

TÉZISGYŰJTEMÉNY

Tóthné Ferenci Adrienn

**Hatalmi realizmus kontra normatív institucionalizmus az Európa Tanácsban
A Szervezet válaszai a hatékony multilateralizmust érő politikai és jogi kihívásokra**

Doktori disszertáció

TÉMAVEZETŐ

DR. KARDOSNÉ DR. KAPONYI ERZSÉBET HABIL PHD

Professor emerita

I. Kutatási előzmények és a téma indoklása

A jelenlegi kutatás kontextusa a multilaterális keretrendszer válsága, hiszen a hatékony multilateralizmussal szembeni szkepticizmus folyamatosan nőtt az elmúlt években. A nemzetközi kapcsolatok kutatói a nemzetközi szervezetek válságát egyrészt a geopolitikai konfliktusok számának emelkedésével írják le, de a szupranacionális hatáskör elsőbbségének megkérdőjelezése vagy a Brexit szintén a válság tünetének tekinthető. Petra Roter, az Európa Tanács Kisebbségvédelmi Keretegyezménye Tanácsadó Bizottságának volt elnöke például a bilateralizmus aggasztó tendenciájára utal, közvetve azt állítva, hogy ez a folyamat negatívan hat az emberi jogi rezsim általános működésére. (Tizenegyedik beszámoló jelentés, 2018, p. 14). Mások pedig már a nemzetközi szervezetek megszűnésének okait vizsgálják (Eilstrup-Sangiovanni, 2018).

A multilateralizmus szerepe és jövője önálló kutatást érdemel és a széles szakirodalom mutatja, hogy a kérdés a tudományos érdeklődés középpontjában áll (Lavelle, 2020; Hosli et al 2021). A Covid világjárvány szintén ráirányította a figyelmet a hatékony multilateralizmus kérdéskörére, de az ukrajnai háború 2022. február 24-i kitörése ugyancsak rendkívül fontos a multilateralizmus jelenlegi formájának értékeléséhez. Az értekezés szerkezete már 2020-ban, jóval az ukrajnai háború előtt meghatározásra került, azonban a szomszédos országban zajló háború rendkívül nagy hatást gyakorolt erre a kutatásra. Nem lehet eltekinteni a második világháború vége óta legsúlyosabb európai konfliktustól a disszertáció politikai esettanulmányának bemutatásakor vagy az Európa Tanács mechanizmusainak elemzése során. Oroszország kizárása az Európa Tanácsból szintén egy precedens nélküli politikai döntés, amelynek elemzése a kutatás integráns részét képezi.

Ennek megfelelően, jelen disszertáció az Európa Tanács különleges helyzetére összpontosít és elsőként a szervezet 1990-es évekbeli bővítési dilemmáját mutatja be, nevezetesen hogy meghívja-e a kelet-közép európai államokat a szervezethez való csatlakozásra mielőtt azok megfelelnek a legfontosabb sztemderdeknek, vagy halassza el a tagfelvételt addig, amíg jogi és intézményi struktúrájuk nem közeledik az európai normákhoz. A döntés a korai tagfelvételtől meghatározta a szervezet útját is a rákövetkező évtizedekben és az intézményi megújulás mellett politikai és jogi kihívások sorát eredményezte. Az 1990-es évek történelmi tagfelvételét és intézményi megújulását követően most az Európa Tanács egy újabb típusú kihívással néz

szembe. Az emberi jogok “puha hatalmi” eszközei, a normatív institucionalizmus kontra hatalmi realizmus¹ új megközelítést és új eszközöket igényel.

Az értekezés egy politikai és egy jogi esettanulmányt kíván bemutatni az Európa Tanács pénzügyi válságának demonstrálására, statisztikai adatokkal is alátámasztva az érvrendszert. Ennek megfelelően kvalitatív és kvantitatív elemzésre is sor kerül annak a kérdésnek a megválaszolása során, hogy milyen módon tudja az emberi jogok védelmét elsődleges küldetesként meghatározó kormányközi szervezet kezelni a hatalmi realizmus újramegjelenését. Más szavakkal, miként tudja kezelni a saját koppenhágai dilemmáját.² Áttekintésként az értekezés kitér a legutóbbi fejlemény, az ún. közös kiegészítő mechanizmus (ld. részletesebben az értekezés definíciókról szóló fejezetében), mint lehetséges eszköz létrehozására a politikai és jogi kötelezettségvállalások nem teljesítésének kezelésére.

