

Prugberger Tamás¹

Pokol Béla Európai jurisztokrácia² című könyvéhez

1917-ben jelent meg Pokol Bélától a Jurisztokratikus állam című könyve, amelyet az Új Magyar Közigazgatás 2018/2. számában ismertettem. Az Európai Jurisztokrácia, melynek alcíme Az Európai Unió jurisztokratikus szerkezetének a kérései, lényegében szerves folytatása a Jurisztokratikus állam című műnek. Míg ugyanis az előbbi azt mutatja be, hogy jelentős részben az Amerikai Egyesült Államokból kiindulva miként telepszik rá a fejlett tőkés államok legfelső bíróságain, valamint alkotmánybíróságain keresztül az egész igazságszolgáltatási szervezetet behálózva egy jogászai szakmai „arisztokratikus” elit-közeg, amely kontrolálja és felülírja a törvényhozást, és amely a bírósági eljárásokban a döntések előkészítésében jelentős szerepet játszva meghatározó jelleggel befolyásolja a jogalkalmazást. Míg ez az első könyv ennek a mechanizmusát az USA és az egyes európai államok vonatkozásában mutatja be, addig az itt ismertetésre kerülő második, e mechanizmus szervezeti és működésbeli oldalát az Európai Unió jogalkotási és jogalkalmazási intézményein keresztül mutatja be.

Az Európai jurisztokrácia című mű a könyv mondanivalóját alaposan körvonalazó előszóból és hét fejezetből áll. Az első fejezetben a szerző azt mutatja be, hogy miként sérül a demokrácia a jurisztokratikus tendenciák révén, míg a második és a harmadik fejezet arról szól, hogy a jurisztokratikus tendencia miként hálózza be az Európai Emberjogi Bíróságot (EJEB) és az Európai Törvényszéket (ECJ) és e két bíróság működését. A negyedik fejezetben a szerző leírja, hogy miként uralja az Európai Unió (EU) legfőbb szerveinek a működését az uniós jurisztokrácia. Az ötödik fejezet arról szól, hogy az uniós jurisztokrácia az NGO-k bázisán nyugodva miként befolyásolja a Bizottságot, az Európai Parlamentet (EP), a Tanácsot, valamint az ECJ-t. A hatodik fejezet az egyesült Európát akaró föderalisták és az európai nemzeti államok szövetsége alapján álló irányzat szembenállását és e szembenállás alakulásának a módját mutatja be, míg az utolsó fejezet az európai jurisztokrácia legitimitációjával és annak „elporladásával” foglalkozik. Mind ezek után vizsgáljuk meg részleteket.

A szerző a fentebb már említett korábbi munkájához hasonlóan itt is abból indul ki, hogy az alkotmánybíróságok egyre szélesebb jogköröket kapnak a demokratikus törvényhozások ellenőrzésére, amit világjelenségnek tart. Ezt a megállapítását Rudolph Hirschl könyvére utalással támasztja alá, amelyben annak szerzője a politika nemzetközi eljogiasodásának a folyamatáról ír, a nemzetközi jog pedig az európai joggal és a tagállamok nemzeti jogával együtt pedig alkotmányjogiasodik. Pokol Béla a külföldi és a belföldi irodalom és saját kutatásai alapján meggyőző erővel mutatja ki, hogy ebben a folyamatban elsődleges szerepe az EJEB-nek a tételes jogtól majdnem teljesen elrugaszkodó egyre kiterjesztőbb jogértelmezésének van. Az EJEB ezzel a jogalkalmazási gyakorlatával az egyes európai nemzeti államok demokratikus törvényhozásait és belső jogrendszerének a nagy részét európai szinten a nemzeti államok alkotmánybíróságaihoz hasonlóan ellenőrzés alá veszi és kivonja a demokrácia hatásköréből. Tekintettel arra, hogy az EJEB megalakítására és ember-, valamint alapjogi kérdésekben, sőt most már ennél szélesebb jogterületekre is kiterjedő hatáskörének megállapítására irányuló szerződést az EU-n kívüli államok is aláírták, így joghatósága valamennyi európai államra kiterjed. Ez által az emberjogi bíraskodás egyre aktívabb kiterjeszkedése kihat valamennyi olyan európai államra, ahol alkotmánybíróság

¹ Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Professor emeritus

² Dialóg Campus, Budapest, 2019.

létezik, márpedig alkotmánybíróság az európai államok túlnyomó többségében működik. Pokol Béla kimutatja a könyvében, hogy ugyanezt teszi az ECJ is, a tagállamokkal és alkotmánybíróságaival, ahol szintén egyre aktivistább döntéshozatal folyik. Míg az EJEB esetében ez a döntéshozatali mechanizmus az ENSZ hatására az Egyesült Európa létrehozásának az ázsiai és afrikai migránsok Európába történő tömeges beengedésének az elősegítésével összekötve folyik, addig ugyanilyen befolyást gyakorol az ECJ-re az EU központi szervezeti mechanizmusa, főleg a Bizottság, továbbá a Tanács és az EP. Ez egyértelműen kihat azokban a jogvitákban hozott döntésekre, amelyekben az egyes tagállamok az EU-val állnak szemben. Itt is a mindenkori uniós érdeknek és politikai szempontoknak megfelelő olyan ítéletek születnek, amelyek előreviszik az Európai Egyesült Államok létrehozásának az ügyét. E döntéseivel szintén igyekszik befolyásolni a tagállamok alkotmánybíróságait, hogy milyen irányban gyakoroljanak kontrollt a fő célkitűzés érdekében a tagállami törvényhozásra.

