

Varga Endre

Állam- és Jogelméleti Tanszék

Témavezető: Szilágyi Péter

SZUVERENITÁS ÉS EURÓPAIZÁLÓDÁS

1. Alapvetés

Az állam maga is és ennek következtében az államelmélet valamennyi kategóriája történeti kategória, de a szuverenitás esetében ennél többről van szó, az állam történeti kategória jellege a szuverenitásban hangsúlyozottan fejeződik ki. A szuverenitás az államelmélet egyik legvitatottabb és legtöbb jelentéssel felruházott fogalma. A szuverenitáshoz a több évszázados használat során számos értelmezés és érzelem tapadt, a történelem folyamán többször jelentősen átalakult. Mint a jelen emberének azonban kérdésként merül fel, hogy *mit jelent ma az állam szuverenitása*, illetve *az európai integráció mennyire befolyásolja a tagállamok szuverenitását, és miben nyilvánul meg a szuverenitás európaizálódása?* Ezek a kérdések a legfontosabbak, sőt, az ezekre adott válaszok vezethetnek el bennünket az egyre nyilvánvalóbb probléma megoldásához, mármint ahhoz, hogy a szuverén államok kora meddig tarthat a jelenlegi integrációs folyamatok mellett?

A szuverenitás *fogalma* régóta vitatott. A 20. sz. elején Jellinek az *Általános államtanban* azt írja, hogy homályosságok és zavarok tapasztalhatóak a szuverenitás felfogásában. Rechmre hivatkozik, aki a szuverenitásnak 3 jelentését mutatta ki: 1. az államhatalom tulajdonsága; 2. legfelsőbb állami szerv helyzete; 3. szuverenitás, mint államfogalom. Az *I. világháború után* a szuverenitásról folytatott vita még élesebbé vált; olyan írások jelentek meg, melyek a modern államiság válságát jelezték.¹ A *20. század végén* a globalizáció új impulzust adott, gondolva itt Hardt és Negri világgállam koncepciójára, vagy Teubner állam nélküli jogára.

Az elmúlt század ezernyi kritikája és alternatív megoldási javaslatai ellenére nem lehet nem észrevenni a hatalmas változást, azt, hogy míg például a 20-as években az értelmezése volt vitatott, és a szuverenitás-dogma ellen ment a kritika, addig mára a szuverenitás-dogma vált képviselhetetlenné, maga a fogalom vált kérdésessé, hogy van-e egyáltalán? Ez mérhetetlen különbség, melynek indoklására az alábbi kérdéssorozat állítható fel: **ha** a globalizált világgazdaság és annak intézményei az államok terveit korlátozzák, **ha** az európai integráció a tagállamok cselekvőképességét jogilag is korlátozza, **ha** az EU szervei a tagállamokat jogilag is kö-

¹ BONN, Moritz: A modern állam felszámolása; WEBER, Max: A modern állam gondolatválsága Európában; vagy éppen SCHMITT, aki szerint az államiság korának (ami a 16. sz.-tól a 20. sz.-ig terjed) vége van, a szuverenitás kérdésessé válik

telezhetik, *akkor* létezik-e még a modern államnak az a tulajdonsága, ami a szuverenitás kategóriájával jellemezhető? Ezek egyszerű és világos kérdések, amelyekre a hagyományos, az eredeti szuverenitás téziseivel nemigen lehet felelni, azonban nem is olyan leküzdhetetlen feltevések, amik a szuverenitás-tagadók igazát bizonyítanák.

Elsősorban meg kell keresnem, hogy a szuverenitás fogalom szakirodalomban ismert jegyei közül melyik képviselhető? Az kell, hogy legyen a *kiindulópontom*, hogy *nem értek egyet Kelsennek azon felfogásával, hogy a szuverenitás éppúgy jellemző vonása az ókori Egyiptomnak és a modern európai államoknak*. Kelsen szerint a premodern állam is állam és szuverén is, tehát minden állam szuverén. Ennek a megfordítása: a premodern államok nem nevezhetők államnak, éppen azért, mert nem szuverének (ehhez áll közel Schmitt). A harmadik lehetséges értelmezés a második enyhített változata: a premodern államokat valóban indokolatlan államnak nevezni, de az ennek megfelelő terminológia annyira távol van a közönséges nyelvhasználatától és közgondolkodástól, hogy több zavart és problémát okozna, mint ahányat megold. Tehát el kell *dönteni, hogy melyiket képviselem?*

1.	2.
Minden állam szuverén	Az állam történeti kategória, amelyik csak a modern állam tulajdonsága (pl. Jellinek)
Állami főhatalom = szuverén	Állami főhatalom nem biztos, hogy szuverén

1. *Abban a folyamatban jött létre, ami a modern kapitalizmus és a modern állam kialakulásához vezetett.* Francia királyok harca a királyi hatalom megerősítéséért. Ez idézte elő a fizikai erőszak alkalmazásának monopóliumát (személyi függés felszámolása, közbenső hatalmak kikapcsolása). Később további hatáskörökkel egészült ki, pl. törvényhozás. Így a királyok hatalma lett a legerősebb, és ebből a legerősebből lett jogi kategória: legfelső. Ezt támasztotta alá a vallásháborúk tapasztalata is, az, hogy a rendet csak a legfőbb hatalom tudja fenntartani.

