



ZMNE STRATÉGIAI VÉDELMI KUTATÓ KÖZPONT

ELEMZÉSEK – 2004/3

1241 Budapest Pf: 181 Tel: 432-90-92 Fax: 432-90-58

A terrorizmus elleni küzdelem fogalmi és tartalmi keretei, különös tekintettel annak katonai dimenziójára

A kormány 2004. március 31-i ülésén elfogadta a Magyar Köztársaság új Nemzeti Biztonsági Stratégiáját [2073/2004 (III. 31.) kormányhatározat], amely felváltotta a Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról korábban érvényben lévő 2144/2002 (V. 6.) kormányhatározatot. A biztonságpolitikával foglalkozó koncepcionális dokumentumok sorában jelenleg a Nemzeti Katonai Stratégia kidolgozása van folyamatban. Jelen elemzésünk ehhez a koncepcionális munkához kíván hozzájárulni egy olyan nemzetközi kitekintéssel, amely a terrorizmus elleni küzdelem fogalmi és tartalmi kereteit foglalja röviden össze, különös tekintettel annak katonai dimenziójára.

A terrorizmus definíciója

A terrorizmusnak nincsen nemzetközileg elfogadott nemzetközi jogi definíciója. Bár a modern nemzetközi terrorizmus több mint három évtizede alatt a kérdéssel foglalkozó szakirodalom több mint száz definíciót fogalmazott meg, illetve tett közzé a terrorizmusra vonatkozóan, egyik körül sem alakult ki széles nemzetközi konszenzus.¹ A konszenzusos definíció hiányában a terrorizmus meghatározására jelenleg két módszert alkalmaz a nemzetközi közösség. Egyrészt azt igyekszik meghatározni, hogy ***mi nem jellemzi a terrorizmust*** (így az idegen megszállás ellen vívott nemzeti felszabadító és függetlenségi harcot a nemzetközi jog nem tekinti terrorista cselekménynek; a nemzetközi közösség továbbá azt is hangsúlyozza, hogy a terrorizmus nem köthető egyetlen valláshoz, nemzetiséghez vagy kultúrához sem, és ez nem igazolható azzal sem, hogy ezek nevében követnek el ilyen cselekményeket; illetve megakadályozza – így kizárja a terrorista cselekmények köréből – a demokrácia és a jogállamiság, valamint a humanitárius törvények megteremtése vagy újjászervezése érdekében tett lépések kriminalizálását). Másrészt a ***terrorcselekmények azon jellemzői alapján*** igyekszik körülírni a fogalmat, melyeket a nemzetközi közösség rendszeresen elítél (így a válogatás nélküli erőszakos támadásokat, főként amelyek véttlen polgári áldozatokkal járnak, vagy a szub-nacionális csoportok, illetve a titkos ügynökök által végrehajtott, válogatás nélküli erőszak bármely formáját). Ilyen értelemben viszonylagos konszenzus alakult ki abban a kérdésben is, hogy mit tekinthetünk – illetve büntetőjogilag általában mit tekintenek annak az egyes országok büntetőtörvénykönyvei² – ***terrorista módszerrel elkövetett cselekményeknek*** (gyilkosság, túszejtés, repülőgép-eltérítések, autóba rejtett pokolgépek, öngyilkos bombarobbanások, merényletek és tömeggyilkosságok stb.), illetve ***terrorista tevékenységnek*** (terrorista csoporthoz való tartozás tagként vagy vezetőként, terrorista cselekmények és szervezetek pénzügyi és egyéb támogatását, a közvélemény megfélemlítése vagy fenyegetése, létfontosságú köz- vagy magánszolgáltatások és rendszerek megrongálása stb.). Ezekkel kapcsolatban érdemes megjegyezni, hogy többnyire olyan cselekményeket jelölnek meg terrorista cselekményként, amelyek egyébként is bűncselekményeknek minősülnek.