A kutatás nagymértékben épít az Európa Tanácsban 1999-ben és 2011-2016 között szerzett saját tapasztalataimra. 1999-ben Magyarország Európa Tanács melletti Állandó Képviselőtársaság elnökségi diplomatájaként a Miniszteri Bizottság magyar elnökségéért, többek között a Budapesten rendezett 104. külügyminiszteri értekezlet előkészítéséért voltam felelős. Egy évtizeddel később, 2011-2016 között szintén Strasbourgban, a magyar Állandó Képviselőtársaság külszolgálat során a Miniszteri Bizottság négy döntéselőkészítő csoportjában vettem részt aktívan, ezen felül a strasbourgi Emberi Jogi Bíróság ítéleteinek végrehajtását felügyelő, a Miniszteri Bizottság emberi jogi ülészekaiért, illetve a Miniszteri Bizottság (az Európa Tanács legfőbb döntéshozó szerve) heti rendszerességgel megtartott üléseinek tematikus napirendjéért voltam felelős. Emellett rendszeresen részt vettem megfigyelőként a Parlamenti Közgyűlés plenáris ülészekain, és bizottsági tevékenységében. A Parlamenti Közgyűlés tevékenységét illetően, utóbbit az elmúlt években is figyelemmel követtem, rendszeresen részt vettem az ülészekokon 2016-2020 között is. Emellett az Európa Tanács antidiszkriminációért, sokszínűségért és integrációért felelős kormányközi szakértői bizottságának magyar szakértői feladatait is ellátom két éve. 2022. január 1-jétől az Európa Tanács új részegyezményének, a Történelemoktatási Obszervatórium³

¹ Az idézőjelben szereplő kifejezés Gazdag Ferenc professzortól kölcsönözve, a szerző jelen disszertációval hasonló témájú cikkéhez készített nem publikált lektori véleményből.

²A csatlakozáskor vállalt kötelezettségek nem teljesítésének jelensége. A fogalom az Európai Unió terminológiájában használatos, és az EU tagjelölt országok számára előírt ún. koppenhágai kritériumokra utal. Glossary of Statistical Terms (ld. részletesebben az értekezés definíciókról szóló fejezetében).

³ Az Európa Tanács részegyezménye az európai történelemoktatás előmozdítására, feladata a történelemoktatás és tanulás módszereinek, illetve az Európa Tanács értékeinek erősítése és előmozdítása (Resolution CM/Res(2020)34 establishing the Enlarged Partial Agreement on the Observatory on History Teaching in Europe.)

Igazgatótanácsába kijelölt magyar megfigyelő is vagyok. Ezeknek a lehetőségeknek köszönhetően mélyebb és közvetlen betekintést nyertem az Európa Tanács mechanizmusainak és intézményeinek működésébe, melyek révén előzetes értékeléseim is kialakultak. Az esettanulmányok alapos vizsgálatának és az új kiegészítő mechanizmus átfogó értékelésének segítségével kívánom az értekezés hipotézisét alátámasztani. Jóllehet számos tanulmány, cikk foglalkozott az elmúlt években a multilateralizmust érő kihívásokkal, a kifejezetten az Európa Tanácsot érő politikai kihívásokkal foglalkozó elemzések száma viszonylag alacsony maradt. Tehát a kutatás egyrészt hozzájárul a multilaterális szervezetek, és kifejezetten az Európa Tanács jövőbeni szerepéről szóló általános szakirodalomhoz másrészt a kutatás következtetései segíthetik a multilaterális keretrendszeren belüli későbbi diplomáciai fellépéseket, hozzájárulhatnak a multilaterális diplomácia számára rendelkezésre álló eszközrendszerrel kapcsolatos általános percepció finomhangolásához. A multilaterális szervezetek igazi szerepével, potenciáljával, és hatékonyságával kapcsolatos megállapítások segíthetik a multilaterális diplomáciai tevékenység relevanciájának újraértelmezését.

Emellett a közös kiegészítő eljárás⁴ egy új mechanizmus az Európa Tanácson belül és az elsők között lehetek, akiknek van lehetősége szélesebb összefüggésrendszerben vizsgálni és nem csupán kimutatást készíteni, hogy mi történt az Európa Tanácson belül, hanem elemezni a politikai hátterét és az esetleges buktatókat is. Mindenesetre az esettanulmányok rávilágítanak arra, hogy az Európa Tanácson belül a tagállamok messze nem egyenlők, így a kötelezettségek kikényszerítési lehetőségei is különböznek Oroszország és Törökország esetében összehasonlítva a közepes méretű és politikai szempontból kevésbé befolyásos tagállamokkal. Az értekezés következtetései rávilágítanak arra is, hogy mely fellépések előremutatóak, hasznosak és megfelelőek a nemzeti érdekek végrehajtására a nemzetközi szinten azon államok számára, amelyek jövője a nagyhatalmak érdekeitől függ.

