

Martonyi János

Nemzet és Európa

Emlékirat helyett



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Martonyi János
Nemzet és Európa



Martonyi János

Nemzet és Európa

Emlékirat helyett



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Budapest, 2021

Kiadja a Nemzeti Közszeroláti Egyetem
Ludovika Egyetemi Kiadó Iroda
A kiadásért felel: Koltay András rektor

Székhely: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.
Kapcsolat: kiadvanyok@uni-nke.hu

Felelős szerkesztő: Inzsöl Kata
Olvasószerkesztő: Szabó Ilse
Angol nyelvi olvasószerkesztő: Gergely Zsuzsánna
Korrektor: Szarvas Melinda
Tördelőszerkesztő: Kőrösi László

Nyomdai kivitelezés: Mondat Kft.
Felelős vezető: Nagy László

DOI: https://doi.org/10.36250/00895_00

ISBN 978-963-531-381-5 (nyomtatott)
ISBN 978-963-531-382-2 (elektronikus PDF)
ISBN 978-963-531-383-9 (ePub)

© A szerző, 2021
© Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021

Minden jog védve.

Tartalom

<i>Rövidítések jegyzéke</i>	7
<i>Ajánlás</i>	11
Bevezető	17
I. rész Emlékezések	51
„Nemzetközi jog, Európa-jog, magyar jog”	53
Magyarország külpolitikája 896–1919	57
The Noble Banner of Human Rights	65
Köszönőbeszéd	69
In memoriam Horváth János	73
Habsburg Ottó – Életút és Örökség	77
Otto de Habsbourg et nos visions de l’Europe:	
Discours à la Conférence de la Fondation Otto de Habsbourg,	
Le 20 Novembre, 2020	81
Un « paradis provisoire » sur la route de la liberté	89
Ünnepi megemlékezés az 1848–1849-es forradalom	
és szabadságharc tiszteletére	91
A magyar diplomácia napja	95
Hősök napi megemlékezés	99
II. rész Világkereskedelem a geopolitika szorításában	103
Investor–State Dispute Settlement and the Autonomy	
of EU Law; Battle of Tribunals?	105
The New World Order 2018	109
Geopolitika és világkereskedelem	117
Könyvbemutató-előadás a Regionális világrend:	
transzregionalizmus, regionális integráció és regionális	
együttműködések Európában és Ázsiában című tanulmánykötetről	129
III. rész Még mindig Európa...	137
Visegrádi négyek, Közép-Európa, Európai Unió	139
Different Perspectives – Common Interests	155
Jog és identitás az európai integrációban	163
Keynote Address to the Conference on the 70 th Anniversary	
of the Foundation of the Council of Europe	171
Law and Identity in the European Integration	175
A Schuman-deklaráció 70 éve és most	189
Európai identitás – Nyitni vagy bezárkózni	201
<i>A kötetben közölt írások eredeti megjelenési helye</i>	215

Rövidítések jegyzéke

ASEAN	Association of Southeast Asian Nations (Délkelet-ázsiai Nemzetek Szövetsége)
CETA	Comprehensive Economic and Trade Agreement (az Európai Unió és Kanada közti gazdasági és kereskedelmi megállapodás)
EKB	Európai Központi Bank
EUMSZ	az Európai Unió működéséről szóló szerződés
EUSZ	az Európai Unióról szóló szerződés
FTA	Free Trade Agreement (szabadkereskedelmi megállapodás)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény)
GSP	Generalized System of Preferences (általános preferenciarendszer)
KGST	Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa
Mercosur	Mercado Común del Sur (Dél-amerikai Közös Piac)
NAFTA	North American Free Trade Agreement (észak-amerikai szabadkereskedelmi egyezmény)
PESCO	Permanent Structured Cooperation (állandó strukturált együttműködés)
PSP	Public Sector Asset Purchase Programme (államkötvények másodlagos piacokon történő megvásárlására irányuló program)
PTA	Preferential Trade Agreement (preferenciális megállapodás)
RTA	Regional Trade Agreement (regionális kereskedelmi megállapodás)
USMCA	United States–Mexico–Canada Agreement (amerikai–mexikói–kanadai kereskedelmi egyezmény)
WTO	World Trade Organization (Kereskedelmi Világszervezet)

Az idők valóban változnak, és mi is változunk bennük,
de többet kell, hogy megőrizzünk az állandóság tényezőiből,
a kultúránkból, az önzonosságunkból és az értékeinkből.

Ajánlás

Martonyi János azzal ijesztget bennünket, hogy nem fog emlékiratot írni, elégedjünk meg azokkal a kötetekkel, amelyek közel ezer oldal terjedelemben napvilágot láttak. Kétségtelen, hogy az *Európa, nemzet, jogállam* (1998) kötettel kezdődő és a most megjelent *Nemzet és Európa* című könyvvel záruló sor nemcsak az újkori magyar társadalom- és politikatörténet egyik legérdekesebb periódusát fogja át, hanem izgalmas szellemi utazást is kínál a könyvek olvasóinak. Kérdezhetnénk a szerzőtől: a legelső kötet címében még Európa állt elől, a legújabban már a nemzet, az elmúlt több mint húsz év átrendezte a prioritásokat? Végigkövetve az egyetemi tanár, ügyvéd és a közügyek szolgálatára szerződött politikus életútjának állomásait, azt mondhatjuk, hogy nála mindig a nemzet szerepelt első helyen, de az EU-csatlakozás időszakában kétségtelenül kitüntetett nemzetstratégiai célkitűzés volt az európai uniós tagság. A kötetekből nagyon jól kirajzolódik a szerző intellektuális, közéleti ars poeticája, konzervatív-szabadelvű hazafisága, nemzeti identitásra épülő euroatlanti elkötelezettségű magyarsága. Külügyminiszterként is következetesen képviselte a 25 évvel ezelőtt megfogalmazott elveit: „Az európai integrációs folyamat lényege a nemzeti önazonosság fenntartása, sőt erősítése. Európa lényege a sokszínűségében áll. Ha ezt a sokszínűséget, sokfajta kulturális és nyelvi hagyományt elveszíti, vagy akár csak tompul ez a sokszínűség, Európa elveszíti saját önazonosságát. Következésképpen európai egység a nemzeti önazonosság, a nemzet fennmaradása és erősödése nélkül nincs, és nem is lesz.”¹

A Covid-19-vírus által okozott egészségügyi veszélyhelyzet és az ennek nyomában fellépő gazdasági válság a korábbiaknál jobban felszínre hozta az Európai Unió törekenségét és korlátozott cselekvőképességét. Már a 2015-ös migrációs válság is súlyos civilizációs és kulturális következményekkel járt, komoly kihívást jelentett az európai szemlélet számára. A pandémiás válság során – mint ahogy a szerző is írja – a globális-univerzális szint látványosan csődöt mondott, az uniós intézmények pedig egészségügyi hatáskör hiányában nehezen tudtak döntéseket hozni. A válság

¹ Martonyi János: *Európa, nemzet, jogállam*. Budapest, Magyar Szemle – Európai Utas. 1998. 196.

egyik tanulsága, hogy korai volt temetni a nemzetállamokat. Az emberek létét, alapvető biztonságát érintő kérdésekben a szuverén államok biztosítják a védekezés frontvonalát, felértékelődik a határok és a terület szerepe.

A világban zajló turbulens változások ellenére Martonyi János kötetének szinte minden írását áthatja annak hangsúlyozása, hogy: „a konzervatív világszemlélet lényege az állandóság elemeinek megkeresése és megtalálása, a maradandó értékek megőrzése adott esetben akkor is, amikor a változások iránya ezzel ellentétes. [...] Értékeket őrizni csak úgy lehet, ha felismerjük és elfogadjuk az állandóság elemeit.” A gyökereket és a kulturális dimenziót nemcsak a nemzeti hagyományok ápolásánál, hanem az európai identitás megteremtése esetében is fontosnak tartja. Robert Schuman az európai kulturális örökséget mint Európa lelkét tartotta az európai identitás fundamentumának, ezért a szerző is felhívja a figyelmet arra, hogy az európai építkezés középpontjába a kulturális-civilizációs dimenziót, az európai identitást kell helyezni: „Tiszteljük és elfogadjuk a felvilágosodás értékeit, a szabadságot, egyenlőséget és a testvériséget, hiszen ezek nélkül sohasem volna Európa az, ami. De nem lenne Európa a zsidó-keresztény örökség nélkül sem [...]. Az Akropolisz és a Golgota mellett fontos szerepet játszott a Capitolium is, hiszen a római jog öröksége nélkül a jog nem lehetett volna egyrészt nélkülözhetetlen eszköze a közösségi intézményrendszer létrehozásának és működésének, az integráció fejlődésének, másrészt központi eleme magának a kultúrának, az európai identitásnak.” Ugyanakkor nem hagy kétséget afelől, hogy az európai integrációt a kulturális nemzeti közösségek szabad föderációjára kell építeni. A kulturális nemzetfogalomra épülő európai integrációhoz, a nemzetek államok feletti Európájához pedig magyar nemzetstratégiai érdek fűződik. A kötet több tanulmányában nyomatékkal hangsúlyozza a szerző, hogy az európai integrációban a szuverén tagállamok sem egészben, sem részben nem mondanak le a szuverenitásukról, hanem az abból fakadó jogaik egy részének gyakorlását a közös uniós intézményekre bízzák, tehát e hatásköröket közösen gyakorolják. Ugyanis az állami szuverenitás az integráció egészének nélkülözhetetlen jogalapja, amelyet nyelvi, kulturális, lelki közösségek elismerése éppen úgy nem gyengít, hanem erősít, mint az európai intézményeket is erősíténé e közösségek létének elismerése. A szuverén államok Európai Unió belüli regionális együttműködésének egyik sikertörtéje a visegrádi csoport megerősödése. A közép-európai térség geopolitikai, biztonságpolitikai szempontból is rendkívüli mértékben felértékelődött. A bevándorlási válság megerősítette a térség kohézióját, a gazdasági és politikai érdekközösségen

túli összetartozási szempontok is megjelentek. A szerző *Visegrádi négyek, Közép-Európa, Európai Unió* című írása nem csupán egy szerelmi vallo-más Közép-Európához, hanem nagyon is racionális szempontok, érvek felsorakoztatása amellett, hogy az EU jövőjének kialakítása nem történhet meg a V4-ek intenzív közreműködése nélkül. A közép-európai identitás az európai identitás része, a visegrádi együttműködést pedig történelme, földrajzi helyzete, geopolitikai és biztonsági érdekei egyaránt az Európai Unióhoz kötik.

Martonyi János több évtizede konzekvensen ragaszkodik ahhoz a tézi-séhez, hogy a homogén nemzetállamra épülő abszolút szuverenitás az össz-magyarország, a magyar nemzet számára nem lehet a megoldás útja. Azt elis-meri, hogy az elmúlt évtizedekben a nemzetet képviselő szuverén államnak az európai integrációban betöltött meghatározó szerepét illetően valóban közeledett a gaullizmus víziójához, de ennek háttérében a nemzeti identitás elmúlt évtizedekben végbement látványos megerősödése, és nem a homogén nemzetállam korlátlan szuverenitására vonatkozó felfogás állott. Valóban az identitásrobbanás korát éljük, a balliberális oldalon a Black Lives Matter mozgalom radikalizálódásától új lendületet kapott az alapjogi fundamenta-lizmus. A konzervatív oldalon pedig erősödik az a gondolat, hogy a nemzeti identitás és az alkotmányos identitás köré kell felépíteni a nemzeti szuvere-nitás „körkörös” védelmét. A volt külügyminiszter konzervatív világszem-léletét nem hozza lázba a progresszívek identitásháborúja, valószínűleg úgy gondolja, a kordivatokat idővel kinövi a társadalom. Az európai integráció igazi kihívását abban látja, hogy sikerül-e a megbomlott egyensúlyt a gaz-dasági integráció, a politikai unió és a kulturális dimenzió között helyreál-lítani. Fel kell újra fedezni az identitást, az európai kultúrát és civilizációs örökséget. A csatlakozás eufóriájának elmúltával az új tagállamok is egyre határozottabban keresik helyüket az európai integrációban, és egyre mar-kánsabban jelenítik meg saját nemzeti identitásukat. A szerző nem lelkesed-ik a szuverenisták és a föderalisták közötti törésvonal felerősödésétől, mert közel sem látja olyan élesnek a különbségeket, mint ahogy ezt a politikai viták felnagyítják. Ugyanakkor bevezető tanulmányában is részletesen fog-lalkozik az alkotmányos identitás problémájával és azzal, hogy hol húzódik a határ a tagállamok jogrendjének alkotmányos magja és az európai jog elsőbbsége között, hol van a tagállamok szuverenitásának a védővonala, amelyen túl az európai jog elsőbbsége nem érvényesül. A német alkotmány-bíróság legutóbbi döntése után még markánsabban vetődik fel a kérdés, hogy az Európai Unió jogának feltétlen és abszolút elsőbbsége van-e a tag-

államok jogával szemben, vagy ezt az Európai Bíróság által kifejlesztett tételt a tagállamok az alkotmányaik, illetve az alkotmánybíróságaik révén bizonyos esetekben korlátozhatják. A korlátok körében kiemelt jelentősége van az *ultra vires* doktrínának, vagyis annak, hogy az uniós intézmények nem léphetik túl a szuverén tagállamok által rájuk átruházott hatáskörök kereteit. A német alkotmánybíróság az Európai Központi Bank (EKB) kötvényvásárlási programja kapcsán közvetve megdorgálta az Európai Unió Bíróságát (EUB), mivel az EKB megszegte az *ultra vires* tilalmát, az EUB pedig nem végezte el azt a felülvizsgálatot, amelyre a hatáskörtúllépésnek a megállapításához szükség lett volna. Ez a döntés fontos mérőföldkövet jelent az uniós jog és a tagállamok joga közötti viszony meghatározásában, egyértelművé tette, hogy ez a viszony nem egyszerűsíthető le az EU-jog elsődlegességére. Martonyi figyelmeztet, hogy a kérdés jelentősége messze túlmegy a két normaszint konfliktusának dilemmáján, felveti az integráció jövőbeni alakulásának általános elméleti és politikai kérdéseit. Ésszerű önmérsékletre és kölcsönös tiszteletre van szükség, amelybe nem fér bele sem az uniós intézmények lopakodó föderalizmusa, sem pedig egyes tagállamok túlhajtott szuverenitásigénye.

A szerző egyik kedvenc témájának, a geopolitika és a világkereskedelem összefüggéseinek nyolc tételben történő bemutatása során fejti ki alapvető tézisért arról, hogy a geopolitikai szerkezetet nem hierarchia, hanem heterarchia jellemzi. A heterarchia is rend, de nem hierarchikus, hanem különböző kritériumok (GDP, populáció, terület, védelmi képességek, technológia stb.) függvényében változó sorrend. A különböző kritériumok alapján összeállított változó sorrend pedig világossá teszi, hogy nincs egyetlen globális hegemon hatalom. Érzékeli ő is Kína és az USA egyre kiélezettebb küzdelmét az új világrend domináns pozíciójáért, de szerinte nem fog kialakulni a hidegháborúra emlékeztető bináris világrend, és ezen a világjárvány sem fog változtatni. A globalizáció lassulni fog, mert az áruk mozgása mellett sokkal inkább az adatok mozgására fogunk koncentrálni (digitális robbanás), és az ellátási láncok is jelentős átalakuláson fognak keresztül-menni. A globalizációval szemben megnő a fragmentáció, regionalizáció és a lokalizáció mint értelmezési keret jelentősége, a világ veszélyesebbé és kevésbé biztonságossá fog válni. Számomra érdekes volt, hogy Martonyi János a globális folyamatok leírása során nem használja a „liberális világrend” (liberal world order) kifejezést, mint értelmezési keretet, és ezért nem is foglalkozik a liberális világrend erőzójával, illetve ezeket a folyamatokat más fogalmi rendben dolgozza fel.

Az *Emlékezések* címet viselő első részben, kicsit a 2015-ös kötet Emberek sorozatának folytatásaként Hercegh Gézáról, Tom Lantosról, Antall Józsefről, Horváth Jánosról és Habsburg Ottóról emlékezik meg a szerző. Az olvasónak az az érzése, hogy amikor Martonyi János Hercegh Gézáról ír, akkor mintha magát is ilyennek képzelné el, a még el nem készült memoárja bemutatóján. Értékvezérelt ember, értékvezérelt realista, aki a világ lényegét kulturális természetében vélte megragadni. Személyiségének legmélyebb, legerősebb rétege a magyarsága. Mély bölcsesség és tárgyilagosság jellemezte, kritikus volt, de nem bántó, nyugodt derű áradt belőle. Életének nagy dilemmája, hogy reálpolitikus legyen, vagy ragaszkodjon az alapvető értékekhez még súlyos áldozatok árán is.

Martonyi János megmaradt polgárnak, mint ahogy édesapja igyekezett megőrizni a polgári életformát, nem adta fel a szabadelvűségét, a kereszténydemokrácia és a nemzeti ügyek iránti elkötelezettséget.

Martonyi Jánossal barátok lettünk, négy nehéz évet húztunk le a polgári kormányzás időszakában, és együtt küzdöttünk a második fordulóban az eredmény megfordításáért. Azóta is rendszeresen találkozunk, és vívunk vére menő tenis�- és ulticsatákat.

Jó szívvel ajánlom ezt a kötetet mindenkinek, aki válaszokat keres a nemzetpolitika és a globális világrend mai kihívásaira.

Budapest, 2020. szeptember 30.

Stumpf István
egyetemi tanár

Bevezető

E kötet a folytatása, valójában az ismétlése az előző kötetekben szereplő üzeneteknek. Az *Európa, nemzet, jogállam*¹ című kötet 22 évvel ezelőtt, 1998-ban jelent meg, a *Mi és a világ*,² amely a 2002 és 2010 közötti írásaimat tartalmazza, 2015-ben, a *Nyitás és identitás. Geopolitika, világkereskedelem, Európa*³ pedig 2018-ban. A kötetek címei röviden kísérlik meg visszaadni az egyébként a műfajt és a témákat illetően változatos tartalmat, és az azt meghatározó fő gondolatokat. Ezek azok a gondolatok, amelyek az elmúlt évtizedek során ugyan alakultak és alkalmazkodtak a változó körülményekhez, de a lényegük nem változott. Ezért tekinthető a legutóbbi szűk három esztendő írásainak és előadásainak a gyűjteménye nem egyszerűen folytatásnak, a változások követésének, hanem az állandóság elemeinek az ismételt kifejezésére irányuló makacs kísérletnek. Mert a világ nemcsak változik, hanem a lényeket, az embert, az ember legfontosabb közösségeit, mindekelőtt a nemzetet, a nemzeti összetartozás érzését és élményét, az emberiség történelmét, értékeit, erkölcsi normáit, ezek eredetét illetően nem változik. Az emberi természet a változásokat erősebben észleli, és nagyobb figyelmet szentel a változást eredményező folyamatoknak. A folyamatosság és az állandóság elemei általában kisebb figyelmet kapnak, a változások keltenek nagyobb figyelmet, késztetnek gondolkodásra, következtetések levonására, még nagyobb méretű változtatásokra irányuló javaslatok megtételére, netán – és ebből lehet a baj – átfogó elméletek és ideológiák kidolgozására. Egyes kutatások azt is bizonyítják, hogy a változásokat – különböző okokból – döntően negatívnak érezzük, éspedig annak ellenére, hogy a világ a legfontosabb mutatók tekintetében az utolsó kétezer, de az utolsó 70 év során is összességében nem rosszabb, hanem jobb lett, bármilyen nehéz is ezt éppen egy beláthatatlanul súlyos következményekkel járó világjárvány közepén kimondani.

¹ Martonyi János: *Európa, nemzet, jogállam*. Budapest, Magyar Szemle – Európai Utas, 1998.

² Martonyi János: *Mi és a világ*. Budapest, Magyar Szemle Alapítvány, 2015.

³ Martonyi János: *Nyitás és identitás. Geopolitika, világkereskedelem, Európa*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2018.

A kötetben szereplő, a Schuman-deklaráció 70 éves évfordulója alkalmából készült írás éppen azt kívánja aláhúzni, hogy a konzervatív világszemlélet lényege az állandóság elemeinek a megkeresése és megtalálása, a maradandó értékek megőrzése adott esetben akkor is, amikor a változások iránya ezzel ellentétes. Amíg a progresszív szemlélet ezeket a változásokat is gyorsítani kívánja, hiszen ezt kívánja a „történelmi szükségszerűség”, a konzervatív megkísérli ezeket legalább lassítani. A változás tehát nem önmagában valóan jó és kedvező jelenség, még akkor sem, ha elkerülhetetlen. Értéket őrizni csak úgy lehet, ha felismerjük és elfogadjuk az állandóság elemeit.

Európa, a nemzet, a jogállam immanens lényege nem változott, csak a körülmények, a feltételek, a követelmények, a kihívások változtak, és teremtettek új alkalmazkodási igényeket. A helyünk a világban folyamatosan alakul, és persze külső és belső viták tárgya. Hatalmas és mélyreható változások zajlanak a világ gazdaságban és világereszkedelemben, a világ biztonságpolitikai és geopolitikai szerkezetében, de a magyarság szempontjából a lényeg semmit nem változik, és nem is fog változni. „Bármilyen történet is”, itt vagyunk ezer éve, és itt is maradunk egyénként és nemzeti közösségként egyaránt megőrizve magyarságunkat, egyben európaiságunkat és a jogállam valódi értékeit és követelményeit. Más szóval fenntartjuk és erősítjük egyéni és közösségi, tehát nemzeti önazonosságunkat akként, hogy nyitottak vagyunk a világra, tudjuk és őrizzük, hogy hova tartozunk.⁴

A világ pedig továbbra is – és egyre fokozottabban – ki van téve a globális kihívásoknak, amelyek köre, súlyossági és veszélyességi sorrendje változó és vitatott, éppen úgy, mint az okai és a kezelésük módjai, ideértve különösen a velük szembeni hatékony fellépés, ezen belül a szabályozás szintjét és tartalmát. Azt nehéz vitássá tenni, hogy mind a szabályozás, mind a konkrét intézkedések területén az univerzális (globális), kontinentális (európai) és állami, sőt az állam alatti, lokális fellépés mindegyikére szükség van, a nagy kérdés, hogy ezek a szabályok és intézkedések melyik szinten a legcélszerűbbek, leghatékonyabbak és legdemokratikusabbak, azaz hol a legerősebb mögöttük a demokratikus legitimáció. Ez utóbbi egyben a hatékonyság és az eredményesség egyik alapvető feltétele. A helyes arányok, a különböző szabályozási és döntési szintek közötti egyensúly megta-

⁴ Nagy Csongor István: Martonyi János: „Nyitás és identitás – Geopolitika, világereszkedelem, Európa”. *Magyar Jog*, 66. (2019), 1. 63–64.

lálása ma az egyik legfontosabb és egyben a legtöbb vitát és ütközést kiváltó kérdés. A háttérben természetesen az alapvető geopolitikai, gazdasági és hatalmi kérdések és érdekek állnak. Nem véletlen, hogy mind globális szinten, mind pedig európai szinten az utóbbi években a szintek közötti hatáskörmegosztás és a szintek egymás közötti viszonyának a kérdése vált az egyik legfontosabb politikai – tehát hatalmi – kérdéssé, és került ennek következtében a nemzetközi jognak, az európai jognak és a tagállamok alkotmányjogának a kiemelt érdeklődési körébe. A nemzetközi, európai jogi és alkotmányjogi normák viszonya, az erre vonatkozó joggyakorlat és az ezzel kapcsolatos elméleti és politikai viták végső soron a világ geopolitikai szerkezetének az alakulását és változásait tükrözik vissza, amely hatalmi és gazdasági szerkezet évtizedek óta a hierarchiából a heterarchia irányába mozdul. A döntési szintek viszonya tehát a geopolitikai szerkezet és a gazdasági erőviszonyok változásának megfelelően alakul, a világ ebből a szempontból is folyamatosan változik, ugyanakkor maga a döntési szintek közötti versengés változó kimenetelű, de állandó elem.

Az idők valóban változnak, és mi is változunk bennük, de többet kell, hogy megőrizzünk az állandóság tényezőiből, a történelmünkéből, a kultúránkból, az önazonosságunkból és az értékeinkből. Komoly gond, ha lemaradunk a változások mögött, nem észleljük e változások által követelt gondolkodásbeli, szemléleti, politikai és intézményi változtatások szükségességét, de legalább ekkora baj, ha csak a változások igényeit érzékeljük, értékeljük túl, és alkotunk átfogó elméleteket, ideológiákat, amelyek a világ gyökeres átalakítását, felforgatását, „megújítását” célozzák.

A nagyobb változások egyik legfőbb jellemzője, hogy nem, vagy csak nagyon nehezen láthatók előre. Ez nem akadályozza meg, hogy folyamatosan megjósoljuk a jövőt, pontos előrejelzéseket adjunk a dolgok, a gazdaság, a bel- és külpolitika alakulására, és ezt főleg a közgazdaság területén számokkal is kifejezzük. Egyre inkább a „forecast” meghatározta keretek között élünk, annak ellenére, hogy a valóság később jórészt másként alakul, mint ez az előrejelzésekből következne. Váratlan események következnek be, amelyek új eseménysorozatot váltanak ki, új irányt adnak a már korábban megindult folyamatoknak, vagy éppen felgyorsítják vagy lassítják azokat. Előrelátásra ettől függetlenül feltétlenül szükség van, mert nélkülül semmilyen emberi társadalom, közösség, állam vagy más intézmény nem működtethető.

Közel 25 évvel ezelőtt az alábbi homályos előrejelzések tételére tettem kísérletet:

„A pénzügyek világának elszakadása a valóságos termelési és gazdasági folyamatoktól, a gazdaság és szegénység közötti szakadék gyorsuló mélyülése, az elosztható munka zsugorodása és az elosztás extrém aránytalanságai, a hatalmi és uralmi struktúrák koncentrációjából fakadó áttekinthetlenség, bizonytalanság és visszaélések, a környezeti ártalmak megállíthatatlannak tűnő erősödése, nemcsak önmagukban jelentenek ténylegesen létező, objektív veszélyt, hanem – éppen az értelmiség részéről – ugyanúgy hamis és veszélyes szubjektív reakciókat válthatnak ki, ahogyan ez korábban történt. Ahogy a 19. század kiáltó szociális igazságtalanságai kiváltották annak a századnak a tömeggyilkos fundamentalizmusát, amelyet ma marxizmusnak-leninizmusnak nevezünk. Ahogy az első világháborút lezáró békerendszer tényleges igazságtalanságai hozzájárultak a náciizmus létrejöttéhez. Ugyanúgy a 20. század végének mélyülő ellentmondásai új fundamentalista és totalitáriánus ideológiák létrejöttéhez adhatnak táptalajt. E fundamentalista ideológiák nyomán megjelenhetnek az új élcsapatok, amelyek kizárólagos birtokosai a veszélyekkel szembeni fellépés »tudományos« elméletének és gyakorlatának, és amelyek a veszélyek elhárításához és a problémák megoldásához totális és kizárólagos hatalmat igényelnek. Így válhat ismét a gondok megoldásának jogos és szükséges igényéből nagyobb katasztrófa, mint az, amelynek elhárítását akartuk.”⁵

A 2008-as pénzügyi, majd gazdasági és szuverén adósságválságon már túl vagyunk (bár annak okait még nem sikerült megnyugtatóan felszámolni), és ma már új, sokkal súlyosabb és összetettebb válsaggal, valójában válságokkal kell a világnak megbirkóznia. Az új (régi?) fundamentális ideológiák a korábbiaknál kevésbé átfogó és egységes rendszerben, de itt lappanganak közöttünk, sőt egyre erőteljesebb társadalmi és politikai robbanásokat is kiváltanak. Nem mindig azonosíthatók pontosan a színek, keveredik a vörös, a zöld és a barna, de a szimptomák a színektől függetlenül hasonlóak és nehezen különíthetők el egymástól, különösen akkor, amikor egyik szín – például a vörös – egy másik színre festve jelenik meg. A világképek végletes leegyszerűsítése és a harag egyenesen vezet az erőszakhoz. Az sem segít persze, ha erre sokan a mindentudás intellektuális fölényével és az igazság monopóliumának erkölcsi felsőbbrendűségével válaszolnak.

⁵ Martonyi János: Miért, hogyan, hol és mit rontottunk el? In Martonyi János: *Európa, nemzet, jogállam*. Budapest, Magyar Szemle – Európai Utas, 1998. 136.; Martonyi János: Miért, hogyan, hol és mit rontottunk el? In Fasang Árpád (szerk.): *Az (magyar) értelmiség hívása*. Budapest, Mundus, 1997.

Az egész emberiséget fenyegető globális veszélyek egyre erősebben, egyre többeket foglalkoztatnak. A veszélyek okait, súlyosságát, elhárításuk módját, a fellépés szintjét és eszközeit illetően eltérőek a nézetek, de a kockázatok bekövetkezésének a lehetőségére meglehetősen egyértelmű jelzéseket kapunk. A globális pénzügyi rendszer törekenységét és az abból eredő következményeket jól jelezte a 2008-as pénzügyi és szuverén adósságválság, és azóta is vita folyik a nemzetközi, európai és állami fellépések eredményességéről. Széles körben elfogadott az az álláspont, hogy míg a nemzetközi kereskedelmi rendszer alapvetően jól vizsgázott, nem esett a súlyosbodó protekcionizmus kelepcéjébe, a különböző – multilaterális, regionális és állami szintű kereskedelempolitikai lépések általában helyesnek bizonyultak, és segítették a válságból történő kilábalást, a monetáris politikák elkésve reagáltak, a fiskális politikák pedig elsősorban az Európai Unió esetében nem enyhítették, hanem bizonyos szempontból súlyosbították a helyzetet. A súlyosabb válság lehetőségére vonatkozó jelzés mindenesetre megtörtént, és nyitott még a kérdés, hogy ez a figyelmeztetés akár globális, akár európai szinten elegendő volt-e ahhoz, hogy a következő válság következményeivel minden területen és minden szinten sikeresebben birkózzunk meg.

2015-ben komoly figyelmeztetést kapott a világ, és ezen belül elsősorban Európa, a globális népvándorlás megindulására. Maga a jelenség természetesen az emberiséggel egyidős, annak egész történetét végigkísérte. Kiválthatták az éghajlat és általában a természeti környezet változásai, az éhínségek, víz- és élelmiszerhiány, természeti katasztrófák, túlnépesedés, járványok és természetesen az ember maga a háborúival, népirtásaival, leszámolásaival, hatalmi harcaival és mindazzal, ami ezekből következett.

E globális kockázatok a legtöbb esetben egymást váltották ki és erősítették. Így történt ez a 2015-ös migrációs válság esetén, amikor a szárazság népmozgást, az utóbbi élelmiszerhiányt, az éhínség (és persze a kíméletlen diktatúra) tömegmegmozdulásokat, az azokra adott válasz polgárháborút, a háború pedig tömeges migrációt váltott ki Európa irányába. Hasonló eseménysorozatok persze korábban is voltak, de a 2015-ös válság korábban nem látott erővel mutatott rá egyrészt a globális kockázatok összefüggésére, másrészt e kockázatok regionális és lokális lecsapódásának valóságára. A válság súlyos gazdasági, társadalmi, politikai, egyben civilizációs és kulturális következményekkel járt, ezen belül Európával és az európai életmóddal szemben jelentett különlegesen komoly kihívást. E kihívásra a tagállamok a történelmi, földrajzi adottságaik, gazdasági

helyzetük, kulturális örökségük közötti jelentős különbségeknek megfelelő, eltérő politikai válaszokat adtak, és ezeket az eltéréseket a politikai táborok közötti világnézeti és kulturális ellentétek is súlyosbították. A globális kockázat lokális lecsapódása tehát egy sor biztonságpolitikai, világnézeti, morális, gazdasági, demográfiai és kulturális dilemmát vet fel, amelyek egymással is konfliktusba kerülnek, és nem könnyítik meg a veszély elhárítását.

Az emberiséget évezredek óta fenyegető, vissza-visszatérően jelentkező csapások robbanásszerű bekövetkezésére ad példát a jelenlegi világjárvány. Járványok mindig voltak, a járvány mint globális kockázat minden e kockázatokkal foglalkozó elemzésben szerepelt. A legutóbbi évtizedek a koronavírus különböző formáinak megjelenésére is adtak világos előrejelzéseket, sőt a vírusokkal kapcsolatos tudományos kísérletek biztonságával kapcsolatban is megjelentek nemcsak aggodalmak, hanem figyelmeztetések is. Az eredetről, az okokról még hosszú évekig fog a vita folyni, és ez a vita végérvényesen és egyértelműen valószínűleg sohasem dől el.

A Covid-19-világjárványt, a *pandemicet az infodemic*, az elemzések, tanulmányok, értekezések, esszék tömegének a megjelenése kíséri, a már megjelent művek töredékének a megjelenése is lehetetlen vállalkozás lenne. A járvány hatásai beláthatatlanok, és a társadalom, a gazdaság, a tudomány, a technológia, a kultúra, az emberi és közösségi lét minden területére kiterjednek. Jó néhányan leszögezték, hogy a világ a járvány után már soha nem lesz olyan, mint azt megelőzően, és ez persze igaz, de a világ a nagy válságoktól és sokkaktól függetlenül is folyamatosan változik, csak lassabban és kevésbé látványosan.

A világ és az emberi lét lényege ugyanakkor állandó és változatlan marad. A válságok nagyon gyakran már korábban megindult folyamatokat gyorsítanak fel vagy lassítanak, illetve ezeknek a folyamatoknak adnak új irányt. Az e kötetben található *Geopolitika és világhereskedelem* című tanulmány nyolc tételben kíséri meg összefoglalni a két évvel ezelőtti geopolitikai és világgazdasági szerkezetet, valamint a fő folyamatok lényegét. Érdemes talán áttekinteni, hogy a járvány hogyan befolyásolja ennek a nyolc tételnek az alakulását, érvényesek-e és mennyiben ezek az állítások a járvány által előidézett világhelyzetben. Annak ellenére érdemes ezt megkísérlni, hogy jelenleg abban az egyetlen tételben van általános egyetértés, hogy a járvány kimenetele, hatása, következményei ma egyetlen területen sem mérhetők fel, és minden előrejelzés több mint kockázatos. Tovább nehezíti az előrelátást, hogy a különböző területeken jelentkező, önmagukban is beláthatatlan

következmények egymással kölcsönhatásban vannak, az egyenlet tehát végtelen számú ismeretlent hordoz.

A nyolc tétel érvényesülésének mindegyikére hatással van néhány általános tényező, amelyek mindegyikét a járvány erősítette fel. Minden komolyabb válság esetén megnő a közhatalom gyakorlásának, a kormányzásnak a szerepe, súlya és felelőssége. Bővülnek és súlyosabbá válnak a döntési lehetőségek, a jó és rossz közhatalmi intézkedések hatása közötti különbségek megsokszorozódnak. A rossz döntések beláthatatlan következményekkel járhatnak, a kis tévedések és mulasztások hatása is óriási lehet. Különösen áll ez a politikai következményekre, mivel a kormányozottak számára a kormányzás minősége a válságok idején válik igazán fontossá, és a közvélemény a válság idején tudja elsősorban megítélni, hogy megbízhat-e, vagy sem a közhatalom gyakorlóiban, és megkapja-e tőlük azokat a helyes és jó döntéseket, amelyek elvártában a kormányzás feladatát és felelősségét rájuk bízta. A közhatalom számára tehát rendkívüli mértékben megnőnek a téték, a jó kormányzás „mindent visz”, a rossz kormányzás „mindent veszít”.

A közhatalom szerepének és felelősségének ez a megnövekedése felerősíti a döntési és szabályozási szintek jelentőségét, és előtérbe helyezi e szintek egymás közötti viszonyának kérdéseit, ideértve a szintek közötti feszültségeket és konfliktusokat. Nem véletlen, hogy a globális, a regionális (európai) és a szuverén államok döntéshozatali szintjei közötti ütközések, az univerzális nemzetközi szervezetek, az Európai Unió és a tagállamai közötti hatáskörök és felelősségek megosztása a válságok idején különleges jelentőséget kap, és fokozottabban lesz politikai és jogi viták tárgya. E viták egyik természetes eleme a válság kirobbanásával és kezelésével kapcsolatos felelősség kérdése és megoszlása a különböző szintek között. Különösen így van ez olyan helyzetben, amikor a globális-univerzális szint látványos csődöt mondott, és az európai szinttel kapcsolatban is kétségek merültek fel. Azt persze látni kell, hogy mind a multilaterális nemzetközi szervezetek, mind pedig az integrációs intézmények annyi hatáskört tudnak gyakorolni, amennyit a szerződő felek, illetve a tagjaik rájuk bízhatnak. Egészségügyi hatáskör hiányában például az uniós intézmények önálló döntéseket nehezen tudtak volna hozni, a tagállamok szolidaritásának fogyatékosságait pedig elsősorban a tagállamokon kell számonkérni. A járvány, mint bekövetkezett globális kockázat, mindenesetre soha nem látott élességgel vetette fel a szabályozási és döntési szintek viszonyának dilemmáit. A tanulságok új lendületet adnak majd az ezzel kapcsolatos elméleti, politikai és hatásköri vitáknak. Amit már most meg lehet állapítani, az az, hogy vitális

és egzisztenciális kérdésekben, amelyek az emberek létét, életét, alapvető biztonságát érintik, a közhatalom, elsősorban a szuverén állam, annak területe és határai nélkülözhetetlenek, mivel ezek adják a védekezés, a területi oltalom lehetőségét. Ugyanakkor előtérbe kerülnek az állam alatti regionális és lokális tényezők is, amint ez a történelem korábbi súlyos járványai esetében is így volt. (A pestisjárványok idején az utazót a városkapunál tudták megállítani.) Figyelemre méltó, hogy egyes európai országokban regionális szinten kellett korlátozó intézkedéseket bevezetni, és ezzel összefüggésben – talán a központi kormányzattal szembeni elégedetlenség okán is – erősödtek a regionális identitások. (A skót önállóság híveinek aránya például a járvány nyomán 5%-kal, 49%-ról 54%-ra emelkedett.)

De kiemelkedően fontos a válságok esetén a közhatalom, a kormányzás szerepe és felelőssége a gazdaságpolitikai döntések meghozatala területén is. A 2008-as válságra a nemzetközi kereskedelempolitika, mint láttuk, jól reagált, a multilaterális kereskedelmi rendszer kiállta a próbát. Kevesebb jó mondható el a monetáris és főleg a fiskális politikákról, hiszen az utóbbi területen elkövetett hibák okozták nagyrészt a szuverén adósságválságot. Ami a jelenlegi világjárványt illeti, a helyzet és a következmények súlyosabbak és kiszámíthatatlanabbak. Mégis a kezdeti bizonytalanságok után nagyobb összhang látszik a kereskedelempolitikák, a monetáris politikák és a fiskális politikák között. Ennek ellenére az egészségügyi helyzet alakulása miatt a gazdasági és társadalmi következmények beláthatatlanok.

Nyitott kérdés, hogy a különböző szintű közhatalom szerepének és felelősségének a válság következtében történt megnövekedése mennyire lesz tartós folyamat, különös tekintettel a technológiai óriások megjelenésére és növekvő hatalmára. Hosszabb távon ugyanis el kell majd dönteni, hogy a világot a valamilyen közvetlen vagy legalább követett módon legitimált közhatalom vagy a *big data* kormányozza-e. A kérdést úgy is fel lehet tenni, hogy vajon a közhatalom képes-e különbözni, nemzetközi, európai és állami szinten szabályozni és ellenőrizni, netán megadóztatni a technológiai óriásokat, vagy ez utóbbiak foglalják el a közhatalom fontos döntési szintjeit. (Erre szintén vannak példák). Ez utóbbi jelenség azért is figyelemre méltó, mert megelőlegezi azt az elképzelt helyzetet, amelyben az ember alkotta gépek fokozatosan átveszik a hatalmat az ember felett. A válságok mindenesetre segíthetik a felismerést, hogy a közhatalom nem engedheti át a kormányzás terhet és felelősségét senkinek, legkevésbé a Google-nak, az Amazonnak vagy éppen az Alibabának... (Bár Kína esetében inkább fordított irányba haladnak a folyamatok.)

A közhatalom, a kormányzás szerepének megnövekedésén túl és azzal kapcsolatosan tehát két egymással összefüggő további kérdés súlya növekszik meg minden komolyabb válság idején. Az egyik a terület, a másik pedig a biztonság. Az államok területe a tudományok és a technológia fejlődése nyomán egy időben egyre kevésbé tűnt a világ hatalmi és geopolitikai szerkezetében fontos elemnek. Néhány globális fenyegetés erőteljesebb megjelenése, az energiával, a vízzel és az élelemiszerrel kapcsolatos ellátási kockázatok azonban ismét elvezettek a felismeréshez, hogy a terület nemcsak az emberi közösségek fennmaradásának és biztonságának alapvető feltétele, hanem a szuverén államok létének, a közhatalom gyakorlásának elengedhetetlen tényezője. A terület egyben a világ geopolitikai és gazdasági szerkezetének is lényeges – bár korántsem kizárólagos – eleme. A terület szerepének jelentőségére mutatott rá a 2015-ös európai migrációs válság is, ami ismételten nyilvánvalóvá tette az évezredes tételt, hogy terület nélkül nem létezhet állam, a területet annak lényegéből fakadóan jogilag és fizikailag körül kell határolni, és ezt a határt szükség esetén meg is kell tudni védeni.

A biztonság kérdése azonban nem csak a közhatalom és a terület összefüggésében kerül a válság idején a középpontba. Maga a biztonság ma már összehasonlíthatatlanul szélesebb és sokrétűbb kategória, mint korábban bármikor. A fizikai biztonság és ennek megfelelően a biztonságpolitika védelmi dimenziója csak egy a sok közül, talán nem is a legfontosabb. A technológia fejlődése hozta létre a kibertér biztonságának a kérdését, amelynek védelme és az ezzel kapcsolatos konfliktusok veszélye ma már eléri a termonukleáris fegyverek által évtizedekkel ezelőtt megteremtett, a világ létét fenyegető globális kockázatot. De megjelent az energiabiztonság, az élelmiszer-biztonság és általában a gazdasági biztonság kérdése. Az is egyértelművé vált, hogy a biztonság mind a különböző területek tekintetében, mind pedig földrajzi értelemben véve egy és oszthatatlan, egyetlen terület veszélyeztetése azonnal továbbterjed a többi területre, ezért a biztonságpolitikának minden egyes területet át kell fognia és egységben kell kezelnie. Mindez korábban is így volt. A Covid-19 azonban nyilvánvalóvá és kézzelfoghatóvá tette a biológiai biztonság kérdését, amelyre korábban inkább csak a biológiai és vegyi fegyverek összefüggésében terjedt ki a biztonságpolitika figyelme. (Bár a járványokra, mint globális fenyegetésre, főleg az utóbbi évtizedekben már jó néhányan felhívták a figyelmet.) Ennek a biztonsági kockázatnak az elhárítása a jövőben sokkal több figyelmet, anyagi és szellemi erőforrást igényel majd minden szabályozási

és döntéshozatali szinten. Jelenleg ezeknek az erőforrásoknak a többségét a világ a katonai képességek, ezen belül elsősorban a nukleáris fegyverek fejlesztésére és az azokkal szembeni védekezésre fordítja. Márpedig ezek a fegyverrendszerek sem a vírusokkal, sem a globális felmelegedéssel, sem az illegális migrációval szemben nem vethetők be, a rájuk pazarolt források jórészt veszendőbe mennek.

A biztonságot fenyegető veszélyek tehát újabb és újabb területekre terjednek ki, e területek bővülésének a folyamata pedig lezárhatatlan és beláthatatlan. Új, ismeretlen kockázatok jelentkeznek, amelyekre a felkészülés szinte lehetetlen, hiszen – mint tudjuk – a hadvezérek mindig az előző háborút vívják.

A közhatalom szerepének és felelősségének, valamint a terület és a biztonság jelentőségének a járvány okozta megnövekedésére vonatkozó általános tételek tekintetében ma széles körű egyetértés áll fenn. A geopolitikai és gazdasági-kereskedelmi következményekről azonban ez a legkevésbé sem állítható. Egyesek a globalizáció végét jelzik, mások szerint most nyílik meg a valódi globális együttműködés új korszaka. Sokan a Kína vezette új világrend bekövetkeztét jelzik előre vagy éppen üdvözik, mások szerint pedig a járvány fogja beindítani a lappangó belső problémákkal terhelt kínai gazdasági és politikai rendszer válságát és a birodalom hanyatlását. Akárhogyan alakulnak is a dolgok, annyi ismételt megállapítható, hogy túlnyomórészt a már korábban megindult folyamatok alakulása adja majd meg a vitás kérdésekre a választ, ezek a folyamatok fognak felgyorsulni, lassulni vagy új irányt venni.

Az e kötetben szereplő, a geopolitika és a világkereskedelem kapcsolatát elemző, 2019-ben készült tanulmányom nyolc – vita tárgyául szolgáló – tételt tartalmazott. Ezek közül az első kettő a geopolitikai szerkezetéről állította, hogy e szerkezetet nem a hierarchia, hanem a heterarchia jellemzi. A heterarchia is rend, de nem hierarchikus, hanem a különböző kritériumok függvényében változó rangsor. A különböző területeken (GDP, populáció, terület, védelmi képességek, technológia stb.) tehát eltérnek a sorrendek.⁶ A különböző kritériumok alapján összeállított változó rangsor pedig világossá teszi, hogy nincs egyetlen globális hegemon hatalom. Kísérletek gyakran történtek erre, de ez a világtörténelemben senkinek sem sikerült.

⁶ A sorrendekről adatokkal lásd: Szapáry György – Plósz Dániel János: Geopolitikai irányváltások a kialakulóban lévő új világrendben. *Hitelintézet* Szemle, 18. (2019), 4. 112–129. <http://doi.org/10.25201/HSZ.18.4.112129>.

A világvárvány után azonban felmerül a kérdés, hogy vajon így lesz ez a jövőben is? A valószínűség az, hogy igen. Továbbra sem lesz egyetlen globális hegemon, vagy ha elő is állhatna ez a helyzet, a hegemoniára épülő világrend nem tarthatna hosszú ideig.

A kérdésre, hogy Kína vagy az Egyesült Államok jut-e a járvány nyomán előnyhöz a két szuperhatalom egyre élesebb versenyében, ma az elemzők többsége Kínára szavaz, és a járvány egészségügyi kezelésében, a gazdasági visszaesés mértékében és főleg a társadalmi és politikai következmények súlyosságában mutatkozó drámai különbségek valójában – az eddigiek alapján – ezt támasztják alá. Azt sem szabad elfelejteni, hogy a versenyben a járvány előtt is Kína állt jobban, nemcsak a gazdasági növekedés üteme, hanem a látványos technológiai előretörés okán. A járvány tehát ezt a már megindult folyamatot gyorsítja fel Kína előnyére. Azt azonban ma nem látni előre, hogy a kínai belső folyamatok, különösen a birodalom pere-mén, hogyan alakulnak, érlelődik-e egy olyan társadalmi és politikai válság, amely a látványosan szigorodó politikai rendszer felrobbanásához vagy esetleg egy szovjet típusú pangáshoz vezethet. Akik a versenyben az Egyesült Államok előretörésére szavaznak, döntően a kínai politikai és társadalmi rendszer növekvő belső veszélyeire és törékenységre hivatkoznak.

Van azonban egy harmadik álláspont is, amely a világvárvány következményeként különböző okokból, de mindkét hatalom gyengülését és térvésztését jósolja. Ez pedig a további szereplők gazdasági és geopolitikai erősödését, a többszereplős világrend tényleges kialakulását, a heterarchia hangsúlyosabbá válását és rendezetlenségbe, anarchiába fordulását eredményezheti. A világvárvány tehát végső soron a sokat emlegetett káosz előhírnöke és előidézője lenne? Ez éppen annyira kevésbé valószínű, mint az egyetlen domináns hegemonra épülő hierarchikus világrend kialakulása és tartós fennmaradása. Bárhogy alakul a két legerősebb hatalom viszonya, mindig lesz harmadik, negyedik, ötödik szereplő, mindig lesznek feltörekvő hatalmak, amelyek az egyoldalú hegemonia megtörése céljából szövetséget kötnek egymással. A szervezet lényege tehát marad, de az erőviszonyok változni fognak, nagy valószínűséggel Kína javára. Egyetlen hatalmi központ nem lesz, sem állami, sem pedig nem állami szinten.

A harmadik tétel úgy szól, hogy nem alakul ki a hidegháborúra emlékeztető bináris világrend, azaz két egymással szemben álló gazdasági és politikai rendszer sem, mert ennek nemcsak a geopolitikai, hanem legfőképpen az ideológiai feltételei is hiányoznak. Ezen a harmadik tételen tehát a világvárvány sem változtat.

A negyedik tétel a világrend alakulását meghatározó két alapvető tényező, a biztonságpolitika és a kereskedelempolitika közeledését, sőt e politikák eszközeinek részleges egymásba olvadását állította. Mivel a világjárvány egyik lényeges következménye a biztonság legkülönbözőbb dimenzióinak az előtérbe kerülése, nem meglepő, hogy a biztonságpolitikai szempontok és eszközök a gazdaság- és kereskedelempolitikában is egyre nagyobb szerepet játszanak. Biztonságpolitikai megfontolások alapján jelennek meg és terjednek tovább különböző döntéshozatali szinteken a külföldi befektetések ellenőrzésére és korlátozására irányuló szabályozások. Tovább terjed a nemzetbiztonsági kivételre, a GATT XXI. cikkére történő hivatkozás, és szaporodnak az ezzel kapcsolatos viták, amelyek központi kérdése, hogy felülvizsgálható-e jogi szempontból és vitarendezési eljárás tárgya lehet-e egyáltalán egy olyan korlátozó intézkedés, amelyet a nemzetbiztonsági érdekre történő hivatkozás alapján hoztak meg. A vita lényegében eldönthetetlen, mindenesetre a WTO vitarendezési eljárásában eddig született döntések nem támasztják alá azt az amerikai álláspontot, hogy e hivatkozás önmagában és eleve kizárja bármiféle jogvita kezdeményezését.⁷

A világjárvány a legtöbb vitát a geopolitikai és gazdasági világrend és hatalmi szerkezet kérdésein túl a globalizációnak nevezett, változtatatosan definiált tünetcsoport jövőjével kapcsolatban váltja ki. Véget vet valóban a járvány a globalizációnak, átalakul és új formákat ölt ez a folyamat, vagy a sokk okozta megrázkódtatás és visszaesés után megy minden tovább, ahogyan korábban? Az említett nyolc tétel közül a hatodik azt állította, hogy a gazdasági globalizáció lassul. Ennek egyik jele, hogy hosszú évtizedek tendenciája fordult meg néhány évvel ezelőtt, és a világkereskedelem már nem motorja a világgazdaság növekedésének, az árukereskedelem valójában lassabban növekszik, mint a globális GDP. A globalizáció lassulásának oka pedig – egyéb, geopolitikai és biztonsági körülmények mellett – a technológia fejlődése, amely az áruk mozgatása helyett az adatok továbbítását teszi lehetővé és előnyösebbé. Nem kétséges, hogy a világjárvány ezt a lassulási folyamatot gyorsította fel, és ez a tendencia minden valószínűség szerint

⁷ Lásd Csongor István Nagy: Clash of trade and national public interest in WTO law: The illusion of ‘weighing and balancing’ and the theory of reservation. *Journal of International Economic Law*, 23. (2020), 1. 143–163. <https://doi.org/10.1093/jiel/jgz028> és Csongor István Nagy: A reconceptualization of WTO law’s security exceptions: squaring the circle and judicializing national security. *CURRENTS: Journal of International Economic Law*, 24. (2020), 2. [Megjelenés alatt.]

folytatódni fog. A globalizáció azonban nem ér véget a gazdaság és a világkereskedelem területén sem. Ugyanakkor az is kizárható, hogy a folyamat visszaáll a régi medrébe, és változatlanul halad tovább. A világkereskedelem zuhanása – a csökkenés mértéke eddig meghaladta a gazdaság csökkenését – újabb sokkok hiányában véget ér, megindul a nemzetközi áru- és szolgáltatáskereskedelem növekedése, de a járvány jelentős és tartós változásokat indított be. Mindenekelőtt az ellátási láncok mennek át lényeges átalakuláson három, egymással összefüggő tényező hatása nyomán. Az első a korábban kihelyezett termelések és tevékenységek hazahozatala, a „reshoring”, aminek természetesen megvannak az észszerű korlátjai, de egészségügyi és biztonsági szempontok alapján egyes nélkülözhetetlen termékek körében a gazdaságossági szempontok háttérbe fognak szorulni, különösen akkor, ha a technológiai fejlődés tovább csökkenti a termelés kihelyezéséből fakadó előnyöket. További tényező a beszerzési források diverzifikálása, az egyoldalú függési viszonyok visszaszorítása, mivel a járvány nyomán előállott hiányok rámutattak az ebből eredő biztonsági kockázatokra is. A harmadik tényező pedig a már széles körben elfelejtett raktározás, az „on time delivery” helyett a készletek megnövelése. A „reshoring”, a „diversifying” és a „stockpiling” hármasa összességében lényegesen csökkenti az ellátási és értékláncok globális, sőt regionális rendszerét. Ehhez járul e láncok rövidítésének a tendenciája, amelyet biztonsági, fenntarthatósági és gazdasági szempontok egyaránt előmozdítanak, különös tekintettel a mezőgazdasági termékek kereskedelmére.

Mindez tehát gazdasági és kereskedelmi téren felgyorsít egy már korábban megindult folyamatot, amely a globalizációval szemben a fragmentációt, a regionalizációt és a lokalizációt segíti. Visszafogja a globalizáció legfontosabb tényezőjét, a közvetlen külföldi beruházásokat is, mivel – mint láttuk – a már korábban megjelenő biztonságpolitikai megfontolások súlyát a járvány és az általa kiváltott és felerősített feszültségek tovább növelik.

Mindez azonban csak a globalizáció gazdasági dimenziójára áll. A tudomány és a technológia a megrázkódtatás nyomán ugrásszerű fejlődésnek indul, mert így történt ez a korábbi sokkok – például a háborúk – nyomán is. A járvány okozta kényszerek nyomán bekövetkezett digitalizációs robbanásnak már tanúi vagyunk. A globális kapcsolattartásnak új és új eszközei jelennek meg, amelyek az emberek közötti kapcsolattartás terén átalakítják és új megvilágításba helyezik a földrajzi távolság szerepét. Az árukereskedelem mennyisége csökkenhet, mérséklődhetnek a nemzetközi tőkemozgások is, de az adatforgalom az ellenőrzési törekvések ellenére

is megállíthatatlanul nő. Mindent azonban nem lehet digitalizálni, az emberek a biológiai és társadalmi lényegükből fakadóan továbbra is találkozni akarnak és fognak egymással.

Nem jó hír, hogy a világjárvány emeli a gazdasági és geopolitikai verseny tétjeit, mélyíti a nyertesek és a vesztesek közötti szakadékot, eltérően, egyenlőtlenül hat a különböző országokra, csoportokra és egyénekre, növeli az egyenlőtlenséget, élezi a geopolitikai és a gazdasági, kereskedelmi ellentéteket és konfliktusokat, és növeli a részben ezekből a konfliktusokból, részben pedig az egyéni és főleg a kollektív neurózisokból eredő feszültségeket. Összességében tehát a világ veszélyesebbé és kevésbé biztonságossá válik. Ez volt a nyolcadik tétel, amely azt állította, hogy a világot fenyegető veszélyek súlyosbodnak, az ember által okozott globális kockázatok nőnek. Az alapvető értékek és normák és az ezekben megnyilvánuló emberi akarat, párosulva hittel és tudással azonban meg fog tudni birkózni ezekkel és a jelenleg még nem is ismert fenyegetésekkel.

Igy történik ez a Covid-19 okozta világjárvány és annak beláthatatlanul súlyos következményei esetében is. Feltéve, hogy a közhatalom minden szinten eleget tesz a feladatainak, a különböző döntéshozatali és szabályozási szintek az egymás közötti hatásköri viták és konfliktusok helyett a saját felelősségükre összpontosítanak, a szuverén állam elsődleges hatásköre és felelőssége az emberek biztonságát érintő kérdésekben, ideértve az állammá szervezett közösségek területének a védelmét, feltétel nélkül érvényesül, és az államok az egymás közötti feszültségek és a felelősség áthárítása helyett az együttműködést helyezik előtérbe.

A világot tehát a Covid-19 valóban megváltoztatja. Hasonlóan a korábbi – egyelőre még a jelenleginél sokkal több áldozatot szedő – világjárványokhoz és más nagy sokkokhoz. Ugyanez történik majd a globális veszélyek valamelyikének jövőbeli bekövetkezése és más, ma még előreláthatatlan meggrázkódtatások esetében. Az ezek által kiváltott nagy társadalmi, gazdasági, kulturális, technológiai, demográfiai változások azonban mindig hordozni fogják az állandóság elemeit is, annak ellenére, hogy ezeknek természetszerűen jóval kisebb figyelmet szentelünk, hiszen a világot a változások mozgatják. Nem biztos, hogy mindig a jó irányba. Vonatkozik mindez a világrend meghatározó tényezői, a globális geopolitika és a világkereskedelem nagy átalakulásaira, a hatalmi erőviszonyok átrendeződésére és az ennek nyomán bekövetkező szerkezeti változásokra is. A sokk azonban ezeken a területeken is jórészt már megindult folyamatokat erősít fel, létező gyengeségeket tár fel, és létező erőforrásokat mozgósít. Hogy mi lesz a foly-

tonosság és a változás aránya, azt csak a történetekre visszatekintve tudjuk majd felmérni, és nyilván ennek az aránynak a kérdésében sem tudunk majd egyetérteni.

Mint jeleztem, ez a kötet a folytatása az elmúlt 25 év alatt megjelent köteteknek, nem kis részben ismétlése az azokban szereplő üzeneteknek. Áll ez természetesen mindazokra a gondolatokra, amelyeket a nemzet fogalmáról, a nemzeti önazonosságról, Európáról, az európai integrációról, annak sikereiről, dilemmáiról, válságairól, jövőjéről írtam. Különösen vonatkozik ez a nemzeti és az európai identitás viszonyára, az előbbi feltétlen elsőbbségére, egyben a két közösségi önazonosság összeegyeztethető voltára, a nemzet fogalmára, a szuverén államra és a kettő közötti különbségre és kapcsolatra, a dilemmák megoldásának lehetséges útjaira, végső soron a magyar nemzetpolitika és a magyar Európa-politika összekapcsolására és egymást erősítő érvényesítésére. Azokra a kérdésekre – ebben a sorrendben –, amelyek számomra, kis túlzással, háromszor 25 éve a legfontosabbak.

Mindez nem jelenti azt, hogy a világ, a körülmények, a feltételek változásai, az új kihívások nem befolyásolták a nézeteimet. Ami azonban nem változott, az a lényeg. Ezt fogalmaztam meg 25 évvel ezelőtt:

„Az európai integrációs folyamat lényege a nemzeti önazonosság fenntartása, sőt erősítése. Európa lényege a sokszínűségében áll. Ha ezt a sokszínűséget, sokfajta kulturális és nyelvi hagyományt elveszti, vagy akár csak tompul ez a sokszínűség, Európa elveszti saját önazonosságát. Következésképpen európai egység a nemzeti önazonosság, a nemzet fennmaradása és erősödése nélkül nincs és nem is lesz. A nemzetek feletti Európa kifejezés helyett ezért sokkal pontosabb az államok feletti Európáról beszélni. A nemzetállam gyöngül az integrációs folyamatban, gyöngül a mindenható állam, amely a legrosszabb esetben homogén nemzetállamnak tekinti magát még akkor is, ha egyébként nem az. A homogenitás érdekében semmilyen eszköztől nem riad vissza. Többek között nem veszi figyelembe a nemzetet mint kategóriát, nem hajlandó tudomásul venni azt, hogy a világ nagyon sok részén – és nem csak Közép- és Kelet-Európában – a nemzet és az állam fogalma nem esik egybe. Amikor egy erősebb, föderális szerkezetű Európában gondolkodunk, nem a nemzet gyengítése a cél, épp ellenkezőleg. Egy valóban egységes Európát akkor lehet megteremteni, hogyha minden nemzet beviszi saját kulturális, történelmi, nyelvi örökségét, gazdagítva és teljessé téve ezzel az európai integrációt.”⁸

⁸ Martonyi János: A magyar nemzet sorsa és az európai fejlődés. In Martonyi János: *Európa, nemzet, jogállam*. Budapest, Magyar Szemle – Európai Utas, 1998. 125–132.; Martonyi János: A magyar nemzet sorsa és az európai fejlődés. In Kurucz Gyula (szerk.): *Nemzetstratégia a harmadik évezred küszöbén. A Magyarok IV. Világkongresszusának Nemzetstratégiai tanácskozásán (1996. jún. 15–16.) elhangzott előadások*. 1996.