2. *Eredetileg politikai elképzelés, amely később jogivá sűrűsödött.* Arról adott számot, hogy az igények és a realitás ellentmond egymásnak. Az állam szuverenitása jogi kategória, az állam jogilag független, jogilag korlátlan a hatalma, jogilag a legfelső, de gyakorlatilag ez nem így van, és ez a jog és állam önkorlátozásához vezetett.

A szakirodalomban többséginek tekinthető az az álláspont, mely szerint a szuverenitás csak a modern állam sajátossága (pl. Jellinek, Carl Schmitt, Heller, Nawiasky), s kisebbségi az a vélemény, mely szerint minden államra jellemző (pl. Kelsen, Visinszkij, Samu Mihály, Valki László).

A többségi álláspontot kell elfogadnunk, ugyanis a szuverenitás tág értelmezése elmossa az állami főhatalom és a szuverenitás, az általában vett az állami főhatalom és a szuverén főhatalom különbségét, vagyis azt a minőségi különbséget,

amelyik az állam és más hatalmi centrumok viszonyában a modern állam és a korábbi prekapitalista vagy premodern államok között van.

A fentiekből következik, hogy *az államhatalom sajátosságaiból kell kiindulni*, amikor azt vizsgáljuk, hogy ennek a sajátosságnak egy EU tagállam mennyiben felel meg? Az államhatalom akkor szuverén, ha az állam a maga területén a legerősebb, meghatározó, döntő, levezethetetlen, eredeti hatalom gyakorlója, és ez az erőssége a hatáskör megállapításában, a legitim fizikai erőszak alkalmazásának monopóliumában és a törvényhozás elsődlegességében fejeződik ki. De *mit is jelent az európaizálódás?* Mindenekelőtt le kell szögezni, hogy *nem egyenlő az európai integrációval*, ugyanis amíg ez utóbbi európai szinten helyezkedik el, addig az európaizálódás a tagállamok szintjén azokat az összefüggéseket, hatásokat jeleníti meg, amelyek a tagállamok jogi, politikai, közigazgatási struktúrájában jelentkeznek. A szuverén szempontjából azok a hatáskörök relevánsak, amelyek a legitim fizikai erőszak monopóliumát, a hatáskör megállapítását, és a törvényhozás elsőbbségét érintik. A legitim fizikai erőszak vonatkozásában eddig még nem tapasztalható olyan jelenség, melyek olyan mértékben megváltoztatják az államok államhatalmát, hogy az jelentős volna (például az Europol nyomozhat, de kényszerintézkedést nem alkalmazhat). A hatáskör megállapítása szempontjából elvileg a tagállamok szuverének, mert az EU-s szerveknek nincs hatáskör megállapítási hatáskörük (kompetencia-kompetencia), hanem csak levezetett hatáskörük van. Végezetül a törvényhozást sem kizárólagosan befolyásoló tényező az európaizálódás, ugyanis már ma is jelentősen korlátozott az államhatalmak hatásköre, ami érintheti a tagállamok szuverenitását (pl. tagállami alkotmánybíróságok tevékenysége az alapjogok védelme érdekében), továbbá az európai jog és tagállami jog nem szigorúan hierarchikus, hanem funkcionálisan rendezett (a tagállami a hierarchikus).

Összefoglalóan elmondható, hogy a *tagállam államhatalmának megváltozásai érintik a szuverenitást*, de ezek még a kritikus mértéket nem lépték túl. Azonban a tervezett intézkedések, mindenekelőtt a többségi döntések körének a kibővítése erősíti ezeket a tendenciákat, ami oda vezet, hogy a tagállamok a jövőben elveszítik szuverenitásukat, de ez nem jelenti azt, hogy az Európai Unió szintjére ugyanez átruházható lenne, mert a szuverenitás az állam tulajdonsága (nincs államok feletti, európai vagy globális szuverenitás). Van azonban olyan álláspont is, mely szerint a jövőbeli államok is szuverének lesznek, függetlenül az integráció fokától.

A fentiek ismeretében megállapítható, hogy a szuverén államok korának nemsokára vége Európában (1.), a nem szuverén államok (tagállamok) maradnak az elsődleges politikai tényezők (2.), és ez az elsődleges állam az államok feletti kooperatív (pl. ENSZ) és integratív (EU) szervezetekkel a funkcionálisan meghatározott komplementaritás jogilag szabályozott viszonyában fog állni (3.).

2. Globalizáció és európaizálódás

Milyen folyamatokról is van szó, amikor a szuverenitás fogalom átalakulásáról beszélünk?