Általánosságban azt mondhatjuk, hogy amennyiben polgári személyek, megélhetési javaik, életmódjuk és kormányuk a terror célpontjává válik – vagyis az erőszakkal szélsőséges formájával fenyegetik őket vagy velük szemben az erőszak szélsőséges formáit alkalmazzák valamilyen cél elérése érdekében –, akkor azokat, akik elkövetik ezeket a cselekményeket, terroristáknak tekinthetjük, és tevékenységüket pedig, amit folytatnak, terrorizmusnak. Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy míg a terrorizmus eszközeivel élő személyek céljai lehetnek legitimek, a terrorizmus maga sohasem legitim. Ebből következően – bármilyen paradox – ugyanaz a személy lehet egyszerre terrorista és szabadságharcos, függően attól, hogy milyen célpontok ellen, milyen módon száll síkra.

¹ Lásd erre vonatkozóan Józsa László: Globális terrorizmus – fogalmi keretek. In. Tóth Péter (szerk.): Válaszok a terrorizmusra, avagy van-e út az afganisztáni vadászattól a fenntartható globalizációig. Budapest, SVKH-Charta-press, 2002. 85-140. old.

² Lásd erre vonatkozóan A biztonsági és védelmi szektor parlamenti felügyelete. Budapest, 2004. 117-125. old.

A nemzetközi konszenzus hiánya nem jelenti azt, hogy **az egyes nemzeti szervezeteknek és az egyes országoknak** ne lennének **terrorizmusdefiníciói**, de ezek bizonyos mértékben **eltérnek egymástól**. Ugyancsak fontos utalnunk arra, hogy komoly vita folyik arról, hogy a terrorizmust elsősorban **büntetőjogi** (Európa), avagy **büntetőjogi és politikai** kategóriaként (Amerika) kell-e értelmezni.

Fontos jelezni azt is, hogy a nemzetközi szakirodalom egyre határozottabban elkülöníti a nemzetközi terrorizmuson belül a **régi típusú terrorizmust** az **új típusú terrorizmustól**. A kettő közötti különbséget az alábbi táblázat foglalja össze.

A régi és az új típusú terrorizmus megkülönböztető jegyei³

Régi típusú terrorizmus	Új típusú terrorizmus
<ul style="list-style-type: none"> • Megvalósítható célok (mindegyik fél kész tárgyalni, engedményeket tenni) 	<ul style="list-style-type: none"> • Nem megvalósítható célok (teljes megadást kíván)
<ul style="list-style-type: none"> • Önkorlátozás 	<ul style="list-style-type: none"> • A támadási opciók korlátlanok
<ul style="list-style-type: none"> • Megkülönböztetett célok (biztonsági erők, politikusok, gazdaság) 	<ul style="list-style-type: none"> • Megkülönböztetett célok makroszinten (jelképes objektumok), megkülönböztetés nélküli célok mikroszinten (civil emberek)
<ul style="list-style-type: none"> • Hagyományos fegyverek (lőfegyverek, robbanóanyagok) 	<ul style="list-style-type: none"> • Hagyományos és nem hagyományos fegyverek
<ul style="list-style-type: none"> • Lokalizált hatás 	<ul style="list-style-type: none"> • Nagy területre kiterjedő hatás
<ul style="list-style-type: none"> • Államon belüli (bár a támadások külföldön is történhetnek) 	<ul style="list-style-type: none"> • Nemzetközi jellegű
<ul style="list-style-type: none"> • Kódolt figyelmeztetések 	<ul style="list-style-type: none"> • Nincs figyelmeztetés
<ul style="list-style-type: none"> • Nincsenek öngyilkos akciók 	<ul style="list-style-type: none"> • Öngyilkos akciók

