

BÓKA ÉVA

A hágai Európa-kongresszus, 1948. május 7–10.

Bevezetés: A szuverén nemzetállami rendszer válsága és az európai nemzetközi reformpolitika irányai

A második világháború után újjáéledt az európai egység gondolat, mert a történelem azt bizonyította, hogy a szuverén nemzetállami rendszerben nem tudnak kialakulni a hatalom humanizálásának és a békés egymás mellett élésnek a feltételei. A kapitalizmus expanzív versenyviszonyai közepette a gazdaság, az állam és a kultúra egybefonódása az egyes nemzetállamokban egymással vetélkedő zárt nacionalista egységekké alakította a nemzetállamokat. Ahhoz, hogy az országok együttműködésre képesek legyenek, más állami és nemzetközi szervezési elvek megvalósítására volt szükség. „Ilyen elveket és gyakorlatot a történelem során egyedül a demokratikus elveken nyugvó föderalista államszervezés hozott létre.”¹

A föderalizmus Európában a Hitler elleni ellenállási mozgalomban erősödött meg. Az új Európa létrehozásának aktív főszereplői azok a federalisták lettek, akik az antifasiszta ellenállási mozgalom résztvevőiként fogolytáborokban és a harcmezőn, az európai kultúra tragikus és önpusztító válsága közepette, egy békés európai unióról gondolkoztak és írtak terveket.² Ezek kö-

¹ BÓKA ÉVA: *Az európai egység gondolat fejlődéstörténete*. Napvilág Kiadó, Budapest, 2001. 203.

² Altiero SPINELLI: European Union and the Resistance. In: Ionescu GHITA (ed.): *The New Politics of European Integration*. The Macmillan Press, London–Basingstoke, 1972. 1–9.

zül a leghíresebbek a *Ventotene Manifesztum* (1941) és az ellenállási mozgalom közös programját meghirdető genfi deklaráció (1944 július). E tervek társadalmelemzései keresték a kiutat a laissez-faire expanzionista kapitalista szabad piacgazdaság körülményei közepette nemzetállami és nemzetbirodalmi kerektekben folyó hatalmi harc háborús pusztításaiból és a faji nacionalizmus borzalmaiból. Voltaképpen azt a szálát igyekeztek megragadni, mely a sokarcú és ellentmondásokkal teli – egyrészt hatalmi harcos és expanzív, másrészt a szabadságeszme társadalomszervezésben való megvalósítását célul kitűző – európai kultúrában a folytatható utak kialakítását jelenthette a népszuverenitás, a parlamentáris képviseleti demokrácia, a föderalizmus és az emberi jogok irányába. S ez a békés világföderáció gondolatának eszmeisége volt, melynek része az európai föderáció.³ Így történhetett, hogy egy föderalista forradalom volt kibontakozóban, mely az Európai Egyesült Államok létrehozását tűzte célul az amerikai és a svájci föderáció, valamint *Az ember és polgár jogainak deklarációja* (1789) példája nyomán. Az ellenállási mozgalom federalistái hozzájárultak ahhoz, hogy az összeomlás közepette az európai unió terve elfogadott lett a vezető nyugat-európai politikusok és a kormányok köreiben is. Arról azonban, hogy milyen jövő vár Európára, mit is jelent az európai unió a vélemények – az európai egységért való általános lelkesedés ellenére is – különbözőek voltak.

A hágai Európa-kongresszus színvonalas politikai, gazdasági és kulturális viták során tárgyalta meg e kérdéseket. Három, egymással vitatkozó, ugyanakkor egymással kölcsönhatásban cselekvő Európa-párti tábor körvonalazódott a kongressz-

³ A békés világföderáció eszméje a föderalizmus alapja és szorosan kapcsolódik a perszonalista föderalizmushoz. Olyan társadalomszervezést jelent, mely a személytől indul ki. A személyeknek a megélhetést, a védelmet és a művelődést szolgáló szövetkezési politikáján alapul, mind nagyobb és nagyobb szövetségeket hozván létre bizonyos kompetenciáknak a felsőbb szintre való átranzferálása és közös irányítása útján a szubszidiaritás és a többszintűség elve alapján. Így jönnek létre a központban álló személyek körül az autonóm helyi önkormányzatok, a járások, a megyék, a városok, az országok és az országok szövetségei, a kontinentális szövetségek és a világföderáció. Az államjog, a nemzetközi jog és az emberi jogok képviselik a rendezőelveket és az értékrendet.

szuson, melyekről alább még bővebben lesz szó: az unionisták⁴ vagy antifederalisták, a federalisták (alkotmányos és integráló) és a funkcionalisták. Az unionisták (antifederalisták) a szuverén nemzetállami érdekekre koncentráltak. A federalistákkal ellentétben folytatták a személyek érdekeinek az alárendelését a nemzetállamnak. Céljuk a nemzetek európai családjának a létrehozása. Klasszikus kormányközi politikát folytattak tárgyalások, egyezkedés és jogi egyezmények útján, az államok szuverenitásának érintetlenül hagyásával. Ugyanakkor az emberi jogokra alapozott morális megújulást szorgalmazták. A federalisták szerették volna megújítani az európai társadalmat. A nemzetállami szuverenitás egy részét a szubsidiaritás elve alapján közös európai kormányzat alá rendelő parlamenti európai unió mellett voltak. A funkcionalisták úgy gondolták, hogy az európai unió csak a szektorális integráció útján haladva hozható létre a gazdaság szintjéről kiindulva. Ezen a módon a szuverenitás egy része új, független európai intézményekre lesz átranzferálható. Így megteremtődnek egy új európai hatalom és kormányzat alapjai.⁵ A federalisták két táborra oszlottak a törvényhozó és végrehajtó hatalommal rendelkező európai föderális parlamenti unió céljának megvalósítását illetően. Az alkotmányos federalisták ezt egy európai alkotmányozó gyűlés sürgős összehívása és az európai alkotmány megalkotása útján képzelték el az amerikai és a svájci példa alapján. Az integráló federalisták ugyanezt decentralizációval, perszonalista (a személyektől kiinduló) szövetségi politikával és fokozatos gazdasági és politikai integrációval kívánták elérni, a világföderáció részeként. A funkcionalizmus mind az unionizmussal, mind a föderalizmussal társulhatott: az unionista funkcionalizmus funkciók szerinti kormányközi koordináló irodák révén irányít, míg a föderalizmus funkciók szerinti nemzetek feletti

⁴ Az antiföderalizmus az angol forrásokban unionizmus néven szerepel. A szakirodalomban való elterjedtsége miatt a tanulmány átveszi ezt az elnevezést.

⁵ Bino OLIVI: *L'Europe difficile. Histoire politique de la Communauté européenne*. Gallimard, Paris, 1988. 15–16.

kormányzatok (főhatóságok) létrehozásával a szubszidiaritás elve alapján.

A hágai kongresszus előzményei

1944 és 1948 között számos spontán transznacionális jellegű csoportosulás jött létre az egyes európai országokban politikai gondolkodók, pártpolitikusok, értelmiségiek és művészek részvételével, az európai unió megvalósítását célul tűzve.⁶ Ezek közül a hágai kongresszus szempontjából a következők játszottak fontos szerepet: a kereszténydemokrata *Új Nemzetközi Csoport* (elnök: Robert Bichet); az unionista *Európai Szövetség a Gazdasági Együttműködésre* (alapító: Paul van Zeeland); az európai parlamentek együttműködésére koncentráló *Európai Parlamenti Unió* (alapító: Richard Coudenhove-Kalergi); az alkotmányos föderalista *Európai Föderalista Mozgalom* (vezetők: Ernesto Rossi, Altiero Spinelli) és az integráló föderalista *Európai Föderalista Unió* (vezetők: Hendrik Brugmans, Alexandre Marc, Henri Frenay). A nemzeti mozgalmak közül fontos volt az angol unionista *Egyesült Európa Mozgalom* (alapítók: Winston Churchill, Duncan Sandys) és az unionista, de a föderalizmus felé nyitó *Európai Egység Francia Tanácsa* (vezetők: Raoul Dautry, Paul Ramadier, Paul Reynaud). E mozgalmak vezetői fontos szerepet játszottak a kongresszus előkészítésében és a kongresszuson.

Federalisták kontra unionisták

Az európai föderalista mozgalmak 1946. szeptember 15. és 22. között Hertensteinben összegyűlt kongresszusa megvitatta a föderalista program alapelveit és megállapodott a 12 pontos Hertenstein programban. Ez egy európai föderalista unió létrehozásának a programját tartalmazta a világföderáció tagjaként. Hirdette a tagállamok gazdasági, politikai és katonai szu-

⁶Gérard BOSSUAT: *Histoire de l'Union européenne. Fondations, élargissements, avenir*. Belin, Paris, 2009. 114.

verenitása egy részének az általuk létrehozott nemzetek feletti szervekre való átruházását.⁷

Talán nem véletlen egybeesés, hogy ugyanezen időszakban, szeptember 19-én tartotta a föderalistaellenes unionista irányzat vezető alakja, Winston Churchill, Nagy-Britannia háború alatti híres miniszterelnöke a beszédét a Zürichi Egyetemen. Felhívta a kormányokat, hogy hozzanak létre egyfajta európai egyesült államokat. Az utolsó mondatában biztosította az európaiakat a britek barátságáról és támogatásáról. Ez azt tanúsította, hogy igazából egy egyesült Európa külső támogatója és barátja akart lenni.⁸

Churchill és az angol politika a kormányköziség híve volt, szemben a federalistákkal. Okos és taktikus politikával igyekezett elkerülni, hogy föderalista forradalomra kerüljön sor Európa nyugati részén, és egy, az Egyesült Államok példáját követő törvényhozó és végrehajtó hatalommal rendelkező európai föderális parlamenti unió jöjjön létre. Ezért arra törekedett, hogy a kormányokra nyomást gyakorló föderalista szervezetek vitorláiból kifogja a forradalmi szelet. Az sem véletlen, hogy amikor 1946 decemberében létrejött az Európai Föderalista Unió, Churchill úgy reagált, hogy elkezdte szervezni az unionista Egyesült Európa Mozgalmat, mely 1947. május 14-én létre is jött. Duncan Sandys, volt konzervatív unionista brit miniszter, Churchill veje lett a főtitkár. E mozgalom Sandys vezetésével élen járt az Európai Egységmozgalmakat Koordináló Nemzetközi Bizottság létrehozásában és a hágai kongresszus megszervezésében és lebonyolításában. A cél az unionista túlsúly biztosítása volt.

⁷ The Hertenstein Programme (Federalist Charter on European Union), Hertenstein, 22. September 1946. In: A. G. HARRIVAN–J. van der HARST (eds.): *Documents on European Union*. St. Martin Press, New York, 1977. 42–43.

⁸ Winston S. CHURCHILL: Zurich speech, 19 Sept. 1946. In: Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): *Documents on the History of European Integration*. III. *The Struggle for European Union by Political Parties and Pressure Groups in Western European Countries, 1945–1950*. Walter de Gruyter, Berlin–New York, 1988. 662–666.

Felmerül a kérdés, miért is voltak a federalisták oly veszélyesek az unionisták számára, hogy ilyen komolyan és taktikusan kelljen ellenük küzdeni.

A föderalista program lényegét az európai federalisták 1947. augusztus 27–31-én tartott montreux-i kongresszusán megfogalmazott alapelvek tartalmazták, melyek messze túlmutattak az unionista kormányközi célokon. Ugyanakkor ezen alapelvek képezték a föderalista és unionista egyezkedés alapját a hágai kongresszuson. A montreux-i föderalista elvek a következők: a hegemonikus ideológiák és törekvések elutasítása, az egység a sokféleségben elv; pluralizmus; fokozatos építkezés a személyek és csoportok cselekedetei és funkcionista együttműködése során; decentralizáció; az államok abszolút szuverenitásának csökkentése; a szuverenitás egy részének a föderalista hatalomra való átruházása; a nép erejével létrehozott föderáció; az európai föderáció mint a világföderáció része.⁹ Ezek az alapelvek általában, de az utóbbi három biztosan nem volt elfogadható az unionisták számára. A fokozatos építkezést, a funkcionalizmust és a szuverenitás csökkentését illetően azonban hajlandóak voltak egyezkedni.