A regionalizmus „alulról”, a globalizáció és európaizálódás „felülről” nyitották meg Nyugat-Európa politikai rendszereit és államszervezetét.² Az Európai Unió fejlődése kapcsán devolúció, regionalizáció, decentralizáció különféle trendjei és modelljei mutathatók ki az összehasonlító politikai és közigazgatási elemzés segítségével. Az államok belső politikai keretfeltételeinek és tereinek átalakulása párhuzamos a régiók és a szubnacionális szint számára megnyíló európai politikai keretek és tér folyamatos alakulásával. Az EU bővítés-mélyítés ciklikus fejlődésében az új fórumok létrejötte és a régiek átalakulása olyan intézményes dinamika, amely folyamatos kölcsönhatásban van a regionális gazdaság, politika és civil társadalom fejlődésével, mobilizációjával és intézményesedésével.³

Napjainkban a társadalom számos szférájában, mindenekelőtt a gazdaságban, a *globális kapcsolatok és összefüggések* döntő jelentőséggel bírnak. A pénzügyi és gazdasági kapcsolatok globalizálódása azonban nem járt automatikusan együtt azzal, hogy a gazdasági formáknak megfelelő jogintézmények is kialakultak volna.

Sokan vélik fölfedezni Kant gondolkodásában, de Hegelében is a „globalizált” világszellem abszolút tudásának előképét.⁴ A *globalizáció* fogalma azonban a 20. század második felében született, amikor maga a jelenség nemcsak kibontakozott, de az emberi világ egyik legnagyobb problémájává is vált. Mindazonáltal a globalizáció nem új dolog, az emberiség egész történetében globalizációs folyamatok követték egymást, csak a terjedés folyamata volt a múltban lassúbb. A jelen globalizációs folyamat mégis alapvetően különbözik minden eddigitől. Ez a globalizáció nem azonos az „eddigiekkel”. Martin Albrow szerint a történelem átlépett egy határt, fokozati különbség van az „univerzáció” (így nevezi összefoglalóan) régi és új formái között, az utóbbi ötven évben valami más is történik, mint annak előtte. Mi a különbség? Mikor válik az expanzió globalizációvá? Amikor a különböző irányban elindult folyamatok körbe zárulnak, s ezáltal az egész köztes terület áttekinthető, zárt rendszerré válik. Amikor mindegyé válik, hogy mondjuk egy üzenetet, hírt, felfedezést, új eljárást, modellt, módszert jobbra vagy balra indítunk-e el expanziós útjára, mindkét irányból visszajut a feladóhoz, mégpedig egyenlő és belátható idő alatt. Az idő és a tér összenyomódott. Nemcsak a Föld gömbölyűségét tapasztaljuk meg újra és újra, hanem maga a világ rendszere zsúfolódott bele a gömbbe. Kialakult a világfalu. Éppen nem egy egységes (hiszen a falu sem egysé-

² SZABÓ Máté: Globalizáció, regionalizáció, civil társadalom. Budapest, Századvég, 2004

³ SZABÓ: i.m. 2004.

⁴ SZABÓ Máté: Európai Magyarország 2004-ben? 2005. február, 10. évf., 2. szám

ges soha), csak azt, hogy a tér kifelé nem határtalan, csak befelé. Az extenzív mennyiségek intenzív mennyiségekké változtak.⁵

Ez azonban csak a diagnózis egyik fele. Az igazi probléma, az igazi veszély nem ez, bár ebből adódik. Használjuk itt a zárt és nyitott társadalom, társadalmi rendszer Karl R. Popper által kidolgozott terminológiáját. A zárt társadalmak ezek szerint az autokrácia, és az autoritarianizmus örökségét hordozzák. Ilyenek voltak az emberi társadalom szervezetei, államai és nemzetei évszázadokon és évezredekken keresztül. Ilyenek voltak, mert nem lehettek mások, az adott feltételek, a technikai lehetőségek, a források és javak mennyisége és elérhetősége nem tette lehetővé, hogy a korábbi és éppen jelen nemzedékek által megteremtett lehetőségekből mindenki egyaránt vehessen. Ezért zárttá kellett tenni a rendszert, mert csak így lehetett legalább azt megőrizni, amit már elértek.

Ezek a zárt rendszerek teremtették meg azokat a módszereket, modelleket, eljárásokat, amelyeket aztán transzmisszív úton továbbadtak. Lényegükhöz tartozott azonban a transzmissziós-expanziós folyamat nyitottsága. Elindult valamerre, és teljesen szabad tér állt előtte. Mint az elektromos hullám megy a térben, ahol nem téríti el (túlságosan) valamely tömeg ereje.

Most azonban maga a folyamat vált zárttá, mert a tér bezárult körülötte. És ez óriási veszély, ez a jelen diagnózisának lényege. Nem a globalizáció tehát a baj, hanem az a lehetőség, amelyet a jelen globalizációs folyamatai nyitnak meg. Hogy teljesen körbezárja a társadalmat és az embert. Ahol pedig globalizáció van, ott mindenben globalizáció van. Nemcsak a fejlődés, nemcsak a demokrácia globalizálódik, hanem a zsákutca, az elmaradottság, az autokratikus fundamentalizmus is.