A Magyarország számára legrelevánsabb nemzetközi szervezetek közül az Európai Unió terrorizmustipológiája differenciáltabb.⁴ Az EU-dokumentumok megkülönböztetik az **„Európai Unión belüli terrorista tevékenységeket”** (baszk, északír, korzikai szeparatisták, görög, spanyol, olasz anarchisták, öko-, bio-, cyber-terrorizmus), illetve a **„nemzetközi terrorizmust”** (iszlám szélsőséges terrorizmus, török-kurd, iráni, palesztin militáns csoportok), ez utóbbit jellemezve a fenti táblázat „új típusú” terrorizmusra vonatkozó jellegzetességeivel (pusztító szándékban bekövetkezett minőségi változás, globális dimenzió a működés és célkitűzés tekintetében).⁵ A NATO 2002-es terrorizmus elleni koncepciója a terrorfenyegetettség címszó alatt a **vallási extrémizmust** jelöli meg a legfenyegetőbb veszélynek (jellezve, hogy más motívumok – gazdasági, szociális, demográfiai, ideológiai stb. – is kiinduló okát jelenthetik a terrorcselekményeknek), illetve fenntartja az **állami terrorizmus** fogalmát (megállapítva, hogy „jelenleg hanyatlóban van, bizonyos politikai motívumok mégis erősödéséhez vezethetnek”), továbbá a felhívja a figyelmet a **tömegpusztító fegyverekkel elkövetett terrorcselekmények** veszélyességére (elismerve, hogy a terrorista támadások domináns formája még ma is a hagyományos fegyverek és robbanóanyagok használata).⁶

A terrorizmus elleni küzdelem fogalmi keretei

A terrorizmus-definíció hiánya nem korlátozza a terrorizmus elleni fellépést, sem nemzeti, sem pedig nemzetközi szinten. Sőt azt mondhatjuk, hogy e tekintetben jóval nagyobb a nemzetközi konszenzus, mint a terrorizmus fogalmának meghatározása terén. Igaz ugyanakkor, hogy a fellépés definiálása kapcsán is érvényesülnek bizonyos megközelítési eltérések. Míg például az Egyesült Államokbeli elemzők inkább a „harc” és „háború” fogalmát használják a fellépés kapcsán, addig az európai megkö-

³ Garth Whitty: Terrorism: defining the threat. In. Joonas Sipila – Erko Mikkola (szerk.): Terrorism and counter-terrorism. Impact on Defence and other Security Systems. Department of Strategic and Defence Studies, National Defence College, Helsinki, 2004. 11. old.

⁴ Lásd részletes bemutatását Vincze Hajnalka: Az Európai Unió az „új típusú terrorizmus” kihívásával szemben. 2004. (Kézirat) 27 old.

⁵ Uo. 5-9. old.

⁶ NATO's military concept for defence against terrorism. MC 472 Prága. 2002. november 21. <http://www.nato.int/ims/docu/terrorism.htm>

zelítés – nagyobb hangsúlyt adva a nem katonai eszközöknek a terrorizmus elleni fellépésben⁷ – szívesebben beszél „küzdelemről”. Látnunk kell azt is, hogy ha „háborúként” is definiáljuk a terrorizmus-sal szembeni fellépést, azt akkor sem tekinthetjük hagyományos értelemben vett háborúnak, sokkal inkább egy olyan több fronton és több eszközzel folyó küzdelemről van szó, melynek során minden korábbinál jobban felértékelődnek a nem katonai eszközök.⁸

E szemléleti és megközelítéssel viták ellenére a terrorizmus elleni fellépés fogalmi keretei kapcsán viszonylagos konszenzus uralkodik a nemzetközi közösségen belül. Ennek értelmében a terrorizmus elleni fellépés legátfogóbb fogalma a **terrorizmus elleni harc (combatting terrorism)**, amely három komponensből áll:

- A védekező, az emberek, a közélet, az épületek, az infrastruktúra sebezhetőségének csökkentésére irányuló **terrorizmus-elhárító** tevékenységből (**antiterrorism**);
- Az offenzív, a terrorista támadásoknak a terroristák azonosítása, feltartóztatása és felszámolása útján történő megelőzésére irányuló **terrorizmus-felszámoló** tevékenységből (**counter-terrorism**);
- A terrorista támadást követően kialakult helyzet (katasztrófa-, szükséghelyzet) megoldását és stabilizálását célzó **következménykezelő** tevékenységből (**consequence management**).