Az általános percepció, hogy az Európa Tanács egy emberi jogi szervezet, de a céлом egy teljesen más megközelítés érvényesítése a szervezet esetében, a cél az Európa Tanács tevékenységének politikai aspektusaira való rávilágítás és azok szervezet tevékenységére hatást gyakorló következményeinek összefoglalása. Bár az értekezés az Emberi Jogi Bíróság egyes ítéleteinek rövid bemutatására is kitér, szigorúan az adott ítélet politikai összefüggéseire és az ítéletvégrehajtással összefüggő politikai kihívások állnak majd az elemzés középpontjában. A

⁴A közös reagálási eljárás („joint reaction procedure” vagy „complementary joint procedure”, mint új mechanizmus, kiegészíti az Európa Tanács Alapokmányában meglévő azon eszközöket melyek azokra az esetekre alkalmazandók, amikor egy tagállam nem teljesíti a kötelezettségvállalásait és nem tartja tiszteletben a szervezet alapértékeit és alapelveit (ld. részletesebben az értekezés Definíciók c. fejezetében).

célom következetesen kerülni az Emberi Jogi Bíróság esetjogának bármilyen fajta jogi elemzését vagy interpretációját.

Az első fejezetben az értekezés bevezetesként betekintést nyújt a szélesebb multilaterális keretrendszerbe. A módszertan és kutatási terv leírását, valamint az elméleti háttér, a definíciók és főbb fogalmak bemutatását követően ez a fejezet röviden megalapozza a témát, a multilaterális keret általános bemutatásával és benne az Európa Tanács helyének meghatározásával. A rövid kitekintés az Európa Tanács más nemzetközi szervezetekkel való együttműködésére szintén releváns az Európa Tanács multilaterális téren való szerepének megértéséhez.

A második fejezet a keleti bővítést vizsgálja mind a bővítést megelőző megfontolások, a folyamatos bővítési dilemma illetve a korai tagfelvételtől származó következmények bemutatásával. Ez a fejezet az értekezés hipotézisének megalapozása miatt fontos, amely azt feltételezi, hogy a szervezet keleti bővítése és az Oroszországi Föderáció mint nagyhatalom felvétele, nagyban hozzájárult az Európa Tanácsot érő politikai és jogi kihívásokhoz. A harmadik fejezet a politikai és jogi összefüggéseket ismerteti, ahol az Emberi Jogi Bíróság esetjoga is bemutatásra kerül különös tekintettel a geopolitikai konfliktusokat tükröző államközi ügyekre, valamint a legjelentősebb strukturális problémákra rávilágító egyéni ügyekre. Mind a kiválasztott politikai, mind a jogi esettanulmány megfelelően tükrözi a nemzetközi kapcsolatok főbb elméleteinek relevanciáját és jó példaként szolgálnak más multilaterális szervezetekre is vonatkoztatható általános következtetések levonására. Emellett, a jogi esettanulmányon keresztül felvetődik az Európa Tanács kikényszerítő kapacitása. Az a tény, hogy az egyedüli formális szankció, az ún. „kötelezettségszegési eljárás”, a kérdéses ügy Bírósághoz való visszautalása a nem-teljesítés megállapításáról szóló döntés⁵ meghozatalára, a szervezet történetében először Azerbajdzsán ellen került élesítésre 2017 decemberében (CMDH Interim Resolution 2017)⁶ szintén kiválóan alkalmas a szervezeten belüli mozgatórugók bemutatására. A negyedik fejezetben kerül bemutatásra a „Koppenhágai dilemma” fogalma, amely az Európai Unió összefüggésében használatos, és arra a problémakörre utal, amikor egy tagállam nem tesz eleget a csatlakozáskor vállalt kötelezettségeinek. A fogalom széleskörűen elterjedt az Európai Unióval kapcsolatos politikai közbeszédben és megfelelően írja le az

⁵ Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 46. cikk, 4. pontja mely kimondja, hogy „Amennyiben a Miniszteri Bizottság úgy találja, hogy valamely Magas Szerződő Fél megtagadja a végleges ítélet végrehajtását egy olyan ügyben, amelyben félként szerepel, akkor [...] a Bizottság a Bíróságtól kérheti annak a kérdésnek az eldöntését, hogy ez a Szerződő Fél elmulasztotta-e az 1. bekezdés alapján őt terhelő kötelezettség teljesítését.”