A nyilvánosság biztosítása – ezt szokták leggyakrabban felhozni, mint a demokratikus értékek védelmi mechanizmusát, ha a globalizációban rejlő veszélyekről van szó. Ez az indoklás azonban hamis. „Az a feltevés, hogy több internet-használat több demokráciát jelent, téves. A tökéletesen behálózott társadalom autokratikus formákat ölthet.”⁶ „A globalizáció megkérdőjelez egy sor fogalmat, felfogást és érdekeket, amelyeket a nemzetállam és a demokrácia történeti összefüggései határoztak meg. A demokratikus értékek (szabadság, egyenlőség, szolidaritás) újrafogalmazása elkerülhetetlen.”⁷

A nyilvánosság szerkezetváltozása, a társadalmi kommunikáció és a társadalmi mobilizáció összefüggései a polgári korszak, a modernizáció fejlődésével kerültek a társadalomtudományok és a társadalmi gondolkodás homlokterébe. A reformáció és a könyvnyomtatás fejlődése, a sajtótermékek palettájának kialakulása a liberális és a konzervatív, majd a szocialista irányzatokkal, a fasizmus és a kommunizmus

⁵ VITÁNYI Iván: Globalizáció és civilizációk. A civilizáció és a kultúra paradigmái. Magyar Tudomány, 2002/6

⁶ MANSELL, Robin – WHEN, Uta (eds.): Knowledge Societies: Information Technology for Sustainable Development. United Nations:Oxford University Press. 1998, 77. o.

⁷ MÉNY, Yves: Five (hypo)theses on Democracy and its Future, in: Progressive Governance for the 21th Century, Conference Proceedings, European University Institute, Florence, 1999, 122. o.

felhasználta rádiózás mutatja, hogy a politikai mozgalmak és szellemi mozgalmak kommunikációs struktúrák változásaival való összefüggése hosszabb történeti távon érvényesül. A 21. század újra változást, átalakulás iránti kihívást hoz ezen a területen. A mobil elektronikus kommunikációs technikák és a világháló léte az egyének és a kis, önkéntes csoportok olyan kommunikációs lehetőségeit nyitotta meg, amelyek felbomlasztják a hagyományos politikai kommunikáció csatornáit, illetve azokkal párhuzamosan új csatornákat alakítanak ki, melyek újrendezik a régiak világát. A bürokratizált, a tömegmédiára építő politikában margóra kerülő kis, aktív, innovatív csoportok képesek üzeneteiket globálisan eljuttatni potenciális támogatóikhoz, s ezáltal személyes és anyagi erőforrásokat mobilizálni.

A *hatalom* problémája Karl Deutsch 20. század második felében fogalmazott előrejelzése szerint egyre inkább az információ és az információáramlási csatorna ellenőrzésének kérdésévé válik. Az imázsok konfliktusai, konkurenciája és kooperációs rendszereinek kiépülése párhuzamosan zajlik a globális tömegmédiában és a világhálón, valamint a személyes elektronikus kommunikációk jelrendszerének kommunikatív tartalmában. Az *állam* nem találja meg többé saját erőszakmonopolterületét, kicsúszik alóla a globális kommunikációs láncolatokkal összekapcsolt és elválasztott civil társadalom pillérjeiben, amelyek államok felet és alatt húzódó stabil struktúrákat alkotnak és rendeznek újjá. Az állam éjjeliőreivel és csendőreivel globalizálódik, hatalma a globális ellenőrző funkciók alá kell, hogy rendeződjék ahhoz, hogy fennmaradjon. A globális csendőrség pedig gondolatrendőrség lesz, amely a *tolerancia* problémáit újrafogalmazva globális elleneltek globális szervezkedéseinek nyomán igyekszik haladni. A 19. század politikai krimije egy utcában, társaságban vagy városban, intézményben zajlik, a 20. századé autós üldözésekkel az ország sorompóval elválasztott terében, repülőgépekkel az államok felett, a 21. századé pedig számítógépes kommunikációk arctalan és lokalizálhatatlan globális terében az üldözők, az állam, a Rend szolgálói, illetve a Rend elleneségei, megváltoztatói, a másként gondolkodók között. Hová lesznek ebben a harcban az *emberi jogok* és a *pluralizmus* játékszabályai, a jogállami eljárások közös standardjai? Olyan szabályok lépnek a helyükbe, amelyek a *jogállam* előtti időkben a bunkós csendőr és a forradalmárok között, a cenzor és a lapszerkesztők között voltak érvényben, mert a jogállam a *szuverenitáshoz*, az emberi jogok a demokráciához, mindkettő pedig a régi „weszfáliai” típusú, a globalizáció előtti szuverén területi államhoz kötött.⁸

