

HEGEDŰS JÁNOS

AZ EURÓPAI UNIÓ GRÚZIAI MEGFIGYELŐI MISSZIÓJÁNAK TÍZ ÉVE (2008-2018) AZ ABBHÁZ – GRÚZ – DÉL OSZÉT – OROSZ KONFLIKTUS RENDEZÉSI FOLYAMATÁBAN

1. Bevezetés

Az Európai Unió Grúziában¹ működő megfigyelő missziója (*European Union Monitoring Mission to Georgia/EUMM Georgia*) az unió közös kül-, és biztonságpolitikai törekvéseinek és célkitűzéseinek érdekében került telepítésre, és 2008. október 1-től látja el feladatait. 2015-2018. években mindösszesen harminc hónapot dolgoztam a misszió szervezetében, amiből tíz hónapot a grúz-abház ABL² közvetlen környezetében megfigyelőként, húsz hónapot pedig az EUMM Zugdidi Területi Kirendeltségén műveleti tiszt beosztásban. Írással célozom a regionális konfliktus előzményeinek, lefolyásának, a misszió tevékenységének és eredményeinek bemutatására.

2. Az abház – grúz - dél-oszét - orosz konfliktus

2008. augusztus 8-12 között zajlott a 21. század első európai háborúja, ami a dél-kaukázusi régió biztonsági helyzete szempontjából a mai napig meghatározó súlyú esemény volt. A világ a pekingi nyári olimpiai játékok eseményeit követte azokban a napokban, és a fegyveres események híre aggodalommal teli meglepetést váltott ki a nemzetközi szervezetek és a vezető politikusok körében. A fegyveres konfliktus előzményei jóval 2008. év előtt kezdődtek. Mint azt a történelmi események is mutatják, a Kaukázus térsége gyakran volt nemzeti és etnikai küzdelmek helyszíne, nagyhatalmi befolyási kísérletek terepe, és ez a 20. században is megfigyelhető volt. A Szovjetunió felbomlását követően Abházia³ és Dél-Oszétia⁴ az önállóság útjára akart lépni, és kiválni Grúziából.

A regionális biztonságpolitikai helyzet megértéséhez szükséges tudni, hogy Grúziának a nemzetközi jog - és a nemzetközi szervezetek, valamint a világ országainak messzemenő többsége - által elismert határai nem változtak meg Dél-Oszétia és Abházia önállósodási törekvéseivel egyidejűleg. Ez azt jelenti, hogy a nemzetközi jog a mai napig Grúzia részének tekinti Dél-Oszétiát és Abháziát, ami alól mindössze öt ország kivétel. Oroszországot, Venezuelát, Nicaraguát, Nauru és Szíriát önálló és független államoknak tekinti

¹ Az ország elnevezése: grúz nyelvben Sakartvelo, a Grúzia név az orosz, szovjet történelmi korból ered. Magyarország a hivatalos diplomáciai érintkezésben 2011. július 21. óta a Georgia nevet alkalmazza, de a Grúzia kifejezés is elfogadott és alkalmazható maradt.

² ABL: Administrative Boundary Line (*Adminisztratív Elválasztó Vonal*) a TAT Grúziát Abháziától és Dél-Oszétiától elválasztó igazgatási vonal, amely mentén fegyverzettelepítési korlátozások, és az átlépését egyoldalú feltételekhez kötött orosz, abház és dél-oszét intézkedések vannak érvényben.

³ Abházia: A nemzetközi jog értelmében Grúzia része, önmagát *de facto köztársaságként* deklaráló, szakadár terület.

⁴ Dél-Oszétia: grúz elnevezése: Tskhinvali. A nemzetközi jog értelmében Grúzia része, önmagát *de facto köztársaságként* deklaráló, szakadár terület.

a két szakadár területet. Földrajzi és demográfiai oldalról tekintve Grúzia lakossága 3.790 000 fő, területe 69 700 négyzetkilométer. Abházia területe 8 660 négyzetkilométer, becslült lakossága 242 000 fő. A harmadik területi egység, Dél-Oszétia területe 3.900 négyzetkilométer, lakossága 53 500 fő.