A terrorizmusellenes fellépés eszközzrendszere

A nemzetközi szakirodalom szerint a terrorizmus elleni harc eszközeit/frontjait többféleképpen lehet csoportosítani. A magunk részéről az ENSZ alábbi – csupán vázlatosan ismertetett – klasszifikálását tekintjük a legátfogóbbnak és legrendszerettebbnek:⁹

1. **Politikai, kormányzati** (a terroristák egyes politikai sérelmeivel való foglalkozás; elkötelezettség a konfliktusmegoldás mellett; politikai engedmények; részvétel a szélesebb politikai folyamatokban; amnesztia; diplomáciai nyomás a terrorizmust támogató országokra)
2. **Gazdasági és szociális** (a gazdasági-szociális sérelmekkel való foglalkozás; olyan politika folytatása, amely csökkenti a politikai erőszakhoz való folyamódásra való hajlandóságot; a terrorizmus pénzügyi aspektusaival való foglalkozás)
3. **Pszichológiai-kommunikációs-oktatási** (kísérlet arra, hogy közös értékalapot hozzunk létre a politikai ellenlábassal; fórum biztosítása a véleménynyilvánítás szabadságának; a média használata; PR-kampány a terrorizmus ellen)
4. **Katonai** (lásd alább külön)
5. **Bírósági és jogi** (nemzetközi vonatkozások; törvényhozás; tanúk; bíróságok)
6. **Rendőrségi és büntetés-végrehajtási** (a célpontok megtámadásának megnehezítése; a nemzetközi rendőri együttműködés erősítése; a jogalkalmazásban és a jogkikényszerítésben résztvevők képességfejlesztése; beépülők; a rendőrségi fellépés; terrorista hálózatok börtönbeli formálódásának megakadályozása)
7. **Titkosszolgálati** (a technológiai – régi és új –, valamint a humánfelderítés használata; a titkosszolgálati információk cseréje; beépülés; titkos tárgyalások; korai riasztási rendszer kialakítása)
8. **Egyéb** (bevándorlással kapcsolatos intézkedések; az áldozatok támogatása; kormányzati stratégia)

Jóllehet a terrorizmus elleni fellépés e fenti felosztását elméletileg elfogadják a Magyarország szempontjából legrelevánsabb nemzetközi szervezetek is, a gyakorlatban jelentős különbségek mutatnak ki az Európai Unió és NATO terrorizmusellenes politikájában.

⁷ Lásd erre vonatkozóan Vincze Hajnalka: Az Európai Unió válasza a szeptember 11-ei eseményekre. In. Tólas (szerk.): im. 201-224. old.; Vincze Hajnalka: Az Európai Unió az „új típusú terrorizmus” kihívásával szemben. 2004. (Kézirat) 27 old.

⁸ Lásd erről Tólas Péter: A terrorizmus elleni küzdelem, mint a háború új formája. In. Tólas (szerk.): i.m. 57-69. old.

⁹ Az alábbi listát az ENSZ kábítószerrel és bűnözéssel foglalkozó bécsi irodájának Terrormegelőző Csoportja állította össze 2001-ben. Lásd részletesebben: Alex B. Schmid: Towards Joint Political Strategies for De-legitimising the Use of Terrorism. In. Alex B. Schmid (szerk.): Countering Terrorism through International Cooperation. Milánó, ISPAC, 2001. 266-273. old.

Mindenekelőtt látnunk kell azt, hogy bár a terrorizmusellenes küzdelem – a fenyegetés jellegéből fakadóan – elismerten nemzetközi keretek között a leghatékonyabb, a tényleges **fellépés legfőbb dimenziója ma még a nemzetállami keret**. Nem csupán azért, mert mind a NATO, mind pedig az Európai Unió második (kül- és biztonságpolitika) és harmadik (bel- és igazságügy) pillére kormányközi alapon működik, a szintén kormányközi ENSZ pedig politikailag erősen megosztott a terrorizmus megítélését illetően. De azért is, mert a terrorizmus által leginkább érintett, az ellene való küzdelemben legnagyobb tapasztalatot felhalmozó, s a legfejlettebb védelmi szférával és védelmi intézményekkel rendelkező országok ma még nem szívesen osztják meg információikat és tapasztalataikat a küzdelemben újonnan bekapcsolódó országokkal. Márpedig az információ-megosztás kulcskérdés a terrorizmus elleni küzdelemben.