Ami a változásokat illeti, azokról Trócsányi László adott briliáns összefoglalást a *Monnet, de Gaulle és a poszt-globális kihívások Martonyi János világképében* című tanulmányában⁹ a *Nyitás és identitás* címmel 2018-ban megjelent kötetem ismertetése kapcsán. Az írás érvelése és lendülete annyira magával ragadott, hogy vitatkozni is elfelejtettem vele. Kétségtelen, hogy az elmúlt évtizedek fejleményei általában véve is közelebb hozták hozzám De Gaulle világlátását, külpolitikáját és Európa-képét. Ennek a folyamatnak csak az egyik legutolsó, nem a legfontosabb állomása volt a brit kilépés, amit a tábornok jó fél évszázaddal ezelőtt megérezett. Nem véletlen, hogy a brit csatlakozásra csak azt követően kerülhetett sor, hogy ő távozott az államfői posztról és nem sokkal később az élők sorából is. (A brit csatlakozás megakadályozásában különben De Gaulle-nak nem volt igaza. Az európai integráció a britek – a tábornok számára az angolok – nélkül nem jutott volna el arra a szintre, amelyre sok válság, kihívás és vita után a kilépésig eljutott. Más kérdés az, hogy az angolok soha nem érezték otthon magukat a Közösségben, még kevésbé az Unióban.) A nemzetet képviselő szuverén államnak az európai integrációban is betöltött meghatározó szerepét illetően valóban közeledtem a gaullizmus víziójához, de ennek hátterében a nemzeti identitás elmúlt évtizedekben végbement látványos megerősödése és nem a homogén nemzetállam korlátlan szuverenitására vonatkozó felfogás állott. A magyar történelem a franciánál kevésbé szerencsésen alakult, a mi nemzetünk több államban kénytelen élni, számunkra a nemzet és az állam fogalma nem azonos, a kettő határai nem esnek egybe, és a homogén nemzetállamra épülő abszolút szuverenitás az összmagyarság, a magyar nemzet számára nem lehet a megoldás útja.

15 évvel ezelőtt, 2005. május 29-én a franciák, majd valamivel később a hollandok népszavazással akadályozták meg az alkotmányozó szerződés létrejöttét. Ekkor írtam az alábbi sorokat:

„1954. augusztus 30-át írtunk. A francia Nemzetgyűlés elhúzódozó vita után sine die elnapolja az Európai Védelmi Közösségre vonatkozó szerződés ratifikációját, és ezzel az 1952 májusában Franciaország által kezdeményezett és 1952 szeptemberétől ténylegesen alkalmazott szerződés ügye végképp elbukik. Ugyanez történik az Európai Politikai Közösség statútumával, amely többek között közös külpolitikát, közösségi piacot irányoz elő.

⁹ Trócsányi László: *Monnet, de Gaulle és a poszt-globális kihívások Martonyi János világképében. Magyar Szemle*, 28. (2018), 9–10. 13–23.

Az esemény általános megdöbbenést vált ki, hiszen a gondolat éppen a francia külpolitikától származott, és fő célja (Nyugat-) Németország bevonása volt a nyugati szövetségi rendszerbe és az induló európai integrációs folyamatba. A Nemzetgyűlés döntésének hátterében egy sajátos koalíció, nevezetesen az akkor nagyon erős francia kommunisták és a gaulle-isták eseti összefogása állott. Mindkét politikai erő – gyökeresen eltérő okokból – úgy döntött, hogy nem támogatja az európai politikai egység megteremtését. A Francia Kommunista Párt követte a Szovjetunió utasítását, amely egyébként is óriási nyomást gyakorolt a franciákra a szerződés ejtése végett, a gaulle-isták pedig megmutatták önállóságukat az Egyesült Államokkal szemben, amely szintén nyomást gyakorolt a szerződés ratifikálásáért. [...]

Mindez ma már történelem. Vagy mégsem? Mielőtt az 1954. augusztus 30. és 2005. május 29. közötti párhuzamok felett búsonganánk, nem árt felidézni, hogy mindössze néhány hónappal a Nemzetgyűlés döntését és az általános európai döbbenetet követően megszületett a Benelux-memorandum, és ezzel megindult a gazdasági integráció megállíthatatlan, fokozatosan és folyamatosan erősödő, bővülő, alapjában véve hihetetlenül sikeres folyamata. Az egységes Európa hívei ugyanis nem adták fel, de megértették, hogy az adott történelmi helyzetben alapvetően másra van szükség, mást tud befogadni a politika és a közvélemény, ezért meg kell újítani a gondolkodást, és a már létező sikeres elemekre (Szén- és Acélközösség) építve kell megteremteni azokat az alapokat, amelyekből később megvalósítható az eredeti álom, az európai egység.

[...] Az európai egység mást jelent ma, mint több mint fél évszázaddal ezelőtt. A siker nemcsak vonz, hanem taszít és bizalmatlanságot is kelthet, a valóság nyelvi átrajzolása az európai integráció területén is veszélyes (talán nem kellett volna alkotmánynak nevezni azt, ami valójában, különösen a szigorú jogi felfogás szerint nem az), és nem lett volna szabad engedni, hogy a kezdetben hatalmas tekintélyt élvező európai intézményeknek a szakmai és erkölcsi erejéből jórészt a hatalom gyakorlása és az azzal történő finom, alig érzékelhető visszaélés maradjon. (Az sem lett volna hátrány, ha a nyugat-európai polgárt időben tájékoztatták volna a bővítés, tehát újraegyesítés lényegéről, hiszen könnyebb megijeszteni és megtéveszteni azt az átlagpolgárt, aki a csatlakozó országok közül jó esetben kettőt-hármat tud felsorolni.) Mindennek és még sok minden másnak az eredménye az az identitásválság, amely messze túlnő Franciaország határain, és nem magyarázható egyetlen tagállam belpolitikai helyzetével, gazdasági és szociális körülményeivel. A véletlen a szó igazi értelmében véve sohasem véletlen, és az irracionálisnak is van racionális magyarázata. Európa most kapott egy lehetőséget, hogy megvizsgálja önmagát, eddigi sikereit, kudarcait, és tanuljon a válságból, hiszen eddig is átélte már válságokat, és mindig túl tudott lépni a kríziseken, fordulópontokon.

A következményeket persze nem szabad kisebbiteni, mert azok a globális rendszer alakulása szempontjából is súlyosak. Az, hogy Franciaország súlya az Európai Unión belül csökkenni fog, és feltehetően megindul egy lassú folyamat közép-európai irányba, amelyben a német-közép-európai (ezen belül különösen lengyel) együttműködés erősödő szerepet kaphat, végül is Franciaország gondja, és az integráció ettől még új lendületet is kaphat. Európa összességében gyengébb lesz, és kevésbé fogja tudni hallatni hangját a globális szinten. Kisebb lesz a szerepe a globális rendszerek emberségesebbé tételére elsősorban hivatott univerzális szabályozások

megteremtésében, ami sokunk véleménye szerint Európa elsődleges küldetése kellene hogy legyen. Ettől még a világ lehet sikeres, különösen az ázsiai régiókban, kérdés, hogy nem lesz-e valamivel szegényebb, főként, ami a mi több ezer éves civilizációnk értékeit és az azokra épülő normák érvényesülését illeti. (Igaz ugyan, hogy már csak »főlős óvatosságból« is bölcsőbb lett volna ezeknek az értékeknek a forrására és magára az értékrendre az alkotmányszerződésben is hivatkozni.)

[...] Meg kell találni azokat a területeket, ahol az európai építkezés eddig is nagyon sikeres volt, ez pedig alapvetően a gazdasági integráció és az ezt szolgáló jogi szabályozás és jogi kultúra területe. Folytatni kell a gazdasági-társadalmi modellről szóló vitákat, és el kell fogadni, hogy Európában a történelmi és politikai hagyományok egyaránt azt indokolják, hogy egymással párhuzamosan és egymással versengve különböző gazdasági, szociális modellek létezzenek, ami nem érinti az alapvető értékek azonosságát. A klasszikus, majd neoliberális szabadpiac, a rajnai szociális piacgazdaság és az állam erőteljesebb szerepére építő hagyományos colbert-i modell más formában, de továbbra is él az európai gondolkodásban, sőt egyes esetekben a politikai ideológiák és pártérdekek tovább élezzik az eredeti modellek eltéréseiből fakadó különbségeket. El kell fogadni, hogy egyik modell sem válhat Európában kizárólagossá, ezen a területen is be kell látni, hogy Európa hagyománya, ereje és jövője a sokszínűségben, a színek közötti párbeszédben, versengésben és együttműködésben rejlik.

Ezt a vitát folytatni kell a politikai intézményrendszer tekintetében is. Európa küldetése nemcsak a globális rendszer emberibbé és igazságosabbá tételében, hanem valószínűleg a tömegdemokrácia intézményrendszerének megújításában is áll. A valóságtól egyre jobban elrugaszkodó jelszavak, a politikai kommunikáció és marketing egyre nagyobb szerepe, a média világának általános színvonalcsökkenése nem fogja elősegíteni a demokrácia megújítását. Európának mindenekelőtt értékekre van szüksége, valamint arra, hogy megújítsa az emberi jogokról vallott felfogását is, lássa be, hogy a korszerű társadalom csak a szubszidiaritás valóságos érvényesülése mellett működtethető demokratikusan, az ember nemcsak egyén, hanem személyiség is, személyiségét pedig valamely közösséghez tartozás útján nyeri el és valószínűleg meg. Nem lesz könnyű a megújulás, de talán nem lesz szükség ehhez ötven esztendőre.¹⁰

Mindez ma már történelem. Vagy mégsem? Az elvetett alkotmányozó szerződés tartalmának túlnyomó részét sikerült alapszerződés-módosításként megőrizni, és így jött létre a 2009-ben hatályba lépett Lisszaboni Szerződés. Az eredményben nem csekély szerepet játszott a konvent korábbi alelnöke, Giuliano Amato által szervezett és elnökölt bizottság (amely új

¹⁰ Martonyi János: Hogyan tovább, Európa? In Martonyi János: Mi és a világ. Budapest, Magyar Szemle Alapítvány, 2015. 275–280.; Martonyi János: Hogyan tovább, Európa? *Heti Válasz*, 5. (2005), 22. <http://valasz.hu/vilag/hogyan-tovabb-europa-11823>.

alapszerződés-tervezetet dolgozott ki)¹¹ és az éppen soros német elnökség, amely a holland ellenzés miatt végül a szerződésmódosítás jogi technikájával oldotta meg a vitát. Az európai integrációs folyamat haladt tovább, nehezen, de kiheverte a szuverén adósságválságba átforduló pénzügyi válságot, annak ellenére, hogy a nehézségek jelentős részét a saját monetáris és fiskális politikájának a hibái okozták. Az igazi kihívás azonban nem is maga a válság volt, hanem az az egyre nyilvánvalóbb egyensúlyhiány, amely a gazdasági integráció vitathatatlan sikere (amelyet ugyan éppen az euró törekénysége veszélyeztet), a politikai unió erősen mérsékelt sikere és a kulturális dimenzió komoly hiányosságai következtében a három terület között fennáll. Erre az egyensúlyhiányra, mindenekelőtt a kulturális dimenzió, tehát az európai identitás megerősítésének az elengedhetetlen voltára tekintettel javasoltam három évvel ezelőtt:

„Fedezzük fel ismét az identitást. Az európai identitást, az európai kultúrát, az európai civilizációt, a lényünket, a gyökereinket, a természetünket, a magában való mivoltunkat. Úgy tűnik, hogy sokaknak ezt ismét fel kell fedezniük. Ha pedig felfedeztük, akkor a további európai építkezés középpontjába ezt a kulturális-civilizációs dimenziót, az európai identitást kell helyezni. Az nem baj, hogy ennek az identitásnak az egyes tartalmi elemeit nem látjuk azonosan. Macron elnök az említett beszédében a Sorbonne-ról sem látta az onnan 5-600 méterre lévő Notre-Dame-ot, neki az európai identitás kritériumainak a felsorolásánál csak a görög templomok jutottak eszébe. Igaza van, mert az antik örökség kétséggkívül Európának egy nagyon fontos alapja. De nem látni a Notre-Dame-ot a Sorbonne-ról, nem látni a kölni dómot, nem látni a Szent Péter-székesegyházat, az hiba, és ezzel nem tudunk egyetérteni. Ha az európai identitás egyik legfontosabb talapzatáról elfelejtkezünk, akkor nehéz lesz Európát és az Európai Uniót egyben tartani. Mi tiszteljük a »laïcité«-t, megértjük, hogy ez nagyon fontos alakító tényezője a francia történelemnek. Tiszteljük és elfogadjuk a felvilágosodást és annak értékeit is. Az európai történelem más volna a felvilágosodás nélkül, és Európa nem lenne az, ami. Napjainkban pedig különösen fontos a szabadság, az egyenlőség és a testvériség elve és ezek védelme. A legfontosabb, hogy mindezek az értékek együtt adták, formázták az európai identitást, egyeseknek egyik, másoknak másik elem a fontosabb, de az európai identitás a kulturális, szellemi örökség egyik elemét sem nélkülözheti. Ennek a kulturális, civilizációs dimenzióknak az újrafelfedezése, megerősítése nélkül nem fogunk tudni

¹¹ Action Committee for European Democracy (ACED), tagjai: Giuliano Amato, Michel Barnier, Stefan Collignon, Jean-Luc Dehaene, Danuta Hübner, Sandra Kalniete, Wim Kok, Paavo Lipponen, Martonyi János, Inigo Mendez de Vigo, Chris Patten, Otto Schily, Costas Simitis, Dominique Strauss-Kahn, António Vitorino, Margot Wallström.

továbblépni a legzseniálisabb, legügyesebb, leginveciózusabb gazdasági, pénzügyi és jogi megoldások megtalálása esetén sem.”¹²

Ami pedig a jelent illeti, ebben a kötetben szerepel a Schuman-deklaráció 70. évfordulója alkalmából született írásom, amelyben kísérletet teszek a nemzet és a föderalizmus fogalmának egy lehetséges, általam évtizedek óta vallott és soha fel nem adott értelmezésére. Ezen nem változtatott és nem is fog változtatni semmi, sem De Gaulle Európa-politikájának bizonyos fokú ártértelezése, sem a jobb- és baloldalon egyaránt jelentkező, erősödő ellenérzések az európai integrációval szemben. Ennek egyik oka a nemzeti identitásokhoz képest másodlagos, de létező európai identitásra épülő európai integráció fokozatos és kiegyensúlyozott megvalósítására épülő Európa-képem, a másik legalább ilyen fontos oka pedig a kulturális nemzetfogalomra épülő integrációhoz, a nemzetek államok feletti Európához fűződő alapvető magyar nemzeti érdekek.

Sem a kulturális nemzet mint történelmi, nyelvi, kulturális, lelki közösség, sem az alulról építkező, szabad nyelvi és kulturális közösségek identitásának, közösségi jogainak, tehát autonómiájuknak az elismerésére épülő valódi föderalizmus nem a közeljövőben megvalósítható, „real time” kategóriák. De az európai integráció jövőjét jelentős részben a kulturális nemzetfogalom és az alulról épülő történelmi föderalizmus összekapcsolásának a sikere – vagy kudarca – fogja meghatározni. A 70 év sikerei és kudarcai, az elmúlt évek visszatérő és egyre állandóbb jelleget öltő kihívásai és válságai alapján ma már megállapítható, hogy a továbblépéshez túl kell lépni a hagyományos és egyre meddőbbé váló vitákon, az intézmények folyamatos reformjának köntösébe öltöztetett hatásköri-hatalmi összeütközéseken, és mélyebben kell keresni és megtalálni az európai integráció megújításának lehetőségeit. Az új lendülethez alapvetően új szemléletre és megközelítésekre van szükség, és ezek egyike lehet az európai történelmi adottságokat jobban kifejező, a sokszínűséget eredményesebben megvalósító, a szubszidiaritásra épülő demokratikus legitimációt fokozottabban megteremtő nyelvi, kulturális közösségek autonómiáját elismerő integrációs építkezés. A nemzetközi jogi alap pedig továbbra sem lehet más, mint a szuverén tagállamoknak az a döntése, hogy a szuverenitásukból fakadó jogaik egy részének – de csak ennek a részének – a gyakorlását (tehát nem a szuverenitásukat) a közös uniós intézményekre bízzák,

¹² Martonyi János: Változatok az európai integráció jövőjére. In Martonyi János: *Nyitás és identitás*. Szeged. Pólay Elemér Alapítvány 151–156. Az SZTE ÁJTK NRTI által rendezett konferencián 2017. szeptember 23-án tartott előadás szerkesztett változata.

és e hatásköröket ezeken az intézményeken keresztül közösen gyakorolják. (E döntést egyébként a kilépési szándék bejelentésével vissza is vonhatják.) Az állami szuverenitás az integráció egészének a nélkülözhetetlen jogalapja, amit a nyelvi, kulturális, lelki közösségek elismerése éppen úgy nem gyengít, hanem erősít, mint az európai integrációs intézményeket is erősítené e közösségek létének az elismerése és az ebből fakadó következtetések levonása.

Az európai integráció egyik gyakran emlegetett dilemmája az az egyensúlyhiány, amely az integráció gazdasági, politikai és kulturális dimenziói között fennáll. A nyelvi, kulturális közösségek szerepének erősödése éppen az eddig háttérbe szoruló kulturális dimenzióknak tudna adni egyrészt lokális, másrészt összeurópai lendületet. Európai identitást pedig pusztán egyseges piaccal, akár sikeres és erős közös pénzzel, netán erősödő pénzügyi transzferrel nem lehet teremteni. Ehhez vissza kell nyúlni a gyökerekhez, a közös „három dombhoz”, a közös történelmünkhöz, amely egyszerre lokális és európai. Utóbbi lényege éppen a sokszínűség, ami az európai civilizációs tér (Schuman) legnagyobb előnye más kultúrákkal szemben. Ha pedig ez így van, akkor nemcsak az ideológiai különbségeket kell e civilizációs téren belül elfogadnunk, hanem a nyelvi, kulturális közösségeket is az eddiginél jelentősebb szerephez kell juttatnunk. Az európai identitás megerősítéséhez az elsődleges közösségi identitáson, tehát a nyelvi, kulturális, lelki közösségre épülő nemzeti identitáson keresztül vezet az út, ehhez pedig az szükséges, hogy a nemzet fogalmát is elsősorban kulturális alapon közelítsük meg.

A nemzeti és európai önazonosság együttes erősítése jelentős mértékben járulna hozzá az Európai Unión belüli többszörös megosztottság enyhítéséhez. A választóvonalak ma nemcsak gazdasági és pénzügyi érdekek és az ezeknek megfelelő gazdaságpolitikai nézetek mentén, hanem ennél mélyebb történelmi, kulturális és ezzel összefüggő ideológiai, értékrendi kérdésekben is fennállnak. Az előbbieket elsősorban az észak–dél, utóbbiak pedig a nyugat–kelet közötti megosztottságot jellemzik. A nyelvi, kulturális közösségi identitásokra épülő sokszínűség elismerése enyhíthetné a saját világlátásra épülő politikai ideológia kizárólagos helyességébe és annak erkölcsi felsőbbrendűségébe vetett feltétlen hitet és az ebből eredő politikai intoleranciát.

Ismét bizonyosodott Monnet azóta számtalanszor idézett mondásának igazsága, amely szerint az európai integráció folyamatát a válságok lendítik előre. A járvány és az általa kiváltott, beláthatatlanul súlyos gazdasági válság – amely méreteiben már most többszöröse a 2008-as válságnak –

elkerülhetetlenné tette a közös cselekvést, és kikényszerítette mindenekelőtt az Észak és Dél közötti megosztottság meghaladását. Nem volt könnyű, de szűk öt nap alatt sikerült. Jó néhány itt nem elemzett tényező játszott szerepet a sikerben, az ide vezető folyamat már jó ideje megindult, de a világválság okozta sokk nélkül a döntések nem születtek volna meg. A monetáris politika eszközei kimerültek, a 2008-as tapasztalatok világossá tették, hogy a fiskális megszorítások többet ártanak, mint használnak, rendkívüli helyzetben rendkívüli eszközökre és döntésekre van szükség, és az integrációt fenyegető egzisztenciális veszélyek esetén a tagállamoké az elsődleges felelősség, hogy közös megegyezéssel cselekedjenek. A tagállamok – először a legnagyobbak, majd később az erre legkevésbé hajlamosak is – belátták, hogy a belső piac egységének fenntartása, a versenyfeltételekben az eltérő mértékű állami támogatások által bekövetkezett torzulások mérséklése az eddigieknél határozottabb és gyorsabb fellépést igényel, sőt tesz elkerülhetetlenné.

Különös módon segítette a fellépést annak a hatásköri vitának a legutóbbi fejleménye is, amely az Európai Bíróság és a tagállamok alkotmánybíróságai, elsősorban a német alkotmánybíróság között évtizedek óta folyik. A német alkotmánybíróságnak a PSPP-ügyben hozott ítélete – egyebek mellett – arra is rámutatott, hogy a közös monetáris politikának és az ezt szolgáló eszközöknek is megvannak a határai, a monetáris politika szoros összefüggésben van a fiskális és gazdaságpolitikával, és ez utóbbiak területén pedig nem kerülhetők meg a tagállamok. Az Európai Központi Bank monetáris politikai lehetőségei annyiban nem korlátlanok, amennyiben az alkalmazott eszköz fiskális és gazdaságpolitikai következményekkel jár, ezért az Európai Unió Bíróságának érzékelnie kellett volna, hogy hiányzik a hatáskör-átruházás és ennek következtében a demokratikus legitimáció. Azt megelőzendő, hogy a német alkotmánybíróság a járvány miatt szükségessé tett újabb, mennyiségében még jelentősebb EKB-kötvénnyvásárlási akció ügyében is esetleg hasonló negatív döntést hozzon, az Európai Unió tagállamai a legmagasabb szintű integrációs intézmény útján maguk döntöttek egy egyszeri, hatalmas összegű és jelentőségű fiskális lépésről, amivel a hatásköri vitát is megoldották vagy legalábbis a következő menetre halasztották. Hogy valóban egyszeri döntésről van-e szó, vagy egy újabb rendkívüli helyzet majd újabb hasonló döntés meghozatalát teszi szükségessé, azt majd a jövő eldönti. Mindenesetre nem hoztak létre új rendszert, nem vezették be a sokak által évtizedek óta követelt eurókötvényt, hanem egy kivételesnek tekintett, egy alkalommal történő hitelfelvételt határoztak el.

Az integráció általános állapota, az euróval kapcsolatos aggodalmak és bizonytalanság, az egy évtizeddel ezelőtti válság tapasztalatai, a monetáris politika lehetőségeinek kimerülése, a tagállamok és az integrációs intézmények közötti, a tagállami szuverenitással, az átruházott hatáskör terjedelmével és gyakorlásának módjával és az európai jog elsőbbségének korlátaival kapcsolatos politikai és jogi viták tehát mind egy irányba mutatnak. Ha a tagállamok nem képesek ebben a helyzetben gyors és határozott döntést hozni, akkor az egész integrációs folyamat veszélybe kerül, megroppanhat az euró, részeire bomolhat az egységes belső piac, és ellenőrizhetetlenné válnak az integráció alapvető természetével kapcsolatos, az egész folyamatot végigkísérő viták, azok minden politikai, intézményi és jogi következményeivel együtt.

Lehetséges, sőt talán valószínű, hogy mindez nem lett volna elegendő a döntés meghozatalához, a német álláspont lényegi módosulásához, a német-francia kezdeményezés megtételéhez, a fukarok meggyőzéséhez, sőt az alapszerződések kétségkívül észszerűen rugalmas értelmezéséhez. Jött azonban a világjárvány és azzal egy beláthatatlanul súlyos gazdasági válság bekövetkezésének veszélye, sőt valósága. Monnet-nak igaza lett, az európai integráció a válságokon keresztül tud előrelépni.

És amikor már túllépünk az egyébként indokolt ünneplésen, akkor belátjuk, hogy az Európai Tanácsban az említett számos tényezőnek köszönhetően létrejött megegyezés, mindenekelőtt az Új Generáció Alap a jelenlegi válság megoldásához jelentős mértékben hozzájárul, de nem jelenti az integráció valamennyi dilemmájának a megoldását és a jövőbeli kihívásoknak vagy éppen válságoknak a kizárását. Az állandóság elemeit ugyanis nemcsak a világ, hanem az európai integráció is hordozza, és pedig nemcsak az alapvető értékek és a lenyűgöző eredmények, hanem az ellentmondások tekintetében is.

Továbbra is nyitott az integráció alapvető természetére, nemzetközi jogi státusára vonatkozó kérdés, ami szorosan összefügg a kezdetektől folyó és eldöntetlen szuverenitásvitával. Nemzetközi szervezet az Európai Unió, vagy pedig egy (kvázi) föderális állam? Abban talán ma már egyetértés van, hogy egyik sem, ezért uralkodó az álláspont, hogy az Unió *sui generis*nek nevezett szervezet, nem tekinthető egyszerű nemzetközi szervezetnek, de az is biztos, hogy nem föderális állam, még csak nem is konföderáció. A *sui generis* minősítés tetszetős elméleti megoldás, de jó néhány kérdésre nem tud egyértelmű választ adni. Nincs ilyen válasz mindenekelőtt arra a kérdésre, hogy az európai jog egy hagyományos nemzetközi szervezet

által létrehozott normarendszer, amely teljes mértékben be kell hogy illeszkedjék a nemzetközi jogba, vagy egy alakulóban lévő („ever closer union”) föderális állam autonóm jogrendje. További, még fontosabb és vitatottabb kérdés, hogy az Európai Unió jogának feltétlen és abszolút elsőbbsége van-e a tagállamok jogával szemben, vagy ezt az Európai Bíróság által kifejlesztett tételt a tagállamok az alkotmányaik, illetve az alkotmánybíróságaik útján bizonyos esetekben korlátozhatják. E korlátok eseteit is eredendően a bírói gyakorlat fejlesztette ki, de nem az Európai Bíróságnak, hanem a tagállamok alkotmánybíróságainak a döntései. E korlátok kiépítésének a német alkotmánybíróság által indított folyamata az alapjogok, majd a tagállami alkotmányos identitás védelmével indult, utóbb pedig szélesebb és érzékenyebb formában jelent meg az *ultra vires* tételben, amelynek lényege, hogy az uniós intézmények nem léphetik túl a szuverén tagállamok által reájuk bízott, átruházott hatáskör kereteit.

Az alkotmányos identitás alapjául szolgáló nemzeti identitás tétele az alapszerződésekben is megjelenik [EUSZ 4. cikk (2) bekezdés] ugyanúgy, mint – három különböző megfogalmazásban – a hatáskör átruházásának tétele [EUSZ 4. cikk (1), 5. cikk (1) és (2) bekezdés]. Az alkotmányos identitás körére nézve nincs általános meghatározás (a nemzeti identitás fogalma sincs egyértelműen tisztázva), a tagállamok az alkotmányaik, illetve az alkotmánybíróságaik útján ezt mindig csak az adott tagállamra nézve, a saját alkotmányos identitásukra nézve határozzák meg, aminek köre tagállamonként természetszerűen eltérő lehet, és időben is változik. Lényege azonban ugyanaz marad: hol húzódik a határ a tagállamok jogrendjének alkotmányos magja és az európai jog elsőbbsége között, hol húzódik a tagállamok szuverenitásának az a védővonala, amelyen túl az európai jog elsőbbsége nem érvényesül. Az alkotmányos identitásnak ma már mind külföldön, mind Magyarországon igen jelentős irodalma van, számos nemzetközi konferencia és tanulmány témája. Mindezek fő üzenete jelenleg az, hogy mind az Európai Bíróság, mind a tagállami alkotmánybíróságok részéről észszerű önmérsékletre és kölcsönös tiszteletre van szükség, amit tárgyilagos és kiegyensúlyozott párbeszédnek kell megalapoznia és kísérnie mind a tudományban, mind pedig a bírósági gyakorlatok között. A kérdés jelentősége messze túlmegy a két normaszint konfliktusának dilemmáján, és az integráció alakulásának az egyik általános elméleti és politikai dilemmáját jeleníti meg.

Ugyanez az alapvető kérdés jelenik meg az *ultra vires* tételben, azzal a különbséggel, hogy itt egy sokkal bonyolultabb, mélyebben gyökerező

és nehezebben feloldható konfliktusról van szó. Tisztán logikai, illetve jogértelmezési módszerrel ugyanis a kérdés megoldhatatlan. Lényege, hogy a hatáskör-átruházásnak az alapszerződésben többször leszögezett tétele szerint a szuverén állam döntött a hatásköre egy, az alapszerződésekben meghatározott része gyakorlásának az uniós intézmények részére történő átruházásáról, és a döntés forrása az állam elvileg korlátlan (a gyakorlatban korlátozott) szuverenitása. E szuverenitás nem vész el, nincs is korlátozva, hiszen a hatáskör-átruházás is a kilépéssel bármikor visszavonható. Az átruházott körben (de csak abban) az európai jog elsőbbsége érvényesül, és az európai jog értelmezése és alkalmazása tekintetében az Európai Bíróság rendelkezik kizárólagos hatáskörrel [EUSZ 19. cikk (1) bekezdés második mondat]. Azt a kérdést pedig, hogy végső soron ki jogosult meghatározni, hogy egy adott kérdésre kiterjed-e az átruházás, vagy sem, logikailag lehetetlen eldönteni, hiszen az átruházásról a szuverén döntött, a hatáskört viszont a szuverének közösen, az intézményeik útján gyakorolják. Ha például egy uniós intézmény nyilvánvalóan túllépi a ráruházott hatáskört, a szuverén joggal kifogásolja, hogy az adott kérdésben a hatáskör gyakorlását nem ruházta át. Ha viszont e hatáskör terjedelme kérdésében a tagállamoké a végső szó, lehetetlen a közösségi, tehát uniós hatáskör területét egységesen megállapítani, mivel az egyetlen Európai Bíróság helyett 27 tagállam bíróságai különbözőképpen dönthetnének az átruházás pontos köréről. Tiszta jogi megoldás tehát nincs, mivel a döntés előfeltételeként a kiindulópontot kellene egyértelműen meghatározni.¹³

A kiút itt sem lehet más, mint a kölcsönös tiszteletre és a józan önmérsékletre épülő együttműködés. Ennek első feltétele, hogy az uniós intézmények ne alkalmazzák a lopakodó hatáskör-kiterjesztés módszerét, a Bizottság ne tegyen kezdeményezést olyan új jogi mechanizmusok létrehozására, illetve rendeletek megalkotására, amelyeknek az alapszerződésekben nincs jogalapja, vagy éppen ellentétben állnak az elsődleges uniós joggal. Ha pedig egy uniós aktus nyilvánvalóan beleütközik az *ultra vires* tilalomba, és ezt az Európai Bíróság nem észleli, akkor nehéz vitássá tenni a német alkotmánybíróság legutóbbi ítéletének a megállapítását, amely szerint az ilyen aktus nem rendelkezik a német Alaptörvény által megkövetelt demokratikus

¹³ András Jakab – Pál Sonnevend: The Bundesbank is under a legal obligation to ignore the PSPP Judgment of the Bundesverfassungsgericht. <https://verfassungsblog.de/the-bundesbank-is-under-a-legal-obligation-to-ignore-the-pspp-judgment-of-the-bundesverfassungsgericht/>.

legitimáció minimumával, nem tartja tiszteletben a hatáskörök megosztásának alapjait, és aláassa az átruházott hatáskör tételét, amely az Európai Unió egyik alapvető elve.

A német alkotmánybíróság PSPP-ügyben hozott ítélete ugyanakkor jól mutatja a hatáskörtúllépés tilalmának alkalmazásával kapcsolatos elméleti és gyakorlati bizonytalanságot is. Az ítélet indokolása az elvi tételeket illetően meggyőző, és végső soron megtalálja a tilalom tagállami ellenőrzésének politikai és jogi alapját. Az viszont korántsem egyértelmű, hogy ezek az elvi tételek a konkrét ügyben helytállóak és alkalmazandók voltak. Erre nézve eltérőek az álláspontok. Az ítélet szerint az Európai Központi Bank a PSPP-program esetében túllépett a hatáskörén, mivel nem folytatta le az arányossági vizsgálatot, amelyet a hatáskörök megosztásának az összefüggésében el kellett volna végeznie. Az EKB ugyan a programot az uniós intézményekre átruházott monetáris politika keretében valósította meg, de nem vette figyelembe a monetáris eszközök hatását a fiskális és gazdaságpolitikára, amelyek viszont nem kerültek uniós hatáskörbe. Az EKB ezzel megszegte az *ultra vires* tilalmát, az Európai Bíróság pedig nem végezte el azt a felülvizsgálatot, amely ennek a hatáskörtúllépésnek a megállapításához szükséges lett volna, és így maga is átlépte az *ultra vires* korlátot.

Az ítélet részletes elemzése nélkül is megállapítható, hogy a hatáskör fennállására vonatkozó hatáskör (Kompetenz der Kompetenz) nemcsak elméleti, hanem komoly gyakorlati gondokat is felvet. A monetáris és a fiskális politika elhatárolása nem mindig egyszerű feladat, különösen olyan helyzetben, amikor a monetáris politika a fiskális eszközöket is pótolni próbálja, aminek következtében a monetáris eszköztár egyre jobban kimerül, és egyre nyilvánvalóbbá válik, hogy fiskális eszközökre is szükség van. A német ítélet a hatáskörmegosztással kapcsolatos jogvitán keresztül rámutatott a monetáris, a fiskális és a gazdaságpolitika szoros összefüggésére, valamint arra, hogy ha fiskális területen is lépni kell, akkor ehhez a tagállamok döntése szükséges. Az ítéletről és annak következményeiről – valamint a jövőbeli fejleményekről – még sok vita folyik majd, de talán nem kizárt, hogy – a járvány által előidézett válság mellett – a német alkotmánybíróság is hozzájárult ahhoz, hogy a rendkívüli helyzetben a német álláspont fordult a legnagyobbjából, és végül a tagállamok egyetértésével megszületett az Új Generáció Alap létrehozatalára – és az ehhez szükséges közös hitel felvételre – vonatkozó döntés.

Az uniós jog és a tagállamok joga közötti viszony tehát ma már nem egyszerűsíthető le az EU-jog abszolút elsőbbségére. Az alkotmányos identitás

tétele számos tagállamban megjelent és érvényesül, alkalmazásának köre tagállamonként eltérő, és pontosan nem határozható meg. A hatáskörtúllépési korlát alkalmazása meg fog jelenni más tagállamokban is, annak minden jogi és politikai következményével. Nincsenek tehát és nem is lesznek egyértelmű, általánosan elfogadott határok az uniós és a tagállami szabályozási és bírósági döntési hatáskörök között, a szintek közötti ütközések tartós elemei az integrációs folyamatnak. Ez természetes következménye az Európai Unió mint integrációs szervezet *sui generis* természetének, ami egyszerre jelenti egyrészt az uniós jog elsőbbségét és autonómiáját, másrészt a tagállamok szuverenitásának a megőrzését és azt, hogy a tagállamok a szuverenitásukból fakadó hatásköröknek az alapszerződésekben meghatározott részét az uniós intézmények útján közösen gyakorolják.

A szabályozási és döntési szintek viszonyával kapcsolatos dilemmák és viták azonban nem korlátozódnak az uniós és tagállami szint kapcsolatára. Hasonló kérdések merülnek fel a nemzetközi jog és az uniós jog közötti viszonyban is. Mindkét dilemma közös gyökere, hogy az európai jog helyzete nincs világosan kijelölve a jogi normák univerzális hierarchiájában, ami viszont – mint láttuk – végső soron annak a következménye, hogy az Európai Unió jogi természetének lényege nincs egyértelműen tisztázva, és nem tudjuk pontosan, hogy mit értünk a *sui generis* megjelölés alatt.

Ez az alapvető oka annak, hogy a nemzetközi jog és az európai jog közötti viszony az egyik legtöbbet tárgyalt témája a jogirodalomnak és egyben vissza-visszatérő tárgya az Európai Bíróság joggyakorlatának. Az Európai Unió jogi személyiséggel rendelkezik, és a nemzetközi közjog alanyaként köteles mind a nemzetközi szerződések, mind a nemzetközi szokásjog tiszteletben tartására. Az általa kötött nemzetközi egyezmények egyaránt kötelezőek az Unió intézményeire és a tagállamaira [EUMSZ 216. cikk (2) bekezdés]. Az Európai Uniót magát is nemzetközi jog hozta létre, és az azt létrehozó szerződések elsődleges uniós jogként maguk is részei a nemzetközi jognak, amely utóbbira szintén jellemző egy erősödő fragmentációs és pluralizációs folyamat. Az Európai Unió tehát nemcsak tárgya a nemzetközi jognak, hanem alakítója is annak, és hozzájárul a nemzetközi jog fejlődéséhez. E hozzájárulás egyik fontos területe, hogy jogintézményei és szabályozásai modellként szolgálnak a multilaterális és univerzális jogi normák számára, mintegy laboratóriumként szolgálnak az univerzális szabályalkotáshoz.

Az Európai Unió által kötött nemzetközi szerződések az Unió jogrendjének részévé válnak, ami azt kellene jelentse, hogy ezek a szerződések nemcsak közvetlenül alkalmazandók, hanem közvetlen hatállyal is

rendelkeznek, tehát a jogalanyok közvetlenül hivatkozhatnak rájuk a tagállami és uniós intézmények, így a bíróságok előtt. Ez a közvetlen hatály azonban soha nem érvényesült feltétlenül és automatikusan. Az Európai Bíróság gyakorlata a közvetlen hatállyal szemben két követelményt állított fel. Az első, hogy a szerződés „természete és szélesebb logikája” ne zárja ki a közvetlen hatályt, a második, hogy a felhívott rendelkezés tartalma „feltétlen és kellően pontos” legyen.¹⁴ E követelmények érvényesítése a közvetlen hatály elismerésének fokozatos szűkülését eredményezte. Az európai jog autonómiájának tétele egyre erőteljesebben érvényesül a másodlagos uniós jog tekintetében is. Az elsődleges jog esetében az Európai Bíróság világossá tette, hogy a nemzetközi egyezmények elsőbbsége az elsődleges uniós jogra, „különösen azokra az alapelvekre, amelyeknek az alapvető jogok a részei”, nem terjed ki. A következő ítéletében az Európai Bíróság még erősebb korlátot emelt, amikor kimondta, hogy a nemzetközi jog csak abban esetben hatol át (permeates) az autonóm európai jogrendszerbe, ha összhangban van az európai jog alapvető elveivel.¹⁵ Ezekben a döntésekben az EB lényegében kijelölte az európai jog helyét a normatív hierarchiában, akként, hogy az elsődleges jogot és az alapvető konstitucionális elveket kifejező szabályokat a nemzetközi jog fölé helyezte (kivéve a *ius cogens* normáit), és a másodlagos jog tekintetében csak az európai jog alapelvei sérthetlenségének a korlátjával ismerte el a nemzetközi jog elsőbbségét. E következtetés és gyakorlat alapja az európai jogrend autonómiája, amelynek nemcsak az alapjogok esetében, hanem más területeken – például a beruházásvédelmi egyezmények terén – is érvényesülnie kell.

Nehéz volna nem látni azt a világos összefüggést, amely egyrészt az európai jog és a tagállamok jogának, másrészt a nemzetközi jog és az európai jog kapcsolata között fennáll. A tagállamok az alkotmányos

¹⁴ Judgment of 4 February 2016, *Joined Cases C-659/13 and C-34/14, C & J Clark International*, ECLI:EU:C:2016:74, idézi Allan Rosas: *The European Court of Justice and Public International Law*, CAHDI, Strasbourg, 23 March 2018, <https://rm.coe.int/statement-delivered-by-judge-allan-rosas-at-the-55th-cahdi-meeting-55t/16807b3b04> (accessed 29 September 2020); Lásd még Blutman László: *A nemzetközi jog érvényesülése a magyar jogban: fogalmi keretek*. Szeged, 2015. 97–99.

¹⁵ Judgment of 3 September 2008, *Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P, Kadi v. Council and Commission (Kadi)*, ECLI:EU:C:2008:461. Katja Ziegler: 'Autonomy: From Myth to Reality – Or Hubris on a Tightrope? EU Law, Human Rights and International Law'. In Sionaidh Douglas-Scott – Nicholas Hatzis (eds.): *Research Handbook on EU Law and Human Rights*. Edward Elgar Publishing, 2017. 295.

identitásra és az *ultra vires* tilalmára történő hivatkozás útján kiépítették az európai jog feltétlen és abszolút elsőbbségével szembeni korlátokat, és döntően alkotmánybírósaik útján a jövőben sem fognak engedni ezekből a korlátozásokból. Az Európai Bíróság az európai jogrend autonómiája alapján az elsődleges európai jogot (amely maga is nemzetközi jog) a nemzetközi jog fölé emelte, és az uniós intézmények alkotta másodlagos jog tekintetében is csak erős korlátozásokkal ismeri el a nemzetközi jog elsőbbségét. A tiszta normatív hierarchia tehát egyik viszonylatban sem érvényesül. Van rendszer (*ius cogens*, elsődleges európai jog, nemzetközi jog, másodlagos európai jog, tagállamok joga), de nincs tiszta és egyértelmű hierarchia. Ezért nevezhetjük ezt a rendszert – az agykutatásból, az informatikából és a geopolitikából vett kifejezéssel – hierarchia helyett heterarchiának.

A jogi normák geometriai szerkezete tehát a hierarchiából a heterarchia irányába mozdul. Ennek egyik – de nem kizárólagos – oka az európai integráció és ezzel a közösségi, majd uniós jog önálló szintjének a megjelenése, amely elsőbbséggel rendelkezik a tagállamok jogával szemben, de a szuverén államok az alkotmányos magjukat, identitásukat nem vethetik a másodlagos európai jog alá. Ugyanígy, az elsődleges uniós jog mint az autonóm európai jogrend alapja csak korlátozásokkal tudja elfogadni a nemzetközi közjog kötelező erejét. Mivel a korlátozások ténylegesen alkalmazott köre sem a nemzetközi jog, sem pedig az Európai Unió elsőbbsége esetében nincs egyértelműen és pontosan meghatározva, elkerülhetetlenek a szabályozási és döntési szintek, sőt a bíróságok közötti ütközések („battle of tribunals”). Mindez nem segíti az univerzális jogállamiságot és a jogbiztonságot. Ezek az ütközések azonban korántsem korlátozódnak a jog területére, nem is onnan erednek. Valójában elkerülhetetlen következményei a világ általános gazdasági, geopolitikai, társadalmi és intézményi fejleményeit jellemző növekvő bonyolultságnak, előreláthatatlanságnak és rendezetlenségnek.

A 2002 és 2010 között megjelent írásaimat tartalmazó kötet (*Mi és a világ*) első fejezete az *Ember*ek címet kapta. Az itt szereplő Emberekben – II. János Pál pápa, Mádl Ferenc, Mihail Gorbacsov, Csoóri Sándor, Fasang Árpád, Kiss Sándor (Alexandre Kiss), Kun Miklós és Borbíró Ferenc – közös elem, hogy valamennyien hozzájárultak ahhoz, hogy a világ jobb legyen. Volt, aki az egész világot tette jobbá, és volt, aki ugyanezt a nemzetén keresztül tette a közéletben, az irodalomban, a tudományban vagy éppen egy kisváros vezetésében és magyarnak tartásában. Egyszerre javították a világot, és hordoztak erős közösségi identitást, úgy segítették a világot, hogy tartoztak valahová.

A nevek sora jórészt véletlenül állt össze, hiszen a beszédekre, köszöntésekre vagy megemlékezésekre legtöbbször felkérés alapján került sor, amit nem én választottam, legfeljebb elfogadtam a megtiszteltetést. Így került sor a megemlékezésre, és így került a kötetbe az írás. Mégis egységes a lista abban is, hogy közösséghez tartozás, közösségi önazonosság nélkül nincsen igazán sikeres ember. Mert valóban sikeres csak az lehet, aki elsősorban nem a saját, hanem a közössége boldogulásáért él és dolgozik. Ezeknek az embereknek az egyéni identitástudata teremti meg, tartja fenn és erősíti azt a közösségi identitást, amely nélkül nem lennének tartós közösségek, nem lennének egyházak, nem lennének nemzetek, nem lenne történelem, és már régen szétesett volna a világ. De nem esett szét, és nem is fog szétesni, maradnak az erős közösségek, mindenekelőtt a nemzetünk, függetlenül attól, hogy milyen jelzőkkel illetik ma sokan a közösségi identitást, vagy éppen milyen torzulásokba is fordultak és fordulhatnak a szélsőséges közösségi identitás egyes formái.

A 2014 és 2018 közötti írásaimat tartalmazó kötet (*Nyitás és identitás*) nem tartalmaz az előzőhöz hasonló, meghatározott személyiségekről szóló fejezetet. Az első fejezet fő témája az identitás, az tehát, amelynek a lényegét és gyökerét a *Mi és a világ* Emberei adják. A *Nyitás és identitás* bevezetésében írtam, hogy vannak, akik egyaránt „hisznek a közösségi, elsősorban a nemzeti önazonosságban, az ezt megalapozó történelmi-kulturális örökség megőrzésének és továbbadásának közös felelősségében, de ugyanígy hisznek a világra nyitás szükségességében, a szabad, tisztességes és szabályokra épülő világkereskedelemben, a globális folyamatok humanizálásának és univerzális morális tartalommal való megtöltésének a lehetőségében”.

Ez a kötet az *Emlékezések* címet viselő első fejezetében folytatja az Emberek sorát. Az írások megszületésének időrendi sorrendjében Hercegh Géza, Tom Lantos, Antall József, Horváth János, Habsburg Ottó. A listát ismét rajtam kívül álló tényezők állították össze. Véletlen? Lehetséges, de a véletlen – vagy ami annak tűnik – nagyon fontos szerepet játszik az életünkben és a történelemben. Bízni kell benne, hiszen a véletlen ezt a listát is a folyamatosság jegyében és ugyanazoknak a szempontoknak az alapján állította össze, mint a korábbi. Az egyes személyiségek közös vonásairól és a közöttük lévő különbségekről maguk a megemlékezések szólnak. Nemzeti és európai identitástudat, felelősség egymásért, a nemzetért, az országért, a világért. Az egyetemes és európai értékek, a nemzet legmagasabb szintű szolgálata más és más helyzetben, változó körülmények között, de hasonló elkötelezettséggel.

A globális és a lokális összekapcsolása, a „minden magyar felelős minden magyarért” és a „minden ember felelős minden emberért” intelmének együttes átérzése, követése és megvalósítása az életművükben.

Az első fejezet megemlékezései ugyanerről szólnak. Magyarok mentették, látták el, tanították a hozzánk menekült francia hadifoglyokat a második világháború legnehezebb éveiben, és tettek tanúságot az egyetemes emberi értékek és szolidaritás mellett, magyarok vívták az európai történelem egyik legnagyobb szabadságharcát 1848/49-ben, és tettek oly sokat az ember szabadságáért és a nemzet függetlenségéért, magyarok őrizték meg nemzetük összetartozását az azt követő száz esztendőben, hogy országukat a történelemben példátlan módon feldarabolták. Az emlékezések helyszíne változik, a budapesti Francia Intézet, Sepsiszentgyörgy, Szada. A véletlen itt is jól működött, senki nem tudta volna ilyen jól összefogni az egyetemet a nemzetivel, a nagyvilágot azzal, amit otthonnak nevezünk. Senki, kivéve azt, aki a véletlent is belehelyezte az általa teremtett nagy rendszerbe.

Ez a kötet abban is követi a korábbiakat, hogy a közösségi identitásunkat őrző és jelképező emberek és események után a világgal nyit, a geopolitika és a világkereskedelem egymással egyre szorosabban összefüggő, rohamosan átalakuló valóságának néhány fontosabbnak ítélt elemét kísérli meg feltárni.

A kereskedelempolitika, illetve a legszélesebb értelemben vett külgazdaságpolitika mindig fontos területe volt a nemzetközi kapcsolatok rendszerének és ezen belül a szuverén államok érdekei érvényesítésének. E politika tehát egyszerre része az állam gazdaságpolitikájának, ezen belül a pénzügypolitikának (vámbevételek), az iparpolitikának (iparvédelem), mezőgazdasági politikának (piacvédelem és exporttámogatások) és a geopolitikai célokat követő külpolitikának. A külgazdaság-politika és a külpolitika ugyanannak az állami politikának a részei, egységes célrendszert kell hogy kövessenek, és kölcsönösen támogatniuk kell egymást. Ugyanakkor a külgazdaság-politika saját eszközrendszerrel és viszonylagos önállósággal rendelkezik, és a gazdasági-kereskedelmi érdekek nem mindig estek egybe a geopolitikai célokkal és érdekekkel. Az elmúlt évek fejleményeként a kereskedelempolitika hagyományos eszközei egyre erősebben külpolitikai eszközökként jelennek meg, mintegy feloldódnak a geopolitikában. A nemzetközi kereskedelempolitikának a másik – ezzel összefüggő – dilemmája, hogy mivel fejlett és viszonylag jól működő szabályozással, sőt többé-kevésbé tiszteletben tartott vitarendezési rendszerrel rendelkezik (rendelkezett), rendkívüli mértékben fokozódtak a vele szembeni elvárások. Ezek a várakozások érthetőek és jórészt indokoltak, hiszen a kereskedelem és annak szabályozása ma már elválaszthatatlan

a környezettől és annak védelmétől, és a legtökéletesebb környezetvédelmi és kereskedelmi szabályozás értéke is kétséges, ha figyelmen kívül hagyja az alapvető emberi értékeket és jogokat. E területek összefüggése azonban nem lehet ok arra, hogy minden globális kihívás terhére a kereskedelmi szabályozásokra és az azokra épülő vitarendezési eljárásokra helyezzük. Ezek a regionális és multilaterális szabályozások ugyanis minden viszonylagos fejlettségük ellenére sem lesznek képesek a világ összes gondjának-bajának a megoldására. Amennyire indokolt összefüggést teremteni például a klímaváltozással kapcsolatos követelmények, az alapvető emberi jogokra vonatkozó értékek és normák és a kereskedelmi-gazdasági szabályozások között, annyira lehetetlen elvárni a kereskedelmi megállapodásoktól, hogy minden más terület terheit magukra vállalják és gondjait megoldják. A túlzott várakozások és követelmények miatt ugyanis maga a túlterhelt kereskedelmi szabályozás rendszere roskadhat össze, vagy legalábbis megtorpan a fejlődésben, amint ez például a multilaterális kereskedelmi rendszer esetében, nem kis részben a szabályozási kör túlzott kibővítése következtében történt.

A hagyományos kereskedelempolitikát és az azt megjelenítő kereskedelmi megállapodásokat két veszély fenyegeti. Az egyik a geopolitikai verseny egyre élesebbé válása, az ebből eredő feszültségekkel és konfliktusokkal együtt, ami a kereskedelempolitika teljes eszközrendszerét a geopolitika szolgálatába állítja, és ezzel megfosztja mind a korábban élvezett viszonylagos önállóságától, mind pedig a nemzetközi jogi szabályozás nyújtotta bizonyos mértékű stabilitástól és előreláthatóságtól. A másik a szabályozás és a vitarendezés túlterhelése olyan kérdésekkel, amelyeket ezeknek a kereskedelempolitikán kívül eső területeknek a saját nemzetközi jogi rendszereik keretében kellene megfelelően szabályozniuk és a szabályokat betartatniuk.

Mindkét folyamat érthető megfontolásokra épül, de ha túllépi az észszerű kereteket, a kereskedelempolitika nem fogja tudni betölteni az eredeti funkcióját, az államok közötti kereskedelmi kapcsolatok fejlesztését és tisztességes szabályozását. De nem lesz képes a kereskedelempolitika a geopolitikai célok eléréséhez sem hathatós segítséget nyújtani, és a gazdaságon túli értékek védelméhez sem tud érdemlegesen hozzájárulni. Olyan egyensúlyra van tehát szükség egyrészt a geopolitika és a kereskedelempolitika, másrészt a kereskedelempolitika céljai és a gazdaságon kívüli értékek között, amely megőrzi az eddig működő rendszert, egyben észszerűen figyelembe veszi az egyes területek fokozódó egymásrautaltságát és a gyorsuló változásokat.

A heterarchiára épülő szerkezet lényege, hogy a különböző területeken más és más hatalmak játszanak domináns szerepet, és a verseny nemcsak

az egyes területeken belül, hanem az egyes területek között is egyre éle-
sebbé válik. Az sem mindegy, hogy a geopolitikai konfrontációban melyik
terület eszközei kerülnek előtérbe. A kereskedelempolitikai eszközök a ver-
senyben lehetnek sikeresek, vagy járhatnak kudarccal, de a világ számára
mindenképpen kedvezőbb, ha kölcsönös vámemelésekkel és nem nukleáris
robbanófejekkel vagy az ezek bevetésével történő fenyegetéssel folyik a geo-
politikai pozícióharc.

Az általános geopolitikai versenyben az egyes területen betöltött vezető
szerep is változhat, hiszen mindig is változott. A legfontosabb, minden
területen meghatározó befolyást gyakorló tényező nem kétséges, hogy a kul-
túra. Az a két terület, ami hosszabb távon meghatározza a geopolitikai
versengés kimenetelét, a demográfia és a technológia. Végso soron mind-
kettő a szélesebb értelemben vett kultúra, a civilizáció része, mindkettő
„a fejünkben dől el”.

Mint ahogy a kultúra fogja meghatározni Európa és ezen belül az Európai
Unió jövőjét is, amivel az e kötet harmadik részében szereplő írások foglal-
koznak. Jean Monnet-nak tulajdonítják a mondást, hogy ha újra kellene
indítani az európai integráció folyamatát, akkor a kultúrával kellene kez-
deni. Lehet, hogy mondta ezt Monnet, lehet, hogy nem, de mindenképpen
mondhatta volna. A mondat világosan kifejezi azt a dilemmát, amelynek
lényege, hogy az integráció kulturális dimenziója háttérbe szorult, az európai
identitás alkotóelemeinek a közösségi identitás befogadására épülő kimun-
kálása és megerősítése messze elmaradt a gazdasági és politikai integrációtól.
Ez a döntő oka annak, hogy nem alakult ki az európai történelmi és kulturá-
lis örökségre épülő közösségi érzés és az ennek megfelelő politikai összetar-
tozás tudata. Annak ellenére történt ez így, hogy maguk az alapszerződések
nyomatékosan felhívják a figyelmet a kultúrának az integrációban betöltendő
kiemelkedően fontos szerepére. Ennek a sokszínű, de lényegét és gyökereit
tekintve egységes európai kultúrának nélkülözhetetlen eleme Közép-Európa,
a közép-európai történelmi és kulturális örökség, amely – amint ezt 27 évvel
ezelőtt írtam¹⁶ – új lendületet adhatna a válságokkal küzdő, de összességében
megiscsak sikeres európai integrációnak.

Szada, 2020. augusztus

¹⁶ Martonyi János: Közép-Európa és az európai integráció. *Európai Szemle*, 4. (1993), 3. 3–23.
és In: Martonyi János: *Európa, nemzet, jogállam*. Budapest, Magyar Szemle – Európai Utas,
1998. 13–53.

I. rész

Emlékezések

„Nemzetközi jog, Európa-jog, magyar jog”



Kedves Melinda! Kedves Zsóka!¹

Kedves Dékán Úr! Kedves Barátaim!

Nagy tisztelettel, szeretettel köszöntök mindenkit, köszönöm szépen a meghívást és a lehetőséget. Mindenekelőtt szeretnék elnézést kérni ezért a kis becsapásért. Adtam ugyan egy címet a mai felszólalásomnak, de nem erről fogok beszélni. Közben átgondoltam a dolgot, és azt hiszem, hogy inkább Herczegh Géza Gáborról fogok beszélni. Szeretnék beszélni valakiről, akiről úgy érzem, hogy az itt felsorolt témákban – gondolok itt a korábbi címre és persze jóval azon túl is – meghatározó egyénisége a magyar nemzetközi jognak, a magyar tudománynak, a magyar történelemtudománynak, a magyar gondolkodásnak, a magyar kultúrának, a magyar közéletnek, és most már mondhatjuk nyugodtan: a magyar történelemnek is!

Persze mindig mondjuk, hogy nemzetközi jogász volt, történelemtudós is volt, de azt hiszem, hogy a lényeg ennél több, ő az egészet látta, nem csak a részt. Ő a nemzetközi jog mögött látta, értette a világot, a világ nagy összefüggéseit. Látta a világpolitikát, mostanában úgy nevezzük, hogy geopolitikát, látta világosan a nagy gazdasági összefüggéseket, látta a társadalompolitikát. A politikában nem akart közvetlenül részt venni, ennél valamivel bölcsebb ember volt, de azért időnként megszólalt. Én egy megszólalására szeretnék emlékeztetni, mert az számomra nagyon emlékezetes volt: 1994-ben írt egy cikket² (Melinda asszony biztosan emlékszik is rá), nos, 1994-ben a választás előtti napon írta le a gondolatait az akkori *Magyar Nemzet*-ben – akit érdekel, olvassa el –, de ettől függetlenül ő nem avatkozott be a napi politikai életbe. Mint mondtam, mindezekre a területekre, amelyeket felsoroltam, kiterjedt az érdeklődése, de persze mindezek mellett, mögött a legfontosabb mégiscsak az volt, hogy értette, látta, hogy a világ lényege kulturális természetű. És a világot sok minden más tényező mellett,

¹ Herczegh Gézáné Petneházy Melinda és Szalainé Sándor Erzsébet.

² Herczeg Géza: Téves képzetek rabságában. Elsodort nemzedékem. *Magyar Nemzet*, 1994. május 7. https://adtplus.arcanum.hu/hu/view/MagyarNemzet_1994_05/?p-g=112&clayout=s

bár a különböző filozófiák különböző tényezőket ragadtak meg, döntően a kultúra határozza meg. A kultúrát pedig a kulturális örökség határozza meg. A kulturális örökséget pedig nem lehet megérteni a történelem nélkül.

Ez vezette őt a történelmi érdeklődéshez, a műveihez, amelyek azt hiszem, hogy ezen a területen is különlegesek, maradandóak. És mint nemzetközi jogász, vajon realista volt-e, vagy idealista? Én úgy határozom meg Herczegh Géza Gábort, hogy ő egy értékvezérelt realista volt. Pontosan tudta, hogy a nemzetközi jognak nagyon komoly korlátai vannak. Azt is tudta, hogy a nemzetközi jognak egészen különleges lehetőségei is vannak. Azt is tudta, hogy a nemzetközi jognak nagyon komoly felelőssége is van. Szabadon gondolkodott a nemzetközi jogról is, de azt is tudta, hogy a korlátok, a lehetőségek mögött van valami, ami a legfontosabb, és ezek pedig az értékek. Ezért volt ő értékvezérelt realista. Az értékek forrását is megtalálta, neki nem volt kétsége abban a tekintetben sem, hogy ezek az univerzális és abszolút természetű értékek honnan erednek. Ez is nagyon fontos volt számára. De hát persze még mindig nem érintettük a lényegét!

Mert az ő személyiségének a legmélyebb, legerősebb rétege, legmeghatározóbb tényezője az ő magyarsága. Ő volt a nagykaposi magyar.

„Magyarnak számkivetve” talán nem, bár mondhatta ő is József Attilával, hogy „sikoltva megriad a lelke”, és kérhette, hogy „édes Hazám, fogadj szívedbe, hadd legyek hűséges fiad!”. Mert ő a hazájának igazán hűséges fia volt.

