

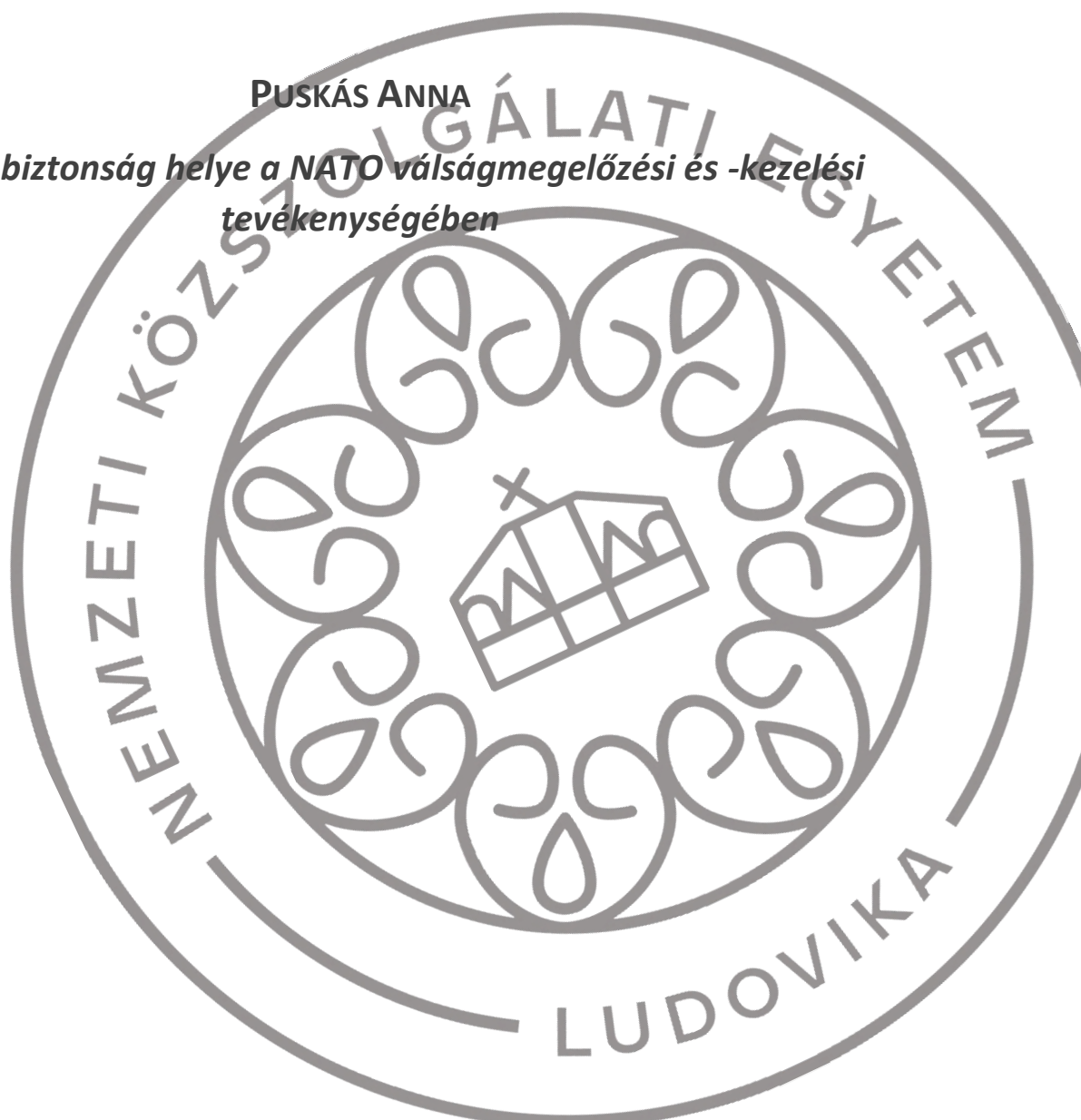
NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSI ÉS KORMÁNYZÁSTANI
KUTATÓMŰHELY

VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSI ÉS
KORMÁNYZÁSTANI MŰHELYTANULMÁNYOK

2022/42.

PUSKÁS ANNA

*A humánbiztonság helye a NATO válságmegelőzési és -kezelési
tevékenységében*



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 védeltséget is jelent, és bizonyítékot, hogy a később publikálandó szövegben szereplő gondolatokat a working paper közzétételekor a szerző már megfogalmazta.

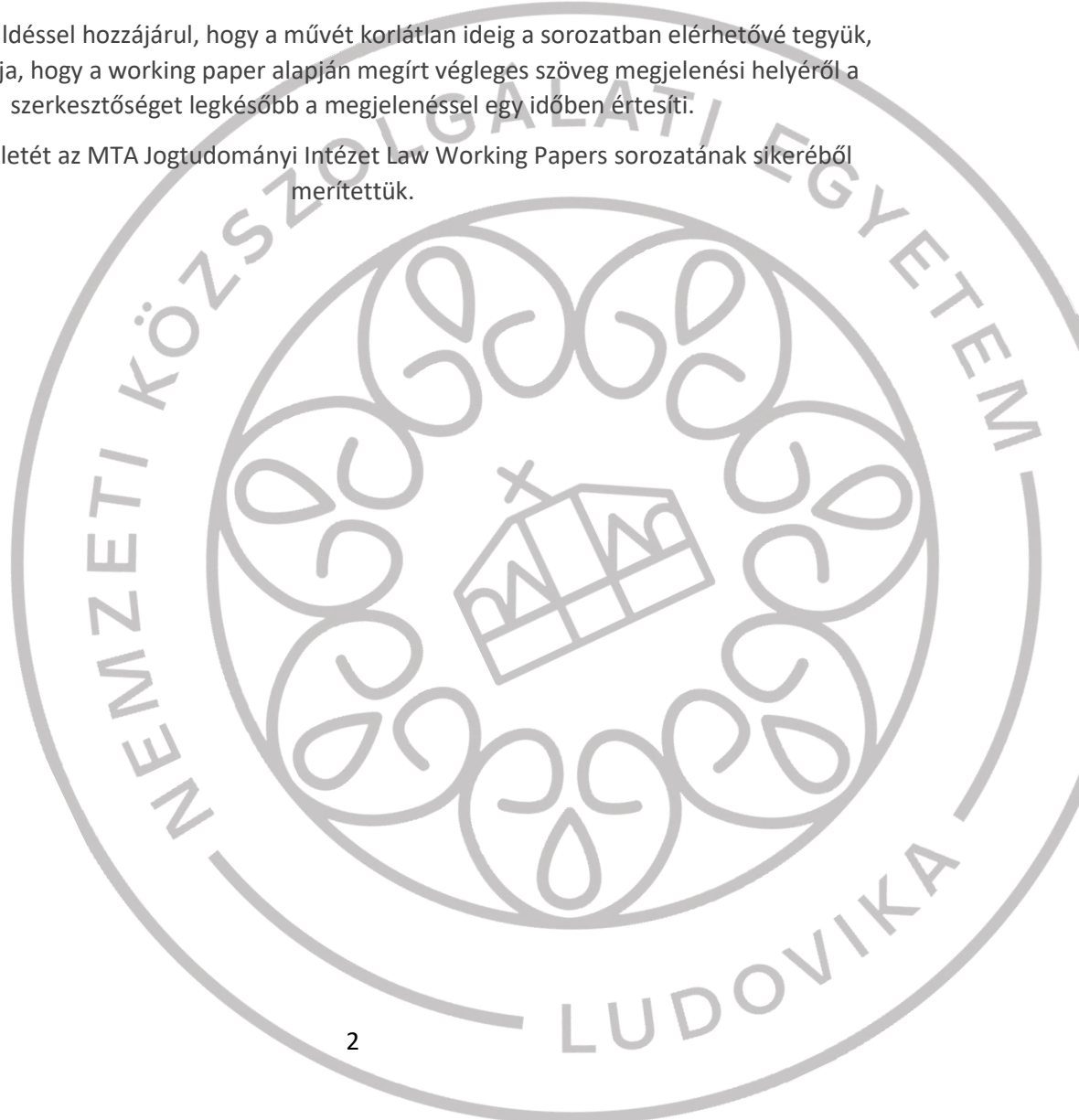
A Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok célja, hogy a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely küldetéséhez kapcsolódó területek kutatási eredményeit a formális publikációt megelőzően biztosítsa, segítve a láthatóságot, 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 tegyük, 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 2022/42.

Szerző:

Puskás Anna, egyetemi tanársegéd, Nemzeti Közszerológati Egyetem, Honvédelmi Jogi és Igazgatási Tanszék

Szerkesztette:

Dr. Kádár Pál PhD dandártábornok

Kiadja

Nemzeti Közszerológati Egyetem

Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely

Kiadó képviselője

Dr. Kádár Pál PhD dandártábornok

ISSN szám

2786-2283

A kézirat lezárva: 2022. november 30.

Elérhetőség:

Nemzeti Közszerológati Egyetem

Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely

1441 Budapest, Pf.: 60

Cím: 1083 Bp., Ludovika tér 2.

Központi szám: 36 (1) 432-9000



A HUMÁNBIZTONSÁG HELYE A NATO VÁLSÁGMEGELŐZÉSI ÉS -KEZELÉSI TEVÉKENYSÉGÉBEN¹

BEVEZETÉS

A dinamikusan változó biztonsági környezet és a hagyományos katonai-politikai dimenziók mellett a gazdasági, társadalmi, környezeti szektorokat is érintő hibrid biztonsági kihívások gyakran a civileket és közösségeiket közvetlenül érintő formáinak széles skálája a biztonság alapvetően hagyományos szektoraiból érkező fenyegetések kezelésére hivatott katonai-politikai szövetséget, a NATO-t is szerepének folyamatos újragondolására készíti. Ennek eredményeképpen a szövetség a kilencvenes évektől fokozatosan olyan területeken is fellépésre kényszerült, amelyek túlmutatnak a szűken vett területvédelmi célokon és a nemzeti szinten értelmezett biztonságfelfogáson.

