannak felsorolva a Honvédség fegyverhasználati joggal végrehajtandó feladatai, köztük a szövetségesi katonai kötelezettségek között a válságkezelési feladatok teljesítése, valamint közreműködés a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény (Vbő.) szerinti válságkezelési feladatokban. Megjegyzendő, hogy ellentétben a polgári válságkezelés fogalmával, a katonai válságkezelés a Hvt. harmadik részében részleteiben szabályozásra került.

Elemelve a Hvt., és a Hvt. vhr. rendelkezéseit megállapítható, hogy az európai uniós válságkezeléssel kapcsolatban e jogszabályok nem tartalmaznak direkt felhatalmazást, illetve rendelkezéseket a honvédelmi miniszter, illetve a Honvédelmi Minisztérium vonatkozásában. A Hvt. 107. § (2) c) pont hivatkozik viszont úgy a NATO 4. és 5. cikkére, mind az EUSz 42. cikk (7) bekezdés szerinti védelmi klauzulára, valamint az EUMSz 222. cikk szerinti szolidaritási klauzulára a vonatkozásban, hogy az ezekkel összefüggő katonai kötelezettségek teljesítésére való felkészülés érdekében elrendelhető a honvédelmi válsághelyzet.

A Honvédelmi Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 30/2022. (VII. 29.) HM utasításban számos kapcsolódási pontot találunk a NATO, illetve az EU válságkezelési struktúráihoz és mechanizmusaihoz. A közigazgatási államtitkár irányítja a NATO és az EU stratégiai szintű politikai-katonai válságkezelési gyakorlataiban történő magyar részvétellel kapcsolatos feladatokat, illetve a védelempolitikáért felelős helyettes államtitkár irányítja a nemzeti álláspontok kidolgozását, valamint a magyar érdekek meghatározását a NATO, és az

EU napirendjén lévő védelempolitikai kérdésekben, illetve irányítja a nemzetközi válságkezelést és békefenntartást.

Tekintettel a vizsgálatunk tárgyára, a HM szervezetei közül érdemes részletesen elemezni a HM Védelmi Igazgatási Főosztály kapcsolódási pontjait a NATO, és az EU válságkezeléshez. A HM SZMSZ 7.1.0.3. fejezete rendelkezik a főosztály ez irányú feladatairól, amelyek között markánsan jelenik meg egyrészt a NATO és az EU stratégiai nemzetközi válságkezelési gyakorlatok kapcsán azok tervezése, előkészítése és végrehajtása. Fontos megemlíteni, hogy a HM ez irányú feladatrendszere az Észak-atlanti Szerződés Szervezete és az Európai Unió által tervezett katonai válságkezelési gyakorlatok nemzeti feladatainak végrehajtásáról szóló 1149/2015. (III. 17.) Korm. határozat alapján került meghatározásra annak ellenére, hogy a HM nem rendelkezik elsőhelyi felelőséggel az EU válságkezelésben való nemzeti részvétel irányításában vagy koordinálásában. A HM Védelmi Igazgatási Főosztály hangolja össze továbbá nemzeti válságkezelést koordináló operatív szervként a NATO Válságreakálási Rendszerével összefüggő döntéshozatal és feladatellátás, valamint a Nemzeti Intézkedési Rendszer alkalmazásával összefüggő szabályokról szóló 399/2022. (X. 21.) Korm. rendeletben a részére meghatározott feladatokat, valamint koordinálja a NIR feladat- és hatáskörrel rendelkező területi és helyi védelmi és biztonsági igazgatási szerveinek, valamint a honvédelemben közreműködő szervek honvédelmi igazgatási tevékenységét.

A vizsgálatunk szempontjából a legfontosabb kérdés, hogy a védelmi és biztonsági igazgatás közelmúltban létrehozott szervezet- és feladatrendszere hogyan kapcsolódik a NATO, valamint az EU válságkezelés szerveihez és eljárásrendjeihez? E kérdés megválaszolásához célszerű áttekinteni a Vbö., valamint a NATO Válságrendszerével összefüggő döntéshozatal és feladatellátás, a Nemzeti Intézkedési Rendszer alkalmazásával összefüggő szabályokról szóló 399/2022. (X. 21.) Korm. rendelet rendelkezéseit, továbbá a Védelmi Igazgatási Hivatal SZMSZ-ben meghatározott, ez irányú feladatait.