Nagykaposon, Budapesten, Szegeden, Pécsen, Hágában és így tovább. Ezt is levezette a nemzetközi jog felelősségéből, tudta, hogy a nemzeti sors-tragédiánk megoldásának az egyetlen lehetséges útja a jogban, a nemzetközi jogban és az emberi jogokban gyökerezik.

E meggyőződés köré építette fel az ő életművét. Akkor is erről írt, akkor is erről beszélt, amikor nem erről írt vagy nem erről beszélt, de ez a gondolat mindig benne volt. Ezért volt ő igazán nagy magyar. És hát persze világos, hogy változnak a dolgok, bizonyos változásokat ő már nem érhetett meg, de az biztos, hogy nagyon nagy szükség lenne rá. Nem olyan régen volt egy hasonló megemlékezés a Pázmány Péter Katolikus Egyetemen, ott is beszéltem, akkor inkább egy szakmai előadást tartottam, ha jól emlékszem, a nemzetközi szabályozási területek különböző szelvényeiről szóltam, és próbáltam ezeket összehasonlítani, illetőleg egybefoglalni. Gondolok itt elsősorban a világkereskedelem, a világgazdaság szabályozására, a fenntarthatósággal kapcsolatos kérdésekre és az emberi jogok témakörére, hogy hogyan lehet ezt a hármat egymáshoz közelebb hozni és közös elvek

alapján tovább építeni. Most az volt a szándékom, és a cél tulajdonképpen ezt tükrözte volna, hogy a különböző szabályozásoknak a szintjét közelítem meg, és e különböző szabályozási szinteknek, tehát ha úgy tetszik a jog geometriájának egyfajta elemzését adjam. Ez az, amit most nem teszek meg. De ettől függetlenül arra utalok, hogy nagyon nagy változások vannak, és nagyon nagy szükség lenne most, holnap és holnapután is Herczegh Géza Gábor bölcsességére, derűjére, a mértékre, tárgyilagosságra, visszafogottságra, igazmondásra és persze mindenekelőtt egy nagyon-nagyon erős magyar és morális elkötelezettségre, amit ő képviselt.

Lényegében ezt akartam elmondani, azért nem hagyom még abba, mert személyes élmények felidézésére is kaptunk megbízást. Nem megyek végig a személyes élményeken, mert nem tartanám be a 15 perces határidőt. Úgy találkoztam életemben először Herczegh Géza Gáborral, hogy nem találkoztam vele. Azért nem találkoztam vele, mert nem volt otthon. Nem lakott ott Szegeden az Árkádos házban Tóth Laci bácsiéknál, mert ő a nevelőapja volt. Azért nem volt ott, mert akkor ő már elkerült Szegedről, és a Jogtudományi Intézetben dolgozott, de mindig hallottam róla, hogy hétfőig jön a Gábor, vagy nem jön a Gábor. Mindig hallottam felőle, de soha nem láttam. Azért hallottam felőle, mert az ő nagyon kedves és aranyos testvére, Klári néni tanított engem angolra, mint 8 vagy 9 éves gyereket. Nos így indult meg az én kapcsolatom Herczegh Géza Gáborral. Aztán persze sok minden más is történt, de ezekről majd legközelebb. Ugyanúgy, mint arról a témáról, amelyet megadtam, ezekről is majd legközelebb fogok beszélni, ha lesz rá alkalmunk.

Köszönöm szépen a figyelmet!

*Elhangzott az Emlékkonferencia Herczegh Géza születésének
90. évfordulója alkalmából című konferencián a Pécsi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Karán, 2018. október 19-én.*

*Köszöntő címen megjelent a Béli Gábor, Kis Kelemen Bence, Mohay Ágoston és
Szalayné Sándor Erzsébet szerkesztette Emlékkötet Herczegh Géza születésének
90. évfordulója alkalmából című kötetben 2018-ban.*

Magyarország külpolitikája 896–1919

Gondolatok Herczegh Géza kötetéről



Szerencsésebb lett volna, hogyha ezt a könyvet azt megelőzően olvasom el, hogy körülbelül másfél, két évtizedet eltöltök a külpolitika területén. Mentősegemre szolgáljon, hogy a második kötetet olvastam, de ezt az elsőt most olvastam el. Jobb későn, mint soha. Tökéletesen egyetértek azzal, hogy önmagában véve az olvasása ennek a könyvnek külön élvezetet jelent. Függetlenül attól, hogy valaki külpolitikus-e, nemzetközi jogász, történész vagy bárki más, ezt a könyvet minden körülmények között érdemes elolvasnia. Egy könyvismertetésnél, ha lehet ezt annak nevezni, mindig fölmerül az a kérdés, hogy elsősorban a szerzőről beszéljünk-e, vagy pedig a könyvről. A szerzőről én nagyon szívesen beszélnék ez alkalommal is, de nem olyan régen beszéltem róla Pécsen egy konferencián.

Azt mondtam ezen a konferencián, hogy Herczegh Géza „értette, látta, hogy a világ lényege kulturális természetű, és a világot sok minden más tényező mellett, bár a különböző filozófiák különböző tényezőket ragadtak meg, döntően a kultúra határozza meg. A kultúrát pedig a kulturális örökség határozza meg. A kulturális örökséget pedig nem lehet megérteni a történelem nélkül.” „Mint nemzetközi jogász, vajon realista volt-e, vagy idealista? Ő egy értékvezérelt realista volt. Pontosan tudta, hogy a nemzetközi jognak nagyon komoly korlátai vannak. De azt is tudta, hogy a nemzetközi jognak egészen különleges lehetőségei is vannak. Azt is tudta, hogy szabadon kell gondolkodni a nemzetközi jogról is; a korlátok, a lehetőségek mögött ott van valami, a legfontosabb. Ezek az értékek. Ezért volt ő értékvezérelt realista.” Aztán később, „de a személyiségének a legmélyebb, a legerősebb rétege, legmeghatározóbb tényezője a magyarsága volt. Ő volt a nagykaposi magyar.” Nos, kedves barátaim, ebben a könyvben benne van a szerzőnek a leglényege, nevezetesen a magyarsága. Tisztán látva azt, hogy a külkapcsolatok, a külső tényezők hatásának megértése nélkül a magyar történelmet és Magyarországot megérteni nem lehet.

A történelemmel kapcsolatban nagyon sokszor fölmerül az a kérdés, a laikusok részéről különösen, hogy vajon történhetett volna-e másként. Azt hiszem, erre a konvencionális válasz az, hogy nem, hiszen így történt.

Ez nem igaz. Történhetett volna másként. Nem úgy történt, így történt, de történhetett volna másként. Azért történhetett volna másként, mert a világ nincs minden elemében és mozzanatában meghatározva. Azt a bizonyos Laplace-féle, mindenre kiterjedő, mechanikusnak nevezett determinizmust már elfelejthetjük. Ebből következik, bár a tudomány erre csak a 20. században jött rá egy Heisenberg nevű fizikusnak köszönhetően, hogy a világban benne van a véletlen. Ennek ő megtalálta a mikrofizikai alapját, amely az egész rendszerre vonatkozik. Valaki, aki ezt a rendszert megalkotta, elhelyezte benne a véletlent. És ha a véletlen benne van a rendszerben, akkor a dolgok másként is alakulhattak volna. Például a külső tényezők másként hatottak volna, olyan külső tényezők, amelyek a mi rendszerünkhöz képest véletlenként jelentkeztek. Maga a véletlen filozófiai értelemben véve nem más, mint különböző okfolyamatoknak a találkozási pontja, amelyek keresztezik egymást. És a történelem pedig – és úgy érzem, hogy ez a könyvből is erősen átjön – a véletlenek sorozata. Nincs zárt rendszer. Ha zárt lenne a rendszer, nem volnának külső hatások, akkor a termodinamika alapján egy adott rendszerben totális rendezetlenség állna elő. De nem így van, mert van külső energia, van külső hatás. Például vannak értékek, vannak elvek. És van nemzetközi jog, amely beavatkozik. Tehát én azt hiszem, hogy persze, visszatekintve, a múlt az múlt, úgy történt, ahogy történt. De annak kapcsán, hogy a múlt történhetett volna másként is, azt is könnyű belátni, hogy a jelent és a jövőt tudjuk alakítani. Tehát, aki a rendszert megcsinálta, az nemcsak a véletlent helyezte bele a rendszerbe, hanem belehelyezte az embert a maga szabad akaratával és felelősségével. Tehát a jövő alakítható. Nincs minden meghatározva. Ennek az országnak a jelene és a jövője is alakítható.

Nagyon gyakran fölteszük azt a kérdést – ez egy szintén vissza-visszatérő kérdés –, hogy vajon mit rontottunk el, hogy rontottuk el, mikor rontottuk el, miért rontottuk el, ki rontotta el. Van egy egyszerű válasz erre: nem rontottuk el. Nem rontottuk el, itt vagyunk. Ez után az ezer év után is itt vagyunk. Itt is maradunk. Persze rengeteg hibát elkövettünk, mint ahogy mások is elkövettek nagyon sok hibát, sőt bűnt, ne feledjük Radnóti szavait, hogy „bűnösök vagyunk”, de ő folytatta, „akár a többi nép”. Semmivel nem vagyunk bűnösebbek, és semmivel nem vagyunk bűntelembenebbek sem, mint a többi nép. Olyanok vagyunk, mint a többi nép. Nos, ezek a kérdések is eszébe jutnak az embernek. Van egy ismert mondás, hogy a történelem ismétlődik, de nem tanulunk belőle. A másik változat az, hogy a történelem nem ismétlődik, de tanulunk belőle. A külpolitika olyan

dolog, amely nagyon sok tudományra tud vagy próbál támaszkodni, de valójában a külpolitikának az igazi forrása nem lehet más, mint a történelem. Tehát ami már valamilyen módon megtörtént, abból tudunk tanulni, levonni következtetést, sokszor talán túlzott következtetéseket is, mivel azt hisszük, hogy a történelem ismétlődik, pedig soha nem ismétlődik, legalábbis úgy nem, mint ahogy az megtörtént. Ettől függetlenül a történelem az, amire tudunk támaszkodni. Ezért is gondoltam, hogy jobb lett volna nekem ezt a könyvet korábban elolvasnom, de most már így esett.

Néhány alapvető külpolitikai tételt vagy következtetést most még így megkésve is, azt hiszem, hogy érdemes levonni. Az egyik az, hogy alapvetően a külső és belső tényezőknek a versenye, viaskodása irányítja mindig egy országnak a történelmét. A legfontosabb – és ez már egy külpolitikai tétel – a szomszédság, az a régió, ahol vagyunk. Ezen nem változtat az, hogy időközben a külpolitikai cselekvés rádiusza a többszörösére nőtt, ezt nevezik globalizációnak, vagy bármilyen más néven, de a legfontosabb ettől függetlenül mindig a régió. Ez egy alaptétel, és azt hiszem, hogy a mi külpolitikánknak is egy fontos felismerése volt, hogy a legfontosabbak a szomszédokkal fenntartott kapcsolatok. Nálunk ez persze különösen fontos a magyar nemzet sorsának alakulása következtében, de akárhogy is van, az egész könyvből világosan kitetszik az, hogy itt a régióbeli fejlemények voltak azok, amelyek az ország sorsát döntően meghatározták. Az is igaz persze, hogy 1919-nél ez a könyv véget ér, és az Európán kívüli világnak a hatása inkább később jelentkezett, bár az Egyesült Államok beavatkozása – mint véletlen – az első világháborúba végső soron eldöntötte a mi országunknak a sorsát is.

Kezdődik a dolog a dinasztiaikkal. Izgalmas témája a könyvnek, hogyan kapcsolódtak egymáshoz a dinasztiaik és az országok. A dinasztia volt a fontosabb, vagy pedig az ország. Mind a kettő fontos volt, hiszen a dinasztiaának kellett az országok. A dinasztia úgy tudta növelni a hatalmát, hogy ha országokat szerzett meg házasság vagy háború útján. Ezzel tudta akár a gazdasági, akár a politikai hatalmát erősíteni, de nem volt még világos, hogy egy országnak vagy egy adott dinasztiaának érdekében volt-e szó. A külpolitika egyébként a dinasztikus uralkodónak szinte a magánügye volt. A külpolitikát ő akként kezelte. Mert hiszen az a dinasztiaának volt az ügye, hogy annak az adott országnak a kapcsolatai, hódításai, területvesztései, házasságai, házasságtörései hogyan befolyásolják az ország sorsát. A külpolitika tehát magánügy volt. Ma is van egy hatalmas ország, ahol a vita lényege jelenleg éppen az, hogy a külpolitika lehet-e magánügy,

vagy kizárólag közügy. Ezt a kérdést kell most a washingtoni Kongresszusban megválaszolni. Föl lehet-e használni külpolitikai kapcsolatokat magántermészetű célok érvényesítése érdekében. Ez érdekes kérdés, de ez a dinasztiaik korában föl sem merült. Természetes volt, hogy az uralkodó a saját szempontjait érvényesíti a külkapcsolatok terén is.

A dinasztiaik az ország sorsát döntően meghatározták, az Árpád-ház végével tulajdonképpen három-négy közép-európai – mert megint csak a régióról beszélünk – dinasztia versengése, viaskodása határozta meg az ország történelmét – Jagellók, Luxemburgiak, Habsburgok, Anjouk –, és végül is úgy tűnt, hogy ebből a versenyből, ebből a rivalizálásból a Habsburgok jöttek ki legerősebben. Ők ezt a versenyt megnyerték, de nem voltak elég erősek ahhoz, hogy megvédjék ezt a régiót az új, hatalmas veszéllyel, az Oszmán Birodalommal szemben. Ahhoz nem volt elég erejük, mert a Habsburg-dinasztia minden örökös tartományával együtt is kevés volt ahhoz, hogy egy ilyen hatalmas világbirodalommal szemben sikerrel fölvegye a harcot.

És itt jön a következő nagy kérdés, amely az egész magyar történelmen végigvonul. Mi a teendő akkor, amikor egy országnak a határain megjelenik egy hatalmas erő. Egy láthatóan sokkal nagyobb erő, mint amekkorát az adott ország képvisel. Ma sokan mondják, hogy bölcsőbb lett volna a törökkel kiegyezni. Ismert példa a román fejedelemségeknek az esete, amelyről Borsi-Kálmán Bélának most jelent meg egy kiváló könyve. A román fejedelemségek megegyeztek, és hosszabb távon lehet, hogy ez számukra előnyösebb volt. Persze van más példa is, ott van például Bosznia esete. Nem biztos, hogy jobban járt volna Magyarország, ha azon az áron egyezik ki, hogy a lakosságának a 30-40%-a iszlám hitre tér, és egy olyan sajátos társadalom jön létre, amely később súlyos gondokkal küszködik. Az ellenállásnak, a harcnak, az állva-halásznak és a megegyezésnek, a kiegyezésnek, a kompromisszumnak, az együttműködésnek a dilemmája továbbra is fennáll. Már csak azért is, mert a magyar történetírásnak az egyik fő jellegzetessége a bűnösöknek és az árulóknak a keresése. Nem véletlen, hogy akik a megegyezést pártolták, később nemritkán árulónak minősültek. Ez az a bizonyos bűnbakkeresés, ami ebből a könyvből tökéletesen hiányzik. Mert a szerző tudta pontosan, hogy nem ez a lényeg. De ettől függetlenül az a kérdés változatlanul fennáll, ellenálljunk-e vagy pedig megegyezzünk. Összefügg ezzel az az alapvető kérdés is, hogy kizárólag reálpolitikai megfontolásokból kell kiindulni, vagy pedig bizonyos alapvető értékekhez súlyos áldozatok vállalása árán is ragaszkodni kell.

Ez a dilemma továbbra is megvan, és ez a dilemma különösen erős volt a magyar történelemben éppen a török megjelenését követően. És mi – függetlenül attól, hogy nem keresünk bűnbakokat, és nem azt keressük, hogy hol és mikor mit rontottunk el – erre a dilemmára, hogy tudniillik ellenálljunk-e, harcoljunk-e vagy pedig megegyezzünk-e, az akkor adott korszakban a lehető legrosszabb választ adtuk. Tudniillik egyik részünk azt mondta, hogy álljunk ellen, a másik fél meg azt mondta, hogy egyezzünk ki. Itt még csak két részre szakadt az ország, minden értelemben véve egyébként, nemcsak politikailag, fizikailag és területileg, hanem kulturálisan is. Később persze három részre szakadtunk, és ez volt a magyar történelemnek az egyik legtragikusabb korszaka. Ebből viszont azt a következtetést lehet levonni, hogy a legrosszabb a megosztottság. És a külkapcsolatok, a külpolitika terén, ha valami igazán fontos, az az, hogy lehet rossz döntést hozni, lehet jó döntést hozni, de a döntés mögé lehetőség szerint nemzeti konszenzust kell tenni.

A szerző kifejti, hogy a dinasztiaíknak volt egy óriási előnyük, ameddig tartottak, mondjuk például az Árpád-házi királyok, hogy folytonosságot biztosítottak. Mert lehet, hogy egyéni ügy volt a külpolitika, de ugyanakkor a dinasztia pusztá léte több-kevesebb folytonosságot adott a külkapcsolatok, a külpolitika irányításának. Persze házasságoktól és egyebektől sok minden függött, és sok minden változhatott, de azért a dinasztia önmagában hordozta a folytonosságot. És amikor ez megszakadt a magyar történelemben, amikor az Anjouk nem tudták ezt igazán folytatni, később pedig jött a dinasztiaíknak a harca, akkor kiderült, hogy már nincs folytonosság, és ha nincs folytonosság, akkor nincs nemzeti egység sem. Tehát a kontinuitás és a konszenzus egymással szorosan összefüggő fogalmak. Ha van kontinuitás, akkor van konszenzus is, és fordítva. Amikor a dinasztia eltűnik, akkor nincs meg a kontinuitás és a konszenzus. Kettészakadtunk, megjelent Ferdinánd és János, és ez így folytatódott a következő évszázadokon keresztül, változó körülmények között.

Andrássy, Deák vagy Kossuth. Dualizmus vagy föderalizmus. Dualizmus vagy korlátlan nemzeti függetlenség és szuverenitás. A mai napig vitatkozunk erről. Vannak kiegyezéspártiak, megegyezéspártiak. Valószínűleg a lényeg tekintve én is ezek közé tartozom. De nem tudom megmondani, hogy mi lett volna, ha nem ezt az utat választjuk. És találó megállapítása a szerzőnek, hogy akkor, abban az időpontban Andrássy Gyula külpolitikája volt a helyes külpolitika. Akkor és abban az időpontban. De nem tudhatta, hogy mi lesz 40-50 évvel később. Tulajdonképpen sok mindent előre is

látott. Tisztában volt például az orosz veszéllyel. Az orosz veszélyt egyébként is megéreztük, akárhogy is, 1849-ben az orosz veszély nagyon konkrétan megjelent, és ettől kezdve világos volt az, hogy nekünk egy nagyobb államalakulathoz kell tartoznunk ahhoz, hogy az orosz veszélyt valamilyen módon kezelni tudjuk. Az orosz veszélyt egy darabig talán kezeltük is, de olyan események következtek be a világpolitika színpadán – az előbb utaltam az Amerikai Egyesült Államok beavatkozására –, amelyek alapvetően megfordították a globális geopolitikai konstellációt. Kiléptünk a térségből, kiléptünk az észak–dél, nyugat–kelet összefüggésekből, és egyszer csak egy globális tényezővel találtuk magunkat szemben, ez a Deák–Andrássy-politika számára nem volt előrelátható. Mert ezt nem lehetett látni, ez volt az a bizonyos szempontból véletlennek tekinthető fejlemény.

Valójában megjelent a 19. században az a jelenség, amely szintén itt számunkra az egyik meghatározó tényező volt. Átalakul a világ. Megjelent egy új erő, úgy tűnt, hogy ez az új erő, nevezetesen Németország az, amelyik Európa sorsát döntően meg fogja határozni. Nem lehetett akkor még a külső, globális fejleményeket pontosan előre látni, nagy valószínűséggel nem lehetett tudni, hogy a létező első világhatalom mindent meg fog tenni annak érdekében, hogy ha kell, akkor ezt háborúval is megakadályozza. Nem úgy, hogy közvetlenül háborút indít Németország ellen, ennél bölcsebb volt az angol diplomácia. Sokkal inkább egy olyan francia–orosz szövetséget próbál összeállítani, amely aztán ezt a felemelkedő hatalmat megállítja. Ez az a bizonyos Thuküdidész csapdája, amikor megjelenik egy új hatalom, amely kétségbe vonja a fennálló status quot, a fennálló rendszert, át akarja venni a vezetést, mint Németország, de végül is az a hatalom, amelynek a hatalmát akarják csorbítani, ezt nem engedi. Erről szólt az első világháború. És itt jön a következő nagy kérdés, hogy ez a hatalom, amely úgy érzi, hogy a hatalmát különböző új erők felemelkedése veszélyezteti, mit tegyen ennek a megakadályozása érdekében? Ezt most éljük. Erről már nem szólhat a könyv. Most az a kérdés, hogy az Amerikai Egyesült Államok a veszélyeztetett hatalmát milyen eszközökkel tudja stabilizálni, és milyen eszközökkel tudja megállítani vagy legalábbis lassítani, megakadályozni Kína felemelkedését. Egy dolog a lényeg: hogy lehetőleg ez ne háborús eszközökkel történjék. Ez az első világháborúnak is a legfontosabb tanulsága.

Én csak néhány dilemmára akartam utalni, mert a könyvnek szerintem a legnagyobb erőssége az, hogy mély bölcsesség és tárgyilagosság sugárzik belőle. Kritikus, de sohasem bántó. Őszinte, és elhelyezi a felelősséget is. Persze mindig józan korlátok között. Van benne valami, amit én úgy fogal-

maznék meg, hogy az a nyugodt derű, amely egyébként Herczegh Géza egész személyiségét is jellemezte. Ami mögött hihetetlen mennyiségű idő, energia, munka, szorgalom és alaposság állt. A derű, a nyugalom akkor biztos, ha e mögött olyan adottságok vannak, amelyekkel a szerző rendelkezett. A szerzőnek egész életében, de ebben a könyvben is sikerült elkerülnie a magyar, azt is mondhatnám nyugodtan, közép-európai komplexusokat. Neki nem volt egyáltalán se itthon, se Hágában, sehol máshol kisebbségi komplexusa. Mert hiszen ezt mi, közép-európaiak gyakran hordozzuk magunkban. Még azt is lehet mondani, hogy megvan rá az okunk, vagy megvolt rá az okunk. De nagyon fontos, hogy ezt a kisebbségi komplexust hárítsuk el. Ne essünk bele a csapdájába, és legfőképpen ne egy felsőbbrendűségi komplexussal próbáljuk kiegyenlíteni. Mert erre is történtek és történnek kísérletek. Ez nem jó. Találjuk meg a középutat. Körülbelül azt, ami ebben a könyvben van, és körülbelül azt, amit a szerző egész életében sugárzott történészként, nemzetközi jogászként és legfőképpen magyarként.

Nekem ennyi jutott eszembe a könyvről, és az utolsó, amivel tulajdonképpen egyetlenegy mondatral megoldhattam volna a feladatot, hogy lehetőleg mindenki olvassa el, élvezni fogja, és rengeteget fog belőle tanulni.

Elhangzott Herczegh Géza Magyarország külpolitikája 896–1919 című könyvének, a Magyar Szemle kiadásában 2019-ben megjelent, bővített kiadása bemutatóján, a Batthyány Lajos Alapítvány 2019. december 5-ei rendezvényén.

Megjelent a Magyar Szemle 2020. évi 1–2. számában.

The Noble Banner of Human Rights



This is a day of celebration. We celebrate the launch of an excellent book, *The Noble Banner of Human Rights*, a testimony to the life, the unique achievements, and first and foremost the outstanding legacy of an extraordinary person, a statesman, a thinker and a friend of many of us in this room and well beyond in Hungary, in the United States of America and across the world.

Who was he? Hard to find the words for a perfect definition, if only because language is not the instrument through which we can express everything that is on our mind and in our soul. It is the nature of mysteries that they cannot be strictly identified, precisely because they are mysteries.

Hungarian by birth. American by choice – the slogan used in Tom's first race for the Congress in 1980, as referred to in the wonderful essay of Robert R. King in the book. In fact, both Hungarian and American, in his heart and mind a Hungarian American. But beyond these strong attachments, he was a deeply conscious member of a much larger community. He was a citizen of humankind.

However, to be a citizen of mankind, one needs to belong to smaller communities built upon one another. It is marvellously related in Katrina's Preface to the book how Dad told to his little girls about the "gradually growing concentric circles, spreading out from the centre" that is the family "where our most important responsibility of love and support began". The widening circles – as he explained – represented the communities, the country and finally the world.

Yes, that is the point where everything starts. A family man. "You cannot speak of Tom Lantos without speaking of Annette!" as Democratic Majority Leader Steny Hoyer said in the House of Representatives the day after Tom passed away – again as related in Robert's essay in the book. "Two people who became one, kindred spirits born of equal experience equally committed with a passion and a courage and an untiring commitment on behalf of those who needed a voice." The concentric circle of his family covered, of course all those, who came later. I shall never forget the lunch we had quite a while ago with his high school age grandson, Tomicah, whom he invited to join us to learn. It now looks like a successful idea.

A Hungarian by birth who never left Hungary. It was his country that cruelly left him in a crucial time. But later they met again and he never lost his attachment to the collective identity of Hungarians represented by a historical heritage, a culture, a unique language that he so eloquently spoke. It was this particular attachment that was demonstrated by the tremendous help and support he gave to Hungary, to Hungarian minorities living in the neighbouring countries and – put it simply – to Hungarians.

But he was fully aware that there is an element of the general in any particular, just like – inversely – you cannot promote the general without acting on a particular issue. Human rights and freedoms are indivisible, fundamental values that cannot be selectively respected and cannot be variably treated depending on different historical or geographic situations.

He was a fighter, a “gallant warrior” as Katrina says in the Preface. One might say that in politics you are bound to be a fighter. But the real question is what you are fighting for and what you are fighting against.

Tom was fighting for freedom, human rights and dignity, for democracy, for the rule of law, for the rights of the oppressed and the abused. He was fighting against defamation, denigration, degradation, discrimination and double standards. He was fighting against all sorts of racism and antisemitism in whatever form it might take. He was fighting for the good and fighting against the bad in all human beings. This is what made him a citizen of humankind.

He was also a rescuer. He escaped from the victimhood and became a rescuer himself helping the oppressed, the humiliated, and the excluded. He was the friend of those in need.

He was a friend of Hungary. A true friend in particular of those Hungarians who were and are in need. This is the primary reason why I want to convey the core of my message today in my former and present capacity. This is the message of gratitude.

I thank you Tom, for defending my fellow Hungarians in Transylvania, where I myself happened to be born. I thank you for helping Hungarian minorities in all neighbouring countries. I thank you for what you have done for all minorities or oppressed communities in the world, as it is well presented in the book we now launch.

I thank you Tom, for the way you received my apologies for what the Hungarian state did against and did not do for its, for our Jewish compatriots. I thank for your watchful eye closely following the old-new

risks and dangers in this field. Dangers that are also described in one of the thorough studies of the book now launched.

From the long list of your actions, Tom, you took in the interest of my country I would now refer to only one, also because of the personal memory I nourish. In 1999, March 12 we were flying together to Independence, Missouri, to the Truman Library together with Madeleine Albright, Bronislaw Geremek, Jan Kavan, Géza Jeszenszky, John Shattuck for the deposition of the accession documents of Hungary, Poland and the Czech Republic to NATO. “The buck stops here” as the saying goes and indeed this Washington–Independence flight was a flight back home. “Hungary has come home”, “We are back in the family”, I said at that time quoted by Robert in his essay in the book.

However, without you, Tom this memorable flight would not have taken place. Without your strong voice for expanding NATO, without your efforts and invaluable help, the accession of these three countries would not have happened at that time and in the same way. “I owe you a drink”, I should say, but I cannot offer it to you, at least for the time being.

I started by referring to the celebration of not only of the book, not even only of somebody we had the extreme privilege to have personal contact with, but also of his legacy. It is rooted in an unbelievably eventful and successful life, but it is for the future. A future full of uncertainties, risks, global and local challenges. We speak and write a lot about these risks, from climate change to artificial intelligence, from biotechnology to nuclear catastrophe and others. We should, I believe, do more. We need You, Tom, we need your vision, your commitment, your determination, your perseverance, your courage. Last, but not least, we need the basic and universal values you represented.

*Elhangzott az Essays in Memory of Tom Lantos című kötet bemutatóján
a Magyar Tudományos Akadémián 2019. január 31-én.*

Köszönőbeszéd



Kedves Barátaim!

Az elhangzott szép beszédeket hallgatván arra gondoltam, hogy ilyen kitüntetések és díjak átadásának alkalmával a díjazottnak a beszéde két különböző irányt vehet. Elég sok ilyen ünnepségen vettem már részt. Az egyik az, hogy a díjazott elmondja, hogy voltaképpen mennyire nem szolgált rá erre a díjra, mennyivel érdemesebbek lettek volna erre mások, mint ő. Ez az egyik lehetőség. A másik lehetőség, egy kicsit nehezebb, de erre is van példa: árnyaltabban és finomabban, csiszoltabban, de elmondja a díjazott, hogy voltaképpen miért szolgált ő rá erre a díjra, és miért kapta most az a díjat, aki erre a legjobban rászolgált.

Nos, én eddig hallottam mind a kettőt, de most egyik irányt sem szeretném venni. Ugyanis ez teljesen érdektelen, mert az igazi kérdés az az, hogy egy ilyen díj, egy ilyen kitüntetés hogyan érinti a díjazottat. Ezt most nagyon nyugodtan és nagyon határozottan merem állítani, hogy ez az a díj, ez az a kitüntetés, amely engem eddig az életemben a legmélyebben érint. És ebben a helyzetben azt hiszem, hogy nem a törpe díjazott kerül előtérbe, hanem az, akinek a nevét ez a díj viseli. Én erről szeretnék néhány szót szólni, annak ellenére, hogy ez már megtörtént ez alkalommal is Gulyás Gergely barátom részéről. És korábban is beszélünk, beszéltek mások is erről. Mégis úgy érzem, hogy ez az az alkalom, amikor erről kellene néhány szót szólni nekem is. A költő szavaival élve, amit ő egy nagyon más helyzetben mondott: most látom, most látjuk, milyen óriás ő. Biztos, hogy láttuk, éreztük ezt korábban is, és tudtuk, hogy ő a szellemnek, a nyugalomnak, a derűnek, és – igen – a humornak, a mértéknek a miniszterelnöke. Tudtuk, hogy a 20. század legkiemelkedőbb magyar államférfija. Tudtuk, hogy ő az, aki meghatározó szerepet játszott a magyar és közép-európai rendszerváltozásban, átalakulási folyamatban, és meghatározó szerepe volt a közép-európai együttműködés megindításában, amely azóta hallatlan sikereket ért el. Meghatározó szerepe volt abban, hogy a keleti együttműködési szervezetek megszűntek; ahogy annak idején mondtuk, mind a KGST, mind pedig a Varsói Szerződés jogutód nélkül megszűnt. És nagyon nagy

szerepe volt abban is, hogy az a folyamat, amelyet ő indított el – reményeink szerint – Európa újraegyesítésével tetőzött.

Nos, tehát amit nekem itt ma mondanom kell, az elsősorban a köszönet szava. Én nagyon köszönöm azt, hogy belépett a magyar történelembe, belépett a közép-európai történelembe, belépett az európai történelembe. Az én szempontomból talán az a leglényegesebb, hogy egy meghatározott ponton belépett az én életembe. Az én életemnek pedig meghatározó fordulatot adott. Sok mindenre lehetne hivatkozni, talán az egyik leglényegesebb dolog az, amiről Gulyás Gergely barátom már beszélt, ő volt az, aki elmondta (a mondat első részét nem idézem): de lélekben, érzésben 15 millió magyar miniszterelnökének tekinti magát. És ebből a mondatból pont azt a részét nem értették meg, pont azt a részét csonkították meg, amely a lényegét jelentette, hogy tudniillik lélekben, érzésben. Mert hiszen valóban magyarok vagyunk, de elsősorban a lelkünkben, érzéseinkben vagyunk magyarok. „Kit magyarrá tett értelem, parancs, sors, szándék, alkalom.” De most minket a lelkünk, az érzéseink tesznek magyarrá. Ezt most bonyolultabban mondjuk, sokat beszélünk az identitásról, a nemzeti önazonosságról. Ez mind igaz, de ez a lelkünkben és az érzéseinkben van. A politika szempontjából pedig ezek döntő mondatok voltak, döntő szavak voltak, hiszen elindítottak egy olyan folyamatot, amelynek a részleteit már ismerjük: megszületett a maga nemében teljesen újszerű szabályozás, amelynek keretében nemzettársainknak különböző támogatásokat, jogosultságokat, előnyöket adtunk – nem kis vitát kiváltva egyébként a környező és nem környező országokban. És a folyamat azután ment tovább, mert hiszen pár évvel később, 2010-ben már lehetővé tettük az állampolgárság könnyített megszerzését azoknak a magyar nemzettársainknak és honfitársainknak a számára is, akiknek a felmenőik nem a jelenlegi Magyarország, hanem a történelmi Magyarország területén éltek. Ezek óriási jelentőségű dolgok a magyar nemzetpolitikában, óriási jelentőségű dolgok a mi életünkben, és én azt hiszem, hogy mindezekre Antall József nélkül, ezek nélkül a szavak nélkül nagy valószínűséggel nem került volna sor. Mint ahogy Európa újraegyesítése sem történt volna meg úgy, ahogy megtörtént. Ő a folyamat lényegét adta, lelkét adta, és ezt követően pedig az utána következőknek azon kellett dolgozniuk, hogy ezek a gondolatok, ezek az eszmék, ez a lelkület megvalósuljon. Ebben nagyon sokan működtek közre. Én szeretnék mindenkinek most itt, ez alkalommal is köszönetet mondani. Végig ez alatt a közel 30 esztendő alatt nagyon sok volt a gyönyörűség, nagyon sok volt a megpróbáltatás. Együtt csináltuk, és én azt hiszem, hogy ezért is jók ezek az alkalmak, mint például

a mai alkalom, mert azt tudjuk mondani, hogy végül is Antall József alapvető elképzeléseit mind a magyar nemzetpolitika, mind a közép-európai együttműködések megteremtése területén, mind pedig az európai politikában a lényegét tekintve, a lelket tekintve, megvalósítottuk. És tulajdonképpen nincs más feladat, mint hogy más körülmények között, más feltételek mellett, akár nehezebb helyzetekben, sok más szempontból pedig talán könnyebb helyzetben ezeknek a célkitűzéseknek a megvalósításán dolgozzunk.

Köszönet tehát elsősorban Antall Józsefnek, köszönet azoknak is, akik lehetővé tették, hogy megismerjem őt. És itt egy szót kell szólnom néhai Osváth György közös barátunkról, aki nélkül ez nem történt volna meg. Köszönet minden munkatársnak, akikkel akkor dolgoztam együtt, és akikkel később, a további évtizedekben dolgoztam együtt, és köszönet természetesen a kuratóriumnak, akik arra gondoltak – és itt most maradnék az első változatnál –, hogy egy olyan embernek adják idén ezt a díjat, akinél egyébként valószínűleg lett volna erre érdemesebb.

Köszönöm szépen a figyelmet.

Elhangzott az Antall József-díj átadásán a Vigadóban 2019. május 16-án.

In memoriam Horváth János



Minden megemlékezésnél az a legfontosabb, hogy mi jut legelőször az eszünkbe. Pontosabban, hogy mit érzünk először. Horváth Jánossal szemben én mindenekelőtt hálát érzek. Köszönetet érzek az országom, a hazám nevében, sőt a „szabad világ” nevében és természetesen a saját nevemben. Nagyon sokat tanultam tőle: józanságot – annak a bizonyos cecei kisgazdának a józanságát –, mértékletességet, bölcsességet, tárgyilagosságot és persze tartást, erőt. Mert az volt benne bőven. Mindannyian még mindig tanulhatunk tőle. A másik, amit érzek a köszöneten és a hálán túl, az a büszkeség. Nagyon büszke vagyok arra, hogy ennek az elátkozott 20. századnak is megvoltak a nagy magyarjai. Nagyon nagy magyarjai. Sőt, ennek a sokat bírált elmúlt 30 esztendőnek is megvoltak a nagy magyarjai. Horváth János közéjük tartozott, igazi nagy magyar volt, bárhol is élt, bármit is tett, mindig erről a különleges jellembéli, morális és intellektuális nagyságról tett tanúbizonyságot.

Ilyen alkalomkor természetesen fölmerülnek az emberben a személyes élmények is: mikor és hogyan találkoztam vele először? Nos, én viszonylag későn, de még azért idejében találkoztam vele 1990 januárjában, Indianapolisban, ahol az emlékezetes Kék Szalag Bizottság ülésezett; ránézek Márer Palira – nagyon örülünk, hogy itt vagy – és Jeszenszky Gézára, akik szintén ott voltak. És hát persze ott volt egy nagyon nyílt, egyenes tekintetű, amerikai–magyar professzor, aki a lehető legízesebb magyarsággal beszélt a magyar nyelvet. Tájszólással is beszélt, de én nem tudtam megállapítani, hogy ez melyik tájegységnek a tájszólása. Abban biztos voltam, hogy nem szegedi és nem is hódmezővásárhelyi, mert azt ismerem és én is beszélem. De ez egy másik tájszólás volt, mindenesetre nagyon magyar. Csak pár órával később jöttem rá, hogy ő az angol nyelvet ugyanezzel a tájszólással beszéli, és akkor jutott eszembe az édesapám, aki jól beszélt angolul, de ugyanezzel a sajátos magyar kiejtéssel. Lehet, hogy a harmincas években így oktatták az angolt, de én azt hiszem, hogy az Amerikában élő magyarok esetében többről volt szó. Ők így is őrizték a magyarságukat, mert bizony Horváth János a magyarságát tökéletesen megőrizte. És ami akkor ott történt, megmaradt bennem. Ő volt az, aki a nagyon változatos összetételű Kék Szalag Bizottságban és annak a peremén, bemutatta a magyart

a magyarnak, összehozta a magyart a magyarral, békítette az anyaországi magyart az anyaországi magyarral. Már akkor is szükség volt erre. Ezt ő élete végéig megőrizte. Ő az egész Magyarországot, az egész hazát, az egész nemzetet képviselte. Szó esett az imént az életéről, én nem szeretnék ezekre visszatérni. Navracsics Tibor szavainál szebben ezt amúgy sem lehet elmondani. Egy biztos: senki nem ismerte úgy az elmúlt száz esztendő magyar történelmét, mint ő. Ismerte, értette, és ami ennél sokkal több, átélt és alakította. Annak a bizonyos bibói három esztendőnek a lényegét senki nem ragadta meg olyan jól, mint ő. Az átélés jogán ő pontosan tudta, hogy hogyan érlelődött, hogyan rejtőzködött, hogyan bontakozott ki a következő több mint 40 év története, történelme abban a három évben. Átélté, annyira átélté, hogy 1947 végén már be is került a börtönbe. Nem volt neki ez új, hiszen már a nyilasok is bezárták, hajszála hűján belepusztult. Ebben is jelképezi a magyar történelmet, a magyar sorsot. És amikor szükség volt rá, akkor elment Amerikába. Mert küldetése volt, feladata volt, azért ment el. A sors úgy hozta, hogy visszajönni már nem tudott, ott maradt, és tovább dolgozott a hazája szabadságáért.

Szintén egy személyes emlékem, amikor mesélt arról, hogy hogyan nyilvánult meg az amerikai politika részéről a közöny és közömbösség a magyarországi forradalom eseményeivel kapcsolatban, például amikor az amerikai szenátorok azt mondták neki, hogy nem fogjuk az Amerikai Egyesült Államok biztonságát veszélyeztetni néhány forrófejű magyar fiatal miatt. És valóban, nem lehetett veszélyeztetni a világ biztonságát. De arra még nem gondolhattak a szenátorok, hogy ha ez a néhány forrófejű fiatal nincs, akkor az Amerikai Egyesült Államok nem nyeri meg a hidegháborút úgy és akkor, ahogy az megtörtént. Mert ez a néhány forrófejű fiatal indított el egy olyan folyamatot, amely végül is 1989-hez, 1990-hez, 1991-hez vezetett. És ez többek között Horváth Jánosnak, a „Horváth Jánosoknak” az érdeme. És ahogy elhangzott már, 1997-ben valóban visszajött. Bár sokkal több Horváth János jött volna vissza! Nem tudott mindenki visszajönni, sokan már nem is éltek. Sokan már nagyon idősök voltak. Voltak, akik hazajöttek. Annyit senki nem segített, mint Horváth János. A jó Isten megadta neki a fizikai és szellemi képességet, hogy még tovább dolgozzon hazája, az országa érdekében. Ha több Horváth János jött volna haza, ezek az elmúlt évtizedek is jobban vagy akár még jobban sikerülhetek volna.

Horváth János az Országgyűlés Külügyi Bizottságának egyik legaktívabb tagja volt. E bizottság engem jó néhányszor meghallgatott, igaz, Horváth János mindig nagyon barátságos kérdéseket tett föl. De nem is ez a lényeg,

hanem az, hogy ő nemcsak a magyar történelmet értette a legjobban, nemcsak a magyarságát érezte át a lehető legmélyebben, hanem a világot is nagyon jól ismerte és értette, amint erről a Zbigniew Brzezińskynek írt levele is tanúskodik. Nagyon jól megérezte a visegrádi együttműködésnek, Közép-Európának, a közép-európai identitásnak, a történelemnek a lényegét. Az egész világot ismerte, nyitott volt a világra. Ő volt az, akiben példaszerűen egyesült a mélységes magyar önazonosság, identitás és a nyitottság a világra. A világ megértése, a világ látása. Valóban mindannyian csak tanulhattunk tőle. Eleget tanultunk? Ebben nem vagyok biztos. De azért ne adjuk föl, mert az emléke velünk van! És önmagában véve az, hogy most ilyen sokan összegyűltünk, azt mutatja, hogy őrizzük az emlékét. őrizzük az örökségét, őrizzük a szellemi üzeneteit, őrizzük a tartását. Én csak azt kívánom, hogy legyenek nekünk ebben a következő 21. században is olyan nagy magyarjaink, mint Horváth János volt, akik a legjobb irányba alakítják ennek az országnak, ennek a nemzetnek a sorsát.

Köszönöm szépen.

*Elhangzott a Horváth János-emlékkonferencián
a Petőfi Irodalmi Múzeumban 2020. január 21-én.*

*Megjelent az In memoriam Prof. Dr. Horváth János 1921–2019.
Emlékkonferencia, Budapest, 2020. január 21. című tanulmánykötetben 2020-ban.*

Habsburg Ottó – Életút és Örökség



Tisztelt Hölgyeim és Uraim!

Nagyon nagy tisztelettel és szeretettel köszöntök mindenkit, különös tekintettel a család tagjaira. Most kivételesen nem az én népes családom tagjaira gondolok, hanem György és Károly, rátok, annál is inkább, hogy György, téled tudom azt, ami az imént elhangzott, hogy Habsburg Ottó menekülése előtt az utolsó éjszakáját itt, ebben a kastélyban töltötte. Szintén téled tudom, hogy amikor visszatért Magyarországra, legelső útja ide vezetett.

Talán az sem véletlen, sőt egészen biztos, hogy nem véletlen, hogy amikor készültünk a magyar elnökségre az Európai Unióban, és meg kellett határozni a magas szintű rendezvények állandó helyszínét, akkor némi kockázatot vállalva, de természetesen tökéletesen bízva Gémesi György polgármester hatékonyságában, úgy döntöttünk, hogy ezeknek a magas szintű rendezvényeknek ez a kastély legyen a színhelye. No, nem azért, mert kivételesen én jártam jól, és nekem kellett rövidebb ideig utaznom, hanem azért, mert éreztük, tudtuk azt, hogy az európai egység üzenetét itt, ebben a kastélyban tudjuk a legjobban átadni, itt tudjuk azt érzékeltetni, hogy ez a kastély az európai építkezéshez szorosan kapcsolódik, és pedig azért, mert elválaszthatatlan a Habsburg-családtól. Ez volt tehát e kastély választásának az egyik fontos üzenete.

Említettem, hogy ez nem volt véletlen, de persze nagyon sok véletlen is van. *It seems an accident, but in retrospect, it is fate.* Ez a mondás Roger Scrutontól származik, akit egyébként éppen ma temetnek. A mondás lényege, hogy minden, ami véletlennek tűnik, az visszatekintve maga a sors. Egy ember sorsa, egy család sorsa, egy ország sorsa, egy nemzet sorsa és természetesen Európa sorsa. Lehet mondani, hogy a történelem véletlenek sorozata, de persze visszatekintve e sorozat maga a sors.

Nagyon sokszor felmerül a kérdés, hogy mi történt volna, ha a történelmi események nem úgy történtek volna, ahogy megtörténtek. Én ennek a kérdésnek a föltételét egyáltalán nem tartom fölöslegesnek, sőt ez egy nagyon fontos és jogos kérdés. Erről egyébként nem olyan rég Jeszenszky Géza is megjelentetett egy nagyon szép írást, és ha szabad magamra hivatkoznom, én is elmondtam pár héttel ezelőtt egy konferencián.

Tudniillik történhetek volna másképp is a dolgok. Ez azért is lényeges, mert ez azt jelenti, hogy itt mi a jelenben tudjuk formálni nemcsak a jelent, hanem a jövőt is, mert történhetnek másként a dolgok, és ez döntően tőlünk függ. A Habsburg-család esetében vissza lehetne menni egészen a középkorig, de én ezt most mellőzném, vannak itt nálam sokkal képzetesebb történészek. De azért néhány kérdés inkább talán a közelebbi múltból fölvethető.

Mi történt volna, ha 1916-ban sikerül a Sixtus-misszió? Károlynak és Zita királynőnek sikerül kilépnie az első világháborúból? Nem tudjuk, hogy mi történt volna, de biztos, hogy másként alakult volna ennek az országnak, Közép-Európának és Európának a történelme. Mi történt volna akkor, ha az antanthatalmak megértették volna, rendelkeztek volna azzal a geopolitikai látással és bölcsességgel, hogy Európának igenis szüksége van egy nagyobb, erősebb közép-európai politikai egységre? Mi történt volna, ha a már elfelejtett Hantos Elemérnek az álma egy Mitteleuropäischer Postvereinről megvalósult volna? Nem valósult meg. Mi történt volna akkor, ha Schuschnigg kancellár elfogadja Habsburg Ottónak azt a javaslatát, hogy lemond a trónról, de elvállalja az Osztrák Köztársaság kancellári tisztségét? Nem ez történt. Mi történt volna – folytathatnánk –, ha akkor ebben az esetben nincs Anschluss, és Magyarország nem kerül közvetlen szomszédságba a hitleri birodalommal? És mi történt volna akkor, ha Habsburg Ottó nem vállalja el a páneurópai piknik védnöki tisztségét, és talán ennek következtében a páneurópai piknikre és arra a bizonyos áttörésre, a Durchbruchra sem került volna sor? És mi történt volna akkor, ha a rendszerváltozás menetében végül a körülmények különböző tényezők hatására, ideértve Habsburg Ottó akaratát is, úgy alakulnak, hogy Habsburg Ottó lesz a Magyar Köztársaság elnöke? Lehet, hogy alkalmasabb lett volna a pártok feletti nemzeti egység kifejezésére és megeremelésére a taxisblokádnak és a médiaháború világában, mint az, aki aztán ténylegesen betöltötte a köztársaság elnökének szerepét. De mindezt már nem tudjuk meg.

Sokkal érdekesebb az, hogy láthatjuk-e előre a jövőt. A közgazdasági és geopolitikai előrejelzések, a „forecastok” világában élünk, de a jövőt mégsem látjuk előre. Pedig egyre többen tudják, látják, hogy mi fog majd a világban történni. Ha feleannyira értenénk a jelent, akkor már sokkal jobban állnánk. Nos, hogy mennyire nem láttuk előre és mennyire nem láthatjuk előre a jövőt, az az embernek akkor jut eszébe, ha felteszi magában a kérdést, hogy vajon ki látta azt, hogy a nyolcvanas évek vége felé, a kommunizmus legutolsó éveiben a legnépszerűbb magyart úgy fogják hívni, hogy Habsburg

Ottó? Ki gondolta volna azt, hogy Magyarország évekkel az Európai Unió tagsága előtt már képviselve lesz az Európai Parlamentben?

Amikor megnézzük azt a fényképet, amelyet itt most a kiállításon is fogunk majd látni, amelyen egy négyéves kislány áll szépen felöltöztetve 1916-ban Károly király koronázásán, felmerül bennünk a kérdés, hogy ennek a kislánynak akkor mi járhatott a fejében. Tudta ő azt, hogy mi fog vele történni? Bizonyára nem. Most már tudjuk, és nagyon érdekes a húszas évek elején Madridban szolgáló magyar nagykövet, Praznovszky Iván jelentése, amely arról szól, hogy a spanyol királyné, Mária Krisztina nagyon szívesen hívta magához azt a bizonyos tízéves kislányt. Azt mondta róla, hogy nagyon szívesen beszélget ezzel az okos, kedves, eszes fiúcskával, akinek mindig Magyarországról beszélt. Magyarországi képeket mutatott neki, azt mondta, hogy „Hidd el kislányom, a magyar huszár az első katona a világon, és neked nagyon büszkének kell lenned a magyar voltodra!” Köszönjük a királynénak, mert sikerült neki. Teljes sikerrel járt, és valóban voltaképp neki is köszönhető, hogy ez a kislánycska igaz magyar hazafi lett, magyar óriása és egyben európai óriása az elmúlt évtizedek történelmének. Magyar és európai, a kettő együtt. Az egész élete arról adott példát, hogy ez lehetséges.

Ami a személyes emlékeket illeti, én jó 40 esztendővel ezelőtt egy telefonbeszélgetésnek voltam tanúja, amikor megütötte a fületem, hogy aki a telefonba beszél, nekem kiváló ismerősöm, barátom – néhai Osváth Györgyről van szó –, a beszélgetés során gyakran használja a fenség szót. Ezt követően persze kérdeztem, hogy mégis kivel beszélt, és akkor tanultam meg, hogy mi a különbség a „felség” és a „fenség” szó között. Ő a fenség megszólítást alkalmazta Habsburg Ottó esetében. Nem azt mondta, hogy képviselő úr, nem is szólította keresztnevén, ő a fenség megszólítást alkalmazta, mert ezt tartotta helyesnek.

Habsburg Ottót nagyon érdekelte a rendszerváltozás folyamatának minden fontos mozzanata. Részletesen érdeklődött például az elképzeléseinkről a magánosítást illetően. Soha nem felejttem el, kifejezetten oktató jellegű beszélgetésünk volt a választási rendszerről, amikor ő azt magyarázta – ennek én most semmilyen politikai felhangot nem akarok adni –, hogy higgyem el, hogy az igazán demokratikus választás az egyéni választókerületekben zajlik. Nem véletlen, hogy az angolok ezt választották, mert itt nem egy homályos pártra, pártlistára szavaznak az emberek, hanem valakire, akit többé-kevésbé még ismernek is. De ezek csak kis mozzanatok. Végül is én azt hiszem, hogy mi mindannyian nagyon-nagyon sokat tanultunk tőle.

Mondtam az előbb, hogy a történelem véletlenek sorozata. Igen, de ezek mögött van valami szükségszerű. Van egy törvény, a törvényből fakad a törvényszerűség, a törvényszerűséből pedig a szükségszerűség. Habsburg Ottó egész élete azt példázza legjobban, hogy a szükségszerű és törvényszerű az, hogy mi itt vagyunk, hogy létezik Magyarország. Létezik magyar nemzet, létezik magyar nemzet Európában. Hogy egyszerre vagyunk magyarok, egyszerre vagyunk európaiak. Ez neki sikerült. Én azt hiszem, hogy ezzel ő példát adott mindannyiunknak. És igen, itt vagyunk. Ez szükségszerű, törvényszerű. Itt vagyunk mi mindannyian: itt vagyunk, kurucok és labancok. Itt vagyunk, baloldaliak és jobboldaliak. Itt vagyunk, hívók és hitetlenek. Itt vagyunk, liberálisok és konzervatívok. Nem folytatom, mert az elnevezések, denominációk változnak, alakulnak, mindig lesznek újabbak. Mindig újabb és újabb csoportoknak kell újabb és újabb elnevezéseket találnunk, és ez így van rendjén. De ettől függetlenül itt vagyunk. Együtt vagyunk és leszünk. Nem használom a túlélés szót, mert ennél többről van szó. Voltak olyan emberek a magyar történelemben, Közép-Európa történelmében és Európa történelmében, akiknek ez köszönhető. Vita folyik arról is, hogy vajon a nagy tömegnek van-e nagyobb szerepe, vagy a személyiségnek. Ezt a vitát nem kell eldöntenünk, mert vannak olyan személyiségeink – Habsburg Ottó mindenekelőtt –, akik meghatározták a történelmünket. Meghatározó szerepet játszottak az európai egységesítés egész folyamatában, és meghatározó szerepet játszottak Európa újraegyesítésében, Közép-Európa, ezen belül Magyarország beemelésében az európai integrációs folyamatba.

Előbb a személyes emlékeim során nem említettem, de én soha nem fogom elfelejteni azt a konkrét szakmai, intellektuális, politikai és emberi támogatást, amit Habsburg Ottó ennek az országnak, a mi országunknak, a mi nemzetünknek ebben a folyamatban megadott. Ezért vagyok hálás, Gergely, nektek, és ezért tartom egészen különleges megtiszteltetésnek és örömmek, hogy engem kértek fel ennek a rövid megemlékezésnek a megtartására. Köszönöm szépen a figyelmet.

Elhangzott a Habsburg Ottó – Életút és Örökség című kiállítás megnyitóján a Gödöllői Királyi Kastélyban 2020. január 24-én.

Megjelent a Habsburg Ottó Alapítvány weboldalán 2020-ban.

Otto de Habsbourg et nos visions de l'Europe: Discours à la Conférence de la Fondation Otto de Habsbourg, Le 20 Novembre, 2020



Bienvenu en Hongrie virtuelle, j'espère bien que la prochaine fois nous pourrions continuer dans une ensemble aussi en présentiel. Mais voilà, c'est l'ère de la digitalisation, nous en profitons finalement. J'ai beaucoup appris de la présentation du Ministre Lamassoure. On s'est vus plusieurs fois, nous avons discuté l'Europe et je suis obligé de constater encore une fois, que sur les grands points importants nous sommes toujours essentiellement d'accord.

C'était il y a onze mois que nous avions une conférence ici – très près de moi au châteaux de Gödöllő – sur la vie et l'héritage de Otto von Habsburg. À l'époque j'ai prononcé une petite présentation et bien sûr nous avons tous souligné que Otto von Habsburg était un grand européen qui a joué un rôle très, très important, déterminant même dans l'histoire de la construction européenne. Moi, j'ai dit aussi qu'il était un grand hongrois, il était un grand patriote de Hongrie et – comme je vois la honorable présence de Madame l'Ambassadeur de l'Espagne – je voudrais bien répéter ce que j'ai déjà fait à l'occasion de notre dernière conférence et je voudrais bien exprimer encore une fois notre reconnaissance à Son Altesse Marie Christine, la Reine d'Espagne de l'époque, qui a enseigné le petit Otto, et elle lui a expliqué plusieurs fois: mon cher, tu dois être fier d'être hongrois et tu dois aussi savoir que les hussards hongrois sont les meilleures soldats du monde. Alors, merci à Son Altesse Marie Christine parce que Otto, il est réellement devenu un fier hongrois et en même temps un fier européen, lui-même la démonstration parfaite de la réalité qu'on peut avoir à la fois une identité nationale et une identité européenne.

Je me suis demandé, il y a quelques jours, et aussi j'ai posé la question à notre directeur, Gergely : Qu'est-ce qui sera le sujet ? Est-ce que nous allons parler de la vie et de l'héritage de Otto von Habsburg ou bien nous allons parler de l'avenir de l'Europe ? Il n'a pas donné une réponse précise, il m'a simplement dit : tu parles de quoi tu veux parler. Finalement, j'ai

trouvé la réponse. Simple et évident : si nous voulons parler de l'héritage de Otto von Habsburg en même temps nous allons évidemment parler de l'avenir de l'Europe. Et si nous voulons parler de l'avenir de l'Europe, nous devons d'abord trouver les racines dans le passé, l'histoire de cette construction particulière de ces soixante-dix dernières années. Nous devons donc redécouvrir l'origine et les racines, et cela serait impossible sans les grands personnages qui ont construit cette oeuvre exceptionnelle. Voilà, il y avait Robert Schuman, Jean Monnet et aussi Otto von Habsburg, chacun avec sa contribution énorme à cette entreprise. Cette entreprise, cette construction – et là je suis essentiellement d'accord avec Alain Lamassoure – cette opération est caractérisée par les réussites, par les succès inédits, énormes et sans précédents dans l'histoire de l'Europe. Il a parlé des institutions, là aussi je pense que nous sommes essentiellement d'accord parce que les institutions, malgré toutes les difficultés, tous les défis, tous les problèmes et malentendus, fonctionnent. Nous les avons modifiés plusieurs fois et aujourd'hui aussi il y a des gens qui essaient peut-être de trouver des solutions à travers de la modification, de l'amendement du système institutionnel. Sur ce point-là je serais beaucoup plus prudent parce que si on touche à l'équilibre, si on touche à la balance – il y a des efforts à cette fin – on peut risquer de créer de nouveaux problèmes au lieu de résoudre ceux qui existent.

Il y a un autre domaine où on a réussi sans doute et c'est surtout le domaine économique, avec d'abord le marché commun, ensuite avec le marché unique et même avec la monnaie commune – malgré toutes les difficultés et risques bien connus. Nous avons aussi une politique de concurrence formidable, nous avons une politique de cohésion globalement réussie. Alors, dans l'ensemble on peut dire que c'est le domaine de l'économie où l'intégration faisait le plus de succès. Mais, il y a d'autres choses, il y a aussi les dilemmes, il y a les défis et les problèmes. Je ne peux pas énumérer tous parce que ce n'est pas mon devoir pour ce soir. Je voudrais mentionner au moins un ou peut être deux. D'abord il y a un déséquilibre marquant entre les domaines différents de l'intégration. Un des défis fondamentaux est le déséquilibre entre la dimension économique et la dimension politique. La dimension économique est – comme nous l'avons dit – un domaine de grand succès malgré toutes les difficultés. La dimension politique c'est une sorte de demi succès, où nous avons des faiblesses remarquables. Alors, il faut absolument renforcer la dimension politique avant toute la politique extérieure et la politique de sécurité, y compris la défense commune. Alain Lamassoure

a parlé aussi de cette dimension. Je pense que nous sommes tous d'accords qu'il faut pousser cette dimension en avant, si non, le déséquilibre entre la dimension économique et la dimension politique sera encore plus profond qu'il ne l'est aujourd'hui. Mais il y a un autre déséquilibre qui est peut-être encore plus important, et c'est l'absence de l'équilibre entre les dimensions économique-politiques, d'une part, et la dimension culturelle, d'autre part. C'est donc la dimension culturelle où nous avons vraiment beaucoup à faire. Je ne dis pas que nous avons négligé la dimension culturelle, je dis tout simplement que c'est une dimension où nous sommes largement en retard, et je dis aussi que c'est la cause essentielle de nos difficultés. Parce que la dimension culturelle – disons tout simplement l'identité européenne – n'est pas suffisamment développée. Il y en a plusieurs raisons. D'abord il y avait, un peu partout, surtout dans certains cercles, une méfiance en ce qui concerne l'identité communautaire ou l'identité collective. On connaît très bien les raisons historiques pour ces réticences ou soupçons. Mais si on ne reconnaît pas l'identité collective, comment est-ce qu'on peut accepter et reconnaître l'identité nationale qui est non seulement l'espace primaire de l'identité collective, mais aussi le tissu indispensable de toute la construction européenne ?

