

## A RÓMAI SZERZŐDÉSTŐL A RÓMAI NYILATKOZATIG

### *Forgatókönyvek az Európai Unió jövőjéről*

KIRÁLY Miklós  
egyetemi tanár (ELTE ÁJK)

Hiába keresnénk a kristálygömböt, amelybe pillantva bizonyosan megjósolhatnánk az Európai Unió (EU) jövőjét, de különböző forgatókönyvek – ha durva ecsetvonásokkal is – felvázolhatók. Bizonyára másként indulna ez az előadás és konferencia,<sup>1</sup> ha még 2007-et írnánk, és a Római Szerződés aláírásának 50. évfordulóját ünnepelnénk. Ekkor zömében sikerekről szólhatnánk, beszámolva az Unió látványos keleti bővüléséről, tucatnyi új tagállam csatlakozásáról a „Big Bang” keretében, és a töretlen gazdasági növekedésről. Most, 2017-ben, sokkal törekenyebb önbizalommal tekintünk a jövőbe.

Igaz, mindig is tudtuk, hogy az EU ‘befejezetlen’ szervezet. Az Európai Parlament, az integráció közvetlen demokratikus legitimációval rendelkező intézménye – az elmúlt évtizedek jelentős erősödése ellenére – továbbra is korlátozott hatáskörökkel vesz részt az integráció döntéshozatali folyamataiban. Az Unió működése egyre összetettebbé vált, de bonyolult eljárásaival távol is került a polgároktól. Tapasztaljuk, hogy a közös pénz, az euró, közös gazdaságpolitika híján sebezhető. A közös kül- és biztonságpolitika szintén csak mérsékelten hatékony, sikeres. Az integráció ma is ‘úton van’, alakul, de fejlődésének határt szab a tagállamok hagyományos félelme az erős intézményektől, a nemzetek feletti hatásköröktől. A szuverenitás csökkenése érzékenyen érinti őket, miközben hajlamosak elfeledkezni az integráció előnyeiről.

Ez a változó, fokozatosan formálódó európai struktúra most új kihívásokkal került szembe. Immár közhelyszerű megállapítás, hogy rövid időn belül különböző sokkok érték az EU-t, például a pénzügyi és gazdasági válság, a tömeges migráció, a terrorizmus új hullámának támadása Európában, az Egyesült Királyság polgárainak döntése az Unió elhagyásáról, azaz a Brexit. Ráadásul az Unió keleti és déli határai

---

<sup>1</sup> Az írás a FIDE Magyar Tagozat Egyesület 2017. november 10-én, a Római Szerződés aláírása 60. évfordulójának emlékére, „Merre tovább Európai Unió?” c. konferenciáján elhangzott előadás szerkesztett változata.

mentén, illetve közelében több tartós válságövezet alakult ki, Ukrajnától Szírián át egészen Líbiáig ivelve.<sup>2</sup>

Az is tény, hogy nem teljesen új, ismeretlen kihívásokról van szó. Antall József már 1990 novemberében számba vette jó részüket Párizsban, az Európai Biztonsági és Együtműködési Értekezlet csúcsertekezletén, Európa politikusainak felelősségéről mondott híres beszédében: „A XXI. század előestéjén Európának és Észak-Amerikának együtt kell önmagára találnia, hiszen olyan új hatalompolitikai, energetikai, szociális és tőlünk idegen világszemléleti kihívásoknak nézhet elébe – sok esetben a nemzetközi terrorizmus árnyékában –, amelyek indokolttá teszik a történelmi egység, a szellemi és erkölcsi szolidaritás helyreállítását.”<sup>3</sup>

A sebek közül talán a Brexit ügye a legfájóbb, mert nem külső hatás, hanem az Unió fejlődésének belső dinamikáját kérdőjelezi meg,<sup>4</sup> és azt jelenti, az Unió nemcsak bővülhet, de zsugorodhat is. Kérdezhetjük, hogy vajon mi siklott félre, bár tudjuk, hogy viszonylag elfogulatlan válaszokat majd csak évtizedes távlatban kaphatunk, amikor a brit kilépés, ha megvalósul, kikerül a napi politika eseményei közül, és a bizonytalanság éveit követően kialakul az Egyesült Királyság és az Unió kapcsolatának új rendje. De a kérdések addig is velünk vannak.