A 2019-es, a szövetség stratégiai felülvizsgálati folyamatát is elindító londoni csúcson fogalmazta meg az ENSZ közel három évtizedes definíciójára alapozva a NATO humánbiztonsági megközelítését. Ez a több szektort magába foglaló ernyőkonceptió öt, korábban úgynevezett „*cross-cutting*” (területeken átívelő) témaként² kezelt területen tett erőfeszítéseket kívánja egy egységes keretbe helyezni. A szervezet 2022-es stratégiai koncepciójában a humánbiztonságot már a válságmegelőzés és -kezelés egyik sarokkövévé tette, amely a NATO biztonságpercepciójában bekövetkezett változásokat is jól jelzi. A tanulmány első fejezete a humánbiztonság kilencvenes évektől kialakuló koncepcióját, annak tartalmát és értelmezési lehetőségeit tekinti át. A második, illetve harmadik fejezet a NATO humánbiztonság-politikáját, az egyes részterületek kapcsán eddig elért eredményeket és a humánbiztonság-megközelítés erősítésének lehetőségeit kívánja körbejárni, a tagállami állam- és kormányfők fórumain született döntések és stratégiai dokumentumok tükrében.

1. A HUMÁNBIZTONSÁG KONCEPCIÓJÁNAK FEJLŐDÉSE

A humánbiztonság koncepciója részben a bipoláris világend megszűntét követően Afrikában lángra kapó konfliktusokra válaszul, részben pedig a környezetvédelem és fenntartható fejlődés felértékelődése által vert gyökeret a nemzetközi biztonság- és fejlesztéspolitikai gondolkodásban. Először az ENSZ Fejlesztési Program (United Nations Development Programme – UNDP) 1994-es *Humán Fejlődés Jelentésében* került nevesítésre a

¹ Egyetemi tanársegéd, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Honvédelmi Jogi és Igazgatási Tanszék. ORCID: 0000-0003-3947-3684

² A NATO által jelenleg meghatározott, területeken átívelő (*cross-cutting*) témák: civilek védelme; gyermekek és a fegyveres konfliktus; nők, béke és biztonság; kulturális javak védelme; integritásépítés. Forrás: Civil-Military Cooperation Centre of Excellence: CIMIC Handbook. (Last updated: 11 February 2020), Chapter VII, <https://www.handbook.cimic-coe.org/>

humánbiztonság fogalma, amely egy biztonsági (*freedom from fear* – félelemtől való mentesség) és egy gazdasági-társadalmi dimenzióban (*freedom from want* – hiánytól/nélkülözéstől való mentesség) értelmezte az egyén szempontjából a béke megteremtésének kulcsát. A jelentés a humánbiztonságnak hét területét határozta meg: gazdasági, egészségügyi, személyes, politikai, élelem-, környezeti és közösségi biztonságát, illetve fellépés kapcsán a megelőzésre helyezte a hangsúlyt.³

A 2000-es évek elején a Humánbiztonsági Bizottság ENSZ keretében történő felállításával és a Bizottság által 2003-ban bemutatott *Humánbiztonság most* című jelentéssel a koncepció felülvizsgálata és bővebb kidolgozása indult meg. Építve a 2003-as jelentés alapvonalaira, az ENSZ Biztonsági Tanács (ENSZ BT) főtitkárának 2012-es jelentése tovább bővítette a fogalom kereteit,⁴ értelmezési keretébe a fizikai biztonságon (szervezett erőszaktól való védelmen) és az emberi szükségletek biztosításán (jóléten) kívül egy harmadik elem, az emberi méltóság, az alapvető emberi jogok biztosítása (*freedom to live in dignity*) is bekerült.⁵ Az e hármasra építő humánbiztonság-definíciót az ENSZ Közgyűlésének 2012-ben elfogadott 66/290. számú határozata is megerősítette.⁶

A humánbiztonság-koncepció megjelenése egyrészt egy egyénközpontú megközelítés alkalmazásával hozott újdonságot a biztonságpolitikai gondolkodásba, az egyén védelmét helyezve a középpontba (a referens objektum az egyén lesz), a hidegháború időszakára jellemző, hagyományos államközpontú, az állam szuverenitását védeni hivatott megközelítés helyett. Másrészt a vizsgált biztonsági fenyegetések (például környezetvédelem, járványügy, éhínség), illetve a fellépés spektrumának (a kezelés mellett a megelőzés hangsúlyozása) tekintetében is bővülést idézett elő. Végül pedig az állami aktorok mellett például a nemzetközi szervezeteknek és nem-kormányzati szervezeteknek is jelentős szerepet szán.⁷

Vagyis a humánbiztonság vizsgálódási körét nem szűkíti le a biztonsági környezet fenyegetéseinek egy csoportjára (lásd szektorális megközelítés által meghatározott „fenyegetéscsoportok”), hanem egy olyan széles spektrumú megközelítést kínál, amely az egyén biztonságának figyelembevételét helyezi előtérbe bármely felmerülő hagyományos vagy nem-hagyományos kihívás kapcsán. A fogalom legtágabb értelmezésében e kihívások nem is kell, hogy (fizikai) erőszakkal járjanak az egyén tekintetében, eszerint bármely, az egyén

³ Alexander Gilder, *Stabilization and human security in UN peace operations*, Routledge research in the law of armed conflict (Abingdon, Oxon; New York, NY: Routledge, 2022), 42–75.

⁴ Akihiko Tanaka, „Human Security: A stronger framework for a more secure future”, *Human Development Reports*, 2015. június 10., https://hdr.undp.org/content/human-security-stronger-framework-more-secure-future?utm_source=EN&utm_medium=GSR&utm_content=US_UNDP_PaidSearch_Brand_English&utm_campaign=CENTRAL&c_src=CENTRAL&c_src2=GSR

⁵ A/66/763. Follow-up to General Assembly resolution 64/291 on human security: report of the Secretary-General”, 2012.

⁶ Lásd: A/RES/66/290. Follow-up to paragraph 143 on human security of the 2005 World Summit Outcome. Resolution adopted by the General Assembly on 10 September 2012.

⁷ Péczeli Anna, „A humán biztonság elmélete és gyakorlata, Kanada és Japán példáján.”, *Grotius. A Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Tanulmányok Intézetének Online Tudományos Folyóirata* 2011, http://www.grotius.hu/doc/pub/ESLRKT/2011_243_peczeli_anna_a_human-biztonsag_elmelete_es_gyakorlata.pdf

életére helyrehozhatatlan kárt jelentő kockázat ide sorolható. A UNDP 2022. januári humánbiztonsággal foglalkozó jelentése – a korábban vázolt fogalmi hármásra építve – az alábbi biztonsági kihívásokat azonosította a humánbiztonság szempontjából kiemelt jelentőségűnek: az erőszakos konfliktusok mellett a horizontális egyenlőségeket, a digitális technológia jelentette kihívásokat, valamint az egészségügyi ellátórendszer előtt álló kihívásokat. Emellett a jelentés kitér arra is, hogy a humánbiztonság érdekében tett intézkedések eddigi védelemre (*protection*), valamint képességekkel való felruházásra (*empowerment*) való koncentrációja mellett a szolidaritás szempontjainak (az emberek, valamint az ember és a bolygó kölcsönös függősége és egymásrataltsága figyelembevételének) beemelése is szükséges lenne.⁸

Habár az ENSZ definíciójára épít, a NATO esetében a humánbiztonság kapcsán az erőszak elleni védelemre fókuszáló megközelítés dominál, a szervezet katonai-politikai kihívásokra reagálni hivatott jellegéből adódóan is. Rendkívül friss fogalomról van szó, a szervezet 2019-től kezdte alkalmazni egyfajta ernyőkonceptióként e kifejezést. Értelmezésében – bár egységes szervezeti definíció még nem létezik – a humánbiztonság „a NATO műveletei, missziói és tevékenységei által érintett területen élő lakosságra ható kockázatokra és fenyegetésekre vonatkozik, valamint arra, hogy miként lehet ezeket mérsékelni és ezekre reagálni”.⁹ Az UNDP *Humán Fejlődés Jelentése* által nevesített hét terület közül a NATO humánbiztonság-megközelítése számára a politikai, közösségi, környezeti és egészségügyi dimenziók bírhatnak relevanciával.¹⁰ Tehát míg az ENSZ esetében egy fejlesztési programból nőtte ki magát, addig a NATO-nál a műveleti környezetben felmerülő, nem elsődlegesen katonai feladatnak minősülő szempontok felértékelődését jelenti a humánbiztonsági megközelítés alkalmazása. Ez a két szervezeti megközelítés is jól mutatja a fogalom lehatárolhatóságának nehézségeit.

A magyar nyelvű szakirodalomban az angol terminológiából tükörfordítással átvett „*human security*” fogalom két írásmódjával – humán biztonság¹¹ és humánbiztonság¹² – is találkozhatunk, így e fejezetben szükségesnek tartom rögzíteni az érvelést az egybeírt formátum e tanulmány általi használata mellett. Bár elsőre jelentéktelennek tűnő kérdés, más, a biztonságpolitikai kutatások utóbbi években felértékelődő részterületén – így a vallásbiztonság/vallási biztonság vonatkozásában¹³ is jelenlévő és a fogalom tartalmára hatást gyakorló különbségtételről van szó. Markovics Milán Mór érvelését alapul véve a

⁸ UNDP, „New threats to human security in the Anthropocene. Demanding greater solidarity. Special Report 2022.” (New York, 2022), <https://hdr.undp.org/system/files/documents//srhs2022pdf.pdf>

⁹ NATO, „Human security”, NATO, 2022. július 18., https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_181779.htm

¹⁰ Civil-Military Cooperation Centre of Excellence: Human Security. A CCOE Info Sheet. [dátum nélk.]