Comment est-ce qu'on peut reconnaître et définir l'identité européenne ? Parce que l'identité européenne bel et bien existe, même si peut-être nous pouvons discuter sur l'ordre et l'importance des plusieurs éléments constituant de cette identité. Pour certains, c'est l'héritage chrétien ou judéo-chrétien qui est le plus important. Pour certains c'est l'héritage antique, ce qui est également indiscutable. Il est également généralement reconnu que ce sont les normes juridiques, le droit fondé sur l'héritage du droit romain, ce qui est non seulement la base de la culture juridique de l'Europe, mais aussi un élément important de l'identité européenne. Il est possible que nous mettons l'accent sur différents éléments, mais ce qui est important c'est justement la diversité elle-même de l'identité européenne. On se réfère souvent au principe de l'unité dans la diversité, mais il faut reconnaître et faire valoir la diversité, il faut plus de flexibilité, plus de souplesse et de tolérance en ce qui concerne les différentes approches ou différents éléments de l'identité européenne. Si on veut véritablement renforcer la dimension culturelle de l'intégration, il faut d'abord renforcer l'identité européenne. Et la culture est probablement la racine de tous les autres domaines. On a parlé de la technologie. L'Europe perd le terrain et le poids dans le domaine de la technologie, ainsi que dans celui de la démographie. C'est vrai. Mais la technologie et la démographie

ne dépendent-elles pas finalement de la culture? Tous dépendent de ce qui se passent dans nos têtes. Alors, il faut se renforcer dans nos identités individuelles et collectives, à cette façon-là nous allons pouvoir renforcer notre position de concurrence, renforcer, améliorer notre compétitivité dans le domaine de la technologie aussi.

C'est pour ces raisons que c'est d'abord le problème de la faiblesse ou parfois même de l'absence de l'identité européenne dont nous devrions nous occuper. Il faut en discuter et avant tout il faut écouter les autres. Il faut voir que la diversité est une réalité parce que les circonstances historiques, géographiques, économiques etc. sont différents dans les différentes régions de l'Europe. Voilà donc une autre difficulté dont on parle très souvent, c'est la division entre les États membres et les nations. Ces divisions de plusieurs sortes existent, il faut en discuter, on a besoin d'un dialogue permanent. Encore une fois je voudrais bien souligner qu'il faut avoir de la tolérance pour comprendre et pour accepter l'approche, les données et les héritages des autres. C'est aussi un message principal de l'héritage de Otto von Habsburg.

On a déjà parlé et nous allons encore parler de la crise. Nous nous trouvons dans une crise grave, il y a une sorte d'incertitude un peu partout dans le monde, et il y a une névrose individuelle et collective, il y a des tensions non seulement entre les petits dont des centaines d'exemples ont été déjà données par Alain Lamassoure, mais aussi entre les plus grands, entre les superpuissances. Nous voyons très bien que la tension monte. Il y a beaucoup de gens qui parlent maintenant d'un risque, d'un danger de conflit même armé. Je ne le crois pas, mais il faut quand-même faire attention, parce que ce que nous connaissons de l'histoire et savons très bien que si les conflits que nous appelons aujourd'hui une guerre commerciale s'enveniment, les conséquences peuvent être tragiques. Et là je vois le rôle principal de l'Europe. L'Union Européenne devrait intervenir avec tout son poids de l'expérience et de la culture, parce que nous avons toujours un rayonnement, même si technologiquement nous ne sommes pas le premier et démographiquement nous sommes en déclin. Mais nous avons toujours – j'en suis convaincu – une sorte de savoir-faire, une aptitude particulière dans le domaine de la culture. Il faut non seulement garder, mais renforcer et utiliser ce savoir-faire et c'est au moyen de cette capacité culturelle spécialement européenne qu'il faut faire une contribution beaucoup plus importante que jusqu'ici au développement des affaires mondiales, enfin exercer une plus grande influence sur l'avenir du monde.

C'est cela la véritable mission de l'Europe. Nous avons réussi à écarter essentiellement la menace des conflits armés entre les grandes puissances

de l'Europe. Nous avons parlé beaucoup sur la réconciliation franco-allemande – une chose absolument fondamentale – là aussi le rôle et la contribution de Otto von Habsburg doit être souligné. Mais une fois nous avons écarté ce risque, peut-être nous avons oublié qu'il y a d'autres risques dans le monde. Les conflits éventuels à l'extérieur de l'Europe où l'Europe peut être impliquée. Ces ne sont pas forcément et pas seulement les conflits et les tensions économiques ou commerciales. Il y a des développements géopolitiques aussi et nous devons avoir un poids géopolitique, et pour avoir un poids géopolitique – une importance et une responsabilité aussi –, il faut une politique extérieure et une politique de défense beaucoup plus forte, et il faut une sorte de synergie entre les aspects commerciaux, les aspects économiques et les aspects géopolitiques et de sécurité, parce qu'il y a des liens de plus en plus étroits entre tous ces domaines.

De toute façon, il est évident que nous devons résoudre nos propres problèmes. À cette fin – je crois – il faut parler de la substance, parler des choses qui sont vraiment importantes. Nous avons modifié, même amélioré le système institutionnel plusieurs fois, bien fait. Mais si nous continuons à chercher et trouver les moyens de continuer et poursuivre le processus d'intégration uniquement ou surtout dans le domaine des institutions, nous allons échouer. Les citoyens ont déjà marre des réformes institutionnelles. Les réformes institutionnelles ont été importantes et utiles mais ils sont aujourd'hui largement épuisés. Et maintenant il faut parler de la substance, des valeurs, de la vision, de l'avenir et il faut renforcer cette sorte d'affiliation, d'attachement à l'Europe que nous appelons toujours identité.

Alors, je pense que là aussi, c'est l'exemple des grands personnages qui ont créé l'Europe doit être suivi. Robert Schuman a parlé d'un espace de civilisation, une communauté spirituelle et culturelle. Helmut Kohl a parlé d'une Wertegemeinschaft. Otto von Habsburg a parlé aussi de la même chose. Alors, tous les grands personnages qui ont créé l'Europe, qui ont fait cette histoire essentiellement réussie, ils ont senti vraiment que l'essentiel, le socle de toute cette opération est la culture et c'est cet espace de civilisation que nous devons défendre.

Voilà, nous sommes arrivés à la question fondamentale, qui est la sécurité! La sécurité extérieure et intérieure, la sécurité des frontières. La sécurité de l'État souverain. Maintenant nous sommes au milieu de cette pandémie qui est un avertissement sévère que la sécurité est primordiale. Dans les crises on comprend mieux que la sécurité est plus importante que n'importe quelle autre dimension. Et voilà, malheureusement aujourd'hui, en pleine crise,

nous comprenons bien, pourquoi la sécurité collective doit avoir la priorité absolue dans certaines situations.

J'espère bien qu'on pourra continuer ce dialogue et que la conférence de cette sorte, même à cette façon virtuelle peut contribuer à la poursuite de cette opération, de cette construction énorme que nous appelons l'intégration européenne.

Différence ou fossé ?

Je continue ou Alain Lamassoure a terminé. Il n'y a pas de fossé. Il y a des différences, il y a des divisions de plusieurs sortes, ce qui est compréhensible. Il y a une division Nord-Sud, une division, les causes de laquelle sont surtout de nature économique et financier. Il y a aussi une division Ouest-Est, pour des raisons essentiellement historiques et culturelles. Un des aspects de cette division a été très clairement indiqué par Alain Lamassoure, cette sorte de différence entre l'approche plus communautaire en Europe Centrale et Orientale, est plus individuelle en Europe Occidentale. Si nous prenons l'exemple de la Lituanie, en Lituanie il y a plusieurs communautés comme dans d'autres pays de l'Europe Centrale, mais toutes ces communautés sont autochtones, elles ne sont pas le résultat de migration. Alors, c'est une différence énorme, parce que ces communautés-là, comme par exemple la minorité nationale hongroise dans les pays voisins, elles veulent garder leurs identités culturelles, nationales – leur identité hongroise parce que elles sont hongrois. Elles ne sont pas des migrants. Elles sont là depuis mille ans ou plus. C'est une différence fondamentale. Une autre différence entre les deux régions – et aussi une explication pour cette différence d'approche en ce qui concerne l'identité communautaire ou collective – c'est que pour un polonais ou un hongrois l'identité nationale était toujours une question existentielle. Si les hongrois perdent leur identité nationale, ils cessent d'exister comme nation. Même chose avec l'héritage religieux. Sans la chrétienté la Pologne – ou la Hongrie – n'existerait pas. Parce que pendant cent cinquante ans la Pologne en tant qu'un État-nation souverain n'existait pas. C'était la religion catholique qui a gardé, qui a sauvé la Pologne. La chrétienté était à peu près la même chose pour la Hongrie. Pendant cent cinquante ans l'Empire ottoman a occupé la majorité de notre territoire national, une longue période qui était une véritable lutte pour la survie de la nation. On était donc obligé de garder sa langue, sa culture, son

héritage et aussi sa religion, non seulement individuellement, mais aussi et surtout comme une communauté. C'est pour cette raison que la communauté de nature historique, culturelle et spirituelle est devenue et reste toujours l'indispensable cadre d'existence pour nous. Alors, ce n'est pas un fossé, c'est seulement une différence originaire de l'héritage historique de ces communautés nationales. Il faut voir, il faut comprendre cette différence et il faut aussi tolérer toutes les divergences possibles qui ont leurs racines dans les différences historiques, géographiques ou même culturelles entre les régions de l'Europe. Nous acceptons entièrement les grandes idées des Lumières, la liberté, la fraternité, l'égalité. Nous respectons la laïcité, parce que nous comprenons bien les raisons historiques qui font ce principe tellement important pour nos amis français. J'accepte tout cela, comme j'accepte des autres éléments de l'identité européenne. Mon simple souhait est seulement qu'on accepte aussi nos approches et nos priorités. Par exemple on aurait pu et dû inclure l'héritage chrétien dans le projet du traité constitutionnel. On ne l'a pas fait, on connaît bien l'histoire. Mais cela aurait été justement un message important de tolérance et en même temps la reconnaissance d'une réalité, la réalité que l'héritage chrétien est essentielle pour l'existence et pour l'avenir de l'Europe. Il faut donc un débat, il faut donc une discussion ouverte et sincère ce que nous sommes justement en train de faire. Alors, je dois dire encore une fois que nos approches avec Alain Lamassoure sont – je dirais – presque identiques, de toute façon très proches. Alors, c'est la preuve qu'il y a un terrain d'entente entre les différentes approches. Il faut donc un débat, il faut donc continuer ce dialogue en vue d'étendre ce terrain d'entente dans la plus grande mesure possible.

Je vous remercie de votre attention !

*Elhangzott a Habsburg Ottó Alapítvány konferenciáján
2020. november 20-án.*

Un « paradis provisoire » sur la route de la liberté



École de Balatonboglár, il y a 26 ans. Entre un groupe d'une bonne vingtaine de personnes, messieurs et dames septuagénaires, très soigneusement vêtus, visage ému, parfois souriant, mais souvent des larmes dans les yeux...

Ces messieurs et mesdames – certains des derniers parlaient encore bien le hongrois – étaient tous les participants, acteurs voire les protagonistes d'un miracle.

Qu'est-ce que c'est un miracle? Le miracle, c'est une histoire pure, simple, très facile à comprendre pour ceux qui le veulent. Parce que le miracle exprime une vérité profonde, le sens essentiel de la condition humaine. Aussi il exprime les valeurs humaines fondamentales comme la fraternité, la solidarité, la liberté et tous les éléments de fond de ce qu'on appelle aujourd'hui l'identité européenne.

À cette occasion solennelle de commémoration du « paradis temporaire » retrouvé en Hongrie par les prisonniers de guerre français évadés pendant la deuxième guerre mondiale, j'étais parmi les orateurs, jeune secrétaire d'état, représentant mon gouvernement. La rencontre avec les prisonniers de guerre évadés et leurs épouses m'a donné énormément de force, d'énergie et d'optimisme. Optimisme pour l'avenir de mon pays, l'avenir de l'Europe et aussi pour l'avenir des relations entre la France et la Hongrie.

C'était donc début des années 90, après le changement du système, appelé aussi la révolution constitutionnelle. Nous étions plein d'espoir, d'ambition et de détermination, plein de confiance en nous-mêmes. La transformation fondamentale était en cours et sur le plan intérieur, et sur le plan extérieur. On a déjà démantelé les anciennes structures internationales, comme le traité de Varsovie, ainsi que le Comecon, nous avons commencé à construire les nouvelles relations. Les négociations sur l'accord d'association avec la Communauté Européenne ont été achevées et nous avons déclaré notre intention d'adhérer à la Communauté Européenne ainsi qu'à l'OTAN...

Un des piliers de notre politique extérieure était d'établir des relations équilibrées et amicales avec tous les pays de l'Europe de l'Ouest. Dans le

cadre de cette politique, moi-même, j'ai souligné souvent qu'il faut renforcer la présence française en Hongrie : la présence économique, politique et culturelle malgré les difficultés, les amertumes et les griefs du passé. Et oui, on peut dire qu'on a fait du progrès, on a même obtenu des résultats importants non seulement sur le plan économique, mais aussi dans le domaine des relations politiques et surtout dans les relations culturelles, y compris la connaissance et la compréhension de l'autre. Nous avons développé une empathie mutuelle et tout cela dans un cadre commun, au sein de l'intégration européenne. On peut donc constater avec assurance qu'aujourd'hui les relations franco-hongroise sont plus profondes et fortes qu'elles ne l'étaient il y a 26 ans.

Et voilà, nous nous trouvons ensemble en face des tâches communes et le défi énorme: comment continuer la construction européenne, comment trouver, retrouver l'âme de l'Europe. Il faut donc réfléchir, chercher, penser, parler, discuter, comprendre l'Europe. Tout d'abord il faut trouver l'identité collective de l'Europe, c'est-à-dire retrouver et renforcer la base de toutes les processus d'intégration économique et politique, ce qui est la dimension culturelle. Il faut accepter soi-même, aussi d'une façon collective et pour cela il faut trouver les éléments essentiels et communs d'une façon impartiale, équilibrée, tolérante, respectueuse, sans préjugés et sans hypocrisie! Il peut y avoir les différences concernant les priorités, il peut y avoir des approches variées venant des héritages et des expériences historiques, mais ce qui est importante, c'est de trouver l'essentiel et en même temps reconnaître, respecter et accepter la divergence des accents qui existent entre nous. L'âme de l'Europe est essentiellement cela, toutes les valeurs qui sont communes, tout ce qui nous lie et rallie aux aspirations que nous partageons.

C'est cela le message que le miracle des prisonniers de guerre français évadés et leur paradis temporaire retrouvé en Hongrie nous envoie, un épisode qui a fait et – espérons-le – fera l'histoire.

*Elhangzott a Francia menekültek Magyarországon (1940–1945) című konferencián
a budapesti Francia Intézetben 2018. október 10-én.*

Megjelent Magyarország párizsi nagykövetségének weboldalán 2018-ban.

Ünnepi megemlékezés az 1848–1849-es forradalom és szabadságharc tiszteletére



Szívemből beszéltél, Polgármester Úr!¹ Az az igazság, hogy a mondandóm egy részét már el is mondtad. De nem baj, mert vannak dolgok, amelyeket nem lehet elégszer ismételni.

Kedves Barátaim, tisztelt Ünneplő Közönség!

Az első szavam a köszöneté. Köszönet ezért az elképesztő, fantasztikus élményért, amelyet én ma itt átélek, hogy együtt ünnepelhetjük a magyarság és a szabadság ünnepét. Talán mindenekelőtt a jó Istennek kell megköszönöm azt, hogy most először – elég sokat kellett várni rá –, de először itt a Székelyföld szívében, székely magyarokkal együtt ünneplem ezt a nemzeti ünnepet. Köszönet a jó Istennek, de közben köszönet önöknek is azért, hogy 171 éven keresztül itt a Székelyföldön és itt Erdélyben mindenütt – nagyon nehéz körülmények között is – ébren tartották a magyarság és a szabadság szikráját. Hála és köszönet érte! Mi tartozunk ezért hálával önöknek, magyarországi magyarok. Nem biztos, hogy mi ugyanúgy őriztük ezt mindig. Ezért mi tartozunk önöknek hálával. De én egy kérést is megfogalmaznék most a Mindenhatóhoz, s az pedig akként szól, hogy ameddig világ a világ, ameddig ember él ezen a földön, addig a székely magyarok ugyanúgy ünnepeljék meg ezt az ünnepet a következő évtizedekben, évszázadokban és azután. Ehhez kérjük mi magyarok mindannyian a jó Isten segítségét.

Mi a nemzeti ünnep? A nemzeti ünnep mindig egy sűrített üzenet; egy tömör kifejezése annak, hogy mit üzen nekünk, a jelennek és a jövőnek a múltunk. Átad nekünk egy életérzést, átad nekünk egy világképet. Nem véletlenül mondjuk azt, hogy ez az ünnep a magyarság és a szabadság ünnepe, mert ebben az ünnepben van valami egyészen különös, valami nagyon sajátosan magyar. Engem régóta foglalkoztatnak ezek a kérdések. Csak néhány kérdés.

Miért van az, hogy a magyarok végig a történelmük során messze az erejükön és a létszámukon felül járultak hozzá a világban a szabadság

¹ Antal Árpád András, Sepsiszentgyörgy polgármestere.

eszméjének a megvalósulásához? Miért van az, hogy nekünk minden szabadságharcunkat levertek? Azután néhány évtizeddel később minden szabadságharcunk győzött. Miért van az, hogy mikor ünnepeljük a nemzeti ünnepeinket, ünnepeljük a szabadságot, akkor mindig a mártírjainkra emlékezünk? Mindig azokra kell először gondolnunk, akik az életüket adták a hazáért és a szabadságért. Mi már csak ilyenek vagyunk, ezért mondjuk azt, amit a polgármester úr is mondott, hogy a mi lelkünk lényege, a mi önazonosságunknak a szíve, az a szabadság. Enélkül nem lennénk magyarok. Igen, nekünk a legnagyobb dolog a szabadság. Így volt ez március 15-e után, és így volt ez 1956. október 23-a után. Márai Sándor ekkor írta:

És kérdik, egyre többen kérdik,
Hebegve, mert végképp nem értik –
Ők, akik örökségbe kapták –:
Ilyen nagy dolog a Szabadság?

Hát igen, ilyen nagy dolog a szabadság! És bizonyára feltűnt mindenkinek, hogy a magyar nyelvben, a magyar irodalomban, a magyar költészetben, a magyar történelemben nincs külön szavunk az egyéni szabadságra és a közösség szabadságára, úgy is mondhatjuk, hogy a nemzeti függetlenségre. Egyetlen szó fejezi ezt ki. A szabadsággal az is érdekes dolog – mai kifejezéssel élve –, hogy nem nulla összegű játszma. Mert minél több szabadságom van nekem, annál több szabadsága van másoknak, a többieknek. A szabadság nem kizárólagos. A szabadság mindenkié. Valami olyasmi, mint a szeretet. Minél erősebb bennem a szeretet, annál jobban fognak engem szeretni. Nem véletlen, hogy egy magyar költőnek jutott eszébe, hogy összekapcsolja a szabadságot és a szerelmet. Mindenki ismeri a néhány sort, nem olvasom föl. Sok százmillió kínai gyerek is tanulja, kötelező. Persze kínaiul. De, ha igaz az, hogy az egyéni szabadság és a közösség szabadsága nem választható el egymástól, akkor annak is igaznak kell lennie, hogy az egyén jogai nem választhatók el a közösségek jogaitól. Nincs egyéni szabadság a közösségek szabadsága és jogai nélkül. És nincsenek igazi közösségi jogok egyéni jogok nélkül. A közösségi jog pedig azt jelenti, hogy a közösség dönthet a saját ügyeiben. Rendelkezik saját magával, kormányozza magát, igazgatja magát. Ezt hívják önkormányzatnak, önrendelkezésnek, öngazgatásnak, leginkább autonómiának. Mit jelent az autonómia? Az autonómia mindenekelőtt a lelkünkben van. A szívünkben van, bennünk van. Mi vagyunk autonómok, mi döntünk a saját dolgainkban, és mi aka-

runk dönteni a saját közösségünk dolgaiban is. Mihez ragaszkodik a közösség? A közösség ragaszkodik a múltjához, a hagyományaihoz. Ragaszkodik az örökségéhez, és persze ragaszkodik a jelenéhez és a jövőjéhez.

Mihez van neki joga? Joga van a nyelvéhez, joga van az értékeihez, joga van az önazonosságához, joga van a szimbólumaihoz, joga van a jelvényeihez, joga van a zászlójához, és joga van a régiójához, mert az autonómia egyre inkább regionális. Ezért volt az nagy siker, amit ti itt elértetek. Az Európai Bíróság döntését, amely megveti az alapját a nemzeti régió elvének. Amiért még nagyon sokat kell dolgozni, de a folyamat elindult. Köszönet érte, és ünnepeljük azokat, akik ezt elérték.

Kedves Barátaim! Az én életem, de nemcsak az én életem, hanem sokunk élete két dologról szólt elsősorban. Egyik az összmagyarság összetartozásának az erősítése, különös tekintettel a határon túli magyar közösségek tényleges és jogi helyzetének a javítására, illetve ennek elősegítésére. A másik pedig az összmagyarság egyre erőteljesebb bekapcsolása az európai folyamatokba, az európai egységesülés folyamatába. Úgy éreztük, hogy a kettő összefügg, és minél inkább sikerül a második területen eredményt elérni, annál több eredményt fogunk elérni az első területen is. Ez nem egészen így történt. De azt azért látni kell, hogy ha Európa túl akar lépni a jelenlegi nehézségein, kihívásain, akkor elkerülhetetlenül figyelembe kell vennie, be kell fogadnia, fel kell ismernie, el kell ismernie a nemzeti közösségek, a nemzeti kisebbségek, a nemzetiségek és mindenekelőtt a nemzeti régiók létét. Ebből lehet majd egyszer egy igazán sikeres Európa.

És persze az sem mindegy, ha a majd összeülő Európai Parlamentben minél több magyar foglal helyet. A 21-et nem tudjuk növelni, Magyarországnak ennyi van. A többit esetleg tudjuk növelni, de ez tőletek függ. Ezt mi csak segíteni tudjuk. De kevesen vagyunk magyarok, székelyek. Maroknyian vagyunk, de azért azt is tudnunk kell, hogy az igazán nagy dolgokban nincsen kis nép. Az igazán nagy dolgok nem mérettől, nem létszámtól függenek; az igazán nagy dolgok az akarattól, a lelkiertől függenek. A belső erőttől, az értékválasztás tisztaságától, a szabad akarattól és a szabadság akarásától függenek.

A jó Isten áldjon meg minden magyar és székely embert.

Köszönöm szépen.

*Elhangzott a március 15-ei megemlékezésén Sepsiszentgyörgyön,
az Erzsébet-parkban 2019-ben.*

A magyar diplomácia napja



Kedves Kollégák, kedves Diákok!

A magyar diplomácia napja mindenekelőtt a megemlékezés és a köszönetnyilvánítás napja. Köszönet mindazoknak, akik hazánk érdekeit a nemzetközi kapcsolatok bármely területén képviselik és legjobb tudásuk szerint érvényesítik. De kik is valójában a diplomaták? Legszélesebb értelemben mindenki, mindannyian azok vagyunk. Mindenki, aki a maga helyén ennek az országnak és ennek a nemzetnek az érdekeit szolgálja, és hazánk jó hírnevének öregbítésén munkálkodik. A diplomaták köre tehát nem szűkíthető le a nagykövetekre és a többi hivatásos diplomatára, hiszen mindannyiunk feladata és kötelessége a haza szolgálata.

Mi is valójában a diplomácia? Ha a közelmúltban kiadott *Diplomáciai lexikont* megnézzük, meglehetősen bonyolult meghatározást találunk, amely szerint a diplomácia egyrészt jelöl egy szervezetet, másrészt pedig az e szervezet által kifejtett tevékenységet. De létezik ennél egyszerűbb meghatározás is. Ez nem más, mint kapcsolat a világgal, kapcsolat a különböző államokkal, szervezetekkel, és mindenekelőtt az emberekkel. Legfőbb célja a béke, a biztonság, a bizalom, a barátság a világgal, mindig és elsősorban a magyarok állama és nemzete érdekében.

Korántsem véletlen, hogy a magyar diplomácia napja az 1335-ös visegrádi királytalálkozó napjára esik. Ennek a legfontosabb üzenete az, hogy a külpolitika célja mindenekelőtt a szomszédokkal fennálló kapcsolatok erősítése, hiszen mindig a szomszéd az, akire a bajban számítanunk kell, és a szomszédokkal kell mindenekelőtt barátságban és bizalomban élnünk. Ez akkor is így van, ha ez a történelmünk során nem mindig a legjobban sikerült. De a diplomácia célja éppen az, hogy feloldja, megoldja az esetleges feszültségeket, és elősegítse annak a térségnek a jólétét és együttműködését, amely otthonunkként szolgál.

Ezért esett a választásunk arra a napra, amely a jelenlegi visegrádi együttműködés történelmi alapját adja, és egyben jelzi, hogy a magyar külpolitikánk a közép-európai együttműködésnek nemcsak a legsikeresebb, hanem egyben a legfontosabb területe is.

Visszatértünk hát Európába, és itt is maradunk. Ahogy szoktuk mondani, Európa az otthonunk, Magyarország a hazánk. Egyben részei vagyunk a nyugati világnak, ennek értékeit valljuk magunkénak akként, hogy egyben nyitottak vagyunk az egész világra. Megőrizzük mindenekelőtt a nemzeti identitásunkat, de ezt összekapcsoljuk a közép-európai és európai identitásunkkal. Hiszünk az európai életforma értékeiben és abban, hogy ezeket az értékeket meg kell őriznünk és meg kell védenünk. Hiszünk az emberek méltóságában, szabadságában, egyenlőségében és felelősségében, amint azt a keresztény teológia már ezer esztendővel ezelőtt felfedezte. Hiszünk az egyenlőségben, a szabadságban és a testvériségben, abban, hogy az európai civilizációnak mindezeket az értékeket ma is és a jövőben is vállalnia és érvényesítenie kell. Az európai és a nyugati világhoz való tartozásunk teszi azt lehetővé, hogy nyissunk a világ többi része felé. Sosem feledhetjük, hogy hidat csak hídfők közé lehet építeni, és mi nem híd, hanem hídfő vagyunk. Szép példája a világra történő nyitásunknak, hogy megteremtettük a Stipendium Hungaricum ösztöndíj rendszerét, amely nagyon sok fiatal számára teszi lehetővé Magyarországot megértését, megbecsülését és megszeretését.

Mi hát Európa, hol vannak a határai, hova helyezzük az Európa és Ázsia közötti civilizációs határt? Nem kétséges, hogy sok az azonosság, de az eltérések is jelentősek. A magyarság helye Európában van, és ez annak ellenére így van, hogy keletről jöttünk.

A magyar diplomata feladata különösen nehéz és bonyolult. Nem egyszerűen egy adott államot, Magyarországot kell képviselnie, hanem a magyar nemzet egészét. Úgy hozta a történelem, hogy a mi esetünkben a nemzet és az állam határai nem esnek egybe, és soha nem felejtethjük el, hogy magyarként ez olyan kötelezettség, amelyről egyetlenegy magyar kormány, magyar politikai párt, egyetlenegy diplomata és egyetlenegy magyar ember sem felejtkezhet el. A magyar állam és a magyar nemzet érdekei soha sem kerülhetnek ütközésbe egymással, soha nem szabad elfelejtenünk, hogy az egész magyar nemzeti közösség érdekeit kell képviselnünk. A nemzeti identitásunk, a nemzethez tartozásunk tudata vezet az európaisághoz, az európaiság pedig az egyetemes közösséghez, amit az emberiség szó magyarul fejez ki a legszebben.

Kedves diákok, bizonyára sokan foglalkoznak azzal a gondolattal, hogy diplomaták lesznek. Remélem, sokuk számára meg is fog ez a cél valósulni. Szerezzenek hát erős elméleti alapokat, fejlesszék a gyakorlati képességeiket, mert ezzel járulhatnak majd hozzá Magyarországhoz, a magyar nemzethez,

társágunk és egész Európa sikeréhez. Így élünk majd békében, biztonságban és barátságban nemcsak a szomszédainkkal, hanem az egész világgal.

A mai tanácskozáshoz sok sikert kívánok.

*A köszöntő a Nemzeti Közszerológati Egyetem Államtudományi
és Nemzetközi Tanulmányok Kara által szervezett eseményen,
Budapesten, 2019. november 21-én hangzott el.*

Megjelent a Magyar Szemle 2020. évi 7–8. számában.

Hősök napi megemlékezés



Tisztelt Polgármester Úr! Egyházi Közösségek Tisztelt Képviselői! Tisztelt Szadaiaiak! Kedves Barátaim!

Minden évben megemlékezünk a szadai hősoőrőről. A legelső gondolat, amely eszembe jut, az a köszöneté – nagyon köszönjük a Fő Felelősnek ezt az időjárást, köszönjük, hogy az eredeti elképzeléstől eltérően mégiscsak együtt tudunk lenni. Hosszú ideig úgy volt, hogy csak a helyi televízió képernyőjén lehet majd követni ezt az eseményt, és éppen a nemzeti összetartozás napján vagy napját követően nem tudunk ténylegesen, fizikailag is együtt lenni. Külön köszönöm ezt, mert ha én nem látom a szemeket, nem látom a fiatalokat, a kevésbé fiatalokat magam előtt, amikor szólok, akkor nagyon nehéz bármit is mondani. Köszönjük!

Úgy akartam megszólítani a jelenlévőket, hogy Tisztelt Megemlékezők és Tisztelt Ünneplők! Hogy lehet ez a kettő együtt? Mert most megemlékezünk, megemlékezünk egy tragédiáról, megemlékezünk a hősoőrőről, a magyar hősoőrőről, a szadai hősoőrőről, de ünneplünk is valamit.

De talán először a tragédiáról. Mindannyian tudjuk, hogy ennek a nemzetnek, az ezeréves történelmünknek a legnagyobb tragédiája a trianoni békediktátum. A tények ismertek, most is történt rájuk hivatkozás, én ezeket nem ismételtem. A területvesztés, az emberek elvesztése, a magyar nemzethez tartozók egyharmadának az elvesztése, a határon túlra kerülése, ezek az adatok, ezek a tények mérhetők, akár számokban is kifejezhetők. De ennél még sokkal fontosabb az, ami számokban, tényekben kifejezhetetlen, ami a lelünkben, ami a szívünkben van. Az a veszteség, az a fájdalom, amely bennünk van, és soha nem fog megszűnni. Ez a tragédia. Azt is mondják, hogy országot ilyen mértékben talán a történelemben soha nem szabdaltak még föl, soha nem oszlattak föl. Történt éppen az imént Apponyi Albertre is hivatkozás, ő azt is mondta, hogy megásták a sírunkat. Nos, kedves Barátaim, a sírunkat valóban megásták, csak éppen mi nem feküdtünk bele.

Márai Sándor mondta, hogy „Mért nem pusztult ki, ahogy kérték? Mért nem várta csendben a végét?” Nos, nem pusztult ki, nem várta csendben a végét. Még annak ellenére sem, hogy a tragédia után, az azt követő száz

esztendőben is annyi súlyos csapás, annyi veszteség érte, annyi hősrünk, annyi magyar hősrünk, annyi szadai hősrünk áldozta fel magát a hazáért, a nemzetért.

Akkor mégis, miért ünneplünk? Azért, mert a tragédiából, ebből a legnagyobb tragédiából csoda lett. A tragédia át tud alakulni csodává, magyar csodává, a száz év csodájává. Ezt nem tudjuk magyarázni, ezt nem tudjuk igazán elmesélni. De megőrizni meg tudjuk, mert ez a mi csodánk. A túlélés csodája, a megmaradás csodája. A megerősödés csodája, a szellemi, lelki erőnek a csodája. És a sok későbbi tragédia ellenére a gazdasági, intézményi, közéleti megerősödés csodája.

Érdemes egy szót ejteni arról, hogy kinek tartozunk ezért hálával. Mindenekelőtt, én azt hiszem, hogy hálával tartozunk az összmagyarságnak, minden magyarnak, kivétel nélkül, különös tekintettel az elszakított országrészek magyar közösségeinek. Ha ők nem tartanak ki, ha ők nincsenek velünk, akkor ez a csoda nem történik meg. Köszönet tehát a világ magyarságának, az egész világ magyarságának a kitartásért, a támogatásért. Köszönet az anyaország magyarságának is. Köszönet az egyházaknak, akiknek döntő szerepük volt abban, hogy a magyar nyelv, a magyar kultúra, a magyar szellem, a magyar gondolkodás, a magyar lélek, a magyar hit fennmaradt. Köszönet a hősöknek, akiket nem tudunk felsorolni. Köszönet a Bánffy Miklósoknak, akik visszamentek, hogy dolgozzanak, szenvedjenek Erdélyért és Magyarorszáért. Köszönet a Klebelsberg Kunóknak, akik egy pillanat alatt megértették, hogy nem baj, ha mi nem építhetünk erős hadsereget, mert majd építünk népiskolákat. Minden magyar faluban építünk iskolát. És tanulni fognak a magyar gyerekek. És akik tanultak, azoknak építünk egyetemeket, klinikákat. Nos, ez volt, kedves Barátaim, az igazi csoda. Talán a jelenlegi időszaknak is voltak eredményei, hiszen először biztosítani tudtuk azt, hogy a környező országok magyar közösségeinek a tagjai a nemzet polgáraivá váljanak, azután azt is lehetővé tettük, hogy a környező országok magyar közösségeinek a tagjai a magyar állam polgáraivá váljanak.

Szabó Dezső mondta, hogy minden magyar felelős minden magyarért. Ez nagy igazság. De ha kicsit tágabban húzzuk meg a kört, akkor azt is mondhatjuk, hogy minden ember felelős minden emberért. És ez az emberiség gondolata, amit egyébként ez a magyar szó, az „emberiség” fejez ki a legszebben. De mégis, hol kezdjük? Ott kezdjük, ahol azok vannak, akik a legközelebb állnak hozzánk: kezdjük a családdal! Mert egészséges családok nélkül nincs egészséges társadalom, nincs egészséges nemzet. És azután folytassuk a többi

közösséggel, akik közel vannak hozzánk. Kezdjük a falunkkal, kezdjük Szadával! Emlékezzünk meg mindenekelőtt a saját hőseinkről. Mert hiszen a mi hőseink, azoknak is, akik már generációk óta itt élnek, de azoknak is, akik később jöttek ide. Így lett ez közösség, közösek a hősök, közös az életünk, egymásra vagyunk utalva. Köszönet azoknak, akik megőrizték ezt a szadai lényegét. És köszönet azoknak a székely szadaiaknak, akik idejöttek, szadaiak lettek, és gazdagítják ezt a közösséget.

És persze, vannak tágabb közösségek is. Vannak városok, vannak egyházi és más közösségek, és van a legfontosabb közösség. Ez a legfontosabb közösség a nemzet. A család, a falu, a nagyobb közösségek és a nemzet – így sűrűsödik össze a tragédia emléke egyetlenegy közös, nagy fájdalommá. És ezt a fájdalmat mindannyian érezzük. Valójában nemigen van olyan magyar ember, aki közvetlenül vagy közvetve nem szenvedett volna veszteséget a trianoni békediktátum következtében. Ez a mi közös élményünk, ezért emlékezzünk meg közösen, és ezért közös az ünnepünk is.

Ünnepeljük a csodát! Tudjuk, hogy most, a trianoni békediktátum 100. évfordulóján, június 4-én délután fél 5-kor – nem tudjuk pontosan megmondani, de – sok-sok-sok ezer templomban szólalt meg a harang az egész világon. Az egész világon. Szadától Clevelandig. Csak Clevelandben nyolc magyar templomban szólalt meg a harang, de megszólaltak ezek a harangok az egész világon. Ausztráliától Ausztriáig, Argentínától Kanadáig. De talán nem is az a legfontosabb, hogy ezek a harangok megszólaltak, hanem az, hogy ezek a harangok bennünk szólaltak meg. Bennünk zúgtak a harangok. Aki ismeri Csoóri Sándornak a *Harangok zúgnak bennem* című versét, az most érzi, hogy mit jelent ez. Az igazi harangok mindig bennünk szólnak. Segíti ezt a külső harangszó, de igazából az érzésnek, a lelkiületnek bennünk kell megszólalnia.

Kedves Barátaim, Szadaiak, Magyarok, én csak azt kérem, azt kívánom, hogy ez a harang maradjon bennünk, amíg magyar él a Földön, ez a harang mindig zúgjon bennünk, sose felejtsünk, ne felejtsük a tragédiát, de ne felejtsük a csodát sem. Őrizzük meg a tragédia emlékét, a hőseinknek az emlékét, de ápoljuk magunkban, őrizzük magunkban a csodát is, a csoda élményét, adjuk át ezt a következő generációknak! És amíg magyar él a Földön, addig ezt a csodát mindig ünnepelni fogjuk.

Köszönöm szépen a figyelmüket!

*Elhangzott a Szadai Hősök Napján című
nagyközségi ünnepi megemlékezésen, 2020. június 7-én.*

II. rész

Világkereskedelem a geopolitika szorításában

Investor–State Dispute Settlement and the Autonomy of EU Law; Battle of Tribunals?



The settlement of investment disputes has become not only one of the most important legal issues in the field of the promotion, protection and regulation of foreign investments, but is now in the focus of a much wider debate involving fundamental political, indeed ideological issues. One might say, it is now the preferred battlefield of opponents and proponents of globalisation, whatever this syndrome means for the parties to this debate. ISDS is a reflection of the “clash of ideologies”.

The question the legal scholarship and practice now have to answer is how this battle can be moderated, how the generally recognised serious flaws and deficiencies of both procedural nature (lack of transparency, lack of consistency, issue-conflicts, costs, absence of review, etc.) and of substance (undue privileges for foreign investors, discrimination against domestic ones etc.) of the existing dispute settlement system can be eliminated, how the international legal framework for ISDS can be improved or renewed, how the conflicting interests of investors, host states and all other stakeholders can be rebalanced and attuned in an adjusted, reformed or a renewed system that would also contribute to the strengthening of the international legal framework.

On balance of the divergent, in fact, opposing views it seems that the option of taking no action is not a viable one as it would jeopardise the achievement of the original and underlying purpose of the settlement of investment disputes and thereby foreign investments themselves. This is the reason why UNCITRAL decided to establish a working group to identify issues, consider reform and possibly develop relevant solutions. The language is extremely cautious, but the need is urgent. One can only hope that the debate will be depoliticised as much as possible (UNCITRAL has the best chances for that) and a more balanced and more efficient system enjoying wide support can be ultimately arrived at.

However, the work going on in the UNCITRAL will take a very long time and the envisioned Multilateral Investment Court with tenured judges, transparency and consistency, possibility of review, lower costs etc. is not to

be soon put in place. In the meantime, the number of controversial issues continues to grow and creates special challenges to both theory and practice.

One of the challenges to the existing ISDS is the strengthening and expanding concept of the autonomy of EU law and more particularly the absence of a clear definition and precise scope of application of this concept based upon a well-established doctrine reflected in the case law of the CJEU.

The issue is also related to the much disputed nature of the European integration in general (international organisation v. quasi federal state) and consequently of the constitutional character and the autonomy of the European law. One relevant aspect of this underlying dilemma is the relationship between the international law and the European law (the primary European law being itself international law).

The direct effect of international law in European law has never been fully and unconditionally recognised by the jurisprudence of the Court. Legal scholarship pointed out that until 2008 the direct effect was a rebuttable presumption and it was only denied in case the absence of certain conditions (clear, precise, unconditional rule) could be proven and the nature or the structure of the rule did not exclude the direct effect. (Exception from this general rule has been right from the beginning the GATT/WTO area; *United Fruit*, 21-24/72).

The most important turning points were the Kadi judgments which first referred to the autonomy of EU law (Kadi I) and then clearly underlined that international law can only be applied (permeates in the autonomous European legal order) if it is in line with the conditions as created by the basic principles of European law (Kadi II).

The principle of the autonomy of European law is not limited to the area of human rights. One of the legal fields where the concept of the autonomy robustly appeared is the settlement of investment disputes, more particularly regarding the dispute settlement clauses of intra-EU bilateral investment protection treaties.

The problem with the much debated and criticised *Achmea* judgment is not that it declared that arbitration clauses of intra-EU BITs are incompatible with EU law and considered invalid. Scholarship and practice amply points out that the reasons given by the judgment are not sufficiently clear, give rise to conflicting interpretations, as some find them too broad, (some even raise the question whether traditional rules of conflict of laws will be fully respected by a broad interpretation of the *Achmea* principle), some are of the view that it is, indeed, too narrow. It is not clear what is the precise scope of

the application of the Achmea arguments, to what extent Articles 267 and 344 of the TFEU are relevant to other investment protection schemes for instance the Energy Charter (ECT) and as a result where exactly the lines of the autonomy of EU law are to be drawn in future cases.

The situation ensuing from the shoreless wording of Achmea is at best confusing, at worst chaotic. International arbitrators reacted immediately. First rejected the applicability of the Achmea principle to the ECT (*Masdar v. Spain*, *Vattenfall v. Germany*), but also denied to follow the Achmea logic in an intra-EU BIT dispute (*UP and CD Holding Int. v. Hungary*) using the otherwise doubtful argument that ICSID cases are just different...

At the same time the European Commission maintains its position that all intra-EU arbitration clauses are invalid and this applies to multilateral instruments as well, where non-EU members (and the EU itself) are also parties (ECT).

However, the present situation, the ongoing battle of tribunals, will probably not hold for a long time. A regulation is now drafted by the European Commission, providing for the immediate cancellation of all intra-EU BITs.¹ Meanwhile, the CJEU is expected to bring a judgment in the CETA case submitted by Belgium to the Court. For what that decision will be, guidance can be taken from Achmea itself, which refers to the possibility that the EU may create international courts in external relations, provided the autonomy of the EU and its legal order is respected. (What that precisely means and how this autonomy that some call a “catch all concept” will be interpreted, we will know when we have the next ruling of the CJEU.) It should also be noted that the main proponent of the

¹ In the meantime, the concept changed and the idea of drafting and proposing a new regulation providing for the cancellation of all intra-EU BITs has been dropped. Instead of a new regulation, an International Agreement is now being negotiated by the Member States for the Termination of (Bilateral) Investment Treaties between the Member States of the European Union. (The brackets around the word “bilateral” indicate the conflicting positions regarding the inclusion of the Energy Charter Treaty in the Agreement.) Prior to the starting of these negotiations, a Declaration was adopted by the Member States on 15 January 2019 on the legal consequences of the Achmea judgment and on investment protection. According to this Declaration all investor-State arbitration clauses contained in bilateral investment treaties concluded between Member States are contrary to Union law and thus inapplicable. Therefore, an arbitral tribunal established on the basis of investor-State arbitration clauses lacks jurisdiction. (Hungary made a separate declaration underlying that the future applicability of the Energy Charter Treaty in intra-EU relations requires further discussion and individual agreement amongst the Member States.)

creation of a Multilateral Investment Court by a new international treaty to be elaborated by UNCITRAL is the European Union.

While the present legal uncertainty will likely be mitigated, no clear-cut, watertight outcome is to be expected.

Scholarship will have a brilliant subject to discuss, to write and to organise conferences about. Practice will participate in the debate, but in the meantime may take some practical measures, such as avoiding EU members as place of arbitration and busily studying ways and means of the chances and possibilities to enforce arbitration awards outside the European Union.

*Elhangzott a nemzetközi választottbíróági konferencián
az Igazságügyi Minisztérium és Kereskedelmi Választottbíróóság
közös szervezésében 2018. november 14-én.*

*Megjelent a Burai-Kovács János szerkesztette
A kereskedelmi választottbíróóság évkönyve, 2018
című kötetben 2019-ben.*

The New World Order 2018



Integration and Multipolarity

First and foremost I would like to congratulate Mr. Huang for his fascinating speech. I shall react to some of his ideas at a later stage. However, at the beginning I would like to take a more general approach. I also have to reveal that I got in politics by accident as I have been for decades an international trade lawyer and have been teaching trade policy and law. Perhaps that is one of the reasons why I liked so much your presentation, Mr. Huang.

Starting with more general issues, my question is very simple: what do you think is the main driver of human history? Of course, there are different answers to this in different philosophical approaches. My answer is very simple: *the main driver of human history is culture*. It is what *is on our mind*. To try to prove it very briefly: the two things that have the most sustained and strongest effect upon all geopolitical developments are demography and technology. Both demography and technology depend ultimately upon culture. To what extent do we want and are we willing to reproduce ourselves, individually and collectively? To what extent are we innovative and to what extent do we have the necessary degree of education and capability to develop technology? All depends upon our mind. The second basic point of departure is that human nature is competitive. We are competing. It is deeply engrained in human kind that we compete individually and collectively. Collective competition is more interesting from the point of view of our subject this morning. Who are competing? We all know that civilisations, continents, political constitutional units are all competing – we call them states, sometimes we call them integration schemes. All these are constitutional units but behind them, there are a couple of factors such as territory, ideology, but also there is something – even if some people are a little bit hesitant to accept it – behind all these are what we call cultural heritage. We call it collective cultural identity. All this is part of the collective competition in which we are all involved.

The next question before coming to the subject is in what areas are we competing? We are competing practically everywhere. We are competing in trade, even if sometimes we are mistaken about the roots and the backgrounds.

We are competing in economic performance, technology, technologic advancement and development. We are also competing in political power, in military capabilities, in military power. All that can be translated into arms race. We are also competing in culture, in sports – fair or unfair; it is perhaps one of the most popular competitions of the world. To sum it up, there are three main areas of competition. The first can be termed as trade that is in a more general sense the economy. The second is the flag, that is the competition among political units with all the increased risks involved and the third is what we call in a symbolic sense the Bible or the Veda or the Coran, briefly the Holy Scriptures representing ideas and visions. This third area is now often called ideology, although some of us feel some reluctance to use this word for evident reasons.

The competition between ideas, visions or ideologies has a direct and decisive effect upon the social, economic and political model of the society we want to develop.

One problem that I see here is a recent development: that these areas were all through human history relatively distinct from one another, for example trade and security, which were always interdependent but they were distinct. Now they are converging. There are many examples for that: for instance, when the United States introduced trade restrictions on steel imports they referred to national security. National security in the system of WTO always used to be a kind of exception; now it seems to be the main reference. Of course, there is always an argument that if I do not have a prosperous steel industry then my national security will be put in danger.

Now security and trade are converging, to some extent they are even considered to be identical. This is a serious issue and it brings us back to the relationship between the flag and the trade. This is well reflected in the present relationship between the United States and China. Mr. Huang's presentation made it very clear that trade itself should not be a real problem. The answer to this is, indeed, it should not. In the old times, trade was a moderating factor. Conventional wisdom was that if you have very close trade relations then you have less reason to indulge in confrontation, possibly war, because the cost of war would be high due to the high degree of interdependence of the economies. Maybe yes, maybe no. World War I and II gave a different example. Do not forget that before World War II trade between the Nazi Germany and the Soviet Union was extremely intensive even in the last weeks, days and hours.

For the time being, it seems trade is, in fact, not the real cause, but it is rather the effect. Because the real reason behind the trade-war is geopolitical. It is security. It is how to slow down, how to stop the rise of China. It is not a secret. If you read the speech of Mike Pence of the 4th of October or if you just follow the speech of the President of the United States from the day before yesterday, it is quite clear that trade is a device of how the rise of China could be slowed down. Whether this is the right or the wrong way, I do not want to make judgements here, but clearly, there is now an overlapping between the trade and the flag, the latter being security, geopolitical interest and political power.

My original intention was to say some words about the structure. We heard it this morning and we hear it everywhere that we now have a multipolar world. Originally, it was bipolar at the time of the cold war, and then perhaps for a very limited time it was unipolar. Then it became multipolar although we do not know exactly where the poles are and what their position is to one another. Some people think – and this is linked to the G2, G7 and G0 theory –, and Niall Ferguson says that basically we are living in a G0 world and that is something I can sympathise with. This means that maybe we are living not just in a multipolar but also to some extent in a nonpolar world. Poles or not poles, I would call the world we are living in now a heterarchical world. Heterarchy is, in a way, the opposite of hierarchy. Heterarchy is an interesting structure of elements, which was invented by neuro-scientists based upon their researches on the human brain. The human brain is a highly organised orderly structure, but it is not hierarchic. Similarly, the world geopolitical structure or order is not hierarchical. There are of course hierarchic, vertical structures, but at the same time, there are also horizontal connections. The world is not ranked, but unranked or, more precisely, it may be ranked, but it is ranked in different ways. Just to give you some examples. On the top, we have the G2, we have China and the United States of America on the basis of their economic performance, GDP, trade, military capabilities. These are the top two. Next come at least three very important players. The European Union, Russia and Japan. In terms of military ranking, Russia is essentially equal to the United States especially and primarily in terms of the number of nuclear warheads. Only the two of them: Russia and the United States. China is lagging far behind them.

As regards economic performance, the European Union – at least for the time being with the United Kingdom – is in any case number one or two in terms of economic power, in terms of economic output, share in world trade and market size. However, at the same time where is the European Union in terms of military capabilities? Nowhere. Or political clouts? A little bit more but not too much, as we all know.

Japan is an important player but they are not number one. They are not number one in economic output, in international trade, in military capacities but they are very strong in all these areas. Moreover, geopolitically they are particularly important, because they are very close to China geographically, at the same time they are very close ideologically and in terms of the model of society to the United States.

The next layers you have in different spots on the map: for example India. Because India demographically is as important as China. Maybe more important even now or definitely in a couple of years. In terms of GDP, in terms of military capabilities lagging very much behind. We have other emerging powers like Brazil or others. In the third line in about five months, we will have the next player, the newcomer. This newcomer is called the United Kingdom. If it remains to be united, as we hope it all. We will see the outcome. In any case, the United Kingdom will be a nuclear power – in the first five or six in the world –, in terms of economic output number five or six, soon seven or eight.

The structure is complex, it is heterarchic but it is also volatile, it is changing. That creates the risks. Remember the so-called Thucydides trap, which means that the rising powers always try to challenge the existing establishment. It is in a way normal. The structure that I try to describe is not just complex and complicated but, as said subject to permanent changes. There is a risk of rivalry, a risk of confrontation, a risk of overall animosity covering different areas not just trade, technology but it also involves the flag as a constitutional unit and that spells increased danger. That is why some people say that what we have now between the United States and China is not simply a trade war but it is something like a cold war. There is no definition for the cold war. We know from our memory what it looked like – the cold war before '89, '90 – but we also see the differences. Because it is not exactly the same. However, there are elements that show that if it becomes an across-the-board, strategic rivalry or confrontation then it will get close to what we used to call cold war. We have – and that is a good sign – no wars by proxies. Remember the cold war – there were lots of military conflicts by

proxies –, now we have a little bit of skirmishes here and there, but no proxy wars. At the same time, we have new, even more dangerous risks of war: we have cyber war, hybrid war etc. So the world is becoming a more risky and dangerous place, which needs particular attention and care.

My basic conclusion – one of them at least – is that I do not believe in dichotomy. I do not believe in that bipolar structure of the world. Whether this is trade, whether this is economy, whether this is the flag, the geopolitical position, whether this is the “Bible” that is the culture, the world vision. We have several world visions; we have more than two models of society, several models of society. This kind of artificial division to black and white, white and black depending upon whose view it is, to my mind is wrong. The world is much more complex and much more complicated. This equally applies to all the three areas, trade, flag and Bible.

The second question I wanted to raise and perhaps try to answer is the role of the second layer in this situation. The second layer, which is the European Union, Russia, Japan and perhaps India and others. How are they impacted or affected by this strategic rivalry emerging and getting stronger and deeper between the United States and China? How can they react to it? What is their interest? In terms of trade, some people say that Europe can be the smiling third. It could be the case for a limited time, for some products, some limited market-shares could be captured here and there because of the trade restrictions introduced by both the United States and China. But on a more general level the “smiling third” approach is utterly wrong. The long term, negative impact of a real trade war between the United States and China will trump and far outweigh the possible small, temporary benefits that Europe might draw from this war. So the next question is what Europe can do so that this trade war first, does not become a cold war and second, to moderate or mitigate the overall economic impact of this trade war. Here of course I think that the European Union does have a distinct role to play. The European Union is not a by-stander, the European Union is not even a mediator – because we do not want to mediate – we want to project messages. We want to project our visions. What are those visions? Rules. I am still one of those who believe in rules, first values, principles and then rules. I still believe – whether this is obsolete or not –, in multilateral rules and systems, provided we – more or less – all try to respect them and to comply with them. Now here we have the challenges. We have seen a very good picture about the round table and the rectangular table. How the Chinese round table can be or could be made more rectangular? We have some ideas. The European Commission prepared

a paper about the reforms to be carried out with WTO, so there are ideas now, which are coming up and primarily coming up from Europe, because Europe learned how to reconcile different techniques, different traditions, different approaches and even different languages. So, the European way of rule-making is a laboratory for a global approach, for a global rule making for the creation of universal norms.

The argument that some are alien to this system, because we expected more from China to happen at the time of the Chinese accession to get into WTO in 2001, is true. The expectations have failed largely. Why? That is a different question. What will happen in the future, we do not know. I cannot be too optimistic, but you should never give up.

On the other hand, if there are difficulties in the functioning of a system, the solution is not to dismantle, to deconstruct, and to destroy the system. In such a situation, you have to save the system and in order to save the system you have to reform the system. You have to and you can reform it. You have to tackle for example undue state influence via state owned enterprises and heavy subsidies and the financial system and an allocation of national resources, which are ultimately under control of the party. You have to look into that. We also have some problems in other countries so we cannot really reduce it to China. We have various countries with various models. This is why I try to underline that I reject this dichotomic approach to things. Indeed, we have to save the system, and not to cancel it. It is not only about trade. If somebody is unhappy about the Paris Agreement – climate change – which is after all the future of mankind, isn't it? One way is to step out; another way is to say that we should improve it. Another example is the Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty. Some of my generation will remember the mid- and the late '80s. It is likely that one of the important parties does not respect it. We all know that. But then, is it the right solution to cancel it, to step out of it? Perhaps we should just explain to the other party that it has to comply. We have to sit down and explain how the party should comply, explain what kind of new approaches are needed so that the treaty is respected. These are just examples for how – instead of deconstructing existing things – we should perhaps build upon what we have and should at the same time improve and reform. We all have something to do, no doubt. This kind of blaming the other side does not really help. At the same time sitting down and having a dialogue, understanding the changes, including geopolitical structural changes could perhaps help us in mitigating

the existing tensions and conflicts whether this is trade or beyond and at the same time making the world a safer and more prosperous place.

Thank you for your attention.

*Elhangzott a Pallas Athéné Innovációs és Geopolitikai Alapítvány
Új Világrend című nemzetközi konferenciáján a Gerbeaud Kávéház
konferenciatermében 2018. november 8-án.*

Geopolitika és világkereskedelem



Geopolitika és világkereskedelem. Rövidebben és angolul úgy is mondhatjuk, hogy az egyik a „flag” – a zászló –, a másik a „trade” – a kereskedelem. Ezek alakítják a világot. A zászló valójában a szuverén állam, a mögötte álló, általa megtestesített politikai hatalom, katonai erő, ezért is nevezzük „flag”-nek, amit a hadihajó visel, és ennek a hatalomnak az érdekérvényesítési rendszere. Valahol ezt jelenti a geopolitika. A másik a kereskedelem és egyben – szélesebb értelemben véve – a gazdaság. Angolul a „trade” voltaképpen egyaránt jelenti a kereskedelmet és szélesebb értelemben véve minden egyéb gazdasági tevékenységet is. Ez a kettő döntően alakítja azt, amit világrendnek nevezünk, amiről sok szó esik mostanában. Sokan mondják, hogy a világrend átalakul, és az átalakulási folyamat gyorsul. Sokak szerint a világrend összeomlik vagy össze fog omlani. Arról is vita folyik, hogy mi lép majd a helyébe. Itt most a geopolitikára és a világkereskedeleme korlátozom a mondandómat, annak elismerése mellett, hogy nem ezek a legfontosabbak. Van egy harmadik tényező, amely a legfontosabb. Ezt szimbolikusan úgy lehet nevezni, hogy a „Bible” – a Biblia. Ez alatt értjük a szentírásokat általában, például a Védákat vagy éppen a Koránt. Szélesebb értelemben pedig azt, hogy milyen képzeteket alakított ki az ember és az emberiség saját magáról. Mi az a bizonyos világszellem, a Weltgeist – hegeli értelemben véve –, a szellemi szféra, az eszme, a kultúra, a művészet, a tudomány és persze az ideológia. A legszélesebb értelemben vett kultúra. Ez irányítja igazából a világot, de ezt döntően a geopolitikán és a világ gazdaságon keresztül végzi el. Két példa röviden. Az egyik, hogy ami jelenleg a világrend átalakulását döntően meghatározza – és meg fogja határozni –, az a technológia. A biotechnológia, a mesterséges intelligencia, a kettőnek az összekapcsolódása és mindaz, ami ebből majd következik. Ezt a gyorsuló, élesedő versenyt az fogja megnyerni, aki ebben a technológiai versenyben megszerzi az első helyet. A technológia pedig a fejünkben zajlik, a tudomány, a kreativitás, az innováció alapvetően tudati tényezőktől függ. Van egy másik csatorna, amelyen keresztül a szellemi szféra, a Weltgeist meghatározza a történelmet. Ez pedig ennek az egész rendszernek a morális tartalma. Az erkölcs. Ez a kérdés különösen ki fog éleződni, mert a biotechnológia vagy a mesterséges intelligencia egyre

súlyosabb erkölcsi problémákkal fog minket szembesíteni. Ismert példáról van szó. Az Európai Bizottság éppen a napokban készül kibocsátani a mesterséges intelligencia etikai összefüggéseire vonatkozó iránymutatását.¹ Ifjú koromban nagyon érdekelt a tudományos-fantasztikus irodalom, olvastuk Ray Bradburyt vagy a magyar Kuczka Pétert, akik érdekes módon egyidejűleg kiváló költők is voltak. Sok mindent akkor is megírtak előre, aztán nem az történt, amit megírtak. Most sem tudjuk, hogy mi fog történni, de azt érezzük, hogy amiről hosszú ideig azt hittük, hogy a távoli jövő, nos, az most 50 esztendő. A következő 50 évben olyan változások következnek be, amelyek beláthatatlanok, hihetetlen mértékben felgyorsítják a fejlődést, és nagyon komoly új veszélyeket és kihívásokat jelentenek. Nemrég halt meg Stephen Hawking, aki a legutolsó, posztumusz művében írja, hogy az igazi nagy kockázat az emberiség számára a mesterséges intelligencia. És nem mese, hogy majd a robotok átveszik a hatalmat. Lehet, hogy átveszik, lehet, hogy nem veszik át, de mindenesetre egy olyan helyzettel kerül szembe az ember, amellyel eddig még soha nem szembesült.

A világrend két objektív tényezője tehát a geopolitika és a világkereskedelem. Carl Schmitt híres mondása szerint „Jede Grundordnung ist eine Raumordnung”,² tehát minden alapvető rendszer egyben egy térbeli rendszer is. A geopolitikát azért nevezzük geopolitikának, mert több értelemben véve van egy térségi szerkezete is. A rendnek tehát mindig van szerkezete.

Nyolc tételt fogalmazok meg, amelyek mindegyike vitatható. Nem is volnának tételek, ha nem volnának cáfolhatók. Valójában mindegyik csak a valószínűség erejével rendelkezik. Tehát mind a nyolc tétel vitatható és cáfolható, mindegyikkel szemben felhozhatók ellenérvek.

Az első három tétel magával a világrend szerkezetével függ össze. Az *első tétel*, hogy a szerkezetben nincs hierarchia. Természetesen a hétköznapi bölcsesség azt mondja, hogy van. Valójában hierarchia nincsen. A szerkezet nem hierarchikus, hanem heterarchikus. A heterarchia is rendszer, egy rend, amely nem áll össze vertikális, merev geometriai szerkezetté. Az agykutatók fedezték ezt fel már jó 70-80 évvel ezelőtt. Megállapították, hogy az emberi agyban nincs hierarchia, de van heterarchia, tehát

¹ Etikai iránymutatás a megbízható mesterséges intelligenciára vonatkozóan – az Európai Bizottság által 2018. júniusában létrehozott, mesterséges intelligenciával foglalkozó magas szintű független szakértői csoport által készített dokumentumot 2019. április 8-án tették közzé.