A legtöbb vitát mind az unionista, mind a föderalista táborban a montreux-i kongresszus azon felhívása váltotta ki, amely szerint létre kell hozni egy európai nemzetgyűlést (États généraux d'Europe, Estates General of Europe), amely nemcsak politikusokból és harcos európai aktivistákból áll, hanem a létrehozandó új európai társadalom szociális, gazdasági, kulturális és egyházi „élő erőiből” (living forces) is.¹⁰ Azt illetően azonban, hogy hogyan lehetne egy ilyen gyűlést létrehozni, nemcsak a federalisták és az unionisták között, hanem maguk között a

⁹ Denis DE ROUGEMONT: *L'Europe en jeu*. Éditions de la Baconnière, Neuchâtel, 1948. 70–79.; Motion de politique générale (Montreux, 27–31 Août 1947). In: *Documents of CVCE.EU by UNILU (Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe [CVCE], Luxembourg University)*. Forrás: www.cvce.eu, https://www.cvce.eu/en/obj/resolution_on_general_policy_montroux_7_31_august_1947-en-0c7f2f03-2bbc-4d3e-9084-a1a6c745a21a.html (Letöltve: 2018. 01. 09.)

¹⁰ Nicolas RAPOPORT: *Penser et construire l'Europe*. Outils, Atlande, Neuilly, 2007. 42.; Élisabeth DU RÉAU: *L'idée d'Europe au XX^e siècle. Des mythes aux réalités*. Editions Complexe, Paris, 2001. 173.

federalisták között is nézeteltérések voltak. A federalisták közötti vita lezajlott a montreux-i kongresszuson, ahol két csoportra szakadtak, az alkotmányos (constitutional) és az integráló (integral) federalistákra.¹¹ E viták a hágai kongresszuson is folytatódtak.

Az alkotmányos federalisták programadója, Spinelli a montreux-i kongresszuson egy, a nemzeti parlamentek által választott képviselőkből álló alkotmányozó nemzetgyűlés mielőbbi összehívását sürgette, mely megalkotja az európai föderalista alkotmányt az amerikai vagy a svájci alkotmányos föderalista megoldáshoz hasonlóan. Az egyedüli progresszív elitnek azokat tekintette, akik „elszánták magukat a nemzetállami szuverenitás bálványának az összetörésére, az abszolút szuverenitás limitálására és az európaiak közös érdekeit irányító föderalista intézmények felállítására”.¹² Nem volt hajlandó ebben kompromisszumot kötni senkivel, sem az unionistákkal, sem az integráló federalistákkal.

Az integráló federalistáknak (Denis de Rougemont, Hendrik Brugmans, Alexandre Marc) az volt a véleménye, hogy a kormányok nem alkalmasak az európai föderáció létrehozására. Ugyanakkor elvetették egy európai alkotmányozó gyűlés gyors összehívásának a gondolatát. A tagállamok szuverenitása egy részének a közös intézményekre való átranzferálását és a föderalista kormányzat kialakulását fokozatosan képzelték el. Céljuk az volt, hogy az államok decentralizációja útján előmozdítsák az emberek közötti szabad társulást szükségleteik és reális érdekeik szerint. Rougemont így fogalmazta meg az integráló föderalizmus lényegét a montreux-i kongresszuson: „Egy föderáció fokozatosan alakul ki személyek és csoportok kombinálódása során, és nem egyetlen központ vagy a kormá-

¹¹ Bertrand VAYSSIÈRE: *Vers une Europe fédérale? Les espoirs et les actions fédéralistes au sortir de la Seconde Guerre mondiale*. P.I.E. Peter Lang, Bruxelles, 2007. 34–37.

¹² Altiero SPINELLI: Speech at the first UEF congress, 27 Aug. 1947. In: Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): *I. m. III*, 175. Az idegen nyelvű idézetek – ha más-képp nem jelölöm – a saját fordításaim. - B. É.

nyok ügynökségei hozzák létre.”¹³ Az individuális személyek fokozatosan alakítják ki az európai csere különböző formáit, s mindez fokozatosan egyre komplexebb formákat ölt, míg egy napon létre nem jön az Európai Egyesült Államok, mely egységet jelent a sokféleségben. Brugmans nemzetek feletti kooperációra és föderalista forradalomra hívott fel mindenkit. Ezen a szuverenitás szétdarabolását és olyan új európai társadalom létrehozását értette, amelyben a perszonalista politika révén az „élő erők” jutnak hatalomra a társadalomszervezésben. S ezen „élő erők” a termelők és a fogyasztók, akik szervezeten küzdenek mindenfajta alávetés, parazitizmus és spekuláció ellen. A föderalizmus tehát – nézete szerint – minden szabad ember küzdelmét, közös akcióit, a közjó iránti felelősségét jelenti, valamint önkormányzatot és demokráciát.¹⁴

Az európai alkotmányozógyűlés létrehozásáról a montreux-i kongresszuson kibontakozott vita az unionistákat arról győzte meg, hogy az integráló federalistákkal lehet kapcsolatot keresni. Az integráló federalisták pedig szintén hajlottak az unionistákkal való együttműködésre azért, hogy elinduljon az európai egységpolitika. Azt lehet mondani, hogy a fokozatoság elve jó alkalmat teremtett egy kompromisszumra, amint az alább látható lesz. Az Egyesült Európa Mozgalmat egyébként Sandys képviselte a federalisták montreux-i kongresszusán.¹⁵

Az európai egységmozgalmak egyesítése

1947 júliusában az Európai Föderalista Unió, az Európai Parlamenti Unió, az Európai Szövetség a Gazdasági Együttműködésre, az Új Nemzetközi Csapat, az Egyesült Európa Mozgalom és az Egyesült Európa Francia Tanácsa képviselői

¹³ Denis DE ROUGEMONT: The Federalist Attitude, 26 August 1947. In: Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): *Documents of the History of European Integration. IV. Transnational Organizations of Political Parties and Pressure Groups in the Struggle for European Union, 1945–1950.* Walter de Gruyter, Berlin–New York, 1991. 26.

¹⁴ Hendrik BRUGMANS: Fundamentals of European Federalism. In: Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 32–33.

¹⁵ Denis DE ROUGEMONT: The Campaign of the European Congresses. In: Ionescu GHITA (ed.): I. m. 16.

létrehozták az együttműködési bizottságot (Liaison Committee, Comité de liaison des mouvements pour l'unité européenne). Az Európai Parlamenti Unió az együttműködési bizottság megalakulása után visszavonult az együttműködéstől.¹⁶ Vezetőjük, Coudenhove-Kalergi a parlamentek mobilizálására koncentrált Európa szervezése során, és igyekezett megőrizni a függetlenségét. Az Európai Föderalista Mozgalom szintén nem működött együtt az unionistákkal. Spinelli nem volt hajlandó kompromisszumot kötni. Az Európai Föderalista Unió nevében Brugmans csatlakozott az unionistákkal való együttműködéshez, s ennek megfelelően igyekezett módosítani az európai integráló föderalista koncepciót és stratégiát. Egy kiemelten fokozatos folyamatnak állította be, és a decentralizációra tette a hangsúlyt. Kompromisszumra nyitott hangot ütött meg, és megelégedett a „közösségi élő erők európai nemzetgyűléséért” folytatott kampánnyal.¹⁷

1947. november 10–11-én, a párizsi találkozón az együttműködési bizottságot felváltotta a sokkal hatékonyabb Európai Egységmozgalmakat Koordináló Nemzetközi Bizottság, londoni székhellyel. A választott végrehajtó bizottság elnöke Sandys, a bizottság főtitkára Retinger, az Európai Szövetség a Gazdasági Együttműködésre lengyel társalapítója lett. A bizottság tagjai között voltak Brugmans és Daniel Serruys, az Európai Szövetség a Gazdasági Együttműködésre francia szekciójának elnöke. A cél az volt, hogy kapcsolatot teremtsenek a különböző európai egységmozgalmak között. A nemzetközi bizottság első közös akciója a hágai kongresszus összehívása volt, 1948. május 7. és 10. között. E célból 1947. december 14-én, Londonban létrehozták a közös nemzetközi bizottságot (Joint International Committee for European Unity), mely a hágai kongresszus megszervezésével foglalkozott.

A hágai kongresszuson követendő integráló föderalista elveket és politikai taktikát 1948 januárjában Alexandre Marc¹⁸

¹⁶ Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 321.

¹⁷ Hendrik BRUGMANS: Fundamentals of European Federalism. I. m. 28.

¹⁸ Alexandre Marc részt vett az Ordre Nouveau perszonalista és nonkonformista mozgalom és az *Esprit* folyóirat létrehozásában. Az Európai Föderalista

fogalmazta meg. Ezek szerint az integráló federalisták egy európai gyűlés létrehozása céljából hajlandóak szövetkezni más olyan csoportokkal és személyekkel, amelyeknek és akiknek célja Európa egysége, de más nézeteket képviselnek, s akiknek a nézeteit nem fogadják el. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az Európai Föderalista Unió feladja az autonómiáját vagy a lelkesítő forradalmi szellemiségét. Amiben nem lehet kompromisszum az unionistákkal, az a szuverenitás egy részének az átruházása föderalista intézményekre, a perszonalista gazdasági unió létrehozása, az élő erők érdekeit képviselő föderáció, a nemzetek feletti intézményes jogvédelem, az imperializmus elítélése és a világföderáció célja.¹⁹

A kongresszuson követendő unionista magatartást a nemzetközi bizottság elnöke, Duncan Sandys képviselte. Vonzódott egy nemzetek feletti európai entitáshoz és a szuverenitás megosztásához. Nem volt azonban tiszta képe arról, hogyan is fejlődhet egy kormányközi európai politikai struktúra nemzetek felettivé. Ugyanakkor biztos volt abban, hogy csak a fokozatos stratégia vezethet eredményre, s csak így lehet elkerülni a szerveződő Európa Mozgalom szétesését. Első lépésként egy kormányközi konzultációs mechanizmus kiépítését látta célszerűnek a gazdasági, a kereskedelmi, a pénzügyi, a védelmi, a külpolitikai, valamint a kulturális és az oktatási együttműködés során. Ez elvezethet oda, hogy az európai nemzetek hajlandóak legyenek csökkenteni a nemzeti szuverenitásuk egy részét. Hite szerint egy ilyen előkészítő fázisra azért van szükség a szerves unió építése során, mert a nemzetállamok nem felkészültek a föderációra.²⁰ Az unionista politikai stratégiát tehát úgy próbálta beállítani, mint az európai unióhoz vagy föderációhoz vezető első lépést.

A kongresszus előtörténete azt mutatja, hogy a föderalista táborban történt szakadásnak, az integráló föderalista bi-

Mozgalom főtitkára volt. A montreuxi kongresszuson az integráló föderalista irányt képviselte.

¹⁹ Alexandre MARC: From Unionism to Federalism, May 1948. In: Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 47–50.

²⁰ Duncan SANDYS: Toward a European Pooling of Sovereignty, 28 January 1948. In: Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 332–333.

zonytalanságnak, az unionista kompromisszumkészségnek, és az Európai Egységmozgalmakat Koordináló Nemzetközi Bizottság munkájának köszönhetően a hágai kongresszuson az unionisták többsége biztosítva volt. Az unionistákat erősítette továbbá, hogy a háború után a kormányok közötti védelmi és gazdasági együttműködést célzó két együttműködési szervezet – a Nyugat-európai Unió és az Európai Gazdasági Együttműködés Szervezete – kormányközi volt. Ezek voltak azok a jogi személyiséggel bíró szervezetek, amelyek eljárhattak egy európai gyűlés összehívását illetően kormányközi tanácsi vagy parlamentáris keretekben. Ugyancsak az unionisták javát szolgálta a Marshall-segély, mely szükségtelemmé tette az alulról felfelé szerveződő perszonalista föderalista gazdaság-szervezési gyakorlat sürgős kialakítását az „élő erők” részvételével a válság leküzdése és a gazdaság önerőből való beindítása céljából. A segély szétosztása kormányközi keretekben történt.