Ami az **Európai Unió** terrorizmus elleni fellépését illeti, ez elsősorban a terrorizmussal kapcsolatos Unión belüli és kívüli **bűnmegelőzésre és bűnüldözésre**, a terrorizmus **finanszírozási lehetőségeinek felszámolására**, a terrorakciók **következményeinek elhárítására**, valamint a terrorizmus számára **táptalajul szolgáló jelenségek kezelésére** koncentrál.¹⁰ Ezzel szemben a **NATO** terrorizmus elleni koncepciója – a szervezet jellegének és az Egyesült Államok szervezetén belüli fokozottabb befolyásának megfelelően – **a terrorizmussal szembeni katonai fellépésre összpontosít**.

A terrorizmus elleni fellépés katonai aspektusai

Bár az alábbiakban a terrorizmus elleni fellépés katonai dimenziójára koncentrálunk, hangsúlyozni kívánjuk azt, hogy a terrorizmus elleni küzdelemben megítélésünk szerint is a nem katonai eszközök a főszerep.

A terrorizmus elleni fellépés eszközrendszerének korábban már említett **ENSZ-klasszifikációja** a katonai eszközök és eljárások közé az alábbiakat sorolja:

- **Csapásmérő műveletek**
 - ✓ megelőző csapás terrorista bázisok ellen;
 - ✓ kommandós akció a terroristák főhadiszállása ellen (letartóztatás vagy semlegesítés céljából);
 - ✓ büntető, megtorló akció a terroristáknak otthont adó helyszínek és közösségek ellen (pl. útkadályok emelése vagy fegyverek felkutatása);
 - ✓ mentőakció az elrabolt túsok kiszabadítására;
- **A fegyveres erők bevetése a potenciális áldozatok vagy objektumok védelmére**
 - ✓ pl. VIP személyek;
 - ✓ atomerőművek, villamos erőművek, víztározók, gáztárolók;
- **A személyi állomány toborzása és kiképzése**
 - ✓ magas készenléti fokozatú terrorista-felszámoló reagáló erők (a tús szabadító egységet is beleértve);
 - ✓ tűzserész egység;
 - ✓ kommandó egység;
 - ✓ új speciális egység (pl. amely vegyi- biológiai, sugár- és atomfegyverek általi fenyegetésre szakosodik);
 - ✓ magán biztonsági erők;
- **Műveleti eljárások**
 - ✓ a szükség- vagy hadiállapotra vonatkozó törvények aktualizálása;
 - ✓ standard műveleti eljárások és harcérintkezési szabályok kidolgozása;
 - ✓ a biztonsági erők felszerelésének, fegyvereinek és löszereinek szigorú ellenőrzése;
 - ✓ önálló felügyeleti mechanizmus kidolgozása a feltételezett túlkapásokra vonatkozó panaszok kivizsgálására (kínzások, fegyvertelen túszejtők megölése);
 - ✓ jelentési rend kidolgozása a halálos fegyverek használatáról és a letartóztatásokról;
 - ✓ a katonai bíróságok hatáskörének korlátozása terrorizmus-ellenes ügyekben azokra a területekre, amelyeket a nemzetközi jog engedélyez.

¹⁰ Lásd erről részletesen Vincze Hajnalka: Az Európai Unió az „új típusú terrorizmus” kihívásával szemben.

Ettől némiképp eltérően foglalja össze a terrorizmus elleni fellépés katonai műveleteit a **NATO terrorizmus elleni katonai koncepciója (MC 472)**¹¹, amelyet 2002. november 21-én Prágában fogadott el a szövetség. A koncepció négy szerepet szán a katonai műveleteknek (a haderő védelme mind a négy alkalmazásban fontos szerepet játszik.):

- **terrorizmus-elhárító, védekező intézkedések** (antiterrorism¹²)
- a már bekövetkezett terrorista támadás **következményeinek kezelése** (consequence management)
- **terrorizmus-felszámoló, támadó intézkedések** (counter-terrorism¹³)
- **katonai együttműködés**