Ebből a szempontból Pokol Béla a könyv II. és III. fejezetében részletesen bemutatja mind a két bíróság szervezetét, mechanizmusát és működését, valamint azt hogy mind a két bíróság esetében hogyan korlátozza az „agresszív bürokráciaként” is megjelölhető „jurisztokrácia” e két bíróság ítélethozatali tevékenységében a bírói függetlenséget. A szerző kimutatja, hogy az EJEK esetében egy „önszerveződő jogászapparátus” készíti elő az ügyeket tárgyalásra és döntésre. Az egyezményt aláíró államok mindegyike által kiküldött egy bíró alkotja a 47 bíróból összeálló bírói testületet, amely 5 szekcióba osztva működik. Az egyes ügyek előadó bíráit annak a szekciónak az elnöke jelöli ki, amelyikhez az ügy gépi elosztással került. Miként Pokol Béla írja, az egyes bírácoknak nincsenek segítő munkatársaik. Az előadó bíró a központi döntést előkészítő központosított „jurisztokratikus” jogászapparátusból kap segítőket, akiket azonban nem ő, hanem a szekcióvezető választ ki. Pokol Béla részletesen leírja, hogy a döntést előkészítő jogászcsoporthoz belül komoly hierarchia uralkodik. A legfiatalabb munkatársat egy évre veszik fel, amely háromszor szintén egy évre meghosszabbítható, és ha bevált, vagyis ha a jurisztokratikus irányvonalnak megfelelően dolgozik, 4 év után véglegesíthetik. Ennek megfelelően ezt az irányvonalat szolgálja ki a jogászcsoporthoz valamennyi véglegesített tagja és e szerint is szocializálódik. A döntéshez szükséges tervezet-előkészítéshez segítőnek a „divízióvezető” az ideiglenesen alkalmazott „*junior registry lawyer*” nevez ki az előadó bíró mellé, aki igyekszik befolyásolni az előadó bírót a döntés irányát illetően. Ha nézetkülönbség van az előadó bíró és a melléje állított egy vagy több „*registry lawyer*” között és az előadó bíró ragaszkodik az elképzeléséhez, bevonásra kerül egy „*senior registry lawyer*”. Az így létrejött döntéstervezet szétosztásra kerül valamelyik döntési tanácsának, és ha a döntés elutasítás – mutat rá a szerző –, akkor valamelyik 3 tagú bírói tanács elé, ha pedig érdemi és pozitív, akkor a szekció 7 tagú kamarája elé kerül döntésre. Mielőtt azonban a döntési kamara elé kerülne az ügy, van még egy apparátus kontroll – mutat rá Pokol Béla –, amit a „*jurisconsult*” gyakorol. A „*jurisconsult*” az EJEK elnökéből és szekcióvezetőjéből áll. Ez az apparátus minden egyes ügy döntéstervezetét ellenőrzi, és ha eltérést lát az EJEK esetjoga és a tervezet között, felhívja az előadó bírót és a „*registry lawyer*” közül kijelölt segítőket az eltérés megszüntetésére. A „*jurisconsult*” az EJEK esetjogának a védelmét – mutat rá Pokol – az „esetjogi konfliktust megelőző csoport” ernyője alatt végzi. Ha az előadó bíró, vagy az a kamara, amelyhez az előadó bíró tartozik, a többszöri figyelmeztetés ellenére is ragaszkodik az elképzeléséhez, a „*jurisconsult*” elveheti az ügyet az előadó bírótól és a kamarától és más előadó bírót és kamarát jelöl ki a döntéstervezet elkészítéséhez és a döntés meghozatalához. *Mindebből látható, hogy az EJEK bírác egyre inkább csak díszletként jelenlevő bábok, akik még az elutasított különvéleményüket sem hozhatják az ítéletben nyilvánosságra és még párhuzamos vélemény kialakítására sincs lehetőség.*