A hágai Európa-kongresszus

1948. május 7-én, egy pénteki napon, Hágában a holland parlament 13. századi lovagtermében kezdetét vette az első Európa-kongresszus. Három és fél napig tartott, május 10-én, hétfőn ért véget. A megnyitón jelen volt Julianna holland hercegnő és Bernhard herceg, W. A. J. Visser, Hága polgármestere, Winston Churchill és más prominens személyiségek. A palota udvara tele volt virággal. Mindenütt az egyesült Európát szimbolizáló – fehér mezőben piros nagy E betűs – zászlók lengtek. Szólt a harsona, mintha egy esküvő lenne.²¹

Mintegy nyolcszáz nyugat-európai személyiség gyűlt össze a kongresszuson: politikusok, egyházi személyek, iparosok, szindikalisták, közigazdászok, egyetemi emberek, írók, tudósok és művészek.²² Tizennyolc nemzeti delegáció vett részt. A francia

²¹ Denis DE ROUGEMONT: *The Campaign of the European Congresses*. In: Ionescu GHITA (ed.): I. m. 23.

²² List of the Participants of the Congress of Europe. In: *The Congress of Europe in The Hague (7–10 May 1948)*. Documents of CVCE.EU by UNI.LU (Centre

delegáció volt a legnépesebb: 155 küldött, közöttük olyan neves politikusok, mint Paul Ramadier, Paul Reynaud, Édouard Daladier, Jacques Chaban-Delmas és François Mitterrand. A britek (145), a belgák (68), a hollandok (59), az olaszok (57), a svájciak (39), a dánok (32) is sok képviselőt küldtek. A német delegáció szintén ott volt számos küldöttel (51), de diszkréten viselkedett és nem fejtett ki nagy hatást. Konrad Adenauer és Walter Hallstein vezette. Néhány republikánus spanyol és kelet-európai száműzött személyiség is megjelent Auer Pál volt párizsi magyar követ vezetésével. Az Egyesült Államokból (4) és a brit Commonwealthből is érkeztek megfigyelők. A nagyszámú politikus mellett az európai intelligencia neves képviselői is megjelentek: ott volt Bertrand Russell angol filozófus és Raymond Aron politológus. Tudósok és Nobel-díjasok is voltak a résztvevők között. Az ellenállási mozgalom európai egység támogató képviselői közül Altiero Spinelli és harcostársa, Ernesto Rossi professzor vettek részt. Megjelent továbbá néhány román (5), lengyel (5), csehszlovák (5), magyar (4)²³ és jugoszláv (3) mint megfigyelő. Mintegy 250 újságíró volt jelen a kongresszuson, mely komoly médiasikernek örvendett.²⁴

Három bizottságot állítottak fel: egy politikai bizottságot a volt francia miniszterelnök, Paul Ramadier elnökletével; egy gazdasági bizottságot a volt belga miniszterelnök, Paul van Zeeland elnökletével; és egy kulturális bizottságot a spanyol író és volt diplomata Salvador de Madariaga elnökletével. Winston Churchill töltötte be a tiszteletbeli elnöki posztot. Az Európai Egységmozgalmakat Koordináló Nemzetközi Bizottság elnöke, Duncan Sandys, s a tiszteletbeli főtitkára, Joseph H. Retinger

Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), Luxembourg University.
Forrás: www.cvce.eu, https://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/04bfa990-86bc-402f-a633-11f39c9247c4/7e448519-d026-4405-b985-5dcd5bfa74e2/Resourcess#5386a33f-398a-4c4b-a541-5b87ecdbb8fb_en&overlay (Letöltve: 2018. 01. 09.)

²³ A kongresszuson részt vevő magyar megfigyelők: Apor Gábor (volt külügyi titkár), Apponyi György (legitimista politikus, 1945 előtti parlamenti képviselő), Dessewffy Gyula (1945 és 1947 között kisgazdapárti képviselő), Nemestothy Dénes (a külügyminisztérium volt munkatársa).

²⁴ Gérard BOSSUAT: I. m. 110.; Marie-Thérèse BITSCH: *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours*. Éditions Complexe, Paris, 2001. 46.

mint szervezők működtek közre. A munka mind a három bizottságban ugyanazon menetrendet követte: az ülés az Európai Egységmozgalmakat Koordináló Nemzetközi Bizottság által készített előzetes jelentéssel kezdődött, majd ennek megvitatása és a határozat megfogalmazása következett.

Megnyitó plenáris ülés

A megnyitó ülés szónokai az európai unió unionista és föderalista alternatívája mellett érveltek: az unionizmus mellett volt Winston Churchill és Paul Ramadier, a parlamentáris föderalizmus mellett Coudenhove-Kalergi, az integráló föderalizmus mellett pedig Henri Brugmans.

Churchill, aki óriási népszerűségnek és tekintélynek örvendett Hitler legyőzése miatt, beszédében az európai unió létrehozását és a nemzeti szuverenitás valamilyen mértékű fokozatos egybeolvasztását indítványozta a gazdaság és a védelem terén. Ugyanakkor ellene volt egy merev alkotmányos struktúrának. A kongresszus feladataként a következőket határozta meg: a nyugati demokrácia alapjainak lerakása élesen szabott formulák vagy részletes intézkedések nélkül; „egy ilyen vagy olyan formájú európai gyűlés létrehozása, mely »Európa hangját« hallatja”, és amely az Egyesült Nemzetek szükségszerű része.²⁵ Amit tehát akart, az a régi nemzetállami rendszer rekonstrukciója, de a miniszteri tanácsnál szélesebb kormányközi szervezet létrehozásával.

Paul Ramadier beszédében támogatta az európai egység létrehozását a béke érdekében. Határozottan elutasította azonban „a föderalista jellegű forradalmat, mert ez szerinte gyengítené a kormányokat anélkül, hogy erősítené a közösséget”.²⁶ Az volt az álláspontja, hogy „az európai építmény jogszerű letéteményesei azok a miniszterek, akik aláírták a brüsszeli szerződést

²⁵ Address given by Winston Churchill at the Congress of Europe in The Hague, 10 May 1948. In: Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 340.; *Europe Unites: The Hague Congress and After. The Story of the Campaign for European Unity, Including a Full Report of the Congress of Europe, Held at The Hague, May, 1948. European Movement.* Foreword by Mr. Winston CHURCHILL. Hollis and Carter, London, 1949. 15–17.

²⁶ Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 340.

és a gazdasági együttműködési egyezményt. Igaz, hogy az általuk létrehozott egység túl kevés és törékeny, s hogy ennél több kell”.²⁷ Kritizálta továbbá az egyhangú szavazás szabályát, és javasolta a többségi szavazás bevezetését.

Coudenhove-Kalergi felszólalásában kifejezte egyet nem értését mind Churchill, mind Ramadier kormányok szerepét hangsúlyozó álláspontjával. Az volt a véleménye, hogy „az európai nemzetek uniójának a megteremtése kívül esik a kormányok hatáskörén. Az európai probléma sürgős és radikális megoldásához szükség van egy kontinentális alkotmányozó gyűlésre. [...] Ez a parlamentáris kezdeményezés azért kell, mert az alkotmányok szerint a legfelsőbb politikai hatalom letéteményese a parlamenti többség.” Hangsúlyozta, hogy „ha majd e parlamenti többségek fogják szervezni az európai egységet, akkor fog Európa egyesülni”.²⁸ Mivel úgy ítélte meg, hogy a hágai kongresszuson unionista túlsúly volt, bejelentette, hogy 1948 szeptemberében az Európai Parlamenti Unió egy külön kongresszust tart Interlakenben azért, hogy megtárgyalják egy európai parlamentáris föderáció létrehozását. Elmondta azt is, hogy az Egyesült Államokban nemrég tett látogatása során prominens személyiségek támogatását sikerült megszereznie az európai föderáció létrehozására. Végül hangsúlyozta, hogy a hágai kongresszus az előtt a választás előtt áll, hogy „egy kontinentális népszövetséget vagy egy föderalista alkotmány által kormányzott nagy európai nemzetet hoznak-e létre a Svájci Konföderáció vagy az Egyesült Államok példáját követve”. Az európai népszövetségről az volt a véleménye, hogy „sikertelenségre van ítélve, míg az Európai Egyesült Államok képes lenne a túlélésre a nagyhatalmak világában”.²⁹

Hendrik Brugmans az Európai Föderalista Unió képviselőiben tartott beszédet.³⁰ Egy új integráló föderalista, a konformizmust visszautasító Európa körvonalait vázolta, mert „szu-

²⁷ *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 18.

²⁸ Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 340.

²⁹ *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 19.

³⁰ Hendrik BRUGMANS: 'The Preliminary Question', 7 May 1948. In: Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 51–55., 341.

verén államok kollektívája sohasem fog megvédeni bennünket a nacionalizmustól”.³¹ Hangsúlyozta, hogy az európai föderáció létrehozása egy új társadalmat megteremtő forradalmi folyamat az emberek, vagyis a széles értelemben vett „élő erők” (beleértve a kézi munkásokat, a gazdasági, a társadalmi és a kulturális élet vezetőit) részvételével. Ezen forradalmi folyamat alatt a kormányok együttműködésén felül a határozataiknak érvényt szerezni képes föderalista európai intézményeket hoznak létre. Az „élő erők” szövetkezése során fokozatosan kialakul a nemzetállami kereteket meghaladó közös funkciókat egy európai parlament és kormány útján intéző európai parlamentáris föderáció. Rámutatott, hogy „az európai föderáció nem kizárólag politikai ügy, hanem funkionalista is”.³² A funkionalista út fokozatos építkezés: autonóm és szorosan összekapcsolódó specializált szervek (európai vasúti hatóság, autonóm szénipari bizottság, az elektromos energia racionális szétosztását ellenőrző bizottság) sürgős létrehozása. Az első európai kongresszus feladatának azt tekintette, hogy jelölje ki az európai föderációhoz vezető utat a jelenlegi európai generáció számára egy nemzetek feletti európai szervezési keretben. Irreálisnak tartotta ugyanis „egyesült Európáról beszélni az európai kormány és az európai parlament céljának kitűzése nélkül”.³³

Churchill és Ramadier tehát a kormányköziség mellett érveltek, de kilátásba helyezték a nemzetállami szuverenitás valamilyen mértékű megosztásának a szükségességét. Ez utóbbi a föderalizmus felé tett gesztus volt. Coudenhove-Kalergi kitarított az amerikai vagy svájci típusú alkotmányos parlamentáris föderális unió mellett, mert úgy gondolta, hogy nem lehet a szuverenitás egy részét közösen gyakorolni törvényhozó jogkörrel rendelkező kétkamarás nemzetek feletti parlament és föderális kormány nélkül. Brugmans igyekezett a kormányközi unionista és az alkotmányos föderalista tábor között elhelyezkedni, akik nem voltak hajlandók az egymással való együttműködésre, annak érdekében, hogy elinduljon az európai egység létrehozá-

³¹ Uo. 53.

³² Uo.

³³ Uo.

sa a gyakorlatban. Ezért nem kritizálta az európai országok között az Európai Gazdasági Együttműködés Szervezete és a Nyugat-európai Unióról szóló brüsszeli szerződés kormányközi kereteiben elinduló együttműködést. Hangsúlyozta azonban, hogy „semmi sem lesz elérhető mindaddig, amíg a nemzetállami szuverenitás dogmáját meg nem döntik, és ameddig az emberek nem tudnak valóságos nyomást gyakorolni a kormányaikra”.³⁴ Az unionistákkal egyetértésben a fokozatosság hívének vallotta magát. Ellenezte az európai alkotmányt létrehozó európai alkotmányozó gyűlés sürgős összehívását a parlamentek által kijelölt képviselők részvételével. Ugyanakkor az unionistáktól eltérően egyetértett azzal, hogy a közös európai ügyek kormányzását törvényhozó jogkörrel rendelkező európai parlament és végrehajtó kormány lássa el, miként azt az alkotmányos federalisták gondolták. Az európai föderációhoz vezető utat azonban inkább a decentralizáción és a funkcionalizmuson keresztül képzelte el.

A kongresszuson Churchillnek nagy befolyása volt, de saját bevallása szerint igyekezett távol maradni, hogy ne vádolják azzal, hogy dominálni akar.³⁵ Helyette Sandys, vele egyetértésben, kitűnő szervező és befolyásoló munkát végzett a federalisták ellen azért, hogy pusztán egy tanácsadó joggal rendelkező parlamentáris európai gyűlés jöjjön létre. Ez ugyanis gyenge volt ahhoz, hogy meghaladja a nemzeti szuverenitás dogmáját, de lehetett az ahhoz vezető első lépésnek tekinteni.