A Vbö. a védelmi és biztonsági szervezetek általános feladatai között határozza meg a válsághelyzetek megelőzését, elhárítását, kezelését és következményeik felszámolását, így különösen a NATO Válságreakálási Rendszerében bevezethető intézkedésekkel kapcsolatos feladatok végrehajtását, illetve a Vbö. a védelmi és biztonsági igazgatás központi szerve részére előírja, hogy működtessen nemzeti eseménykezelő központot.

A Vbö. kifejezetten nagy hangsúlyt fektet a NATO Válságreakálási Rendszeréhez kapcsolódó feladatokra, de fontos momentum, hogy e rendelkezések között helyet kapott az EU válságkezelési rendszereihez való kapcsolódás, mely szerint az EU megosztott hatáskör alapján működő válságkezelési intézményeivel történő együttműködési feladatokat (különösen riasztás, értesítés, tájékoztatás) az EU szabályozása mentén kell végrehajtani, ugyanakkor a nemzeti hatáskörbe tartozó döntések előkészítésében, és meghozatalában a nemzeti jog eljárásrendjeit kell alkalmazni. Ez utóbbi egy igen fontos rendelkezés, amely minden körülmények között biztosítja a szuverén nemzeti döntés lehetőségét.

A kormányrendeleti szabályzást tekintve megállapítható, hogy a fentebb hivatkozott 399/2022. Korm. rendelet részletesen szabályozza a NATO Válságreakálási Rendszerhez történő nemzeti kapcsolódásokat. A korábban hatályos szabályozáshoz képest novum, hogy a NIR nemzeti koordinációért felelős szervezetének a védelmi és biztonsági igazgatás központi szervét jelöli ki, illetve új definíciót vezet be a nemzeti válságkezelést koordináló operatív szervre. A Korm. rendelet rendelkezése alapján ezt az operatív szervet a honvédelmi miniszter

jelöli ki, és egyben meghatároz részére egy szűkített, kifejezetten a NATO válságkezelési tevékenységével összefüggő feladatrendszert, amelynek egyik eleme a NATO válságkezelési tevékenységével összefüggésben a NIR végrehajtási feladatainak az összehangolása, míg másik eleme a NATO-val történő kapcsolattartás.

A NATO válságkezeléssel kapcsolatos feladatok részletes szabályozásával ellentétben megállapítható, hogy a Vbő-ben meghatározott, EU válságkezelés vonatkozásában nem született kormányrendeleti szabályozás.

A védelmi és biztonsági igazgatás központi szerve, a Védelmi Igazgatási Hivatal 10/2022. (XI. 9.) MK utasítással hatályba lépett SZMSZ-e közvetetten határoz meg kapcsolódást a NATO válságkezeléshez a NIR feladatok ellátása vonatkozásában, illetve a Nemzeti Intézkedések Gyűjteménye összeállítása kapcsán. Konkrét feladat az EU válságkezelés struktúráihoz, illetve mechanizmusaihoz való kapcsolódás tekintetében e szabályzatban nem jelenik meg, ugyanakkor a koordinációs feladatok között találjuk az Európában működő krízisközpontokkal való nemzetközi kapcsolatok kiépítését.

Összegzés, következtetések, javaslatok

A tanulmányban röviden, kizárólag a publikus információk figyelembevételével áttekintettük a NATO legfelsőbb stratégiai döntés-előkészítésére, és döntéshozatalára jellemző sajátosságokat. Az új Stratégiai Koncepció, a közelmúltban lebonyolított csúcstalálkozó döntései, valamint a fellelhető szakirodalomban található elemzések alapján következtetéseket vontunk le a NATO megújuló válságkezelési rendszerének várható sajátosságaira.

A lehetséges nemzeti kapcsolódások vizsgálatának elősegítése érdekében áttekintettük az EU-ban alkalmazott, kifejezetten bonyolult, sokszor hatásköri átfedésben működő válságkezelési struktúrákat és mechanizmusokat, úgy a megosztott hatáskör elve alapján tevékenykedő Bizottság, és munkaszervei (és részben az EKSZ), mind a nemzeti hatáskörű döntések mentén működő Tanács közös biztonság és védelempolitikát érintő funkciói, és feladatai tekintetében.