Ehhez az új közösséghez mindenki csatlakozhat korra, nemre, fajra való tekintet nélkül, egyetlen apró feltétellel: csatlakozással (connection) kell rendelkeznie, illetve képesnek kell lennie a cyberspace angolján való kommunikációra. Ennek alapján az új honorációr elitet a már nem a helyi birtok és a közös jobb iskola akcentusával jelöli, hanem a megszerzett byte-mennyiséggel, valamint a homepagegyártás és levelezőhálózat-menedzselés globális készségeivel. A birtok a hardware,

⁸ SZABÓ Máté: Globális civil tiltakozások, globális civil társadalom és tiltakozási kultúra. Tanulmány a 21. Századi Intézet ösztöndíjának támogatásával

a műveltség a kapcsolatteremtés. Az internet újraformálja az elit és a tömeg, az elit és az ellenelit központi jelentőségű koncepcióit is.

A globalizációból fakadó probléma megoldására kétféle módot szoktak orvosásként felhozni.

Az egyik a *kevesebb demokrácia, nagyobb koncentráció*. Ez az út a demokrácia korlátozását jelenti; visszaállítják a társadalom zártságát és a civil társadalmat elfojtják. A dolgok ilyen alakulásának vannak jelei. Huntington kritikusan beszélt arról, hogy a nyugati világ már régóta igazi harmónia nélküli eufóriában él. 1990, a szovjet rendszer összeomlása óta ugyanezt a világot a katarzis nélküli hamis eufória jellemzi. Nem képes szembenézni saját történelmével. A kultúra nem technikai okok miatt veszített szerepéből, hanem azért, mert maga is belenyugodott a katarzis hiányába.

A másik út a *több, erősebb civil demokrácia*. Ennek azonban csak akkor van lehetősége, ha a demokrácia új szintjét lehet megteremteni, ahol nagyobb hangsúlyt kap a szolidaritás, a részvétel és az egyenlőség. Egyszóval, amely a civil társadalom elvét globalizálja.

Az említett félelmek miatt talán *nem véletlen a tiltakozás a globalizáció ellen*.

A társadalmi mozgalmak és tiltakozás kutatása jelentős tapasztalattal és felkészültséggel érkezett a 21. század küszöbére. A hatvanas évek diákmozgalmi-új baloldali, terrorista, illetve a nyolcvanas évek új társadalmi mozgalmi, a zöld, a feminista és a békekezdeményezések, az alternatív életformák, majd a kommunista rendszerek bukásával összefüggésben megizmosodó demokratizáló mozgalmak és az Európa-szerte megnövekedett jelentőségű új jobboldal és az idegenellenesség, valamint a globális mozgalmak meglehetősen széles körben feldolgozott kutatási témák a nemzetközi társadalomtudományban. Azonban ma még kétségkívül hiányzik azon globalizációellenes tiltakozások elemzése, amelyek a világpolitikában elsősorban az 1999-ben, Seattle-ben rendezett WTO-találkozó elleni tiltakozás óta váltak és válnak a globális jelentőségű nemzetközi találkozók kísérőivé.

A közös elem a tiltakozás mozzanata az adott, többnyire globális-regionális elit döntéshozatala, léte, eljárása ellen, amelyben a legkülönfélébb elitellenes csoportok, avagy ellenelitek különböző frakciói vesznek részt. A tiltakozásban való részvétel nem alapul állandó, közös célok, diagnózisok, szervezeti struktúrák mentén felépülő koordináción. Az egység, ha van, akkor akcióegység, és ez jelöli ki a mozgalom határait. Albrow szerint a globális mozgalmak az absztrakt univerzalizmus modernségének termékei, amely internacionalizmust hoz létre. A globális mozgalmak Albrow modelljében a globalizáció termékei, ugyanakkor utópiájának megfogalmazói, fejlődését előre vivő élcsapatok. Vannak közöttük a globalizáció hatásaihoz reaktíve, negatív következményeinek elhárításának igényével fellépő, és proaktív, a globalizáció beteljesedése révén új előnyöket remélő mozgalmak is.⁹ A globális mozgalmak mind a nemzetállami kereteken túlmutató identitásokon ala-

⁹ dr. KELÉNYI István (szerk.): Szöveggyűjtemény a Civil Társadalom fejlődése és a nonprofit szervezetek alapismeretei és a menedzsment tantárgyakhoz., Eötvös Loránd Tudományegyetem Tanárképző Főiskolai Kar, Művelődésszervezés Tanszék. Budapest, 2000

pulnak és a nemzetállami politika definícióin túlmutató jelentőségük. A nemzetállami politizálás iránti érdeklődés visszaesése olyan mozgalmakban való elkötelezettség megerősödéséhez vezet, amelyek az embereket világméretben mobilizálják, és olyan problémákat tematizálnak, amelyek a nemzetállam napirendjén csak marginális szerepet játszanak. (Pl. ökológisták, iszlám fundamentalisták, feministák, békemozgalom, munkásmozgalom.) A globális mozgalmak ereje azon alapul, hogy hétköznapi emberek, szerte a világon, egy kis többletenergiával és -idővel szabad döntésükkel a közös ügy mellé állnak. E mozgalmaknak nincs sok pénzük, sem átfogó infrastruktúrájuk. Emberi, jobban mondva kulturális tőkével viszont bőven rendelkeznek. Ugyanakkor kibontakozik a menedzserek és más szellemi foglalkozású emberek olyan új osztálya, amely a globalitást mint, saját erőforrását szemléli és használja fel. Az a dilemma, hogy a globális mozgalmak a globalizációs folyamat elutasítói is lehetnek, egyáltalán nem jelenik meg Albrow-nál.