Vajon mindig furcsa tagja volt Britannia az integrációnak?<sup>5</sup> Igaza volt Robert Schumannnak, aki azt írta az elzárkózó Angliáról, hogy „[s]zámára egy integrációs szervezet kissé olyanak tűnik, mint egy magánlaksértés, vagy valami súlyos tapintatlanság.”<sup>6</sup> Vagy a népszavazás eredménye egyszerűen válasz egy ország alkotmányos identitásának megsértésére? Vajon az Unió joga túlságosan beavatkozóvá vált, ami veszélyeztette az „Englishness” és a *common law* hagyományos értékeit, miként az ismert konzervatív filozófus Roger Scruton olyan ékesszólóan érvelt emellett?

Ha végleges válaszok még nincsenek is, látjuk a Brexit messze gyűrűző hatását. Elég, ha csak az Európai Tanács 2017. április 29-én kiadott értékelését olvassuk: az Egyesült Királyságnak az Unióból való kilépésre vonatkozó döntése jelentős mértékű bizonytalanságot teremt, fennakadásokat okozhat különösen az Egyesült Királyságban, és kisebb mértékben más tagállamokban is. Azok a polgárok, akik életüket az Egyesült Királyság uniós tagságából eredő jogokra alapozva építették fel, e jogok elvesztésének kilátásával kénytelenek szembesülni. A vállalkozások és más érdekelt felek nem számíthatnak majd az uniós jog nyújtotta kiszámíthatóságra és biztonságra.<sup>7</sup> Bár a Brexit nem lesz a ‘végítélet’ napja, és kialakul majd az Unió és az Egyesült

<sup>2</sup> Ld. még Jaap W. de ZWAAN: *Stability and Differentiation in the European Union. Search for a Balance*. Hága, Eleven International, 2017. Különösen 12–13.

<sup>3</sup> Antall József: *Modell és valóság*. 2. kötet. Budapest, Athenaeum, 1994. 326–330, különösen 330.

<sup>4</sup> A Brexit első értékeléseihöz ld. *ELTE Law Journal*, 2016/1. (Brexit-különszám) vagy a *Zeitschrift für Staats und Europawissenschaften*, 2016/2.

<sup>5</sup> Vö. Stephen GEORGE: *An Awkward Partner. Britain in the European Community*. Oxford, Oxford University Press, 1998, 3. kiad. 298.

<sup>6</sup> Robert SCHUMAN: *Európáért*. Pécs, Baranya Megyei Könyvtár, 1991. 103.

<sup>7</sup> AZ EUSZ 50. cikke értelmében az Egyesült Királyság által tett bejelentést követően kidolgozott iránymutatások, <http://www.consilium.europa.eu/media/21750/29-euco-art50-guidelines-hu.pdf>

Királyság kapcsolatainak új rendje, fájdalmas és nehéz folyamat lesz, akár kaotikus elemekkel is.

Vannak azonban hosszabb távú problémák is. Ilyen a kontinens demográfiai hanyatlása, a népesség gyorsuló előregedése vagy a csökkenő globális gazdasági befolyás. Szintén érzékelhető az integrációt támogató spirituális erő, az európai egység-eszme visszahúzódása. Mindez egyértelművé teszi, hogy nincs előre biztosított lineáris fejlődés az európai integráció történetében, ami lehetővé tenné, hogy egyik lépcsőfokról a másikra lépve, fokozatosan haladjon a politikai unió és a föderáció felé. Sőt, azt érzékeljük, hogy az EU maga is történeti képződmény, időben véges kiterjedése van, és fennállása erősen függ a válságok megfelelő kezelésétől.

Joggal vetődik fel a kérdés ebben a helyzetben, hogy miként haladjunk tovább? Az Európai Unió két jelentősebb dokumentumban törekszik iránymutatást adni: a Római Szerződések 60. évfordulója alkalmából elfogadott Római Nyilatkozatban és az Európai Bizottság Fehér Könyvében. Kár volna azonban tagadni, hogy mindennek megszületett a szellemi értelemben vett tagadása is, az úgynevezett Párizsi Nyilatkozat formájában.