Az elszakadási folyamat a 90'-es évek elején mindkét területrészt esetében sok áldozattal járó, és az országon belüli menekültek tízezreit elindító fegyveres polgárháborúba torkollott. Grúzia területi egysége megbomlott, és létrejött egy *de facto* megosztott grúz államterület, rendezetlen biztonsági, társadalmi és gazdasági körülményekkel.

2008. augusztus 8-án az akkor hivatalban volt grúz elnök, Mihail Szaakashvili utasítást adott Dél-Oszétia területtegyesítési szándék miatti visszafoglalására, és tűzérési tűz alá vették Dél-Oszétia legnagyobb városát, Tskhinvalit. A területen orosz békefenntartók tartózkodtak, és a saját békefenntartói állománya és a Dél-Oszétiában tartózkodó orosz állampolgárok védelme érdekében orosz katonai alakulatok vonultak meg a dél-ozsét területre, és kezdték meg a grúz támadás elhárítását. Az erőviszonyok az orosz félnek kedveztek, akik a konfliktusban feladatot vállaló biztonsági szereplőkkel⁵ együttműködve rövid idő alatt megfordították a grúz támadás menetét. Párhuzamosan a dél-ozsét művelési területtel, Grúzia nyugati oldalán is fegyveres események kezdődtek. Az abház-orosz katonai együttműködés következtében a grúz fegyveres erőket két oldalról is nyomás alá helyezték. Orosz hadihajók jelentek meg a grúz fekete-tengeri partok mentén, és a konfliktus kimenetele gyorsan eldőlt. 2008. augusztus 13-án az Európai Unió akkori soros elnöki pozícióját betöltő Franciaország közvetítése mellett Oroszország és Grúzia tűzszüneti megállapodást készített elő. Augusztus 25-én az utolsó orosz katonai egységek is elhagyták Grúziát.

3. A misszió telepítése

A misszió létesítéséről a 2008. évi orosz – grúz – dél - oszét - abház háború után született döntés⁶ azzal a céllal és mandátummal, hogy az Európai Unió ezen keresztül hozzájáruljon a grúziai helyzet stabilizálásához és normalizálásához, aktív szerepet vállaljon a felek közötti bizalomépítésben, valamint információkkal lássa el az Európai Unió külkapcsolati és biztonságpolitikai döntéshozó szerveit⁷.

Az előzőekben nevesített EUMM feladatok meghatározó keretdokumentuma az úgynevezett Hatpontos Megállapodás⁸, amit Oroszország – TAT Grúzia⁹ – és az Európai Unió képviselőiben a francia államfő írt alá a háborút követő helyzet rendezési lépéseit deklarálva.

A misszió fegyvertelen és polgári státuszú megfigyelőkből áll, akik a három területi kirendeltségre telepítve végzik feladataikat. A Tbilisziben levő misszióközponton kívül három állandó területi kirendeltség (*field office*) munkáján keresztül valósul meg a közvetlen szolgálatellátás. A három területi kirendeltség – Mtskheta, Gori és Zugdidi —

⁵ Biztonsági szereplők: Az abház és dél-ozsét fegyveres erők és rendvédelmi szervek gyűjtőfogalma. Tekintettel arra, hogy Abházia és Dél-Oszétia nem rendelkezik nemzetközi elismeréssel és államhatalommal, ezért fegyveres erőit és rendvédelmi szerveit sem lehet elismert és reguláris szervezeteknek tekinteni.

⁶ A Tanács 2008/736/KKBP Együttes Fellépése (2008. szeptember 15.) az Európai Unió grúziai megfigyelő missziójáról, EUMM Georgia. Kihirdetve az Európai Unió Hivatalos Lapjában. L 248/26. Megjelent: 2008.09.17.

⁷ Forrás: https://eumm.eu/en/about_eumm/mandate (Letöltés ideje: 2018.07.27.)