Ki ellenőrzi majd a civil érdekek globális és regionális védőit, ha elszakadnak a helyi civil társadalmaktól, és a nemzetközi bürokráciák holdudvarába, az ENSZ vagy az Európai Közösség szakszervezetéinek nyomvonalába kerülnek? Nehezen megoldható kérdéseket vet fel a globális civil társadalom ellenőrzése a demokratikus elvek alapján. Mivel a globális arénában hiányzik a központi ellenőrzés hatalma, az államhatalom, illetve a közvetlen kapcsolatok a polgári bázissal, másféle ellenőrzési mechanizmusok létrehozására volna szükség, mint a nemzetállami keretekben szerveződött, államilag garantált, normatívan szabályozott környezetben és a közvetlen civil kontrollal működő szervezetek esetében. E mechanizmusokkal kapcsolatos ötletek, utópiák már vannak, de maguk a mechanizmusok még nem léteznek. Michael Zürn például valamiféle nemzetközileg elfogadható „demokratikus minimumot” próbál meg elvárásaként összegezni működésükkel szemben.

3. Az Európai Unió, mint a szuverén államok felett álló alternatíva

A nemzetállam és joga egyre kevésbé alkalmas az új szabályozási szükségletek kielégítésére, ezért mindenképpen elméleti tisztázást igényel a nemzetállam jövőjének, a transznacionális jogrendnek és politikai berendezkedésnek a kérdése. A modern állam és jog egyre nehezebben tart lépést azzal a jelenséggel, hogy bizonyos tevékenységek és társadalmi viszonyok már globális szinten jelentkeznek. Mindezek mögött az a lényeges tendencia húzódik meg, hogy olyan új tevékenységformák váltak tömegessé, amelyek új érdekviszonyokat és társadalmi struktúrákat hívnak életre.

Úgy tűnik, hogy Európában a szuverén állam hanyatlásának vagyunk tanúi, amit annak az egyelőre nem kellőképpen teoretizált jogi és politikai rendszernek a kialakulásán keresztül tapasztalunk, amelyet Európai Uniónak nevezünk. A hagyományos nemzetközi jog szerint az államok szuverének, azaz beleegyezésük nélkül semmire sem kötelezhetőek, továbbá egyetlen állam sem avatkozhat be egy másik

állam szuverén ügyeibe. A modern nemzetközi jog elismeri, hogy a különböző nemzetközi szervezetekhez történő csatlakozás által az államok gyakran korlátozzák szuverenitásukat.

A *Costa v. ENEL* ügy óta az Európai Bíróság álláspontja az, hogy a közösség új jogrendet alkot, mely nincs a tagállamok törvényei alá rendelve, és nem is pusztán a nemzetközi jog egyik alrendszere. A közösségi jog és a tagállami jog viszonyában a közösségi jog elsőbbségének tételét az alapító szerződések kifejezetten nem rögzítik, azonban az Európai Bíróság gyakorlatának kezdetén már a közösségi jog elsőbbsége mellett foglalt állást, és ezt a tételt a tagállamok sem kérdőjelezték meg. A belső állami jog és a nemzetközi jog viszonyának dualista felfogása esetén merül fel az ún. primátus kérdése: azaz összeütközésük esetén melyik rendszer élvez elsőbbséget. A közösségi jog elsőbbsége egyrészt a közösségi jog autonómiája alapján, másrészt pedig a tagállami alkotmányokban található, az integrációs szervezetek létrehozására irányuló alkotmányos felhatalmazások alapján áll fenn. A közösségi jog és a tagállamok jogrendszerei viszonyának elemzése szempontjából a legmegfelelőbb módszer az ún. pluralista-interaktív (nem hierarchikus) módszer. A két jog különböző, de egymásra ható rendszer, s az elkülönült rendszereknek megfelelő érvényességi kritériumokon belüli hierarchikus érvényességi viszonyok nem eredményezik az egyik rendszer valamilyen univerzális felsőbbtségét a másik fölött. Pluralista alapon szemlélve a közösségi jogot és a tagállami jogrendszereket, megállapítható, hogy a rendszerek eltérő érvényességi alappal rendelkeznek és részben függetlenek ugyan egymástól, de egymást részben át is fedik, és egymással kölcsönhatásban is állnak.

