

A SZUPRANACIONALIZMUS BŰVÖLETÉBEN

Bischof Péter

(Pécsi Tudományegyetem ID Doktori Iskola)

(*Michel Dumoulin (ed.): Die europäische Kommission 1958–1972. Geschichte und Erinnerungen einer Institution. Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. 2014, 669 oldal.*)

„Ő [Walter Hallstein – a szerző] még csak nem is titkolja szándékát, hogy a Német Szövetségi Köztársaság rendszerét európai szintre emelje. A Bizottság lenne a Szövetségi Kormány, az Európai Parlament felelne meg annak, ami ma a Bundestag és a Minisztertanács lenne a Szövetségi Tanács – vagyis a szenátus! Nevetséges! De ne téveszszék meg magukat: Ez a fejlődés kétségtelenül egy intézményi romlásba fog végződni, ha mi nem követeljük ennek a megállítását és mi vagyunk az egyetlenek, akik ebben a helyzetben vannak.”

Charles de Gaulle

„Az Európai Közösségek egy dinamikus organizmus, ami már magában hordja a jövőjét.”

Walter Hallstein

2014-ben José Manuel Durão Barroso előszavával jelent meg – franciául, angolul és németül – az Európai Bizottság történetét feldolgozó két kiadvány (1958–1972; 1973–1986). Az ismertetésre kerülő első kötet hatszázhatvankilenc oldalon, huszónhét fejezetre bontva mutatja be a szervezet intézménytörténetét. Utóbbi, a műfajhoz híven, az *oral history* (elbeszélte történelem) interjúkat alkalmazó módszerét, valamint a rendelkezésre álló írásbeli források (beszéddek, kéziratok, újságcikkek, stb.) tartalomelemzését alkalmazza a nemzetközi szerkesztő csapat. A kvalitatív kutatás keretében végzett mélyinterjúk során a

megkérdozettek saját, szubjektív élményeiket osztják meg, illetve az írott források is egy-egy narratívát építenek fel az intézmény mindennapi működésének kulisszatitkaiból. A könyv két fő részre oszlik: az első a „Bizottság: szervezet és emberek” (1–13. fejezet), míg a második a „Politika” (14–27. fejezet) címet kapta, a továbbiakban ezt a tematikát követjük.

Egy politikai intézmény felállításához és működtetéséhez egyszerre több feltétel is szükséges. Egyrészt kell egy vízió, amely körvonalazza az adott intézmény helyét és szerepét a felépítendő európai intézményrendszerben, másrészt az intézményt működtető emberek cselekvésén keresztül folyamatosan kirajzolódik az intézmény szellemi iránya. Harmadrészt szükség van egy minta kiválasztására, amely hatással lesz az intézményi karakterre. A három szempont egymással szoros összefüggésben áll, a folyamatokban kölcsönösen kiegészítik és feltételezik egymást, amint azt a következőkben látni is fogjuk. Mielőtt azonban rátérnénk a könyv tárgyára, fontos utalni arra a körülményre, hogy a második világháború után a korábban egymással háborúban álló országok új politikai elitjei egy olyan új irányt igyekeztek adni (nyugati) Európa jövőjének, amely kizárja az újabb háború lehetőségét és egyúttal megteremti a jólét feltételeit is. Az új európai politikai szereplők új konszenzusokat kerestek.

A Római Szerződéseket 1957. március 25-én aláíró tagországok ratifikálják az Európai Gazdasági Közösség Szerződését (EGK-szerződés). A Minisztertanács hivatalosan kinevezi az Ideiglenes Bizottságot (IB) Jean-Charles Snoy vezetésével (45. o.). Az IB szerint az EGK-szerződés (235. cikkely) szabad kezet ad a politikai célok megvalósítása útján, így szabad értelmezésére és kezére van bízva, hogy mit kell tennie a szerződésben kijelölt célok megvalósítása érdekében. Az elnök a hangsúlyt az új bizottság karakterének meghatározására teszi és az Európai Gazdasági Együttműködés Szervezetének (OEEC) titkárságát ajánlja ehhez mintának – a bürokrácia elkerülésére hivatkozva (49. o.). Ugyanakkor az intézmény jövőbeli hatáskörei, jogai és feladatai meg fogják határozni az Európai Tanáccsal, az Európai Közgyűléssel és az Európai Bírósággal szembeni súlyát is.