⁸ Megjelent: Európai Unió Tanácsa rendkívüli találkozója sajtóközleményében 2008.08.13. (12453/08. presse 238)

⁹ TAT Grúzia: Tbilisi Administrated Territory (Tbiliszi Igazgatású Terület). Grúziának Abházia és Dél-Oszétia nélküli területe, ahol Grúzia kormányszata látja el az államhatalmi feladatokat.

közül kettő, Mtskheta és Gori a dél-oszét ABL mentén, a Zugdidi Területi Kirendeltség pedig az abház ABL közelében végzi feladatait. A misszió a grúz politikai szférában — a köztársasági elnök környezetében, a kormányzati, valamint ellenzéki oldalon is —, és a társadalomban is elfogadott és támogatott nemzetközi szereplő, így a folyamatos munkavégzéshez szükséges országon belüli pozitív hozzáállás az EUMM munkáját elősegíti. Fontosnak tartom leírni, hogy a misszió az Európai Uniónak a világban jelenleg telepített, mindösszesen tizenhét katonai műveletéből és polgári missziójából *az egyetlen, aminek a mandátuma kizárólag a megfigyelői feladatokra* terjed ki. Más oldalról megközelítve: az EUMM nem végez tanácsadást és nem biztosít anyagi, pénzügyi, vagy technikai segítséget a fogadó ország részére.

Az EUMM mandátumának teljesítése szempontjából jelentős hátráltató tényező ugyanakkor az, hogy a térség biztonsága és a konfliktusenyhítés szempontjából releváns területeken, Abháziában és Dél-Oszétiában a misszió nem végezhet megfigyelői tevékenységet. Az elszakadó *de facto* köztársaságok politikai, állami, katonai és rendvédelmi szervezetei nem fogadják az EUMM megfigyelőit. Ebbe az elutasító körbe tartoznak az Orosz Föderáció Abháziában és Dél-Oszétiában állomásozó katonai és határőr csapatai is. Ez a magatartás nem teszi lehetővé a 2008-as háborút lezáró Hatpontos Megállapodás követelményeinek teljes körű ellenőrzési lehetőségét, és vitathatatlanul szűkíti az EUMM működési területét.

A misszió jelenlegi nemzetközi létszáma kétszáznégy fő az Európai Unió huszonöt tagállamából, a grúz állampolgárságú alkalmazottak száma száztizenhárom fő. Jelenleg nincs résztvevő Franciaországból, Luxemburgból, és Szlovéniából. Az EUMM szervezetébe való bekerülés előfeltétele a kiírt beosztási helyek eredményes megpályázása. A pályázat az Európai Unió minden tagállamában nyíltan közzé van téve, és az általános feltételeket, valamint szakmai követelményeket a pályázat kiírásakor meghatározzák. Általános és kiemelt feltétel az angol nyelv magas szintű ismerete, és az elvárt szakmai és képzettségi követelmények teljesülése. Előnyt jelenthet az orosz, vagy grúz nyelv ismerete, illetve válságövezetben való korábbi szolgálatteljesítés. A misszió a kiválasztásnál ügyel arra, hogy a nemzetközi állomány egyharmada katonai, egyharmada rendvédelmi és egyharmada polgári környezetből érkezzen. Ezen keresztül erőteljesen érvényesül az a szakmai kívánalom, hogy a megfigyelői feladatokat minél szélesebb tapasztalatú szakemberek tudják ellátni. Így az EUMM-ben teljesítenek szolgálatot a légierőtől, a haditengerészettől, szárazföldi hadseregektől érkezettek ugyanúgy, mint rendőrök, határőrök, vámőrök, vagy a polgári életből jogászok, szociológusok, és a nemzetközi kapcsolatok szakértői. (Magyarország a kezdetektől fogva részt vesz a misszió munkájában, az írásom elkészítése napjaiban tizenkettő fő magyar rendőr, katonai és polgári végzettségű személy dolgozott az EUMM szervezetében.)

Sajátosság, hogy a minél jobban látható semlegesség és pártatlanság végett a misszió állománya egyenruházatot nem visel, mindenki polgári öltözetben végzi feladatait. Szolgálatteljesítés közben, mint formaruházatot, mindenki egységes kék mellényt visel, ami a misszióhoz való tartozást jeleníti meg a grúz közélet és a megfigyelt szervezet állománya előtt.