A politikai bizottság ülése

A politikai bizottság mintegy 200 küldött részvételével, Ramadier elnökletével ült össze. Ronald Mackay brit szocialista politikus és René Courtin francia közgazdász voltak a szekció jelentéstevő előadói (rapporteurs). A bizottság fő témája az európai gyűlés létrehozása volt.

³⁴ Uo.

³⁵ *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 66–67.

A nemzetközi bizottság által készített előzetes politikai jelentés³⁶ a konkrét megoldandó feladatok között szorgalmazta Németország gazdasági helyreállítását és az agresszió kiújulásának ellehetetlenítését; Nagy-Britannia Európa részeként és a Commonwealth központjaként való részvételét az európai unióban; az európai országok és a Commonwealth szoros gazdasági együttműködését; az európai hatalmak afrikai és máshol levő gyarmatainak belefoglalását az európai unióba és a velük fennálló alkotmányos szálak megőrzését; az Európa keleti és nyugati részét szétválasztó „vasfüggöny” megszüntetését; az egyesült Európának az Egyesült Nemzetek regionális tagjaként való létrehozását.

A jelentés indítványozta, hogy – tekintettel Európa nehéz és megosztott helyzetére – fontos az országok közötti gazdasági, védelmi és általános politikai koordináció. Mindez szükségessé teszi a lemondást bizonyos szuverén hatalmokról és azok közös gyakorlását az európai unió kereteiben.

A jelentés az unionizmus álláspontjából kiindulva javasolta egy állandó személyzettel rendelkező európai rendkívüli tanács (Emergency Council of Europe) felállítását a gazdaság helyreállítása, a katonai védelem biztosítása és az emberek jogainak védelme céljából. A tanács politikai, gazdasági és védelmi szekcióra oszlik, s ezeket kiegészíti a függő helyzetben lévő tengeren túli területek közös gazdasági fejlesztésének a módját tanulmányozó speciális szekció. Ez utóbbi célja e területek életszínvonalának emelése és önkormányzathoz való segítése. A tanács tagja csak a demokrácia biztosításának elengedhetetlen feltételét, az alapvető személyi és polgári jogokat tartalmazó jogok deklarációját aláíró ország lehet. E jogok betartásának garantálójaként egy független európai bíróság felállítását javasolta, melyhez a tanács tagjai fordulhatnak, és amely megfelelő szankciókkal és európai fegyveres erővel rendelkezik a jogvédelemre. Javasolta továbbá „a közös európai vélemény kifejezését szolgáló európai

³⁶ Summary of the Preliminary Report (Political Section). In: *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 23–26.; International Committee: Congress of Europe – Political report, 1948 May. In: Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 333–338.

tanácskozó testület” azonnali létrehozását. E testület az európai tanácsot segíti és tanácsokkal látja el az európai unió építését illetően, de nincs törvényhozó jogköre. „A képviselőket kezdetben a nemzeti parlamentek választják, később egy népképviseleti választási rendszert hoznak létre.”³⁷

A föderalista irányba mutató kiegészítő javaslatok a következők voltak: „a közös európai állampolgárság garantálása a nemzeti állampolgárság elvesztése nélkül; az egységes európai védelmi erő létrehozása; az egyesített gazdasági szisztéma megteremtése; a választott európai parlamenttel rendelkező komplett föderáció befejezése”.³⁸

A politikai jelentésről összességében az a konklúzió vonható le, hogy az Európai Egységmozgalmakat Koordináló Nemzetközi Bizottság elnökének, Sandysnak a nemzetekfelettséghez vezető út első lépéseként kiépítendő kormányközi konzultációs mechanizmusra vonatkozó, fentebb említett unionista nézeteit és stratégiáját képviselte, de a föderalizmus felé nyitó kompromisszumos elemekkel. Intézményes szempontból egy európai kormányközi tanács, egy, a nemzeti parlamentek által választott európai tanácsadó gyűlés és egy európai bíróság létrehozására hívott fel. Ugyanakkor a kiegészítő javaslatokban nyíltan szerepelt a gazdasági és védelmi együttműködés miatt szükséges szorosabb politikai unió célja. Ez utóbbi megköveteli a nemzetállami szuverenitás egy részének megosztását és közös gyakorlását. S mindez a föderalizmus felé való nyitásnak volt tekinthető.³⁹

A politikai jelentés tehát összességében föderalista és unionista elképzelések sajátos keveréke. Azt sugallja, hogy a két ellenzéki irányzat egymás folytatása: az unionista szakaszban a tanács mellett létrehoznak egy tanácsadó európai parlamentáris gyűlést, majd ezt követi a választott parlamenttel rendelkező teljes föderáció megteremtése. Az előzetes jelentés komoly hatással volt a kongresszus eredményeként megszülető

³⁷ *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 25.

³⁸ Uo. 25–26.

³⁹ International Committee: *Congress of Europe – Political report*, 1948 May. In: Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 333–334.

Európa Tanács alapokmányában foglalt intézményes struktúra kialakítására.

A federalisták szenvedélyes vitát kezdeményeztek egy, a nép érdekeit képviselő európai parlamentáris gyűlés sürgős létrehozásáról a hágai kongresszus vitáinak egyik fénypontjaként. A vitát a *Reynaud–Bonnefous-módosítás* váltotta ki.⁴⁰ A módosítást Paul Reynaud volt francia miniszterelnök és Édouard Bonnefous, a francia nemzetgyűlés tagja, a külügyi bizottság elnöke javasolták. A lényege az volt, hogy sürgősen hívjanak össze egy európai parlamentáris tanácskozó testületet, pontosabban egy európai alkotmányozó gyűlést, melynek feladata az új Európa megteremtése. Ezen testület tagjait pedig minél előbb, még 1948 végéig válasszák meg közvetlenül a nép által, és ne a nemzeti parlamenti képviselők útján. Utóbbiak ugyanis a saját nemzetük érdekeit, és nem az európai érdekeket képviselik. A választás tehát általános választójog alapján, minden egyes ország választási rendje szerint kell hogy történjen, úgy, hogy egy képviselő jusson egymillió lakosra. Egy ilyen népképviseleti európai parlament összehívása az európai szuverenitásból eredő új szuverenitási forrást hoz létre és elősegíti a választók európai identitástudatának a kialakulását. Képes továbbá kifejezni a közakaratot.

A hozzászólók közül Coudenhove-Kalergi és F. L. Josephy támogatták a Reynaud–Bonnefous-módosítást, Brugmans és Ronald Mackay kétségüket fejezték ki, Harold Macmillan elutasította a javaslatot.

Coudenhove-Kalergi forradalminak tartotta a nép által választott európai gyűlés javaslatát, melynek, még ha nem is több mint egy tanácsadó és konzultatív testület, akkor is jelentős a hatalma és a morális értéke.⁴¹ Szerinte „az európai országok népe tisztában van az európai föderáció szükségességével” és „a közvélemény messze megelőzi a kormányokat e téren”.⁴² F. L. Josephy, a Föderális Unió Európai Bizottságának elnöke

⁴⁰ Uo. 342–345.; *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 26–28.

⁴¹ Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 343.

⁴² *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 28.

hangsúlyozta, hogy a néptől függő föderális kormányzatra van szükség, és nem az államoktól függőre.⁴³

Feltűnő volt a habozó elutasítók, Brugmans és Mackay véleménye, mivel ők egy fokozatosan kialakuló európai föderáció hívének vallották magukat. Brugmans azzal utasította el a módosítási javaslatot, hogy ez a módszer figyelmen kívül hagyja „az alapvető regionális, nemzeti vagy funkcionális közösségeket, és egy szuperállam (super-state) kialakulásához vezet”.⁴⁴ Ezt állítván önellentmondásba keveredett, hiszen az „élő erők” teóriáját képviselte, mégis leszavazta a nép által közvetlenül választott európai gyűlést. Ronald Mackay pedig úgy nyilatkozott, hogy lényegében támogatja az európai népet képviselő gyűlés létrehozását, de a Reynaud–Bonafous-módosítás hat hónapos határidejét irreálisnak tartja. Az angol parlament álláspontjára hivatkozott: e szerint az angolok egyetértének az európai unió eszméjével, és azzal, hogy a szuverenitás egy részét egybe kell olvasztani, de jelen pillanatban nincsenek felkészülve egy európai alkotmányozó gyűlésre.⁴⁵

Ramadier a nép által választott gyűlés elgondolását vonzónak, de éretlennek tartotta. Szerinte az európai gyűlést a nemzetközi bizottság javaslatával egybehangzóan kell létrehozni. Tehát a nemzeti parlamentek jelölik ki a küldötteiket, mivel ők a nemzeti szuverenitás képviselői, s annak egy részét a közösségre (föderációra) átruházni csakis nekik van joguk. Hangsúlyozta, hogy a föderáció építésének a kezdeti stádiumában, amikor még független államok respektálásával kell számolni, az európai gyűlés küldötteit kiválasztó parlamenteknek és a felelős kormányoknak kell a végső döntéseket meghozniuk. „A nemzeti parlamentek, a kormányok és az európai gyűlés között tehát kölcsönhatás van a döntéseket és a felelősséget illetően.”⁴⁶

A közvetlenül a nép által választott európai parlament tervét végül heves viták közepette leszavazták. A britek teljesen ellene

⁴³ Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 343.

⁴⁴ Uo. 344.

⁴⁵ Uo. 344–345.

⁴⁶ *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 33–34.

voltak még a gondolatnak is. A többiek a Reynaud–Bonfous-terv precíz részleteit vitatták.⁴⁷

A politikai bizottsági határozatot⁴⁸ Ramadier mutatta be. A határozatban érezhető a vita következményeként a föderalista előretörés, mert a határozat unióról vagy föderációról beszél. Elfogadja egy gazdasági és politikai unió létrehozását a biztonság és a társadalmi haladás érdekében. Szorgalmazza az európai országok szuverén jogai egy részének átranzferálását és egybeolvasztását. A közös együttműködés irányítására egy „európai gyűlés létrehozását irányozza elő, melyet a résztvevő országok parlamentjei a tagjaikból vagy másokból választanak”.⁴⁹ Meghatározza a tanácskozó gyűlés funkcióit: az európai közvélemény motiválása; a közösséget érintő ügyek megvitatása; tanácsadás az európai gazdasági és politikai integráció progresszív kivitelezését illetően. A határozatból kimaradt az előzetes jelentésben szereplő kormányközi jellegű európai rendkívüli tanács.

A határozat megerősíti az előzetes jelentésben szereplő emberi jogi charta szükségességét és minden, az európai unióba belépni szándékozó országgal való elfogadtatását. Csak azokat az országokat fogadja el demokratikusnak, amelyekben az állampolgárok számára biztosított a gondolat-, a gyülekezési és a szólásszabadság, továbbá az ellenzékformálási jog. Az emberi jogok védelméről való gondoskodást a tanácskozó gyűlés feladatkörébe sorolja. A gyűlésnek létre kell hoznia egy bizottságot, mely a chartát megszövegezi. Javasolnia kell továbbá egy szankciókkal rendelkező legfelsőbb bíróság felállítását, abból a célból, hogy az emberi jogi chartának érvényt szerezzen. E bizottságnál a társult országok bármelyik állampolgára bármikor panaszt emelhet a chartában szereplő bármely jog megsértése esetén.

A határozat állást foglalt Németországnak a tervezett európai unióba való belefoglalása; egy a szolgaság és az önkényes

⁴⁷ Denis DE ROUGEMONT: *L'Europe en jeu*. I. m. 137–140.

⁴⁸ Political resolution. In: *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 7–8., 37–39.; Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 345–347.

⁴⁹ *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 38.

hatalomgyakorlás alól az emberiséget felszabadító demokratikus szociális szisztéma kialakítása; a gyarmatok megtartása és a gyarmatok gazdasági, politikai és kulturális fejlődésének az előítélet-mentes biztosítása mellett.

A határozatot egyhangúlag elfogadták.