⁶ CMDH Interim Resolution CM/ResDH(2017)429, az Emberi Jogok Európa Bírósága ítéletének végrehajtása, Ilgar Mammadov kontra Azerbajdzsán, 5 December 2017.

Európa Tanácsban 2017-re kialakult helyzetet. Mivel az Európa Tanács aktív részese volt az euroatlanti integrációnak, az Európai Unió előszobájának is tekinthető számos tagállama számára, indokoltnak tűnik a kifejezés kölcsönvétele, amely olyan tökéletesen írja le az Európa Tanácsban fokozatosan kialakuló szindrómát. Utóbbi közvetetten hatalmas költségvetési hiányhoz, az Európa Tanács tisztviselői karának tervezett 10 %-os leépítéséhez, majdnem a szervezet működésképtelenségéhez vezetett 2019-re. Ez a fejezet a válságra adott különböző válaszok vizsgálatára törekszik, a felülvizsgálati rendszer erősítésére, a közös kiegészítő eljárás elfogadására, és egyéb szankcionálási lehetőségekre, melyekkel az Európa Tanács igyekszik a végre nem hajtás kérdését kezelni. A fejezet egyúttal az Oroszországi Föderáció kizárását és annak közép- és hosszútávú következményeit is vizsgálni kívánja.

Végül az ötödik fejezet a hatalmi realizmus és a normatív institucionalizmus kapcsolatrendszerét értékeli majd, magasrangú tagállami diplomatákkal, az Európa Tanács hivatalnokaival és a Parlamenti Közgyűlés tagjaival készült interjúk alapján. A fejezet egyúttal választ ad az első kutatási kérdésre is, nevezetesen veszélyeztetik-e a hatékony multilateralizmust érő politikai és jogi kihívások az Európa Tanács működését hosszúávon? A politikai és jogi összefüggés elemzése a politikusok, diplomaták és magasrangú ET tisztviselők véleményével és tapasztalataival együtt valószínűleg választ adnak a második kutatási kérdésre is: „Érvényesülhet-e a normatív institucionalizmus a nagyhatalmak geopolitikai érdekei felett, és ha igen, milyen mértékig?” A magasrangú tisztviselőkkel készített személyes félig-strukturált interjúk állnak az értekezés fókuszában, összefoglalom és elemzem a tapasztalataikat és véleményüket a hipotézis igazolására és a kutatási kérdések megválaszolására. A hatodik fejezetben a megállapításokat a nemzetközi kapcsolatok releváns elméleteihez kapcsolom, és általános következtetéseket fogalmazok meg azok érvényességének és megbízhatóságának illetve a szélesebb összefüggésrendszernek az értékelésével, illetve a kutatás és következményeinek elemzésével. Az újonnan létrehozott kiegészítő eljárás jövőjének kilátásai is részét képezik ennek a résznek. A következtetések értékelik az eljárás működőképességét, hogy hatékony lehet-e a geopolitikailag kevésbé befolyásos nem teljesítő (ld. részletesebben az értekezés Definíciók c. fejezetében) szereplők szankcionálására.

II. A felhasznált módszerek

Mivel az értekezés célja az Európa Tanács elemzése konkrét példákon keresztül és közvetve annak értékelése, hogy az asszertív nemzeti politika milyen mértékig gyakorol hatást a nemzetközi intézményi keret működésére, kombinált vizsgálati módszer kerül alkalmazásra.

Nagymértékben építék saját megfigyeléseimre, melyeket a strasbourgi terepmuka során szereztem, de a politikai és jogi esettanulmányok, illetve az Európa Tanács Statútum szerinti szerveinek a Miniszteri Bizottság és a Parlamenti Közgyűlés magasrangú tisztviselőivel, az Emberi Jogi Bíróság tisztviselőivel, diplomatákkal, politikusokkal, a Parlamenti Közgyűlés tagjaival készített félig struktúrált interjúk is segítik a vizsgálódást. A félig struktúrált interjúk előre meghatározott kérdéseket tartalmaztak, főként az alábbi témákkal összefüggésben: A 2019-es pénzügyi válság előzményei; a politikai és jogi válság jövőbeni kezelésének hatása; eszközök és módszerek a koppenhágai dilemma kezelésére és a jelenlegi monitoring mechanizmus szerepe; lehetőségek és esélyek a felülvizsgálati rendszer további erősítésére; a Parlamenti Közgyűlés szerepe a szervezet működését érintő politikai érdekek azonosításában; illetve a bilateralizmus és multilateralizmus közötti jövőbeni kapcsolatrendszer. A specifikus interjúkérdések az értekezés ötödik fejezetében kerülnek bemutatásra az interjúalanyok által adott kérdésekkel együtt (az interjúalanyok némelyike nem vállalta nevét és beosztását) valamint azon témák elemzésével, amelyek az interjúk során felvetésre kerültek.