Pokol Béla bemutatva az ECJ szervezetét és működési mechanizmusát, utal arra, hogy a lényegét tekintve nem sok különbséget lát az EJEB ítélkezési gyakorlatához képest annak ellenére, hogy a bírák döntéshozatali autonómiája nincs annyira megkötve, mint az EJEB esetében fennáll. Utal arra, hogy a minden egyes tagállamból kiküldött és megújíthatóan 6 évre megválasztott bíró a saját hazájából hozhat magának segítő munkatársat és abból alakíthatja ki a saját törzskarát annak ellenére, hogy itt is működik egy nagy létszámú döntés-előkészítést végző jurisztokratikus szakcsoport (*referendaries*), ahonnan minden egyes bíró választhat a törzskarába (*cabinet*) segítő munkatársakat. Ugyanez a jog illeti meg a főtanácsnokokat (*advocat generale*), aki szintén törzskarral rendelkezik. Tekintve, hogy az ECJ munkanyelve a francia, és a tagállamokból jól beszélő olyan személyt hozni igen nehéz, aki a jogi szaknyelvet perfektil tudja, egyúttal pedig tisztában van az ECJ-ben használatos szakmai francia tolvaj-munkanyelvvél is, igen ritka. Ezért az egyes tagállamokból jött bírák inkább e jogászcsoporthoz választanak munkatársat, akiknek azonban ki vannak szolgáltatva. Ez adódik abból is, hogy a legtöbb bíró, ha beszél is franciául, de a francia nyelvismeretük – főleg a szakmai – jóval gyengébb, mint az angol nyelvismeretük. Ezt pedig a központi apparátusból kiválasztott segítő munkatárs ki tudja használni a többségben az EU egyesült Európa létrehozását és migrációt támogató álláspontjához igazodó döntés-előkészítésben közreműködő segítő. Ezért is javasolja Pokol Béla, hogy helyes lenne áttérni az ECJ esetében a francia munkanyelvről az angolra. Az ECJ esetében az Egyesült Európa irányába tartó fősodornak megfelelő ítélkezés elsősorban szintén annak a jurisztokratikus jellegű jogi szakcsoportnak köszönhető, amely szoros kapcsolatban áll az EU csúcsszerveiben dolgozó szintén egyértelműen jurisztokratikus hivatalnoki karával. Ugyanis a legtöbb esetben innen kerülnek át a jogi munkatársak az ECJ döntés-előkészítő jogi munkacsoportjába. Az ECJ informális befolyásolása ennél fogva az EU központi szervei részéről igen erőteljes. Pokol Béla kimutatja, hogy ezen kívül is van komoly döntési kontroll az ECJ bírák irányában, amelyet a főtanácsnoki kar gyakorol. A kijelölt bíró és a törzskara által történő ítélet előkészítést megelőzően vagy közben a kijelölt főtanácsnok és törzskara is véleményezi az ügyet, a legtöbb esetben pedig a főtanácsnok és a törzskara által elkészített döntési tervezetnek megfelelő döntést hoz a bíróság. A döntés kimenetelét ezen kívül még az Európai Bíróság elnöke is jelentős mértékben befolyásolni tudja, mivel nem csak a Curia és a Tribunal szervezeti vezetője, hanem egy sor olyan jogosítvánnyal rendelkezik – mondja Pokol Béla – amellyel a bírói tanácsok döntését jelentősen befolyásolni tudja. Ilyen az egyes bírói tanácsok elnökei kiválasztásánál a Curia és a Tribunal elnökének a tanácselnökök kiválasztására irányuló javaslattételi joga, amelynek megszüntetését javasolja a szerző. Bár az EJEB-el ellentétben az ECJ esetében lehetőség van különvélemény és párhuzamos döntés megfogalmazására, azonban nyilvánosságra hozni egyiket sem lehet, a szerző helytállóan javasolja e tilalom feloldását.

Könyvének IV. fejezetében a szerző az uniós jurisztokrácia hatalmi szerkezetét, vagyis azt mutatja be, hogy ez a sajátos jogász szakmai bürokratizmus, ami az egyesült Európa létrehozásán dolgozik, miként uralja és segíti az EU legfőbb hatalmi szerveiben az Egyesült Európai Államok létrehozását. Pokol Béla rámutat arra, hogy jogilag az Unió legmagasabb testülete a tagállami állam-, és kormányfőket tömörítő tanács, folyamatos döntéshozóként pedig a Bizottság és a Bizottság elnöke. A szerző azonban kimutatja, hogy e jogi helyzettel szemben ténylegesen a legfőbb hatalmi szerv az Európai Bíróság, mivel a döntései végzik el az uniós alapszerződések mindenre kötelező értelmezését és az EU Bíróságára vonatkozó szabályokat csak a Bíróság kérelmére vagy beleegyezésével lehet csak módosítani. Jóllehet az uniós döntéshozatal hierarchikus sorrendben Pokol Béla szerint 5 szerv, úgy mint: az EU Bizottságon, az EP-en, az EU Tanácsán, az EU Bíróságon és az Európai Központi Bankon nyugszik, mégis ténylegesen az elsőbbséget az EU Bírósága jelenti. Az EU bíróság egyfelől a sok eseti ügyben hozott döntései és a tagállami bíróságok állásfoglalási felterjesztései alapján

hozott vélemények összegezeként kérhetik a Bizottságot, hogy kezdeményezzen, vagy az EP-vel együtt alkosson olyan európai normát, ami szintetizálja a bíróság eseti állásfoglalásait. Amennyiben erre az EP-vel együtt kerül sor, akkor az EU Tanácsa is bekapcsolódik, mivel a Tanács a kétkamarási rendszer egyik részeként együttdöntési joggal rendelkezik.