1958. január 5–6-án a tagországok döntenek az EGK-bizottság (Bizottság) felállításáról. Ekkor intézményi és szervezeti mintaként kézenfekvőnek látták a már működő Európai Szén-és Acélközösség (ESZAK) Főhatóságát. Utóbbi erős, irányító szupranacionális szervként működik, amelynek vezetője az a Jean Monnet, aki az Egyesült Európai Államok egyik építészé, a föderális Európa megteremtésének elszánt támogatója. „Ahogy a Főhatóság, úgy a Bizottság is megtestesíti azt a közösségi érdeket, ami az egyes tagországok érdekéből indul ki. Ezzel szimbolizálja a közösség nemzetek feletti karakterét.” (57. o.) – írják a szerzők. Ez egy konzultatív szervezet jelentett a tagországi érdekek közösségiesítésére, vagyis szupranacionális szintre emelésére. „Erre az alapelve támaszkodik megalapítása óta az intézményi és politikai legitimitása, illetve

szellemi irányvonala” – folytatják tovább. (Uo.). Ezek alapján láthatjuk, hogy az intézmény felállításakor „eldólt” a nemzetek feletti karaktere, ami arra enged következtetni, hogy erős politikai-szellemi akarat állt mögötte, amelyet meghatározott Jean Monnet és köreinek befolyása. A kormányközi jelleget ezzel szemben az a Tanács testesíti meg, ahol a nemzeti érdekek képviselője az elsődlegesen meghatározó. A határozott cél, hogy a Bizottság az európai intézményrendszerben a Tanács és a Közgyűlés (amelyet 1962-től neveznek Európai Parlamentnek) után a harmadik helyet foglalja el – még a Bíróság előtt –, vagyis az ESZAK intézményi berendezkedését átveszik, viszont az intézmények közötti súlypontokat megváltoztatják – a döntési jogköröket az Európai Tanácshoz (Tanács) utalják (58. o.). Ezzel eldől, hogy a legfontosabb döntéshozó szervé a tagállamok vezetőiből álló Tanács válik. Ebben a lépésben azonosíthatjuk azt a politikai ellenállást, amely nem akarta megadni a Főhatósághoz hasonló elsődlegességet a Bizottság számára az intézményi struktúrában. Ennek részleteit sajnos nem tárgyalja a könyv, így nem ismerhetjük meg, hogy kik és pontosan milyen indokokra hivatkoztak az ESZAK irányító szervének jogosítványaihoz képest szerényebb felhatalmazásra a bizottság részére.

A Bizottság szupranacionális karakterét a szerzők következőkkel azonosítják: kezdeményezési joga, közösségi érdek képviselője és a határozati joga – ezzel válik az „integráció motorjává” (uo.). Ezekkel a feltételekkel képes a közösségiesítés ügyét előre vinni, ez rávilágít arra a politikai szándékra, hogy az integráció „mélyítését” a Bizottság tevékenységén keresztül gondolták megvalósíthatónak. Látnunk kell, hogy az intézmény vezetése is tisztában volt saját súlyával és befolyásának erejével. Émile Noël (a Bizottság Főigazgatója) beszédének idézetén keresztül láthatjuk ezt a gyakorlatot: „... A Tanácson belül a Bizottság egy központi szerepet játszik, amiben Ő a »becsületes közvetítő« a kormányzatok között, impulzust vált ki és nyomást gyakorol a megállapodások kialakításáért...” Vagy: „... A Tanács határozatokat csak a Bizottság javaslataival kapcsolatban fogadhat el, ami által a politikai intézkedések megvalósításra kerülnek. Ezért a Tanács nem tud egymásnak ellentmondó javaslatokat elfogadni a különböző politikai területeken...” (60. o.). Tehát, az ajánlások vagy állásfoglalások elkészítése oly módon szélesíti mozgásterét és erősíti pozícióját, hogy közben saját értékelésére bízta az adott helyzet megítélését, értelmezését és a Tanács csak erről szavazhat. Megkapja „a szerződés céljainak megvalósítása, valamint a szerződés alapján hozott intézményi döntések végrehajtásáról való gondoskodás feladatát is” – ezáltal nevezik a „szerződések őrének” (uo.). Továbbá kizárólagos illetékessége van a közös politika megvalósításában – a közös jog alkalmazásának ellenőrzése útján – ezáltal olyan döntő hatáskörre tesz szert, amelyet kihasznál a politikai intézkedések kialakításához és a szerződésben meghatározott célok eléréséhez (uo.). Ha megítélése szerint egy tagország nem tesz eleget szerződési kötelezettségeinek, akkor kötelezettségiszegési eljárást indíthat adott tagországgal szemben, vagyis szankcionál-