Terrorizmus-elhárító, védekező intézkedések (antiterrorism): védelmi intézkedések a haderő, a személyek és a tulajdon terroristákkal szembeni sebezhetőségének csökkentésére. Bár a koncepció szerint a lakosság és az infrastruktúra védelme az egyes államok feladata, a NATO mégis szerepet kaphat ebben, ha egy állam a szövetség segítségét kéri. Az elrettentés és védekezés sikerének fontos feltétele a korai és pontos információszerzés. A szövetség keretében végrehajtott terrorizmus-elhárító akció(k) lehet(nek):

- ✓ információcsere;
- ✓ szabványosított riasztási feltételek és védelmi eljárások;
- ✓ légi és parti védelemben való segítségnyújtás;
- ✓ segítségnyújtás egy államnak, amennyiben az ki akarja vonni polgárait vagy erőit egy, terrorista veszélynek fokozottan kitett területről.

Következménykezelés (consequence management): reaktív intézkedések a terrorizmus pusztító hatásainak enyhítésére. Ez is az érintett nemzetek feladata, azonban a NATO ebben is széleskörű katonai támogatást nyújthat az alábbi területeken:

- ✓ tervezés és a kijelölt haderő felállításának folyamatában;
- ✓ azon képességek regiszterének elkészítésében, amelyek rövidtávon mozgósíthatók a nemzeti intézkedések támogatására;
- ✓ kiképzési és gyakorlati koordinációs képességek kialakításában;
- ✓ a NATO és az érintett nemzetek közötti koordináció javításában, amelyhez az Euroatlanti Katasztrófavédelmi Koordinációs Sejt képezhetné a kiindulópontot.

Terrorizmus-felszámoló, támadó intézkedések (counter-terrorism): támadó katonai akciók a terroristák képességeinek csökkentése érdekében. Ezekhez a többnyire közös műveletekhez különösen hasznosak lehetnek a speciálisan terroristaellenes műveletekre képzett egységek. Emellett létfontosságúnak bizonyulhatnak a polgári lakosság megnyerésére irányuló pszichológiai műveletek és információs műveletek.

A NATO kétféleképpen vehet részt ilyen műveletekben:

- **NATO-vezette terrorizmus-felszámoló műveletek:** a koncepció megállapítja, hogy sikeres terrorizmus-felszámoló műveletek végrehajtásához a szövetségnek megfelelő parancsnoki, ellenőrző és információs struktúrákkal, továbbá kiképzett, gyakorlott és megfelelő készültségi szinten tartott erőkkel kell rendelkeznie.
- **NATO-segítséggel végrehajtott terrorizmus-felszámoló műveletek:** a NATO eseti elbírálás alapján eszközöket és képességeket bocsáthat rendelkezésre olyan, a terrorizmus elleni védelmet szolgáló műveletekhez, amelyeket az Európai Unió, más nemzetközi szervezetek vagy olyan koalíciók hajtanak végre, amelyben szövetségesek is érintettek. A támogatás lehetséges formái:
 - ✓ koalíció létrehozása, az interoperabilitás biztosítása;

¹¹ A koncepció szerint a terrorizmus erő vagy erőszak törvénytelen használata vagy ezek használatával való fenyegetés személyek vagy vagyon ellen azzal a szándékkal, hogy a kormányokat vagy társadalmakat kényszerítsék vagy megfélemlítsék politikai, vallási vagy ideológiai céljaik elérése érdekében.

¹² A koncepció szerint a terrorizmus-elhárító intézkedések a haderők, az egyének és a tulajdon terrorizmussal szembeni sebezhetőségének csökkentése céljából végrehajtott védelmi intézkedések, beleértve a korlátozott választadást és a feltartóztatást, katonai erők és civil hatóságok által.

¹³ A koncepció szerint a terrorizmus-felszámoló intézkedések a haderők, az egyének és a tulajdon terrorizmussal szembeni sebezhetőségének csökkentése céljából végrehajtott támadó intézkedések, beleértve a haderő alkalmazását (counter-force activities) és a katonai erők és civil hatóságok általi feltartóztatást.