² Carl Schmitt: *Land und Meer: Eine weltgeschichtliche Betrachtung*. Lipcse, Klett-Cotta, [1942] 2018. 71.

rend van, „variable ranking”, mondja az angol – tehát egy változó rangsor. Megjelent e fogalom az informatikában is. A jogi normák egymás közti viszonyáról is korábban azt hittük, hogy e normák szintjei tiszta, szilárd, hierarchikus rendszert alkotnak. Ma a helyzet sokkal összetettebb, bonyolultabb, különböző pontok vannak, és ha térben próbáljuk ezeket elhelyezni, akkor kiderül, hogy nincs hierarchikus rendszer. Tehát az első tétel az, hogy nincsen hierarchia, de van rendszer, ami azt jelenti, hogy a rendszer variábilis, különböző területeken eltérő alá-fölé rendeltségi szerkezetek vannak, amelyeknek mások a szereplői. Ma a világban különböző területeken különböző hatalmak állnak az élen. De egyik sem az első minden területen. Ha a legkézenfekvőbbet vesszük, a GDP-t, a hazai termék teljes mennyiségét, a szerkezet egyértelműen kétszereplős. Az egyik az Egyesült Államok, a másik pedig Kína. Még őket is lehet variálni, mert vásárlóerő-paritáson Kína az első, ezzel szemben nominális alapon, ami a világkereskedelemben lényegesebb, az Egyesült Államok az első. Utánuk jönnek a többiek, a nagyon fontos többiek. Például, ha a demográfiai adatokat vesszük, amelyek szintén lényegesek, akkor nyilvánvaló, hogy két első van – Kína és India –, és az összes többi ország csak messze utánuk következik. Ha a nukleáris robbanófejeket vesszük, akkor a világ összes nukleáris robbanófejének közel fele Oroszországban van, a másik majdnem fele az Egyesült Államokban. Van még további 7 nukleáris hatalom, náluk is van néhány száz. Észak-Koreában csak húsz, de az is fájhat. A lényeg az, hogy a katonai erő szempontjából megint más a szerkezet. Ez tehát az a bizonyos heterarchikus szerkezet, amelyben van katonai erő, van demográfiai tényező, van természetesen GDP, és van kereskedelem. A világ első kereskedelmi hatalma pedig nem Kína, nem az Egyesült Államok, nem is India, nem is Japán, hanem az Európai Unió. Mind a kivitel, mind a behozatal szempontjából ma is az Európai Unió a világ első tényezője.

A *második tétel* abból következik, hogy nincs hegemonia. Hegemonia nemcsak most nincs, hanem soha nem is volt, és soha nem is lesz. Jelentős kísérletek történtek a történelemben a teljes, globális hegemonia megszerzésére. A globális hegemonia kialakulását megakadályozta az is, hogy hosszú ideig a kapcsolatok mindig csak a planétának egy meghatározott szférájára korlátozódtak. Kína például nem állt versenyben a Római Birodalommal. Később voltak kísérletek, akár a tengeren, akár a szárazföldön. Ezek nem sikerültek. Volt valóban egy kétpólusú világrendszer, és azután volt valami, amit a kilencvenes évek elején egypólusú világrendszer elnevezéssel illettek. Ez persze tévedés volt, nem volt a világrendszer sohasem egypólusú,

de mindenesetre a hétköznapi beszédben ez a kifejezés nyert teret. Ma már nem beszélünk róla. Ma multipoláris világrendszerről beszélünk, bár a pólusokat nem könnyű meghatározni. Nincs tehát hegemon, és nem is lesz hegemon, mert az egyetlen központ által determinált rendszer léte filozófiai szempontból is kizártnak tűnik. Nem értek sem a részecskefizikához, sem a kozmológiához, de az az érzésem az összkép alapján, hogy nincs és nem is lesz egységes központból vezérelt rendszer. Ha majd a mesterséges intelligencia átveszi a hatalmat, akkor majd a mesterséges intelligencia körén belül is különböző hatalmi központok jönnek létre, amelyek szintén versenyezni fognak egymással: ki lesz a gyorsabb, kinek az algoritmusai lesznek még innovatívabbak, ki tud előnyt szerezni a többivel szemben. Nem lesz tehát egyközpontú világ, sem hivatalosan, sem nem hivatalosan. Nem létezik egyetlen titkos hatalmi központ. Több hatalmi központ létezik. Titkosak is vannak, de nem egy, hanem több, amelyek egymással is versenyben állnak.

A *harmadik tétel* annak a cáfolata, hogy kialakulóban van a világban két rendszer. Erősödik a nézet, hogy a világ két, egymással szembenálló politikai, gazdasági és ideológiai rendszerre osztható fel.³ Nem igaz. Nincs a világon két rendszer, több rendszer van. Ma a legtöbbet a Kína és az Egyesült Államok közötti konfliktusról beszélünk, arról a stratégiai konfrontációról, amelynek különböző területei és eszközei vannak, például éppen a fő témánk, a világkereskedelem. Ez a konfrontáció kétségtelenül nagyon fontos, jelenleg talán a legfontosabb, de nem nevezhető két világrendszer közötti konfliktusnak. Érdekes lenne összehasonlítani a hidegháborút a jelenlegi kínai–amerikai úgynevezett „hidegháborúval”, mert egyesek szerint hidegháborúról van szó. Bár a két hatalom szembenállása kétségkívül viseli a hidegháború bizonyos jegyeit is, de ez a konfrontáció más, mint ami annak idején a nyugati világ és a Szovjetunió, ahogy mondták, a „szocializmus” és a kapitalizmus között fennállt. Akkor mind a kettő félnek volt egy ideológiája. (Ez az említett harmadik tényező!) Kínának nincs koherens ideológiája. Van a „wangdao”, de ők sem tudják megmondani, hogy pontosan mit jelent a tisztelet, a többségek elfogadása. Konfuciusz mellett ott van Mao is, mögötte ott van Marx, Lenin... Az utóbbi időben pedig úgy tűnik,

³ Martin Wolf: The challenge of one world, two systems. *Financial Times*, 2019. január 29. www.ft.com/content/b20a0d62-23b1-11e9-b329-c7e6ceb5ffdf; részletesebben Robert Kagan: The strongmen strike back. *Washington Post*, 2019. március 14. www.washingtonpost.com/news/opinions/wp/2019/03/14/feature/the-strongmen-strike-back/?itid=ap_robertkagan.

hogy a hatalom Buddhát is beveszi a sorba. És ott van a pragmatizmus, amelynek lényege, hogy termelni kell, és sok pénzt csinálni.

A szerkezetre visszatérve, vannak még jelentős szereplők, akiket nem lehet kihagyni ebből a játékból. Először is ott van Oroszország. Sokan mondják, hogy ha két rendszer van, akkor Oroszország a kínai rendszerhez tartozik. Ez egyáltalában nem biztos. Egyébként a kínai–oros viszony voltaképpen egy pszeudoszövetség, amely időnként úgy tűnik, mintha valódi szövetség lenne. Volt időszak, amikor az volt, az ötvenes évek közepéig. Az idősebbek még jól emlékeznek az Usszuri-incidensre és mindarra, ami azt később követte. Van egy hihetetlenül hosszú határvonal, ami általában nem jó dolog, azután vannak meglehetősen mérsékelt gazdasági kapcsolatok, mind a kereskedelem, mind a kölcsönös beruházások terén. Kétségkívül vannak ideológiai rokonságok, amelyek nem túl erősek, és van egy rendkívüli bizalmatlanság. Ne felejtjük el, hogy populációban Kína 10, Oroszország 1. GDP-ben – attól függ, hogy PPP-ben számolom, vagy nominálisan – Kína 6 vagy 8, Oroszország 1. Tehát itt komoly egyensúlyhiányról van szó.

Külön kellene beszélnünk Japánról és az Európai Unióról. Nagyon fontos, hogy ebben a szerkezetben, ahol tagadjuk a két világrendszer létezését, különböző csoportok és szövetségek vannak. Ezek a szövetségek nagyon sokszor meghatározott kérdésekhez kapcsolódnak, vagy geopolitikai természetűek, vagy kereskedelmi jellegűek, vagy esetleg éppen tudati, eszméi, ideológiai eredetűek. Az alapok eltérőek lehetnek. Nagy kérdés, hogy például mi is tartja össze az Atlanti Szövetséget. A Biblia? Igen, a leglényegesebb tényező továbbra is ez. Tehát kétségtelen, hogy van egy közös értékrend, amely összekapcsol minket, és amelyet különbözőképpen lehet nevezni – most nagyon divatos a liberális világrend kifejezés. Amit egy nemrég megjelent tanulmány⁴ elmondott a liberális világrend lényegi elemeiről, hogy értékközpontú, hogy normákra épül, hogy ragaszkodik bizonyos szabályokhoz („rules based”), arról azt is lehetne mondani, hogy ez egy konzervatív világrend. Ettől függetlenül alapvető értékközösség áll fenn az Atlanti Szövetségen belül, de van egy közös geopolitikai érdek is. Mind az Egyesült Államok, mind Európa nagyobb biztonságban van akkor, ha az Atlanti Szövetség kohézióját fenntartja, megőrzi és megerősíti. Talán még közös gazdasági érdekeink is vannak. Azt persze nehéz megmagya-

⁴ Daniel Deudney – G. John Ikenberry: Liberal World: The Resilient Order. *Foreign Affairs*, 97. (2018), 4. 16–24.

rázni, hogy az Egyesült Államok nemzetbiztonsági kivételre hivatkozik, amikor kereskedelmi korlátozásokat vezet be az Európai Unióval – tehát a legszorosabb szövetségeseivel – szemben, a többről, például Kanadáról nem is beszélve. Felmerül a kérdés, hogy a „trade”, a gazdasági szempont-e a meghatározó, vagy pedig a közös geopolitikai érdekek, a közös biztonság, mert lényegében a geopolitika biztonsági kérdéssé sűrűsödik össze, amely egzisztenciális kérdés, vagy éppen a közös értékrend.

A *negyedik tétel*, hogy az egyes területek és azok eszközei közelednek egymáshoz, sőt esetenként egymásba is olvadnak. Hosszú ideig voltak külpolitikusok, geopolitikusok és voltak kereskedelempolitikusok, mindenki csinálta a maga mesterségét. A kettő természetesen érintkezett, nincs ebben semmi különös, hiszen mindig voltak kereskedelmi, gazdasági érdekek, és ezek mindig átmentek a politikába, és fordítva. De azért ez két egymástól elhatárolható rendszer volt. Most úgy tűnik, hogy az eszközök fölcserélődnek, a területek egymás eszközeit használják. Erre továbbra is az a legjobb példa, hogy Robert Lighthizernek eszébe jut, hogy az Egyesült Államok ne a GATT XIX. cikkére hivatkozzon a vámemelések jogalapjaként (amely a gazdasági nehézségek esetén alkalmazható védintézkedésre ad lehetőséget, és amellyel szemben a másik fél ellenintézkedést hozhat), hanem a GATT XXI. cikkére. Az acél- és alumíniumtermékekkel szemben a vámot – adott esetben a legközelebbi szövetségesekkel szemben is – azért kell bevezetni, mert ez nemzetbiztonsági érdek. A nemzetbiztonsági érdek különös dolog. A rendszer most már jó 70 éve áll fenn, és eddig volt egy íratlan szabály, hogy erre lehetőleg ne hivatkozzunk. Ez valamiféle tabu, ami előfordul, de nagyon ritkán. Két szabály volt, az egyik, hogy ne hivatkozzunk rá; a másik, hogy ha valaki mégis hivatkozik rá, akkor ne tegyük vitássá, ne indítsunk vitarendezési eljárást, mert a vitát úgysem lehet eldönteni. Hogy jön ahhoz néhány jogászprofesszor vagy kereskedelempolitikai szakértő, hogy eldöntse, hogy egy országnak mi áll nemzetbiztonsági érdekében és mi nem?

Nos, ez a rendszer most fölborult. A legnagyobb, a rendszer meghatározó szereplője borította föl. A többiek gondolkoznak, hogy mit tegyenek. Akarja ez a legnagyobb egyáltalán fenntartani a rendszert? Minden arra utal, hogy nem olyan nagyon, különben megengedné, hogy a vitarendezési rendszer a WTO keretén belül működjön. De nem engedi meg, mert nem engedi kiegészíteni a fellebbviteli testületet, és ha nem engedik ki a fellebbviteli testületet, akkor a vitákat egy idő után már nem lehet eldönteni. Nem lesz vitarendezés, és ha nincs vitarendezés, akkor hiába van norma, hiába van jogszabály, nincs kikényszerítés. Fölmerül a kérdés, hogy maga a rend-

szer egésze forog-e kockán, vagy pedig csak annak egyes részei. Az Egyesült Államok a GATT XXI. cikkre hivatkozva vezette be a korlátozásokat, tehát kereskedelmi, gazdasági problémát akar nemzetbiztonsági okra hivatkozva kezelni. (Hogy magát a gazdasági problémát jól kezeli-e, vagy sem, az egy vitatott közgazdasági kérdés.) Van egy egész kicsiny ország, amely úgy ítélte meg, hogy ezt ő is meg tudja csinálni. 100% többletvámost vezetett be először a szerb, majd a bosznia-hercegovinai termékekkel szemben. Ezt az országot nem is ismeri el mindenki, Koszovónak hívják. És mire hivatkozik? Nemzetbiztonságra. A kérdésre, hogyan jön ehhez a 100% vámhoz a nemzetbiztonság, azt válaszolják, hogy Szerbia továbbra is akadályozza Koszovó nemzetközi szervezetekben történő elismerését. Ez pedig számukra létkérdés, közvetlenül érinti a nemzetbiztonságot. Ha a legnagyobb megteheti ezt, akkor a legkisebb is megpróbálhatja. A 100%-os vám jelenleg is érvényes. Az egész rendszer tovább oldódik, a térszerkezet, geometria tovább lazul.

Az ötödik tétel, hogy nincs lezárt kétoldalú kapcsolatrendszer. Nincs tiszta bilateralizmus, soha nem is volt, nem is lesz. Először is a kereskedelem a maga természetéből fakadóan multilaterális. Ezt nem a politikusok, nem is a jogászok találták ki, a kereskedelem már Adam Smith korában is multilaterális volt, mert azt a bizonyos angol szövetet, amelyet megvettek a portugálok, földolgozták készruhává, és eladták egy harmadik országnak. A „supply chain”-ek, az ellátási és értékláncok világában pedig teljesen nyilvánvaló, hogy bárhol bármi beavatkozás történik – bevezetnek egy korlátozást vagy különleges kedvezményt adnak, kétoldalú szabadkereskedelmi megállapodást kötnek –, abban a pillanatban a hatás továbbgyűrűzik az összes szereplőre. A legjobb példa a pillangóeffektusra a világkereskedelem. Ezért jött létre annak idején a GATT, és ez folytatódott a Kereskedelmi Világszervezetben, mert világos volt, hogy a jogi normák szintjén ezt a rendszert csak multilaterális keretek között lehet megragadni. Erre épült a multilaterális legnagyobb kedvezményes elbánás elve. Ezért kellett multilateralizálni, többoldalúvá tenni a legnagyobb kedvezményes elbánást, amely hosszú ideig kétoldalú keretek között érvényesült. És ezért kellett bevezetni azokat a különleges szabályokat, az „erga omnes” elvet, hogy ha valakivel szemben hoznak egy intézkedést, akkor azt, ritka kivételektől eltekintve, mindenkivel szemben meg kell tenni. Hiába hoznak intézkedést kizárólag A-val szemben, az ki fog hatni B-re, C-re és D-re is. A jogi szabályozás tehát csak a valóságnak ezt a nyilvánvaló elemét ragadta meg. Az Egyesült Államok által Kínával szemben bevezetett eddigi korlátozások 302 milliárd

dollár értékű behozatalt érintenek. Egy UNCTAD-tanulmány szerint ebből a 302 milliárd dollárnyi behozatalból 250 milliárdnyi forgalom áterelődik. Tehát a korlátozás nem védi azt az ipart, amelyet eredetileg védeni akart, mert más be fogja hozni ugyanazokat a termékeket. Az Európai Unió – az európai mezőgazdaság, az európai autóipar – 70 milliárd dollár értékben élvezi ezeket a korlátozásokat, de a többiek – Kanada, Mexikó és mások – szintén részesülnek az áterelődésből.

Tehát bárki bármilyen korlátozást bevezet, annak hatása végigfut az egész rendszeren. Ezt próbálta kezelni a multilaterális szabályozási rendszer, amely most recseg-ropog. Kérdés, hogy sikerül-e megőrizni legalább a lényegét.

A *hatodik tétel*, amely szintén kapcsolódik az előzőhöz, hogy lassul a globalizáció. Nem gyorsul, lassul. Ez nagyon jól kimutatható a világkereskedelmi adatokon. Hosszú ideig azt láttuk, hogy a világkereskedelem dinamikája meghaladja a „global outcome”, tehát a globális GDP növekedésének a dinamikáját. Ez korábban mindig így volt, mi ebben nőttünk föl, de most 5-6 éve nem így van. Ennek fő oka a technológiai fejlődés, nem kell mindent fizikailag továbbítani, elég az adatokat elküldeni, és a termékeket például a 3D-technológiával a helyszínen előállítani. A világkereskedelem szerkezete döntően átalakul. Először nagyrészt árukkal kereskedtünk, aztán egyre többet kereskedtünk szolgáltatásokkal, most pedig egyre többet kereskedünk adatokkal. A jogi szabályozásnak is ezt az adatforgalmat kell most megragadnia, ami nem könnyű feladat. Különösen, amikor már az egész világ adatokból fog állni, és talán már nem is mi fogjuk ezeket az adatokat kezelni. A dolog átalakul, és a technológia ebben az esetben nem a hagyományos értelemben vett globalizációt viszi előre, hanem sokkal inkább lokalizálja a termelést, a munkát pedig visszahozza oda, ahonnan az korábban elment. Vannak más okok is, itt van rögtön a fenntarthatóság.

Egy másik izgalmas vita, hogy hogyan függ össze a világkereskedelem a fenntarthatósággal? Roberto Azevêdo, a WTO elnöke azt mondta, hogy ő nem hallott soha arról, hogy ennek a kettőnek lenne egymáshoz köze. Pedig van. Azzal, hogy mozgatjuk az árukat, szennyezzük a tengert és a levegőt, a lábnyomunk egyre nagyobb lesz ezen a szerencsétlen planétán. Arról nem is beszélve, hogy a szabadkereskedelem adott esetben elősegítheti, hogy bizonyos termeléseket, amelyeket környezetvédelmi okokból otthon már nem illik elvégezni, olyan helyre viszünk, ahol ezt még meg lehet tenni. Tehát van összefüggés. Más kérdés az, hogy ezt a kereskedelem szabályozásával és nem a korlátozásával kell megoldani. Előtérbe kerül tehát

a fenntarthatóság, és ez is visszafogja a globalizáció további gyorsulását. A globalizáció fokozatosan, legalábbis bizonyos szegmensekben lassul, és helyébe lép a regionalizáció. A globalizáció lassulása nem azt jelenti, hogy a növekedésnek lassulnia és a jólétnek csökkennie kell. Felerősödik a regionalizáció. „Distance matters”, számít a távolság. Az ellátási láncon belüli „just in time delivery” azt jelenti, hogy az autóalkatrésznek egy adott órában kell megérkeznie, és nem később, ami azt igényli, hogy az egymással földrajzi közelségben álló termelések kapcsolódjanak össze. A regionalizáció mögött megjelenik egy geopolitikai szempont is. Minden egyes regionális szabadkereskedelmi megállapodás (RTA) mögött ott van egy geopolitikai megfontolás is. Adott esetben ott van mögötte egy gazdaságfilozófiai, tehát végső soron egy szellemi, ideológiai szempont is. Ezek a tényezők mind a regionalizáció irányába vezetnek. Erről nagyon sokat tudnak mesélni 5 vagy 10 év múlva a britek, amikor rájönnek, hogy hogyan csapták be őket a „Global Britain” illúziójával és azzal, hogy majd az Ausztráliával, Kanadával és Új-Zélanddal folytatott kereskedelmük pótolja a szomszédok kiesését. Ezekkel az országokkal egyébként nekünk, az Európai Uniónak, vannak szabadkereskedelmi megállapodásaink, és nem lesz könnyű a briteknek ezekbe bekapcsolódniuk. De Ausztrália nem fogja pótolni Franciaországot. Rá kell nézni a térképre és persze a történelemre, a kultúrára is.

A regionalizáció éppen azt jelenti, hogy jöllehet nincs lezárt bilaterális kapcsolat, de a regionális kapcsolati rendszerek erősebben működnek. Jelenleg 471 regionális szabadkereskedelmi megállapodás (RTA) van hatályban, pontosabban ennyit jelentettek be a tagállamok a WTO illetékes bizottságának. Ennyit jelentettek be, de ennél sokkal több van, és a számuk folyamatosan nő. A legtöbb ilyen megállapodása a világon természetesen az Európai Uniónak van – több mint 40 –, de ez több mint 100 országot lefed, mert jó néhány olyan megállapodás van, például a Cotonou-rendszer, amelynek nagyszámú tagja van. Megállapodása a többieknek is van, például az Egyesült Államoknak 19, Kínának 17, a verseny folyik, folynak a tárgyalások, mert már látják a szereplők, hogy a multilaterális rendszer nem fog tovább fejlődni, és a jövője bizonytalan. Vannak ugyan kísérletek plurilaterális irányba, ami azt jelenti, hogy „sokan, de nem mindenki” (e-commerce stb.), de a továbblépés erős korlátokba ütközik. A regionális keretek erősítése mellett szól, hogy e megállapodások részesei előnyösebb helyzetbe, a kívülállók pedig hátrányosabb helyzetbe kerülnek.

Az Európai Unió most ismét tárgyal az Egyesült Államokkal. Ez ma Európa szempontjából talán a legfontosabb kérdés. Japánnal megkötöttük

a megállapodást, ami óriási eredmény, a „global outcome” 30%-át lefedi. A világon ilyen még nem volt soha, talán nem ünnepeltük meg eléggé. Kötöttünk megállapodást Kanadával is, ebből viták is származtak, és rövidesen megszületik az Európai Bíróság ítélete a beruházási jogvitákra vonatkozó rendelkezésekkel kapcsolatban.⁵ A kanadai megállapodásnak többek között az az eredménye, hogy a kanadai illetőségű homárok vámmentesen jönnek az Európai Unióba. Az Egyesült Államokban, Maine államban árulják a legjobb homárt az éttermekben, sőt még az országút mellett is vannak homárbárok. Maine kis állam, fönt van a sarokban, Kanadával határos. A maine-i homár csak magas vámtétellel tud bejutni Európába, a kanadai homár bejön vámmentesen. A maine-i homároknak ez kedvező, de a homárok tenyésztőinek nem. Ezért mondja az Egyesült Államok, hogy tárgyaljunk, de a mezőgazdaság és a halászat is legyen benne a megállapodásban. A mi álláspontunk ezzel szemben az, hogy a Trump–Juncker megállapodásban a mezőgazdaság és a halászat nem szerepel. Érdekes módon most az amerikai fél hivatkozik a GATT-szabályokra, mondván, hogy a XXIV. cikk előírja, hogy a szabadkereskedelmi megállapodásoknak a teljes vagy a lényegében teljes kereskedelmet („substantially all trade”) le kell fedniük... Ez a vámsorok több mint 90%-át jelenti, de egyértelmű joggyakorlat nincs. Most éppen az amerikaiak mondják, hogy van egy multilaterális szabályrendszer, és azt be kell tartani, be kell vennünk a mezőgazdaságot. Mi, magyarok ugyanezt mondtuk 1991-ben az Európai Közösségnek, amikor azzal érveltünk, hogy a GATT XXIV. cikke értelmében a társulási (szabadkereskedelmi) megállapodásunknak a mezőgazdaságra is ki kell terjednie. Az amerikai álláspont szerint, ha a mezőgazdaságot nem vesszük be, abból baj lesz. Az Európai Unió mindenesetre most jelentős mértékben megnövelte a szójabab behozatalát – ez az említett átterelő hatás –, mert annak következtében, hogy Kína nem veszi át az amerikai szójababot, az amerikai szójabab Európában landol, mi pedig megveszszük. Az Európai Unió nem „állami kereskedelmet folytató ország”, mint Kína, nálunk a piac dönti el, hogy mit vásárolunk. De azért hoztunk egy uniós szintű jogszabályt, amely kimondja, hogy a szójababból mától szabad bioenergiát termelni. És, ha ilyen jogszabály van, akkor az importőrök természetesen azonnal elkezdnek amerikai szójababot vásárolni.

⁵ Az Európai Bíróság 2019. április 30-án kihirdette döntését, amely szerint a CETA által létrehozott választottbírói rendszer összhangban áll az Európai Unió alapszerződéseivel.

Folyik tehát egy szabadkereskedelmi megállapodási verseny, amelyből nem lehet kiesni. Talán vannak olyan országok, amelyek esetében ez kevésbé lényeges. Oroszország például energiahordozókat ad el, földgázt és köölat. Elad még rakétarendszereket is, de ezeknél sem döntő kérdés a vám. Ez tehát egy speciális helyzet, ugyanakkor az oroszok tudják, hogy a szabadkereskedelemnek van jelentősége. Amikor őket megkeresik szabadkereskedelmi megállapodás kötése céljából, a válaszuk az, hogy ilyen megállapodást az Eurázsiai Gazdasági Unióval – az Oroszországi Föderáció, a Kirgiz Köztársaság, a Belarusz Köztársaság, a Kazahsztáni Köztársaság és az Örmény Köztársaság alkotta vámunióval – lehet megkötni. A vámunió abban tér el többek között a szabadkereskedelmi megállapodástól, hogy a vámunió tagjai nem tudnak önállóan szabadkereskedelmi megállapodást kötni, mert köti őket a vámunió rendszere, vámtarifája és egyéb szabályai. A Brexit jelenleg ebben a kérdésben összpontosul. Vámunió vagy nem vámunió? A népszavazás kiírása előtt egyetlen kérdést kellett volna feltenni a brit választóknak. Azt a kérdést, amely a nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga tárgyában a vizsgán a mentő kérdés: mi a különbség a szabadkereskedelmi megállapodás és a vámunió között? Ha a vizsgáló megmondja a helyes választ, átmment, ha nem mondja, nem ment át. Nos, úgy tűnik, a döntéshozók jelentős része nem tudta a választ, sőt jó néhányan talán ma sem értik a különbséget. Azt sem tudják, hogy hiába van szabadkereskedelem, minden behozott autóiipari terméket megállíthatnak a határon, mert a származási szabályokat ellenőrizni kell. Most arról van szó, hogy azonnal kiterjesztik az Egyesült Királyságra azt a megállapodást, amelyet a japánokkal kötöttünk, és amelyik február 1-jén lépett hatályba. És a származási szabályokkal mi lesz? Jelenleg az a helyzet, hogy amit 28-an gyártunk, az a kumuláció alapján európai termék. A japánoknál ez nem érdekes, mert ők egyedül vannak, ők egyedül megfelelnek a származási szabályoknak. De ha a britek kilépnek, akkor egyedül fogják teljesíteni a származási hányadot? Többek között ezek azok a dolgok, amelyekről korábban nem volt szó.

A *hetedik tétel* nem új: élesedik a verseny. Miről szól a verseny? Mindenekelőtt a technológiáról. A kereskedelmi verseny is végső soron a technológiáról szól. Ki kerül előnybe a technológia területén? Kié lesz a vezető szerep a mesterséges intelligenciában, a biotechnológiában, a kettő összekapcsolásában? Mindenesetre a jelenlegi versenynek ez a központi kérdése. Biztonságpolitikai és védelmi szempontból is ez a döntő kérdés, amely eldöntheti a konfliktusokat, megbonthatja a kölcsönös elrettentésnek a jól bevált, eddig

többé-kevésbé jól működő elvét. A másik nagyon komoly kihívás, hogy ha a biotechnológiában a társadalom egy rétege anyagilag meg tudja magának engedni speciális eszközöknek a felhasználását és az ebből eredő előnyök érvényesítését, olyan egyenlőtlenség jön létre, amilyen eddig még soha nem volt. Ez olyan minőségi ugrást jelentene, és olyan robbanásveszélyt idézne elő, amelyet az emberiség már nem biztos, hogy tudna kezelni. A verseny tehát ezekért az előnyökért is folyik, a nyertesek és vesztesek közötti szakadék pedig tovább mélyül. Ezért jelennek meg az új eszközök, ezért vesszük át más, idegen területek eszközeit. Mindezzel pedig tovább oldjuk a rendszert, amely tovább lazul, oldódik, egyre cseppfolyósabb, diffúzabb lesz, és ez önmagában véve növeli a kockázatot.

Ez pedig már a *nyolcadik tétel*, amelynek lényege, hogy a veszélyek súlyosbodnak. Vannak, akik azt mondják, hogy ez voltaképpen nem más, mint az egész világban érvényesülő entrópia jelensége. Lehet, de azért van harmónia is. A veszélyeknek a túlnyomó többsége ember alkotta veszély. A globális kockázatok legnagyobb részét ember által okozott kockázatok jelentik. Ez azt is jelenti, hogy emberi akarattal és cselekvéssel, emberek által hozott és tiszteletben tartott szabályokkal lehet és kell segíteni. Volt már arra példa, hogy ez sikerült. Tehát a helyzet egyáltalán nem reménytelen.

*Megjelent a Magyar Szemle 2019. évi 56. számában,
valamint Az ENSZ jövője a széteső világban – ENSZ Akadémia 2020
című kötetben 2020-ban.*

Könyvbemutató-előadás
a *Regionális világrend: transzregionalizmus,
regionális integráció és regionális
együttműködések Európában és Ázsiában* című
tanulmánykötetről



Időszerű a könyv. Régóta beszélünk, írunk arról, hogy a nehezen definiálható globalizációs szindróma vagy folyamat mellett, részben amiatt, a világban folyik egy erősödő fragmentációs, regionalizációs és lokalizációs folyamat. Ezek egymást nem zárják ki. Nincs ebben semmi új. A világban korábban is voltak globalizációs folyamatok, a Római Birodalomban Hispaniától a Dunáig sestertiusszal lehetett fizetni, azután később fragmentálódott a rendszer. A világgazdaság történetének az első nagy globalizációs időszaka a 19. század végére, a 20. század elejére esett, amikor valóban létrejött egy multilaterális, globálisnak nevezhető világgazdasági és világkereskedelmi rendszer. A jogi technika más volt, mert egymáshoz kapcsolódó, kétoldalú kereskedelmi egyezményekkel teremtették meg azt a lényegében egységes szabályozási keretet, amelyet azután később, 1947-től egy multilaterális, tehát egy valóságosan többoldalú jogi szabályozás hozott létre. Multilaterálissá lett a legnagyobb kedvezményes elbánás, amelyet korábban kétoldalú megállapodásokban kötöttek ki. A magyar Corpus Jurisban megtaláljuk azt a nagyszámú, kétoldalú kereskedelmi és hajózási egyezményt, amelyek mindegyike biztosította a másik félnek a legnagyobb kedvezményes elbánást. Ez azután felborult, jött egy erőteljes fragmentációs szakasz – nevezetesen az első világháború. Majd a világgazdaság megpróbálta ismét rendbe szedni magát, de már nem volt sok ideje, mert 1929-től kezdve újabb gondok álltak elő. Később, 1947-ben létrejött a Bretton Woodsnak nevezett jogi keretrendszer, amely a kereskedelmi szabályozás terén egy valóságos multilaterális, nyitott, befogadó rendszert teremtett meg.

Ennek fényében döbbsentem meg nagyon, hogy a kötet 186. oldalán Charles Ziegler tollából az a megállapítás szerepel, amely szerint a General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) zárt regionalizmus volt, egy *fortress arrangement*, amely gátolta a globális gazdasági kapcsolatokat.

A GATT mindennek a totális ellentéte volt. Az első perctől kezdve nyitott volt, annyira, hogy Csehszlovákiát és Lengyelországot is tagjai közé vette, bár ezt követően a Szovjetunió e két országot eltiltotta a részvételtől. A fejlődő országok az önállóvá válásuk, felszabadulásuk menetében folyamatosan léptek be a GATT-ba, jelenleg 164 tagja van, köztük Oroszország és Kína. A WTO tehát ma egy ténylegesen univerzális nemzetközi szervezet.

Egy másik félreértés, ami a könyvben megjelenik, hogy a WTO, a Kereskedelmi Világszervezet a GATT utódszervezete. Itt két probléma van. Egyrészt a GATT soha nem szervezet volt, hanem megállapodás. Most is az. Másrészt nincs utódja, mert ma is létezik. Nem szűnt meg. Utódja csak annak lehet, aki megszűnik. A GATT 1947 ma is hatályos a GATT 1994 részeként. A GATT 1994 több részből áll, mindenekelőtt az 1947-es szövegből. E szöveg ma is hatályos, ennek kapcsán fogunk például vitatkozni arról, hogy a brit kilépéssel összefüggésben milyen kérdéseket kell tisztázni ahhoz, hogy a megállapodás a multilaterális rendszer keretei közé is beilleszkedjék, megfeleljen a GATT XXIV. cikkében foglalt feltételeknek. Tehát semmi nem lépett a GATT helyébe, de a rendszer kibővült. És a GATT 1994 – ahogy most nevezzük – a kardinális, központi eleme a lényegesen kibővült rendszernek és a számos kapcsolódó megállapodásnak, a szolgáltatáskereskedelemről a szellemi alkotásokig. Ezt csak azért teszem szóvá, mert nem tudok magyarázatot találni arra, hogy hogyan lehet zárt, *fortress arrangement*-nek nevezni a világ legnyitottabb és legbefogadóbb multilaterális kereskedelmi rendszerét.

Amelynek persze, tudjuk, vannak komoly problémái. Például nem fejlődik. 1995-ben még hatalmasat lépett előre, de most már legalább 15 éve nem mozdul előre. Ez az egyik – korántsem egyetlen – oka annak – és erről szól a könyv –, hogy megindul a világkereskedelmi szabályozás szerkezetének a regionalizálódása. Egy más után jönnek létre a regionális és kétoldalú kereskedelmi megállapodások, amelyeket szabadkereskedelmi megállapodásoknak, FTA-nek (Free Trade Agreement) vagy preferenciális megállapodásoknak, PTA-nek (Preferential Trade Agreement) nevezünk, mivel e megállapodásokban a felek az általánostól eltérő, preferenciális elbánást biztosítanak egymásnak. Ezért kell különbséget tenni a *favour* és a *preference* között, mert nem ugyanazt jelentik. A *favour* a (legnagyobb) kedvezmény, amelyet mindenki megkap, aki a multilaterális rendszer részese, a *preference* pedig az, amelyet csak külön kétoldalú vagy többoldalú (regionális) kereskedelmi megállapodás alapján lehet megszerezni. A ma már leggyak-

rabban használt elnevezés az RTA (Regional Trade Agreement). Számuk rohamosan nő, és ez egyszerre oka és következménye a fragmentációnak, a kisebb, jórészt regionális egységek létrejöttének.

Az első generációs RTA-k megelégedtek a kereskedelmi akadályok lebontásával. Később világossá vált, hogy ha a kereskedelem akadályait eltörlik, akkor egyenlő versenyfeltételeket is kell teremteni, például az állami támogatásokat szabályozó előírások területén, és közelíteni kell a legkülönbözőbb védelmi szabályozásokat is, illetve szükség van a különböző regulációk, szabályozások harmonizációjára. Ez lesz a nagy vita az elkövetkezendő 11 hónapban az Európai Unió és az Egyesült Királyság között. Tisztázni kell majd, mit értenek a felek a *level playing field* alatt, és létre kell hozni valamilyen szintű szabályozási harmonizációt. Ez az, amit a britek kevésbé akarnak, különös tekintettel arra, hogy választaniuk kell majd az európai és az amerikai szabályozások között. A szabadkereskedelmi megállapodásoknak ma már egyre szélesebb regulációs tartalmuk is van. Jól bemutatja a kötet, hogy ezen a területen óriási különbségek vannak a különböző regionális típusú szabályozások között.

A tanulmánykötet nagy erényének tartom, hogy a témát újszerűen közelíti meg. Bemutat egy új kategóriát, amelyet transzregionális kapcsolatnak nevez, ahol nem jelennek meg a régiók közötti kapcsolatok formális, jogi elemei, szemben az intézményi formát öltő interregionális kapcsolatokkal. Utóbbira lehet példa az Európai Unió és a Mercosur közötti megállapodás – ha létrejön, ami egyre kevésbé valószínű. Ami az EU és az ASEAN közötti megállapodást illeti, az Európai Unió döntése az volt, hogy először az egyes ASEAN-tagállamokkal kötünk megállapodást. Ezek egy része – például Szingapúrral, Vietnámmal – már létre is jött. Amikor mind-egyikkal megkötöttük, akkor jön a geopolitikai és kereskedelmi szabályozási dilemma, hogy hogyan lehet ezt a hálót egy egységes, régiók közötti megállapodássá átformálni. Nem tartunk még itt, azt sem tudjuk, hogy mikor kerül erre sor, de a kötet által adott tudományos elemzések segítik ezt a munkát.

Nehezebb kérdés, miként alakuljanak a kapcsolatok az Európai Unió és az Eurázsiai Gazdasági Unió között. Az utóbbi különböző átmeneti formációk után eljutott a vámunió szintjére, van intézményrendszere is, és meg tud jelenni nemzetközi szinten. Elvileg tehát képes régiók közötti megállapodást létrehozni. A hazai közbeszédben ezzel kapcsolatban újabban sok, politikai szempontokra épülő, erősen naiv elképzelés van jelen, ezért érdemes hivatkozni bizonyos alapvető tényekre. Az Eurázsiai Gazdasági Unió-

nak a nominális alapon számított teljes GDP-je annyi, vagy kicsit kevesebb, mint Olaszországé. A vásárlóerő-paritáson számolt GDP-je ennél jóval több. A nominális GDP 1,7, a vásárlóerő-paritáson számított pedig 4,7 billió amerikai dollár. Nagy különbség van tehát a kettő között, aminek az az oka, hogy rendkívül alacsony életszínvonalú országokról van szó, ráadásul a nominális GDP volatilis, mert az árfolyammozgások – döntően az orosz rubel mozgása – a nominális GDP-t erősen befolyásolták. Az Eurázsiai Gazdasági Unió GDP-jének 87%-át Oroszország adja. A költségvetése az Európai Unió költségvetésének az 1%-e. Az Afrikai Unió költségvetése az Eurázsiai Gazdasági Unió költségvetésének az ötszöröse. Tehát van még fejlődési lehetőség. Ennél még lényegesebb, hogy Oroszország valójában kevésbé érdekelt egy klasszikus, hagyományos, az ipari termékek kivitelét megkönnyítő szabadkereskedelmi megállapodás megkötésében. A GATT-ba elég hosszú idő után és nem kis nehézségek mellett belépett, bár a nehézségek nem szűntek meg teljesen. Az energiakivitelhez, a földgáz- és kőolajkivitelhez nincs szükség szabadkereskedelemre; akinek szüksége van olajra és földgázra, az meg fogja azt venni. Az orosz gazdaság ereje két tényezőn nyugszik: az egyik az energia, a másik a fegyvereladás. Aki fegyvert vesz, az nem vet ki rá vámot. Az a lényeg, hogy a legkorszerűbb, leghatékonyabb és lehetőleg – gyakran – a legrágább fegyverrendszereket vegye meg. Tehát ezek a termékek nem esnek a hagyományos kereskedelmi szabályozás körébe.

Jó dolog, hogy az Eurázsiai Gazdasági Unió létrejött, de azok az álmok, hogy mi majd ehhez fogunk kapcsolódni, hiszen a jövő a hatalmas ázsiai szárazföldé, megalapozatlanok. Hogy az óceánokon vagy a szárazföldön van-e a dominancia forrása, az változik. Kína ezt a kérdést nem kívánja eldönteni, mert a One Belt, One Roadot megcsinálja a szárazföldön is és a tengeren is, mind Közép-Ázsián, mind pedig az Indiai-óceánon keresztül, és így érkezik a mi számunkra fontosnak tűnő Pireuszba, hiszen onnan fognak majd a kínai áruk tömegesen a Belgrád–Budapest gyorsvasúton keresztül olcsón és gyorsan megérkezni.

Annak idején, 1947-ben, amikor létrehozták a multilaterális rendszert, gondoltak már arra, hogy a rendszer ugyan meghirdeti az egyenlő elbánás elvét, amelyet a szeniális jogi technika, a legnagyobb kedvezményes elbánás fog megvalósítani, de a kivételeket is meg kell teremteni. A fő szabály a legnagyobb kedvezmény elve, de a XXIV. cikkben már megjelennek a kivételek, a szabadkereskedelem és a vámunió. Majd néhány évtized után állt

elő az igény, hogy a fejlődő országoknak preferenciákat kell adni, és így került sor a GSP, az általános vámpreferenciák rendszerének a bevezetésére.

A fragmentáció, a regionalizáció és a lokalizáció régóta tart, de az elmúlt időben felerősödött. Erre utal a világkereskedelem, a beruházások és a tőke-mozgások alakulása. A világkereskedelem évek óta nem nő gyorsabban, mint a világgazdaság, főleg az áruforgalom területén. A kereskedelem szerkezete is átalakul, mert az áruforgalom relatíve csökken. Kiderült, hogy a tengeri fuvarozás a klímaváltozás szempontjából a legkártékonyabb, mert az ökológiai lábnyoma a tengeri hajózásnak a legnagyobb. A szabadkereskedelem jó dolog, de a kereskedelem lábnyomát mérsékelni kell. Ha regionalizáljuk a kapcsolatok egész rendszerét, hálózatát, akkor óhatatlanul a közelebbi beszerzési és értékesítési lehetőségeket keressük. A szabadkereskedelmi megállapodások maguk is ezt a regionalizációt képviselik, egyszerre okai és következményei tehát ennek az átalakulásnak.

A szabadkereskedelmi megállapodások létrehozásának négy oka, illetve feltétele van. Az első a felek közötti kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok intenzitása. A második, hogy valamelyest hasonlóak legyenek a gazdasági fejlettségi szintek. Ez nincs mindig így, mert például az ASEAN-ban jelen van a világ leggazdagabb országa, Brunei, és a tagok között vannak a világ legszegényebb országai, Laosz, Kambodzsa és Mianmar is. Mégis ez az a regionális gazdasági integráció, amely az Európai Unió után eddig a legmagasabb szintre jutott. További feltétel, hogy a gazdaságfilozófiák és ennek megfelelően a gazdaságpolitikák között minimális hasonlóság álljon fenn. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a felek mindegyike részese legyen a GATT-nak, mert akkor legalább a fő elveket elfogadja. Kínával sokan akarnak regionális megállapodást kötni, és jó néhányan kötöttek is már. A jövő egyik fő kérdése, hogy a kínai dominancia milyen regionális rendszereken keresztül fog majd érvényesülni, elsősorban az Indiai-, a Csendes-óceánon és Közép-Ázsiában. Ugyanakkor Kína a GATT-ban még mindig – egyesek szerint egyre inkább – idegen test, és ez a problémák egyik fő forrása. A 70 éve jól működő rendszer szétveréséért nem Trump az egyetlen felelős. A gondok egyik fő oka, hogy Kína soha nem tartotta magára nézve teljes mértékben kötelezőnek a GATT fő elveit. Ahol a pénzügyi források allokálása egy olyan bankrendszer kezében van, amelyet az egyetlen párt politikai bizottsága irányít, ott nehéz a GATT által tétélezett piacgazdaságról beszélni. Az állami tulajdonú vállalatoknak a meghatározó szerepe, a szellemi tulajdonnal kapcsolatos problémák szintén alapot adnak az amerikai, sőt az erősödő európai panaszoknak is.

A negyedik szempont az, hogy a felek milyen földrajzi távolságban vannak egymástól. Az egymáshoz közelebb lévő országok általában könnyebben hoznak létre regionális szövetséget és gazdasági integrációt akár szabadkereskedelem, akár vámunió formájában. A távolság számít – *distance matters* –, szól a tétel. Majd kiderül a brit kilépés kapcsán, hogy tudja-e Ausztrália, Új-Zéland és az Egyesült Államok pótolni az Európai Uniót, ahova jelenleg a brit kivitel közel 50%-a irányul, és ahol a *supply chainek* nagy része *in time deliveryt* igényel. Ezt a jövő eldönti.

A könyv legnagyobb erénye, hogy felveti az alapkérdést: a biztonság vagy a gazdaság az első? És mi a szerepe a harmadiknak, az ideológiának? Ezt mostanában úgy nevezzük, hogy identitás. Mi ezek viszonya egymáshoz? Belép tehát a szabadkereskedelmi megállapodások rendszerébe a geopolitika. Egyrészt roncsol, szétver létező rendszereket, másrészt újakat épít. A geopolitikai érdekek mentén is alakulnak a GATT XXIV. cikkén alapuló szabadkereskedelmi megállapodások és/vagy vámuniók, és azok továbbfejlesztett változatai, amelyek már rég túl vannak az eredeti céljukon, kiterjednek a környezetvédelemre, a klímaváltozásra, az emberi jogokra és sok minden másra.

Az Európán kívüli regionális együttműködések általában kevésbé foglalkoznak a jogi szerkezettel. Nem építenek ki intézményrendszert, nem teremtik meg a jogi viták eldöntésének mechanizmusát. Erősebb a biztonságpolitikai dimenzió. A jövő kérdése, hogy lépnek vagy nem lépnek egy erőteljesebb intézményrendszer kialakítása felé. Az ASEAN például ebbe az irányba megy, és talán a NAFTA-t váltó USMCA is.

Európában is van arra példa, és erről is van egy kiváló tanulmány a kötetben, hogy olyan együttműködés épül ki, amely nem kap intézményi keretet. A V4 jól működik, és jelenleg nem is áll szándékunkban intézményi keretet létrehozni. A visegrádi együttműködés egyre inkább jelen van. Először csak egy zavaró elem volt egyesek számára, de most már egy következő fázisban vagyunk, komoly tényezők lettünk. Nélkülünk – úgy tűnt legalábbis a legutóbbi hetekben – különlegesen fontos személyi döntéseket nem is nagyon lehet meghozni.

Azért fontos a biztonságnak és a gazdasági szabályozásnak a kapcsolatát elemezni, mert a multilaterális kereskedelmi rendszer lebontásának az egyik útja az, hogy a biztonságpolitika részben gazdasági, kereskedelmi érdekek közvetlen érvényesítésére, részben azok leplezésére szolgál. Ez a helyzet akkor, amikor a GATT XXI. cikkében foglalt nemzetbiztonsági kivételre hivatkozva történik az európai, mexikói, japán, kanadai acél- és alumí-

numbehozatal korlátozása. A nemzetbiztonsági kivétel vitarendezésre nehezen vihető, bár született egy döntés a Rosznyeft-ügyben orosz–ukrán viszonyban, amely szerint a kérdés elvileg lehet vitarendezés tárgya, de 2019. december 10-ével a vitarendezés lényegében megszűnt. Az Appellate Body, a Fellebbviteli Testület tagok hiányában megszűnt, ami azt jelenti, hogy ha az elsőfokú paneldöntést valamelyik fél megfellebbezi, fellebbezési fórum híján nem lesz jogerős döntés, a fellebbezés a „semmibe megy” (*appeal to the void*). Tehát az a rendszer, amely kialakult 1947 óta, 1995-ben megerősödött, és egész jól működött, most megszűnni látszik.

Ami a regionális megállapodások vitarendezési eljárásait illeti, ezek is jelentős mértékben támaszkodnak a multilaterális szabályokra. Ha tehát nem lesz multilaterális rendszer, akkor a regionális rendszereknek a saját problémáikat is nehezebb lesz megoldaniuk. A kötet lényege, hogy multilaterális rendszer hiányában ki lehet-e építeni egy olyan világrendet, amelyekben már nincs univerzális multilaterális háttér, és valami újat építünk a helyébe. Felmerülhet például egy plurilaterális rendszer, amelyben sokan vannak, majdnem mindenki, de nem mindenki. Nincs benne például az Egyesült Államok. Ez nehéz ügy, és veszélyes is, gondoljunk rögtön a politikai, geopolitikai következményekre. Európa kizárná a legszorosabb szövetségesét? A biztonsága órára?

Az épülő világrend talán legfontosabb kérdése, hogy milyen mértékben fragmentálódik és regionalizálódik a világ, melyek lesznek ennek a geopolitikai, biztonsági, valamint gazdasági és kereskedelempolitikai következményei. A kötet erről szól, ezért érdemes különleges figyelmet, és képvisel különleges értéket. Megállapításaival és következtetéseivel lehet egyetérteni vagy egyet nem érteni, de a szerzők hozzájárulása a jövőnk meghatározó fő folyamatok megértéséhez vitathatatlan.

Elhangzott a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen 2019. december 17-én.

Megjelent az Európai Tükör 2020. évi 1. számában.

III. rész

Még mindig Európa...

Visegrádi négyek, Közép-Európa, Európai Unió



1925-ben Bécsben Hantos Elemér magyar pénzügyi szakember, gondolkodó, korábbi pénzügyi államtitkár megalapított egy szervezetet, amelyet Mitteleuropäische Wirtschaftstagungnak, Congrès économique de l'Europe centrale-nak nevezett el. Célja az volt, hogy a felbomlott Osztrák–Magyar Monarchia utódállamai között erőteljesebb gazdasági együttműködést, gazdasági integrációt építsen ki fokozatosan, különböző államásokon keresztül, és ezzel helyreállítsa azt a gazdasági egységet, amely kereskedelmi, közlekedési, infrastrukturális és minden egyéb szempontból évtizedeken keresztül jól működött. A cél tehát alapvetően gazdasági volt. Földrajzilag az első megközelítésben az utódállamokra terjedt ki, tehát Ausztriára, Magyarországra, Csehszlovákiára, Romániára és Jugoszláviára. Fenntartotta a lehetőséget, hogy ez a közép-európai integráció később lépéseket tegyen Németország felé, vagy esetleg tovább is. Úgy képzelte el Hantos Elemér, hogy először egy árfolyam-stabilizációt kell végrehajtani, fokozatosan közös pénzt kell bevezetni, ezt követően pedig vámuniót kell létrehozni. Érdekes módon ő fordítva képzelte el, mint ahogyan az egyébként az európai integrációban megtörtént.

Infrastrukturális fejlesztések, a vasúti és folyami közlekedés integrációja, valamint a postaszolgáltatások centralizációja jelentették a gazdasági integráció harmadik területét.

Szintén 1925-ben egy Richard Coudenhove-Kalergi nevű osztrák gróf megalapította a sokkal ismertebb Páneurópai Uniót azzal a célkitűzéssel, hogy létrejöjjön egy politikailag egységes Európa. A „mitteleuropäische” elképzelés alapvetően a gazdasági szférából indult, a Páneurópai Unió viszont politikai célt tűzött ki maga elé, és ennek a gyökerét Richard Coudenhove-Kalergi szerint a német–francia megbékélésnek kell alkotnia, és ebből kell egy páneurópai, tehát összeurópai politikai együttműködést, sőt uniót felépíteni.

A Páneurópai Uniónak létrejöttek különböző nemzeti szekciói, köztük a magyar, amelynek természetesen tagja volt Hantos Elemér is. Tehát más volt a geográfiai tér, más volt a kiindulópont, de voltak közös elemek.

Ugyanakkor a két koncepció, a két elképzelés versengett is egymással. Hantos Elemérnek például feltették a kérdést, hogy ő voltaképpen melyiket akarja: a közép-európai együttműködést, vagy pedig egy európai, páneurópai integrációt. Hantos elképzelése az volt, hogy először jöjjön létre a Mitteleuropäische Wirtschaftstagung által szorgalmazott közép-európai, alapvetően gazdasági integráció, és azután ez bővíljön tovább. Első célpont nyilván Németország, majd kialakulhat egy olyan páneurópai együttműködés, amely bizonyos regionális elemeket is hordoz. Tehát a közép-európai együttműködés tartsa meg önálló arculatát, de legyen egy nyugat-európai csoport is, alapvetően Németország, Franciaország, Belgium és Luxemburg részvételével, és legyen adott esetben egy balti, skandináv csoport is. Hantos Elemér tehát végső soron egy regionalizált Páneurópát képzelt el, amely megvalósítja Coudenhove-Kalergi Páneurópai Uniójának a végső célját, egy politikailag egységes Európa megteremtését.

Mindezeket az elképzeléseket maga alá temette a történelem. Elsősorban a harmincas évek elején a náci Németország megjelenése, aztán a második világháború, majd pedig egy olyan világrend, amely minden szempontból kettévágta mindazokat az elképzeléseket, amelyek akár egy közép-európai vagy egy páneurópai együttműködés megteremtésére vonatkoztak. Közben egyéb fontos események is lezajlottak: a párizsi egyezmény megkötése és ezzel az Európai Szén- és Acélközösség létrejötte.

Azután történt egy kiemelkedően fontos esemény, amely döntő hatást gyakorolt az európai és globális fejleményekre: az 1956-os magyar forradalom és szabadságharc. Ez adott ugyanis egyértelmű üzenetet arról, hogy a szovjet fenyegetés kézzelfogható, nem távoli absztrakt geopolitikai kategória, hanem ténylegesen számolni kell vele. Később, 1968-ban Prágában tovább erősödött ez az üzenet. Nem kétséges, hogy az európai integrációs elképzelések megvalósításának folyamatát az 1956-os forradalmunk lényegesen gyorsította.

Az 1989–90-es rendszerváltozás idején nem sokat tudtunk Hantos Elemérről, Coudenhove-Kalergi valamivel ismertebb volt. De nagyon gyorsan szembesültünk azzal az alapvető kérdéssel, hogy közép-európai együttműködést akarunk elsősorban, vagy pedig az európai integrációhoz szeretnénk csatlakozni. Az akkori válasz teljesen egyértelmű volt a második lehetőség javára. Ugyanakkor nagyon fontosnak tartottuk a közép-európai együttműködés megteremtését, ha úgy tetszik, felélesztését is. Sokak véleménye szerint ez döntően külső tényezők következménye volt. Elsősorban meg akartuk könnyíteni az európai, euroatlanti integ-

rációk felé történő közeledésünket. De a külső tényezők terén Brüsszel mellett Moszkvát is meg kell említenünk, hiszen az egyik első szempont és célkitűzés az volt, hogy leépítsük a régebbi struktúrákat, a KGST-t, a Varsói Szerződést. E kettős célkitűzés együttműködést igényelt az élenjáró országok között.

De ezeken túlmenően volt egy sokkal fontosabb és sokkal mélyebb szempont is. Ezek az országok történelmi választás elé kerültek. Azt kellett eldönteniük, hogy melyik hagyományt, melyik örökséget kívánják folytatni. Akarják-e folytatni a megelőző évtizedekben elfojtott, leszorított konfrontációs kultúrát, akarják-e folytatni a feszültségeiket, a konfliktusaikat, vagy pedig meg akarnak teremteni egy jelentős részben új együttműködési, kooperációs kultúrát. A válasz teljesen egyértelmű és történelmi jelentőségű volt: az utóbbi mellett döntöttek. Elhatározták, hogy a kooperációs kultúra irányában fognak elindulni. A többoldalú együttműködés arra is alkalmas volt, hogy a meglévő konfliktusokat, feszültségeket, a történelmi örökségünk nehezebb elemeit a kétoldalú kapcsolatok keretében is enyhítsük. Ez az elképzelés később a gyakorlatban is beigazolódt.

Innen adódik a következtetés, hogy a visegrádi együttműködés voltaképpen nem volt más, mint egy szellemi, kulturális, spirituális érzületnek, egyfajta közép-európai identitásnak a politikai és gazdasági együttműködésbe történő átfordítása, átalakítása. Mindenesetre, ha Közép-Európát definiálni akarjuk, akkor ezt nem tudjuk megtenni földrajzi alapon, hiszen nem tudjuk pontosan, hogy hol vannak a határai. A svájciak is közép-európainak vallják magukat, és akkor még nem említettük a lehetséges északi vagy déli kiterjedést. (A Közép-európai Kezdeményezés elnevezésű szélesebb együttműködésnek például végül összesen tizennyolc tagja lett.)

Ha tehát Közép-Európa lényegét akarjuk megragadni, akkor azt a szellemi, kulturális, spirituális szférában kell keresnünk. Mi Közép-Európa lényege? Mindenekelőtt az, hogy Közép-Európa Európa része. Hordozza mindazokat az elemeket, tulajdonságokat, amelyeket Európa hordoz, csak egy kicsit sűrűbben, egy kicsit intenzívebben, egy kicsit magasabb fordulatszámmal. Itt még több a vallás, még több a nyelv, még több a történelmileg örökölt feszültség, még inkább rá vagyunk kényszerítve az együttélésre. Itt a keresztnek is különböző formátumuk van, és a holokauszttal előtt itt volt a legtöbb zsinagóga. Itt nagyon sok az aggodalom, nagyon sok a szorongás. Itt sok a mélabú, de nagyon sok a humorérzés is. Sok a komplexusunk, és a kisebbségi érzés gyakran átcsap felsőbbrendűségi komplexusba. Ugyanakkor van egy különleges találékonyság, egy különleges kreativitás is.

Mindezek adják a közös kulturális örökségre épülő közép-európai identitás lényegét.

A visegrádi együttműködés pedig az elmúlt több mint negyedszázad sikertörténete. Voltak kudarcok is, de összességében véve ez az együttműködés kiállotta az idő próbáját, és kiállotta a próbatételeket is. Ennek a huszonöt évnek közel fele az Európai Unión kívül zajlott le, majd 2004. május 1-jén visszatértünk ahhoz a bizonyos „Mittleuropa–Páneurópa” látszólagos ellentétpárhoz. Miután mindannyian az Európai Unió tagjai lettünk, felmerült a kérdés, hogy mit kezdjünk a mi közép-európai együttműködésünkkel, mit kezdjünk Visegráddal. Még olyan hangok is voltak, hogy ez az együttműködés így voltaképpen már betöltötte feladatát, és nincs már szükség rá.

Volt a közép-európai együttműködésnek egy másik fontos eleme: a Közép-európai Szabadkereskedelmi Megállapodás, amely voltaképpen Hantos Elemér gazdasági integrációval kapcsolatos elképzeléseinek egy részét valósította meg. Nyilvánvaló volt, hogy miután megszűnt a KGST – amely többoldalú kereskedelmi rendszerként egyébként sohasem működött –, valamit tenni kellett, hiszen a közép-európai országok közötti kereskedelmi, gazdasági kapcsolatok gyengék voltak. És ha erre még rátelepítettünk volna az általános szabályoknak megfelelő vámokat és egyéb kereskedelmi akadályokat, akkor ezek a kapcsolatok végképp elsovadtak volna. Következésképpen nagyon gyorsan kellett lépniünk, és szabadkereskedelmi megállapodást kellett kötnünk. Ezt egyébként többen évekkel később az uniós tagság alternatívájaként ajánlották nekünk. Igen jelentős nyugat-európai politikai tényezők is meglepődtek, amikor közöltük velük, hogy köszönjük szépen a tanácsot, de ezt a megállapodást mi már rég megkötöttük. Végül 2004. május 1-jén a Közép-európai Szabadkereskedelmi Megállapodás hatálya a V4 körében megszűnt, hiszen értelmét veszítette. Nem így a visegrádi együttműködés.

A visegrádi együttműködés folytatódott és erősödött. Ráébredtünk arra, hogy az érdekérvényesítésnek egy új, az eddigieknél fontosabb térréuma van a kezünkben, mégpedig az, hogy ennek a régiónak, ennek a térségnek a gazdasági, politikai érdekeit az integráción, az Európai Unión belül érvényesítsük. Ez így is történt. A visegrádi együttműködés tehát ilyen szempontból is sikeres volt, és ma is az.

Példaként legtöbbször a többéves pénzügyi keret kialakítására szoktunk hivatkozni, amely esetében a kezdeti elképzelés lényegesen rosszabb, kedvezőtlenebb volt a közép-európai országokra nézve, mint az, ami aztán

később elfogadást nyert. Nagyon koordinált, nagyon jól szervezett együttműködés volt, amelynek eredményeképpen ezek az országok jártak a legjobban, mindenekelőtt a kohéziós források elosztásánál. Köztük is talán a legjobban Magyarország.