hat. „Szerepe stratégiaiainak tekinthető az európai intézményi rendszerben, miközben alkalom és szükség szerint demokratikus legitimitációját a parlamentre való támaszkodásában, politikai legitimitációját a tagországokkal és a Tanács-csal való együttműködésben, míg jogi legitimitációját a Bírósággal való kapcsolatával igyekszik megalapozni” (61. o.). A szerzők megállapítása szerint ennek „az atipikus intézménynek sokkal több jogköre van, mint ami elsőre látszik és valószínűleg elég aduja van ahhoz, hogy igazi tekintéllyé váljon” (Uo.). Az elsővel többé-kevésbé egyet lehet érteni, az utóbbi viszont azon fog múlni, hogy politikáján keresztül képessé válik-e a tagországok tiszteletének kivívására. A vizsgált időszakban (1958–1972) az intézménynek két komoly kihívással kell szembenéznie: egyrészt miként képes Charles de Gaulle francia elnök szupranacionalizmussal szembeni ellenállását meghaladni, másrészt miként lehetséges az EGK-szerződés közösségi lehetőségeinek kiaknázása (62. o.).

A szervezet első elnöke (1958–1967) a Konrad Adenauer kancellár által támogatott német Walter Hallstein, aki magát nyíltan a föderalista európai berendezkedésnek kötelezi el. Fontos feladatként tekint az európai egyesítés ügyére, amit azzal lát biztosíthatónak, ha a Bizottság folyamatosan növeli befolyását, illetve határcsúrait a nemzeti kormányok és a Minisztertanács ellenében. Vagyis a szupranacionális karaktert igyekszik erősíteni a kormányközi jelleggel szemben, amely konfliktusokat hordoz magában. „Lehetnek olyan különleges helyzetek, amelyeket az alapítói szerződés egyes pontjai nem tudnak pontosan és véglegesen szabályozni. A mi megbízásunk sokkal többet követel az évek múlása alatt, a mindig új, az élet örök változásainak megfelelő konkretizálást.” – mondja a parlament előtt, 1958-ban tartott beszédében (63. o.). Tehát az értelmezés szabadságát hangsúlyozza, vagyis azokat a kereteket igyekszik verbálisan is kitágítani, amelyek a bizottság mozgásterének kiszélesítésével járnak együtt. Számára ez a szupranacionális mozgástér állandó bővítésére való törekvést, egyben az integráció elmélyítésének kulcsát is jelenti. Ez a felfogás alapvető iránytűje lesz a Bizottság magatartásának, „amelynek tagjai többé vagy kevésbé, de alapvetően a föderalista európai berendezkedés támogatói” – állapítják meg a szerzők (uo.). Fontos látni, hogy ez az egyetértés azon politikusi attitűdön is alapulhat, hogy a biztosok folyamatosan határcsúreik kiszélesítésére törekednek, ezzel teremtve nagyobb hatalmat és befolyást saját maguknak és intézményüknek. Mindez természeténél fogva hordozza magában a Párizssal való konfliktust: „A helyzetet ki kell használni azon hibás koncepciók megváltoztatására, amelyekeken keresztül mások diktátumának voltunk kitéve.” – mondta de Gaulle a Tanácsban az üres székek politikájának válsága kapcsán (108. o.). A második elnök (1967–1970) a belga protestáns, szabadkőműves és liberális politikus Jean Rey, szintén meggyőződéses föderalista. Európai politikai karrierje kivételes: „egymást követően tagja és elnöke a Tanácsnak, tagja és elnöke a Bizottságnak és később tagja az Európai Parlamentnek” (119. o.). Mindez feltételezi a belga kormányok európai politiká-