A politikai határozat lényegében politikai kompromisszumot tükröz a federalisták és az unionisták között. Mutatja ezt az európai unió vagy föderáció céljának együttes kitűzése. A határozat az unionisták előnyére kizárja a nép által választott alkotmányozó gyűlés összehívását és az alkotmány megalkotását, s ily módon egy törvényhozó joggal rendelkező európai parlament és végrehajtó kormány létrehozását. A federalisták javára kihagyja az előzetes jelentésben szereplő kormányközi jellegű európai rendkívüli tanácsot. Ugyanakkor lehetővé teszi a részt vevő országok parlamentjei által választott tanácsadó európai gyűlés létrehozását, mely alkalmat ad a federalisták számára oly fontos élő erők gyülekezésére.⁵⁰ Ez a megoldás az integráló federalistáknak elfogadható volt, így ők is megszavazták. E kompromisszum azt tükrözi, hogy a nemzeti parlamentek, a kormányok és az európai gyűlés közötti kormányközi együttműködés lesz a meghatározó az európai unió formálásának az első lépéseinél, de a további lépésekhez kell a föderalista hajtóerő. Az unionizmus e kompromisszum által abban a megtevesztő színben jelent meg, mintha a föderalizmushoz vezető első lépcső lenne.

A gazdasági és szociális bizottság ülése

A gazdasági és szociális bizottságban mintegy 100–200 közötti küldött vett részt. Az elnök: Paul van Zeeland; a jelentéstevő előadók: Lord Walter Layton brit liberális közgazdász, a *The Economist* volt főszerkesztője és Daniel Serruys, az Európai Szövetség a Gazdasági Együttműködésre francia szekciójának elnöke.

⁵⁰ Marie-Thérèse BITSCH: I. m. 47.

Az előzetes jelentés⁵¹ unionista szellemiséget tükröz. A jelentésben foglaltak szerint a háború által okozott európai gazdasági válság megoldásához és az életszínvonal növeléséhez az európai erőforrásokon és az amerikai segítyen kívül szükséges a munkaerő, a termelés és a kereskedelem számára egységes piacot teremtő európai gazdasági unió létrehozása, melynek Németország is a tagja. „Az európai gazdaság egyesítésével egy, a tagországok által kinevezett miniszterekből álló európai gazdasági tanácsot kell megbízni, mely állandó gazdasági titkársággal rendelkezik.” A feladata annak elérése, hogy „a tagállamok közös akciókban egyezzenek meg azon területeken, amelyekben az unió érdekei közös tervet tesznek szükségessé. Az irányítás mértéke attól függ, hogy milyen eszközöket lehet találni a szabad vállalkozásnak a központi gazdasági stratégiával való kibékítésére és összeegyeztetésére.”⁵²

Az európai gazdasági tanács közvetlen intézkedéseinek célja az európai unió létrehozása. Első lépésként a piacok megnyitását és a kereskedelem útjában álló akadályok elhárítását jelöli ki. Mindehhez a következő sürgős intézkedések szükségesek: az export- és importtilalom feloldása; a nyugat-európai országok közötti kereskedelem szabadságának biztosítása; a valuták konvertibilitásának előkészítése; az alapiparok (különösen a szénipar és elektromos erőforrás-ipar) számára egy közös program lefektetése; a Ruhr-vidék erőforrásainak és fejlődésének nemzetközi ellenőrzés alá vonása; a munkaerő mobilitásának a lehető legnagyobbra való kiterjesztése; a turisták és az utazók szabad mozgásának biztosítása Nyugat-Európában; az országok közötti vámok csökkentése, ahol lehet, megszüntetése, és közös vámtarifa felállítása. Ezen sürgős intézkedéseken felül a gazdasági tanács intézkedéseket kell hogy tegyen az unión belül a tőke, az áruk és a munkaerő szabad mozgásának a biztosítása, a valuták egységesítése, a pénzügyi és a hitelpolitika koordinálása és a kettős adózás megszüntetése érdekében.

⁵¹ Summary of the Preliminary Report (Economic and Social Section). In: *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 40–42.

⁵² Uo. 41.

A jelentés meghatározza, hogy mely funkciók területén szükséges a szuverenitás megosztása és közös irányítása: ezek a vám, a kereskedelem és a pénzügyi politika.

Az előzetes gazdasági jelentés mindenekelőtt a szabad piacgazdaság érdekeit képviselte. Ugyanakkor az unionizmust határozottan a funkcionalizmus irányába fejlesztette, és a gazdasági jogharmonizációt inspirálta mint a koordináció módszerét. Kormányközi európai miniszteriális gazdasági tanács és állandó titkárság irányítja a szükséges közös akciókat a központi irányítás és a szabad piacgazdaság közötti pragmatikus egyensúly elve alapján, funkciók szerint, autonóm módon eldöntve a nemzetek feletti irányítás módját. Ez lényegében a kormányközi funkcionalizmus elve. Ugyanakkor előirányozták a vám, a kereskedelem és a pénzügyi politika területén a szuverenitás megosztását és közös irányítását, ami a federalistáknak kedvezett.

A vitán a fő szempont a vámhatárok lebontása és a szabad piacgazdaság megteremtése volt. Javaslatok hangzottak el a pénzügyi unióra Svájc példáját követve, továbbá a foglalkoztatási feltételek harmonizálására. A föderalista hozzászólók felvetették a gazdasági unió és az európai gazdasági kormányzat szükségességét. Ezt azonban a többség megvalósíthatatlannak tartotta, a kormányköziség dominált. Különbség volt a brit és a francia álláspont között: a britek szemében a gazdasági unió megteremtése során a vámunió volt a végcél, míg a franciák szemében ez csak a kezdetet jelentette. Jól példázza ezt a két jelentéstevő előadó, Lord Layton és Daniel Serruys nézőpontjai közötti különbség:⁵³ Lord Layton egy unionista funkcionalista szabad piacgazdaságra koncentrált felszólalásában az előzetes jelentéssel egybehangzóan.⁵⁴ Daniel Serruys egy európai föderalista funkcionalista gazdasági kormányzat sürgős létreho-

⁵³ Letter from Daniel Serruys to Duncan Sandys (Paris, 3 March 1948). In: *The Congress of Europe in The Hague*. Forrás: https://www.cvce.eu/https://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/04bfa990-86bc-402f-a633-11f39c9247c4/69f8d2ed-8eb6-41d6-8bfb-0c55e1738250/Resources#caa1779f-3adb-40e0-879e-06f612d0d32a_en&overlay (Letöltve: 2018. 01. 15.)

⁵⁴ *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 42–43.

zását és a gazdasági unió kikiáltását indítványozta: a közös ügyeket illetően a „szuverenitás alárendelése, de csak azokra a területekre limitáltan, ahol ez szükséges, mivel védeni kell a gazdasági szabadságot”. Javasolta „egy európai végrehajtó bizottság létrehozását, mely megfelelő eszközökkel rendelkezik a tények feltárására specializált albizottságok, nevezetesen a kohászati, a kommunikációs és a valutáris albizottság révén.”⁵⁵

A további hozzászólók egy fokozatosan kialakuló nemzetek feletti funkcionalista gazdasági kormányzatról (Sir Arthur Salter), vagy egy tisztán kormányközi intézményes megoldásról (Roy Forbes Harrod) vitatkoztak.⁵⁶

Van Zeeland, a bizottság elnöke összefoglalójában, a felszólalókkal egyetértve, a nemzetállami széttagoltságban látta Európa hanyatlásának igazi okát. Egyetértett azzal, hogy a hanyatlás csakis a gazdasági unió megteremtésével állítható meg. Rámutatott, hogy az európai gazdasági unió megteremtésének módjáról a vélemények eltérőek. Hangsúlyozta, hogy bár ezek alapján nehéz egyezsége jutni, mégis ez a különbözőség az alapja Európa jövőjének. Amit szerinte sürgősen meg kell tenni az a következő: 1. gazdasági fejlődés nem lehetséges szeparált nemzeti szuverenitási alapon; 2. ezért létre kell hozni a gazdasági uniót, mely (a) pénzügyi uniót, (b) a költségvetési politika és a hitel koordinációját és (c) teljes vámuniót foglal magába.⁵⁷

A szociális kérdést illetően a gazdasági bizottságban vita bontakozott ki a munkások és a szakszervezetek szerepéről. Jean Mathé francia szocialista küldött felszólalásában azt kifogásolta, hogy megváltoztatták a határozat bevezetőjének a szövegét, így a munkások és a szakszervezetek nincsenek benne a szövegben, mintha nem lennének kompetensek Európa építésében. (Ez ellen azzal tiltakoztak a szakszervezeti képviselők, hogy vele együtt elhagyták a termet). Végül Mathé – Serruys közvetítésével – elérte a célját. A határozat szövegében az szerepelt, amit ő javasolt, tehát hogy a munkások és az őket képviselő szervezetek szorosan kapcsolódjanak az egyesült Európa

⁵⁵ Uo. 43–44.

⁵⁶ Uo. 46–47.

⁵⁷ Uo. 60–61.

gazdasági fejlődéséhez. A „munkások” tág értelmezésben szerepelt: gyári munkást, farmert, egyetemi dolgozókat egyaránt jelentett.⁵⁸ Vergnolle szocialista képviselő, kapcsolódva e vitához, a munkások számára több ígéretet igényelt a határozatokban. Indoklásul azt hozta fel, hogy „a szocialisták tudják, hogy az európai kapitalizmus nem lehet a régi kapitalista formájú, és nem lehet a vágyak szerinti szocialista sem. Ezért a kettő között kompromisszumra kell jutni”.⁵⁹

A gazdasági és a szociális bizottság határozata⁶⁰ szerint az európai országok válságban lévő gazdasága az amerikai segítség révén és a régi gazdasági szervezést meghaladó reformok útján újulhat meg. Ez szükségessé teszi az európai országok gazdasági együttműködését; gazdaságszervezési reformot és mind szorosabb politikai uniót igényel az egyesült Európa kereteiben. A munkásoknak és az őket képviselő szervezeteknek szorosan kell kapcsolódnuk az egyesült Európa gazdaságának a létrehozásához és fejlesztéséhez. A megújuláshoz nélkülözhetetlen a mereven megosztott nemzetállami szuverenitások kereteinek meghaladása és az európai gazdasági unió létrehozása. Szükséges továbbá az európai országok uralma alatt álló domíniumokkal, a társult országokkal és a tengeren túli területekkel való gazdasági szálak fenntartása és progresszív rendezése. Fontos, hogy a kormányok kezdeményezzék a gazdasági együttműködést és az európai uniót. Mindennek érdekében pedig sürgősen tegyék meg a szükséges intézkedéseket a gazdasági unió kialakítására a kereskedelem, a valuták, a termelés és a munka terén. Ezek a következők: a kereskedelem útjában álló akadályok (beleértve a kvótákat, az import- és exporttilalmakat és a vámtarifát) progresszív módon való eltávolítása; a valuták konvertibilissé tétele; pénzügyi egyensúly létrehozása; az árak és a bérek közötti egyenlőtlenség megszüntetése, mely a szabad csere elengedhetetlen feltétele; közös program kidolgozása a mezőgazdasági és az ipari források fejlesztéséről, a szük-

⁵⁸ Uo. 64–68.

⁵⁹ Uo. 65.

⁶⁰ Economic and social resolution. In: *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 8., 68–71.; Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 347–350.

séges felszerelés modernizálásáról és a regionális specializáció motiválásáról; a munkaerő szabad mozgásának és a vándorló munkások életkörülményeinek az adott ország szintjén való biztosítása; az országok gazdaságpolitikájának koordinálása a teljes foglalkoztatás biztosítása érdekében. Lépéseket kell tenni azért, hogy a kormányok végső célként elérjék az unión belül a tőke szabad mozgását; a valuták egységesítését; a pénzügyi és a hitelpolitika koordinálását; a teljes vámuniót; a szociális törvénykezés koordinálását; és hogy megteremtsék az európai gazdasági intézkedések összhangját az Egyesült Nemzetek Szövetségével és a világgazdasági intézményekkel.

A határozatban már nincs szó a jelentésben szereplő európai kormányközi gazdasági tanácsról, hanem kormányokról, amelyek megteszik a szükséges intézkedéseket egymás közötti funkcionális koordináció és jogharmonizáció útján egy európai gazdasági unió létrehozását illetően.

A határozatot egyhangúlag elfogadták.