A Római Nyilatkozatot a tagállamok, az Európai Tanács, az Európai Parlament és az Európai Bizottság vezetői 2017 március 25-én írták alá, ünnepélyesen kimondva törekvésüket, hogy

„Még nagyobb egységet, még erősebb szolidaritást fogunk felmutatni, és tiszteletben tartjuk a közös szabályokat, ezzel pedig erősebbé és ellenállóbbá tesszük az Európai Uniót. Szükségünk van az egységre, ugyanakkor szabad akaratunkból döntünk az egység mellett. A globális folyamatok egyenként háttérbe szorítanák országainkat. Együtt van a legjobb esélyünk arra, hogy befolyással legyünk ezekre, és hogy megvédjük közös érdekeinket és értékeinket. Közösen fogunk fellépni, ha kell, különböző sebességgel és mélységben, ám közös irányt tartva, ahogy azt a múltban is tettük, eközben betartjuk a Szerződéseket, és nyitva tartjuk kapuinkat azok előtt, akik a későbbiekben kívánnak csatlakozni hozzánk. Uniónk egységes és megbonthatatlan.”<sup>8</sup>

A Nyilatkozat olyan közös célokat fogalmaz meg, mint 1) a biztonságos és védett Európa; 2) a virágzó és fenntartható Európa; 3) a szociális Európa; 4) a nemzetközi porondon erőteljesebben fellépő Európa. Mindegyik cél részletezhető és kibontható, amit meg is tesz a Nyilatkozat az alábbiak szerint.

- 1) A biztonságos és védett Európa olyan Unió, ahol az összes polgár biztonságban érzi magát és szabadon mozoghat, ahol biztosított a külső határok védelme, amely hatékony, felelős és fenntartható, a nemzetközi normákat tiszteletben tartó migrációs politikát folytat; olyan Európa, amely elszánt küzdelmet folytat a terrorizmus és a szervezett bűnözés ellen.
- 2) A virágzó és fenntartható Európa olyan Unió, amely elősegíti a növekedést és a munkahelyteremtést, ahol erős és folyamatosan fejlődik az egységes piac. Olyan

<sup>8</sup> <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/pdf>

Unió, amely képes élni a technológiai átalakulással, valamint benne a stabil és egyre erősebb közös valuta révén újabb kapuk nyílnak meg a növekedés, a kohézió, a versenyképesség, az innováció és a kereskedelem előtt, különösen a kis- és középvállalkozások számára. Olyan Unió, amely egyebek között elősegíti a tartós és fenntartható növekedést, olyan, amelyet a gazdasági konvergencia jellemez, biztosított benne az energiaellátás és megfizethető az energia, a környezet pedig tiszta és biztonságos.

- 3) A szociális Európa olyan Unió, amely a fenntartható fejlődés alapjain nyugszik, és előmozdítja a gazdasági és társadalmi fejlődést, felveszi a küzdelmet a munkanélküliséggel, a diszkriminációval, a társadalmi kirekesztődéssel és a szegénységgel. Olyan Unió, ahol a fiatalok a lehető legjobb oktatásban és képzésben részesülnek, és a kontinensen bárhol tanulhatnak és vállalhatnak munkát. Emellett megőrzi a közös kulturális örökséget, és előmozdítja a kultúrák sokféleségét.
- 4) A nemzetközi porondon erőteljesebben fellépő Európa olyan Unió, amely továbbfejleszti a meglévő partnerségeit, újakat épít ki, valamint a stabilitást és a prosperitást mozdítja elő nemcsak közvetlen keleti és déli szomszédságában, hanem a Közel-Keleten és Afrikában is csakúgy, mint az egész világon. Olyan Unió, amely kész nagyobb felelősséget vállalni és támogatást nyújtani egy versenyképesebb és integráltabb védelmi ipar megteremtése érdekében, elkötelezett a tagállamok közös biztonságának és védelmének megerősítése iránt, többek között az Észak-atlanti Szerződés Szervezetével (NATO) együttműködve, biztosítva a két szervezet tevékenységeinek kiegészítő jellegét valamint figyelembe véve a tagállami körülményeket és jogi vállalásokat. Egyben az Egyesült Nemzetek Szervezetében szerepet vállaló Unió is, amely kiáll a szabályokon alapuló többoldalú rendszer mellett, büszkén képviseli értékeit, megvédi polgárait, előmozdítja a szabad és tisztességes kereskedelmet, és előremutató globális éghajlat-politikát folytat. Ugyanakkor hiába keresnénk a Római Nyilatkozatban az idézett szép gondolatokon túl az EU átépítésére irányuló eltökélt szándékot, ami az alapvető szerződések módosítását is magával vonná. Így nem esik szó olyan, korábban felröppent elképzelések megvalósításáról, mint például az EU Biztonsági Tanács (EU Security Council) létrehozása a hatékonyabb kül- és biztonságpolitika érdekében.<sup>9</sup>