jának változatlanságát és iránta való bizalmát. A harmadik elnök az olasz keresztény-demokrata politikus Franco Maria Malfatti (1970 és 1972 között), aki másfél évi elnökség után visszatér az olasz belpolitikába (165. o.). Az olasz honba való visszatérés választása arra is rávilágít, hogy a nemzeti szinten való politizálás komolyabb presztízzsel bírt, mint a Bizottság elnöki széke. Rövid hivatali ideje alatt olyan föderalista elkötelezettségű bizottsági tagokkal dolgozik együtt, mint a gazdasági versenyért felelős olasz Altiero Spinelli, vagy a külkapcsolatokban és külkereskedelemben illetékes német filozófus, Ralf Dahrendorf. A negyedik elnök a holland föderalista liberális-szociáldemokrata Sicco Mansholt (1972-ben), aki tagja az első három Bizottságnak is (mezőgazdasági biztos, 1958 és 1972 között) – 1957-ben ő Jean Monnet jelöltje az elnöki posztra. A *Le Monde* francia lap 1972-ben ezt írta róla: „egy olyan liberális-szociáldemokrata [...] volt, aki meg volt győződve arról, hogy a szocializmus jövője az európai integrációban van” (194. o.). Tehát láthatóan a széles ideológiai spektrumon mozgó bizottsági elnökök konszenzusa a föderalizmus célján nyugodott.

1967. július 1-én egyesül a három végrehajtó szerv: az Európai Atom Ügynökség Bizottsága, az EGK-bizottság és az ESZAK Főhatósága. Az immáron közös Bizottságnak tizennégy tagja lesz, akikből három-három a franciák, a németek és az olaszok, míg kettőt-kettőt a belgák és a hollandok adnak, illetve Luxemburg egy tagot delegál. Többen (Walter Hallstein, Jean Rey, Sicco Mansholt) ápolnak szoros kapcsolatokat az európai föderalista álmokat dédelgető Jean Monnet által vezetett Európai Egyesült Államok Akcióbizottsággal, míg mások az Európai Mozgalommal (200. o.). A biztosok minden illetékességi területén létrejön egy-egy főigazgatóság, az ún. *Direction Générale* („DG”) (uo.).

Émile Noël a Bizottság legmeghatározóbb főigazgatója (Igazgatás és Személyzet, GD IX.), 1958 és 1987 között látja el ezt a feladatot, és „befolyása nagyobb, mint amit pozíciójából feltételeztek” (227. o.). Utóbbi eszközeit a hivatkozott források öt területtel azonosítják: 1. Rendelkezik azzal a képességgel, hogy „mindenkit szóra tudott bírni” – információkat gyűjt és ad tovább. 2. Ellenőrzése alatt tartja a Bizottság igazgatási apparátusát – mindenről tud, ami érinti annak napi munkáját. 3. A föderalista szellemi meggyőződése miatt a közös „orthodoxia” védelmezőjeként lép fel. 4. Kapcsolati hálójának fontos kereszteszűrés pontja maga Jean Monnet, akit – Párizsban az Avenue Foch-on, ahol ekkor az Egyesült Európai Államok Akcióbizottsága működött – rendszeresen informál a közösség tevékenységéről. 5. Ő tekinthető a „Bizottság memóriájának” és ezáltal az egymást követő bizottsági elnökök mind rá voltak utalva (uo.). Ezek alapján politikai tapasztalata nélkülözhetetlen volt egy-egy közösségi politika kialakításában és sikeres átvitelében.

A második rész („Politika”) az EGK-szerződésben (2. cikkely) kijelölt „Közös Piac” megteremtésének útját mutatja be az egyes szakpolitikákon keresztül. A folyamatok során látható, hogy a Bizottság minél több politika közösségie-

sítésére, vagyis szupranacionális szintre emelésére törekszik, ezzel igyekezve egyrészt helyzetbe hozni magát a nemzeti kormányokat képviselő Tanáccsal szemben, másrészt erősíteni saját politikai legitimitását.