A hágai kongresszus gazdasági és szociális bizottsága összességében úgy látta tehát, hogy a határozatban szereplő javaslatok – mindenekelőtt a tőke, a termékek és az emberek szabad mozgása; a gazdasági unió közeli és a monetáris unifikáció távoli célja – képezték azt a gazdasági bázist, melyet létrehozva az európai népek meghaladhatják a veszélyes és kisszerű nemzetállami rivalizálást, békét teremthetnek és újjáépíthetik Európát. A gazdasági bizottságban is a kormányköziség volt a kiindulópont, de a mereven megosztott nemzeti szuverenitások kereteinek meghaladásával: a kormányoknak koordinálniuk kellett a szabad piacgazdaság érdekében szükséges jogi intézkedéseket kormányközi úton. Egy kormányközi funkciók szerinti jogharmonizáló gazdasági együttműködés körvonalazódott. Ennek intézményes megoldása azonban nem volt világosan kifejtve. Az előzetes jelentésben egy kormányközi koordináló gazdasági tanács és egy állandó titkárság szerepelt. A vitán a gazdasági föderációra tett javaslatok azonban ezt a megoldást elbizonytalanították.

A gazdasági bizottságban folyó viták konkrét haszna az volt, hogy motiválta a kormányközi gazdasági koordinációt, a föde-

ralista funkcionalista szakértő európai politikai elitnek pedig ötleteket adott az európai integráció elindításához a funkcionális alapján, felhasználva az unionista kontra föderalista dichotómiát.

A kulturális bizottsági ülés

A kulturális bizottság mintegy 100 küldött részvételével ült össze, Salvador de Madariaga spanyol filozófus és történész-professzor elnökletével, aki korábban a Páneurópa-mozgalom tagja volt. A jelentéstevő előadók Kenneth Lindsay parlamenti oktatási bizottsági titkár és Denis de Rougemont voltak. A bizottság tagjai között ott volt Alexandre Marc, a neves francia föderalista.

A kulturális bizottságban Rougemont és Marc integráló federalisták határozták meg a hangnemet. Miután a kongresszus szervezése során világossá vált számukra, hogy unionista túlsúly lesz, a kulturális bizottságban vállaltak szerepet. Az volt a véleményük, hogy a föderalizmus eszmeisége csakis az oktatáson, az emberek szemléletének formálásán, és az emberi jogok érvényesülésén keresztül tud érvényre jutni az európai társadalomszervezésben. Demokratikus rendezőelvekre és az azokkal identitást vállalni tudó európai indentitástudatra van szükség. A fiatal generációt erre kell nevelni.

Az előzetes jelentés⁶¹ az európai egység kulturális aspektusairól, a szükséges intézményekről, az emberi jogokról, egy európai kulturális centrum létrehozásáról és az európai universalizmus eszméjéről szól. Hangsúlyozza, hogy az európai unió létrehozása mindaddig haszontalan törekvés, amíg az olyan szavak, mint szabadság és emberi jogok teljes értéke nem áll helyre. Ahhoz, hogy ez lehetséges legyen, tisztázni kell, mit is jelent az ember európai koncepciója, mi a szerepük az emberi jogoknak, és hogyan helyezhető el az európai kultúra a világban. Az ember európai koncepcióját illetően a szabadságeszmét emeli ki. Kritizálja a nacionalizmust, mely csak az európai unió megteremtésével orvosolható.

⁶¹ Summary of the Preliminary Report (Cultural Section). In: *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 72–74.

A jelentés az emberi jogokat és azok betartásának a garanciáját tekinti az európai unió tagjait összekötő alapértéknek és az európai identitástudat alapjának. Így e téma pontosítását és – a politikai bizottságinál részletesebb – megvitatását szorgalmazza.

Javasolja egy a kormányoktól független európai kulturális centrum létrehozását, melynek célja az európai tudat kialakulásának a segítése.

Az európai univerzalizmus eszméje hagyományainak folytatásaként felhív az európai hivatástudat ápolására. Ez az európai kultúrának a világon való terjesztését jelenti, és egyben befogadó attitűdöt más kultúrákkal szemben. Az európaiak mindennek csak akkor tudnak eleget tenni, ha megújulnak a szabadság, az igazságosság és az emberi jogok nevében létrehozott európai föderáció kereteiben, mely az első lépés a világföderáció felé.

A vita az európai identitástudatról, az univerzalizmusról, a nemzetek feletti európai kulturális intézményről, az oktatásról és az emberi jogokról szólt.

Madariaga bizottsági elnök arról beszélt, hogy az európaiaknál még hiányzik az európai egységtudat. Szerinte, amíg Európa az emberek szívében nem a saját országukéhoz hasonlóan fog létezni, addig nem létezik.⁶²

Az európai univerzalizmust helytelenítette Dr. von Schenck és Bertrand Russell. Kritizálták az európai kulturális örökség felsőbbrendűségében való hitet, mert szerintük nincs ok arra, hogy az európaiak ilyesmire igényt tartsanak. Annál is inkább, mert például a toleranciát a törököktől és a kínaiaktól tanulták. Figyelmeztettek arra, hogy az európai univerzalizmus és civilizációs hivatástudat egy új európai nacionalizmus veszélyével fenyeget.⁶³

A kormányoktól független európai kulturális intézmény létrehozását a jelenlevők nagy része támogatta, mert a különböző országok polgárai e centrumban eszmét cserélhetnek és tanulhatnak egymástól (Russell); mert kialakíthat egy tanulmányi

⁶² Uo. 83–84.

⁶³ Uo. 76.

központot, mely elősegítheti egy nemzetközi egyetem létrehozását (Stefan Glaser professzor); mert szükség van az UNESCO munkájával koordinációban levő európai kulturális centrumra (Lindsay).⁶⁴

Voltak azonban, akik ellenezték a független kulturális intézetet, és csak egy kulturális bizottság felállítását támogatták (Charles Morgan, John Collins). Volt, aki azt javasolta, hogy a kulturális munkát egymással összekötetésben álló nemzeti bizottságok kereteiben kell folytatni. A kulturális központ ugyanis konfliktusokat szülhet a katolikusok, a protestánsok, a szocialisták és a liberálisok között (Douglas Woodruff). Volt, aki azt hangsúlyozta, hogy a kulturális tevékenység a politikai propagandát szolgálhatja. Így egy kulturális centrumot csak akkor lehet létrehozni, amikor az európai unió gazdasági és politikai építése már előrehaladt.⁶⁵

Rougemont a félreértések elkerülése végett minderre azt válaszolta, hogy a kulturális központ célja az európai kultúrával való foglalkozás, az emberek európai identitásának formálása és a fiatal nemzedék reményeinek erősítése egy békés jövőt illetően.⁶⁶

A kulturális bizottság egyik legkiemelkedőbb felszólalása Alexandre Marc beszéde volt az emberi jogokról és a nemzetek feletti legfelsőbb emberi jogi bíróságról.⁶⁷ Marc hangsúlyozta, hogy szükség van a jogon és az emberi jogokon alapuló új demokráciakoncepcióra. Ezért előterjesztett egy emberi jogi deklarációtervezetet, mely tartalmazta az emberi jogok garantálását biztosító legfelsőbb emberi jogi bíróság tervét is. Véleménye szerint az emberi jogok csak föderalista alkotmányos rendszerben tudnak érvényesülni. Egy ilyen rendszerben e bíróság képes kivédeni a létező nemzetállamokat veszélyeztető túlzott centralizációt, mely zsarnoksághoz vezet. „A bíróság fő feladatai a következők: 1. Felügyeli az európai alkotmány működését és megakadályozza a központi hatalom túlzott megerősödését

⁶⁴ Uo. 76–78.

⁶⁵ Uo. 78–79.

⁶⁶ Uo. 80.

⁶⁷ Uo. 80–81.

a helyi és a nemzeti érdekekkel szemben, és fordítva, a nemzeti érdekek felülkerekedését a föderáció alkotmányos jogain. 2. Védi az emberi jogokat.”⁶⁸ Marc alapvetőnek tartotta a legfelsőbb bíróság abszolút függetlenségét a gazdasági és politikai nyomástól és a kormányoktól. Az emberi jogi bizottsághoz az egyének, az egyesületek és a csoportok egyaránt fordulhatnak. Tisztában volt azzal, hogy egy ilyen bíróság felállítása egyelőre még várat magára, mert nincs olyan európai testület, amely létre tudná hozni.

A továbbiakban kiegészítő javaslatok hangzottak el egy európai egyetem fontosságáról, és arról, hogy a föderáció létrejöttéhez belső, spirituális közösségi érzés kell. Ez utóbbi kialakításában segíthet az európai kulturális intézmény.

Rougemont az összefoglalójában elégedetten beszélt a bizottság eredményeiről, mert érzése szerint „sikerült a kulturális bizottságot egyenértékűvé tenni a politikaival és a gazdasággal. Így felértékelődött a kultúra szerepe az európai egység létrehozásában. Többre lett értékelve, mint pusztán a politikai test díszruhája.”⁶⁹ Saját véleménye az volt, hogy a kultúra egy élet- és gondolkodásmód, s mint ilyen befolyásolni tudja a politikát és a gazdaságot. Amennyiben a kulturális bizottságnak sikerült nyilvánvalóvá tennie ezt a hierarchiát, akkor hozzájárult az európai tudat kialakulásához.

A kulturális bizottság határozata⁷⁰ az európai unió létrehozását és az alapvető emberi jogokon alapuló európai tudat kifermálódását szorgalmazza, mely motiválja az egyesítési törekvéseket. Mindehhez szükség van európai kulturális intézményekre. Így megfontolandó egy, a kormányoktól független európai kulturális centrum létrehozása, melynek célja az eszmék, az irodalmi és művészeti alkotások szabad cseréjének a biztosítása az országok között, továbbá az európaiság eszméjének az előmozdítása.

⁶⁸ Uo. 81.

⁶⁹ Uo. 87.

⁷⁰ Cultural resolution. In: *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 8., 87–89.

Az európai identitástudat kialakításához szükség van tömegkommunikációs eszközökre és oktatási intézményekre; az európai gondolkodás vezető alakjai számára találkozási helyet kell létrehozni az európai nézőpont kialakítása céljából; szükséges a kutatások koordinálása az oktatás, a pszichológia, a filozófia, a szociológia és a jog területén; támogatni kell az európai egyetemek föderációját, az egyetemi autonómiát, valamint a tanárok közötti kooperációt.

Szükség van a gyermekkor és az ifjúság kérdéseivel foglalkozó európai intézet létrehozására, mivel Európa jövője a felnövő generációktól függ. Az új generációk intellektuális karaktere és morálja az anyákon és a tanárokon múlik.

Szükség van a tanulmányaikat végző európai fiatalok közötti csere megvalósítására és annak anyagi támogatására.

Az egységes Európa alapját az emberi jogok képezik. Az európai emberi jogi charta az európai unió tagországai között elért egyezmény révén válik kötelező érvényűvé. A chartában foglaltak biztosítására egy államok feletti jogalkotással rendelkező európai bíróságot kell létrehozni. E bírósághoz az állampolgárok és csoportok egyaránt fordulhatnak.

A kulturális bizottság határozatát egyhangúlag elfogadták.

Összefoglalásul azt lehet mondani, hogy a három bizottság közül a kulturális bizottságban tevékenykedő federalisták érték el a legjobb eredményt a nemzetekfelettséghez vezető úton a kormányoktól független európai kulturális intézet létrehozását javasolva. Ebbe az irányba mutatott a kormányokra is kötelező érvényű európai emberi jogi charta és az emberi jogok terén a tagállamok feletti jogalkotással rendelkező európai bíróság felállítása. Az emberi jogi charta az európaiakat összekötő közös normarendszert képviseli. Elfogadása minden tagállamra kötelező érvényű.

Az univerzális emberi jogokkal ellentmondásban a kulturális bizottságban sajátos pátosz övezte a szabadságeszme jegyében szerveződő európai kultúra civilizációs elhivatottságát, s ez az univerzalizmus az európai elit jellemzője. Ugyanakkor a föderalizmusnak az európai politikában való bemutatkozásával mégiscsak elkezdődött a gyarmatosító, nacionalista és háborús

múlttal való szembenézés. Az emberi jogokon alapuló és a nemzetek feletti együttműködés útján elindulni szándékozó európai unió vagy föderáció terve a javítás irányát mutatta.