Valamivel korábban, 2017. márciusában jelent meg az Európai Bizottság Fehér Könyve,<sup>10</sup> ami a Római Nyilatkozat célkitűzéseinél részletesebben kidolgozott forgatókönyveket tartalmaz a következők szerint: 1) megy minden tovább; 2) csakis az egységes piac; 3) aki többet akar, többet tesz; 4) kevesebbet hatékonyabban; 5) sokkal többet együtt.

1. A 'megy minden tovább' jegyében a 27 tagú – vagyis az Egyesült Királyság nélküli – Európai Unió arra összpontosítana, hogy végrehajtsa jelenlegi reformprogramját, fő-

<sup>9</sup> DE ZWAAN i. m. 31–34.

<sup>10</sup> Fehér könyv Európa jövőjéről és a továbblépés lehetséges irányairól, COM(2017) 2025 végleges.

kuszban a munkahelyteremtés, a gazdasági növekedés, a beruházások és a pénzügyi felügyelet megerősítésével. Eszerint az integráció a jelenlegi eszközökkel próbálná valahogy ‘keresztülverekedni’ magát a válságon, bár a kihívások éppen ennek elégtelenségét mutatják.

2. Ettől eltérően a ‘csakis az egységes piac’ *cél elfogadása esetén* az EU-ban fokozatosan ismét az egységes piac működtetése kerülne az integráció középpontjába. Súlypontot képezne az áru- és a tőkepiac, viszont növekvő különbségek jelentkeznének a fogyasztóvédelem, a szociális normák és a környezetvédelem területén. De ez kétségtelenül visszafejlődést jelentene az integráció mai szintjéhez képest.

3. Külön figyelmet érdemel az ‘aki többet akar, többet tesz’ scenárió: az EU lehetővé tenné az arra kész országok számára, hogy egyes területeken szorosabbra fonják együttműködésüket. Az erősebb együttműködés lehetséges területeihez tartozna a védelem, a belső biztonság, az adóügy, a szociális és a gazdaságpolitika. Ez természetesen a többsébes, sőt többszintű Európa gondolatának kódolt és régóta kísértő változata, amire a Római Nyilatkozat is lehetőséget látott. Sőt, bizonyos mértékig eddig is létezett már, elegendő, ha például a Schengeni Egyezményre, az eurózónára és a megerősített együttműködés lehetőségére gondolnunk. Lehet mellette érvelni, mondván, engedjük gyorsabban haladni az erre kész tagállamokat, de ne kényszerítsük erre a vonakodókat.<sup>11</sup> A tagállamok sokfélesége is nagyobb rugalmasságot kíván. Ugyanakkor, mint arra Martonyi János elemzése rámutat, a további, túlzó differenciálás a dezintegráció, széttöredezés felé vezethet, ezért különösen óvatossá kell lennünk az ilyen kezdeményezéseket illetően.<sup>12</sup> Továbbá Magyarország számára hátrányos volna, ha immáron a többsébes EU jelszava alatt újra leképeződne a centrum–periféria-viszony az EU-ban.

4. A ‘kevesebbet hatékonyabban’ jegyében az EU arra összpontosít, hogy meghatározott szakpolitikai területeken többet és gyorsabban valósítson meg, miközben más területeken kevesebbet tesz. Itt olyan új prioritások jelenhetnek meg, mint pl. a kereskedelempolitika vagy az, hogy az Európai Határ- és Parti Órség teljes mértékben átveszi a külső határok igazgatását. Minden menekültügyi kérelmet egyetlen európai ügynökség dolgozsa fel, és előrelépne a közös védelem területén is.

5. A legoptimistább és az „*ever closer Union*” eredeti eszméjéhez bizonyára legközelebb áll a ‘sokkal többet együtt’ cselekvési irány: a tagállamok úgy döntenek, hogy az összes szakpolitikai területen sokkal többet tesznek közösen, mintegy az előre menekülés kiútját választva a válságból, miként azt annak idején, a 80-as években tették az egységes piac tervének elfogadásával. Most a középpontban a nemzetközi fórumokon való egységes fellépés állna, valamint a közös külpolitika, az egységes piac teljessé té-

<sup>11</sup> DE ZWAAN i. m. 7, 41.