¹¹ Péczeli Anna, „A humán biztonság elmélete és gyakorlata, Kanada és Japán példáján.”

¹² Szászi Ivett, „A humánbiztonság koncepciója és mérésének lehetőségei”, *Nemzetbiztonsági szemle* 7. (2019), 2.: 109–27, <https://doi.org/10.32561/nsz.2019.2.9>

¹³ Markovics Milán Mór, „A Bengáli-öböl menti országok vallási biztonsága a vallási nacionalista ideológia erősödése tükrében”, *Felderítő Szemle* 19. (2020), 3.: 148-178.

vallásbiztonság kategóriájának használata kapcsán¹⁴ a fogalmi felvezetés alapján ez esetben a „humánbiztonság” fogalma írja le pontosabban a vizsgálat területét. Hiszen nem a potenciális biztonsági kihívást, hanem a referens objektumot (az egyén) rögzítik a különböző humánbiztonság-definíciók, ezzel kínálva egy (egyénpontú) megközelítési módot bármely felmerülő kihívás elemzéséhez.

2. VÁLTOZÓ KÖRNYEZET – VÁLTOZÓ VÁLASZOK: A HUMÁNBIZTONSÁG EGYES ASPEKTUSAINAK FELÉRTÉKELŐDÉSE A NATO TEVÉKENYSÉGÉBEN

A NATO hidegháború kibontakozásának kontextusában való felállításkor a szövetség tevékenységében a kollektív védelem jutott elsődleges szerephez, tagjai területi integritásának, politikai függetlenségének és biztonságának biztosítása érdekében.¹⁵ A kétpólusú világrend megszűnése utáni másfél évtizedben azonban inkább a szövetség határain túli konfliktusok kezelése érdekében végzett válságkezelési feladatok váltak dominánssá.¹⁶ A biztonsági környezet változása és egyes missziós kudarcok azonban az új évezred elején rávilágítottak a katonai szerepvállalás mellett a műveleti területen a polgári személyek és javak védelmének stratégiai fontosságára is és helyezték lépéskényszerbe a NATO-t. Emellett az ENSZ BT keretében elfogadott, a civil személyek és objektumok egyes csoportjait céltzottan védeni hivatott határozatok implementálása is feladatokat rótt a szövetségre.

A szervezet felismerte, hogy egyrészt a civilek (személyek, javak, szolgáltatások) elleni atrocitások egyes formái konfliktusos környezetben nagyobb kockázatot jelentenek (a gyenge államiság, a megfelelő állami kontroll hiánya, a feketegazdaság virágzása stb. hatására), amelyek sok esetben alapvető emberi jogokat, vagy a nemzetközi humanitárius jog alapelveit sértik, illetve hozzájárulnak a konfliktusok elnyújtásához, valamint posztkonfliktusos közegben lassíthatják a megbékélést. Így annak ellenére, hogy nem elsődleges feladata a NATO-nak, a műveleti erők proaktív fellépése a polgári személyek és objektumok védelmében összességében segítheti a misszió/művelet elsődleges, politikai-katonai célkitűzéseinek sikerességét. Másrészt pedig, a műveleti állomány jogi és erkölcsi felelőssége a kapcsolódó jogi és viselkedési normáknak való megfelelés, amely többek között a misszió helyi lakosság általi elfogadását is elősegíti. Míg a civilek védelmét szolgáló egyes részterületeken az utóbbi dimenzió, a műveletben résztvevők megkülönböztetett felelőssége kerül előtérbe, addig más

¹⁴ Markovics Milán Mór, „Srí Lanka és Mianmar összehasonlítása vallásbiztonsági szempontok alapján”, in: Pohl Árpád (szerk.): *Biztonság és honvédelem, Fenntartható biztonság és társadalmi környezet tanulmányok II.* (Ludovika Egyetemi Kiadó, 2020), 1199-1211., https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/static/pdfjs/web/viewer.html?file=https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/20.500.12944/16194/TKP_Biztonsag_es_honvedelem_01_26.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹⁵ Észak-atlanti Szerződés 4. cikk

¹⁶ Molnár Ferenc, „A reziliencia kérdése és a NATO”, *Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*, (2021) 15. https://hhk.uni-nke.hu/document/hhk-uni-nke-hu/VBSZK%20M%C5%B1helytanulm%C3%A1nyok%202021_15_%20Moln%C3%A1r%20Ferenc_A%20reziliencia%20k%C3%A9rd%C3%A9se%20C3%A9s%20a%20NATO.pdf

területeken az általuk a helyi lakosság számára nyújtott proaktív védelem a hangsúlyosabb, ahogyan azt látni fogjuk a NATO által már kialakított előírások kapcsán.

Több, civileket érintő területen a 2000-es évektől önálló, egymástól független stratégiai jellegű dokumentumok születtek a NATO keretein belül, a következő alfejezetekben az alábbi öt, a humánbiztonság koncepciójának részét képező témakör kapcsán történt eredmények ismertetésére kerül sor:

- emberkereskedelem elleni küzdelem;
- gyermekek és fegyveres konfliktusok;
- konfliktusokkal összefüggő szexuális erőszak;
- civilek védelme;
- kulturális javak védelme.

Míg az első négy téma közvetlen módon célozza az egyének védelmét, addig első ránézésre a kulturális javak védelme kakukktójságnak tűnhet. Az utóbbi évtizedek eseményeinek és az arra való nemzetközi reflexiók tükrében azonban mégis világossá válik egy adott vallási, kulturális vagy etnikai közösséghez tartozó egyén és az ehhez kapcsolódó materiális örökségi elem közötti szoros kapcsolat, azok fizikai erőszaktól való védelmének fontossága az egyének védelme szempontjából.

Azt látni kell, hogy a fenti felsorolás nem vegytiszta kategóriákat foglal magában, az egyes témakörök között tapasztalhatók átfedések, metszéspontok. Valamint, mivel nem a NATO „fő profiljába” tartozó témákról van szó, más nemzetközi kormányközi és nem kormányzati szervezetekkel való szoros együttműködés különösen fontos e területeken.

2.1. Az emberkereskedelem elleni küzdelem

A NATO-erők koszovói jelenléte hozta magával az emberkereskedelem elleni fellépés szükségességét is a szervezeten belül. A 2000-es évek elejétől sorra láttak napvilágot azok az esetek, amelyek a különböző nemzetközi szervezetek égisze alatt tevékenykedő békefenntartók jelenléte és a gyakran emberkereskedelmen alapuló prostitúció piacának „felvirágzása” közötti párhuzamra világítottak rá.¹⁷ 2004 májusában az Amnesty International jelentést tett közzé a koszovói nők elleni visszaélésekkel kapcsolatban, amelyben kiemelte a KFOR (Kosovo Force – Koszovói Erők) és a rendőri erőket nyújtó ENSZ-misszió, a UNMIK (United Nations Mission In Kosovo – Egyesült Nemzetek Szervezetének Missziója Koszovóban) megkülönböztetett szerepét a probléma kapcsán, amely nagy nemzetközi médiavisszhangot is kapott. A missziók 1999-es felállítását követő időszakról jelentős szervezett prostitúcióról számoltak be több helyszínen „a KFOR-erők közelében. A hírek szerint az ügyfelek többsége a nemzetközi katonai misszió tagja volt, míg néhány KFOR-katona állítólag magában az emberkereskedelem folyamatában is részt vett.” A különböző „off-limit” – feltehetően

¹⁷ Czine Ágnes, dr., „Az emberkereskedelem, mint a szervezett bűnözés egyik megjelenési formája.”, PhD értekezés (Pécs: Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Doktori Iskola, 2011), 134-139., <https://ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/czine-agnes/czine-agnes-vedes-ertekezes.pdf>

emberkereskedelem áldozatául esett nőket foglalkoztató – éjszakai klubok, bárók és éttermek száma jelentősen megugrott, 2004-re elérte a 200-at (az 1999-es 18-hoz képest), amelyek klientúrájának a 80 százalékát a nemzetközi vendégek tették ki a kezdetekben (ez az arány 2003-ra 20 százalékra csökkent a helyi kereslet növekedésével). Ezekre a visszaélésekre a missziók megkésve és korlátozottan reagáltak.¹⁸

Az emberkereskedelem elleni harc területén a nemzetközi fellépés alapja az ENSZ *Határokon Átnyúló Szervezett Bűnözés elleni Egyezményének* emberkereskedelemről szóló jegyzőkönyve, amelynek minden NATO-tag részes állama. A napvilágra került események hatására azonban a NATO saját előírásainak felülvizsgálatára kényszerült. 2004-ben az isztambuli csúcson fogadták el a tagállami vezetők az *Emberkereskedelem elleni küzdelemre vonatkozó NATO-politikát* (NATO Policy On Combating Trafficking In Human Beings) amerikai és norvég kezdeményezésre az emberkereskedelem minden formájának visszaszorítása érdekében, felismerve annak politikai stabilitásra, biztonságra és emberi jogokra gyakorolt káros hatását. Ennek előírásai közé tartozik a releváns nemzetközi és uniós jogforrások nemzeti jogrendbe való átültetése és az azokban rögzített követelmények teljesítése, képzések biztosítása a műveletekben részt vevő személyzet részére egyrészt az emberkereskedelemmel összefüggő tevékenységektől való távolmaradás, másrészt a fogadó állam hatáskörrel rendelkező hatóságainak támogatása érdekében, továbbá megfelelő szankciórendszer kialakítása az ez irányú kötelezettségek nem teljesítése esetére, végül pedig az implementáció folyamatos ellenőrzésének biztosítása.¹⁹ Ezt követően a koszovói és afganisztáni misszió kapcsán a műveleti tervbe is integrálásra kerültek konkrét rendelkezések az állomány körében való tudatosságnövelés érdekében. A dokumentum politika felülvizsgálata jelenleg folyamatban van.²⁰