Természetesen voltak vagy lehettek volna érdekellentétek is, hiszen egy adott kereten kellett osztoznunk. Mi azonban elhárítottuk az érdekellentéteket, és mindig a közös nevezőt kerestük, a mindenki számára kedvező közös eredmény elérésére törekedtünk. Olyan erős volt az összetartozási érzés a visegrádi országok között, hogy amikor egyébként az objektív érdekeink nem feltétlenül estek volna egybe – például a közös mezőgazdasági politika esetében –, akkor is sikerült együttműködnünk, és akkor is alapvetően a közös érdekek kerültek előtérbe. Tehát ami köztünk van, az sokkal több, mint egy meghatározott pillanathoz kapcsolódó gazdasági érdek.

Később jöttek a próbatételek. Nem kétséges, hogy az orosz agresszió és mindaz, ami azt követően történt, jelentős megosztó tényezőként merült fel a visegrádi együttműködésen belül, elsősorban Lengyelország és Magyarország között. Sokan úgy fogalmaztak, hogy visszatért a történelem. A főáramú nyugati sajtó ennek kapcsán többszörösen is eltemette a visegrádi együttműködést, amelyet egyébként korábban észrevenni is alig volt hajlandó. Ez a konfliktus legalább felhívta ránk a figyelmet, és észrevették, hogy vagyunk. A valóságban a visegrádi együttműködés jól kiállta ezt a próbatételt, és világossá vált az, hogy eltérhetnek az érzékenységek, eltérőek lehetnek a biztonságpolitikai és gazdasági érdekek is, de ezeket mindig át lehet hidalni, és megfelelő kompromisszumot lehet és kell kötni.

A történelem visszatérése egy másik elemet is magával hozott: a közép-európai térség geopolitikai, biztonságpolitikai szempontból történő rendkívüli mértékű felértékelődését. Korábban elfelejtettek minket, már nem voltunk érdekesek. A Krím és a keleti-ukrajnai megyék felének, egyharmadának a döntően külső erők általi elfoglalása ráébresztette a világot arra, hogy ez a régió mégiscsak fontos. A baltikumiak és a lengyelek közvetlen veszélyeztetettséget éltek át, amivel a térség szintén előtérbe került.

A bevándorlási válság ugyancsak ráirányította az egész világ figyelmét arra, hogy Közép-Európa a konkrét gazdasági, politikai érdekeken túl is valamilyen okból összetartozik. Ez az erős kohéziós tényező a kívülállók számára nehezen érthető. A bevándorlási válságnak nagyon sok negatív következménye van, és nyilván lesz is még. De az biztos, hogy bennünket és a világot is ráébresztette erre az összetartozásra. Gyakran ér bennünket az a vád, hogy számunkra az Európai Unió alapvetően egy közös kassza,

egy kifizetőhely, ahova elmegyünk és felvesszük a pénzt. Bebizonyosodott, hogy ennek pont az ellenkezője az igaz. Valamilyen okból ezeknek az országoknak fontosabb az európai kulturális örökség, az európai identitás, amelynek létezése akkor is egyértelmű, ha a nemzeti identitás azt megelőzi.

Ennek oka elsősorban az, hogy Közép-Európa térségét európai mivoltában, európai identitásában döntően kívülről érték a támadások. A magyar népesség kétharmada elveszett a tatárjárásban, kétszáz évig harcoltunk az Oszmán Birodalom ellen. Nyugat-Európa nemzetei el voltak foglalva az egymással szemben folytatott háborúkkal, a százéves háborúval, a harmincéves háborúval, a külső veszélyek kevésbé fenyegették. Mi itt a végeken tudtuk, hogy ha elveszítjük a keresztény európai identitásunkat, akkor elveszítjük a nemzeti identitásunkat, sőt a létünket is. Tehát a nemzeti identitás és az európai identitás, az Európához való kapcsolódás a mi esetünkben szorosan összefonódott, és most is összefonódik egymással. Ezért fontosabb nekünk az európai kulturális örökség, és ezért is állunk ki határozottabban érte.

A következő kihívás a brit népszavazás volt, amelynek legalább két hatása van a közép-európai együttműködésre és Közép-Európára általában. Az egyik az, hogy elvesztettünk egy szövetségest. A másik, hogy nagyon hangsúlyozottan felértékelődött a régió mind gazdasági, mind pedig geopolitikai szempontból. Az európai integráció folyamatának a keletre mozdulása már huszonöt éve tart, hiszen már a német egyesítéssel megindult. Ezt fejezte ki szimbolikusan a német fővárosnak Bonnból Berlinbe történő áthelyezése is.

Most ez a folyamat megy tovább, mert ha a britek kiválnak, akkor Németország óhatatlanul erőteljesebben fog fordulni Közép-Európa, a hatvanötmillió visegrádi piac gazdasági és szellemi erőforrásai felé. Következésképpen az egész európai integráció fókusza, súlypontja kelet felé tolódik, tehát Közép-Európa ilyen szempontból felértékelődik. A térség szempontjából ez lesz a Brexitnek a másik jelentős következménye.

Komoly dilemma, hogy jöllehet a visegrádi csoport a közép-európai együttműködésnek a legláthatóbb, leghatékonyabb, legsikeresebb formája, sem földrajzi, sem szellemi-kulturális, sem történelmi értelemben nem azonos Közép-Európával. Közép-Európa egy szélesebb, tágabb régió és fogalom. A visegrádi négyek álláspontja az, hogy ezt az informális együttműködést formálisan további országokkal bővíteni nem lehet. Ez egy dilemma, amelyet meg kell oldani. A megoldás az, hogy a régió országaival, tehát

a közép-európai országokkal, a „szomszédokkal” egy speciális partnerséget kell fölépíteni. Ki kell ezeket az országokat emelni, feltéve, hogy saját maguk nyilvánítják ki az erre vonatkozó akaratukat és készségüket, az úgynevezett V4+ körből, amely ma létezik. Ők különleges, régióbeli partnerek, közép-európai partnerek, akik különleges státust kell hogy kapjanak. Ettől függetlenül természetesen folytatni kell a V4+ formulát, amelyet az elmúlt években jelentős mértékben továbbfejlesztettünk. A visegrádi négyek felkerültek a világpolitika porondjára. Nagyon sok nagyon fontos ország fejezte és fejezi ki érdeklődését az iránt, hogy találkozzon a visegrádi országok képviselőivel: India, Kína, Japán, Törökország stb. A V4+ együttműködés tehát jól működik, de célszerű lenne kiemelni és külön kezelni a szomszédokat, a közvetlen régióbeli, közép-európai országokat.

Vannak azonban további dilemmák. Sokat beszélünk a közös energiapolitikáról, a közép-európai energiaellátási biztonság megteremtéséről, sokat beszélünk a közép-európai infrastruktúra elmaradottságáról, a fejletlen észak-déli rendszerről, amely a nyugat-európaival összehasonlítva rendkívüli elmaradást mutat. Sokat beszélünk, viszonylag kevesebbet cselekedtünk. Annak idején azért rendeztünk Budapest és Krakkó között kerékpárversenyt, hogy bebizonyítsuk: Krakkóba még kerékpáron is gyorsabban el lehet jutni, mint vasúton. További gond, hogy elszigeteltek egymástól a tőkepiacaink, fragmentált a közép-európai tőkepiac. Itt is nagyon sok tennivaló lenne.

Még sok minden áll a közép-európai országok előtt, ami az általános felzárkózási folyamatot illeti. A növekedési ütemünk gyorsabb, mint az európai átlag. Ugyanakkor egyre többen felvetik, hogy beleestünk az úgynevezett middle income trapbe, vagyis a közepes jövedelmi szintű országok növekedési csapdjába, és ezért feltétlenül szükséges lenne az értékláncon jobb helyezést elérni, jobb helyet kapni. Ezzel tudnánk a rendkívül elmaradott hazai bérezést is emelni. Az értékláncon való jobb elhelyezkedésnek a titka a tudomány, a kutatás, a fejlesztés, az innováció, az oktatás. Valamennyi visegrádi és valamennyi közép-európai országnak az erőforrásait mindekelőtt ide kellene összpontosítania. Az értéklánc legértékesebb eleme a legelején, pontosabban a lánc előtt van, nem a legvégén. Az első, aki kitalál valamit. Utána, hogy ki állítja elő az alapanyagokat, ki állítja elő a félkész termékeket, ki szereli össze, az már mind következmény. De először ki kell találni az új terméket, az új szolgáltatást. Ezért van ma a világban olyan óriási jelentőségük a szellemi alkotásokra vonatkozó jogoknak, mert aki kitalálta a terméket, az fogja a termék értékesítéséből fakadó bevétel jelentős

részét megkapni. Ha pedig ki akarunk valamit találni, akkor tudományra, tudósokra, innovációra van szükségünk.

Vannak geopolitikai dilemmáink is, itt van rögtön viszonyunk a mellettünk lévő két jelentős hatalomhoz: Németországhoz és Oroszországhoz. Egy dolgot kell aláhúzni: nincs egyenlő távolság. Mi az Európai Unió és az Atlanti Szövetség tagjai vagyunk. Nekünk Németország a szövetségeseink. Mi nem vagyunk közvetítők. Lőkhárítók sem vagyunk, kuplungtárcsa sem vagyunk. Mi az egyik félhez tartozunk, és természetesen érdekelték vagyunk abban, hogy Európa és Oroszország között a jelenleginél lényegesen jobb legyen az együttműködés, stabil, kiszámítható politikai és gazdasági környezet jöjjön létre, a szó minden értelmében. Ebből a szempontból is döntő kérdés a visegrádi négyek egysége. Ahhoz, hogy a közép-európai egységet mindig megőrizzük, ami a külvilág felé különösen lényeges, nekünk józan kompromisszumokra van szükségünk, így tudjuk ezt a bizonyos brandet erősíteni itt a térségben és az egész világon.

Ósi átká ennek a régiónak, hogy korábban mindig külső hatalmak kegyeit kerestük. Vitáinkat úgy akartuk megoldani, hogy nagyhatalmakhoz szaladtunk, azok támogatását akartuk megszerezni. Legyen ez bármelyik hatalom: franciák, britek, németek vagy mások. Most, ha egymás között vitáink vannak, megköszönjük a tanácsot, de jelezzük, hogy nézeteltéréseinket egymás között el tudjuk rendezni, és nincs szükségünk külső, „nagy-hatalmi” segítségre. Ebből a szempontból is lényeges előrelépés történt az elmúlt 25 esztendőben.

Visegrád Közép-Európa legjelentősebb és legsikeresebb együttműködése, Közép-Európa az európai integráció egyre lényegesebb és befolyásosabb tényezője, Európa sorsát egyre nagyobb mértékben befolyásolja a globális világgazdasági és geopolitikai fejlemények. A visegrádi és a közép-európai együttműködés története tehát az európai integráció és a globális folyamatok keretei között zajlik, és így lesz ez a következő években, évtizedekben is.

Az európai integrációról, közelebbről pedig az Európai Unió jövőjéről valójában az integrációs folyamat megindulásától – sőt már azt megelőzően is – folynak a viták. A körülmények, a feltételek változnak, de az alapvető kérdések lényegében ugyanazok. Milyen mértékben ruházzák rá a tagállamok a szuverenitásukból fakadó hatásköreik gyakorlását az integrációs intézményekre, azaz milyen körben gyakorolják közösen ezeket a hatásköröket? További kérdés, hogy ezeket az átruházott hatásköröket a közösségi, majd uniós intézmények hogyan gyakorolják, azaz egyhangúlag vagy minősített

többséggel hozzák meg döntéseiket. A következő, de az átruházott hatáskör terjedelmével összefüggő kérdés, hogy a közösségi, uniós intézményekre ruházott hatáskörön, tehát az egységes, integrált rendszeren belül milyen mértékben fogadhatók el eltérések akár az egyes tagállamok, akár a tagállamok egyes csoportjainak szintjén, azaz milyen körben és milyen módszerekkel érvényesülhetnek a tagállamok közötti történelmi, földrajzi, gazdasági, biztonságpolitikai – és korántsem utolsósorban – kulturális különbségek. Az átruházott hatáskörök terjedelmének kérdését szokták a „nemzetek Európája” és a „nemzetek feletti Európa” ellentétpárral, további egyszerűsítéssel a „szuverenisták” és a „föderalisták” közötti ellentéttel megjelölni. Az átruházott hatáskörön belüli eltérések pedig alapvetően az egységgel és sokszínűséggel, a rugalmasság mértékével függenek össze. E két vitában az is közös elem, hogy egyik sem oldható fel egyik vagy másik tétel egyértelmű elfogadásával vagy elutasításával. A nemzetek Európája és a nemzetek feletti Európa közötti választást már az alapító atyák is bölcsen elkerülték, a vitát lényegében nyitva hagyták, illetve a jövőre és a szerződések értelmezésére bízták. Az átruházott hatáskörök mértékének és e hatáskör mikénti gyakorlásának kérdését az alapszerződések szabályozzák, és folyamatosan megújuló egyensúlyt kívánnak teremteni a két megközelítés között. A vita – elsősorban a politikai erőterben – váltakozó erősséggel folyik tovább, annál is inkább, hogy annak végleges eldöntésétől a hatályos alapszerződések is tartózkodnak. A vagy-vagy éles dichotómiájából és az ezzel kapcsolatos történelmi és elméleti vitákból valóban célszerű kilépni, és a hatáskörmegosztási kérdéseket a különböző területeken eltérően, az integráció célkitűzéseinek és reális lehetőségeinek a keretében kell eldönteni. Azt mindenesetre látni kell, hogy a legtisztább föderációkban is az alkotmányos rendszer lényege, hogy a föderációt alkotó politikai egységek hatásköre nem vonható el, tehát a tagállami hatásköröket tiszteletben kell tartani.

Az Európai Unió jövőjével kapcsolatos, új lendületet nyerő vitában felerősülő kérdések mindegyike meghatározó befolyást fog gyakorolni a közép-európai együttműködésre. Az első és legfontosabb kérdés az, hogy sikerül-e megteremteni a három eredeti célkitűzés, így a politikai, a gazdasági és a kulturális dimenzió közötti egyensúlyt szemben a jelenlegi állapottal, amelyet a gazdasági integráció sikere és túlsúlya, a politikai célok másodlagossá válása (egyben a külső fellépés gyengesége) és a kulturális dimenzió, tehát a történelmi-kulturális örökségre épülő európai identitás háttérbe szorulása jellemez. A három dimenzió közötti egyensúly meg-
bomlása a módszerekre is kihatott, és a gazdasági integráció fokozatos

megteremtésének technikái, az inkrementális, reaktív, funkcionális módszer lett uralkodó az integráció valamennyi területén. Ehhez kapcsolódott az erősödő centralizáció és a fékezhetetlen reguláció, a felső határ nélküli regulációs spirál, ami roncsolta az egész rendszert. Ugyanakkor már jó néhány évvel ezelőtt világossá vált, hogy ennek a funkcionális, technokrata módszernek a lehetőségei kimerültek, és a továbblépéshez nemcsak az egyensúlyt kell helyreállítani, hanem a módszereket is meg kell újítani. A gazdasági integráció megvalósításának a módszere pedig a legkevésbé sem volt alkalmas arra, hogy szem előtt tartsuk a legfontosabbat, azaz az európai identitást, az európai kultúrát, a gyökereinket, a lényünket. Az sem baj, ha az európai identitás egyes elemeit vagy azok fontossági sorrendjét nem látjuk azonosan. Mi fontosnak tartjuk az antik örökséget és annak reneszánszát, de a görög templomok mellett látjuk a keresztény székesegyházakat és a zsinagógákat is. Elfogadjuk és valljuk a felvilágosodás értékeit, nincs Európa szabadság, egyenlőség és testvériség nélkül. Amikor az emberi jogokról szólunk, nem felejtjük el, hogy az egyetemes értékek alapját a nagy világvallások teremtették meg: az emberi szabadság, méltóság, felelősség és egyenlőség tételeit pedig először a keresztény filozófia fogalmazta meg. Mindezek együtt alkotják – a jogi normáknak a római jogban gyökerező tiszteletével együtt – a közös európai kulturális örökséget és az arra épülő, a múlt által megteremtett, de a jövőnek szóló egységes és sokszínű európai identitást. Ez adja az európai integráció kulturális antropológiai alapját, amelynek elismerése és megerősítése nélkül nincs és nem lesz valóságos egység, sikeres gazdasági és politikai integráció.

Az európai identitás megerősítése pedig elképzelhetetlen Közép-Európa és annak hozzájárulása nélkül. Ehhez jobban meg kellene ismerni és érteni, be kellene fogadni Európának ezt a viharosabb részét, történelmi, kulturális örökségével, tapasztalataival, eredményeivel és érzékenységével együtt. Azzal a közép-európai lélekkel együtt, amelyik nem örül annak, ha kelet-európainak nevezik – lám, a földrajzzal együtt a földrajzi elnevezések is visszatértek a geopolitikába –, és sértésként éli meg, ha poszt-kommunistának bélyegzik. Ez a Közép-Európa nem egyszerűen befogadta a szabadság, egyenlőség és testvériség tételeit, hanem jó néhány forradalmat és szabadságharcot is vívott ezek érvényesítéséért.

Ha vannak nehézségek Közép-Európa megismerésének és elismerésének terén, akkor ez nem csupán a szerencsésebb történelmű „Nyugatnak”, hanem nekünk, „keletieknek” is felróható. Visegrádnak és a közép-európai együttműködésnek ezért egyik kiemelten fontos feladata, hogy segítsen

különleges értékei megismerésében és elfogadtatásában, kulturális és szellemi hozzájárulása elismerésében és befogadásában. Ezért is fontos látnunk az együttműködésünk kulturális, szellemi gyökereit, ez is szükséges ahhoz, hogy azt a különleges európai – egyben közép-európai – identitást európai szinten megjelenítsük. Ugyanakkor ezek az alapok nekünk is fontosak, hiszen a mi együttműködésünkre is áll az, amit az európai integrációról mondunk, hogy kulturális dimenzió, identitás nélkül nincs sikeres gazdasági és politikai integráció.

Az európai integráció jövőjével kapcsolatos további fontos feladat a stratégiai célok tisztázása, megerősítése és megújítása. Új szemlélettel, de a jelenlegi alkotmányos keretek között, tehát az alapszerződések módosítása nélkül. Ez egyben jelenti a szubszidiaritásnak, a nemzeti, ezen belül az alkotmányos identitásnak és az integráció politikai egységei, tehát a tagállamok hatáskörének a tiszteletben tartását. A hatáskörrelvonás tilalmának elvét az Európai Unióban is érvényesíteni kell, függetlenül az integráció természetére vonatkozó elméleti nézetektől. Felül kell vizsgálni az „ever closer union”, tehát az egyre szorosabb unió tételének az alkalmazását. E tétel nem jelentheti azt, hogy az alapszerződéseknek a hatáskörök megosztására vonatkozó rendelkezéseit nem kell maradéktalanul tiszteletben tartani. A lopakodó hatáskör-kiterjesztés sérti a jogállamiság uniós szintű érvényesítésének követelményét és éppen azokat az alapelveket, amelyekre az integrációnak épülnie kell. Az egyre szorosabb unió tétele az integráció hosszú távú elveként kétségtől fontos szerepet töltött be a folyamat előrevitelében, mára azonban elérkezett a politikai korlátaihoz, a jogon kívüli érvényesítésére irányuló próbálkozások pedig komoly károkat okoznak.

Az erre vonatkozó szemléletváltásban Közép-Európának fontos szerepet kell játszania. Az európai identitástudat, az Európához és az Európai Unióhoz tartozás érzése – elsősorban Lengyelországban és Magyarországon – különlegesen erős, lényegesen meghaladja az uniós átlagot. De ezekben az országokban – éppen ezért – a nemzeti identitástudat is sokkal erősebb. (Ez utóbbit valamennyi tagállamban megelőzi a változó szintű európai identitástudatot.) Közép-Európa és ezen belül a visegrádi négyek ezért tudnak hitelesen fellépni az alapszerződésben rögzített nemzeti és az abból levezetett alkotmányos identitás tétele és annak következetes alkalmazása mellett.

Bár az integráció megújításával és általában az Európa jövőjével kapcsolatos elképzelések eltérőek, abban a kérdésben egyetértés körvonalazódik, hogy a további fejlődés egyik lehetséges útja azoknak a területeknek

a meghatározása, amelyeken az adott belső és külső feltételek között előre lehet és kell lépni. (Az Európai Bizottság által 2017 tavaszán kiadott fehér könyvben¹ szereplő öt forgatókönyv közül ez a negyedik változat, amelynek rövid lényege, hogy kevesebbet, de hatékonyabban csináljunk. E forgatókönyvek érdeme egyébként, hogy kilépnek az eddigi leegyszerűsített, bináris logikából, azaz a több vagy kevesebb Európa ellentétpárból, és megkísérelnek több választási lehetőséget felvázolni. E forgatókönyvek egymásra is épülhetnek, egymásból is átvehetnek elemeket.) Abban is viszonylag széles körű egyetértés van, hogy ez a terület mindenekelőtt a külső cselekvés, az „external action”, tehát a külpolitika, a biztonság- és védelempolitika megerősítése, valamint az Európai Unió gazdasági és kereskedelmi szerepének növelése. Az előbbit a nagy geopolitikai átalakulás, a régi-új veszélyek és kockázatok megjelenése, a történelem visszatérése teszi elengedhetetlenül szükségessé, utóbbira pedig különlegesen kedvező alkalmat nyújtanak a nemzetközi kereskedelempolitikai feltételekben bekövetkezett változások. Sajátos módon mind a külső biztonsági helyzet, mind pedig a kereskedelempolitikai környezet változásainak egyik tényezője az Egyesült Államok jelenlegi érezhető visszahúzódása a többoldalú védelmi rendszerek és kereskedelmi megállapodások területén.

A demográfiailag zsugorodó és öregedő, gazdaságilag teret vesztő Európának rá kell ébrednie, hogy az integráció békehozama („peace dividend”) a kívülről fenyegető veszélyekre nem terjed ki, egymás között már valóban nem háborúzunk, de a külső veszélyek elhárítására nem készültünk fel, és nincs elegendő erőnk. Márpedig a világ időközben lényegesen bizonytalanabb, kiszámíthatatlanabb és veszélyesebb lett. Az orosz birodalmi ambícióktól az iszlám fundamentalizmusig, Kína globális hatalmi igényeitől a részben természeti, részben emberi tényezők által kiváltott és a jövőben beláthatatlan méreteket ölthető bevándorlásig minden arra mutat, hogy Európának nagyobb részt kell vállalnia saját biztonsága megteremtésében, védelmi képességeit lényegesen meg kell növelnie, és mind a külső, mind a belső biztonságának növelésére sokkal több erőforrást kell fordítania. Ez szemléleti és szervezeti változásokat egyaránt igényel. A felismerési folyamat megindult, az első lépések megtörténtek (PESCO), de további lépések szükségesek mind a külső, mind a belső biztonság területén.

¹ Európai Bizottság: *Fehér könyv Európa jövőjéről. A 27 tagú EU útja 2025-ig: gondolatok és forgatókönyvek*. Brüsszel, 2017. 03. 01. COM/2017/2025 final.

Ha a világ veszélyesebb lett, és ezen belül megnöttek az Európát fenyegető kockázatok, akkor Közép-Európa döntően földrajzi tényezők miatt még fokozottabb veszélyeknek van kitéve. Ezért mondjuk, hogy nemcsak a történelem, hanem a földrajz is visszatért, és sajnos a mi régióink ismét huzatosabb lett mind az említett nagyhatalmi ambíciók, mind a délről érkező fundamentalizmus és a jövőben is várható tömeges bevándorlási hullámok következtében. Mi tehát különösen érdekelték vagyunk egy eddiginél lényegesen erősebb és hatékonyabb közös külpolitika, biztonságpolitika és védelmi politika kiépítésében és az ehhez szükséges eszközök megteremtésében. Növelnünk kell a biztonságunk erősítéséhez és a védelmi képességeink fejlesztéséhez szükséges közép-európai hozzájárulást, és nem csupán támogatnunk kell az erre irányuló törekvéseket, hanem kezdeményezésekkel kell élnünk, amint erre az elmúlt évek már adtak néhány példát. Az erőteljesebb közép-európai fellépésnek együtt kell járnia a közép-európai, alapvetően a visegrádi négyek közötti biztonság- és védelempolitikai együttműködés erősítésével.

A másik fontos terület, ahol az Európai Unió külső fellépését tovább kell erősíteni, a nemzetközi kereskedelmi rendszer, a regionális kereskedelmi megállapodások területe. Ez a folyamat markánsan megindult, az Európai Unió eddig is a legtöbb ilyen megállapodást kötötte (több mint 50 ilyen megállapodásunk van), de jelenleg további fontos megállapodások tárgyalása gyorsult fel és ígér eredményes lezárást. Ezek közül messze a Japánnal kötendő szabadkereskedelmi megállapodásnak van a legnagyobb gazdasági és egyben geopolitikai jelentősége. Az Európai Bíróságnak a 15/2 számú ügyben – a Szingapúrral kötendő megállapodás kapcsán – meghozott döntése valójában megkönnyítette e megállapodások megkötését, de lényeges, hogy ez ne járjon egyes tagállamok fontos érdekeinek figyelmen kívül hagyásával. A közép-európai gazdaságok az Európai Unió legnyitottabb gazdaságai, elemi érdekük a lehető legkedvezőbb kereskedelempolitikai feltételek biztosítása, a szabad, egyben tisztességes és szabályozott kereskedelem előmozdítása. Ugyanakkor különös figyelmet kell szentelnünk annak, hogy e megállapodások tárgyalása során az érdekeink ne szenvedjenek sérelmet, annál is inkább, hogy a minősített többséggel hozott döntés erre a jogi lehetőséget elvileg megadja. Egyrészt tehát érdekünk a nyitás a világra, az európai gazdasági és kereskedelmi (és ezzel a geopolitikai) szerep növelése; másrészt a közép-európai tagállamok konkrét gazdasági érdekeit nagyon határozottan kell mind politikai, mind pedig jogi eszközökkel érvényesítenünk.

További kiemelt terület az egységes belső piac megerősítése és teljessé tétele. Idetartozik a bankunió továbbvitele, a tőkepiaci unió és a digitális unió kiépítése, de nélkülözhetetlen eleme ennek a négy szabadság teljes körű érvényesítése és a gazdasági fejlettségi szintek közötti különbségek mérséklése, illetve fokozatos kiegyenlítése.

Ez az a terület, ahol a közép-európai érdekérvényesítésnek a legerőteljesebben és leghatározottabban kell megjelennie. A négy szabadság ma sem érvényesül teljes mértékben, de az igazi kihívás az, hogy ezeket az alapelveket, különösen a szolgáltatások szabad áramlása terén, komoly támadások érik. Elegendő a kiküldött munkavállalókkal kapcsolatos új uniós szabályozásra utalni. Hasonló a helyzet azon tagállami kísérletek esetében, amelyek más tagállamok munkavállalóinak a hátrányos megkülönböztetésére irányulnak. Ezekben a kérdésekben különösen fontos nemcsak a visegrádi négyek, hanem valamennyi közép-európai tagállam egységes fellépése és egyben a hasonló érdekekkel rendelkező szövetségesek megnyerése. Ugyanez a helyzet a gazdasági fejlettségi szintek közötti különbségek kiegyenlítésének legfontosabb eszköze, tehát a kohéziós politika területén. A kohéziós források lényeges csökkentése a valóságosan egységes belső piac megteremtésének lehetőségét hiúsítaná meg, és hasonló lenne akkor is a helyzet, ha a gazdasági fejlettségi szintek közötti különbségek felszámolását célzó eszköz alkalmazását a gazdaságtól idegen, politikai megfontolásoktól vezérelt és hátrányos megkülönböztetést eredményező szempontoktól tennék függővé. A kohéziós politika szerepéről és eredményeiről szóló vitában világossá kell tennünk, hogy e politika nélkül nincs valóságos egységes piac, az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a munkaerő szabad áramlása pedig a jelentős fejlettségi különbségek miatt feltétlenül szükségessé teszi e forrásoknak a fejletlenebb régiókba történő áramoltatását. A kohéziós politika egyébként a bírálatok ellenére korántsem tekinthető eredménytelennek, a felzárkózási folyamat halad előre, és a közép-európai országok gyorsabb gazdasági növekedésének az egyik tényezője éppen a kohéziós politika.

Az európai integráció további fejlődése szempontjából általában, de különösen a közép-európai országok szempontjából a legfontosabb kérdések egyike, hogy kialakul-e egy olyan két- vagy többszintű unió, amely tartós, állandó (tehát nem átmeneti) eltéréseket hoz létre az egyes tagállamok vagy a tagállamok csoportjai között, és ezeket az eltéréseket szervezeti-jogi eszközökkel is véglegesíti. Így jönne létre az uniók uniója, vagy így fragmentálna és bomlana le a jelenleg az eltérő sebességek (euró vagy Schengen)

ellenére is egységes rendszer. A jelenlegi eltérések ugyanis döntően időlegesek („sebesség”), és viszonylag szűk körben, meghatározott feltételek mellett érvényesülhetnek.

Közép-Európa számára a jelenlegi helyzetben a legfontosabb feladat a két- vagy többszintű integrációs szerkezet megakadályozása. Az erre irányuló kísérletek már évtizedekkel ezelőtt megjelentek. Az első lendületet akkor kapták, amikor a kilencvenes években megjelent a képernyőn a „keleti” bővítés, azaz Európa újraegyesítésének „veszélye”, és felsejlett annak a kezdeti aranykornak az eltűnése, amikor még egy kisebb asztal mellett is elfértek a biztosok és a tagállamok képviselői a Tanácsban. Amikor még minden egyszerűbbnek tűnt. A régi szép idők visszahozatalára irányuló törekvések az utóbbi időben ismét erőre kaptak. A Bizottság által kiadott fehér könyvben a többszintű integráció képe a harmadik forgatókönyvben jelenik meg, igaz, viszonylag mérsékelt formában. („Aki többet akar, az többet tesz.”) Ha ez a változat nem több mint a megerősített együttműködésnek az alapszerződésekben már elfogadott és megfelelő feltételekhez kötött formája, akkor ez különösebb aggodalomra nem ad okot. Nem jelent komoly gondot a különböző sebesség sem, hiszen ez ma is része az integrációs folyamat jogi szabályozásának és tényleges valóságának. Bizonyos mértékű rugalmasságot, a differenciáció bizonyos szűk körének a befogadását ugyanis a tagállamok közötti jelentős eltérések és a továbblépés igényei is szükségessé teszik. A széttöredezés azonban olyan komoly kockázat, amelynek mérgező hatása az egész integrációt veszélybe sodorhatja. Visegrád és a közép-európai országok nem fogadhatnak el semmiféle olyan választóvonalat, amely legitimálna egy különböző szintekre épülő Európai Uniót. Mellettünk szól, hogy egy ilyen szerkezet nem is lenne működőképes, nincs az Európai Unión belül egyetlen olyan – az örökkévalóságnak szóló – földrajzi, történelmi, gazdasági, politikai vagy kulturális választóvonal, amely ezt megalapozná.

A visegrádi négyek együttműködése és érdekérvényesítő tevékenysége semmi esetre sem szolgálhat alapot az Európai Unión belüli tartós választóvonalak kialakítására. Visegrád – hasonlóan a többi regionális együttműködéshez (Benelux, északi országok, balti országok) – valóságos történelmi, földrajzi, gazdasági és biztonságpolitikai tényezőkre épül, de nem a megosztottságot erősíti, hanem éppen ellenkezőleg: a valamennyi tagállam közötti együttműködés építőkőve. E negyedszázados, változó intenzitású, de tartósnak és sikeresnek bizonyult együttműködés fontos szerepet tölt be az európai integrációs folyamat előrevitelének terén is. Visegrádra ezért

az Európai Unió egészének szüksége van, és az együttműködés további erősödése korántsem a tagállamok közötti megosztást, hanem az integráció sikeres továbbvitelét és megújítását szolgálja. A visegrádi és általában a közép-európai együttműködést a kelet–nyugati megosztottság tényezőinek tekinteni éppen olyan súlyos hiba, mint az együttműködés egyetlen fontos összetartó elemének a bevándorlással kapcsolatos V4-álláspontot tekinteni.

Ahogy a közép-európai identitás az európai identitás része, annak egy intenzívebb változata, úgy alkotja a visegrádi és a közép-európai együttműködés az Európai Unió elválaszthatatlan részét. Közép-Európát a történelme, a földrajzi helyzete, gazdasági, geopolitikai és biztonsági érdekei egyaránt az Európai Unióhoz kötik, az önálló közép-európai integráció nem lehet és soha nem is lesz alternatíva. Visegrád nem kerülhet szembe az európai integráció fő áramával, hiszen éppen annak jelenti nélkülözhetetlen alkotórészét. Nincs Közép-Európa Európán kívül, és nincs Európa Közép-Európa nélkül. A megosztási kísérletek, a többszintű integráció kialakítására irányuló politikai törekvések éppen ennek a nyilvánvaló tételnek a maradéktalan érvényesítését veszélyeztetik.

Ígaza volt tehát Hantos Elemérnek, hogy nem fogadta el a közép-európai és a páneurópai vagy éppen a gazdasági és a politikai integráció szembeállítását, és a kettő viszonyát döntően a megvalósítás időbeli sorrendjeként értelmezte. Közép-Európát a történelem és a geopolitika néhány évtizedre kizárta az európai integráció folyamatából, de az újraegyesítés az annus mirabilist követően, egy kicsit megkésve, de megtörtént. Történelmi hiba lenne az újraegyesített Európát hamis elméletekre épülő, új választóvonalakkal ismét megosztani.

A visegrádi négyek együttműködése tehát rész az egészben, fontos és nélkülözhetetlen része az európai építkezésnek. Tartós értékekre és érdekekre épült, de még korántsem merítette ki a lehetőségeket. Azt sem állíthatjuk, hogy a régióink minden gondját, az örökölt nézeteltérések és esetleges viták, feszültségek mindegyikét megoldotta. Nagyon fontosak az infrastrukturális fejlesztések, a vasutak, autópályák, kőolaj- és gázvezetékek, hidak építése, de a közös értékekre és az összetartozás érzésére épülő virtuális, szellemi hidak még fontosabbak. Nagyon sok tennivalónk van még, de jó úton járunk.

Megjelent a Balaskó Angéla szerkesztette Szakpolitikai együttműködés a V4-en belül, Visegrád magyar kormányzati szemmel című kötetben 2018-ban.

Different Perspectives – Common Interests



Let me welcome all of you, I really appreciate the trouble you all have taken to come to Budapest, especially in this November weather. Next time I will suggest organising such meetings either in May or in October. However, it is timely. I understand that the main purpose of this conference, after all, is to raise the public awareness of Visegrád, which is a huge task. We did not really succeed in doing that in the past now more than 25 years. There are still many false perceptions, which of course we try to dispel, but it is not easy. On the other hand, the purpose of this meeting is also to discuss the present and the future; how can we adapt to the new situation, and where do we see the main tasks and responsibilities of the V4? Maybe on a more general level of Central Europe within a European, transatlantic and global context.

Now let me say one or two words about history. I would not start it in 1335; we will have an interesting presentation later today about the historic background, which is very much relevant even now as well. I might come back to this a little bit when I talk about one of the main challenges, which we are now confronting. But I limit myself to the last three decades or at least to the time of the idea of doing something or creating something in a unique historic situation, which was right at and after the time of the huge changes in this part of the world. There were essentially two ways in front of the Central, or Eastern Central, or Central Eastern European countries. (As we know, even the names are somewhat hazy here.) One was – to put it bluntly – just to continue the kind of confrontation, the kind of rivalry that was an old game, which we had been playing for centuries. Whether these were dynasties or whether these were sovereign countries, or parts of some different larger political units, this kind of jealousy and rivalry had always been there. And also of course some conflicts.

The second way was to get rid of this negative side of history, and to start a relatively new kind of cooperation that we call “cooperation culture”, instead of the “confrontation culture”. The cooperation culture, of course, also had very deep roots. We should not forget about that. Not just through a long range of centuries, but also, and more importantly in the last 45 years, which we call communism. Because all through

these more than 4 decades a sense of solidarity developed progressively, gradually among our nations – and I deliberately use the word “nation”. As I said, the solidarity was progressively developed. It was fairly weak at the beginning, but was progressively strengthened by a list of all the uprisings in Berlin, Poznan, Budapest – which was in fact the whole of Hungary, because the Hungarian revolution and freedom fight extended to the whole country –, then of course Prague, Czechoslovakia, Ursus, the Lenin Shipyard, Poland, and so on. All through these developments, the solidarity rooted in the common aspiration for freedom and national independence increased and deepened. At the beginning there was a little bit of silence, even mutual reproaches on the side of Hungarian intellectuals and Czech intellectuals, for instance, about the behaviour of the other side at the time of their national uprisings. But it progressively diminished, and we realised – I still recall the conversations, which we had as students many years ago – that we only have a chance to do something against the Soviet Empire if we stick together and do something together. Otherwise, there is no chance. Because if we do it separately, Hungarians, Czechs, Slovaks, Poles, whoever, it will never work. But if once we get together, it might change. How did it happen? I don’t want to get into the details, but clearly, there was a historic opportunity, which was created by the global developments as well. I would like to underline very firmly that the most important development took place here in Central Europe. First and foremost Poland. Therefore, we should never forget it. Other countries of course followed in different ways; Hungarians were experimenting with reforms, whether it worked or not, that’s a different story; but all in all, the Central European role in the global fundamental geopolitical change played an indispensable role.

One of the false perceptions, which I referred to before briefly, is that this Visegrád cooperation was only established because these countries wanted to establish a scheme of cooperation so that they could get easier and faster in the so-called Euro-Atlantic structures such as European Community and NATO. There were, of course external factors as well, we cannot deny it. Among these external factors, there was an imminent task, which was to dismantle the existing structures, which was the CMEA, and the Warsaw Pact. First and foremost, we had to get out of those structures. As it turned out later on, we managed to abolish, to terminate them without any successor organisation. Here I feel obliged to mention the name of the Hungarian Prime Minister of that time, József Antall, who played

a key role, especially regarding the termination of the Warsaw Pact without a successor organisation. There was a famous meeting in Moscow, when Antall read out a text, which was not fully prepared and agreed upon, but for whatever reasons – it is not yet fully clear – Gorbachev said “Хорошо” and with that it was settled. That was the first external factor, which was the most urgent and important.

On the other hand, there was the gradually developing sense of solidarity. Based on this sense of solidarity, a kind of mutual trust was emerging. Behind the emerging trust and solidarity there was a fundamental cultural, historic factor, a distinctive cultural legacy, which we tried to define from time to time and which we can now safely call the Central European identity, a Central European collective identity. I cannot give you a perfect definition of what it is; first of all we cannot even give a geographic definition of Central Europe. We also have another cooperation scheme, which is called the Central European Initiative, where we now have 18 members, so it is not easy to define where the geographic borders of Central Europe are located. It is not even a strictly necessary geopolitical concept, although there are geopolitical interests, which are common in the region. The real and the essential basis is culture. As it is sometimes said: “It is always culture that matters”. We are Central Europeans, what does this mean? It means, first and foremost, that we are Europeans. It is a key question; we are all Europeans. It is not a question of aspirations; it is also a question of responsibility. At the same time, we have a distinctive cultural and historic legacy and we do have a kind of identity. Many years ago, my definition was that Central Europe is primarily part of Europe. Secondly, it means that it is a denser, a more intensive, a more diverse Europe – a stronger diversity of languages, of religions. Do not forget that in Central Europe even the crosses have different shapes in different communities. In Central Europe, we used to have – at least before the Holocaust – the highest number of synagogues per capita. So diversity was running very high, and of course, we had our own sensitivities because of historic reasons. We had many complexes, in most cases inferiority complex, which we are still living with in a way. To offset the inferiority complexes we developed a superiority complex, which is a natural consequence of or reaction to an inferiority complex. We are melancholic, but we also have a highly developed sense of humour, creativity, ingenuity. We are distinctive. I think that was the basic reason for having the sense of belonging to something, which we

could share. I think without that the Visegrád cooperation could not have been established.

There were of course basic economic interests; perhaps trade is the best example. At the time when the change came, trade and economic ties in general – of course investment did not exist in those days – were limited. Again, there is a general perception that these countries were intensively trading with each other in the framework of COMECON. However, in reality, the trade between each other was fairly modest. At the same time, they all traded a lot with the Soviet Union. They did not even have the necessary mechanism to trade with each other; they used bilateral clearing accounts and just because they had a sense of humour, they called the bilateral clearing units transferable ruble, because it was neither transferable nor ruble. Some of us already were members of GATT, so we adopted the universal, general rules. Did we have to introduce tariffs and all other kinds of barriers? Yes, we had to, because we were obliged by the international framework we joined. Then came the idea of “why don’t we make a free trade agreement?” If we cannot do it immediately, we will do it by sitting down and negotiating with each other, it will take some time, but we can do it. Of course, we will fully apply the respective articles of GATT, like Article 24. And we did it; we negotiated and concluded the Central European Free Trade Agreement (CEFTA). It turned out to be not only successful but also attractive, because others also wanted to and did join it. If you look back at the trade figures of those years, you will find that trade among our countries multiplied. That was the first success. At the same time, basic geopolitical considerations and objectives also brought us together.

Now to put it short, the original objectives of the V4 cooperation were attained. The famous reconciliation – as it is often referred to between France and Germany –, worked in a Central European context. We should never forget that reconciliation in a political and cultural sense as well, is not a one-off exercise, it is a permanent exercise. It is a permanent job; differences, small conflicts might always emerge. So we have to settle them, we have to tackle them. But the framework is there; any kind of bilateral dispute or conflict can be resolved and tackled in the regional framework with a better result, without resorting to anybody outside. This was another basic consideration. Until then, all through the centuries, we were trying to find the support of external Big Brothers. We were running to Vienna, we were running to Berlin, we were running to Paris and some people were running to Moscow. Let us stop it, we were always grateful for advice, but

please, let us settle our own problems ourselves! That basic policy is still valid.

The two of the basic external objectives were therefore attained, dismantling the existing eastern structures and joining the western ones. When we joined the European Union, some people raised the idea that the V4 may be over. By the way, CEFTA was really over, at least for those who joined the EU, because EU was the new structure, of course, which entered into force. Then immediately the answer came that no, the V4 is here, and it is here to stay. The V4 will be in the upcoming decades at least as relevant and real as it has been until now. Because we will have to represent common interests, primarily within the European Union and also in the other transatlantic structures. Because of our historic, geographic, cultural, economic background, we have common interests, as this has been best demonstrated in the last couple of years. When we had the round anniversaries for the V4 – the 10th, the 15th, the 20th, then the 25th anniversary –, we always said underlined with force and determination that we were going to continue. Why? Because we were confirmed by the results achieved. Just take the European Union. The areas of cooperation are unlimited. Just to tell you one or two: the best test, the MFF is coming, the multiannual financial framework is here. It will be an extremely important issue for each of our countries. What will be the final outcome? Until now, the final outcome for our countries was not bad. But this time we are running the risk that the overall level of the financial support will go down by 15 and 24% as an average for our region. For Hungary, according to the present figures, the cutback will be 24%. So there will be a joint fight. Even if we all know that we also have national interests, but until now, the common interest has always prevailed, despite the existing specific national considerations and interests.

The money is no doubt a key question, whether it is the cohesion fund, or whether it is regarding agriculture. As regards agriculture, there are also some slight differences. Some countries are more interested than others, but the overall interest is to maintain and to continue these policies. Then we have the single market, which is not yet complete. Especially in those areas, which are most important for us, for instance the area of services. We all know about the story, which is now going on about the “posted workers”, this in an ongoing debate and we represent – the V4 and Central Europeans – the same interests. Then we have the enlargement, which is the most recent example. We are all interested in the continuation of the enlargement

process. We are also very much interested in a successful neighbourhood policy, especially the Eastern neighbourhood policy because our security is directly concerned. We are all interested in an open trade policy; we are all interested in negotiating and making free trade agreements, as we have to be free traders given that we all have open economies exporting 85 or 90% of our GDP. So we need markets, we need foreign resources, so that is again, a common point. Of course, we can go on; there are other important things like defence. We are all interested in a stronger defence that is why we set up together the V4–EU battle group. We are all interested in the maintaining of Schengen, and we need to have strong and secure borders. We need to have a functioning Schengen, which cannot exist without strong and protected external borders. And that brings us to the question of migration, where we also have common stands. That might create some disputes with some other countries, but I think more and more people understand that without strong and secure borders we cannot maintain the “acquis”, the achievements we have attained until now. So all these are common interests and the list goes on.

Then comes the question: What is to be done in the future? We have a couple of major challenges. One is no doubt that we are speaking of Central European identity, Central European geographical and economic interests, but we are the V4. V4 and Central Europe, in whatever sense you take Central Europe, are not identical. We can say that we are the central gravity of Central Europe. We have a kind of centrality in this part of Europe. But we are not the same as Central Europe. That of course brings us to the dilemma of the enlargement of the V4. This is a very old topic, some countries wanted to join, the usual answer has been until now that the problem is that we are not a formal organisation, we do not even have an institutional structure. This is a brand, a flexible, somewhat informal dialogue and cooperation, which we cannot expand like the European Union or any other organisation. But a solution still needs to be found. One of the things we suggested a couple of years ago was that we should develop a closer circle within the well-known V4+ structure. V4+ means anyone, now almost 50 countries have been covered by V4+, from Japan to India, from Turkey to Egypt, a large number of countries. This demonstrates the geopolitical and economic importance of the V4, as so many countries wanted and still want to talk to us and sit down with us. But this is a larger circle, practically the whole world, because we are open, we are ready to sit down with everyone. But at the same time we should design a special structure, a special circle for those who cannot be

members of the V4. Because V4 is V4. But of course, with whom we could and should develop very special cooperation – these are our close neighbours like Slovenia, Croatia, Romania, Austria. Other schemes of cooperation have also been developed and we have a diversity of cooperation forms, which may be called “Europe Centrale à géométrie variable”. However, we also say that Visegrád has to be maintained as it is, and we have to develop cooperation schemes with all the others. This is something, which we have to look after, and have to resolve somehow. Clearly, we cannot say that we are the only and exclusive cooperation in Central Europe.

We have a large number of tasks for the future. An interesting report was prepared three years ago at the time of the 25th anniversary of the V4, by eight – so called Eminent Persons –, two of each of the four countries. In this report, there are interesting suggestions and propositions. Let me mention just one: I was talking about the free trade agreement CEFTA, about the results, the achievements. But now – even if we are all part of the EU and we enjoy the single market –, interestingly trade is still not sufficiently developed among our countries. We talk a lot about infrastructure, high-speed railway and pipelines – it is an ongoing permanent subject, but we should do much more in this area. As far as our level of economic development is concerned we all have a similar challenge, which is the so called “middle income trap”. We survived the global financial crisis very well, especially Poland, which was the single European country that did not stop growing; though apparently these possibilities of further growth seem to be narrowing. What we should do is to increase, multiply not only trade, but also capital movements between our countries. We should bring our somewhat isolated capital markets closer to one another, we should develop equity financing on a cross border level.

These are all extremely important challenges. We must reach a higher place on the so-called “value chains”, or “supply chains” which now decide everything. Our British friends will learn how important supply chains are in a couple of years. So we have to develop this and we have to think about new schemes, all that within the EU framework. We do not want to develop a legal or institutional structure, but still we have to do something in order to increase our internal connections and communication. And all this should be done in a bottom-up way. This is being done in a way, and this is the line that we should follow. My examples refer to trade and economic relations in general. But the same applies to culture. We established the famous Visegrád Fund, we increased the resources – not very significant, but

still it was a good beginning. We try to increase it hopefully in the future; all kinds of cultural cooperation, scholarships and many other things. We should do much more, we should benefit much more from that historic legacy, which our cooperation is – as we have seen – based upon.

The last conclusion is that Visegrád is here to stay. And if we really want to continue and develop it further we need a stronger bottom-up approach, in investments, in economic relations, in every possible area, including of course think tanks, universities, people who think, discuss, propose, invent and create, which – as I understand – is the purpose of this conference. So welcome again and I wish you a fruitful and successful discussion. Thank you for your attention.

*Elhangzott a Nemzeti Közszerolgalati Egyetemen müködő
Stratégiai Tanulmányok Intézete 2019. november 28–29-én megrendezett
College of Visegrád programja keretében.*

Jog és identitás az európai integrációban



Tisztelettel köszöntök mindenkit, minden kedves kollégát, jelenlévőt!

Mindenekelőtt elnézést kell kérnem, mert a cím, amelyet megadtam, enyhén félrevezető. Amiről beszélni fogok, az nem pontosan ugyanaz, mint ami a címben van. Hat évvel ezelőtt beszéltem itt ugyanebben a szállodában, talán ugyanebben a teremben is az európai jog és a magyar jog kapcsolatáról, különös tekintettel az alkotmányos identitásra, ami már akkor sem volt egy új fogalom, de mindenesetre már érzékelhető volt, hogy ez egy olyan jelenség mind az európai gyakorlatban, mind pedig Magyarországon, amelynek a következő években különleges jelentősége lesz. Most is azt a témát kaptam meg, hogy az európai jog és a magyar jog kapcsolatáról beszéljek. Jelezttem, hogy én már egyszer erről beszéltem, és nem akarom ugyanazt még egyszer elmondani. Az is igaz persze, hogy közben, ez alatt a hat év alatt történtek fejlemények. Átgondoltam, hogy akkor beszéljek-e arról is, amiről múlt alkalommal beszéltem, vagy pedig ne, és arra a következtetésre jutottam, hogy inkább ne, már csak azért is, mert a következő előadásban vagy akár előadásokban lesz arra alkalom, hogy ezekről a kérdésekről szó essék.

Röviden elmondanám, hogy mi az az öt kérdés, amiről beszélek majd. Az első téma az lenne, hogy mi történt ez alatt az elmúlt hat esztendő alatt, röviden utalva a hazai fejleményekre, és melyek a fő fejlemények az európai összefüggésben. Mert ott is történtek fontos dolgok, talán nem is elsősorban az európai jog és az alkotmányos identitás összefüggésében, hanem inkább a nemzetközi jog és az európai jog kapcsolatrendszerében, és ezek a fejlemények közvetlenül érintik a szűkebb értelemben vett témát is, nevezetesen az európai jog és a nemzeti jogok, ezen belül az alkotmányos identitásnak a viszonyát. A második kérdés, amiről beszélek, a jog szerepe az európai integrációban, különös tekintettel az európai integrációs folyamat különböző dimenzióira, a gazdasági, politikai és kulturális dimenzióra. Ez az utóbbi valójában a címben is jelzett identitás. A harmadik téma, amiről beszélni fogok, az európai jog természete és helye az egyre erősebben oldódó normatív hierarchiában. Ez a kérdés ad lehetőséget arra is, hogy pár szót szóljak a nemzetközi jog, az európai jog és a nemzeti jogok hármasan belüli kapcsolatrendszeréről. Ebben a körben kell szót ejteni a nemzetközi jog közvetlen hatályával kapcsolatos kérdésekről,

azokról a korlátokról, amelyeket az európai jog támaszt a nemzetközi joggal szemben, és arról, hogy ezek a kérdések milyen módon sugároznak ki az európai jog és a nemzeti jogok kapcsolatára, különös tekintettel az alkotmányos identitásra, arról tehát, hogy milyen korlátokat támasztanak a nemzeti jogok, a nemzeti alkotmányok az európai jog korlátlan érvényesülésével szemben. Az utolsó előtti témám pedig az lenne, hogy hogyan jelentkezik ez a kérdéskör egy meghatározott területen, nevezetesen a nemzetközi gazdasági kapcsolatok területén és ezen belül a beruházásvédelem körében. Ez most a legizgalmasabb téma, ez váltja ki a legtöbb vitát, erről írnak tanulmányokat, tartanak konferenciákat, itt ütköznek a legélesebben a nézetek, itt kapja az európai bírósági gyakorlat a legkritikusabb jelzőket, amelyeket nem is merek ezen a fórumon idézni. Mindenesetre ez most a legizgalmasabb terület, elméleti és gyakorlati szempontból egyaránt, és ez a vita csapódik le a folyamatban lévő konkrét nagy nemzetközi beruházási jogvitákban, olyan jogvitákban, amelyek közül néhányban akár alperesi, akár felperesi oldalon magyar fél szerepel. Az utolsó téma pedig az, hogy melyek ennek az elméleti és gyakorlati vitának a következményei, és mit hoz a jövő? Ezt persze nem könnyű megmondani, de azért bizonyos előrejelzéseket lehet tenni. A következményekről is nagyon sok vita folyik, sokan mondják, írják azt, hogy ennek a jelenlegi folyamatnak hátrányos következményei lehetnek, például a nemzetközi tőke mozgásra, akár a tagállamok közötti tőke mozgásra, és hátrányok jelentkezhetnek az univerzális jogállamisággal kapcsolatban. Előbb utaltam arra, hogy az a bizonyos normatív hierarchia, amit sokan most már inkább heterarchiának neveznek, hogyan hat a jog uralmára, a jogbiztonságra, a jogviták eredményének az előreláthatóságára. Tehát ez a másik fontos terület. A harmadik kérdés pedig, hogy ezeknek a vitáknak és bírálatoknak milyen hatásai és milyen következményei lehetnek az európai integrációs intézményekre, ezen belül az Európai Bíróságra.

Ami a legelső kérdést illeti, ismeretes az Alkotmánybíróságnak a döntése az alkotmányos identitásról, ismeretes az Alkotmány, az Alaptörvény módosítás szövege. Erről tulajdonképpen nekem szólnom nem kell, annál is inkább, hogy talán a következő előadásban vagy előadásokban erről majd szó esik. A téma mindenesetre jelen van, az európai alkotmánybíróságok továbbvizsgálják azt a vonalat, amelyről már hat évvel ezelőtt itt részletesen szó esett, hogy tudniillik döntően alkotmánybírói döntésekkel, de korlátokat szabnak az európai jog feltétlen elsőbbségével szemben, felhasználva az alapszerződés 4. cikkének (2) bekezdését, amely a nemzeti identitásról szól, és amiről jól tudjuk, hogy valójában nem a kulturális értelemben vett nemzetnek az identitásáról beszél, hanem az állami szuverenitásból fakadó alkotmányos identitásról.

A szöveg kifejezetten kiemeli az alkotmányos és politikai berendezkedésnek a kérdését. Tehát világos, hogy itt egy közjogi természetű korlátról van szó, ami az államhoz kapcsolódik. Végző soron az állami szuverenitásból vezethető le már csak azért is, mert a hatáskör-átruházás tételét Lisszabon óta az alapszerződések legalább háromszor kimondják. Ez az átruházás pedig természetesen a tagállamok szuverenitásából fakad.

Ami az európai fejleményeket illeti, az európai jog autonómiájával kapcsolatos álláspontok az Európai Bíróság döntéseiben és véleményeiben egyre markánsabb alátámasztást kapnak. Hogy hol vannak pontosan és hol lesznek ennek az autonómiának a határai, azt nem tudjuk megmondani, többek között azért sem, mert ezek a határok, úgy tűnik, mozognak, esetenként döntésfüggők, és a célzott eredmény határozza meg, hogy hol húzódik a határ. Tehát nehéz megmondani, hogy mi tulajdonképpen a doktrína, mi a vezérfonal. Precedensrendszer nincs az európai bírósági gyakorlatban, tehát nem tudjuk megmondani, hogy a korábbi döntés a következőre pontosan milyen hatást fog gyakorolni. Sejtéseink lehetnek, talán a beruházásvédelmi témában meg is kockáztatok néhány ilyen előrejelzést, de természetesen mindenfajta bizonyosság nélkül.

A második téma közismert, mégis szükséges, mert enélkül nehezen érthető meg a dilemma lényege. Az európai integrációt a jog hozta létre, a nemzetközi jog által született meg a mű, és a jog fejlesztette, építette tovább. Egyrészt az elsődleges jog is nagyon sokszor módosult, gondoljunk az alapszerződésmódosításokra, ezeken belül a csatlakozási szerződésekre, mivel a bővítések önmagukban is módosításokat eredményeztek. A másodlagos jog szervesen, folyamatosan fejlődik, és éppen ez a fő jellemzője az európai integrációs folyamatnak, főleg a gazdasági részének, hogy itt a jog részben reagál, részben továbbfejleszt, és mint eszköz meghatározó szerepet játszik az építkezés folyamatában. És természetesen az Európai Bíróság gyakorlata is meghatározó befolyást gyakorol a folyamatra. A jog szerepe eltérő az európai integráció három fő dimenziójában. Döntő szerepe van, meghatározó szerepe van mint eszköznek a gazdasági integrációban. Az egységes piac állandó jogalkotást igényel, a folyamatos jogalkotás nélkül nem létezne. De több más területen is hasonló a helyzet. Abban a pillanatban, amikor valamit meg kell reformálni, akkor azonnal felmerül, hogy milyen jogszabálytervezetet készítsen elő az Európai Bizottság. Az a két szó, amit az elmúlt 60 esztendő európai integrációs folyamatában a legtöbbször hallottunk, nos, az egyik szó a válság, a másik meg a reform. Tehát vannak válságok, és ezekre mindig valamiféle reformmal válaszolunk, és ez jog nélkül nem működhetne. Az integráció másik fontos területe a politikai dimenzió. Itt a jog

szerpe lényegesen kisebb. Politikai döntések születnek, a közös külpolitika, biztonságpolitika és védelempolitika területén kötelező, bíróság előtt megtámadható jogi aktusok lényegében nincsenek is. Ebben a körben a jog legfeljebb kiegészítő, formális szerepet játszik, alapvetően politikai döntésekről van szó.

A harmadik dimenzió a kultúra, ami az integráció legkevésbé fejlett területe. A jog itt sem játszik lényeges szerepet. A kulturális dimenzióknak az alulfejlettsége egyébként szorosan összefügg a közösségi identitással kapcsolatos kérdésekkel. Az első feladat az lenne, hogy tisztázzuk vitával, dialógussal, nézetek ütköztetésével az európai identitás fő tartalmi elemeit. Valószínűleg máshova teszik ma a hangsúlyt mondjuk Párizsban és mondjuk Budapesten. Tehát itt változatos a kép, de ha abban egyetértünk, márpedig úgy tűnik, hogy most már egyetértünk, hogy van közösségi identitás, európai identitás, amely nyilvánvalóan másodlagos a nemzeti identitáshoz képest, akkor nem lenne annak akadálya, hogy kidolgozzuk ennek az európai identitásnak a lényeges tartalmát.

A három dimenzió között tehát az egyik különbség az, hogy a jog nagyon eltérő szerepet játszik, a másik különbség pedig az, hogy nagyon-nagyon eltérő a sikeresség foka. A gazdasági integráció, továbbra is állítom, egy elképesztő siker. Ilyen Európa történetében ezer-valahányszáz évig nem volt. Ebben a sikerben a jog mint technika, eszköz, fogalomrendszer meghatározó szerepet játszott. A politikai integrációra azt szokták mondani, hogy fél siker, mert hiszen kétségtelen, bizonyos sikeres elemek itt is vannak, de azt is tudjuk, hogy ez a gazdasághoz képest messze el van maradva. A kül- és biztonságpolitika és a védelempolitika területén el vagyunk maradva, most kezdjük lassan-lassan fejleszteni, ami egyben a politikai dimenzió erősítését jelenti. Mindenekelőtt azt kell látni, hogy egy erőteljesebb kulturális dimenzió és identitás, és az európai identitás fogalmának tisztázása nélkül nem tudjuk továbbvinni a gazdasági folyamatot a legcsiszoltabb jogi eszközökkel sem. Ez az, amit most be kell látni, és nagyon sokan be is látnak. Az egy más dolog, hogy ki hol látja a megoldást, de abban a kérdésben, hogy a gazdasági folyamatot sem tudjuk továbbvinni a klasszikus reaktív, funkcionális, inkrementális, organikus technikákkal, és valami újra van szükségünk, mindenki egyetért.