A vámunió és a közös vámtarifák felállításának célját (12–37. cikkely) az eredetileg kitűzött határidő előtt sikerül megvalósítani, amely nem kis részben „köszönhető a Bizottság elkötelezettségének, a tradicionálisan szabad kereskedelmű tagországok támogatásának és a kedvező gazdasági környezetnek” (315. o.), vagyis a Bizottságtól független, külső nemzetközi gazdasági feltételek is meghatározó szerepet játszottak a sikerben. A munkavállalás szabadságának megvalósítását (48–51. cikkely) is a kitűzött határidő előtt – másfél évvel – eléri. A szolgáltatások szabad mozgása (59–66. cikkely) lehetővé teszi vállalati ügyfélszolgálatok telepítését másik tagországokban. A tőke liberalizációjának (67–73. cikkely) közösségi szintre emelésének komplex nehézségeit az egyes országokban létező sajátos struktúrák okozzák. A Bizottság kezdeményezi a tőkepiacok szervezeteinek adóügyi és egyéb jogi harmonizációit, miközben a spekulatív tőkemozgásokkal szemben az egyes tagországoknak maguknak kell védekezni, így a közös európai tőkepiac kilátása több évre eltolódik (326. o.). A közös versenypolitika (85–99. cikkely) kialakítása együtt jár a nemzeti protekcionista törekvések letörésével, a közös vámtarifák kialakításával, az adóztatás kérdésével, amelyek szoros összefüggésben állnak egymással. A Bizottság eközben „úgy tekintett magára, mint aki feljogosított vizsgálatok bevezetésére és a tagországoktól függetlenül, közvetlenül kapcsolatba lépett vállalkozásokkal vagy más hasonló szervezetekkel” – jegyzi meg (331. o.). Ezzel az ismételt túlterjeszkedéssel de facto újra „precedenst alkot” arra nézve, hogy nem „viselkedhet” passzívan, de már mélyebb szinteken akarja mozgásterét kiépíteni. Az adópolitika kialakítása kapcsán Hans von der Groeben (versenypolitikai biztos, 1958–1967; belső piaci biztos 1967–1970) szerint „egy kifinomult adózás szolgálhatja a vámkorlátozások megszüntetéséből adódó hatások megőrzését” – idézik (337. o.). A többszintű adóztatás rendszere helyett a forgalmi adóztatást javasolják, ezért „a bizottság 1962 novemberében lefektet egy irányelv javaslatot a közös piacon bevezetendő forgalmi adóról és az adóhatárok egyidejű megszüntetéséről” (339–340. o.). A francia kormány aggodalmi erősödnek a szupranacionalista politikai törekvések miatt, mivel szerintük az adóharmonizáció megnyitja az utat a Brüsszelben megállapított európai adóztatáshoz, amely hatással van a nemzeti költségvetési politikára is, ezért Párizs elutasítja a javaslatot. Később két külön javaslat formájában újra beterjesztésre kerül, amit a Tanács 1967-ben elfogad. A francia kompromisszumkészséget az teremtette meg, hogy a módosított javaslatban kifejezésre kellett jutnia annak a de Gaulle-i szándéknak, hogy „nem akarják a szupranacionalitást nagy dózisban elfogadni” (340. o.). Láthatóan a francia államelnök következetesen ellenáll azoknak a törekvéseknek, amelyek az államok feletti szintre igyekeznek emelni az egyes nemzeti politikákat, ezzel csökkentve a tag-