2.2. A gyermekek és fegyveres konfliktusok

2012-ben került először a kérdés napirendre a chicagói csúcson, majd még ez évben el is fogadta a szervezet a *NATO Katonai Iránymutatását Gyermekek és Fegyveres konfliktusok vonatkozásában* (NATO Military Guidelines on Children and Armed Conflicts), az ENSZ BT 2005-ben elfogadott 1612. számú határozatának végrehajtása érdekében, annak a NATO műveleti, oktatási és képzési tevékenységébe való integrálásával.²¹ Bár a problémakör legélesebb és legtöbbet vizsgált formája a gyermekkatonaság kérdésköre, az ENSZ BT és ennek nyomán a NATO a gyermekek fegyveres konfliktusok hatásainak való kitéttőségét szélesebb körben, aktív és passzív érintettségük kapcsán, hat súlyos jogsértés tekintetében igyekszik

¹⁸ Amnesty International, „»So Does That Mean I Have Rights?« Protecting the Human Rights of Women and Girls Trafficked for Forced Prostitution in Kosovo.”, 2004. május 6., https://childhub.org/sites/default/files/library/attachments/89_174_EN_original.pdf

¹⁹ NATO, „NATO Policy On Combating Trafficking In Human Beings”, 2004. június 29., <https://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/docu-traffic.htm>

²⁰ NATO, „Human security”. (utoljára frissítve: 2022. július 18.) https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_181779.htm

²¹ NATO, „NATO and Children in Armed Conflict. Fact Sheet.”, 2016. július, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_10/20161018_1610-children-armed-conflict-en.pdf

enyhíteni: gyermekek megölése vagy megnyomorítása; gyermekek toborzása vagy gyermekkatonák alkalmazása; erőszakos közöszlés vagy a szexuális erőszak egyéb formája; gyermekrablás; iskolák, kórházak elleni támadás; humanitárius segítséghez való hozzáférésük megakadályozása.²²

A 2014-es walesi csúcson a szervezet újra megerősítette elkötelezettségét e területen,²³ ennek tükrében 2015-ben került elfogadásra a *Gyermekek védelme Fegyveres konfliktusokban – az Út Előre* ('Protection of Children in Armed Conflict – the Way Forward') című dokumentum. Az ebben rögzített prioritások között szerepel egyebek mellett képzés biztosítása a missziós állomány részére a kapcsolódó súlyos jogsértések felismerése és kezelése kapcsán való tudatosságnövelés céljával; a fogadó ország fegyveres erőinek képzése során megfelelő hangsúly biztosítása a kérdésnek; valamint a jogsértések monitorozására és jelentésére megfelelő eljárási rend kialakítása. Az afganisztáni *Eltökélt Támogatás* elnevezésű kiképző műveletben 2016-tól került kijelölésre egy *Gyermekek és Fegyveres Konfliktusok tanácsadó* – az első ilyen pozíció a szervezet műveleteiben –, aki az afgán védelmi és biztonsági erők képzését támogatta e téren.²⁴

2.3. Konfliktusokkal összefüggő szexuális erőszak

Mindenekelőtt érdemes egy terminológiai pontosítást tenni: a NATO szóhasználatában „konfliktusokkal összefüggő szexuális és gender-alapú erőszak”-ként (Conflict Related Sexual and Gender-Based Violence – CRSGBV) nevezi meg a problémakört, míg az alapul szolgáló, végrehajtandó ENSZ-dokumentumok (különösen az ENSZ BT 1325. és 1820. számú határozatai²⁵) a „konfliktusokkal összefüggő szexuális erőszak” (conflict-related sexual violence – CRSV) kifejezést használják, ezért a NATO-dokumentumokban vegyesen jelenik meg a két terminológia.²⁶

A NATO chicagói csúcsának megállapításai mentén – mely szerint a CRSGBV a tartós béke megteremtésének egyik fő akadályát jelenti – a szövetség egyre szélesebb körben kezdett el

²² Civil-Military Cooperation Centre of Excellence: CIMIC Handbook. (Last updated: 11 February 2020), Chapter VII, <https://www.handbook.cimic-coe.org/>

²³ NATO, „Warsaw Summit Communiqué”, 2016. július 9., https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm#unscr1612

²⁴ NATO, „Security Council Open Debate on Children and Armed Conflict. Statement by NATO Secretary General’s Special Representative for Women, Peace and Security, Clare Hutchinson”, 2020. június 23., https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_177060.htm?selectedLocale=en

²⁵ Az ENSZ BT 2000-ben fogadta el az 1325. számú, Nők, Béke és Biztonság (Women, Peace and Security – WPS) témájú határozatát, amely már magában foglalta a nők és lányok védelmének fontosságát a gender-alapú erőszak, különösen a nemi erőszakra és a szexuális visszaélés egyéb formáira. A 2008-ban elfogadott 1820. számú határozata első alkalommal ismerte el a konfliktusokkal összefüggő szexuális erőszakot a nemzetközi békét és biztonságot is súlyosan érintő hadviselési taktikaként, amely mind a megelőzést, mind a felelősségre vonást szorgalmazza. Forrás: S/RES/1325 (2000) on Women and peace and security. Adopted by the Security Council at its 4213th meeting, on 31 October 2000; S/RES/1820 on women and peace and security. Conflict-related sexual violence. Adopted by the Security Council at its 5916th meeting, on 19 June 2008

²⁶ A gyűjtőfogalom magában foglalja az erőszakos közöszlés mellett a szexuális rabszolgaságot, a kényszerített abortuszt, kényszerített terhességet, kényszerített prostitúciót, kényszerített sterilizációt, kényszerházasságot és bármely egyéb hasonló súlyú szexuális erőszakot.

foglalkozni a problémakörrel. Ennek első kézzel fogható eredménye 2015-ben a NATO főtitkára által kiadott katonai iránymutatás volt, amely a megelőzés és kezelés érdekében szorgalmazta a kapcsolódó szempontok figyelembevételét a NATO-műveletekkel és missziókkal összefüggő oktatás, felkészítés, műveleti tervezés és -megvalósítás, valamint a gyakorlatok során. Az iránymutatás hatóköre minden, egyének, vagy egyének csoportja ellen elkövetett szexuális vagy gender-alapú erőszakra kiterjed, amelyet „válsággal vagy fegyveres összetűzéssel összefüggésben követnek el”.²⁷

2021 júniusában a brüsszeli csúcs egy politikai keretdokumentumot fogadott el (itt a CRSV terminológiáját használva az ENSZ-dokumentumokkal összhangban). A dokumentum rögzíti a CRSV alkalmazásának stratégiai jellegű, hadviselési eszközként történő alkalmazását, amely hosszú távon is jelentős társadalmi és egyéni traumát okozva a konfliktusok és az instabilitás elnyúlásához, illetve az ebből következő további biztonsági kihívások felerősödéséhez vezethet. A 2021-es csúcs által kiadott politika a 2015-ös dokumentumnál konkrétabb definíciót is ad (az ENSZ-szel összhangban) a CRSV vonatkozásában, amely szerint ennek minősül „a nemi erőszak, szexuális rabszolgaság, kényszerített prostitúció, kényszerített terhesség, kényszerített abortusz, kényszerített sterilizáció, kényszerházasság, és nők, férfiak, lányok vagy fiúk ellen elkövetett, hasonló súlyosságú szexuális erőszak bármely más formája, amely közvetlenül vagy közvetve egy konfliktushoz kapcsolódik.”²⁸

Nem kizárólagosan a CRSV/CRSGBV problémakörére fókuszáló, de azt is magában foglaló dokumentumként szükséges röviden kitérni a NATO 2009 óta több alkalommal – legutóbb 2021-ben – frissített *040-001. számú Kettős parancsnoki irányelvére*, amelynek célja a gender-szempontok NATO-struktúrába való integrálása a gyakorlatban az ENSZ BT korábban említett 1325. számú határozatához kapcsolódóan. E direktíva összefoglalja a szexuális és gender-alapú erőszak különböző formáival kapcsolatos – külön dokumentumokban szabályozott – NATO-tevékenységek fő vonalait és a NATO-erők felelősségi körét, tovább pontosítva a CRSV fogalmát (egyértelműen kizárva a NATO-erők által potenciálisan elkövetett szexuális visszaéléseket a fogalomkörből). Ez alapján az irányelv az alábbi három kategóriát határolja el:

- szervezeten belül NATO személyzete által elkövetett szexuális zaklatást (sexual harassment – SH);
- a NATO-erők által a helyi lakosság ellen elkövetett szexuális visszaélést és bántalmazást (sexual exploitation and abuse – SEA); illetve
- a műveleti területen a NATO-erőkön kívül eső személyek (akár civilek, akár fegyveres erők) által, gyakran a hadviselési stratégia (akár népirtásnak minősülő törekvések) részeként elkövetett konfliktusokkal összefüggő szexuális erőszakot (CRSV).²⁹

²⁷ NATO, „Military Guidelines on the Prevention of, and Response to, Conflict-Related Sexual and Gender-Based Violence”, 2015, https://www.nato.int/issues/women_nato/2015/mcm-0009-2015_eng_pdp.pdf