<sup>12</sup> János MARTONYI: Differentiation or Disintegration. *Hungarian Review*, 2017/5.

tele az energetika, a szolgáltatások és a digitalizáció területén. Erősödne a koordináció a költségvetési, a szociális és az adózási kérdésekben.

Ha a forgatókönyvek valószínűségéről elgondolunk, úgy láthatjuk, hogy nyilván van esélye az elsőnek, a *'megy minden tovább'* változatnak, egyszerűen a nagy intézményrendszer tehetetlensége folytán, de a negyedik, a *'kevesebbet hatékonyabban'* célkitűzésnek is, ami jól illeszkedik az Unió hatásköreit sokalló, azokat visszavágni törekvő szkeptikus tagállami kormányok narratívájába. De a legvalószínűbbnek mégiscsak az látszik, hogy nem valósulnak meg tiszta forgatókönyvek, hanem a jövő a reálpolitika mozgásterében formálódik, a tagállamok között kötött új meg új kompromisszumok, különösen Berlin és Párizs együttműködésének alakulása nyomán. Ezt támasztja alá, hogy jelenleg nem érzékelhető élénk vita a Fehér Könyvben vázolt jövőképekről az EU tagállamaiban.

Mindezzel nincs ellentétben, hogy – szintén különböző változatokat tartalmazva – további vitaanyagok (*reflection papers*) születtek és születnek olyan témákban, mint Európa szociális dimenziójának kialakítása, az európai gazdasági és monetáris unió elmélyítése, a globalizáció kiaknázása, Európa védelmének jövője vagy az uniós pénzügyek jövője. Hozzátehetjük, nemcsak a politikusoknak és jogalkotóknak, de az uniós jog legfőbb értelmezőjének, az Európai Bíróságnak is megvan a maga 'jövőképe' az integrációról, miként azt az EU–Szingapúr Szabadkereskedelmi Megállapodásról szóló 2/15. sz. vélemény tükrözi.<sup>13</sup>

Ez a kötelező vélemény – főként az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) közös kereskedelempolitikával foglalkozó 206–207. cikkeit értelmezve – ugyan kijelenti, hogy a szabadkereskedelmi megállapodás jelen formájában nem köthető meg a tagállamok hozzájárulása nélkül, két terület, a közvetlen befektetéseken kívüli befektetések (portfólió), illetve a befektetők és az államok közötti jogviták rendezése miatt. Egyúttal azonban megerősíti az EU kizárólagos hatáskörét a megállapodás legnagyobb része tekintetében, így például az áruk, a szolgáltatások, a közbeszerzés, az energiatermelés, a közvetlen külföldi befektetések védelme, a szellemi tulajdonjogokra vonatkozó rendelkezések, a versenyjog, a fenntartható fejlődés támogatása és az információcsere területén. Tehát a vélemény egy robusztus EU-t állít élénk, erős hatáskörökkel.<sup>14</sup>

Létezik azonban egy másik, radikálisan eltérő koncepció is az EU-ról, ami az „Igazi Európa és tév-Európa” című, 2017 októberében kiadott Párizsi Nyilatkozatban öltött testet.<sup>15</sup> Ezt ugyan nem állam és kormányfők vagy az EU intézményeinek vezetői jegyzik, de olyan ismert értelmiségiek, egyetemi emberek, mint Roger Scruton Angliából, Matthias Storme Belgiumból vagy Lánzi András Magyarországról. Közjogi vagy közvetlen politikai jelentősége tehát nincs, nem is szabad túlértékelni, egy szintre

<sup>13</sup> Megjelent 2017. május 16-án, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=197823&mode=req&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=&doclang=HU&cid=79954>

<sup>14</sup> Ugyanígy értékeli a döntést Martonyi János fentebb idézett tanulmánya is.

<sup>15</sup> The Paris Statement: A Europe We can Believe in. The False Europe is Fragile and Impotent, <http://politiek.tpo.nl/2017/10/07/the-paris-statement-a-europe-we-can-believe/>, magyarul: <https://thetrueeuropa.eu/az-igazi-europa-es-tev-europa/>

helyezni az eddig elemzett dokumentumokkal, mégis olyan radikálisan más gondolkodási irányt jelez, amely szerint a jelenlegi a tév-Európa törékeny és cselekvésképtelen, hibákkal terhes, nemzetén túli, kultúráján túli világ. „Nem veszi tudomásul Európa keresztény gyökereit,” s azt, hogy „az igazi Európa nemzetek közössége.”