Ennek ellenére – ahogy a szerző erre rámutat – az államok szuverenitását korlátozó közvetett döntéshozatalra a Bizottság és az EU Bíróság kollaborációján keresztül kerül sor. Az EU Bizottságon belül az a szakmai jurisztokratikus hivatalnoki csoport, amelynek oda-vissza szoros átjárása van a bíróság döntést előkészítő szintén jurisztokratikusan működő csoportjával, egyre nagyobb hatalommal rendelkezik a bizottságon belül. A Junkeri korszak alatt 2014-től kezdve egyre centralizálódott a bizottsági döntéshozatal. A szerző leírja, hogy a korábban a főigazgatóságokban szabadon futó döntéshozatal kidolgozások a Főtitkárság és a bizottsági elnökhelyettesek vezetése alatt létrehozott biztosi tanácsok hatáskörébe került. Ezen kívül pedig a bizottsági elnökhelyettesek szerepe is növekedett a bizottsági tagok felett, Junker pedig megszüntette a Bizottságon belül az elnöknek a korábbi „*primus inter pares*” jellegét. Az így átalakult centralizáltan működő Bizottság, ha valamelyik tagállam nem hajlandó a Bizottságnak engedelmessé válni, vagyis valamely határozatát követni és annak ellenszegül, kötelezettségsgzési eljárást indíthat a bíróságnál, ha pedig a bíróság határozatát nem hajlandó végrehajtani, visszakerül az ügy a bírósághoz, amely súlyos pénzbírsággal szankcionálja az ellenszegülő tagállamot, amely a szerző szerint legtöbbször beadja a derekát, teljesíti a határozatot és ennek fejében a bíróság egy jelentős részét nem kell kifizetnie. Utal azonban arra, hogy két tagállam megtagadta ezt, mégpedig először Dánia, majd pedig Csehország. Mindkét ország kimondta ugyanis, hogy elsődlegességet a tagállami alkotmányhoz viszonyított jogalkotás és jogalkalmazás képez, nem pedig az uniós, vagyis, ha az uniós ellentétben áll a saját alkotmányával összhangban álló jogalkotási és jogalkalmazási normával, de azzal ellentétes az uniós norma, akkor a tagállami norma elsőbbséget élvez.

Pokol Béla e fejezet lezárásaképpen azzal foglalkozik, hogy milyenek egy tagállambarát EP és Bizottság kialakításának a lehetőségei a 2019-es európai parlamenti választásokat követően. A szerző a választások kimenetelére két variációt vázol fel. Az egyik variáció az lehet, hogy mind a liberálisok, a zöldek és a szocialisták, mind pedig a csak részben konzervatív néppárt meggyöngyülése következtében a föderalizmusellenes nemzeti erők előretörése következik be, azonban a föderalista erők esetleges koalíciójával némi többséghez jutnak a parlamentben. Ez esetben a föderációellenes nemzeti erők minden egyes kérdésben megszorongathatják a föderalista párti koalíciót, azonban a szerző szerint lényeges változás nem következik be. A másik változat szerint – amelyet Pokol Béla felvázol – a migrációtól való félelem miatt bekövetkezhet egy „földindulásszerű” átrendeződés a német AfD és a francia Le Pen Párt, valamint az olasz Salvini Párt és én még hozzátenném az osztrák Szabadság Párt, valamint a közép-európai új tagállamoknak a hasonlóan föderáció és migráns ellenes pártjainak e nyugati pártokhoz történő csatlakozásával. Ez Pokol Bélával egyetértve, szerintem is teljesen átrendezné a helyzetet és a korábbi közösségi, gazdasági közösségi helyzetet alakíthatná ki.

Az V. fejezetben a szerző részletesen bemutatja, hogy az NGO-ok miként befolyásolják az EJEB-et, és az EU vezető testületeit és tisztségviselőit. Ami az EJEB-et illeti több bíró, mielőtt bíróként az EJEB-hez kerül, valamely NGO-ban viselt tisztséget vagy a Soros György irányította OpenSociety Fond valamelyik szervezetében viselt tisztséget. Ez a körülmény valamint az, hogy a döntés előkészítő jurisztokratikus szakapparátus a már bemutatottak alapján egyesült Európa-barát, következik az, hogy az NGO-k, 1988-tól pedig magánszemélyek is emberjogi sérelmekkel az EJEB-nél eljárást kezdeményezhetnek. Ez által az NGOK és az Open Society szervezetei által megszervezve kereseti dömpingekkel fordulnak az EJEB-hez. A legtöbb beadványt Oroszországgal szemben orosz és amerikai NGO-k terjesztik elő, de a többi európai állammal szemben is temérdek beadvány érkezik az

EJEB-hez, annak érdekében, hogy az NGO-k által megtámadott európai államok jogrendszerük megváltoztatására kényszerüljenek. Mivel ugyanazon államokkal szemben az NGO-oknak az EJEB-bel való eme együttműködése következtében több hasonló eljárás kezdeményezésére került sor, bevezetésre került az ún. „*pilot judgement*” eljárás, amelyről Pokol Béla azt írja, hogy ez annyit jelent, hogy ha több államban, valamint az egyes államokban több hasonló eljárás indult, és egyben döntés született, ha a többi állam, amellyel szemben ilyen eljárás indult, önként alá veti magát e döntésnek, elkerülheti a szankcionálást.