Záró plenáris ülés

A záró plenáris ülésen Van Zeeland elnökölt. Madariaga professzor felszólalásában rámutatott arra, hogy az európai unió építése során fontos az együttműködésben való hit. Szerinte Európa abban a pillanatban fog megszületni, amikor „a spanyolok azt mondják, hogy a »mi Chartres-ünk«, az angolok, hogy a »mi Krakkónk«, az olaszok, hogy a »mi Koppenhágánk« és a németek, hogy a »mi Brugge-ünk«”.⁷¹ Ramadier pátoszal beszélt a kongresszusból kinövő egyesült Európáról egy európai nacionalizmussal felérő univerzális szemléletet sugározva.⁷²

A kongresszus végén Sandys tartott összefoglaló értékelést, Rougemont pedig felolvasta az általa szövegezett *Üzenet az európaiakhoz* című nyilatkozatot, mely a hágai határozatokhoz szánt előszó volt. A két személy között egyébként komoly feszültség volt a kongresszus ideje alatt, ami az unionista kontra föderalista dichotómiát tükrözte.

Sandys értékelőjében⁷³ köszönetet mondott a holland szervező bizottságnak. Összefoglalta a kongresszus eredményeit és felvázolta a jövőbeli programot. A kongresszust eredményesnek ítélte, mert a nézeteltérések ellenére is mind a három bizottságban egyhangúlag megszavazták a határozatot. Számos kormány elfogadta a gazdasági és a katonai együttműködést. Ezért azt a következtetést vont le, hogy „Európa egyesítésének folyamata túllépett a teoretikus fázison”. Ennek ellenére Sandys úgy vélte, hogy „az európaiak távol voltak még attól, hogy egy effektív hatalommal rendelkező európai nemzetközi autoritást hozzanak létre”.⁷⁴ Hangsúlyozta, hogy a kormányok

⁷¹ Uo. 92.

⁷² Uo. 92–93.

⁷³ Uo. 90–92.

⁷⁴ Uo. 90.

és a független nyomást gyakorló szervezetek csak akkor tudják elérni a nép támogatását, ha visszaszorítják a nacionalizmust. Felhívta az országok fontos nemzeti, politikai, gazdasági és kulturális testületeit, hogy erősítsék meg az Európa Mozgalom kampányát az Európa Tanács létrehozásáért. Kérte a kongresszusról hazatérő delegációk tagjait, hogy segítsék a kampányt a saját országukban.

Az *Üzenet az európaiakhoz*⁷⁵ Sandys összefoglalójánál sokkal mélyrehatóbb volt föderalista irányban. Mivel ez a hágai határozatokhoz szánt előszó volt, valamennyi kompenzációt jelentett az unionista túlsúllyal szemben a federalisták javára.

Az európaiakhoz szóló üzenet figyelmeztetett az európai megosztottságból eredő veszélyekre, arra, hogy a határokkal teli Európa akadályozza a termékek szabad cirkulálását. Ez elszegényedéshez és Európa teljes csődjéhez vezet. Ha azonban egymással és a tengerentúli népekkel összefognak, akkor létre tudják hozni a kor legnagyobb politikai formációját és gazdasági egységét, szabad emberek hatalmas gyülekezetét a háborúval, a félelemmel és a nyomorral szemben. Európa missziója az emberek egyesítése a különbözőségben; modern életkörülmények és szervezett béke teremtése; az emberek jogainak és kötelezettségeinek, továbbá az emberi méltóságnak és szabadságnak a védelme. Az európai unióra azért van szükség, hogy Európa teljesíteni tudja a misszióját, megvédje a szabadságeszmét, s elősegítse az egész világ boldogulását.

Az *Üzenet az európaiakhoz* öt cikkelyben foglalta össze a hágai kongresszus határozatait:⁷⁶

1. Az európai unió létrehozása, melynek területén megvalósul a személyek, az eszmék és az áruk szabad mozgása;
2. A gondolat-, a gyülekezési és a szólásszabadságot és a politikai ellenzék formálását garantáló emberi jogi charta megalkotása;
3. Ezen charta végrehajtására elegendő szankcióval rendelkező igazságszolgáltató bíróság felállítása;

⁷⁵ Uo. 94–95.; Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 351.

⁷⁶ *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 94–95.; Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 351.

4. A minden európai nemzet „élő erőit” képviselő európai gyűlés létrehozása;

5. Ezen gazdasztos célokért, a békéért és a reményteljes jövőért tevékenykedő személyek és kormányok támogatása.

A konferencia lezárásaként Van Zeeland köszönetet mondott a vendéglátóknak és a szervezőbizottságnak. Bátorította a küldötteket, hogy „hazatérve hirdessék a hágai kongresszus üzenetét”, mert ezrek, milliók támogatására van szükség egy olyan egyesült Európa létrehozásához, mely emberhez méltó és félelem nélküli életet teremtve ismét be tudja tölteni a tradicionális vezető és élenjáró szerepét, s egy olyan nagy kulturális és békés erővé tud válni, melyre az emberiség támaszkodni tud.⁷⁷

A hágai kongresszus üzenete az európaiakhoz végső soron a szabad piacgazdaságon, a demokrácián, az emberi jogokon és az azok betartását biztosító európai bíróságon, az élő erők érdekeit képviselő európai gyűlésen, továbbá a békét és a jólétet szolgáló európai kormányokon alapuló európai unió célját tartalmazta, s ez hatalmas siker volt.

A hágai kongresszuson elhatározott európai gyűlés létrehozása

A hágai kongresszus elhatározta az európai gyűlés létrehozását. A kongresszust követően, 1948. október 25-én, Brüsszelben létrejött az Európa Mozgalom, mely felváltotta az 1947 decemberében létrehozott Európai Egységmozgalmakat Koordináló Nemzetközi Bizottságot. Négy tiszteletbeli elnöke volt: Churchill, Blum (akit hamarosan Schuman váltott fel), de Gasperi és Spaak. Az Európa Mozgalom végrehajtó bizottságának az elnöke Sandys lett.

Az Európa Mozgalom jelentős hatással volt az európai konstrukció alakulására, és fontos volt a szerepe az Európa Tanács létrehozásában. Célja a hágai kongresszuson elhatározott európai gyűlés megvalósítása. Erre a brüsszeli szerződést aláíró öt tagállam kormányait látta a legalkalmasabbnak.

⁷⁷ *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. 93.

Memorandumban javasolta a kormányoknak, hogy cselekedjenek.⁷⁸

A memorandumot a brüsszeli szerződés öt tagállamának külügyminiszterei október 25–26-án tárgyalták meg a párizsi találkozójukon. Erre a találkozóra a brit kormány egy európai miniszteri bizottság (European Committee of Ministers) vagy miniszterek európai konzultatív tanácsa (Consultative European Council of Ministers) alternatívájának a javaslatával állt elő az európai tanácskozó gyűlés helyett. A brit ellenállást látván az Európa Mozgalom végrehajtó bizottságának a képviselői azt javasolták az öthatalmi bizottságnak, hogy hozza létre az európai tanácsadó gyűlést és ezzel párhuzamosan a brit javaslat szerinti európai minisztertanácsot is.⁷⁹ Végül a brüsszeli szerződés öt külügyminisztere a londoni ülésén, 1949. január 27–28-án jóváhagyta az európai gyűlés létrehozását ebben az értelemben. Az Európa Tanács egy privát miniszteri bizottságból (ministerial committee in private) és egy nyilvános konzultatív testületből (consultative body meeting in public) fog állni.⁸⁰

1949. május 5-én Londonban aláírták az Európa Tanács létrehozásáról szóló egyezményt (Treaty of London). Az Európa Tanács Alapokmánya szerint az Európa Tanácsnak két fő intézménye van: a Tanácskozó Közgyűlés és a Miniszterek Bizottsága. A kereteiben létrejött kormányközi és interparlamentáris struktúra egy, a kormányok képviselőiből álló klasszikus nemzetközi szervezet és a parlamenti képviselők politikai fóruma közötti kombináció. Ez a struktúra lényegében a hágai kongresszuson körvonalazódott. A kormányközi Európa Tanács jelentősége, hogy egy olyan gyűléssel rendelkezik, amely a világon az első nemzetközi parlamenti gyűlés.⁸¹ Az alapokmányt kiegészítette az európai emberi jogok és alapvető szabadságok támogatásá-

⁷⁸ International Executive Committee: European Assembly, 18 August 1948. In: Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 360–362.

⁷⁹ Uo. 368.

⁸⁰ *European Movement and the Council of Europe*. With Forewords by Winston S. CHURCHILL and Paul-Henri SPAAK. Published on behalf of the European Movement by Hutchinson and Co., London–New York–Melbourne–Sydney–Cape Town, [1949]. 55–56.

⁸¹ Marie-Thérèse BITSCH: I. m. 45.

ra született egyezmény. Az emberi jogok európai deklarációját 1950-ben írták alá Rómában, és 1953-ban emelkedett törvényerőre. A nyilatkozatban foglaltak biztosítására a szerződő felek létrehozták az Emberi Jogok Európai Bizottságát és az Emberi Jogok Európai Bíróságát.

Konklúziók

A hágai Európa-kongresszus az európai egységet támogató vezető elit habozását tükrözte a nemzetállami kormányok által működtetett kormányközi unió vagy az „élő erők” által létrehozott európai föderáció között. A választás lényege a régi nemzetállami szuverenitáson alapuló nemzetközi politika folytatása vagy a népszuverenitásnak és a parlamentáris demokráciának megfelelő új állam és nemzetközi szervezés megteremtése a szuverenitás egy részének a megosztásával és közös irányításával a szubszidiaritás elve alapján. A kongresszuson az európai történelem sajátos fenomenonjának, a szuverén nemzetállamiságnak és a központosító politikának nagy volt a visszahúzó ereje. Ugyanakkor ott volt kisebbségben a föderalista ellenzék, s alkalma nyílt a bemutatkozásra. Mindez gyengítette a nacionalizmust, és egy demokratikus európai egységpolitika kialakulásának a reményét vetítette előre.

A kongresszus kétségtelen érdeme, hogy a második világháború után elindította az útján a kormányok és a parlamentek nemzetközi együttműködésén alapuló európai unió létrejöttét. Bár az unionista kormányköziség túlsúlyban volt, a föderalizmus mégis demokratikus hajtóerőt jelentett a kormányköziség számára. A kongresszuson közös célként fogadták el az európai unió létrehozását. Egy olyan unióét, mely az európai emberek érdekeit képviselő közös gyűléssel rendelkezik; a területén megvalósul a személyek, az eszmék és az áruk szabad mozgása; alaprendezőelve az emberi jogok betartását biztosító igazságszolgáltató bíróság által védett emberi jogi charta. A résztvevők egyetértettek abban is, hogy szükséges a nemzetállami szuverenitás egy részének a megosztása a közös intézést igény-

lő területeken. Vita bontakozott ki azonban arról, hogy mindez decentralizációval fokozatosan érhető-e el, vagy egy sürgősen létrehozott alkotmányozó gyűlés kereteiben. Az unionisták, az alkotmányos és az integráló federalisták, valamint a funkcionalisták színvonalas vitái ötleteket adtak a kormányközi és nemzetek feletti integrációhoz. Az eltérő nézetek kölcsönhatása pedig sajátosan egészítette ki egymást.