A Nyilatkozat valósággal halmozza a negatív megállapításokat az EU-ról: „a pénz, a szabályozók birodalma” „univerzalista valláspótlék,” „piacvezérelt egyneműség,” „politikailag kikényszerített konformizmus,” „demokráciadeficit”, amely alapvető vonás, nem pedig technikai probléma. Emellett a sokféleség, a befogadás és a „multikulturalizmus hangoztatása üres beszéd,” továbbá az integráció a „céltalan materializmus” világa. Azt azért rögtön megjegyezhetjük, hogy az EU, az áruk, személyek, szolgáltatások és tőke szabad mozgásával, belső piacával kétségkívül a piacgazdaság, a fogyasztói társadalom talaján áll, azonban az anyagi javak megszerzésének középpontba állítása nem az EU-val kezdődött, és nem csak az öreg földrészen létezik.

Az is meglepő, hogy a Nyilatkozat szinte csak érintőlegesen utal a két világháború borzalmaira és százmillió ember áldozatára:

„A nemzeti közösségek büszkék rá, hogy a maguk módján kormányozzák önmagukat. Gyakran mutatják fel emelt fővel, mi mindenre jutottak a művészetekben és a tudományban, továbbá előszeretettel kelnek versenyre más nemzetekkel, nem egyszer a csatatéren. Ez sok sebet ejtett Európán, némelyik igen súlyos is volt, de soha nem tette semmissé kulturális egységünket. Sőt éppen ellenkezőleg.”

A Párizsi Nyilatkozat hamisnak tartja és elutasítja azt az állítást, hogy az „egységesített piac mesterséges, lelketlen szolidaritásával, a transznacionális bürokráciával” és a sekélyes szórakoztatóiparral szemben nem állítható felelős alternatíva, de azt nem bontja ki részletesen, nem tudjuk, hogy milyen forgatókönyvről volna szó. Talán a nemzetállami Európa lebeg az aláírók szeme előtt, akik mintha megfedkezénnék arról, hogy a két világháború közötti Európa nem volt olyan vidám, biztonságos és kellemes hely, mint azt egyesek ma látni vélik. A kis- és közepes államok, különösen Magyarország befolyása minimális volt a kontinens jövőjére, de sokszor saját sorsára is.

Minderről beszélni, gondolkodni, vitatkozni kell. A Párizsi Nyilatkozat reflektorfénybe helyezi az integrációval összefüggő alapvető aggályokat. Senki nem állítja, hogy az EU tökéletes szervezet, alkotás volna, miként egyetlen emberi mű sem az. Már Schuman is megfogalmazta például, hogy „Az igazgatás elmeredése az első számú veszély, amely a nemzetek feletti intézményeket fenyegeti.”<sup>16</sup> Mindehhez tapasztalataink alapján hozzátehetjük, hogy az európai bürokráciának hajlama van a túlszabályozásra, és arra is, hogy elszakadva a tagállamok társadalmától, hagyományaitól, néha igen türelmetlenül képviselje ambiciózus integrációs programját. De a tagállamok oldalán is találhatunk tipikus hibákat: a nemzeti szuverenitás kritikátlan dicsőítését, az Unió belüli szolidaritás elvének sokszor tudatos háttérbe szorítását.

<sup>16</sup> SCHUMAN i. m. 121.

Bizonyos tehát, hogy ütköző jövőképekről van szó, végső soron az egységesülő Európa és annak különböző változatai kontra nemzetek Európája dilemmájáról. Az egymásnak feszülő vélemények mintha megfélekednének arról, hogy az EUMSZ 4. cikke észszerű egyensúlyt próbál teremteni, hangsúlyozva, hogy minden olyan hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháztak az Unióra, a tagállamoknál marad, továbbá egyszerre utal a tagállamok nemzeti identitásának tiszteletben tartására és az Unió és a tagállamok közötti lojális együttműködés elvére.<sup>17</sup>