A misszió alapvető feladata a konfliktushoz kapcsolható események megfigyelése és az abból levont következtetések elemzése, értékelése. A napi szolgálatteljesítési feladatok jelentős hányada ehhez a tevékenységi körhöz kapcsolódik. Ennek alapján a misszió napi rendszerességgel hajt végre járőrszolgálatot, a TAT Grúziát Abháziától és Dél-Oszétiától elkülönítő ABL mentén, megfigyelve a biztonsági erők elhelyezkedését, fegyverzetét,

felszerelését, és ezen keresztül azt, hogy a tűzszüneti megállapodásban foglaltakat betartják-e. Ugyanilyen fontossággal bír a háborús események sújtotta polgári lakosság életkörülményeinek megfigyelése, az emberi jogok, a szabad mozgáshoz való jog érvényesülése, ezen belül is erőteljes figyelmet fordítva a társadalmi kiscsoportok helyzetére. Rendszeres a fegyveres erők és rendvédelmi szervek létesítményeinek váratlan, vagy előre bejelentett felkeresése, ahol a misszió meggyőződhet a vonatkozó fegyverzetkorlátozási szabályok betartásáról, a kiképzési folyamatok menetéről és a személyi állomány összetételéről.

A misszió tevékenységét erőteljes nemzetközi érdeklődés övezi. Az Európai Unió országaiból az elmúlt években is rendszeresek voltak a nagykövetségi, és külügyminisztériumi látogatások. Figyelmet érdemel a skandináv és a balti államok érdeklődése a misszió tapasztalatai, és az ABL környezetének biztonsági eseményeit illetően. A misszió tapasztalatait a helyszínen meghallgató politikusok közül az elmúlt időszakból kiemelem az észt, a lengyel, a lett és az ukrán köztársasági elnökök EUMM látogatásait.

Az elmúlt időszakban a fentiekben részletezett korlátozó körülményekkel együtt is működtek azok a fórumok, ahol a konfliktust követő helyzet rendezésében érdekelt részes felek megvitathatták álláspontjaikat. A rendezésben három fórumot lehet megnevezni. Nemzetközi mércével mérve a legjelentősebb a dél-kaukázusi térség biztonságával foglalkozó Genfi Nemzetközi Tárgyalások (*Geneva International Discussion / GID*) sorozata.

A regionális biztonsági egyeztetési helyszínek Dél-Oszétiával kapcsolatosan az Ergneti IPRM¹⁰, Abháziával összefüggésben a Gali IPRM munkacsoport találkozók. Ergnetiben az EUMM, az EBESZ, az orosz és a dél-oszét tárgyalófelek, Galiban az ENSZ az elnöklő szereplő, és az EUMM jelenléte mellett az orosz és abház képviselők vesznek részt. Mindhárom egyeztetési lehetőségről elmondható, hogy eredményességük, és konfliktusfeloldó hatásfokuk változó. A tárgyalások legfontosabbnak tartható eredménye az, hogy a konfliktus rendezésében érdekelt, és döntési helyzetben levő tárgyalófelek között rendszeres a kommunikáció és folyamatos a találkozási lehetőség.

4. A jelenlegi biztonságpolitikai környezet főbb jellemzői

Az elmúlt évek az elszakadó *de facto* köztársaságok tekintetében jelentős változást nem testesítettek meg. Az abház és a dél-oszét ABL mentén is folyamatosan megfigyelhető volt az orosz határőrség általi kerítésépítés, ami egyértelműen a *nemzetközi joggal ellentétes határmegjelölési tevékenységnek* képezte a részét. Abházia és Dél-Oszétia politikai törekvéseiben párhuzamosan fellelhető a TAT Grúziától való további távolodás szándéka, és az orosz kapcsolatok elmélyítésére való törekvés egyértelmű akarata. Mindkét területre jellemző volt, hogy javítani kívántak nemzetközi elismertségükön, de ebben érdemi előrelépés a jelenlegi geopolitikai környezetben és a közeljövőben nem várható. Különbség ugyanakkor, hogy a dél-oszét törekvések elsődleges célja az Oroszországhoz való teljes

¹⁰ IPRM: Incidens Megelőzési és Válasz Mechanizmus (Incident Prevention and Response Mechanism/IPRM) munkacsoport találkozó, ami bizalomépítési és konfliktus-megelőzési célból kerül megtartásra minden hónapban az abház és dél-oszét ABL mentén.

csatlakozás megvalósulása¹¹, amit népszavazással kíván a terület megerősíteni. Ezzel ellenben Abházia nem kíván csatlakozni az Orosz Föderációhoz, jövőjét önálló országgént képzei el.