A magyar kormányzati struktúra vonatkozásában alapvetően a jogszabályok és az egyes kiemelten vizsgált intézmények esetében azok SZMSZ-einek elemzése révén számba vettük a NATO, és az EU válságkezelési struktúráihoz és mechanizmusaihoz történő kapcsolódásokat.

A vizsgált kapcsolódások alapján az alábbi következtetések vonhatók le:

- A NATO stratégiai szintű, konszenzusos válságkezelési döntéshozatali mechanizmusából egyértelmű, hogy az kizárólag a tagállamok folyamatos, megfelelő szintű képviselésével lehetséges. A feladatban leginkább érintett Külgazdasági és Külügyminisztérium, a Honvédelmi Minisztérium és a Belügyminisztérium vonatkozásában a NATO válságkezelés döntés-előkészítési, és döntéshozatali folyamataiban történő részvételhez a kapcsolódási pontok kellő részletességgel rendelkezésre állnak, míg a védelmi és biztonsági igazgatás központi szerve részére ilyen közvetlen kapcsolódás nem került meghatározásra.
- Az EU válságkezelési struktúrái közül a Bizottság eljárásaiban a tagállamok alapvetően a riasztási, értesítési, illetve tájékoztatási rendszereken keresztül szolgálatnak, illetve kapnak információkat, az Unió Polgári Védelmi Mechanizmuson keresztül kérhetnek segítséget, illetve ajánlhatnak fel segítségnyújtást a többi tagállam részéről. A vizsgált

nemzeti szabályozás alapján megállapítható, hogy Magyarország részvétele, kapcsolódása e kölcsönös információcserében, illetve mechanizmusban a szakmai felelős szervezetek révén kellőképpen biztosított.

- Az EU közös biztonság- és védelempolitikáját érintő, minden esetben nemzeti döntéseket igénylő válságkezelési struktúrákban, és eljárásokban a nemzeti részvétel biztosított, ugyanakkor ez a tevékenység a védelmi és biztonsági szabályozásban csak általánosságban jelenik meg, továbbá a védelmi és biztonsági igazgatás központi szerve részére a jogszabályok e téren nem határoznak meg koordinációs feladatot.
- Az EU és a NATO válságkezelési gyakorlatok tervezésével, előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos szabályozás ezt a hatáskört a Honvédelmi Minisztériumhoz telepíti úgy, hogy annak a valós, az EU közös biztonság- és védelempolitikájának égisze alatt történő válságkezelésben betöltendő szerepköre korlátozott.

A tanulmányban felvázolt, megújuló NATO válságkezelési rendszer várható jellemzőinek, az ismertetett EU válságkezelési struktúrák, és eljárások ismeretében, figyelembe véve az elemzésre került szabályzó dokumentumokat, az alábbi javaslatok fogalmazódnak meg:

- A NATO új válságkezelési rendszerének elfogadását követően, annak követelményeinek figyelembevételével felül kell vizsgálni a hatályos jogszabályok rendelkezéseit, és megfelelő módon adaptálni azokat a majdani NATO szabályzóknak és tervekben foglaltaknak megfelelően.
- Célszerű megvizsgálni annak a lehetőségét, hogy a megújuló NATO Válságreakálási Rendszer kapcsán végzendő koordinációs feladatok érdekében a védelmi igazgatás központi szerve rendelkezzen közvetlen, intézményesített, és jogszabályban rögzített kapcsolódási pontokkal a NATO szerveiben (pl. Reziliencia Bizottság), vagy Magyarország NATO képviseletén keresztül.
- Az EU többszintű, a megosztott- és nemzeti hatásköröket tekintve helyenként átfedésekkel működő válságkezelési struktúrái és eljárásai ismeretében, figyelembe véve a védelmi és biztonsági igazgatási igazgatás struktúráját és feladatrendszerét, célszerű lenne egyértelműsíteni, és rögzíteni a magyar közigazgatás feladat- és hatáskörrel rendelkező szereplőinek, így különösen a védelmi és biztonsági igazgatás központi szervének EU válságkezelésben betöltött feladatait a védelmi és biztonsági tevékenységek kormányrendeleti, vagy kormányhatározati szintű szabályozásában.

FELHASZNÁLT IRODALOM

AJP-5 Allied Joint Doctrine for the Planning of Operations, 2019, 1-7 o.,
https://www.coemed.org/files/stanags/01_AJP/AJP-5_EDA_V2_E_2526.pdf (Letöltés ideje: 2024. 05. 26.)