Ha megpróbáljuk harag és elfogultság nélkül összehasonlítani a fentebb idézett dokumentumokat, mondhatjuk, hogy a Római Nyilatkozat ünnepélyes sorai mögül mint ha hiányozna az alapító atyák, Konrad Adenauer, Alcide De Gasperi, Jean Monnet és Schuman személyisége, lendülete és autoritása, szilárd meggyőződése Európa közös jövőjében. Igaz, a II. világháború megrázkódtatása és történelmi tanulsága az európai egység szükségességéről már két generáció távolába tűnt. Az Európai Bizottság Fehér Könyve ugyan logikus forgatókönyveket vázol, de inkább technikai, szakértői szemlélettel, statikusan,<sup>18</sup> nem hatolva az Unió jövőjét befolyásoló társadalmi, politikai problémák gyökeréig. A másik oldalon a Párizsi Nyilatkozat mesterien vegyíti a jogos és a nem megalapozott kritika elemeit a nemzeti szuverenitás teljes visszaállítása, a kereszténység és a nemzeti hagyományok védelme, megerősítése jegyében, de hallgat az EU jövőjéről: nem tudjuk, hogy végső soron az integráció felszámolását tartaná-e célszerűnek, s ha igen, akkor mi lépne a nyomába?

Pedig a nemzeti érdekek könyörtelen érvényesítése addig működik, addig lehet hatékony, amíg egyetlen vagy csak néhány tagállam teszi ezt az integráció kárára. De sokkal kevésbé eredményes, amikor minden állam kizárólag a nemzeti önérdek érvényesítésének maximumára törekszik egy kaotikus rendszerben mozogva. S gondoljunk arra is, milyen esélye lehetne Magyarországnak egy ismét nagy nemzeti öntudatra ébredő, saját érdekeit nyersen képviselő Németországgal szemben a nemzetközi porondon! A nemzeti érdekek védelmére az EU-n belül is mód van, sőt, ez minden tagállam esetében indokolt és szükséges is. De mindeközben ügyelni kell arra, hogy a tagállamok ne verjék szét az integráció alapvető működési kereteit, a 'klubot', és az egymás iránti szolidaritást is megőrizzék. Kétségtelen, hogy ez adott esetben nagyon érzékeny egyensúlyozást

<sup>17</sup> „4. cikk (1) Az 5. cikkel összhangban minden olyan hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháztak az Unióra, a tagállamoknál marad.

(2) Az Unió tiszteletben tartja a tagállamoknak a Szerződések előtti egyenlőségét, valamint nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének, ideértve a regionális és helyi önkormányzatokat is. Tiszteletben tartja az alapvető állami funkciókat, köztük az állam területi integritásának biztosítását, a közrend fenntartását és a nemzeti biztonság védelmét. Így különösen a nemzeti biztonság az egyes tagállamok kizárólagos feladata marad.

(3) Az Unió és a tagállamok a lojális együttműködés elvének megfelelően kölcsönösen tiszteletben tartják és segítik egymást a Szerződésekben eredő feladatok végrehajtásában.

A tagállamok a Szerződésekben, illetve az Unió intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket.

A tagállamok segítik az Unió feladatainak teljesítésében, és tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti az Unió célkitűzéseinek megvalósítását.”

<sup>18</sup> DE ZWAAN i. m. 27.



igényel, például olyan ügyekben, mint a határok védelme vagy a migráció kezelése, de éppen ezek az ügyek egyben az Unió életképességének új tesztjét is adják.

Természetesen Európa jövőjéről gondolkodva a visegrádi négyekről, Magyarország, Lengyelország, Csehország és Szlovákia régiós együttműködéséről is szót kell ejtenünk, ha röviden is. Sok minden összeköti ezeket az országokat, a közös történelmi tapasztalat, a ténylegesen megélt kommunizmus gyötrelmeinek traumája, az esetenként a 'periféria' hasonló érdekei a 'centrummal' szemben. Igaz, néha még az Unióhoz fűződő előítéletek is közösek, jól példázva, hogy Közép-Európában nincs könnyű út a szovjet birodalomból az integrációba. Az egykori, Moszkvával szembeni gyanakvás könnyen Brüsszellel tevődik át. De az észszerű közös cselekvésre is kétségkívül tér nyílik. Jó volna minél több konkrét eredményt látni a politikai nyilatkozatok mellett, például a régen várt-ígért hidakat az Ipoly folyón, hogy a magyar–szlovák-határ is valóban elveszítse gyakorlati jelentőségét az emberek közötti kapcsolatokban, vagy hogy Budapestről ugyanolyan könnyen lehessen eljutni közúton, vasúton Varsóba, mint mondjuk Münchenbe.