²⁸ NATO, „NATO Policy on Preventing and Responding to Conflict-Related Sexual Violence”, 2021, https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_184570.htm

²⁹ NATO, „Bi-Strategic Command Directive 040-0001. Integrating Gender Perspective into the NATO Command Structure”, 2021, https://www.act.nato.int/download_file/1938/0

2.4. A civilek védelme

A civilek védelmének a NATO tevékenységében való megjelenése egészen a boszniai misszióig nyúlik vissza. Az 1995-ben – a szövetség első béketámogató missziójaként – felállított IFOR (Implementation Force – Végrehajtó Erő) mandátumának részét képezte a civilek aktív védelmében való részvétel (ekkor még csupán a szervezet biztonságos környezet [safe and secure environment – SASE] megteremtésére irányuló erőfeszítéseinek részeként), amely azonban a NATO és az országban szintén jelenlevő ENSZ között számos hatásköri vitát is eredményezett a beavatkozást illetően.³⁰

Az átfogóbb megközelítés szükségességét az ezredfordulót követően a 2004-es koszovói zavargások kezelésének kudarc,³¹ majd az afganisztáni tapasztalatok és az ISAF-ot (International Security Assistance Force – Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erő) (valamint az USA *Tartós Szabadság Műveletét*) ért kritikák idézték elő. A szövetséges erők légicsapásai jelentős mértékű civil személyi áldozatot és a civil javakban jelentős mértékű károkat eredményeztek: csak 2007-ben a szövetségesek légicsapásai összesen 321 halálos áldozattal jártak.³²

A következő megosztó helyzetet Líbia szolgáltatta, ahol a szövetséges erők 2011. márciusban indított intervenciója kapcsán háborús bűncselekménynek minősülő, polgári célpontok támadásával vádolták emberi jogi szervezetek (Arab Szervezet az Emberi Jogokért, Emberi Jogok Palesztin Központja, Nemzetközi Jogi Segély Konzorcium) a NATO-t. Az *Egyesített Védelmező* névre keresztelt művelet során végrehajtott légicsapások jelentős mértékű halálos áldozattal jártak civileket érintően. Bár az ENSZ BT 1973. számú határozata által adott felhatalmazás alapján a beavatkozás célja éppen a civilek védelme volt, számos kritika érte a NATO-t, hogy a művelet végrehajtása során ennek nem volt képes kellőképpen eleget tenni.³³ Egy 2021-ben közzétett kutatás szerint 223 és 403 közé tehető a polgári áldozatok száma, bár a korábbi ENSZ- és NATO-vizsgálatok, illetve az Amnesty International 2012-es jelentése³⁴ ennél sokkal alacsonyabb mértékű civil kárról számolt be.³⁵

A szövetség a 2016-os varsói csúcson fogadott el – elismerve és egyúttal megerősítve, valamint kiegészítve az egyes, korábban már említett, különösen sérülékeny csoportok (gyermekek, nők) védelme érdekében tett korábbi intézkedéseket – egy átfogó keretdokumentumot (NATO Policy for the Protection of Civilians), az afganisztáni és líbiai

³⁰ Joachim A. Koops – Christian Patz, „UN, EU, and NATO Approaches to the Protection of Civilians: Policies, Implementation, and Comparative Advantages” (New York: International Peace Institute, March 2022), <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2022/03/UN-EU-NATO-Approaches.pdf>

³¹ Peter Bouckaert, „Failure to Protect: Anti-Minority Violence in Kosovo.” (Human Rights Watch, 2004. július 25.), <https://www.hrw.org/report/2004/07/25/failure-protect/anti-minority-violence-kosovo-march-2004>

³² Human Rights Watch, „»Troops in Contact«. Airstrikes and Civilian Deaths in Afghanistan.”, 2008, <https://www.hrw.org/report/2008/09/08/troops-contact/airstrikes-and-civilian-deaths-afghanistan>

³³ Koops – Patz (2021), i. m.

³⁴ Amnesty International, „Libya. The forgotten victims of NATO strikes” (London: Amnesty International Publications, 2012), <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/07/mde190032012en.pdf>

³⁵ Joe Dyke, „NATO Killed Civilians in Libya and Must Face Responsibility”, *Foreign Policy*, 2021. január 3., <https://foreignpolicy.com/2021/03/20/nato-killed-civilians-in-libya-its-time-to-admit-it/>

tapasztalatokra alapozva. A dokumentum a lehető legszélesebb megközelítést alkalmazza, mind a polgári személyek, mind a polgári objektumok, mind a kormányzati- és közszolgáltatások védelmére kiterjed. A civilek védelmét (beleértve a személyeket, javakat és szolgáltatásokat is), illetve a kárenyhítést (civilian harm mitigation – CHM) mind passzív módon (a saját katonai műveletek káros hatásai ellen), mind aktívan, vagyis a külső szereplők általi, konfliktussal összefüggő fizikai erőszak, illetve az azzal való fenyegetés ellenében is biztosítani hivatott a szervezet külső fellépésében, utóbbi esetben akár fegyveres erő használatával. Az eddig említett politikai dokumentumok sorában ez volt az első, amely kitért a stratégiai kommunikáció fontosságára is a szervezet civileket támogató tevékenysége kapcsán, mint a műveletek/missziók hitelességének erősítését, valamint a téves információk terjesztésének megakadályozását szolgáló eszközre. A dokumentum emellett magában foglalja mind a műveleti állomány képzésébe, mind a fogadóország biztonsági ereje számára nyújtott – amennyiben ez irányú feladat a mandátumban rögzítésre kerül – tanácsadó, kiképzési tevékenységbe való integrálást a témakörnek.³⁶

2017-ben a politikai keretdokumentum gyakorlati átültetésére egy Cselekvési Terv született, amely a civilek védelmének képzésbe, felkészítésbe és a műveleti tervezésbe való implementálását kívánta elősegíteni. Ennek nyomán 2018-ban került elfogadásra a szervezet civilek védelmére vonatkozó Katonai Konceptiója, négy célkitűzés mentén: a humán környezet megértése (Understanding the Human Environment – UHE), kárenyhítés, alapvető szükségletekhez való hozzáférés elősegítése (Facilitate Access to Basic Needs (FABN), a biztonságos környezet kialakításához való hozzájárulás (Contribute to a Safe and Secure Environment – C-SASE). 2021-ben pedig egy kézikönyvet adott ki, amely fenyegetés-értékelést is magában foglalav nyolc foratókönyv kapcsán kíván a civilek aktív védelmének tervezéséhez iránymutatást adni.³⁷

2.5. A kulturális javak védelme

Koszovóban 2004 márciusában kitört zavargások kapcsán a térségben tartózkodó nemzetközi erőket (a katonai jelenlétet biztosító KFOR-t, illetve az UNMIK-et) számos kritika érte, hogy képtelenek voltak időben közbelépni, s hathatós védelmet nyújtani a támadások keresztüzébe került kisebbségeknek: se kapacitással, se megfelelő kiképzéssel, se felszereltséggel nem rendelkeztek a hatékony fellépésre. Az emberi áldozatok mellett albán szélsőségesek a szerb kisebbség ellen irányuló atrocitásai során összesen 35 ortodox templomot és kolostort (amelyből 18 műemléki védettség alatt állt) romboltak le és szentségtelenítették meg, illetve több mint 900 házat semmisítették meg. Egyes egyházi objektumok a KFOR védelme alatt álltak ekkor,³⁸ de az épületek védelmét sem tudták

³⁶ NATO, „NATO Policy for the Protection of Civilians”, 2016. július 9., https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133945.htm

³⁷ NATO, *Protection of Civilians. ACO Handbook*. (NATO, 2021), <https://shape.nato.int/documentation/protection-of-civilians-aco-handbook->

³⁸ A KFOR tevékenysége – a szerb ortodox egyház felől érkező kérések hatására – a kezdetektől magában foglalta a kulturális örökség védelmét, illetve a stabilizációt követően azok átadását a helyi erőknél. Eredetileg kilenc, a szerbek számára fontos vallási-történelmi objektum őrzésében vettek részt a NATO-erők, a többségük

megfelelően biztosítani. Például Prizren környéki, 14. századi Szent Arkangyal kolostort német KFOR-katonák védték (a támadás időpontjában 15 katona tartózkodott ott), de amikor az albán tömegek támadni kezdték az épületet, evakuálták a szerzeteseket majd elhagyták a helyszínt. A támadókat nem kísérelték meg feltartóztatni, akik felgyújtották a kolostort.³⁹

Közvetlen előzménynek azonban mégis inkább az ENSZ BT keretében 2017-ben megfogalmazódott egységes fellépés áll, amely – az ISIL (Islamic State in Iraq and the Levant – Iraki és Levantei Iszlám Állam) és más terrorszervezetek által a 2010-es években elkövetett célzott támadások, valamint az illegális műkincskereskedelemből való profitálásuk hatására – a 2347. számú, kifejezetten a kulturális javak védelmét szolgáló határozat elfogadását jelentette. E határozat az egyes nemzetközi szervezeteket részéről is aktívabb fellépést szorgalmazott mind a kulturális javak megsemmisítésének, mind fosztogatásuk és a velük való illegális kereskedelem megakadályozása és felszámolása terén.⁴⁰