Annex to the Commission Recommendation to Coordinated Response on Large Scale Cybersecurity Incidents and Crises 2017, 2. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2017/EN/C-2017-6100-F1-EN-ANNEX-1-PART-1.PDF> (Letöltés időpontja: 2019. 01. 07.)

COVINGTON Stephen R.: NATO's Concept for Deterrence and Defence of the Euro-Atlantic Area (DDA) <https://www.belfercenter.org/publication/natos-concept-deterrence-and-defence-euro-atlantic-area-dda> (Letöltés ideje: 2024. 03. 24.)

Joint Declaration on EU NATO Cooperation, 10 Jan 2023,
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_210549.htm?selectedLocale=en (Letöltés ideje: 2024. 05. 10.)

Joint Declaration of the President of the European Council, the European Commission and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organisation 2016, 2. o.
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_210549.htm?selectedLocale=en (Letöltés ideje: 2024. 04. 10.)

KESZELY László A NATO Válságreagálási Rendszerével összhangban álló Nemzeti Intézkedési Rendszer alkalmazásának tapasztalatai az ukrán válsággal összefüggésben, Hadtudomány 2015/1-2, 121-122. o.

KJELLÉN Sanna: Survey of EU warning systems. 2007.
https://www.msb.se/Upload/Produkter_tjanster/Publikationer/KBM/Survey%20of%20EU%20warning2.pdf 7-8. o. (Letöltés időpontja: 2019. 01. 07.)

NATO's assessment of a crisis and development of response strategies
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75565.htm (Letöltés ideje: 2024. 05. 03.)

PIETZ Tobias: Flexibility and „Stabilization Actions”: EU Crisis Management One Year After the Global Strategy, Center for International Peace Operations (ZIF), Berlin, 2017. 2. o. (http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/ZIF_Policy_Briefing_Pietz_GS_VP_Sept2017_EN.pdf) (Letöltés időpontja: 2019. 02. 07.)

Statement by the Secretary General on NATO Pakistan earthquake relief operation,
https://www.nato.int/cps/fr/natohq/news_21519.htm?selectedLocale=en (Letöltés ideje: 2024. 03. 24.)

Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization, 2010, 29. o. (Letöltés ideje: 2024. 03. 19.)

Strategic Crisis Management in the European Union, in Science Advice for Policy by European Academies Evidence Review Report No. 11. 66. o. <https://allea.org/wp-content/uploads/2022/11/crisis-management-report.pdf> (Letöltés ideje: 2024. 04. 10.)

The EU Integrated Political Crisis Response –IPCR– Arrangements in Brief 2016, 2.
https://www.consilium.europa.eu/media/29699/web_ipcr.pdf (Letöltés időpontja: 2024. 04. 10.)

Vilnius Summit Communiqué 33-34. pont

https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm?selectedLocale=en (Letöltés ideje: 2024. 03. 19.)

FELHASZNÁLT JOGSZABÁLYOK ÉS EGYÉB KÖZJOGI SZABÁLYZÓ ESZKÖZÖK

Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata

2021. évi XCIII. törvény a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról.

2011. évi CXIII. törvény A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről

182/2022. (V. 24.) kormányrendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről

399/2022. (X. 21.) Korm. rendelet a NATO Válságrendszerével összefüggő döntéshozatal és feladatellátás, a Nemzeti Intézkedési Rendszer alkalmazásával összefüggő szabályokról

614/2022. (XII. 29.) Korm. rendelet a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről

1149/2015. (III. 17.) Korm. határozat az Észak-atlanti Szerződés Szervezete és az Európai Unió által tervezett katonai válságkezelési gyakorlatok nemzeti feladatainak végrehajtásáról

10/2022. (XI. 9.) MK utasítás Védelmi Igazgatási Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatáról

11/2022 (IX. 6.) KKM utasítás a Külgazdasági és Külügyminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról

12/2022. (VI. 28.) BM utasítás a Belügyminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról

30/2022. (VII. 29.) HM utasítás a Honvédelmi Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló

1/2023. (III. 14.) BM OKF utasítás a BM Országos katasztrófavédelmi Főigazgatóság Szervezeti és Működési Szabályzatáról