- ✓ nemzeti képességek pótlása („back-fill”) (pl. AWACS-gépek az Egyesült Államoknak az afganisztáni műveletek idején);
- ✓ erők telepítése a koalíció segítése érdekében, pl. a Földközi-tenger keleti részén NATO haditengerészeti erők;
- ✓ politikai és katonai elkötelezettség kifejezése;
- ✓ gyakorlati segítség, mint pl. befogadó nemzeti támogatás, logisztikai segítség, átrepülés, telepítés engedélyezése;
- ✓ a NATO műveleti tervezési és a kijelölt haderő felállításával kapcsolatos képességeinek felhasználása.

Katonai együttműködés: A NATO terrorizmus elleni katonai koncepciója is kimondja, hogy kizárólag katonai eszközökkel nem lehet leküzdeni a terrorfenyegetést. A katonai műveleteket koordinálni kell és a diplomáciai, gazdasági, szociális, jogi és információs kezdeményezésekkel összhangban kell végrehajtani. A legtöbb NATO-tagállamban a polgári hatóságok – mint pl. a rendőrség, a vám- és idegenrendészeti hatóságok, pénzügyminisztériumok, belügyminisztériumok, hírszerző és biztonsági szolgálatok – azok a legfontosabb szervezetek, amelyek részt vesznek a terrorizmus elleni harcban, s a katonai erőknek e hatóságokat támogatva, velük szorosan együttműködve kell tevékenykedniük. A koncepció éppen ezért hangsúlyozza, hogy a NATO-nak egyeztetnie kell a tagállamok civil hatóságai-val, hogy minél hatékonyabb legyen a terrorizmus elleni harcban. A koncepció értelmében a NATO időről-időre egyeztet majd a fontosabb nemzetközi szervezetekkel is, mint az ENSZ, az EBESZ vagy az EU. A NATO ezen kívül több olyan programmal, fórummal és kezdeményezéssel is rendelkezik, amelyek elősegíthetik a Szövetségen kívüli koordinációt, pl. a Partnerség a békéért, a NATO-Oroszország Tanács, a NATO-Ukrajna Bizottság és a Mediterrán Párbeszéd.

A koncepció egy sor lényeges **képességet** sorol fel, amelyekre a szövetségnek szüksége lesz célkitűzéseinek sikeres végrehajtáshoz. Ezek:

- ✓ hatékony hírszerzés;
- ✓ bevetettség és készenlét (a figyelmeztetéstől számítva valószínűleg nagyon kevés idő áll majd rendelkezésre, így magas készenléti szintre lesz szükség);
- ✓ hatékony beavatkozás (a járulékos veszteségek elkerülése);
- ✓ a haderők védelme;
- ✓ vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris (CBRN) támadás elleni védelem.

A fenti képességek mellett a koncepció a következő szükséges **folyamatokat** sorolja fel, amelyek elengedhetetlen feltételei a célkitűzések sikeres végrehajtásának:

- ✓ a sebezhető pontok és azok megfelelő védelmének feltárása;
- ✓ átfogó nemzetközi terrorizmus-ellenes stratégia kidolgozása;
- ✓ az érintett civil hatóságoknak való segítségnyújtás megfelelő rendjének kialakítása;
- ✓ a tömegpusztító fegyverek megszerzhetőségének csökkentése (fegyverzetellenőrzés, fegyverzetcsökkentés, non-prolifációs eljárások);
- ✓ hatékony és gyors döntéshozatal.

Elemzésünk konklúziójaként két fontos mozzanatra szeretnénk felhívni a figyelmet. Először is a terrorizmus problémája kapcsán kikristályosodni látszanak a terrorizmus elleni küzdelem koncepcionális alapjai, nevezetesen három önálló, de egymással szoros összefüggésben álló elem: a terrorizmus-elhárítás, a terrorizmus-felszámolás és a következménykezelés. Másodszer a magyar biztonságpolitika szempontjából releváns nemzetközi intézmények terrorizmus elleni koncepcionális dokumentumaiból e szervezetek terrorizmusellenes fellépésének széles skálája és komplementer jellege rajzolódik ki, ami nemzeti szinten – így Magyarországon is – a terrorizmus ellen mobilizálható erőforrások, szervezetek és szakértelem hatékony központi koordinációját és integrált fellépést követel meg.