Bár ez tekinthető a legfiatalabb területnek, a kulturális javak védelmét már a 2016-os civilek védelmét szolgáló keretdokumentum is implicit módon magában foglalta, de e tekintetben önálló dokumentum elfogadására később került csak sor. A NATO két stratégiai parancsnokságának 2016-ban kezdődő közös munkája eredményeképpen 2019-ben került kiadásra a *086-005. számú Kettős stratégiai parancsnoki irányelv a kulturális javak védelmének NATO műveletekben és missziókban való implementációjáról*. A dokumentum iránymutatásokat fogalmaz meg a NATO kulturális javak védelme területén végzett tevékenységéhez, többek között a missziók és műveletek előkészítése, tervezése és megvalósítása, valamint képzési és oktatási programok kapcsán. A konfliktusok megváltozott jellegéből eredően növekvő biztonsági kockázatként jelenik meg, s igényel a NATO részéről kiemelt figyelmet a kulturális javak fizikai károsodása és annak a társadalmi kohézióra, konfliktus utáni megbékélésre való hatása, hangsúlyozva a kollektív identitás és az adott közösséghez tartozó kulturális javak közötti szoros kapcsolatot. A dokumentum átfogó megközelítést alkalmaz, ennek értelmében a kulturális javak védelme a konfliktus teljes spektrumán és a szervezet minden ágazatában figyelembe veendő feladatot jelent.⁴¹

3. ÖSSZEHANGOLT FELLÉPÉS IGÉNYE: A HUMÁNBIZTONSÁG KONCEPCIÓJA ÉS JÖVŐBELI PERSPEKTÍVÁI

A 2010-es évek közepétől a hibrid biztonsági kihívások és az Ukrajna elleni orosz agresszió, valamint annak 2022 februárjától háborúba torkolló eskalációja miatt a kollektív védelem, s a háború hatására egyre inkább a megtagadás alapú elrettentés és az előretolt védelem

a 2010-es évek elején átadásra került a helyi erőknek. Jelenleg már csak a dečani kolostor áll a KFOR védelme alatt (Designated Special Status – Különleges Védelmi Státusz), ahol a NATO missziója a koszovói hatóságok és az EULEX mellett van jelen. Forrás: Ouaninech, I.: Unfixing of Devic Monastery. KFOR Chronicle, June 2012. 14-15. https://shape.nato.int/resources/site7423/general/chronicle%20archive/2012/chronicle_06.pdf

³⁹ Human Rights Watch, „Failure to Protect: UNMIK and KFOR’s Inability to Protect Serbs and Other Minorities”, 2004, <https://www.hrw.org/reports/2004/kosovo0704/6.htm>.

⁴⁰ S/RES/2347 (2017) on the maintenance of international peace and security. Adopted by the Security Council at its 7907th meeting, on 24 March 2017

⁴¹ NATO Bi-Strategic Command Directive 086-005 on Implementing Cultural Property Protection in NATO Operations and Missions, 1 April 2019

fejlesztése érdekében teendő lépések kerülnek újra napjainkra a NATO homlokterébe.⁴² A Krím-félsziget Oroszország általi anektálása indította el az európai biztonság NATO általi átértékelését, amelyben a hibrid hadviselés elleni védelem kulcseleme lett a katonai mellett a civil felkészültséget is magában foglaló nemzeti és szövetségi szintű reziliencia erősítése.⁴³

Ahogy az előző fejezetben kirajzolódott, az egyes civil elemek védelmének és a károk enyhítésének szándéka a NATO missziói és műveleti során már a hidegháború lezárultát követő időszakról formálódtak, de a fenti „cross-cutting” témákban történt erőfeszítések összehangolására csak a 2010-es évek legvégén fogalmazódott meg az igény. Bár a 2019-es londoni csúcs több területen jelzett már stratégiai irányváltásokat (űr műveleti térséggé nyilvánítása, Kína-kérdés, humánbiztonsági feladatokban való szerepvállalás, valamint egy felülvizsgálati folyamat elindítása)⁴⁴ – az új Stratégiai Koncepció elfogadásáig jelentős változások történtek a biztonsági környezetben, különösen az orosz-ukrán háború kitörésével. A jelen tanulmány szempontjából a 2019-es csúcs jelentősége, hogy itt került megfogalmazásra a humánbiztonság – mint koncepció és mint megközelítés – is első alkalommal. Bár konkrét definíciót nem határozott meg azóta sem a szervezet, a NATO értelmezésében egyfajta ernyőkonceptióként korábban említett öt területre terjed ki, amelyek kapcsán a konfliktusok civil lakosságra gyakorolt hatását igyekszik csökkenteni, illetve kezelni műveleti tevékenysége során.⁴⁵

Ezekkel bár a szervezet az utóbbi években már – témánként eltérő hangsúllyal – foglalkozott, de e koncepció új, összehangolt keretet kíván adni a szövetség konfliktusok során a civilek védelme érdekében tett erőfeszítéseinek. A NATO humánbiztonság-felfogásában a civilek politikai erőszaktól mentes életének szavatolását érti,⁴⁶ a válságkezelési eszköztárának segítségével. 2019-ben egy Humánbiztonsági Osztály is felállt a NATO-főtitkár Nők, Béke és Biztonság programért felelős különleges megbízottjának vezetése alatt.⁴⁷

2021 februárjában egy magas szintű konferencia megrendezésére került sor a NATO keretein belül a humánbiztonsági megközelítés erősítésének lehetőségei kapcsán, számos szakértő, kutató és civil szervezet bevonásával. Nyitóbeszédében a főtitkár hangsúlyozta, hogy a „humánbiztonsági megközelítés a tartós béke és biztonság elérésének útja”. Megállapította, hogy a humánbiztonság szempontjainak figyelembevétele hozzájárul a helyi lakosság bizalmának megnyeréséhez, a tartós béke kiépítéséhez, e feladatokat más szervezetekkel, NGO-kkal együtt végzi. Ennek érdekében a képzés és felkészítés fontos részét kell, hogy

⁴² Lásd bővebben: Csiki Varga Tamás – Tóth Péter: Megerősített elrettentés és védelem – a NATO új stratégiai koncepciójának és madridi csúcstalálkozójának értékelése. *Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések* 2022/8. (2022. július 12.)

⁴³ Molnár (2021), i. m.

⁴⁴ Szenes Zoltán, „Merre tovább, NATO? A Szövetség új stratégiai koncepciót készít.”, *Honvédségi Szemle* 149. (2021), 6.: 3-19., <https://doi.org/10.35926/HSZ.2021.6.1>

⁴⁵ NATO, „London Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in London 3-4 December 2019”, 2022.

⁴⁶ Szenes (2021), i. m.

⁴⁷ Richard Reeve, „NATO and Human Security: Obfuscation and Opportunity”, *Rethinking Security*, 2021. február 16., <https://rethinkingsecurity.org.uk/2021/02/16/nato-and-human-security/>

képezze a tudatosságnövelés, valamint a vonatkozó standardok folyamatos frissítése is szükséges, egyrészt a reagálási képesség növelése, másrészt pedig a műveleti környezet által érintett közösségek bizalmának meggyerése érdekében.⁴⁸

A 2019-es csúcson javasolt felülvizsgálati folyamat eredményeként a NATO-főtitkár, valamint az általa felkért független reflexiós csoport jelentése⁴⁹ alapján a szövetség 2021-es brüsszeli csúcán fogadta el a *NATO 2030 agendát*, amely a szövetség következő évtizedre szóló célkitűzéseit fogalmazza meg a folyamatos alkalmazkodásra kényszerítő változó biztonsági környezet és a növekvő globális verseny tükrében. A csúcs eredményeképpen kiadott kommunikében az állam- és kormányfők hangsúlyozták a humánbiztonsági megközelítés fontosságát a szövetség számára, amely összhangban van a szervezet által képviselt értékekkel, hozzájárul a lakosság közös védelméhez, a tartós béke kialakításához, valamint növeli a szervezet műveleti hatékonyságát. A kommuniké elismeri, hogy ennek erősítéséhez más nemzetközi szervezetekkel és a civil társadalommal való együttműködés kulcsfontosságú. Emellett a szexuális erőszak elleni fellépést külön pontban is nevesíti, a szervezet *Nők, Béke és Biztonság Irányelve és Cselekvési Terve* (Policy and Action Plan on Women, Peace and Security [WPS]) implementációjának és a kapcsolódó elvek erősítésének részeként.⁵⁰ Ahogyan az agenda előkészítésében közreműködő reflexiós csoport javaslatait összefoglaló jelentésében fogalmazott: „[a humánbiztonság és a nők, béke és biztonság területén tett erőfeszítések] erősítik a szövetség értékét és relevanciáját a nyilvánosság számára, segítik a működési környezetének, politikai és programjai lehetséges hatásainak jobb megértését, valamint biztosítják a stratégiai és műveleti hatékonyságot a terepen. Még tágabban véve, az emberi méltóság és a biztonság értékének hangsúlyozása megkülönbözteti a NATO-t autoriter riválisaitól [...]”.⁵¹

A reflexiós csoport a területtel kapcsolatban konkrét javaslatokat is megfogalmazott:

- A humánbiztonság a szervezet jövőbeli stratégiai dokumentumaiba való belefoglalása, egyúttal tisztázva a szervezet alapvető céljaihoz való kapcsolódását.
- A közelmúltbeli missziók vonatkozásában tapasztalatfeldolgozás, a fejlesztést igénylő területek, vagy a fellépési kör bővítési szükségességeinek beazonosítása céljával.

⁴⁸ NATO, „A changing approach to security. Remarks by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the conference on Human Security hosted by NATO.”, 2021. február 25.,

https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_181806.htm

⁴⁹ NATO, „NATO 2030: United for a New Era. Analysis and Recommendations of the Reflection Group

Appointed by the NATO Secretary General.”, 2020. november 25.,

https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf

⁵⁰ NATO, „Brussels Summit Communiqué”, 2021. június 14.,

https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm?selectedLocale=en

⁵¹ Saját ford. NATO, „NATO 2030: United for a New Era. Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General.”, 43.

- A WPS különös gonddal való kezelésének szorgalmazása a WPS különmegbízott által, például jógyakorlatok megosztásán keresztül, valamint a főtitkár éves jelentésében az ezzel kapcsolatban történt előrehaladásról való beszámoló.