Ugyanakkor nem szabad túlbecsülni a lehetőségeket, túlterhelni a visegrádi együttműködést, különösen a diplomácia területén, hiszen vannak a kooperációt gyengítő tényezők is. Ilyen körülmény, hogy a négy érintett állam gazdasági-kereskedelmi vagy akár felsőoktatási és tudományos kapcsolatai nem egymással, hanem Nyugat-Európával a legszorosabbak. Eltérő mértékben ugyan, de igen jelentősek számukra az EU-ból érkező támogatások is, az oly sok évtizeden át várt 'Marshall-segély' a régió számára. A visegrádi országok polgárainak százezrei, adott esetben millió dolgoznak Németországban vagy Nagy-Britanniában. A nemzeti kisebbségek ügye, azok szerepének, státusának eltérő megítélése pedig generációkon át érzékeny kérdés fog maradni közöttük. Az ebből származó feszültséget éppen az EU orvosolhatja, amikor fokozatosan elveszi a jelentőségét a XX. század rossz békeszerződéseivel meghúzott politikai határoknak, és adott esetben támogatja az őshonos nemzeti kisebbségek fennmaradását célzó kezdeményezéseket.<sup>19</sup>

Visszatérve az alapvető kérdésre, a legfontosabb természetesen egy működőképes EU fennmaradása, s egyben Magyarország tagságának megőrzése, mégpedig egy nem több szintű Unióban. Márai Sándor szavaival szólva, nagy veszteség volna, ha Európa újra „harminc-egynéhány féltékeny és gyanakvó államra” esne szét.<sup>20</sup> Ne feledjük, a II. világháború után megfogalmazott 'régi' érvek az európai integráció mellett ma is hatályosak: a földrész békéjének megőrzése, a helytállás a globális gazdasági versenyben és a külső, főként orosz fenyegetéssel szemben. Hasonlóképpen érvényesek az egykori érvek, amelyeket Magyarország EU csatlakozása mellett fejtettek ki évtizedekkel ez-

<sup>19</sup> Ld. pl. a T-646/13. sz., *Minority Safepack – egymillió aláírás a sokszínű Európáért kontra Bizottság* ügyben az Európai Unió Bíróságának (EUB) Törvényszéke által hozott 2017. február 3-i támogató ítéletét [ECLI:EU:T:2017:59].

<sup>20</sup> MÁRAI Sándor: A lekésett nemzedék (1940). In: DOMOKOS Mátyás (szerk.): *A magyar esszé antológiája*. 2. kötet. Budapest, Osiris, 2006. 285.

előtt: a földrész nyugati felével fennálló, hagyományos gazdasági-kereskedelmi kapcsolatoktól a pénzügyi támogatás igényéig, vagy éppen a közös kulturális gyökerekig.<sup>21</sup>

Kiemelkedik az érvek közül az Unió *'peace project'* természete. Ezért hadd zárjam gondolataimat egy, Helmut Kohl *Aggodalom Európáért* című könyvéből vett idézettel!

„Aki saját maga nem élte át a háborút, aki csak a békés Európát ismeri, aki saját szenvedéssel teli tapasztalat híján nem tudja felmérni, milyen értéket képvisel az egyesült Európa a béke és szabadság számára, és aki [...] kételkedve és elbizonytalanodva teszi fel a kérdést, hogy mi haszna lehetne Európa egyesülésének, annak ma is, és a jövőben is mindenekelőtt azt a választ kell adnunk: a béke. Még hozzá béke és szabadság egysége, mint minden más előfeltétele.”<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Magyarország és a többi közép-európai ország várakozásairól, a várható tagság előnyeiről, indokoltságáról és kihívásairól ld. Ferenc MÁDL: Hungary on the Way to the European Union: Arguments in Favour and Hardships. In: Ferenc MÁDL (szerk.): *On the State of the EU Integration Process: Enlargement and Institutional Reforms*. 1. kötet. Budapest, EU Centre for Research and Documentation, 1997. 14–33.

<sup>22</sup> Helmut KOHL: *Aggodalom Európáért. Felhívás*. Budapest, Antall József Tudásközpont, 2014. 47. (A kötethez Orbán Viktor miniszterelnök írt előszót.)