Az unionisták elégedettek voltak a kongresszus eredményeivel, amint arról Joseph Retinger, Sandys munkatársa, a koordináló bizottság főtíkára emlékirataiban beszámolt.⁸² Az integráló federalistáknak adott engedmények a fokozatosság elvének az elfogadása miatt nem veszélyeztették az első fázist hirdető és ott beragadó unionista érdekeket, hiszen a nemzetállami szuverenitás egy részének a megosztása és közös irányítása során létrejövő parlamentáris föderális kormányzat ügyis csak későbbi terv volt. A lényegét elérték, nem jött létre a törvényhozó európai parlamenttel és végrehajtó hatalommal rendelkező alkotmányos föderalista Európai Egyesült Államok. Sikerült továbbá lecsillapítani a föderalista lelkesedést és hajtóerőt. Churchill az Európa Mozgalom hágai kongresszusról megjelent kiadványának az előszavában a hágai kongresszust olyan, „az Európa egységéért folytatott kampánynak új impulzust és inspirációt adó történelmi gyűlésnek nevezte, melyet a jövő történészei mérföldkönek fognak tekinteni az Európa egysége felé haladó úton”.⁸³ Ebben volt igazság, bár mindez nem a brit politika érdeme. A federalisták szemében a britek kétértelmű, megtévesztő, lassú és praktikus viselkedése visszafogta a kongresszus lendületét. Nélkülük valószínűleg többet is el lehetett volna érni.⁸⁴

A federalisták rosszul sikerültnek tekintették a kongresszust. Az Európai Föderalista Unió május 10-i sajtóközleményé-

⁸² Joseph RETINGER: *Memoirs of an Eminence Grise*. In: *The Congress of Europe in The Hague*. Forrás: I. m. https://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/04bfa990-86bc-402f-a633-11f39c9247c4/c94953a4-9428-4c8f-9451-17acc62b25ff/Resources#0f78d487-fbea-48b0-9f63-80ffea799c56_en&overlay (Letöltve: 2018.01.15).

⁸³ Foreword by Winston CHURCHILL. In: *Europe Unites: The Hague Congress and After*. I. m. viii.

⁸⁴ Denis DE ROUGEMONT: *L'Europe en jeu*. I. m. 134–137.

ben az Európa-kongresszus sikertelenségéről nyilatkozott.⁸⁵ Az integráló federalisták csalódottak voltak az elért eredményekben, mert nem tudták elég hatékonyan belefoglalni az illető országok „élő erőit” a politikai határozatokba, továbbá a kompromisszum miatt. Vissza akartak vonulni és nyíltan elkülönülni a kongresszustól és a határozataitól. Duncan Sandysnek azonban sikerült meggyőznie Brugmanst, hogy ne idézzen elő szakadást az Európa Mozgalomban. Így a nagymértékű kritikák ellenére Brugmans a kongresszust követően megalakuló Európa Mozgalomban is bent tartotta az Európai Föderalista Uniót. Továbbra is a fokozatos és alkotmányos stratégia híve maradt, igyekeztél elkerülni, hogy a briteknek – akik nélkül elképzelhetetlennek tartotta az európai uniót – szembe kelljen nézniük egy tisztán föderalista alkotmányos megoldással.⁸⁶

Denis de Rougemont-nak az volt a véleménye, hogy – bár a federalisták és az unionisták közötti ellentét határozta meg a politikai határozatokat – a „föderalizmus csak a dokumentumokban győzött”: az olyan kifejezésekben, mint a nemzet bizonyos szuverén jogainak áttranszferálása és közös gyakorlása; közös állampolgárság a nemzeti állampolgárság elvesztése nélkül; az unió vagy föderáció szó egymás melletti használata. Valójában az unionizmus dominált, mindazok doktrínája, akik nem akartak igazából újat alkotni. Megakadályozták, hogy a kongresszus a népmozgalom irányába mozduljon el. „A federalisták pedig nem tudták, hogyan is vigyék keresztül a taktikájukat: hagyták, hogy rájuk tukmálják a szerény, de konkrét eredményeket.”⁸⁷

A kongresszuson vereséget szenvedett az európai alkotmányozó gyűlésért az európai nép körében folytatott agitáció, és a nemzeti szuverenitás védelme diadalmaskodott. A federalisták nem tudták elérni, hogy a nép – mint az unió állampolgárai és mint a saját országuk állampolgárai – érdekeit képviselő mo-

⁸⁵ EUF: Failure of the Congress of Europe, 10 May 1949. In: Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 56.

⁸⁶ Uo. 57.

⁸⁷ Denis DE ROUGEMONT: The Campaign of the European Congresses. In: Ionescu GHITA (ed.): I. m. 24–25.

dern, a népszuverenitás eszméjének megfelelő, demokratikus parlamentáris európai egyesült államok jöjjön létre. A föderalista forradalom nem tudott kibontakozni az unionista túlsúly közepette. Az európai parlament és az alkotmányos föderáció ügyét – az unionista túlsúlyú Európa Mozgalomhoz nem csatlakozó – Európai Parlamenti Unió és a Spinelli vezetése alatt álló Európai Föderalista Mozgalom vitte tovább következetesen.

Az Európai Parlamenti Unió vezetője, Coudenhove-Kalergi egy Duncan Sandyshez írt levelében világossá tette, hogy az európai unió kérdésében nem köt kompromisszumot a brit kormánnyal, és a Sandys vezetése alatt álló Európa Mozgalomhoz sem csatlakozik. Hangsúlyozta, hogy az emberek számára a megtévesztés helyett inkább világossá kell tenni, hogy az európai egység kérdésében az alapvető két téma az, hogy „Európa nemzetek közössége (Commonwealth of Nations), vagy föderalista alkotmány és kormány által vezetett föderáció (Federation under a federal Constitution and a federal Government)” lesz-e.⁸⁸ A két megoldás egymástól különböző.

A hágai kongresszust követően, 1948 szeptemberében az Európai Parlamenti Unió Interlakenben tartott kongresszust. Itt az európai parlament és alkotmány célját vitatták meg. A kongresszus eredményeként megfogalmazott interlakeni föderalista alkotmányterv egy európai szövetségi alkotmányon alapuló, végrehajtó szövetségi kormány által vezetett, törvényhozó hatalommal rendelkező kétkamarás parlamentáris európai föderáció tervét vázolta fel, föderális bírói hatalommal.⁸⁹

Az Európai Föderalista Mozgalom sem kötött kompromisszumot az unionistákkal. Vezetőjük, Spinelli jobb időkre várt egy demokratikus európai parlamentért küzdve. Kitarzott azon nézete mellett, miszerint „a federalisták azt kívánják, hogy először hozzák létre a demokratikus Európa intézményeit, tehát hogy a kezdeményezés, a tanácskozás, a döntés és a végrehajtás terüle-

⁸⁸ Coudenhove-Kalergi to Sandys, 18 January 1949. In: Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 152–153.

⁸⁹ Richard COUDENHOVE-KALERGI: *Kampf um Europa. Aus meinem Leben*. Atlantis-Verlag, Zürich, 1949. 289–290.; The Interlaken Draft Constitution of a Federal Europe, European Parliamentary Union, 1949. In: Walter LIPGENS–Wilfried LOTH (eds.): I. m. IV, 141–146.

tén bizonyos hatalmak a nemzeti végrehajtó és a parlamentáris törvényhozó hatalomból az európai parlamentáris törvényhozó és végrehajtó kormányzati jogkörbe kerüljenek. Ezen európai intézmények pedig az európai állampolgárok közvetlenül kifejezett beleegyezéséből nyerjék a legitimitásukat anélkül, hogy a tagállamok beleavatkozhatnának a föderális kompetenciákba. A példa számukra a kis Svájc és a nagy Egyesült Államok”.⁹⁰

Mindezek után felmerül a kérdés, hogy ha a megújulást jelentő föderalista erők veresége ilyen mértékű volt, akkor mégis mi a hágai kongresszus jelentősége az európai integráció történetében?

A kongresszus kétségtelen eredménye, hogy a jelenlevők eldöntötték az európai gyűlés létrehozását. Az európai gyűlés intézményes megoldására javasolt különböző megoldások azonban jól példázzák a nézetek kiforratlanságát és zavarosságát: „Churchill egy Európa Tanácsról beszélt, de senki sem tudta, hogy ez több-e vagy jobb-e, mint az abszolút szuverén nemzeti hatalmak szövetsége. Az unionisták által inspirált politikai jelentés egy állandó titkársággal és a nemzeti parlamentek által kinevezett tanácsadó gyűléssel rendelkező rendkívüli tanácsra tett javaslatot. A (federalisták által is megszavazott) politikai határozat csak egy a »parlamentek által maguk közül vagy kívülről« választott gyűlésről beszélt. Végül, az *Üzenet az európaiakhoz* olyan »gyűlésre hívott fel, amelyben a nemzetek élő erői lesznek képviselve«, s ez az integráló federalisták tézise volt”.⁹¹ A gazdasági bizottság jelentése egy, a tagországok által kinevezett miniszterekből álló és állandó titkársággal rendelkező kormányközi európai gazdasági tanács létrehozását javasolta. A határozat azonban már nem beszélt európai gazdasági tanácsról, hanem az európai gazdasági unió létrehozásához szükséges intézkedéseket egymás közötti koordináció útján elvégző kormányokról. A határozatban nem világos, hogy a koordináció hogyan történik: van-e a kormányok felett álló tanácsadó bizottság és annak ügynökségei, vagy pusztán ágazaton-

⁹⁰ Altiero SPINELLI: *The Eurocrats (Conflict and Crisis in the European Community)*. The Johns Hopkins Press, Baltimore, 1966. 11.

⁹¹ Denis DE ROUGEMONT: *The Campaign of the European Congresses*. I. m. 25.

kénti ügynökségek útján koordinálnak. A kulturális bizottság határozata a kormányok ellenőrzésétől teljesen független európai kulturális intézet felállítását tervezte. A kormányok alá voltak rendelve az emberi jogi chartának és az emberi jogok érvényesülését garantáló nemzetek feletti emberi jogi bíróságnak.

A hágai kongresszuson kezdeményezett Európa Tanács az unionisták által inspirált politikai jelentés javaslata értelmében jött létre: Miniszterek Bizottsága (a Rendkívüli Tanács helyett); a nemzeti parlamentek által választott Tanácskozó Közgyűlés és az ezeket szolgáló titkárság. Ez a megoldás fejezte ki a legjobban a kompromisszumot: a kormányközi belenyugodtak, hogy legyen egy tanácsadó parlamentáris gyűlés, a federalisták pedig belenyugodtak a kormányközi miniszteri bizottság létébe. Így mind a kettő elkerülte az alkotmányozó európai gyűlést és a törvényhozó és végrehajtó hatalommal rendelkező európai parlamenti gyűlés és kormányzat létrejöttét, melyre nagy szükség lett volna a nemzetállami szuverenitás egy részének közös kezelését illetően, valamint az európai demokratikus deficit elkerülése érdekében. Ez a kompromisszum nem volt elegendő ugyanis a klasszikus kormányköziség meghaladásához és az európai nemzetek feletti integráció elindulásához, egy olyan unió létrehozásához, mely véd a nacionalizmustól és a háborútól.

A kompromisszumok közepette ugyanakkor mégis előremutató volt, hogy az Európa Tanács Tanácskozó Közgyűlése a hágai kongresszus azon törekvéséből született meg, hogy legyen „egy limitált funkciókkal, de valóságos hatalommal bíró európai autoritás. Ez az államhoz vagy a specializált autoritásokhoz kapcsolódó elképzelés a limitált, de valóságos hatalomról sajátos jellemzője bármelyik föderalista rezsimnek”.⁹² A Schuman-deklaráció ebben az irányban indította el az európai integrációt.

A kongresszus eredményei közé sorolható, hogy a javasolt törekvések közül az elkövetkező időszakban az Európa Tanácson kívül létrejött az Európai Kulturális Centrum, a College of Europe, valamint *Az emberi jogok európai deklarációja*, az

⁹² Uo. 28.

Emberi Jogok Európai Bizottsága és az Emberi Jogok Európai Bírósága.

Végül a hágai kongresszus legfőbb érdeme, hogy világossá tette, hogy egy demokratikus európai politikának – a föderációkhoz hasonlóan – két fő ellenzéki táborra van, az unionista (antiföderalista) kontra föderalista, és hogy a funkcionalizmus mindkettőhöz kapcsolódhat. Ami azonban Hágában nem sikerült, az a kettő közötti egyenrangúság és kiegyensúlyozás megteremtése. Így az unionista többség meg tudta akadályozni a szuverén nemzetállami rendszer és a klasszikus kormányköziség meghaladását. Ugyanakkor a hágai kongresszus az unionista túlsúly biztonságában mégiscsak teret adott a nézetek sokféleségének, megvilágította az európai egység gondolat és egységpolitika pluralista interpretációit, s ezáltal gyengítette a nacionalizmust. A viták folytatódtak és lehetővé tették folytatható utak találását az európai integráció jövőbeli elindulása és kibontakozása felé.