Bár a humánbiztonság a NATO értelmezésében öt területre terjed ki, a NATO 2030 kapcsán született jelentést áttekintve is jól látható, hogy egyéb humán területek is a szövetség érdeklődési körében állnak:⁵² a WPS mellett a klímaváltozás, valamint a pandémiák a környezeti, valamint egészségügyi szektoron túlmutató káros hatásainak kezelésében is szerepet kíván vállalni. A brüsszeli csúcs eredményei kapcsán azonban egyes szakértők részéről kritikaként fogalmazódott meg a humánbiztonság-koncepció operacionalizálásának, annak a szövetség által beazonosított fenyegetésekhez való szorosabb kapcsolásának elmaradása.⁵³

A brüsszeli csúcs mindemellett felkérte a főtitkárt egy új stratégiai koncepció kidolgozására is. Ennek nyomán a tagországok állam- és kormányfőinek 2022. június 29-30-án megrendezett madridi találkozóján elfogadásra került az új *Stratégiai Koncepció*, amely a szervezet 2010-es stratégiáját váltotta fel, s amely már nevesítve tartalmazza a humánbiztonság területét is.

Az új Koncepció elfogadását a megváltozott biztonsági környezetre való reagálás indokolta. A hibrid biztonsági kihívások, ebben a katonai erők változó szerepe, majd a szövetség szomszédságában klasszikus, államok közötti háború kitérőse, a COVID-19 pandémia szektorokon átívelő hatásai, valamint az Afganisztánból való kivonulást követően az afgán kormány gyors összeomlása a korábbiaknál egy sokkal instabilabb és bizonytalanabb biztonsági környezetet idézett elő.⁵⁴

Egyrészt a Stratégiai Koncepció előszavában rögzíti a humánbiztonság (és annak sok szempontból részét képező WPS-agenda) területeken átnyúló szerepét és a NATO minden alapfeladatába való integráció szükségességét. Azonban a civilek védelmét és a civil károk enyhítését (CHM) magában foglaló humánbiztonsági megközelítés nevesítésre csupán a válságmegelőzés és -kezelés vonatkozásában kerül. A stratégiai környezet kapcsán a mindent átható instabilitás hordoz magában jelentős, határokon átnyúló humanitárius kihívásokat, amely magában foglalja a civilek elleni erőszak, szexuális erőszak, irreguláris migráció, emberkereskedelem, kulturális javak elleni támadások és környezeti károk által támasztott fenyegetések növekedését. Az ENSZ-szel, EU-val, EBESZ-szel és az Afrikai Unióval való együttműködést is szorgalmazza e területen.⁵⁵

De arról nem tesz említést a stratégia, hogy a másik két alapfeladat kapcsán hogyan integrálható a koncepció (elrettentés és védelem, kooperatív biztonság). A koncepcióval szemben megfogalmazott kritikák szerint a jövőre nézve a szervezet előtt álló feladat egy saját

⁵² Szenes (2021), i. m.

⁵³ Koops – Patz (2021), i. m., 9.

⁵⁴ Szenes (2021), i. m.

⁵⁵ NATO, „Strategic Concept 2022” (2022),

https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf

humánbiztonság-definíció megalkotása, a fellépés műveleti és taktikai szinten való érvényesítését rögzítő dokumentumok kidolgozása, valamint hatékony tanácsadó és felelősségi mechanizmusok kialakítása minden szinten. Az utóbbi években az öt „cross-cutting” területen történt fejlemények egyrészt lassan és nem összehangoltan zajlottak le, másrészt a megalkotott szabályok nehezen voltak internalizálhatóak: ennek tükrében a humánbiztonság-megközelítés által előrevetített összehangolt fellépés pozitív fejleményeket hozhat.⁵⁶

Valamint, bár a humánbiztonság fő fókuszpontja a civilek védelméen van, egyes szakértők tartanak attól, hogy a civilek védelmének részterületén az utóbbi években elért eredmények háttérbe szorulnak, esetlegesen „felhígulnak”,⁵⁷ illetve a preventív helyett sokkal inkább defenzív megközelítés kerül előtérbe⁵⁸ a humánbiztonság koncepciójának bevezetésével. Más kritikák pedig éppen a leszűkítő értelmezést róják fel a NATO új megközelítésének: e felvetés szerint vannak olyan egyéb területek, amelyeket be kellene vonni az ernyőkoncepció alá, így például a klímaváltozás, a korrupció, vagy a szellemi tulajdon védelme is részét képezhetné a humánbiztonsági koncepciónak.⁵⁹

Emellett a koncepció kritikusai arra is felhívják a figyelmet, hogy bár a katonai szereplők fontos tapasztalattal és erőforrásokkal tudnak hozzájárulni egyes válsághelyzetek kezeléséhez, de a katonai kihívásokon túlmutató biztonsági kérdések esetében csupán kiegészítő szerepet tölthetnek be más szervezetek mellett.⁶⁰ Hiszen a szervezet jellegéből adódóan is az állam- és szövetségcentrikus gondolkodás marad a központi és a humánbiztonság ernyője alatti területek a NATO nem elsődleges feladatait érintik. Ezzel ellentétben más szerzők éppen a humán biztonságban látják a NATO feladatait újradefiniálásának lehetőségét.⁶¹

2022 októberében tett közzé a szervezet a honlapján egy állásfoglalást a humánbiztonság NATO általi értelmezésével és alapelveivel kapcsolatban, amelyben bár hangsúlyozza az ENSZ terminológiájára való építkezést, a megközelítés alkalmazását elsősorban konfliktus- és válsághelyzetekben, a szervezet műveleteinek, misszióinak és tevékenységeinek során jelöli meg. E dokumentum kiemeli továbbá a már a Stratégiai Koncepcióból is kirajzolódó szoros kapcsolatot a WPS-agenda és a humánbiztonság koncepciója között. Az állásfoglalás az alábbi irányelveket fekteti le:

⁵⁶ Kaleigh Heard – Kristin Thue, „A New Era? NATO’s Prioritisation of Human Security in an Insecure World”, *The RAND Blog*, 2022. augusztus 10., <https://www.rand.org/blog/2022/08/a-new-era-natos-prioritisation-of-human-security-in.html>

⁵⁷ Koops – Patz (2021), i. m.

⁵⁸ Reeve (2021), i. m.

⁵⁹ Kaleigh Heard – Pauline Paillé, – Kristin Thue, *Human Security and the 2022 NATO Strategic Concept: Knowledge, Insights and Lessons Learned*. (RAND Corporation, 2022), <https://doi.org/10.7249/CFA2067-1>

⁶⁰ Reeve (2021), i. m.

⁶¹ Mary Kaldor, „What is NATO for?”, *Social Europe*, 2021. június 9., <https://socialeurope.eu/what-is-nato-for>

- emberközpontúság, gender-szemponatok integrálása, a konfliktus- és válsághelyzetek hatásainak differenciált kezelése a különböző társadalmi csoportok tekintetében;
- megelőzés- és védelemközpontúság;
- helyi szokások és társadalmi normák figyelembevétele, a szövetség közös értékeinek és alapelveinek tiszteletben tartása mellett;
- nemzetközi joggal való összhang biztosítása;
- a humanitárius szereplők semleges, független és pártatlan munkájának tiszteletben tartása és támogatása;
- az államok területi integritásának és szuverenitásának tiszteletben tartása;
- a személyzet elkötelezettségének ösztönzése az együttműködés biztosítására más nemzetközi szervezetek, a fogadó ország, civil szervezetek és egyéb partnerek szereplőivel.⁶²

ÖSSZEZÉS

A humánbiztonság NATO általi koncepciója egy frissen formálódó területet jelent. A koncepció a civil személyek és objektumok olyan sérülékeny kategóriáinak védelmét kívánja elősegíteni a NATO tevékenységei, műveletei és missziói kapcsán, amelyek védelme az etikai megfontolások mellett a fegyveres erők nemzetközi jogi kötelezettsége is. Akár ha a műveleti területen szolgáló katonák részéről történik visszaélés, akár ha a harmadik fél által elkövetett atrocitásokat nem képesek megakadályozni a szövetség kötelékében szolgáló erők, az jelentősen negatív kihatással bírhat az adott művelet megítélésére. Míg a hatékony védelem biztosítása a szervezet stratégiai kommunikációjában is fontos szerepet tölthet be, a művelet/misszió nemzetközi legitimitációját és helyiek általi elfogadottságát is erősítheti.

A biztonsági környezet változásai, a hibrid hadviselés egyes formái és az erre ellenválaszként felerősödő ellenálló képesség növelésének igénye mind-mind a civil dimenzió erősítésének szükségessége felé mutatnak. A humánbiztonság egyénre és a megelőzésre való fókuszáltsága következtében jelentősen hozzájárulhat a reziliencia céljainak eléréséhez is.⁶³ Azzal, hogy a 2022-es Stratégiai Koncepció kiemelte a humánbiztonság relevanciáját a szövetség mindhárom alapfeladata vonatkozásában, új hangsúlyt adott e tevékenységeknek. De a műveleti és taktikai szintű implementáció megvalósításához szükséges operatív teendők és terminológiai pontosítások kidolgozása (amely utóbbiban az októberben kiadott állásfoglalás előrelépésnek tekinthető), a tudatosságnövelés, a felkészítésbe való integráció és a megfelelő eszközök, források hozzárendelése a hathatós fellépéshez mind szükségesek

⁶² NATO, „Human Security. Approach and Guiding Principles.”, 2022. október 14., https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_208515.htm?selectedLocale=en

⁶³ Andrew Atkinson – Marco Grandi – Gergana Vaklinova, „Resilience, Human Security, and the Protection of Civilians: A Critical Approach for Future Urban Conflict”, Strengthening NATO’s Ability to Protect (Washington DC: The Stimson Center, 2022. június), <https://www.stimson.org/2022/resilience-human-security-and-the-protection-of-civilians-a-critical-approach-for-future-urban-conflict/>

ahhoz, hogy a humánbiztonság megközelítése ne csak egy hangzatos címszó, hanem a gyakorlatban is érvényesíthető koncepció legyen.