Az uniós intézmények NGO befolyásoltságát tárgyalva Pokol Béla kiemeli az ECJ és az EP irányában történő NGO lobby tevékenységet, aminek következtében, mint egy 5000 érdekvédelmi szervezet, illetve NGO tevékenykedik Brüsszelben, amelyben jelentős szerepet visz a Soros irányította Open Society brüsszeli részlege. E szervezeteken kívül pedig hozzávetőlegesen 20-30 ezerre tehető Pokol Béla szerint azoknak a személyeknek a száma, amelyek nyomásgyakorló tevékenységet folytatnak Brüsszelben az ott működő EU intézményeknél. A bizottságot érintő NGO lobbyzás – ahogy ezt a szerző leírja – elsősorban a Bizottság főigazgatóságai irányában jelentkezik, mert azok készítik elő a döntéseket, sőt gyakran az emberek észet vesznek a Bizottság által létrehozott konzultatív tanácsokban. Példaként hozza fel Soros György személyét. Pokol Béla álláspontja szerint a Bizottság részéről történő uniós jogalkotásában az ECJ esetjogának a kodifikálása mellett az NGO-k és a lobbyszervezetek tevékenysége a meghatározó.

Ez utóbbi vonatkozik az EP-re is. Az NGO-k egyrészt a konkrét döntéseket igyekeznek befolyásolni, másrészt „az EP nyilvánosságot meghatározó aktorokat is igyekeznek tartósan maguk mellé állítani.” Pokol Béla szerint ezt elősegíti az a körülmény is, hogy az EP-nek a tagállami parlamentekhez képest kisebb a legitimációs bázisa és ezért a társadalomhoz való közelebb kerülését igyekszik a lobby szervezetek magához engedésével elősegíteni. Ennek érdekében az EP részéről azok az NGO-k, amelyeket a Bizottság egyes főigazgatóságai hoznak létre, finanszírozva vannak, amelyek feladata, hogy lobby tevékenységet az EP-ben belülről, a Bizottság érdekében folytassanak a döntési javaslat megszavazása érdekében.

A Tanács és a COREPER (Committee of Permanent Representatives) NGO-k általi befolyásolását elemezve Pokol Béla kifejti, hogy a Tanács ülése előtti döntés-előkészítés háromszintű fórumon keresztül megy végbe, amelynek csúcsán az itt említett COREPER áll. A Bizottság felől érkező tervezeteket első szinten a tagállamok attachéinak a munkabizottságai vizsgálják át kompromisszum megkötések érdekében. Ennél nagyobb jelentőségű a hazai véleményformálás a szerző szerint. Egyes államok erre otthon centralizált modellt alakítottak ki, ahol a lobbyzás és az NGO ráhatás nehéz. Sokkal eredményesebb az ilyen tevékenység a decentralizált modell esetében, amely a tagállamok többségére jellemző. Ez következik abból, hogy ez utóbbi nyitott decentralizált rendszernél a szakszervezetek, munkáltatói szövetségek és más érdekvédelmi szervezetek bevonásával korporatív jellegű érdekegyeztetésekre kerül sor, ahol a lobby tevékenység folytatására meg van a lehetőség, nem úgy, mint a minisztériumi szinten lebonyolított centralizált zárt rendszernél.

E fejezet lezárásaképpen Pokol Béla az NGO-knak az Európai Bíróság irányába történeti befolyásolási lehetőségeit vázolja fel. Bár az NGO-ok az ECJ irányában is rendelkeznek befolyásolási lehetőségekkel, ezek azonban sokkal korlátozottabbak, mint amit kifejteni tudnak az EJEB esetében. Az ECJ esetében ugyanis nem alkalmazható a fentebb már tárgyat „*pilot judgement*”, ezért a legfontosabb NGO-, és lobby szervezési befolyásolási út a tagállami bíróságoknál az előzetes állásfoglalás kikényszerítése, amiben az NGO-k tagállamokban letelepített szervezetei tudnak eredményeket felmutatni. Másik befolyásolási út az NGO-k és a lobby szervezetek részéről Pokol Béla szerint olyan kedvező olyan uniós ítéletek kiharcolása, amely kötelezettségi eljárást von maga után és ezen keresztül lehet

tagállami törvényhozással elérni, hogy a tagállami törvényhozás elismerje, hogy az európai törvényhozás elsőbbségét és az EU jogához igazítsa a saját államának a nemzeti jogát.