A jog tehát mindehárom területen, különböző mértékben, de döntően eszközszerepet játszott és játszik. Ebben nincs semmi rossz. A jog a társadalompolitikai, gazdaságpolitikai vagy más politikai célok elérésének egyik nagyon fontos eszköze. A nyolcvanas évek végén hallottam azt a Magyar Jogász Egylet jelenlegi elnökétől, Sárközy Tamástól, amikor is éppen arról folyt a vita, hogy hogyan tudjuk a jogot eszközként felhasználni a nagy társadalmi-gazdasági

változások előkészítéseként, hogy igen, a jogot erre fel kell használnunk, de be kell tartani a jognak a saját fogalomrendszerét, szerkezetét, és csak ennek a szerkezetnek, ennek a fogalomrendszernek a tiszteletben tartása mellett lehet ez sikeres eszköz. Ha ezt nem tartjuk tiszteletben, diszfunkcionális lesz az eszköz, és nem érjük el a célzott eredményt. A jogot tehát fel kell használnunk az európai integráció fő céljainak az eléréséhez, de ezt a jog szerkezeti és fogalmi rendszerének, szélesebb értelemben a jogállamiság alapvető elvének a teljes tiszteletben tartása mellett kell tennünk.

Ugyanakkor a jog az integrációs folyamatban nemcsak eszköz, hanem a kulturális dimenziónak, az európai identitásnak fontos eleme. Tehát nemcsak eszköz, hanem egy önmagában vett érték is. Nem véletlenül mondjuk, hogy az európai identitásnak három fő eleme van, az egyik az Akropolisz, az antik örökség, a másik a Golgota, a zsidó-keresztény örökség, a harmadik pedig a római jog, a normákra épülő jogi kultúra. Az európai identitásnak tehát központi eleme a jog, a normatív szemlélet, a társadalmi-gazdasági konfliktusoknak jogszabály keretében történő rendezése, széles körben a felek horizontális viszonyát feltételezve. Ettől vagyunk európaiak. Tehát amíg a jog egyik oldalról eszköz, a másik oldalról egy önmagában vett értéke az egész folyamatnak, és már csak ezért sem mondhatunk le ennek az eszköznek a helyes használatáról.

A következő téma a három szint, ezen belül a nemzetközi jog, európai jog és nemzeti jogok kapcsolatrendszere, ezen belül az első két szint közötti viszony. Évtizedek óta a kutatók nagy száma foglalkozik ezzel a témával, amelynek az izgalmas és érdekes elméleti vonulata mellett van egy nagyon lényeges gyakorlati lecsapódása is. Az első kérdés az, hogy vajon nemzetközi jog-e az európai jog, vagy sem? Erről itthon is vitatkoztunk. A másodlagos jog a magyar jogalkotó szempontjából nem nemzetközi jog, mert az Alaptörvény E) cikke világosan kimondja, hogy az Európai Unió joga általánosan kötelező magatartási szabályokat állapít meg, ezzel szemben a nemzetközi jogot a belső jog részévé kell tennünk, kivéve természetesen a jus cogens, az általánosan kötelező szabályokat. Maga az európai jog a nemzetközi jog által született, az hozta létre, és az elsődleges jog maga is nemzetközi jog, tehát az alapszerződések részét alkotják a nemzetközi jognak. Az Európai Unió egyben nemzetközi jogalany, jogi személyiséggel rendelkezik, alanya a nemzetközi jognak, kötelezőek rá a nemzetközi jogi normák, és nemzetközi jogi felelősséggel is tartozik. Abban sincs vita, hogy a nemzetközi jognak nem egyszerű alanya az Európai Unió, hanem egy kiemelkedően fontos aktora, alkotja a nemzetközi jognak egy jelentős részét, egyrészt azáltal, hogy az alapszerződések beépülnek az egyébként

egyre jobban pluralizálódó és fragmentálódó nemzetközi jogrendszerbe, másrészt pedig egy sor olyan intézményt fejleszt ki, amelyet előbb-utóbb átvesznek a globális nemzetközi szabályozások is. Az európai jognak tehát egy folyamatos alakító szerepe van, ezért mondjuk, hogy az európai jog bizonyos szempontból a globális jogfejlődésnek a laboratóriuma. Ugyanakkor egy sor tisztázatlan kérdés is van. Az európai jognak a természete, a maga dogmatikai tisztaságában, mindaddig nem egyértelmű, ameddig az európai integrációnak, az Európai Uniónak a természete nincs tisztázva. Nem tudjuk, hogy az Európai Unió egy nemzetközi szervezet-e, vagy pedig egy kvázi föderális állam. Azt tudjuk, hogy egyik sem, hanem *sui generisnek* nevezett szervezet. Nyilvánvalóan nem olyan, mint a többi nemzetközi szervezet, de az is biztos, hogy nem föderális állam, még csak nem is konföderáció. Lehet, hogy az „egyre szorosabb unió” kifejezés ezt célozza meg, de éppen ez a fordulat kap egyre több bírálatot. Nincs tehát tisztázva, hogy az európai jog egy (fél)föderális államnak a joga, vagy pedig egy olyan nemzetközi szervezet által létrehozott normarendszer, ami teljes mértékben be kell hogy simuljon, be kell hogy illeszkedjék a nemzetközi jogba.

Az európai jog szempontjából a legfontosabb tétel az európai jog autonómiája. Az Európai Unió alkotmányos építmény, az európai jog értékekre épül, alapelvei vannak, és átfogó, összefüggő normarendszerrel rendelkezik. Ez egy konstitucionális rendszer, amelynek megvan a maga autonómiája, amit mindenkivel szemben véd. Védi ezt mindenütt a jogsértési eljárásokban, mert az európai jogrendszer ott, ahol úgy érzi, hogy valamilyen módon a tagállamok megsértették, jogsértési eljárással válaszol. De az európai jog fölfelé, tehát a nemzetközi jog felé is meg kívánja védeni a saját identitását, amit ő autonómiának nevez. Az autonómiának nincs egyértelmű definíciója. Különböző tartalmi elemei vannak, de az autonómia pontos keretei és érvényesülési köre nincs pontosan meghatározva.

A nemzetközi jog három módon érvényesül, jelenik meg az európai jogban. Az első, hogy bizonyos körben és feltételekkel közvetlen hatálya van. 2008-ig az első a fő tétel, hogy a nemzetközi jog közvetlen hatálya megdönthető vélelemként érvényesül. Ezt a vélelmet meg lehetett dönteni, esetenként meg is döntötték, de azért a főszabály a közvetlen hatály maradt. Egy lényeges kivétel volt mindig is, ez pedig éppen a nemzetközi kereskedelmi szabályozás, nevezetesen a GATT/WTO területe, mert ott a nemzetközi szabályozásoknak közvetlen hatályuk nem volt, és jelenleg sincs. De 2008 óta jelentős hangsúlyeltolódás következett be, aminek eredményeként az autonómiakoncepció lényegesen megerősödött, és egyre erősebbek, egyre nagyobbak lettek a korlátok a nemzetközi jog közvetlen hatályával szemben. Marad a vigasztaló, ami

azt jelenti, hogy ha nincs közvetlen hatály, a nemzetközi joggal harmonikusan és konzisztensen értelmezzük az európai jog szabályait. Ennek hiányában pedig marad a harmadik lehetőség, kölcsönvesszük és felhasználjuk a nemzetközi jog alapvető fogalmait. Ez tehát a három hatás, amely megjelenik az európai jogban. Az igazán érdekes kérdés az első, tehát a közvetlen hatály, ami tendenciájában fokozatosan szorul vissza. Volt azonban egy ügy, ahol érdekes módon a nemzetközi szokásjogi norma nem vissza-, hanem előrelépett, megfordult a folyamat. Ez volt az az ügy, ahol Magyarország volt a felperes, Szlovákia az alperes, és Sólyom László elnöknek a meghíúsult szlovákiai utazása volt a per tárgya. Itt az Európai Bíróság pont ellenkező módon döntött, mint korábban, a döntések hosszú sorában, és azt mondta, hogy bár az európai jog az irányadó, de nem mindig, és nem mindenre. A négy alapszabadság egyike, a személyek szabad mozgására vonatkozó alapelv az államfőre nem vonatkozik. A döntés az irodalomban is éles bírálatokat kapott, és azóta sem tudjuk, hogy a nemzetközi szokásjog által állítólag teremtett kivétel a közjogi méltóságok körében meddig terjed, végső soron az alapszabadságot élvező személyek köréből kik vannak kizárva. A joggyakorlat tehát változik, és ezért merül fel a kérdés, hogy van-e állandó doktrína, vagy a döntés a célzott eredményhez igazodik.

Az utolsó szó jogán szólnék a beruházásvédelemről, amelyről ez időben nagyon sok szó esik. Röviden, a dolog lényege az, hogy az Európai Bíróság az Achmea-ügyben hozott előzetes döntésében kimondta, hogy a tagállamok közötti kétoldalú beruházásvédelmi egyezményeknek a választottbírói kikötései érvénytelenek. Ez a döntés helyes és megalapozott. A gond nem ez, hanem az, hogy az indokolás pontatlanul és parttalanul van megfogalmazva, és ezért nem lehet tudni, hogy akkor azok az indokok, amelyek a döntésben szerepelnek, és egyébként logikus rendszerben ki vannak fejtve, irányadóak lesznek-e más beruházásvédelmi egyezmények választottbírói kikötéseire. Az Energia Chartában például a szerződő felek a tagállamok, de szerződő fél maga az Európai Unió is mint nemzetközi jogalany, és szerződő fél jó néhány olyan ország, amelyik nem tagja az Európai Uniónak. Fölmerül a kérdés, hogy az Energia Charta esetében is irányadó-e a választottbírói klauzula két tagállam közötti érvénytelensége? A közelmúltban egy nagyon nevezetes választottbírói eljárásban (Vattenfall v. Germany) három bölcs választott bíró kimondta, hogy az Energia Chartára az Achmea-tétel, tehát a választottbírói kikötés érvénytelensége nem vonatkozik. Ezzel egy időben az Európai Bizottság a közleményében leszögezte, hogy az Achmea-döntés az Energia Charta esetében is irányadó. Itt tartunk most. Két ügyben

a választott bírók már közölték, hogy nem tartják irányadónak az Európai Bíróság döntését, tovább tárgyalják az ügyet, elutasítják a joghatósági kifogást, és érdemi döntést is fognak hozni. Ezt a döntést természetesen az Európai Unió területén nem lehet majd végrehajtani. Az elméleti vitán túl tehát vannak fontos gyakorlati kérdések és következmények. Az egyik következmény az lehet, hogy a felek megkísérlik elkerülni az Európai Unió területét, mindenekelőtt a választottbíráskodás székhelye tekintetében. A lehetőségek számosak, Svájc, Szingapúr, New York és persze március 30-a után London is. A másik, amit a felek elkerülhetnek, az az, hogy európai uniós tagállam joga legyen az irányadó jog. A harmadik következmény, és a gyakorló jogász valójában ezzel kezdi, hogy a választottbírószági döntést az Európai Unióban nem lehet végrehajtani. A lefoglalható vagyont tehát az Európai Unió területén kívül kell megkeresni és megtalálni. Az elméleti tételek tehát konkrét, gyakorlati kérdésekként jelennek meg, és a gyakorlatban az üzleti élet már reagál minderre. Márpedig mi a nemzetközi tőkemozgásban alapvetően érdekelt vagyunk, és ha az Európai Unió ezen a területen hátrányosabb helyzetbe kerül, ennek lehetnek kedvezőtlen gazdasági következményei is. Nem biztos tehát, hogy pozitív folyamat indult el. De ítélet fog születni majd a CETA-ügyben, amelyben az Európai Bíróság reményeink szerint pontosabb és körülhatároltabb indokolással fogja finomítani a témát, de hogy pontosan mi lesz majd a doktrína, azt nehéz megmondani.

Hat évvel ezelőtt azt mondtam az alkotmányos identitás témájában, hogy figyeljünk egymásra, folytassunk párbeszédet, vegyük figyelembe azt, ami a másik félnek, például a tagállamnak különösen fontos. Önkorlátozás is van a világon, mert ha minden fórum a saját szempontjait akarja maximálisan érvényesíteni, akkor óhatatlanul a másik fórum sérelmét idézi elő, és a másik fórum pedig válaszolni fog. A nemzetközi és az európai együttműködésnek nem ez a helyes módja. Párbeszédet kell folytatnunk nemcsak az ítéleteken, hanem a tudományon keresztül is. A gyakorlatnak pedig mindenekelőtt előreláthatóságra, nagyobb biztonságra, egy állandóbb bírószági gyakorlat által megteremtett jogbiztonságra lenne szüksége.

Köszönöm szépen a figyelmet.

Elhangzott a Tízennegyedik Magyar Jogászggyűlésen Balatonalmádiban 2018. október 5-én.

Megjelent a Benisné Györffy Ilona szerkesztette XIV. Magyar Jogászggyűlés Kiadványa című kötetben 2018-ban.

Keynote Address to the Conference on the 70th Anniversary of the Foundation of the Council of Europe



There is an old debate about who was first in the age of discovery. What came first – the gun, the warship and the flag carried by the warship, or the merchant, carrying the glass beads, the firewater and exchanging these for various other goods? In other words, was the political and the military power, the state and its embodiment, the flag first, or was it trade, was it the economy? This debate has not been decided to this day, because there were times when the merchant was there first, there were times when the warship, and there were times when both arrived at the same time, for the sake of security. However, we usually speak less about the third player, although it is actually not at all impossible that the previously mentioned two were both preceded by someone. This was the missionary, who had no glass beads, no firewater and no cannon. He was carrying something. He was carrying the scripture. The Holy Scripture. We may say that he was carrying the “Bible”.

This triple interconnection is still a given in the world, in the history of mankind, in geopolitics, it is a given everywhere. The debate may continue in our times – not any longer about which appeared on that particular island first –, but about which is the more important one. Is it the economy – we know the philosophical stream, which considered economy to be the key factor, determining all other areas –, or is it possibly the political power with the military might behind it, is it the number of military divisions, the number of nuclear warheads and carriers? When it was raised to Stalin that the Vatican would not be pleased with his anti-church policy in Central and Eastern Europe, he replied by asking how many tank divisions the Vatican had. Therefore, with this the issue was settled. It is a different question that the Soviet Union ceased to exist long ago, while the Vatican is still around. Undoubtedly, the Vatican also has its own challenges to address, but it is nevertheless a longer-term and deeper story.

We are in Europe after the Second World War, and all three key factors appear. There is an economic approach saying that the shattered European

economies should be brought closer together and that at least the economic and trade barriers between them should be gradually removed. The story is well-known: we started with coal and steel, which were at that time the foundations of industry as a whole, not to mention the fact that it did no harm to subject the coal and steel industries of certain countries to more serious scrutiny before they manufactured too many tanks and airplanes. Therefore, an economic integration is launched, and the pursuit towards the unification of the flag also begins, to the extent of even elaborating the idea of a European defence community, together with that of a European political community. It is another story that these two communities are eventually rejected in the French National Assembly, even though they were originally French initiatives.

But something else also happened, which is in fact our subject today. The Council of Europe is established. It is immediately visible that the Council of Europe has not a single tank division. It does not make plans to enter this territory either. It also comes to light that the Council of Europe doesn't have a cohesion fund to enable it to subsidise the less developed economies with several billions of euros. Nor is it in the position to support the agricultural sector with enormous subsidies. This is something else, something deeper; it is a much more important matter. Its mission is to interpret that aforementioned scripture of the missionary and to enforce it, predominantly with the instruments of law.

The three main areas the Council of Europe has to look after are democracy, the rule of law, human rights. These three areas are prerequisites for one another, and none of them can exist in the absence of the other ones. As far as the interpretation and the implementation are concerned, this is not a simple matter. Interpreting and enforcing the scripture is a difficult and dangerous task, which requires a lot of responsibility. When interpreting the scripture and declaring it as law, one must pay attention to a lot of things, for example to keeping the external, the political aspects at a distance. It did not always work out that way. Possibly, it does not always work out that way nowadays either.

Now we are celebrating the 70th anniversary, and we were celebrating the 50th anniversary 20 years ago, which was a very special occasion for us: Hungary had been member of the Council for almost 10 years, so we also celebrated a 10th anniversary. Since joining the Council, Hungary has very intensively taken part in its work, and the Hungarian contributions are significant. We should never lose sight of the fact that for us at present

and in the future, the rights of national minorities are the most important ones. We shall never give them up, and we can evaluate the Council and its various institutions primarily in the light of how they enforce the rights of national minorities. We do not only mean individual rights, but we also mean the rights of national communities, we mean collective rights. This is something we will never relinquish, and if we see that in any other country these rights, whether linguistic or educational, are not granted, we will voice this in the most decisive way.

This is the point in my speech when I return to its starting point. It is a fact that the warship exists, there is security and defence policy and there is economic policy. The various international organisations are entrusted with the task of looking after these separable fields. But we should not forget that the scripture applies to all of these. It applies to the European economic and political integration, it applies to the defence and security policy organisations, and it applies to NATO too. That specific Scripture, which created the Council of Europe, is the foundation, and the values, principles and norms included in it must manifest themselves in all the other organisations.

*Elhangzott a Conference on the 70th Anniversary
of the Foundation of the Council of Europe című konferencián
a Budapesti Európai Ifjúsági Központban 2019. november 21-én.*

*Megjelent a Kocsis Gergő szerkesztette "70 years in Europe" Conference on the occasion of
the 70th anniversary of the Council of Europe című kötetben 2020-ban.*

Law and Identity in the European Integration



Introduction

The European integration process has been the most successful political exercise in the history of our continent. It has been, and still is confronted with numerous challenges and a series of crises prompting various reactions generally referred to as reforms. It is no wonder that the two most frequently used words in the history of European construct are crisis and reform. One of the main reasons for this success is the fundamental and indispensable role that law, legal norms, rules and regulations have played all through this complex political, economic, and institutional development.

It all started as a political project (*'finalité politique'*), born in a given historical situation. After the failure of establishing a political union, a European Political Community and a European Defence Community the founding fathers arrived at the conclusion that this political finality was to be achieved by the means and on the basis of gradual economic integration. What was, however, unique, perhaps unprecedented in this exercise, was its method: the instrument of legislation for building a legal and institutional structure and establishing a constitutional order. This construct was established and developed through law and has been functioning through legal norms ever since – legislation or case law – creating legal rights and obligations for the European institutions, Member States, and most importantly, their citizens and economic actors as well. Without this legal construct: its core elements, the primacy of community law and its direct effect, that is without an autonomous legal order, neither the common (and subsequently, the single) market, nor the common policies could have been put in place, and economic integration could not have reached the level – albeit still far from perfect – where it stands now.

What was one of the main factors of success, at least for the economic dimension of the project, also gave rise to criticism geared precisely towards the preponderant role of rulemaking and the legalistic approach dominating the integration process. Critics referred to the excesses of regulatory fervour together with the rulemaking competition between European institutions,

with all of these contributing to the perceived or real ‘competence creep’ of the very same institutions.

However, law is not only an instrument, a useful device of the integration process. It is, at the same time, the core element of European identity. It is often said that this identity is symbolised by the three hills; the Acropolis, the Golgotha and the Capitolium, standing for the antique Greco–Roman cultural heritage, Christianity and the Roman law heritage, which directly or indirectly shaped or influenced all national legal systems throughout Europe. Law is therefore an indispensable and core element of the cultural heritage upon which Europe is based and should continue to be based also in the future.

While the European construct was a political project to be achieved *via* economic integration, the third basic driver of any individual or collective human venture, *i.e.* the cultural dimension upon which a European identity could be built, has largely been neglected.

Out of the three main drivers of history of mankind in general, trade (representing the economy) performed with flying colours; the flag (representing political power) was less successful, while the script representing culture (based upon the heritage of the past but meant to address the present and the future), essentially failed in European integration. The result is a fundamental disequilibrium between these three dimensions. The political objective is lagging behind economic integration, while the cultural element, a common vision and identity, is without doubt, the weakest point. In other words, or to put it symbolically, the Merchant went far ahead, the Soldier only followed him from a distance and the Missionary representing ideas fell way behind.

Integration by law

It is often said that the EU is an economic giant and a political dwarf. Although this statement is undoubtedly excessive, the disequilibrium between the economic weight and the geopolitical clout is evident and well reflected in the difference between the achievements of the successful trade policy and the half successes and failures of the common foreign and security policy. The imbalance between trade and flag is compounded and deepened by the even more serious disequilibrium between the material and cultural-spiritual dimension, which is the ultimate source of most of

the flaws, challenges, distortions and the consecutive crises integration has been facing, right from the beginning and all through its history.

It is remarkable what a different role law plays in the various fields of the integration process. The establishment and the functioning of the common and single market would have been impossible without the primary role of rulemaking. This was the natural cause as well as the consequence of the well-known incremental, technical, functional, reactive approach in line with what is referred to as the Monnet method or the neo-functional approach.¹ Rules and regulations had to be made in order to harmonise and unify the vast variety of existing national regulations. For the organic and technocratic construction of the new structure, law was the only possible method, the instrument that best served the purpose of economic integration. Similarly, to create a common commercial policy (for a long time the only perceptible area of external action), legislation and case law were paramount devices. In fact, the scope of common commercial policy has been progressively extended and widened not only by the subsequent treaties but also by a list of groundbreaking decisions of the CJEU, of which the Singapore opinion was the most recent one.²

This was certainly not the case in the field of foreign and security policy, as it is very well demonstrated by the restricted scope of the legal acts and accordingly, the minimal role granted to the Court by the Treaties in this area. The jurisdiction of the Court is limited to monitor compliance with procedural provisions and the extent of institutions' powers for the exercise of competences,³ and to review the legality of decisions providing for restrictive measures against natural or legal persons.⁴

In brief, for trade, law is the main, indispensable tool, while in the case of the flag, law, as a device or instrument, plays a limited role.

As it has been referred to above, law has a double role in the European integration. It is not only a tool or device; it is also a basic ingredient of our identity based on European cultural heritage. In fact, the two roles of law are

¹ Federico Ottavio Reho, *For a New Europeanism*, Wilfried Martens Centre for European Studies, 2017, www.martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/future-europe-new-europeanism.pdf (accessed 29 September 2020).

² Opinion of 11 November 1975, *Opinion 1/75*, *Opinion given pursuant to Article 228(1) of the EEC Treaty*, ECLI:EU:C:1975:145. Opinion of 16 May 2017, *Opinion 2/15*, *Opinion pursuant to Article 218(11) TFEU*, ECLI:EU:C:2017:376.

³ Article 40 TEU.

⁴ Article 24 TEU and Article 275 TFEU.

closely intertwined, and one cannot function or exist without the other. Law, as a tool, is the indispensable functional device and law as an element of identity, is the cultural-spiritual basis for the strategic objectives inseparable from the system of values and principles legal norms are supposed to reflect. Accordingly, the functional role of law is difficult to detect in the third, weakly developed dimension of the European construct. Here, law is not a device but the heart of the vision giving a sense of purpose to the whole exercise. The two roles of law are not only interrelated, but they also have to maintain a proper balance. The tool function can only be successful in the long run if it does not run counter to the value-related nature of the rulemaking. In other words, the technique used must be in full respect of the law as a fundamental component of European identity.

It is equally important that law, when used as an instrument for achieving economic, political and societal objectives, takes fully into account and follows the demands of the systemic logic of its own internal structure, the principles and rules of its own complex structural and conceptual order. If these rules are not fully respected, the use of law as an instrument becomes dysfunctional, and the transformative effect of legal rules and regulations will be distorted.

Just how powerful the transformative role of law is, has been demonstrated not only through the establishment of the main elements of European economic integration, but also by the systemic changes in the Central European countries in the 1990s. Here again, the main instrument of fundamental economic, political, societal, and institutional transformation (often and rightly referred to as ‘constitutional revolution’) was, on the one hand, the dismantling, ‘deregulating’ of an existing system, and on the other, the building up of a new one. Here again, the given structural and conceptual rules of the complex and sensitive system of the law had to be considered, as the instrument for achieving fundamental political, economic, and societal objectives. This is not always easy to understand for political decision-makers who tend to believe that the transformative and creative power of law is unlimited, and can be used irrespective of its own internal order.

Another risk related to the use of law as a transformative and creative device is not external, *i.e.* does not arise from the expectations or needs of political decision-makers but is inherent in the internal mechanism of law-making. The power of law, be it through legislation or court decisions, is never unlimited and must be exercised with reasonable self-restraint.

Judicial power must have its own delimitations and has to resist not only excessive external demands, but also its own temptations to go beyond the boundaries of its role and function.

In case of European law, the scope, the limits of legislation and case law raise two basic theoretical and practical questions, both related to the place of Union law in the universal hierarchy of legal norms. The first is the relationship between international law and Union law and the second is the relationship between Union law and the national laws of the Member States, with special regard to their constitutional identities as derived from their national identities “inherent in their fundamental structures, political and constitutional”.⁵

The relationship between international law and European law

The place of Union law – in what we still feebly refer to as the universal hierarchy of legal norms, despite the fact that the classic geometry based upon a hierarchic structure of these norms is increasingly dissolving and taking on a ‘heterarchic structure’ – is not unrelated to the much disputed nature of European integration and its product, the EU, in general. As long as there is no final answer to the original and ultimate question whether the EU is an international organisation or some kind of quasi-federal state, no simple and clear definition can be given to the constitutional nature and the autonomy of European law.

This is the reason why the relationship between international law and European law has been the preferred subject of legal scholarship⁶ and also

⁵ Article 4(2) TEU.

⁶ Timothy Moorhead, ‘The European Union Law as International Law’, *European Journal of Legal Studies*, Vol. 5, Issue 1, 2012, pp. 126–143; Francesca Martines, ‘Direct Effect of International Agreements of the European Union’, *The European Journal of International Law*, Vol. 25, Issue 1, 2014, pp. 129–147; Katja Ziegler, ‘Beyond Pluralism and Autonomy: Systemic Harmonisation as a Paradigm for the Interaction of EU Law and International Law’, *Yearbook of European Law*, Vol. 35, Issue 1, 2016, pp. 667–711; Inge Govaere, *Interconnecting Legal Systems and the Autonomous EU Legal Order: A Balloon Dynamic*, Research Papers in Law, 2/2018, College of Europe, 2018; Ramses A. Wessel, ‘Studying International and European Law: Confronting Perspectives and Combining Interests’, in Inge Govaere & Sacha Garben (eds.), *The Interface between International and EU Law: Contemporary Reflections*, Hart Publishing, Oxford, 2019.

a recurring issue in the case law of the CJEU. The EU has legal personality and is the subject of public international law, bound to respect it, whether it is treaty law or customary law. International agreements concluded by the EU are binding both on its institutions and on its Member States.⁷ The EU was created by international law, and the treaties creating it are themselves part of international law. The primary Union law is incorporated in international law, the latter also being subject to an ongoing and increasing fragmentation and pluralisation. Union law is therefore not only a subject of international law, but also an important actor of and contributor to its development. Its contribution is also reflected by the forming and shaping of legal institutions and norms that can serve as models for universal or multilateral rules. This is the reason why Union law is often referred to as a laboratory of global rulemaking.⁸

The international agreements, to which the EU is a party, become integral part of the EU's legal order. This would mean that all these agreements are not only directly applicable, but also have direct effect, that is they can be directly invoked by individuals before national and EU instances. However, the recognition of direct effect, while being the main rule, has never been unconditional or automatic. In its case law, the CJEU developed two requirements for direct effect: first, the 'nature and the broad logic' of the agreement does not preclude direct effect; second, the provisions invoked are on the basis of their content "unconditional and sufficiently precise".⁹ The application of these requirements gradually moved in the direction of a narrower recognition of direct effect, as regards both invoking the given provision and invoking the invalidity of an EU legal act because of incompatibility with the agreement. Until 2008, the main line

⁷ Article 216(2) TFEU.

⁸ Katja Ziegler, *The Relationship between EU Law and International Law*, University of Leicester School Research Paper No. 15-04, 2015, p. 2. and also Jacqueline Dutheil de la Rochère: *L'effet direct des accords internationaux in La Cour de Justice et la Construction de l'Europe: Analyses et Perspectives de Soixante Ans de Jurisprudence*, Asser Press, The Hague, 2013, pp. 637–657.

⁹ Judgment of 4 February 2016, *Joined Cases C-659/13 and C-34/14, C & J Clark International*, ECLI:EU:C:2016:74, cited by Allan Rosas, *The European Court of Justice and Public International Law*, CAHDI, Strasbourg, 23 March 2018, <https://rm.coe.int/statement-delivered-by-judge-allan-rosas-at-the-55th-cahdi-meeting-55t/16807b3b04> (accessed 29 September 2020); See also László Blutman, *A nemzetközi jog érvényesülése a magyar jogban: fogalmi keretek*, Szeged, 2015, pp. 97–99.

of cases was that direct effect was a presumption that could be rebutted by producing proof as to the absence of one of the requirements.¹⁰ Since then, the concept of the autonomy of Union law has become more robust, and the limits to the recognition of direct effect were reinforced. In the absence of the direct effect of an international agreement, the acts of Union law must be interpreted as far as possible consistently with it.¹¹

All this essentially refers only to the secondary legislation of the Union and does not apply to the founding treaties and the other parts of primary law. In *Kadi I* the CJEU made clear that the primacy of international agreements does not extend to primary law “in particular to the general principles of which fundamental rights form part” and “that international agreements cannot have the effect of prejudicing the constitutional principles of the Union Treaties, which include the principles that all (Union) acts must respect fundamental rights”.¹² In *Kadi II* the CJEU further underlined that international law (permeating the autonomous European legal order) can only be applied, if it is in line with the conditions as created by the basic principles of European law.¹³ While the decision in *Kadi I* was essentially based on the concept of the autonomy of the Union legal order, in *Kadi II* the CJEU focused on the normative hierarchy argument.

The conclusion that can be drawn from the relevant decisions of the CJEU is that international law ‘ranks’ between the secondary legislation and the ‘constitution’ of the EU. International law, with the exception of *ius cogens*, does not rank higher than primary EU law, in particular the basic constitutional principles, whether we follow the argument based on the autonomy of EU law (*Kadi I*)¹⁴ or the normative hierarchy argument (*Kadi II*), the result is that international law does not prevail over EU law of

¹⁰ Ziegler 2015, p. 8. Dutheil de la Rochere 2013.

¹¹ Katja Ziegler, ‘International Law and EU Law: Between Asymmetric Constitutionalisation and Fragmentation’, in Alexander Orakhelashvili (ed.), *Research Handbook on the Theory and History of International Law*, Edward Elgar Publishing, 2011, pp. 300–303.

¹² Judgment of 3 September 2008, *Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P, Kadi v. Council and Commission (Kadi)*, ECLI:EU:C:2008:461. See Ziegler 2015, pp. 9–10; Katja Ziegler, ‘Autonomy: From Myth to Reality – Or Hubris on a Tightrope? EU Law, Human Rights and International Law’, in Sionaidh Douglas-Scott & Nicholas Hatzis (eds.), *Research Handbook on EU Law and Human Rights*, Edward Elgar Publishing, 2017, p. 295; Rosas 2018, p. 5.

¹³ Judgment of 18 July 2013, *Joined Cases C-584/10 P, C-593/10 P and C-595/10 P, Commission v. Kadi*, ECLI:EU:2013:518. See Ziegler 2015, pp. 11–12. Dutheil de la Rochere 2013.

¹⁴ Allan Rosas & Lorna Armati, *EU Constitutional Law: An Introduction*, Hart Publishing, 2018, pp. 57–58.

constitutional nature (primary law or rules enshrining basic constitutional principles). This is because the EU is not only a subject of international law but also a highly constitutionalised international organisation, forming part of and contributing to the shaping of international law.¹⁵

There is clearly a strong and evident correlation between the limits of the supremacy of international law above Union law, and the doctrine of constitutional identity developed in a series of Member State constitutional court decisions creating similar barriers to the primacy of EU law over the constitutional principles of Member States' legal systems.¹⁶ The autonomy of EU law and the barrier it creates to the supremacy of international law as developed by the Court, and the barrier created by the doctrine of constitutional identity based on Article 4(2) TEU establishing the basic principle of respect for Member States' national identities "inherent in their fundamental structure, political and constitutional" originates from the same fundamental principle and stems from the same reality. Namely, that the hierarchy of legal rules is not neat and absolute, the vertical structure of the legal order has its limits. These limits are both rooted in the core constitutional principles inherent in EU law as well as in national legal systems. It is only natural that the boundaries of both doctrines cannot be precisely drawn and, that they shift according to the decisions rendered by the Court and the constitutional courts of the Member States, following not only legal considerations but also political objectives. This is what makes the scope of application of both doctrines uncertain and hard to foresee, as both are mainly shaped by case law without a system of precedents and the doctrine itself changes in line with policy objectives. As for the principle of autonomy of EU law, the precise scope of the concept has been moulded not only by decisions taken in the field of human rights but also by recent case law in the area of the settlement of investment disputes. While the question of the validity of dispute settlement clauses of intra-EU bilateral investment protection treaties was unambiguously (albeit with controversial reasoning) answered in the negative (*Achmea*),¹⁷ it is still not

¹⁵ Ziegler 2015, pp. 2–3. Wessel 2019, pp. 2–3. Dutheil de la Rochere 2013.

¹⁶ "The reference" (*i.e.* to the autonomy of the Union legal order) "is reminiscent of what amounts to the untouchable core of the German Constitution." Ziegler 2011, p. 295.

¹⁷ Judgment of 6 March 2018, *Case C-284/16, Achmea*, ECLI:EU:C:2018:158. See Rosas 2018, p. 11; Csongor István Nagy, 'Intra-EU Bilateral Investment Treaties and EU Law after Achmea: 'Know Well What Leads You Forward and What Holds You Back'', *German Law Journal*, Vol. 19, Issue 4, 2018, pp. 981–1016.

clear whether the bilateral investment protection treaties, concluded by EU Member States with third countries, meet the test established by the *CETA opinion*.¹⁸ The scope of the issues considered to be covered by the concept of constitutional identity (itself a subject of legal and political debates) also varies, and can be construed more broadly or narrowly in the jurisprudence or constitutional legislation of the different Member States.

The two concepts – autonomy and constitutional identity – both contribute to the same outcome: the loosening of the hierarchic structure of legal sources in general. The uncertainties displayed by the triangular relationship of international law, EU law and national law reflect the structural changes in the formerly well-established, vertical structure of legal norms. The hierarchy is progressively transforming into a more heterarchic structure, where the elements are less ranked, become non-hierarchical, and can be ranked both in horizontal and vertical positions.¹⁹

At the same time, the borderlines between the various elements of the structure are becoming more permeable, which again, does not promote legal certainty and predictability. Increasing legal uncertainty is only a factor of the overall rise in complexity, unpredictability and disorderliness characterising the economic, geopolitical, societal and institutional developments in the world. If we nevertheless try to illustrate the tentative geometry of the order of legal norms, we must certainly put *ius cogens* at the apex, from which international treaties, and even EU primary law cannot derogate.²⁰ This is followed by the primary law of the EU, itself a source of international law prevailing over other rules of an increasingly fragmented international law, which shall form the next level. The rank of both treaty and customary international law is higher than that of the secondary law of the EU, although the direct effect of international law is subject to the conditions referred to above. Regarding the direct effect of customary international rules, the CJEU introduced additional criteria further restricting individuals' right to rely on customary international law because "a principle of customary international law does not have the same

¹⁸ Opinion of 30 April 2019, *Opinion 1/17 pursuant to EU-Canada CETA Agreement*, ECLI:EU:C:2019:341. See e.g. Christian Riffel, 'The CETA Opinion of the European Court of Justice and its Implications – Not that Selfish After All', *Journal of International Economic Law*, Vol. 22, Issue 3, 2019, pp. 503–521.

¹⁹ The word itself is borrowed from neuroscience – organisation of human brain –, and biology – horizontal gene transfer – as well as from information science.

²⁰ Article 53 of the Vienna Convention on the Law of Treaties (1969).

degree of precision as a provision of an international agreement.”²¹ Both primary and secondary EU law have primacy over the national laws of the Member States, and the higher rank of EU law is reinforced by its direct effect, indeed, by the synergic effect of the combination of both principles.

Although the Court’s claim elaborated in *Costa* and in subsequent case law was for unreserved, absolute primacy of EU law, the concept of constitutional identity, as developed by the constitutional courts of Member States, clearly challenged the absolute nature of this ranking. EU law still ranks above national law, but there is an area of exceptions, which is not precisely defined and is subject to legal and political arguments and to development by Member States’ constitutional law. Again, the ‘unreserved, absolute’ ranking is becoming less unambiguous, and the vertical hierarchy is modified by heterarchic features. The commonalities between the concepts of the autonomy of EU law and the constitutional identity of Member States all ultimately originate from the fundamental question regarding the legal status and nature of the EU. There is no clear answer to the question of legal nature, *i.e.* whether the EU is an international organisation (with distinctive features) or an embryonic federation, a *quasi* federal state. The particularities of the EU can, of course, be described by accepting compromises, referring to it as a *sui generis* institution or implying linguistic innovations (like *Staatenbund* or *fédération d’États-nations*). But using innovative terminology does not answer the substantial dilemma of the legal nature of the entity and the precise status of the rules created by it.²² It is a question that goes beyond the scope of legal scholarship, and essentially depends on general developments in the European integration process.

Trade, flag and script

This brings us back to the questions relating to the general developments. How can a balance be established between the economic and the political dimension (pillar) of the process, how can the economic and trade power be transformed into geopolitical clout? How can the EU combine economic and political power and use the synergy of the trade and the flag in its

²¹ Rosas 2018, p. 6.

²² Bruno de Witte, ‘EU Law: Is It International Law?’, in Catherine Barnard & Steve Peers (eds.), *European Union Law*, Oxford University Press, 2017, pp. 190–192.

external relations and as a result, how can the EU become – despite all the challenges and threats – a far more important global actor? Meanwhile, establishing a balance between the economic and political dimension of integration is a minor or secondary issue, as against the upgrading of the third relatively neglected cultural dimension, upon which a strong European identity could and should be built. The first thing we have to recognise is that European identity is a collective identity, because it is shared by millions of people belonging to the same community, the same group. Some call such communities tribes, coining the recognition of collective identities as tribalism. In fact, words do not matter much; what is important is the meaning and substance of such an identity. Humans have always formed, and belonged to communities, developing a cognitive and emotional attachment to these groups.²³ The sense of affiliation can also be multiple, stronger or weaker to various smaller or larger groups. For thousands of years these groups were called tribes. (Some of them are still called tribes – not without a negative overtone.)

The strongest and most enduring attachment developed in modern history is national affiliation, as it is expressed through national identity. Some call this attachment tribalism; some call it national identity, serving as a basis for the concept of the nation in a cultural sense: a cultural nation. Names may vary, but the substance remains the same, including the facts upon which successful policies can be built.

As group attachments are not exclusive, nothing prevents the existence of additional group attachments supplementing the primary – national – attachment. The additional or secondary attachment – a collective sense of being Europeans – has also been formed and shaped by history and is also subject to further future development.

Once we accept the existence of a ‘European tribe’ as well as our belonging to it, two basic tasks lie ahead. The first is to achieve some degree of consensus upon the core elements of European identity; the second, building upon this consensus, is to strengthen and deepen this identity, always respecting reality, in particular, the primacy of national identity.

The first task is the easier one. We have to find and agree upon what is common and what binds us together. The core elements are well known, even if not always fully respected. We also have to identify those elements

²³ Amy Chua, ‘Tribal World. Group Identity is All’, *Foreign Affairs*, Vol. 97, Issue 4, 2018, pp. 25–33.

of European identity, where we disagree, unfolding and analysing the reasons behind the differences rooted in the diversity of our historical experiences. Repeating the slogan ‘unity in diversity’ will not suffice without understanding, accepting and respecting the legitimacy of those differences. At the end of this exercise, it might turn out that we agree on much more elements than it is often believed and suggested, and we only have disparate visions as regarding the importance of the same elements, or indeed, values.

We may also have various approaches to questions such as how those elements of European identity have to be put into effect and how they are to be transformed into political decisions shaping European integration or more generally, the European way of life. Again, emphasis may be placed on different aspects, but the ultimate outcome could be much more encouraging than the picture drawn based on existing ideological and political divisions.

Law and European identity

We all agree that law has not only been an indispensable device of establishing, building, developing – and saving – European integration, but it is, in fact, a core element of European identity. The two roles of law are intertwined, but each of the two needs to be respected. Law as a technique must be applied with reasonable self-restraint, avoiding all or any temptation of using it selectively for political purposes.²⁴ The basic conceptual and structural order of legal rules, be it legislation or case law, always has to be respected, in particular, when law is used for basic economic, political – and cultural – constructions such as European integration. On the other hand, European law as a core element of European identity must be embedded in the universal legal order. Rule of law is universal; it has to be respected at a European as well as at a universal level. The growing fragmentation, pluralisation and regionalisation of international law and the changing, more diffuse geometry of legal rules reflect the current general tendencies of the global economy, the world trading system and geopolitics alike. However, law should not give up its basic mission, which is to bring order into the growing disorder, or at least to alleviate the consequences following from the phenomenon some refer to as entropy. Law always has to be on the side of harmony constituting a source of external energy, whereby the increase of

²⁴ Ziegler 2015, p. 16. Dutheil de la Rochere 2013.

disorder can be stopped or at least slowed down. The strict legal hierarchy may become heterarchic, but it has to remain orderly and competences must be respected. This does not exclude room for reasonable flexibility and mutual understanding, quite to the contrary, it presupposes a constructive dialogue, cooperation and concertation between all levels of rulemaking, not only legislation and regulation, but also between the judiciaries. This is the way law could make a substantive and not only technical contribution to the future of European integration.

The success of this future primarily depends on the question of how the present lopsided relationships between the three dimensions of the process, the economic, the political and the cultural/spiritual can be rebalanced. Namely, how the present disequilibrium between the trade policy and the CFSP/CSDP can be reduced by strengthening the EU's external action and global role, and – first and foremost – how the cultural/spiritual dimension, the soul, indeed, the collective identity of Europe can be elevated at least to the level of the former two dimensions. In summary, the task is to continue to trade, to raise the flag and to call back the missionary.

Megjelent az Acta Juridica Hungarica – Hungarian Journal of Legal Studies 2019. évi 3. számában, valamint az Alkotmánybírósági Szemle 2020. évi különszámában.

A Schuman-deklaráció 70 éve és most



A három idézett írás¹ a Schuman-deklaráció óta eltelt hét évtizedből érthető módon csak szűk 25 esztendőt fog át. Mégis az alapvető kérdések és dilemmák lényegében ugyanazok vagy hasonlóak voltak, és valójában ma is ez a helyzet. A világ persze folyamatosan és gyorsan változik, és igaz ez az európai integrációra is. A változások időnként különösen felgyorsulnak, és rendkívüli helyzetekben, mint a jelenlegi járvány idején, sokszor ismétljük a bölcs, bár nem túl eredeti megállapítást, hogy a világ már soha nem lesz olyan, mint korábban volt. Igaz, hiszen a világ sohasem olyan, mint egyetlen nappal azelőtt volt, és az is igaz, hogy rendkívüli események, sokk a változásokat nemcsak felgyorsítják, hanem a folyamatoknak új irányt adnak, egyes korábban indult és gyorsuló folyamatokat pedig lassíthatnak vagy éppen megállíthatnak. A Covid-19-járvány például elsősorban a gazdaság területén lassítani fogja a globalizációt. Ugyanakkor ez a lassulás már évekkel ezelőtt, elsősorban a nemzetközi árukereskedelem és beruházások területén döntően a technológiai fejlődés és biztonságpolitikai megfontolások okán már megindult, és a járvány ezt a lassulási folyamatot gyorsítja fel, és egyben elősegíti a már szintén korábban megindult fragmentációt, regionalizációt és lokalizációt. A digitalizációnak a járvány által kiváltott minőségi fejlődése viszont a globális kapcsolatok más dimenzióinak ad új lendületet. Geopolitikai és biztonságpolitikai szempontból pedig az elsősorban az Egyesült Államok és Kína között már évekkel ezelőtt megindult stratégiai rivalizálás és az ebből következő konfrontáció éleződésének

¹ Martonyi János: A magyar nemzet sorsa és az európai fejlődés. In Martonyi János: *Európa, nemzet, jogállam*. Budapest, Magyar Szemle – Európai Utas. 1998. 125–132. Martonyi János: A magyar nemzet sorsa és az európai fejlődés. In Kurucz Gyula (szerk.): *Nemzetstratégia a harmadik évezred küszöbén. A Magyarok IV. Világkongresszusának Nemzetstratégiai tanácskozásán* (1996. jún. 15–16.) *elhangzott előadások*. 1996.; Martonyi János: Hogyan tovább, Európa? In Martonyi János: *Mi és a világ*. Budapest, Magyar Szemle Alapítvány, 2015. 275–280. Martonyi János: Hogyan tovább, Európa? *Heti Válasz*, 5. (2005), 22. <http://valasz.hu/vilag/hogyan-tovabb-europa-11823>; Martonyi János: Változatok az európai integráció jövőjére. In Martonyi János: *Nyitás és identitás*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2018. 151–156. Az SZTE ÁJTK NRTI által rendezett konferencián 2017. szeptember 23-án tartott előadás szerkesztett változata.

és a kölcsönös bizalmatlanság növekedésének folyamata nem lassul, hanem gyorsul. A járvány és az azáltal kiváltott válság nemcsak az egyéni, hanem a kollektív neurózist is felerősítheti, ez pedig a világot kevésbé biztonságossá és veszélyesebbé teszi.

A világ tehát változó sebességű és változó irányú folyamatok nyomán folyamatosan átalakul, és mi ezeket a változásokat észleljük a legerősebben, a változás jelenségének szentelünk elsősorban figyelmet. Az emberi természetből fakadó további jelenség, hogy a változásokat döntően negatívnak látjuk és érezzük, annak ellenére, hogy a világ a legfontosabb mutatók tekintetében az utolsó kétezer és az utolsó 70 év tekintetében valójában nem rosszabb, hanem jobb lett.² Ebből is következik, hogy a folyamatosság és az állandóság elemei általában kisebb figyelmet kapnak, a változások keltenek nagyobb figyelmet, késztetnek gondolkodásra, következtetéseket levonására és még nagyobb léptékű változtatásokra vonatkozó javaslatok megtételére, netán – és ebből lehet a baj – átfogó elméletek és ideológiák kidolgozására. A konzervatív világszemléletnek pedig éppen az a lényege, hogy megragadja az állandóság elemeit is, megkeresi, megtalálja és meg kívánja őrizni a maradandó értékeket, adott esetben akkor is és annak ellenére, hogy a változások iránya ezekkel éppen ellentétes. A progresszív szemlélet ezeket a változásokat is gyorsítani kívánja, hiszen ez a „történelmi szükségszerűség”, a konzervatív pedig megkísérli ezeket legalább lassítani. A változás tehát nem önmagában valóan kedvező, még akkor sem, ha elkerülhetetlen. Az értékeket pedig csak akkor tudjuk megőrizni, ha felismerjük és elfogadjuk az állandóság elemeit.

Az állandóság elemeit pedig nemcsak a világ, hanem Európa és ezen belül az európai integráció története is hordozza, nemcsak az alapvető értékek és a történelemben egyedülálló, lenyűgöző eredmények, hanem a dilemmák, kihívások és vissza-visszatérő, gyakran halmozódó válságok tekintetében is. A kihívások és válságok új megközelítéseket, változásokat, „reformokat” igényelnek (nem véletlen, hogy az integráció történetében a két leggyakrabban használt szó a „válság” és a „reform”), de az értékek állandóak, éppen úgy, mint a dilemmák, még akkor is, ha más és más konkrét formában térnek vissza, és váltanak ki „válságot”. 15 évvel ezelőtt az alkotmányozó szerződés leszavazása kapcsán utaltam arra,³ hogy az európai

² Hans Rosling: *Factfulness: Ten reasons we're wrong about the world – and why things are better than you think*. London, Sceptre, 2018.

³ Martonyi János: *Mi és a világ*. Budapest, Magyar Szemle Alapítvány, 2015. 275.

integráció folyamata döntő lendületet kapott például azt a válságot követően, amelyet a francia Nemzetgyűlés 1954. augusztus 30-án azzal váltott ki, hogy *sine die* elnapolta az Európai Védelmi Közösséget létrehozó szerződés ratifikációját.

E dilemmák sorában a legtöbbet emlegetett, egyik legfontosabb az a kezdetektől fogva vitatott kérdés, hogy az európai egység megteremtése független, szuverén államok (nemzetek) együttműködésére és szövetségére, vagy egy fokozatosan megteremtendő „nemzetek feletti” föderális szervezetre épüljön. A vitát a szuverenisták és a föderalisták közötti ellentétre szokták leegyszerűsíteni, jöllehet a változatok ennél sokkal árnyaltabbak, és az ellentétpár is sokkal bonyolultabb. Nem könnyíti meg a kérdést, hogy maguk a fogalmak sincsenek tisztázva, és nem is lehetnek, amíg a vita egyben a politikai küzdőtér egyik központi kérdése marad. Mi, magyarok rögtön beleütközünk a nemzet fogalmának értelmezésébe, mivel számunkra a kulturális nemzetfogalom⁴ a kiindulópont, és ezért a nemzetet és az államot nem tekintjük azonosnak. A szuverenitás pedig alapvetően nemzetközi jogi kategória, amely csak az államot illeti meg, és a kulturális nemzettel nem tud mit kezdeni. Nyelvi szempontból a „nation” szó nem vet fel gondot, de számunkra a nemzet szó nem ugyanazt jelenti. Az európai integráció esetében ezért jutottam el a szintén mellékelt írásomban 25 évvel ezelőtt a „nemzetek államok feletti Európája” gondolatához,⁵ amelynek lényege, hogy az európai integrációnak fenn kell tartania és meg kell erősítenie a nemzeti önazonosságot, mert enélkül nem lesz sokszínű – és egységes – Európa, de a mindenható, homogén nemzetállamnak gyengülnie kell, és egy erősebb, föderális szerkezet irányában kell mozdulni, amelyben nem a nemzeti közösségek gyengítése, hanem az erősítése a cél. Kérdés persze – és ez a második fogalmi vita –, mit értünk pontosan föderáció, föderalizmus alatt. Földről vezérelt és irányított egységes szerkezetű kvázi államot, egyfajta birodalmat, amelynek lényege a tagállamok szuverenitásának feladása, illetve a „föderatív” szervezetre, mintegy a központi hatalomra történő átruházása, vagy szabad közösségek alulról épülő társulását, amely közösségek – mindenekelőtt a nemzet mint történelmileg kialakult kulturális, nyelvi és lelki közösség – megőrzik és erőteljesebben

⁴ Lásd Sólyom László: A kulturális nemzet fogalmáról és elismertetéséről. In Sólyom László: *Documenta*. 3. köt. *Közélet*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 341.

⁵ Martonyi János: *Európa, nemzet, jogállam*. Budapest, Magyar Szemle – Európai Utas, 2015. 126.

megélik a közösségi önazonosságukat. Sokat segítene, ha visszatérnénk a föderalizmus és a közösségek szabadságának eredeti teológiai és filozófiai gyökereihez, a keresztény közösségekhez és a föderalizmus atyjának tekintett Althusius-hoz.⁶ Az európai integráció föderalista álmának pedig ezekből a gyökerekből kellett volna és kellene kiindulnia. Sajnos nem ez történt, és ma az európai közvélemény jelentős része azért tekint bizalmatlansággal magára a fogalomra is, mert azonosítja azzal a birodalmi gyakorlattal, fölülről lefelé gyakorolt szuperállami „föderalizmussal”, amelyre sajnos az integráció valósága – ideológiai elemekkel is párosulva – bőségesen adott és ad példát.

A történelmileg kialakult elsődleges nyelvi, kulturális, lelki közösségi önazonosság, azaz a nemzeti identitás elismerése és az ebből fakadó politikai és intézményi következtetések levonása a sikeres európai integrációnak a kezdettől fogva alapfeltétele. Különösen így van ez jelenleg a globális gazdasági és geopolitikai világrend gyorsuló átalakulásának, az európai és általában a nyugati civilizáció demográfiai, politikai és gazdasági térvésztesének, az európai integrációs folyamat vissza-visszatérő és halmozódó válságainak körülményei között. Ezek a folyamatok pedig az elkövetkező időkben, amelyeknek kihívásait és válságait minden bölcs előrejelzés mellett sem láthatjuk előre, inkább erősödni, mint gyengülni fognak.

A másik alapvető feltétel pedig a föderalizmus helyes, szintén a történelmi, eszmetörténeti előzményekre épülő értelmezése, az alulról építkező, szabad közösségek létének, összetartozásának, ennek alapján a kulturális, gazdasági és politikai jogaik, egyetlen szóval kifejezve autonómiájuk elismerése és tényleges megvalósulása. Szabad, identitásukat vállaló és érvényesíteni képes közösségek tudnak egymással szövetségeket kötni, különböző politikai és intézményi formákban társulni vagy szélesebb közösségekben egyesülni, alapvető, elsődleges nemzeti identitásuk mellett egy szélesebb közösségi önazonosságot, a szintén történelmi gyökerű európai identitást, a Schuman által megálmodott „civilizációs teret”, „spirituális és kulturális közösséget”⁷ kialakítani és erre szilárd gazdasági és politikai integrációt építeni.

⁶ Thomas Hueglin: Federalism at the crossroads: Old meanings, new significance. *Canadian Journal of Political Science*, 36. (2003), 2. 275–294. <https://doi.org/10.1017/S0008423903778639>.

⁷ Georges-Henri Soutou: *La déclaration Schuman*. Académie des sciences morales et politiques, 2020. május 5. <https://academiesciencesmoraletpolitiques.fr/2020/05/05/geor>

A két feltételt kell tehát összekapcsolni, és az európai integrációt a kulturális nemzeti közösségek szabad föderációjára kell építeni. Mindez korántsem jelenti az államjogi és nemzetközi jogi értelemben vett szuverenitás és a területileg szervezett (tehát határokkal rendelkező), nemzetközi jogi jogalanyiséggal rendelkező szuverén állam eltűnését. Az alapvető állami funkciók a szuverenitásból fakadnak, és meghatározott területhez kapcsolódnak. Külső támadás vagy egyéb külső veszély esetén elsősorban az állam kell hogy védelmet adjon, de hasonló a helyzet például egy járvány okozta veszedelem idején is. Ehhez határok kellenek, mert bár a fertőzések nem ismernek határokat, a középkori járványok idején is az esetlegesen veszélyt hordozó jövevényekkel szemben a várost falak védték, és baj esetén a városkaput kellett bezárni ennek minden hátrányos következményével együtt. A szuverén állam bizonyos egzisztenciális funkcióiról soha nem tud lemondani, mert ezzel lényegét és létét veszítené el. (Amire sajnos történelmünk során akadt jó néhány példa. Éppen ezért lényeges, hogy a nemzeti önazonosságunkat, az államunknál is fontosabb nemzetünket soha nem veszítettük el, és „történjék bármi”, soha nem is fogjuk elveszíteni). Itt érdemes ismét leszögezni, hogy az európai integrációban a szuverén tagállamok sem egészben, sem részben nem mondanak le a szuverenitásukról, hanem az abból fakadó jogaik egy részének a gyakorlását a közös uniós intézményekre bízák, tehát e hatásköröket közösen gyakorolják.

A nyelvi, kulturális, lelki közösségeinek önazonosságát és autonómiáját elismerő szuverén állam éppen úgy erősebb és biztosabb kereteket jelent, mint a nemzeti közösségekre épülő, egyben a tagállamai szuverenitását és alkotmányos identitását tiszteletben tartó európai integrációs intézményrendszer.

A kulturális nemzetfogalom és a valódi, alulról építkező föderalizmus összekapcsolása és együttes érvényesítése adná tehát a „községek közöségét”, más néven a 25 éve álmodott „nemzetek államok feletti Európáját”. Ez vezethetne a „nemzetek Európája” és a „nemzetek feletti Európa” közötti ellentmondás feloldására, végső soron a szuverenisták és a föderalisták közötti megegyezésre (amire jelenleg nem látszik sok esély).

Való igaz, hogy a kulturális nemzetfogalom és az alulról építkező föderális szerkezet összekapcsolására épülő „nemzetek államok feletti Európájának”, a „községek közöségének” a megvalósítására jelenleg csekély az esély. Az elképzelést ugyanis valójában sem a szuverenisták, sem

pedig a föderalisták nem támogatják. A szuverenisták nyilvánvalóan féltik az elméleti és jogi szempontból korlátlan (ténylegesen persze korlátozott) szuverenitással rendelkező államot. Különösen azok számára tűnik veszélyesnek a gondolat, akik az állami szuverenitást a homogén nemzetállammal azonosítják, hiszen az ő számukra minden, az állammal nem azonosítható nyelvi, kulturális, nemzeti közösség léte, netán ezek kulturális, gazdasági és politikai jogainak valamilyen formát öltő autonómiájának az elismerése az egységes nemzetállamuk megbontására irányuló kísérletnek minősül. Nem ismerik fel, hogy az állam alatti közösségi identitások és az erre épülő közösségi jogok befogadása és ezzel összefüggésben a kulturális vagy területi autonómia valamely formájának az elismerése nem gyengítené, hanem erősítené államuk egységét és egyben szuverenitását. Sajnálatos, hogy egyes fontos országokban az autonómiaigények helyébe az elszakadási, független állam alakítására irányuló törekvések léptek, amelyek viszont valóban veszélyeztetik az adott állam egységét, sőt létét, és ezzel az autonómia ellenzőinek adnak érveket. Ugyanakkor látni kell, hogy a különböző országokban a történelmi, földrajzi, demográfiai, etnikai, kulturális körülmények eltérőek, és az autonómia az esetek túlnyomó többségében megfelelő megoldást jelent a különböző nemzeti közösségek egyetlen szuverén államban történő együttélésére.

De nem értenek egyet a kulturális nemzetfogalom és az alulról építkező föderalizmus összekapcsolására épülő integrációval a fölülről építkező, „szuperállami” föderalizmus képviselői sem. Az ő céljuk az államok feletti hatáskörök bővítésére irányul, történjék ez a szerződések keretein belül, az uniós intézmények – különösen, de nem kizárólag, a Bizottság és a Parlament – által előszeretettel alkalmazott lopakodó hatáskörbővítés vagy az alapszerződések módosítása által. Itt tehát döntően a tagállamok és az uniós intézmények közötti hatáskörök megosztásáról, a döntési szintek meghatározásáról van szó, ami kétségkívül az intézményi rendszer legfontosabb kérdése. Éppen ezért csak nagyon óvatosan szabad megközelíteni. Rugalmasságra és szelektivitásra van szükség, általános tételek és politikai dogmák („ever closer union”) helyett a különböző területek eltérő kezelésére, egyes – elsősorban a szuverenitás külső megjelenésével összefüggő – területeken (külső és belső biztonság, külpolitika, védelem) a közös fellépés erősítésére van szükség, míg más területeken észszerű egyensúlyt kell teremteni a különböző uniós, állami és állam alatti döntési szintek között.

A helyzet azonban mégsem reménytelen. A regionalizmus erősítése terén történtek előrelépések, és a szubszidiaritás kezdetben formálisként

kezelt és kevésbé komolyan vett fogalma is kezd több tartalommal megtöltödni. Itt sem kellene mást tenni, mint a spirituális és kulturális közösségről szóló schumani gondolatra visszatérni, amelynek alapja a kereszténység és a demokrácia.⁸ Márpedig a szubszidiaritásnak ez a két legfontosabb, egymást kiegészítő eleme: nincs szubszidiaritás a keresztény közösségek egymásra épülő rendszere és e közösségek szabadsága és demokratikus működése nélkül. Nem ez lehetne hát a demokratikus, szabad közösségek föderalizmusa, ami a kereszténységre épülő civilizációs teret alapozná meg és fogná egybe? Mindez korántsem mond ellent a közösségi, uniós hatáskörök kiépítésének és e hatásköröknek az uniós intézményeken keresztül történő közös gyakorlásának. Feltéve, hogy mindez az alapszerződések által meghatározott rendben és elvek mentén, a jogállamiság megkülönböztetésmentes érvényesítésén alapul mind a nemzetközi jogi normák és az uniós jog, mind pedig az uniós jog és a tagállamok közötti kapcsolatban. Ebbe a szerkezetbe kell erőteljesebben bevonni az államokon belüli vagy éppen túli nyelvi, kulturális, spirituális közösségeket, amelyek az európai civilizációs tér lényegét és egyben Európa sokszínűségét adják.