államok mozgásterét. A közös agrárpolitika (38–47.cikkely) kialakításánál – Sicco Mansholt szerint – figyelembe kell venni a szociális szempontokat is: „Egy meghatározott bevétel és a mezőgazdaságban dolgozók részére biztosított megfelelő életszínvonal kellene, hogy legyenek a közös agrárpolitika sarokkövei” (349. o.). A németek a magas gabonaárakat támogatják, szemben a francia és a holland érdekekkel, akik csökkenteni akarják az árakat. De Gaulle nyomásgyakorlásként a GATT-tárgyalások keretében folytatott Kennedy-fordulók szabotálásával fenyeget: „Nincs lehetőség az Egyesült Államokkal folytatott hasznos tárgyalásokra, amíg az Európai Gazdasági Közösség kialakítása, beleszámítva a mezőgazdaságot is, nincs teljesen lezárva” – írja 1964. októberben (357. o.). Vagyis de Gaulle ultimátumot adott arra nézve, hogy az ipari termékek közös piaca (német érdekek) csak a közös agrárpolitika (francia érdekek) megteremtésével egyidejűleg kerülhet bevezetésre. A hosszúra nyúlt ún. „gabonaéjszaka” után „gyakorlattá vált, hogy a Bizottság kompromisszumos javaslatokat készít elő, ami lehetővé teszi a Tanács vég nélküli egyezkedéseinek megszüntetését” – állapítják meg (358. o.). A mezőgazdaság súlyát jelzi, hogy az növekvő mértékben vált az integráció motorjává, amit az is bizonyít, hogy a „költésvetési eszközök 95%-a, a jogi szabályozás 90%-a és a miniszteri tanácskozások 70%-a erre a területre esett” (359. o.). De Gaulle bár támogatja a végleges agrárfinanszírozási szabályokat, ugyanakkor a közösség nemzetek feletti karakterének Bizottság általi hangsúlyozását elutasítja (uo.). Ugyanígy hallani sem akar a többségi döntés bevezetéséről a Tanácsban – vagyis a vétőjog feladásáról. Utóbbi a Tanács kormányközi jellegének súlyát gyengítette volna azzal, ha megszüntetné az egyhangú döntések privilégiumát. A következményként ismert francia „üres székek politikája” a vertikális integráción túl ekkor a horizontális integrációt (Nagy-Britannia esete) is többször blokkolja. Végül „a közös agrárpolitika megalkotása lényegében ahhoz vezetett, hogy a tagországok különböző érdekeit – majdnem csodával határos módon – megszeméltetően kiegyensúlyozta és az agrárpolitika *spill over* hatása az európai integrációhoz vezetett” (365. o.). Tehát megállapíthatjuk, hogy a kezdeti nehézségek ellenére a mezőgazdasági politika végül az integráció elmélyítését hozta, amely tulajdonképpen megfelelt a Bizottság föderalista céljainak is. Az EGK-szerződés (110–115. cikkely) alapján a Bizottság elkezdte kiépíteni a külügyi- és külkereskedelmi kapcsolatait, ezzel igyekszik kiterjeszteni politikai befolyását a közösségen kívüli diplomáciai, illetve nyilvános területeken is. „A közösségek kezdetétől az európai föderalisták – mindenekelőtt Jean Monnet és köre – azon dolgoznak, hogy a Bizottság szerepét intézményként megerősítsék, ami az egyes illetékességeken keresztül előre viszi a politikai integrációt” (406. o.). Jean Rey szerint: „A közösség mindig azt a felfogást képviselte, hogy ő nem a cél, hanem csupán egy kezdet – ez igaz leginkább a Bizottságra is” (407. o.). Ez a föderalista optimizmus megnyilvánulása, amely szerves fejlődésként tekint a föderalizmus kialakulására. A tagországok gazdaságpolitikáját a közös ér-

dekek ügyének tekintik (103–107. cikkely), amiben a tagországok együttműködnek egymással és a Bizottsággal, miközben saját gazdaságpolitikával rendelkeznek. „A fizetési mérleg egyensúlyának biztosítása és a valutákban való bizalom fenntartása, ezáltal a saját árfolyampolitika a közös érdekek ügye” (424. o.). A javaslatok megfogalmazása után Willy Brandt német kancellár és Georges Pompidou francia elnök megállapodása a Gazdasági és Valuta Unióról sem menti meg később a közösséget az európai valutatárság összeomlásától (439. o.). Mindez felszínre hozza majd, az egyes nemzetgazdaságok és valutáik (a francia frank, a német márka, stb.) valós erejét, illetve a megállapítótól eltérő nemzetközi piaci értékét, ami az 1970-es években több országot érzékenyen érint majd.