Milyen entitás valójában az Európai Unió? Valamiféle szupranacionális állam lesz belőle, vagy pedig alapvetően különbözik minden eddig ismert politikai rendszertől? *Philippe Schmitter* szerint jelen pillanatban az EU számos tekintetben különbözik egy nemzetállamtól. Hiányzik belőle az egységes legfelső hatalom, ugyanakkor rendelkezik a szuverenitás bizonyos kellékeivel. Így például világszerte mintegy 130 ország ismerte el entitásként, amely államok diplomáciai kapcsolatot is létesítettek vele.

A nemzetállamok egyértelműen területhez kötöttek, míg az EU által birtokolt „saját” terület sokkal bizonytalanabb. Az 1992-es megállapodások révén megnyíltak a határok az emberek és áruk szabad mozgása előtt egy olyan területen, amely évszázadokig megosztott volt. Ugyanakkor az EU nem „uralkodik” közvetlenül ezen területek felett, és a határai sem kifejezetten stabilak, hiszen a közeljövőben nyilván meghatározatlan számú újabb állam léphet a tagjai sorába. Az EU körvonalai jelenleg is bizonytalanok: egy sor „külső” állam kötött társulási szerződést vele.

Az EU, fejtegeti Schmitter, egészen különös típusú politikai rendszer, és talán olyan változásokat indít el, amelyek modellként szolgálhatnak majd a világ más részei számára is. Az EU nem nemzet, és nem is állam, inkább alternatív politikai rendszer mindkettővel szemben. Bizonyos tekintetben föderáció, de nem úgy, mint a szövetségi államok, mivel nem egyszerűen kollektív módon megszervezett terü-

letekből áll, hanem sok és sokféle egységből és alegységből. Meghatározott célok tekintetében egységes politikai szereplő, míg sok más tekintetben olyan aggregátum, amely „átmeneti megállapodások” sorozata révén működtethető. A célul kitűzött Európai Unió a politikai uralom egyedülálló formája lesz. Talán hasonlítani fog néhány létező formációra: az Egyesült Államokra, a Német Szövetségi Köztársaságra, Svájcra, Kanadára, Spanyolországra stb., és leírhatjuk ismerősnek tetsző fogalmakkal: föderális, konföderális, technokratikus, demokratikus, pluralista stb., de mégis más lesz.

4. Az „ész csele”?

Az állami szuverenitás hagyományos értelmezése a XX. század végére nyilvánvalóan túlhaladottá vált, mint megállapítottuk, egyrészt a nemzetközi jogi és globális politikai változások, másrészt az állami tevékenység alkotmányos korlátainak és azok garanciáinak a fejlődése következtében. A szuverenitás elméleti vizsgálódására nézve ez többek között három lényeges következménnyel járt:

- a) a szuverenitás hagyományos fogalma korrekcióra szorul, megkérdőjeleződik a teljesség, aztán a kizárólagosság, nem is beszélve a sosemvolt korlátlanágról;
- b) kérdésessé válik a szuverenitás jövője;
- c) új módon jelenik meg az állami szuverenitás és a népszuverenitás viszonyának kérdése.

Merre vezet tehát minket a szuverenitás változása? Egyáltalán fel kell-e tennünk ezt a kérdést, ha hiszünk abban, hogy az államelmélet leíró tudomány, mely a múltat és a jelent boncolja, s nem a jövő különböző variációinak a világa, ugyanis egy ilyen kérdésre adható válasz természetesen leg nem lehet mentes a spekulációtól.

Hegel az „ész cselének” nevezi azt a jelenséget, amikor tetteink túlmennek szándékainkon és nem az valósul meg, amit célul tűztünk ki. A problémát ekkor fonák tudattal éljük át, dicsfényvel vonjuk be mindazt, amit teszünk, és amit megvalósítottunk. Végző soron így alakulhat ki az a helyzet, hogy életünk tartalma ellentétes azzal, amit önmagunkról állítunk. Hogy miért említjük ezt? Talán azért, mert a jelenleg zajló folyamatok még azok elindítói számára is átláthatatlanok, mi több, beláthatatlan következményekkel járhat, mert sok minden elmondható, de az nem, hogy az európaizálódás nemzetállami akaróinak egykor az lett volna a célja, hogy az immáron tagállamoknak is nevezett államok gazdasági súlya, politikai jelentősége és szuverenitása csökkenjen. Talán ezért is teljesen beláthatatlan, hogy mi is fog történni a szuverenitás fogalommal, és csak miután megtörtént vele az újabb „csoda”, akkor sorakozunk fel mögé, hogy igen, mi mindvégig erről beszéltünk és ezt akartuk. Mindenesetre a szuverenitást átalakító új kozmopolitizmus van a levegőben, ami elkoptatja a nemzetállami szuverenitás tételét, a hely-közösség-társadalom egységének képzetét, ugyanis egyre inkább jelenlévő tapasztalat, hogy nem egy lehatárolt helyen élünk. Aki ragaszkodik a régi, nemzeti dogmatizmus talaján