Pokol Béla könyvének VI. fejezetében azzal az európai uniós ösztöndíjrendszerrel, annak kiépítésével és kritikájával foglalkozik, amelynek célja egy olyan európai közösségi jog kialakítása, amely elősegíti jogi vonalon a föderatív Európa megvalósulását. A szerző e fejezetet azzal indítja, hogy már az 1990-es évek elejétől beindultak tervezetek az egységes föderatív európai állam létrehozására, amely irányvonal azonban az I. világháború lezárását követő években kulminált azzal megindokolva, hogy az európai kulturális, vallási és nemzeti gyökerektől mentes népcsoportokat kell Európába beengedni, hogy az európai nemzeti identitás felszámolódjon és egy kialakuló páneurópai érzülettel létrehozható legyen az USA mintájára az Európai Egyesült Államok. Erről Pokol Béla bővebben nem szól, csak annyit említ meg, hogy ez a nézet az akkori heves ellenállás miatt elaludt. Álláspontja szerint ez az irányvonal azonban a 2008-ban kirobbant gazdasági válság és a 2015-ben Európa irányába elindult iszlám migráns-beözönlés a föderalistáknál nagyobb sebességre kapcsolta az egyesült Európai Állam és az európai alkotmány és jog megkonstruálására irányuló folyamatokat, ami az európai kultúrát és identitást féltő és csak európai nemzeti államok együttműködését akaró irányvonalat ellenhatásként szintén mozgósította. Ezt a folyamatot Pokol Béla kissé leegyszerűsítve írja meg. A folyamat ennél bonyolultabb, ami a KAPU című folyóiratban a migráció kérdéséről Csapó Endrétől, Gazdag Lászlótól, Gábris Imrétől, Héjjas Istvántól, Hollay-Hels Ottótól, Makray Imrétől, Mogyoródy Szabolcstól, Polgárdy Gézától, Urbán Károlytól és tölem az utóbbi öt évben megjelent írásokból, valamint abban az összefoglaló tanulmányomból kitűnik. (Az Európába irányuló tömeges migráció etnográfiai, gazdasági, szociális, kulturális. és jogi következményekkel járó kihatásai), ami „A Magyar Tudomány Napja a Dél Vidéken” című 2017. évi tudományos konferencia előadásaiból készült tanulmányokat közlétező tanulmánykötet tartalmaz, amit a Vajdasági Magyar Tudományos Társaság a Nemzeti Közszolgálati Egyetemmel 2018.-ban (Újvidék-Bp.) adott ki. Ez az előtörténet azonban Pokol Béla munkájának vezérfonalából kiesik, azt nem zavarja.

Ez megmutatkozik abban, hogy ettől függetlenül, bár ide visszanyúlva a szerző szóhasználatával élve a „föderalisták” és a „szuverenisták” egymással való szembenállásnak a küzdelmében a föderalisták az európai integrációnak lényegében nemzetközi szerződésen alapuló jogát nem nemzetközi jogként, hanem olyan sajátos Európára vonatkozó jogként igyekeztek kezelni, amely a leendő Föderatív Európának alkotmányát jelenti. Ez vezetett a már korábban is tárgyalt nemzetközi jog alkotmányjogiasodás általuk kialakított tanához. Ennek elismerése érdekében a föderalisták részéről 1957-ben létesített stressz konferenciát a hagyományos szuverenista irányzatot valló nemzetközi jogászok ellenállása miatt helytállóan teljes kudarcnak minősíti Pokol Béla. Az Európai Szén-, és Acélközösségnek az újonnan megalakított Európai Gazdasági Közösségbe történt integrálásával a Római Szerződést a létrehozott Európai Bíróság jogalkalmazói tevékenységével sikerült fokozatosan alkotmányjogi jellegűnek elismerni, majd pedig hosszabb harcok árán az ECJ gyakorlatával elfogadtatni a Bizottság által létrehozásra kerülő európai jogi normák szupremáciáját elismertetni a tagállamok nemzeti jogával szemben. Erre a fordulatra –miként a szerző állítja – 1962-ben az ECJ-n belül „bírói puccsal” került sor, amely szakítást jelentett az európai szerződések nemzetközi jogkénti kezelésével, és az európai közösség alkotmányosított jogát sui generis önálló jogággá nyilvánították. Ebben és eme irányzat elismerésében az ECI bírónak az állásfoglalásában sokat jelentett az egyetem európai integrációjával foglalkozó jogi komparatistikai európai és amerikai tanszékek és azok professzorai részéről a nemzetek feletti Európa-tanulmányi akadémiai körök megszervezése, amelynek eredménye a firenzei Európai Egyetemi Intézet 1972. évi felállítása lett.