Számos terület tekintetében megjelenik az a tipikusnak is nevezhető tendencia, hogy a Bizottság olyan politikákat igyekszik kialakítani és saját hatáskörébe vonni, melyek az EGK-szerződésben közvetlenül meg sem jelennek (regionális politika, szociálpolitika, iparpolitika, energiapolitika), vagy éppen a tagországok hatáskörébe tartoznak (közlekedéspolitika, bővítési politika). Láthatjuk, hogy az EGK-szerződést és az adott helyzetet hivatalosan a közösség nevében értelmezi, de valójában saját szupranacionális álláspontja és politikai érdekei irányítják, amellyel ismét jogalapot igyekszik teremteni hatáskörei kiszélesítésére.

A bemutatott könyvben a Bizottság céljainak hangsúlya a közösségi érdekek érvényesítésén van, amelynek szakértő képviselője képes előrelendíteni a közösség és a bizottság közös ügyét, az integráció elmélyítését. A különböző Bizottságok működését folyamatosan kísérte az az attitűd, hogy minél több hatalmat akarnak magukhoz vonni, így növelve befolyásukat az európai integráció általuk kívánt irányára és mélységére. Ez az egyébként vitatható hatásköri túlterjeszkedés olyan politikai eszközzé és gyakorlattá vált, amelyet nem lehet elkülönülten kezelni az intézmény szupranacionális karakterétől és kimondott céljától, a föderalizmus megvalósításának „alapító atyai” szándékától. Utóbbi folytonosságát az biztosította, hogy a különböző Bizottságok tagjai, de mindenekelőtt vezetői, elköteleződtek e cél megvalósítása mellett, miközben a nemzeti elit is általában olyanokat delegáltak a szervezetbe, akik többé-kevésbé, de osztották ezt a felfogást. Az optimista, föderalista nézőpont sajátosságaként ismerhetjük fel azt a hozzáállást, amely egy lassú, organikus folyamatként fogja fel a végső cél elérését, amely során igyekszik kiterjeszteni befolyását a közös politikákra, azzal a nem titkolt céllal, hogy szűkítse a tagállamok mozgásterét. Utóbbiak ellenállása akkor járt sikerrel, amikor a nagy tagországokkal nem tudtak megállapodni, vagy, ha az EGK-szerződés bizonyos politikákat egyértelműen a tagországok hatáskörébe utalt, amelyhez azok ragaszkodtak is. Fontos látni azt a körülményt is, hogy a Tanács tulajdonképpen hatástalan a Bizottság túlterjeszkedésével szemben és ennek megfékezését de Gaulle francia elnök is csak az ismert radikális lépéssel tudta megaka-

dályozni. A kiadvány olvasása közben az olvasó úgy érezheti, hogy a Bizottság kezdeményezési jogára alapozva – föderalista céljaitól hajtva – folyamatosan előrébb jár az integráció elmélyítésének ügyében, mint ahol a tagországok erre való felkészültsége áll, ami egy állandó, azóta is létező jellemzője az európai felépítmény működésének. A hangsúly inkább a kényszerítő eszközökön van, vagyis, hogy az egyes tagországokat mivel és hogyan veszik rá egy-egy politika közösségiesítésére, nemzeti hatáskörből való átadására. Ezekkel az izgalmas részletekkel sajnos nem tud megismerkedni az olvasó, ez a politikai hátszobák titka marad. A könyv által átfogott időszakban egyértelműen létezik a szupranacionalizmus felé való európai elköteleződés politikai akarata, de ennek értékelésekor nem szabad figyelmen kívül hagynunk az európai nemzetállamok egymáshoz fűződő kapcsolatát, az európai közösség kísérleti jellegét és a külső nemzetközi (geo)politikai, gazdasági körülményeket sem. A gazdagon illusztrált kiadvány olvasói élményét emelik a korabeli fényképek és karikatúrák, amelyek hűen mutatják egy-egy fontos pillanat sokoldalú hangulatát. A most ismertetésre került kötet hiánypótlónak tekinthető az európai intézmények megismertetésének szakirodalmában, amelyet a magyar felsőoktatás is hasznosan beépíthet egy-egy Európa-kurzus irodalomjegyzékébe.