IRODALOMJEGYZÉK

- A/66/763. Follow-up to General Assembly resolution 64/291 on human security: report of the Secretary-General, 2012.
- A/RES/66/290. Follow-up to paragraph 143 on human security of the 2005 World Summit Outcome. Resolution adopted by the General Assembly on 10 September 2012.
- Amnesty International. „*Libya. The forgotten victims of NATO strikes*”. London: Amnesty International Publications, 2012. <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/07/mde190032012en.pdf>
- Atkinson, Andrew – Grandi, Marco – Vaklinova, Gergana. „*Resilience, Human Security, and the Protection of Civilians: A Critical Approach for Future Urban Conflict*”. Strengthening NATO’s Ability to Protect. Washington DC: The Stimson Center, 2022. június. <https://www.stimson.org/2022/resilience-human-security-and-the-protection-of-civilians-a-critical-approach-for-future-urban-conflict/>
- Bi-Strategic Command Directive 040-0001. Integrating Gender Perspective into the NATO Command Structure”, 2021. https://www.act.nato.int/download_file/1938/0.
- Bouckaert, Peter. „*Failure to Protect: Anti-Minority Violence in Kosovo*.” Human Rights Watch, 2004. július 25. <https://www.hrw.org/report/2004/07/25/failure-protect/anti-minority-violence-kosovo-march-2004>
- Civil-Military Cooperation Centre of Excellence: CIMIC Handbook. (Last updated: 11 February 2020), Chapter VII, <https://www.handbook.cimic-coe.org/>
- Civil-Military Cooperation Centre of Excellence: Human Security. A CCOE Info Sheet. [dátum nélk.]
- Czine Ágnes, dr. „*Az emberkereskedelem, mint a szervezett bűnözés egyik megjelenési formája*.” PhD értekezés. Pécs: Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Doktori Iskola, 2011. <https://ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/czine-agnes/czine-agnes-vedes-ertekezes.pdf>
- Dyke, Joe. „NATO Killed Civilians in Libya and Must Face Responsibility”. *Foreign Policy*, 2021. január 3. <https://foreignpolicy.com/2021/03/20/nato-killed-civilians-in-libya-its-time-to-admit-it/>
- Észak-atlanti Szerződés
- Gilder, Alexander. *Stabilization and human security in UN peace operations. Routledge research in the law of armed conflict*. Abingdon, Oxon; New York, NY: Routledge, 2022.
- Heard, Kaleigh – Paillé, Pauline – Thue, Kristin. Human Security and the 2022 NATO Strategic Concept: Knowledge, Insights and Lessons Learned. RAND Corporation, 2022. <https://doi.org/10.7249/CFA2067-1>
- Heard, Kaleigh – Thue, Kristin. „A New Era? NATO’s Prioritisation of Human Security in an Insecure World”. The RAND Blog, 2022. augusztus 10. <https://www.rand.org/blog/2022/08/a-new-era-natos-prioritisation-of-human-security-in.html>
- Human Rights Watch. „*»So Does That Mean I Have Rights?« Protecting the Human Rights of Women and Girls Trafficked for Forced Prostitution in Kosovo*.”, 2004. május 6. https://childhub.org/sites/default/files/library/attachments/89_174_EN_original.pdf
- Human Rights Watch. „*»Troops in Contact« Airstrikes and Civilian Deaths in Afghanistan*.”, 2008. <https://www.hrw.org/report/2008/09/08/troops-contact/airstrikes-and-civilian-deaths-afghanistan>
- Human Rights Watch. „*Failure to Protect: UNMIK and KFOR’s Inability to Protect Serbs and Other Minorities*”, 2004. <https://www.hrw.org/reports/2004/kosovo0704/6.htm>
- Kaldor, Mary. „What is NATO for?” *Social Europe*, 2021. június 9. <https://socialeurope.eu/what-is-nato-for>

- Koops, Joachim A. – Patz, Christian. „UN, EU, and NATO Approaches to the Protection of Civilians: Policies, Implementation, and Comparative Advantages”. New York: International Peace Institute, 2022. március. <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2022/03/UN-EU-NATO-Approaches.pdf>
- Markovics Milán Mór. „A Bengáli-öböl menti országok vallási biztonsága a vallási nacionalista ideológia erősödése tükrében”. *Felderítő Szemle* 19. (2020), 3: 148-178.
- Markovics Milán Mór. „Srí Lanka és Mianmar összehasonlítása vallásbiztonsági szempontok alapján”. In: Pohl Árpád (szerk.): *Biztonság és honvédelem, Fenntartható biztonság és társadalmi környezet tanulmányok II.* Ludovika Egyetemi Kiadó, 2020. 1199-1211. https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/static/pdfjs/web/viewer.html?file=https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/20.500.12944/16194/TKP_Biztonsag_es_honvedelem_01_26.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Molnár Ferenc. „A reziliencia kérdése és a NATO”. *Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*, (2021) 15. https://hhk.uni-nke.hu/document/hhk-uni-nke-hu/VBSZK%20M%C5%B1helytanulm%C3%A1nyok%202021_15_%20Moln%C3%A1r%20Ferenc_A%20Reziliencia%20k%C3%A9rd%C3%A9se%20%C3%A9s%20a%20NATO.pdf
- NATO 2030: United for a New Era. Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General., 2020. november 25. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf
- NATO Policy for the Protection of Civilians, 2016. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133945.htm
- NATO Policy On Combating Trafficking In Human Beings, 2004. <https://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/docu-traffic.htm>
- NATO Policy on Preventing and Responding to Conflict-Related Sexual Violence, 2021. https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_184570.htm
- NATO, „London Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in London 3-4 December 2019”
- NATO. „A changing approach to security. Remarks by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the conference on Human Security hosted by NATO.”, 2021. február 25. https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_181806.htm
- NATO. „Brussels Summit Communiqué,” 2021. június 14. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm?selectedLocale=en
- NATO. „Human Security. Approach and Guiding Principles.”, 2022. október 14. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_208515.htm?selectedLocale=en
- NATO. „Human security”. 2022. július 18. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_181779.htm
- NATO. „Military Guidelines on the Prevention of, and Response to, Conflict-Related Sexual and Gender-Based Violence”, 2015. https://www.nato.int/issues/women_nato/2015/mcm-0009-2015_eng_pdp.pdf
- NATO. „NATO and Children in Armed Conflict. Fact Sheet.”, 2016. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_10/20161018_1610-children-armed-conflict-en.pdf
- NATO. „Security Council Open Debate on Children and Armed Conflict. Statement by NATO Secretary General’s Special Representative for Women, Peace and Security, Clare Hutchinson”, 2020. június 23. https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_177060.htm?selectedLocale=en
- NATO. „Warsaw Summit Communiqué”, 2016. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm#unscr1612
- NATO. Protection of Civilians. ACO Handbook. NATO, 2021. <https://shape.nato.int/documentation/protection-of-civilians-aco-handbook->

- NATO. Strategic Concept 2022. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf
- Ouaninech, I.: Unfixing of Devic Monastery. *KFOR Chronicle*, June 2012. 14-15. https://shape.nato.int/resources/site7423/general/chronicle%20archive/2012/chronicle_06.pdf
- Péczeli Anna. „A humán biztonság elmélete és gyakorlata, Kanada és Japán példáján.” *Grotius. A Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Tanulmányok Intézetének Online Tudományos Folyóirata*, 2011. http://www.grotius.hu/doc/pub/ESLRKT/2011_243_peczeli_anna_a_human_biztonsag_elmelete_es-gyakorlata.pdf
- Reeve, Richard. „NATO and Human Security: Obfuscation and Opportunity”. *Rethinking Security*, 2021. február 16. <https://rethinkingsecurity.org.uk/2021/02/16/nato-and-human-security/>
- S/RES/1325 (2000) on Women and peace and security. Adopted by the Security Council at its 4213th meeting, on 31 October 2000
- S/RES/1820 on women and peace and security. Conflict-related sexual violence. Adopted by the Security Council at its 5916th meeting, on 19 June 2008
- S/RES/2347 (2017) on the maintenance of international peace and security. Adopted by the Security Council at its 7907th meeting, on 24 March 2017.
- Szászi Ivett. „A humánbiztonság koncepciója és mérésének lehetőségei”. *Nemzetbiztonsági szemle*, 7. (2019), 2.: 109–27. <https://doi.org/10.32561/nsz.2019.2.9>.
- Szenes Zoltán. „Merre tovább, NATO? A Szövetség új stratégiai koncepciót készít.” *Honvédségi Szemle*, 149. (2021), 6.: 3-19. <https://doi.org/10.35926/HSZ.2021.6.1>
- Tanaka, Akihiko. „Human Security: A stronger framework for a more secure future”. *Human Development Reports*, 2015. június 10. https://hdr.undp.org/content/human-security-stronger-framework-more-secure-future?utm_source=EN&utm_medium=GSR&utm_content=US_UNDP_PaidSearch_Brand_English&utm_campaign=CENTRAL&c_src=CENTRAL&c_src2=GSR
- UNDP. „New threats to human security in the Anthropocene. Demanding greater solidarity. Special Report 2022.” New York, 2022. <https://hdr.undp.org/system/files/documents//srhs2022pdf.pdf>