A szerző rámutat arra, hogy ezzel sikerült elérni, hogy létre lehessen hozni nemzetek feletti Európa-jogász és Európa-jogi tanulmányi akadémiai köröket és ezeken keresztül

nemzeteken belüli hasonló jogász körök is kialakuljanak, ami Belgiumban, Hollandiában, Németországban és Olaszországban be is következett. Ebben az újonnan alakult Firenzei Egyetemi Intézetnek jelentős szerepe van az által, hogy Európa-jogi doktorképzést is folytat. Ezen túlmenően még az Európai Bizottsággal együtt ösztöndíjak adásával, fiatal kutatókat bevonva számos Európa-jogi kutatást finanszíroz és ugyanígy jelentős pénzügyi támogatással előmozdítja az Európa-jogi irányzat konferenciaszervezéseit. Annak érdekében pedig, hogy a közösségi jog alkotmányjogiasításával és a föderalizálással szembeni ellenérzület leküzdéséhez megfelelő tudományos irodalom is rendelkezésre álljon, Európa-jogi tanulmányi folyóiratok alapítására került sor, amelyek eleinte francia, német és olasz nyelvűek voltak, a cél azonban angol nyelvű folyóirat létrehozása volt, írja a könyvében a szerző. Folytatva Pokol Béla gondolatsorát ennek a jegyében alapítja meg a Leideni Egyetem Európai Intézetének az igazgatója az akkori holland igazságügyi miniszter támogatásával a Common Market Review (CML Rew.), amelynek szerzői gárdáját túlnyomóan az ECJ bírái és az Európai Bizottság jogászaik alkotják, miként erről Pokol Béla beszámol. A szerző egyúttal utal arra is, hogy az e folyóiratban megjelenő írások túlnyomóan vékony jogdogmatikai megalapozással egy irányt követve harcos jogpolitikai irányultságúak, amelynek szerzői és szerkesztői a más folyóiratokban megjelenő velük szembeni kritikus írásokat a legkeményebb módon megtámadják. A folyóirat harcos messianizmusa odáig ment, hogy több cikkben köntörfalazás nélkül kijelenti, miszerint az európai közösségi jogalkotmányjogot jelent a tagállami jog felett, vagyis primátussal rendelkezik, számol be mind erről a szerző. Pokol Béla ezen kívül utal arra is, hogy időközben erősödtek e nézettel szembeni kritikai hangok, amelyek megkérdőjelezték a közösségi jog abszolút primátusát a tagállami jog felett. Ez a német alkotmánybíróság „Solange II” döntésében csúcspontot ért el. E döntés kimondta a luxemburgi bírák döntései feletti német alkotmánybírósági kontrol lehetőségét azon az alapon, hogy a közösségi alapszerződésben nincs a „Grundgesetz”-hez hasonló alapjogi katalógus, ezért az utóbbinak elsőbbsége van az uniós joggal szemben.

E fejezet utolsó pontjaként a tagállami akadémiai körök fetti föderációpárti Firenzei Egyetemi Intézet tudományos munkásságát és annak belülről jövő kritikáját, kvázi önkritikáját mutatja be a szerző, amely Joseph Horowitz Weilertől származik. Az Európai jognak önálló jogként való kialakításának három meghatározó személyisége a megalapító Michel Gaudet, az EGK jogi részlegének a vezetője, munkásságának folytatója a firenzei és amerikai kettős egyetemi, eredetileg jogösszehasonlító jogot kutató Capeletti professzor volt, aki amerikai professzorok bevonásával az európai föderalizmus kialakítását az USA-hoz hasonlóan képzelte el, kinek komoly segítőtje Joseph Horowitz Weiler volt. Ők ketten szerveztek meg 1977-ben egy több napos európai konferenciát a Firenzei Intézetben a standfordi professzorok bevonásával, majd összegező szintézisként 1985 és 88 között kiadták az európai és az európai jogi integrációról szóló hétkötetes művet „Integration through Law” címen. A koronát Weilerék munkájára – Pokol Béla szerint – a 2002-ben elkezdődött európai alkotmány előkészítés tette volna fel, amely azonban az európai alkotmánnyal összefüggő népszavazási kudarccal lekerült a napirendről. Pokol Béla állítása szerint Weilert már zavarta, hogy az európai projektben közreműködők tekintélyes része alapvetően politikai aktivista komolyabb tudományos kvalitás nélkül, és ezért szellemi termékeik minden kritikai beállítottságot nélkülöznek.

A hetedik és egyben záró fejezetben a szerző az uniós jurisztokrácia legitimációs problémáit vizsgálja. Ennek során abból indul ki, hogy eredetileg minden döntési hatalom a tagállami kormányok küldötteiből álló Miniszterek Tanácsa kezében volt. Bár a Bizottság független volt a tagállam vezetők megválasztása után, de e szervnek csak döntéskezdeményező szerepe volt. Azt azonban a szerző elismeri, hogy e téren monopolhelyzetben volt. Döntési pozíció hiányában azonban nem kellett legitimálni, mondja Pokol. Az EGK javára a tagállami fennhatóság alóli kiszabadulást az előbbi fejezetben