Az Oroszország – Abházia – TAT Grúzia – Dél-Oszétia szempontjából elemzett és értékelt dél-kaukázusi térség biztonságának horizontján az elmúlt évek nem jelentettek meg igazán markáns változást a korábbi évekhez viszonyítva. Ez az értékelés már önmagában is pozitív tényként értékelhető, tekintettel arra, hogy a régió *de facto* stabilitása az évek folyamán nem volt olyan szinten veszélyben, ami visszafordíthatatlan, és konfliktuserősítő folyamatokkal járt volna együtt.

A hivatalban levő grúz kormányzat deklarált célja az ország NATO és EU tagságának elérése, ami – komplex stratégiai megközelítésen keresztül értékelve – hosszú folyamat eredményeként jöhet csak el. A dél-kaukázusi szubrégió biztonsági erőterében rezgéseket eredményezett, hogy a közelmúltban Grúzia *Javelin* típusú páncélelhárító rakétákat vásárolt az Egyesült Államoktól, amit Oroszország élesen kifogásolt. A grúz társadalom civil mozgalmi rendszeresen tartanak békés, ámbár aktuálpolitikai üzeneteket és alkalmanként oroszellenes artikulációt megjelenítő demonstrációkat az ABL mentén. 2016. és 2018. években tisztázatlan és részleteiben kellően fel nem tárt halálesetek történtek az ABL közelében, aminek mindkét alkalommal egy-egy fő grúz állampolgár volt az áldozata. Feszültséggerjesztő hatása van a fentiekben már említett kerítésépítő határmegjelölési tevékenységnek, ami azt is eredményezi, hogy a gazdálkodó családok nem tudnak hozzáférni a korábban birtokolt termőföldjeikhez.

5. Összefoglalás

Tíz év telt el a 2008 augusztusi háború óta, és ezen idő alatt nem volt fegyveres összeütközés a részes felek között. Ez már önmagában is figyelemre méltó eredmény, szem előtt tartva a biztonsági környezet törékenységét és az érdekütközés mindennapi lehetőségeit. A 2008. évi háborút megelőző grúz politikai szándék nem valósult meg, Grúzia nem nyerte vissza területi integritását. A biztonsági dilemma a mai napig jelen van a térségben, és a megosztott társadalmú és területű ország mindennapjaiban fellelhető a területi egység visszaállításának szándéka.

Az EUMM tevékenységéről el lehet mondani, hogy jelentős stabilizáló szerepet tölt be a kaukázusi ország biztonságában. A tíz év alatt a misszió mindvégig működött, jelen volt azokon a helyeken, amelyeket a konfliktus gyökereiként lehet értékelni, és semleges státuszú nemzetközi szereplőként súlya van a biztonsági erőter és a kapcsolati dinamika alakításában. A mandátumából eredő feladatait folyamatosan teljesítette, és azon túlmenően ki kell emelni a magas százalékpontos grúz állami, politikai és társadalmi támogatottságát.

A misszió mandátuma 2018. december 14-ig tart, de figyelembe véve a korábbi évek gyakorlatát és a műveleti terület adta igényhelyzetet, az Európai Unió döntéshozói által a közeljövőben várhatóan újabb két évvel lesz hosszabbítva a telepítés. A jövőre vonatkozóan nehéz prognosztizálni a várható folyamatok kimenetelét, de az szinte biztosan kijelenthető: az EUMM jelenléte nélkül egy sokkal destabilizáltabb, és a megoldás párbeszédeit nélkülöző, magasabb feszültség szinten létező kaukázusi régióról lehetne beszélni.

¹¹ Forrás: Tass Orosz Hírugynökség. tass.com, 2017. június 02. 12.15 óra: Dél-Oszétia az Oroszországhoz való csatlakozásról szóló népszavazást tervez.