álló szuverenitáshoz, és azt fétisként kezeli, az a cselekvésből, a cselekvés domináns terévé váló transznacionalitás mezejéből rekeszti ki önmagát.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- ALBROW, Martin: Abschied vom Nationalstaat. Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1998 (Az eredeti angol cím: The Global Age. State and Society Beyond Modernity. Polity Press, London 1986)
- BECK, Ulrich: Mi a globalizáció? Belvedere Meridionale, Szeged, 2005
- BECK, Ulrich (szerk.): Politik der Globalisierung. Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1998
- BECK, Ulrich (szerk.): Perspektiven der Weltgesellschaft. Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1998
- DR. KELÉNYI István (szerk.): Szöveggyűjtemény a Civil Társadalom fejlődése és a nonprofit szervezetek alapismerteti és a menedzsment tantárgyakhoz. Eötvös Loránd Tudományegyetem Tanárképző Főiskolai Kar, Művelődésszervezés Tanárszék, Budapest, 2000
- KOVÁCS Gábor: Mozaikdemokrácia vagy elituralom? A politikai szféra helye és szerepe a posztmodernről, az információs társadalomról és a globalizációról szóló elméletekben. Világosság, 1998/12
- MANSELL, Robin – WHEN, Uta (eds.): Knowledge Societies: Information Technology for Sustainable Development. United Nations: Oxford University Press. 1998
- MARKS, G. – SHARF, F. W. – SCHMITTER, P. C. – STREECK, W.: Governance in the European Union. London. Sage. 1996
- MÉNY, Yves: Five (hypo)theses on Democracy and its Future, in: Progressive Governance for the 21st Century, Conference Proceedings, European University Institute, Florence, 1999
- PAPCKE, Sven: Der Kampf der Kulturen. Nur ein neues Feindbild? Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Institut für Soziologie, Wintersemester 1997/98
- SCHMITTER, P. C.: If the Nation-State were to Wither Away in Europe. What Might Replace It? In: GUSTAVSSON, S. – LEWIN, L. (eds.): The Future of the Nation State. Stockholm. 1996
- SCHMITTER, P. C.: Political and Social Europe, (Politikai Európa és szociális Európa). In: Közép-európai változások. Budapest-Szombathely: MTA Szociológiai Intézet-Savaria University Press. 1998
- SZABÓ Máté: Globalizáció, europaizálódás, civil társadalom Magyarországon. Politikatudományi Szemle, 12/2004
- SZABÓ Máté: Globalizáció, regionalizáció, civil társadalom. Budapest, Századvég, 2004

- SZABÓ Máté: Európai Magyarország 2004-ben? 2005. február, 10. évf., 2. szám
- SZABÓ Máté: Európai környezetpolitika, európai civil társadalom. Európai Füzetek 63, 2004, A Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ kiadványa
- SZILÁGYI Péter: Az állami funkció fogalmáról Acta Facultatis Politico-Juridicae Universitatis Scientiarum Budapestiensis de Rolando Eötvös nominatae Tomus XIII: 1971, 168-172. o.
- SZILÁGYI Péter: A jelenkori kapitalizmus politikai válsága kérdéséhez In: Politikaelméleti Tanulmányok Tudományos Szocializmus Füzetek 58. sz. 1980, 66-92. o.
- SZILÁGYI Péter: A polgári engedetlenségről In: A polgári engedetlenség helye az alkotmányos demokráciákban (A Bibó István Szakkollégium 1991. március 9-10-i Konferenciájának előadásai és vitája) Budapest 1991, 187-190. o.
- SZILÁGYI Péter: Megszálló hatalom és korlátozott szuverenitás. MÚLTUNK 1996/1, 245-250. o.
- SZILÁGYI Péter: A szuverenitáselméletek válsága és a népszuverenitás. In: Ius Unum, lex multiplex. Liber Amicorum studia Z. Péteri dedicata Szent István Társulat Budapest, 2005, 389-413. o.
- SZILÁGYI Péter: Európai integráció, jogdogmatika és jogelméleti reflexió In Európai jog és jogfilozófia Konferenciatanulmányok az európai integráció ötvenedik évfordulójának ünnepére Szerkesztette Paksy Máté Szent István Társulat Budapest 2008, 147-186. o.
- SZILÁGYI Péter: Europäisierung und die Souveränität des Staates. In: Universitätsverlag Göttingen, Göttinger Juristische Schriften Band 5, Europäisierung des Rechts, Deutsch-Ungarisches Kolloquium, Budapest 2007, (szerk.: Werner Heun und Volker Lipp) 281-289. o.
- SZILÁGYI Péter: Szuverenitás, globalizáció, europaizálódás. In: Jog – Állam – Politika, 2009, I. évf. 1. sz. 61-76. o.
- TOMLINSON, John: Globalization and Culture. Chicago, University of Chicago Press, 1999
- VITÁNYI Iván: Globalizáció és civilizációk. A civilizáció és a kultúra paradigmái. Magyar Tudomány, 2002/6