A jó irányba tett lépésnek lehetne tekinteni a nemzeti régiók különböző formában történő és ennek jogi formában is megjelenő elismerését.⁹ A Bizottság kezdeti elutasító álláspontja e régiók elismerésével kapcsolatban – amit később a Bíróságnak kellett kiigazítania – önmagában is jelzi azt az idegenkedést, amelyet a „központ”, nem túl szerencsés elnevezéssel „Brüsszel”, a történelmi, nyelvi, spirituális, kulturális, „civilizációs” tényezőkkel szemben táplál, ami nem csak a schumani örökség megtagadása, hanem ma egyik fő akadályát jelenti az európai integrációs folyamat sikeres továbbvitelének.

És ezzel elérkeztünk az európai integráció második fő dilemmájához, ahhoz az egyensúlyhiányhoz, amely az integráció különböző dimenzióinak viszonyát jellemzi. A meghatározó és sikeres dimenzió nem kétséges, hogy a gazdasági integráció, a közös vámtarifa és kereskedelempolitika, a közös, majd egységes piac, a sikeres versenypolitika, egy időben a szinte túlságosan sikeres mezőgazdasági politika és a közös pénz, amely persze kellő előkészítés, gazdaság- és költségvetéspolitikai megalapozás hiányában felvetett

⁸ Soutou (2020) i. m.

⁹ Európai Polgári Kezdeményezés: Kohéziós politika a régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák fenntarthatóságáért. Európai Bizottság, Brüsszel, 2019. április. 30.

és felvet ma is komoly dilemmákat. Összességében azonban a gazdasági integráció Európa történetének egyik legnagyobb sikere.

A gazdasági integráció sikerei mögött a politikai egység megteremtésére irányuló törekvések messze elmaradnak, aminek legkézenfekvőbb jele a közös kül- és biztonságpolitika, valamint a közös védelem erősen mérsékelt teljesítménye. Annak ellenére ez a helyzet, hogy magának az egész vállalkozásnak és persze a schumani gondolatnak a lényege a politikai egység megteremtése volt, az ok, az eredet, a cél alapvetően politikai („finalité politique”), és a gazdasági integráció ennek csak az eszköze volt. Igaz, nélkülözhetetlen eszköze, annál is inkább, hogy a politikai célok és a gazdasági eszközök a Szén- és Acélközösség létrehozásakor nem voltak elválaszthatók egymástól. Az akkor megteremtett, majd később kiterjesztett Monnet-módszer technikai, funkcionális, inkrementális természete pedig jól megfelelt a gazdasági integráció fokozatos kiépítése igényeinek, de a politikai dimenzió erősítését nem tudta biztosítani.¹⁰

A gazdasági és a politikai dimenzió közötti egyensúly hiányánál azonban még sokkal lényegesebb a harmadik, valójában a legfontosabb dimenzió, tehát a kulturális terület háttérbe szorulása, az „espace de civilisation”, a „communauté culturelle et spirituelle” schumani gondolatának térvesztése. Márpedig ez lett volna, ennek kellett volna lennie az egész vállalkozás motorjának, szívének-lelkének. Nem véletlenül beszéltünk annyit – de tettünk és teszünk érte kevesebbet – Európa lelkéről. Ez a lélek, „l’âme de l’Europe” pedig feltételezi mindenekelőtt és általában a közösségi identitás elismerését. Községi identitás nélkül egyéni identitás sem létezik, éppen úgy, mint községi, kollektív önazonosság sem létezhet a községhez tartozó személyek egyénileg vállalt és választott identitása nélkül. Az európai építkezés középpontjába – írtam a mellékelt szövegben három évvel ezelőtt – ezt a kulturális-civilizációs dimenziót, az európai identitást kell helyezni. Az eredeti célokhoz úgy tudunk visszatérni, hogy ismét felfedezzük a gyökereinket, a lényünket, a természetünket, a magában való mivoltunkat. Az nem baj, ha ennek az identitásnak más és más tartalmi elemeit tartjuk fontosabbnak. Mi megértjük, ha valaki a görög templomokat előbb látja meg, mint a Notre-Dame székesegyházat, és elfogadjuk az antik örökséget mint az európai identitás nélkülözhetetlen elemét, ami

¹⁰ Federico Ottavio Reho: *Future of Europe: For a New Europeanism*. Wilfried Martens Centre for European Studies, 2017. <https://martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/future-europe-new-europeanism.pdf>.

nélkül Európa nem volna az, ami. Tiszteljük és elfogadjuk a felvilágosodást és értékeit, a szabadságot, az egyenlőséget és a testvériséget, hiszen ezek nélkül sem volna Európa az, ami. De nem lenne Európa a zsidó-keresztény örökség nélkül sem. Európa lényege a „civilisation chrétienne”, hogy ismét visszatérjünk Schumanhoz. Mindezek az értékek együtt adták és formázták az európai identitást, amely e kulturális, szellemi örökség egyik elemét sem nélkülözheti. Az Akropolisz és a Golgota mellett fontos szerepet játszott a Capitolium is, hiszen a római jog öröksége nélkül a jog nem lehetett volna egyrészt nélkülözhetetlen eszköze a közösségi intézményrendszer létrehozásának és működésének, az integráció fejlődésének (a jogi normák és döntések eszközként különösen fontos szerepet játszottak az integráció gazdasági dimenziójának a fejlődésében), másrészt központi eleme magának az európai kultúrának, az európai identitásnak.

Az európai identitásnak tehát több – legalábbis három – nélkülözhetetlen tartalmi eleme van, és ezek együttesen jelentik azt a sokszínűséget, amely az európai civilizációs tér talán legnagyobb előnye más kultúrákkal szemben. Ennek az is része, hogy a hangsúlyt különböző történelmi és kulturális okokból vagy éppen politikai és gazdasági érdekek befolyására nem ugyanarra az elemre, „dombra” helyezzük. Az viszont komoly gond lehet, hogy a mások által legfontosabbnak tartott értékeket nem tiszteljük, és nem látjuk be, hogy ezek nemcsak azok számára fontosak, akik ezekben hisznek, hanem az európai kultúra egészének és ezzel az európai identitásnak is megkerülhetetlen tartalmi elemei. A nagy baj abból származhat, ha éppen az európai integráció legfontosabb, esetleg éppen legválságosabb, sorsdöntő időszakában felejtkezünk el a schumani gondolatról, a „civilisation chrétienne” alapvetéséről.

Az európai identitás lényegével kapcsolatos megközelítések közötti különbségek akkor válnak az integrációval szemben komoly kihívássá, ha ezek az eltérések az integráció részesei, elsősorban a tagállamok között nehezen feloldható ellentéteket váltanak ki, tartanak fenn és éleznek tovább. És ezzel jutottunk el az integráció harmadik nagy dilemmájához, a belső ellentétekhez és az ezekből eredő, más és más tartalmat hordozó, változó formát öltő választóvonalak mentén létrejött megosztottsághoz.

Jelenleg a legtöbb szó a „nyugat és a kelet” közötti megosztottságról esik, annak ellenére, hogy az elmúlt 70 évben jó néhány más választóvonal is megjelent, és hasonló a helyzet jelenleg is. Nem kétséges, hogy az induláskor a legfontosabb tényező a több, egymást követő történelmi esemény és kiemelkedő államférfi által megteremtett francia–német kiengesztelődés

volt, amely nélkül európai integrációról egyáltalán nem beszélhetnénk. A két meghatározó ország érdekei azonban egyes kérdésekben az integrációs folyamat egésze során ütközésbe kerülhettek egymással, emlékezzünk például a „chaise vide” hat hónapjára, a brit belépés viszontagságaira, vagy éppen az euró bevezetésével és a keleti bővítéssel kapcsolatos, idővel feloldott, majd más formában ismét felújuló nézeteltérésekre. Az sem kétséges, hogy e két ország közötti viszony, egyetértés és együttműködés vagy ezek hiánya ma is meghatározó szerepet játszik az Európai Unió életében, az integráció folyamatának alakulásában. A történelmi visszaemlékezések igazsága azonban nem rejtheti el, hogy jelenleg a két ország együttműködésén túl, az integráció sorsát nagyon sok más, a tagállamok közötti kapcsolatok rendszerével összefüggő gazdasági és politikai tényező és érdek is befolyásolja.

Az észak és a dél közötti, itt nem részletezett választóvonal döntően gazdasági érdekek mentén alakult ki, és a jelenlegi vitákat is alapvetően ezek az eltérő gazdaságpolitikai nézetekkel is összefüggő gazdasági és pénzügyi érdekek befolyásolják. Az alapvető gazdaságfilozófiai megközelítések és az ezekre épülő modellek amúgy sohasem voltak egységesek, és például az eurókötvénnyel kapcsolatos, ismét fellángoló vita nem független ezektől a történelmileg is meghatározott eltérő modellektől, nézetektől és érdekektől. Ugyanakkor e viták mikénti kimenetele ma döntően meghatározza az integráció jövőjét, és ez természetesen nemcsak az euróővezetre, hanem az Európai Unió egészére vonatkozik.

A kelet és a nyugat közötti ellentétek más természetűek. Itt is vannak viták a gazdasági kérdésekről, konkrétan a pénzről, de az igazi vita bonyolultabb és mélyebb, sokkal inkább szól kulturális örökségről, identitásról, az ismeretek hiányáról, érzékenységről, kölcsönös bizalmatlanságról és meg nem értésről, politikai és erkölcsi felsőbbrendűségről, kisebbségi és felsőbbrendűségi komplexusokról és még sok minden másról, aminek a feldolgozása és feloldása nem lesz könnyű feladat.

Pedig 70 évvel ezelőtt, összehasonlíthatatlanul hátrányosabb helyzetben, nem indult rosszul a dolog. Térjünk vissza ismét Schuman szavaihoz, aki világosan leszögezte, hogy egy totalitárius rendszer által a szabadságuktól megfosztott közép- és kelet-európai népek csatlakozni fognak a közös Európához, amint ezt megtehetik.¹¹ És hogy a nemzetek Európájának leg-

¹¹ „Quant aux pays d’Europe centrale et orientale aujourd’hui privés de liberté par un régime totalitaire, ils rejoindront l’Europe communautaire, n’en doutons pas” dès qu’ils le pourront”,

kiemelkedőbb történelmi személyiségét is megidézzük, De Gaulle elnök 1967 szeptemberében Krakóban a Jagelló Egyetemen (a Sorbonne-on a marxista-leninista francia diákok nem engedték beszélni) üzente meg árnyaltan, de határozottan, hogy a külföldi megszállásnak és a totalitárius rendszernek egyszer vége lesz.¹²

Valóban, eljött az annus mirabilis, átalakult Közép- és Kelet-Európa, ezzel Európa és a világ. Megtörtént a német újraegyesítés. „Bon mot”-nak tűnik, de kemény valóság, hogy a magyar közvélemény és politika egységesebben állt ki a német újraegyesítés mellett, mint a német... (nem is beszélve természetesen Franciaországról és az Egyesült Királyságról). A magyarok és a többi közép-európaiak nemcsak azt érezték, hogy Németország megosztottsága politikailag és morálisan tarthatatlan, hanem azt is pontosan tudták, hogy a német újraegyesítés nélkül nem képzelhető el Európa újraegyesítése sem.

Igy került sor a német egység megteremtésére, majd – másfél évtized elteltével – Európa egyesítésére. Hogy ez az egyesítés mennyire megy át a valóságba, hogyan hatja át annak minden gazdasági, politikai és kulturális dimenzióját, beköltözik-e a nyugat- és kelet-európai lelkekbe, az rajtunk mindannyiunkon, nyugat- és kelet-európaiakon múlik.

Innen a keleti végekről, szubjektíven és a hagyományos közép-európai érzékenységgel, úgy tűnik, hogy a másik oldalról talán kevesebb – mondjuk angolul, ez talán tapintatosabb – „virtue signaling”-ra, kevesebb „finger pointing”-ra, kevesebb „blame game”-re, és igen, kevesebb „patronizing”-ra lenne szükség. A részletek kibontása külön tanulmányt igényelne, amivel talán érdemes megvárni a jelenlegi rendkívüli helyzet és az általa kiváltott nyugtalanság elmúltát.

A három dilemma, a szuverenisták és a föderalisták közötti ellentét, az integráció gazdasági, politikai és kulturális dimenziói közötti egyensúlyhiány és a tagállamok közötti ellentétek és megosztottság – sok más kihívással együtt – nemcsak az elmúlt hét évtized történetét kísérte végig, hanem minden valószínűség szerint a jövőben is velünk marad. A nagy kérdés az, hogy a jelenlegi rendkívüli helyzet, a járvány által kiváltott lélektani, gazdasági és társadalmi sokk hogyan fog hatni általában a világ változásának folyamataira, mennyiben gyorsítja vagy lassítja azokat, mennyiben változtatja meg e változások irányát. És ezen belül hogyan hat az európai

idézi Soutou 2020.

¹² Alain Peyrefitte: *C’était de Gaulle*. Párizs, Gallimard, 2002. 60–61.

integráció jelenére és jövőjére. Igazuk lesz-e a borúlátó jósoknak, akik egy sor, az integráció szempontjából kedvezőtlen fejleményre hívják fel jórészt jogosan a figyelmet, vagy ismét bebizonyosodik, hogy az európai egység megteremtése mélyebb és erősebb folyamat annál, mint ahogy ez a felszínen látszik, és a válságok eddig sem állították meg, hanem éppen ellenkezőleg, erősítették és előrelendítették a vállalkozást. A válasz pedig döntően attól függ, rátalálunk-e a lényegre, felfedezzük-e ismét a közösségi és az európai identitás legfontosabb tartalmi elemeit, belátjuk-e, hogy a civilizációs és kulturális alapok mindennél fontosabbak, mivel egyebek mellett a globális verseny legfontosabb tényezőit, a demográfiát és a technológiai fejlődést is meghatározzák. A legfontosabb kérdés pedig az, hogy nyerünk-e a válságból olyan új energiát, lendületet és elhatározást, amely alkalmas az integrációs folyamat valóságos és érdemi megújítására.

Vannak változó és vannak változatlan dolgok. Novalis nem 70, hanem 221 évvel ezelőtt írta: „szép, tündöklő idők voltak, midőn Európa egy keresztény ország volt, midőn egy kereszténység honolt eme emberi kéz formálta világrészben”.¹³

Megjelent online a Nemzetközi konferencia helyett a Schuman-terv hetvenedik évfordulója alkalmából 2020. május 11-én, továbbá az Európai Tükör 2020. évi 2. számában.

¹³ Novalis (Friedrich Leopold von Hardenberg): *A kereszténység, avagy Európa*. Máriabesnyő, Attraktor, 2014. 63.

Európai identitás – Nyitni vagy bezárkózni



Az 1950-es években felerősödtek egy európai politikai közösség megteremtésére irányuló törekvések. Megszületett az európai védelmi közösség és az európai politikai közösség létrehozására vonatkozó javaslat, amelyet – akkor, sokak meglepetésére – a francia nemzetgyűlés leszavazott. Ez adta a gondolatot elsősorban Robert Schumannnak, Jean Monnet-nak és másoknak, hogy ebben a helyzetben a gazdasági integrációt kell napirendre tűzni. Ennek előzményeként már létezett az Európai Szén- és Acélközösség, megvolt tehát a modell, hogy hogyan lehet – legalábbis egy meghatározott szektorban – gazdasági integrációt létrehozni. Létezett már az intézményrendszer is, amelyet az Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó Párizsi Szerződés megteremtett, és amely a lényegét illetően ma is változatlan. Elindult tehát a gazdasági integráció, amelybe később bekapcsolódott a politikai unió megteremtésére irányuló folyamat is. Lényeges intézményi változásokra került sor, amelyek az egész intézményrendszert fokozatosan bővítették, módosították, alakították, mélyítették: Maastricht, Amszterdam, Nizza, majd az alkotmányozó szerződés nyomán a Lisszaboni Szerződés, amelyek nem hoztak létre új, önálló alapszerződést, hanem módosították a Római Szerződést.

A gazdasági integráció és az intézményi fejlődés fő vonulatai mellett kevesebb figyelmet kapott, hogy ennek az egész folyamatnak mi az alapja. Mire épül, miért indult el az integrációs folyamat? Miért gondolják sokan, hogy meg kell őrizni, amit elértünk? Miért gondoljuk nagyon sokan, hogy mindezt folyamatosan reformálni és tökéletesíteni is kell? Bizonyos dolgokban tovább kell lépni az integráció útján. Bizonyos dolgokban nagyobb mérsékletet kell tanúsítani, netán vissza is kell lépni. Tehát egy sok szempontú, szelektív megközelítés alapján továbbra is gondolkodunk azon, hogy hogyan vigyük tovább ezt a folyamatot. De a folyamat lényegét lehet, hogy nem mindig értjük. Az európai integráció lényege nem feltétlenül a materiális szférában, nem a politikákban, nem a gazdaságban, még nem is feltétlenül a geopolitikában keresendő, hanem ennél valamivel mélyebben: a fejünkben, a legszélesebb értelemben vett kultúrában. Azt kell tehát keresnünk és megtalálnunk, hogy mi Európa lényege, azt a kérdést kell feltennünk, hogy van-e európai identitás, és ha van európai identitás, akkor mi annak

a lényege. Ezek az európai integrációs folyamattal kapcsolatos legfontosabb kérdések. Fontosabbak, mint a gazdasági integráció, amelynek jelentőségét nem becsüljük le, már azért sem, mert az európai integrációs folyamatnak messze ez a legsikeresebb dimenziója. De a világban nem mindent a gazdaság határoz meg. Volt és van olyan ideológia, amely szerint minden a gazdaságban gyökerezik, mindent a gazdaság határoz meg. Ez nem így van. Nem biztos, hogy a vallásháborúk hátterében mindig a gazdasági vagy akár a politikai vagy a hatalmi tényezők játszanak szerepet. Vannak más, sokkal fontosabb tényezők, amelyek meghatározzák az egyének és közösségek életét és általában a történelmet. Az európai integráció esetében is ezt a szellemi, kulturális dimenziót kell megközelítenünk és megértenünk.

Az identitás a legkülönbözőbb tudományágak által tárgyalt téma. Eredendően egy antropológiai fogalom, amely megragadta a pszichológia, majd a szociológia érdeklődését is. Az identitás fogalma a jogban is lényeges. A nemzetközi magánjognak például fontos kérdése, hogy hogyan határozzuk meg az ember személyes jogát. Mit tekintünk az egyes ember szempontjából meghatározónak? Annak az országnak a jogát tekintjük-e személyes jogának, amelyiknek az állampolgára, vagy annak az országnak a jogát, amelyikben letelepedett? A jogrendszerek egy része az állampolgársághoz, más részük – az angolszász országok joga – pedig az állandó letelepedés szándékával elfoglalt lakóhelyhez, a domicíliumhoz kapcsolja a személyes jogot. Vannak, akiknek a terület a fontosabb, és vannak, akik az állampolgári hovatartozást tartják meghatározónak. Az sem mindegy, hogy az állampolgárságot mire alapítjuk, mit tekintünk a legfontosabb kapcsolatnak az ember és az állam között. Vannak, akik számára ez a kapcsolat döntően a lakóhely, annak az államnak a területe, ahol az ember él, és vannak, akik szerint az állampolgárságot az határozza meg, hogy valakinek a felmenői, a szülei, nagyszülei stb., melyik ország állampolgárai voltak. Ha pedig ez így van, akkor fölmerült a kérdés, hogy ha valakinek a szülei vagy éppen a nagyszülei magyar állampolgárok voltak, akkor egyetlen döntő körülménynek kell-e azt tekinteni, hogy ezeknek az embereknek a felmenői Szabadkán vagy Szegeden, Nagyváradon vagy Debrecenben, Kassán vagy Miskolcon éltek. Ez vezetett el a határon túli magyarok magyar állampolgárságának az elismeréséhez, illetőleg ahhoz a lehetőséghez, hogy ezek az emberek a felmenőikre hivatkozva magyar állampolgárságot nyerjenek. Ezek is az identitással összefüggő kérdések.

Az identitás akkor lett igazán érdekes, amikor bevonult a politika. Az identitás egyéni téren is fölvet problémákat, az egyén identi-

tása is izgalmas kérdés. Az egyének identitása általában többszörös, tehát kevés az olyan ember, aki egyetlen identitást hordoz, tehát egyetlenegy közösséghez tartozik. Mi magyarok vagyunk, a magyar nemzethez mint közösséghez tartozunk. Ugyanakkor persze lehetünk vallási közösségnek is a tagjai, ami nagyon lényeges szerepet tölthet be az életünkben. Lehetünk hinduisták, buddhisták, muszlimok, zsidók, keresztények, katolikusok vagy protestánsok, ezek mind fontos közösségek. Tartozhatunk egy politikai párthoz, egy politikai mozgalomhoz. Ez is fontos lehet, sajnos esetenként túlságosan is fontos szerepet töltött be bizonyos emberek életében. Ami komoly veszélyeket rejlhet, az a kizárólagos identitás. Erre elég sok példa van a történelemben. Ljudmila Ulickaja regényében szerepel az a szovjet fiatal, akinek annyira kizárólagos volt a bolsevik párttal való azonosulása, a bolsevik identitása, hogy az NKVD-nél az édesapját jelentette fel. Ha valakinek több identitása lehet, akkor ebből az is következik, hogy az identitások ütközhetnek. A görög tragédiákban is ezt írták meg, de nagyon sok mai példa is van. Az aradi vértanúk úgy döntöttek, hogy ők nem osztrák tisztek, hanem magyar hazafiak, átálltak a magyar honvédseregbe, és ezért az életükkel fizettek. Van egy újabb példa is, amely még élesebb konfliktust jelez az identitások között. Volt egy magyar politikus, aki egész fiatal korától kezdve részt vett a kommunista mozgalomban, meggyőződéses kommunista lett, a Szovjetunióban élt, ennek minden következményével. Azután 1956-ban a nép hangja miniszterelnökké emelte, de ő még a kommunista párt tagja volt. Egy ponton el kellett döntenie, hogy melyik identitása – a magyar vagy a kommunista – az első. Ezt kétszer döntötte el. Először eldöntötte 1956. október 28-án, amikor parancsot adott a harcok megszüntetésére, majd arra, hogy be kell vonni a forradalmárokat és a nemzetőrséget a hadseregbe, és egy új forradalmi koalíciós kormányt kell létrehozni. Ez volt az első döntése, átállt a szabadságharcosokhoz. Erre még azt is lehetne mondani, hogy ez a kényszerítő körülmények hatására is történt. De volt egy másik döntése is, amikor elmentek hozzá Romániába, hogy jöjjön haza, írjon alá néhány papírt, nem lesz bántódása, talán még egy kisebb állást is kap. Ő akkor átgondolta ezt a dolgot, és annak biztos tudatában, hogy ki fogják végezni, nem írta alá ezt a papírt. Ütközött az eredeti kommunista identitása a nemzeti identitásával, a magyarságával. És ez az ember úgy döntött, hogy számára a magyar identitás, a magyar nemzethez tartozás fontosabb. Így lett mártír.

Az egyéni identitás változhat is. Az identitásválasztás szabad, ami azt is jelenti, hogy az ember az élete során akár meg is változtathatja az identitását.

Ismerjük a költőtől, hogy „szívet cseréljen az, aki hazát cserél”, tehát nem olyan egyszerű hazát cserélni, vagy nemzethez tartozást cserélni, de erre is vannak példák.

Ami igazán érdekessé teszi jelenleg ezt a témát, az nem annyira az egyéni, személyes identitás, hanem a közösségi identitás. A közösségi identitásnál az első kérdés az, hogy egyáltalán van-e ilyen. Nagyon sokan úgy látják, hogy minden egyes egyénnek van egy hovatarozása, van önazonossága, de a közösségeket ilyen tulajdonsággal, identitással felruházni nem lehet. Itt indul el a politikai vita, amely ma az egész világon univerzális, globális méretekben folyik. Vannak, akik a közösségi identitást veszélyesnek ítélik, és az identitáspolitikát törzsi jellegűnek, nativistának vagy még rosszabbnak nevezik. A közösségi identitásnak mindig a túlzásaira hivatkoznak, mert erre is vannak példák a történelemben, és erre építik a közösségi identitással szembeni bizalmatlanságot és politikai ellenszenvet. Községi identitás márpedig van, tehát a közösségnek is van önazonossága, saját lényege, ami a közösséghez tartozó egyének identitásából áll össze. Az egyén ebből a közösségből, a közösség pedig az egyénektől nyeri az identitását. A nemzet fogalma, értelme feltételezi a nemzetnek mint közösségnek az identitását, amely nem köthető pusztán a területhez. Nem biztos, hogy a nemzeti identitás, a nemzethez való tartozás azonos azzal, hogy a nemzet tagja melyik állam területén él. Magyarország esetében a nemzet és az állam határai, következésképpen a nemzet és az állam fogalma is eltérnek egymástól. Szükségünk van tehát egy önálló nemzetfogalomra. A kulturális nemzetfogalom a 19. századi francia vallástörténészhez és filozófushoz, Ernest Renanhoz nyúlik vissza, aki De Gaulle elnöknek is kedvenc szerzője volt.

A nemzet ezek szerint a történelemben gyökerező lelki, szellemi, nyelvi kulturális közösség, amit kétségtelenül befolyásolnak területi tényezők, államhatárok is, de a nemzeti közösség nincs feltétlenül területhez kötve, és nem azonosítható az államhoz tartozással. Ha ennek a kulturális közösségnek elismerjük az identitását, akkor ennek a nemzetnek, nemzeti közösségnek jogai is kell hogy legyenek. Így jutunk el mind alkotmányjogi, mind pedig nemzetközi jogi szempontból a közösségi jogok, tehát a kollektív jogok kategóriájához, amelyről ma is éles viták folynak. A nemzeti kisebbségek kollektív jogait mi a nemzetközi egyezményekben általában nem tudjuk elfogadtatni, az európai jogi instrumentumokban is csak az egyéni jogok jelennek meg nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogaként.

Miért fontos a közösségi identitás? Először is azért, mert így tudjuk felépíteni a legfontosabb közösségi identitást, tehát a nemzeti identitást. Ez az identitás nem kizárólagos, de a legtöbb európai ember számára elsődleges. Európában tehát az elsődleges, a legfontosabb közösségi identitás a nemzeti önazonosság. Ha az európai identitást erősíteni akarjuk, ennek elengedhetetlen feltétele nemcsak a közösségi identitás elismerése, hanem a nyelvi, kulturális, lelki közösségekre épülő nemzeti identitásnak az elfogadása, elismerése és erősítése. Ez vezet egy sokszínű, de létező európai identitáshoz.

Ha nem tudjuk elfogadni a közösségi, ezen belül a nemzeti identitás létét, akkor nem fogjuk tudni megérteni az európai identitást sem. A kettő tehát összefügg, először el kell fogadnunk a nemzeti identitást, mint meghatározó elsődleges hovatartozást, és ez tud elvezetni az európai identitáshoz, annak elismeréséhez és erősítéséhez.

Ha megegyeztünk abban, hogy van európai identitás, akkor a következő kérdés, hogy mi ennek az identitásnak a tartalma. A kiindulópont a sokszínűség, ez a szó szerepel a Lisszaboni Szerződés 3. cikkének 3. pontjában. Vita arról szólhat, hogy melyek ennek az európai identitásnak a legfontosabb elemei. 1976-ban mondta azt Helmut Kohl, hogy Európa először is egy *Geschichtsraum* – történelmi tér, egy *Kulturraum* – kulturális tér, és harmadikként pedig egy *Wertegemeinschaft* – értékközösség. Robert Schuman pedig azt mondta hetven évvel ezelőtt, hogy Európa nem más, mint egy *espace de civilisation* – civilizációs tér. Nem azt mondta, hogy Európa az Atlanti-óceántól – ahogy azt annak idején Metternich mondta – Bécsig vagy – ahogy De Gaulle mondta – az Urálig terjed, hanem azt, hogy Európa egy civilizációs tér, egy kulturális tér, tehát a lényege a kulturális identitás.

Az európai identitásról sok szó esett és esik ma is. Ha az európai identitást meg akarjuk érteni, akkor persze hasznos, ha elolvasunk történetfilozófiai műveket, de valójában a legegyszerűbb, ha kimegyünk az utcára, és megnézzük, mi vesz minket körül. Mit látunk? Először is látni fogunk nagyon sok keresztet, nemcsak a templomokon, hanem a temetőken, a közterületeken, az utakon és a legkülönbözőbb témájú alkotásokon is. Tehát az első dolog, ami egy másik bolygóról ideérkező embernek feltűnne, hogy mit jelent itt ez a kereszt, mi ennek az üzenete, a jelentése. Azután déli 12 órákor halljuk a harangszót, sőt harangozunk az ünnepeken és a temetéseken is. Kereszteket látunk és harangszót hallunk, mindez valami közösre, valami összetartozásra utal.

Mit látunk még Európában? A képtárakban és a köztereken is embereket ábrázoló szobrokat, festményeket, gyakran mezítelen emberi testet látunk. Vannak olyan civilizációk, ahol tilos az emberábrázolás, még inkább a ruhátlan emberi testnek az ábrázolása. Mi pedig évezredek óta ábrázoljuk az emberi testet. Büszkéek vagyunk az emberi test szépségére, ezért ábrázoljuk. Más civilizációkban ezt nagyon szigorúan tiltják. Ez pedig az antik kultúrában gyökerezik. Nem véletlen, hogy a kereszténység után az antik gyökereket, az antik örökséget szoktuk az európai identitás másik nagyon fontos forrásaként megjelölni. Európa nem létezne a görög-római örökség, tudomány, művészetek nélkül, és ezért különösen hálásak vagyunk a reneszánsznak, mert ez az újjászületés ismét visszahozta a mi kultúránkba, a mi identitásunkba az antik örökséget, annak minden szépségével és tudásával együtt. Nem olyan régen Macron elnök éves beszédét mondott Európáról, amelyben kifejtette, hogy igenis van európai identitás. Ennek alátámasztásaként arra hivatkozott, hogy bárhova megy, mindenhol látja a görög templomokat. Európában valóban vannak görög templomok, de azt Macron elnök nem mondta, bár a Sorbonne-on mondta el ezt a híres beszédét, hogy onnan néhány száz méterre ott van a Notre-Dame, amelyet talán még a Sorbonne-ról is lehet látni. Az európai identitás egyik sarkalatos tényezője éppen a Notre-Dame és a székesegyházak jelenléte mindenütt Európában. A hangsúlyt tehát nem mindig ugyanoda tesszük, de végül is, ha egyet tudunk abban érteni, hogy van egy zsidó-keresztény hagyomány, ami ennek az *espace de civilisation*-nak egy kardinális eleme, akkor abban is egyet tudunk érteni, hogy igen: van egy antik örökség is. Abban is egyet tudunk érteni, hogy az európai történelemnek egy sor más mozzanata van, ami beépült ebbe az európai identitásba. A felvilágosodás nyomán beépültek a szabadság, egyenlőség és testvériség eszméi is. És van még valami, amit Európában látunk. Láttuk a keresztet, láttuk az antik szobrokat és festményeket, és a legtöbb európai város főterén látunk egy nagy, tekintélyes épületet. Ez az épület a bíróság, az igazságszolgáltatás épülete, ami mindenütt kiemelt helyen van. Ez az az épület, ahol igazságot szolgáltatnak annak ellenére is, hogy nem mindig és nem mindenütt az igazságot szolgáltatták ezekben az épületekben. Európai civilizáció, európai kulturális tér a jog nélkül nem lenne, és ezért mondjuk, hogy Európának a harmadik legfontosabb gyökere, tényezője a jog, aminek az alapja a római jogi örökség. Így jutunk el az ismert három dombhoz. Az Akropolisz, mint az antik kultúra, a Golgota, mint a zsidó-keresztény hagyomány és a Capitolium, mint a római jog jelképe. Valamennyi európai

országnak a jogrendszere végül is a római jogból nőtt ki. Az európai országok jogrendszerének nagy többsége befogadta, átvette, recipiálta a római jogot, így tett többek között a német, francia, svájci és a magyar jog. Van olyan jogrendszer – az angol –, amelyik nem ezt tette, mégis az angol jogi nyelvet használja a legtöbb latin kifejezést.

Az európai történelemben nemcsak a szuverén államiságnak, hanem az európai politikai egységnek is vannak előzményei. A területileg kijelölt határokkal rendelkező szuverén államok létrejöttét az 1648-ban megkötött vesztfáliai békéhez szoktuk kapcsolni. Ez a béke rögzítette a határokat, rögzítette, hogy elfogadjuk, hogy a határon túl más vallású emberek vannak, és egyben egyfajta – ma geopolitikáinak mondott – egyensúlyt teremtünk, ami az alapja lesz annak, hogy nem indítunk újabb harminc évig tartó válálsháborút. De Európában volt római birodalom, volt később frank birodalom, azután volt Német-római Császárság, ami nem jelentett igazi politikai egységet, de mégis keretet adott Európának. És létezett az európai népek, nemzetek reszpublikája, nevezetesen a *Respublica Christiana* – Keresztény Köztársaság –, és így ismét eljutunk a kereszténységhez, az európai identitás lényegéhez. Ha elfogadjuk, hogy Európának van identitása, és ebben ez a három elem jelen van, akkor a sorrenden akár még vitatkozhatunk is, de egy dolgot ne tegyünk vitássá: a sokszínűséget és az abból fakadó toleranciát.

Ha elfogadtuk, hogy létezik európai identitás, akkor van-e közép-európai identitás is? Mert a közép-európaiságról történelmi, gazdasági, politikai értelemben nagyon sokat beszéltünk, különösen a rendszerváltozás időszakában és azt követően. Nem véletlenül hoztuk létre a Közép-európai Szabadkereskedelmi Társulást, nem véletlenül hoztuk létre a Visegrádi Együttműködést. A közép-európai gondolat tehát, amint volt rá alkalom, azonnal megjelent a közelmúlt történelmében. A közép-európai együttműködési törekvésekkel egy kulturális összetartozást, örökséget, kulturális dimenziót fordítottunk, alakítottunk át gazdasági és politikai realitássá. Volt valami, amit a filmművészet, az irodalom, a költészet, általában a kultúránk már régóta hordozott, és amit azután – amikor megadatott a történelmi lehetőség, mert a Szovjetunió kivonult ebből a térségből – át tudtunk alakítani gazdasági és politikai valósággá.

Mi tehát a közép-európai identitás lényege? A közép-európai identitás valójában ugyanaz, mint az európai, de sűrűbben, gyorsabban és nagyobb fordulatszámmal, talán több feszültséggel. Nagyon sok nyelv, nagyon sok vallás viszonylag kis területen, még nagyobb a sokszínűség, mert hiszen

Közép-Európa déli részében látunk mecseteket is. Közép-Európában még a keresztnek is legalább két fajtája van, mert hiszen az ortodoxia is jelen van. Közép-Európában volt egyéssen a holokausztig a legtöbb zsinagóga. Tehát ez egy sűrűbb, intenzívebb, magasabb fordulatszámú Európa, mint Európa általában. Mondják, hogy melankolikusok vagyunk, borúlátókak vagyunk. Sokszor azt is mondják, hogy humorosabbak vagyunk, mert van egy speciális humorérzékünk, amit valószínűleg a történelem alakított ki. Mondják, hogy kreatívak vagyunk, különösen mi, magyarok büszkék szoktunk lenni a Nobel-díjasainkra és a kreativitásunkra. Sokan azt is mondják, hogy egy kicsit neurotikusok vagyunk, azt is mondják, hogy komplexusaink vannak, például kisebbségi komplexusunk, nyilván a történelem alakította ki ezt is. Vannak, akik azt mondják, hogy felsőbbrendűségi komplexusunk van, éppen a kisebbségi miatt. Mindezen lehet vitatkozni, de az biztos, hogy létezik egy sajátos közép-európaiság.

Ami a vallási türelmet illeti, itt mondta ki az 1568-as tordai országgyűlés Európában először a vallásszabadság tételét, és hirdette meg a vallási türelm elvét, ami akkor az egész európai kontinensen példátlan volt. A közép-európaiság velünk van, és egyre erősebben előtérbe kerül. Ami a nemzeti és az európai identitást illeti, két tételt kell leszögezni. Az egyik az, hogy a közép-európai országokban a nemzeti identitás erősebben kapcsolódik a kereszténységhez, mint Nyugat-Európában. Amikor az európai alkotmányozó szerződés kidolgozására hivatott Európai Konventben vita folyt arról, hogy a szerződésben hivatkozzunk-e Európa keresztény gyökereire, a közép-európaiak többsége ezt támogatta. A hivatkozás döntően a francia ellenzés miatt nem került be az alkotmányozó szerződésbe, és így a Lisszaboni Szerződésbe sem. (A Preambulum csak általában utal a kulturális, vallási és nyelvi gyökerekre.)

Közép-Európát a történelem során döntően külső támadások érték. Ezek a külső támadások egyaránt fenyegették a kereszténységünket és a nemzeti identitásunkat, más szóval a pusztán nemzeti létünket. Mi magyarok gyakran mondjuk, hogy a magyar történelem a túlélés története, de Bryan Cartledge, az angol történész is a „túlélés akarása”, *The Will to Survive* címet adta a magyar történelemről szóló könyvének. Olyan külső támadásokat kellett tehát túlélnünk, amelyek mind a kereszténységünket, mind a pusztán nemzeti létünket fenyegették. Nyugat-Európában pedig a nemzetek egymással vívták komoly háborúikat: a százéves háborút az angolok a franciákkal, a harmincéves háborút németek németekkel. Mindezek egymás közötti harcok voltak, és nem jelentettek egzisztenciális veszélyt a háborúban har-

coló nemzetekre és azok identitására. E háborúk tétje az volt, hogy Anglia vagy Franciaország lesz-e az erősebb hatalom, protestáns vagy katolikus lesz-e Németország, de nálunk a harc nem erről szólt, hanem arról, hogy fennmaradunk-e nemzetként és keresztényként, vagy sem. Következésképpen fontosabb volt nekünk a kereszténység, és fontosabb volt Európa. Mert ha a török végérvényesen elfoglalja az egész országot, és egy török tartományt rendez be a teljes történelmi Magyarországon, akkor nem biztos, hogy a túlélésünk magyar nemzetként biztosítva lett volna. A lényeg az, hogy a mi nemzeti identitásunk elválaszthatatlanul kapcsolódott, kapcsolódik a kereszténységhez és Európához. Ezért fontosabb nekünk egyrészt a kereszténység, másrészt – és ez a második tétel – az Európához tartozás itt Közép-Európában.

Az alkotmányozó szerződést két alapító tagállam, Franciaország és Hollandia közvéleményének többsége utasította el népszavazással. Összességében nyugodtan lehet mondani, hogy Közép-Európában – elsősorban Lengyelországban és Magyarországon, tehát a két külső támadásnak legjobban kitett országban – mind a kereszténységhez való tartozás, mind az Európához való tartozás érzése lényegesen erősebb, mint a nyugat-európai országokban.

Az európai identitás harmadik eleme az említett bírósági épület: a jog. A római jogot megelőzően is voltak fontos törvények, mégis a római jog volt az első összefüggő rendszer, amely nélkül a jogi normák ma nem töltenék be azt a szerepüket, amit ma egész Európában, minden országban betöltenek.

A mitológia azt bizonyítja, hogy Európában minden valahonnan jött. Az egyiptomi civilizáció nélkül nem lett volna Kréta, Kréta nélkül nem lett volna görög kultúra, nem lett volna antik műveltség, és nem lett volna Róma. A monoteista világvallások között is sok közös elem van, az emberiség és a civilizációk beszéltek egymással, a sok ezer kilométer távolság ellenére is. A hinduizmus masszívan hatott a judaizmusra, és ezen keresztül a kereszténységre. Az iszlám sem egyedülálló, sajátos sivatagi kezdeményezés, hanem számtalan vallásból vett át elemeket. Európának van egy markáns, nagyon jól meghatározható identitása. Ugyanakkor Európa mindig is a legnyitottabb kontinens volt ezen a világon, befogadott külső hatásokat, így építette fel a dombjait. Felépítette az Akropoliszt, felépítette a Capitoli-umot, a Golgotát, majd pedig ezt követően elkezdte kisugározni a hatását. Az európai civilizáció terjeszkedése nélkül a világ nem olyan lenne, mint amilyen ma. Európa nagyon sokat adott a világnak, bármennyire divatos most e civilizáció eredményeit kétségbe vonni. Apró példa, hogy az angol

jog megjelent a világ kétharmadában, és jelenleg is ezek az országok mind az angol jogra építik az intézményrendszerüket. Az európai kultúra lenyomata a világban tagadhatatlan.

Európa egyrészt kapott a világtól, másrészt a kisugárzásával sokat adott a világnak. Ezt a kisugárzást most is folytatni lehet, folytatni is kell, de ehhez az kell, hogy saját magunkat rendbe hozzuk. Saját magunk legyünk tisztában saját magunkkal, a saját magában valónkkal, a saját lényegünkkel. Ez lenne az európai identitás. Más szavak is alkalmasak ennek kifejezésére, Schuman például az Európa lelke, *l'âme de l'Europe* kifejezést használta, mert Európának lelke is van, csak meg kell tudni találni. Ma az integrációnak ez a sarkalatos kérdése.

Az európai integrációs folyamat hetvenéves története egy döbbenetes gazdasági siker, egy politikai félsiker, de a kulturális dimenzió és ezzel az identitás kérdése valójában el lett hanyagolva, annak ellenére, hogy az alapszerződésben a kultúra nyomatékosan szerepel. Létrejött az egységes piac és – kisebb-nagyobb gondokkal, nehézségekkel – az egységes pénz is. A gazdasági integráció ma minőségi előrelépésekről tesz tanúbizonyságot, feltéve, hogy az újgenerációs alap elfogadást nyer, és masszív fiskális eszközöket vetünk be a monetáris politika eszközei mellett. Még akár a politikai, védelmi együttműködés terén is előre tudunk lépni, de az alapkérdés továbbra is az, hogy tudunk-e ennek a kulturális dimenzióknak, az identitásnak egy erősebb tartalmat és kifejezést adni. Erre tudnánk építeni egy olyan lelki közösséget, egy olyan összetartozást, egy olyan démoszt, amire egy valóságos és erős politikai együttműködés építhető. De ez hosszú folyamat, amit nem szabad erőltetni, mert erre is vannak kísérletek. Pár nappal ezelőtt meghallgatott az Európai Parlamentnek az Alkotmányügyi Bizottsága két intézményi reformelképzelés kapcsán: az egyik a *Spitzenkandidat* elv, a másik pedig a transznacionális lista. Én ezekkel egyébként nem értek egyet, de nem is ez a lényeg. A lényeg az, hogy ne mindig intézményi téren keressük a megoldást. És ha majd most megint lesz egy újabb nagy konferencia, ám legyen, de ne mindig azon gondolkodjunk, hogy milyen felülről kigondolt, az emberekre ráerőltetett intézményi trükkökkel próbáljuk a folyamatot előrevinni.

Az intézmények és a jogszabályok nagyon fontosak, hiszen nélkülük semmi sem működne. De azt is látni kell, hogy az intézményi megoldásoknak korlátjaik is vannak, és vannak olyan helyzetek, amikor nem az intézményi és jogi kérdéseket kell előtérbe helyezni, nem újabb intézményi reformokon kell gondolkodni, hanem azon, hogyan tudunk tar-

talmat vinni a folyamatba. Erősebb tartalmat, erősebb identitást, erősebb összetartozást. A közép-európai hozzájárulás jelentősebb lehet, mint ami egyébként Közép-Európa gazdasági és politikai jelentőségéből fakad, jóllehet ezen a téren sem állnak rosszul a dolgok. Érdemes egymástól tanulnunk, és a sokszínűség csak akkor érvényesül, ha kölcsönösen képesek és készek vagyunk egymástól tanulni.

Előbb utaltam a vesztfáliai békére. Ez a béke azt mondta ki, hogy elfogadjuk, hogy vannak, akik másként gyakorolják a keresztény hitüket, mert hiszen mind a két fél keresztény volt, csak az egyik kálvinista vagy lutheránus, a másik meg katolikus. El kell fogadni és tisztelni kell egymást, és nem szabad azt hinni, hogy az egyik alacsonyabb vagy magasabb rendű, mint a másik.

A demográfia a globális vagy univerzális történelem egyik legfontosabb tényezője. Két fontos tényező formálja hosszú távon a történelmet, az egyik a demográfia, a másik pedig a technológia. Mind a kettő a kultúra függvénye, tehát „a fejben dől el”. A reprodukciós képessége, készsége egy közösségnek éppen úgy, mint a technológia. Európa demográfiailag veszít, és nem úgy tűnik, hogy ezt a demográfiai zsugorodást meg tudjuk fordítani. Ezt valamilyen módon ellensúlyozni kell. Az egyik ellensúly a közös kül- és védelmi politika és a védelmi képességek erősítése. Már az antik világban is, ha egy városállam demográfiailag gyengült, védelmi képességeinek erősítésével tudta ezt ellensúlyozni. Ehhez persze technológia és politikai elhatározás kell. Az egész folyamat eredetileg úgy indult, hogy volt egy legyöngült, szinte reménytelen helyzetben lévő Európa és két szuperhatalom, az Egyesült Államok és a Szovjetunió. A Szovjetunió ráadásul nagyon közel volt, és egyre közelebb is jött. Az Egyesült Államok segítette Európát, jelentősen hozzájárult ahhoz, hogy Európa fel tudjon emelkedni. Az sem volt egy könnyű helyzet, de végül megindult az európai integráció. Az egyik tehát a külpolitika és a védelem erősítése. A másik ellensúly pedig az identitás erősítése.

Felmerült a kínai identitás vagy kínai kultúra veszélye. Kérdés persze, hogy valójában mi a kínai identitás. Konfucius? Buddha? Marx? Engels? Sztálin? Mao Ce Tung? Vagy egyszerűen csak az anyagi jólét, a termelés kultusza? A gazdagság? Ha megkérdezzük egy kínai embert, hogy mit szeretne az életében elérni, százból kilencvenkilenc azt fogja mondani, hogy gazdag akar lenni. Tehát a kínai identitást nehéz meghatározni, azon kívül, hogy van egy hatalmi, gazdasági és geopolitikai expanzíós törekvés. Arra a kérdésre, hogy Kína az európai identitást fenyegeti-e vagy sem, fennáll-e egy

ideológiai, a kultúrával, az identitással kapcsolatos veszélyeztetettség, a válasz az, hogy nem. Ami itt kérdésként merül fel, az sokkal inkább a bevándorlás, és ezzel összefüggésben az iszlám. Vannak, akik az iszlámot halálos veszélynek tartják, és vannak, akik azt mondják, hogy az iszlám szellemi – tehát identitással kapcsolatos – hódító ereje gyenge. Az iszlám komoly válságban van. Nem tudja eldönteni, hogy politikai ideológia-e – azaz a hatalom megszerzésének az eszköze, mint minden ideológia –, életmód-e vagy vallás. A vallási elem, a transzcendencia gyengül, a politikai iszlám erősödik. Késekkel, robbantásokkal nem lehet sikeresen vallást terjeszteni. Régebben és más civilizációkban lehetett, de itt Európában ez nem fog működni. Az erőszak a gyengeség jele. Ez persze nem jelenti azt, hogy az agresszióval szemben nem kell a lehető leghatározottabb és legkeményebb eszközöket alkalmazni. Ez pedig a közös kül- és védelmi politika erősítése mellett a biztonság kiemelt kezelése. A biztonsághoz tartozik a határok védelme is. Állam nincs határok nélkül, Európa sincs határok nélkül. A határokat meg kell tudni védeni. A történelem során óriási népmozgások voltak, a népvándorlás több ezer éve tart. 2015 csak egy jótékony figyelmeztető lövés volt, hogy vigyázzunk, mert ebből még nagyon nagy bajok lehetnek. A történelemben két módja volt annak, hogy egy népnek elvegyék a szállásterületét. Az egyik a háború, a másik a lassú beszivárgás. Erről itt mi, magyarok elég sokat tudnánk beszélni. A határokat tehát mindenképpen meg kell védeni.

Ha mi, európaiak rendelkezünk a saját magunk identitásával és az abba vetett hitünkkel, akkor az európai kultúra nem lehet gyengébb, mint az iszlám. Ismétlem, az iszlám erőszak és a terror a gyengeség jele. Iszlám teológusok jelentős része is abban látja a bajt, hogy engedték a vallásukból elillanni a transzcendenciát, amely pedig minden vallás lényege. A vallásnak a hitről, és nem a hatalomról, nem fegyveres hódításról kell szólnia, hanem valami másról, és ha az nincs benne, akkor lecsupaszodik, és marad valami, amit csak erőszakkal lehet terjeszteni. A terror alkalmazása nem kis mértékben az iszlámon belüli harcról szól, arról, hogy a különböző irányzatok közül melyik bizonyul a legerősebbnek, a szélsőséges politikai iszlám meg tudja-e szerezni a domináns szerepet, és vezetni tudja-e majd a többi civilizáció ellen megindítandó háborút.

Az európai kulturális örökségnek, az európai identitásnak nem része az iszlám, annak ellenére, hogy az iszlám az európai történelemben hosszú ideig jelen volt. Az európai identitás más. Más a felfogásunk mindenekelőtt a férfi és a nő kapcsolatáról is. A többnejűség önmagában azt jelenti, hogy a nő csak alacsonyabb rendű lehet. Mert hiszen, ha egy férfinak több felesége

lehet, és ez fordítva kizárt, akkor teljesen világos, hogy a két nem egyelősége kizárt. Ez számunkra elfogadhatatlan. Vannak dolgok, amiket nem tudunk elfogadni és nem szabad elfogadnunk, és amit a jogrendszerünk soha nem ismerhet el. Európában nincs és nem is lesz többnejűség.

Az, hogy a globális rendszerben Európa demográfiailag zsugorodik, gazdaságilag teret veszít, nem jelenti azt, hogy nekünk az identitásunkat fel kell adnunk, és be kell valamibe olvadnunk. Pont ellenkezőleg! Ez a fő oka annak, hogy az európai integrációs folyamatot kellő mértékletességgel, józansággal, körültekintéssel, politikai stratégiával és taktikával, határozottabb identitással erősíteniünk kell. Mi, belgák, hollandok, csehek, dánok, magyarok nem fogunk tudni ezzel a demográfiai és technológiai gyengüléssel egyedül megbirkózni. A globális rendszerből fakadó külső veszélyek, külső támadások most már nem csak Közép-Európát fenyegetik. A globális rendszerben komoly teret veszünk, és továbbra is teret fogunk veszíteni, hogyha a saját építményünket, rendszerünket, elsősorban ennek a kulturális, szellemi energiáit és tartalékjait nem erősítjük meg.

Az európai kultúra a világban ma is nagyobb szerepet játszik, mint ami a globális GDP-ben elfoglalt elhelyezéséből következne. Európának mind materiális, mind pedig szellemi, kulturális téren még mindig vannak jelentős előnyei. Európa jelenleg is a világkereskedelem legnagyobb, meghatározó szereplője. Az Európai Unió a világ első importőre és a világ első exportőre. Európa nem fogja feladni ezt a szerepét. Ami a kisugárzást illeti, az európai szellem, nem utolsósorban az európai jogi kultúra multilaterális és univerzális szinten továbbra is jelen van. Vannak tapasztalataink, tudjuk, hogyan kell összeegyeztetni egymástól eltérő fogalomrendszerek megoldásait és jogi normáit. Van tehát egy olyan integrációs tapasztalatunk, ami másoknak nincs. A mérkőzés folyik, és nem tudjuk megmondani a kimenetelét. Azt tudjuk megmondani, hogy ha a mérkőzésben eséllyel akarunk részt venni, akkor ennek érdekében mit célszerű megtennünk.

Erősíteni kell az emberekben az európai identitást, de mindig gondoljuk meg, hogy ez milyen eszközökkel történik. Az európai polgárságot én ilyenek tartom, mert erősítheti az Európához tartozás érzését. A szabad mozgás alapvető tényező, aminek terén sok minden történt, ami még ötven-hatvan évvel ezelőtt elképzelhetetlen lett volna. Létrejött egy közös pénznem, szabadon áramlanak a szolgáltatások, a személyek, a tőke, az áruk, ami korábban példátlan volt. Nem mindig intézményi trükkökben, hanem tényleges eredményekben kell gondolkodnunk.

Sok olyan ötlet van, amivel a legnagyobb probléma az, hogy intézményi megoldásokat keres, intézményi téren akar újabb és újabb reformokat megvalósítani. Az emberek jelentős részének ebből elege van. Tehát nem itt kell keresni a megoldásokat.

Ami a külső veszélyeket illeti, megismétlem: az iszlám komoly kérdés, de ne higgyük, hogy erősebb vallás, világkép és világnézet, mint a mienk. Nem, a mienk az erősebb, csak ezt határozott eszközökkel érvényre kell juttatni. Azokban az országokban, ahol nagy iszlám közösség van, teljes transzparenciát, átláthatóságot kell biztosítani. Nem engedhetjük meg a vallási közösségekre épülő szeparatizmust, nem jöhetnek létre párhuzamos társadalmak. Külső hatások voltak és lesznek, mert ha nem lettek volna, akkor nem lenne Európa. De Európa mint közösség is abban érdekelt, hogy az utódaink és azok utódai a mi értékeinket, azt a *Geschichtsraum*-ot, azt a *Kulturraum*-ot, azt a *Wertegemeinschaft*-ot és azt az *espace de civilisation*-t őrizzék meg és vigyék tovább, ami a mi önazonosságunk lényege.

Elhangzott a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen 2020. október 6-án.

A kötetben közölt írások eredeti megjelenési helye

I. rész Emlékezések

- Nemzetközi jog, Európa-jog, magyar jog. [Eredeti cím: Köszöntő.] In Béli Gábor – Kis Kelemen Bence – Mohay Ágoston – Szalayné Sándor Erzsébet (szerk.): *Emlékkötet Herczegh Géza születésének 90. évfordulója alkalmából*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Európa Központ, 2018. 41–43. <https://pea.lib.pte.hu/bitstream/handle/pea/18227/beli-kis-mohay-szalayne-emlekkotet-herczegh-geza-90-studia-europaea-pecs-2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Magyarország külpolitikája 1896–1919. *Magyar Szemle*, 29. (2020), 1–2.
- In memoriam Horváth János. In: *In memoriam Prof. Dr. Horváth János 1921–2019. Emlékkonferencia, Budapest, 2020. január 21.* Budapest, Budapest Világörökségéért Alapítvány, 2020. www.domokoslaszlo.com/storage/upload/2020/In_memoriam_Horvath_Janos_kotet.pdf
- Habsburg Ottó – Életút és Örökség*. http://habsburgottoalapitvany.hu/wp-content/uploads/2020/01/Martonyi_beszed_Godollo_2020_01_24.pdf
- Un « paradis provisoire » sur la route de la liberté*. <https://parizs.mfa.gov.hu/assets/22/92/31/4b94e6a392777fea1eb3e7aa9851eacd5c263ec7.pdf>
- A magyar diplomácia napja. *Magyar Szemle*, 29. (2020), 7–8. www.magyarszemle.hu/cikk/20200821_a_magyar_diplomacia_napja

II. rész Világkereskedelem a geopolitika szorításában

- Investor-State Dispute Settlement and the Autonomy of EU Law; Battle of Tribunals? In Burai-Kovács János (szerk.): *A kereskedelmi választottbíróság évkönyve*, 2018. Budapest, HVG-Orac, 2019. 428–430.
- Geopolitika és világkereskedelem. *Magyar Szemle*, 28. (2019), 5–6. 15–23. www.magyarszemle.hu/cikk/20190614_geopolitika_es_vilagkereskedelem
- In: *Az ENSZ jövője a széteső világban – ENSZ Akadémia 2020*. Budapest, Magyar ENSZ Társaság, 2020. 13–21.

Könyvbemutató-előadás a *Regionális világrend: transzregionalizmus, regionális integráció és regionális együttműködések Európában és Ázsiában* című tanulmánykötetről. *Európai Tükör*, 23. (2020), 1. 137–142. <https://doi.org/10.32559/et.2020.1.7>

III. rész Még mindig Európa...

Visegrádi négyek, Közép-Európa, Európai Unió. In Balaskó Angéla (szerk.): *Szakpolitikai együttműködés a V4-en belül. Visegrád magyar kormányzati szemmel*. Budapest, Külügyi és Külgazdasági Intézet, 2018. 83–96. https://kki.hu/assets/upload/V4_konyv_VMKSZ.pdf

Jog és identitás az európai integrációban. In Benisné Györffy Ilona (szerk.): *XIV. Magyar Jogászgyűlés Kiadványa*. Budapest, Magyar Jogász Egylet, 2018. 163–170.

Keynote Address to the Conference on the 70th Anniversary of the Foundation of the Council of Europe [Eredeti cím: Opening speech] In Gergő Kocsis (szerk.): *“70 years in Europe” Conference on the occasion of the 70th anniversary of the Council of Europe*. Budapest, Institute for Foreign Affairs and Trade, 2020. 9–11. <https://kki.hu/wp-content/uploads/2020/08/ET70.pdf>

Law and Identity in the European Integration. *Acta Juridica Hungarica – Hungarian Journal of Legal Studies*, (2019), 3. Továbbá: In: *Dr. Király Miklós születésnapja alkalmából megjelenő kötet*. [Megjelenés alatt.] és In: *Hungarian Yearbook of International Law and European Law*, 8. (2020) 238–248. és In: *Alkotmánybírósági Szemle*, 2020. évi különszám, 23–27.

A Schuman-deklaráció 70 éve és most. *Európai Tükör*, 23. (2020), 2. 117–127.

E kötet a folytatása, valójában az ismétlése az előző kötetekben szereplő üzeneteknek. Az *Európa, nemzet, jogállam* című kötet 22 évvel ezelőtt, 1998-ban jelent meg, a *Mi és a világ*, amely a 2002 és 2010 közötti írásaimat tartalmazza, 2015-ben, a *Nyitás és identitás. Geopolitika, világkereskedelem, Európa* pedig 2018-ban. A kötetek címei röviden kísérlik meg visszaadni az egyébként a műfajt és a témákat illetően változatos tartalmat, és az azt meghatározó fő gondolatokat. Ezek a gondolatok az elmúlt évtizedek során ugyan alakultak és alkalmazkodtak a változó körülményekhez, de lényegük nem változott. Ezért tekinthető a legutóbbi szűk három esztendő írásainak és előadásainak a gyűjteménye nem egyszerűen folytatásnak, a változások követésének, hanem az állandóság elemeinek az ismételt kifejezésére irányuló makacs kísérletnek. Mert a világ nemcsak változik, hanem a lényeget, az embert, az ember legfontosabb közösségeit, mindenekelőtt a nemzetet, a nemzeti összetartozás érzését és élményét, az emberiség történelmét, értékeit, erkölcsi normáit, ezek eredetét illetően nem változik.



Martonyi János a nemzetközi magán- és gazdasági jog, valamint az európai jog Széchenyi-díjas egyetemi tanára, a Corvin Lánc Testület tagja, a Szegedi Tudományegyetem professor emeritusa, a College of Europe volt oktatója, jelenleg a Nemzeti Közszolgálati Egyetem vendégtanára, tizenegy évig a Baker and McKenzie ügyvédi iroda vezető partnere, négy évig államtitkár, nyolc évig külügyminiszter. Negyedik tanulmánykötete a korábbi írásainak következetes folytatása, az azokban megfogalmazott üzenetek lényegének a megerősítése és továbbgondolása. A témák is változatlanok: a világkereskedelem szabályozása, európai integráció, Közép-Európa, nemzetközi kapcsolatok, geopolitika. Mindezek a témák és ezek összefüggései egymással azonban csak a keretet adják, és nem rejtik el a szerző érdeklődésének középpontjában álló és a gondolkodását meghatározó legfontosabb kérdést. Ez pedig a magyarság sorsa, helyzete és jövője Közép-Európában, Európában és a világban. Így lett az első *Európa, nemzet, jogállam* című kötetből a *Helyünk a világban és a Nyitás és identitás* után ismét, de más sorrenddel: *Nemzet és Európa*.