bemutatott ECJ-ben megvalósított bírói puccs valósította meg, aminek viszont nincs legitimitációja, mondja a szerző. Ugyanez a probléma az EP-el is, ami eredetileg –miként ezt Pokol Béla a Római Szerződésből citálja – parlamenti közgyűlés volt, amihez én még hozzátenném, hogy csak olyan hatáskörrel rendelkezett, mint amivel egy Rt. közgyűlés rendelkezik. Az új Alapszerződésben azonban az EP képviselőinek közvetlen megválasztásának bevezetése révén a tagállami parlamentekhez hasonló jogállásúvá vált, azonban nem állami, hanem uniós szinten. Minthogy a 2002. évi EU alkotmányozási kudarc után az euroszeptikusok jogosan vitatták az uniós intézmények legitimitációját, a legitimitáció megvédésére különböző elméletek születtek, amelyeket a szerző négy irányzatba sorolja. Az *első* szerint nincs szükség az uniós intézmények legitimitációjára, mivel annak szervei csak absztrakt uniós normát alkotnak, amit az uniós bíróság csak értelmez, a kényszerrel történő jogalkotást és szankciós jogalkalmazást a tagállamok jogalkotó és jogalkalmazó (bírószámai) szervei látják el. Hozzátenném, hogy ez az érvelés annyiban sántít, hogy az ECJ a már bemutatottak szerint komoly bíróságokat szabhat ki a tagállamokra, különösen akkor, ha köteleességszegési eljárásra kerül sor. A *második* irányzat szerint szükséges az uniós intézmények legitimitációja, mivel az uniós szervek kvázi döntőbírói szerepet töltenek be a tagállamok között folyó hatalmi küzdelmekben, az uniós polgárokat pedig védi a saját államuk esetleges túlkapásával szemben. Pokol Béla szerint ezzel igazolja ez az irányzat az igazságosság letéteményeseként a jurisztokráciát. A *harmadik* irányzat a demokratikus EP-i választásokkal látja igazoltnak az EU egészét, míg a *negyedik* az európai integráció kezdetén létező jövővízióval látja igazoltnak és legitímálnak az uniós intézmények hatalmát.

A 2002-es uniós alkotmányozási kudarcból okulva William Scheuerman Pokol Béla szerint Hans Kelsennek a jogi világforradalmi elméletéből kiindulva Brunkhorstnak és Habermasnak a globális állam nélküli globális kormányzás eszméjéből kiindulva az EU szintjén csak a jogalkotás van közvetlen kényszerhatalom nélkül és a tagállami szinten történik meg a jogvégrehajtási funkció és csak ezt kell legitímálni, a jogalkotást nem. Ez az elmélet – miként Pokol Béla írja – három szintű kormányzásban gondolkodik. Eme elméletnél az első szint a világkormányzás, amit az ENSZ és a szakosított világszervezetei (WTO, ILO, FAO, stb.) végeznek. E világszervezetek átfogó emberjogi normákat és ezeket szektorálisan konkretizáló normákat hoznak létre. A második szinten az olyan regionális szervezetek álnak, mint amilyen az EU, amelyek a régiót érintően további normákat alkotnak, amihez még szintén nem kell államszervezet, végül a harmadik szint a nemzeti államoké, ahol a jogkényszerítése, alkalmazása történik, és itt kell legitímált államszervezet. Pokol Béla a könyv végén ismét visszatér Weilerre, utalva egy 2012-es tanulmányára, aki az előbbiekkal szemben más perspektívába helyezi a legitimitáció problémáját. Weiler úgy látja, hogy az EU bíróság helytállóan alkotmányjogiasította az eredetileg nemzetközileg elkönnyvelt európai jogot, ami jó irányba vitte el az integrációt, azonban felértékelte az erre alkalmatlan uniós intézményeket, vagyis a tanácsot és a bizottságot, valamint a parlamentet az EU bíróság. Ezért most már a nemzetállamokhoz való visszatérésben és az általuk való újrakezdésben látja a megoldás útját. A magam konklúziója ebből az, hogy vissza kell térni az Európai Gazdasági Közösség eredeti, szuverén államok kooperációjának az intézményéhez, amely szerintem Orbán Viktornak is az álláspontja.

Ezzel Pokol Béla legújabb könyve bemutatásának a végére értem. Szokásomtól eltérően saját véleményem Pokol Béla e munkájához nem, vagy csak igen kis mértékben fűztem. *A saját véleményformálástól nemcsak azért tartózkodtam, mert mindenben egyetértek azzal, amit Pokol Béla e munkájában leírt, hanem azért is, hogy e folyóiratnak azok az olvasói is, akik nem jutnak hozzá a szerző e munkájának az elolvasásához, az abban foglaltakhoz, ha kivonatosan is, de minél nagyobb mértékben juthassanak hozzá.* Aki teheti, az szerezzé be Pokol Bélának e könyvét, mivel mind az, amit leír, hiteles. Erre utal az a 12 oldalt kitevő

irodalomjegyzék, amely a könyv végén található, valamint azok a lábjegyzetek, amelyek a közölt adatok forrásait jelölik meg.