Az értekezés célja egyúttal a nemzeti kormányzatok növekvő befolyásának megértése, illetve annak vizsgálata, hogy a klasszikus elméletek érvrendszere mennyire tekinthető adekvátnak manapság. Az értekezés azt is vizsgálni kívánja, hogy az Európa Tanács pénzügyi válsága tekinthető-e a szervezet koppenhágai dilemmájának. Mind az EU, mind az ET ui. ugyanazzal a problémával szembesül, nevezetesen nincs olyan eszköze, amely hatékony választ adna a nem teljesítő tagállamok jogsértéseire, de milyen mértékben alkalmas a kiegészítő közös mechanizmus kezelni a szabályok egyes tagállamok részéről tapasztalható megsértését? Olyan mechanizmus ez, amely minden esetben rá tudja kényszeríteni a tagállamokat a szervezet normáinak és sztenderdjeinek teljes tiszteletben tartására a kizárás lehetőségével vagy csak arra a célra hozták létre, hogy rendkívüli és nagymértékű jogsértéseket szankcionáljon, mint pl. egy tagállam területének egy másik általi annektálása?

Ami a közös kiegészítő eljárást illeti, a kutatás nagában foglalja a politikai kontextus elemzését is. Mi és miért történt? Mely országok voltak közreműködők a patthelyzet feloldásában és tettek komoly erőfeszítéseket hogy az Orosz Föderációt visszahívják a Parlamenti Közgyűlésbe 2019-ben? Miért éppen öt év után történt mindez? Az Európa Tanács miért adta fel, mialatt az EU kiterjesztette az Oroszország elleni szankciókat? Milyen szerepet játszott ebben a pénz? Az Európa Tanács csupán a zsarolásnak engedett? Oroszország miért fogadta el az alkut, hogy visszatér a Közgyűlésbe? Az új mechanizmus hatékonyságával kapcsolatban megfogalmazott kérdések segítik majd az Európa Tanácson belüli pénzügyi válság politikai-geopolitikai

összefüggéseinek elemzését és remélhetőleg az előző pontban (I. Fejezet) megfogalmazott két kutatási kérdés megválaszolásához is hozzájárulnak.

Meg kell azt is jegyezni, hogy a kutatási téma kiválasztását az is indokolta, hogy az Európa Tanácson belüli politikai folyamatok elemzése eddig nem nagymértékben és felületesen lettek vizsgálva a szakirodalomban, átfogó elemzésük pedig teljesen hiányzik. A korábbi kutatások inkább az Európa Tanács normaalkotó tevékenységére fókuszáltak és az Emberi Jogi Bíróság gazdag esetjogát vizsgálták, ugyanakkor a geopolitikai konfliktusok hatása a normatív tevékenységre és a szervezet normáinak betartását kikényszerítő ereje nem került feldolgozásra. Ez az oka annak, hogy a kutatás az Európa Tanácsra koncentrálódik a hatékony multilateralizmus jövője kapcsán. Módszertani szempontból az értekezés főbb témakörei, a gyors keleti bővítés, a nemzeti politika egyre erősebb szerepéből fakadó politikai és jogi kihívások és az Európai Unió koppenhágai dilemmájához hasonló jelenség kialakulása az Európa Tanácsban. Ami a fogalom meghatározást illeti, a gyors keleti bővítés mérésére alkalmas közvetlen megfigyelési adat a csatlakozás pontos dátumait tartalmazó kronologikus táblázat. A nyitott ajtók politikájának dilemmája indirekt jelzéseken keresztül figyelhető meg, 1994 utáni feloldott minősítésű dokumentumokon keresztül. A kormányzati politika erősödő hatását még nehezebb mérni és leginkább a helyszínen, az ülések során megfigyelt alkotóelemnek tekinthető, azonban az elfogadott dokumentumok révén közvetlen megfigyelési adatokká alakíthatók át. A politikai kihívásokat a releváns dokumentumokon keresztül lehet beazonosítani, míg a jogi problémák az Emberi Jogi Bíróság statisztikáiban jelennek meg mérhető módon. A koppenhágai dilemma egy abszolút alkotóelem, és az értekezés célja a jelenlétének bizonyítása közvetlen és közvetett megfigyelési adatokon keresztül. Az operacionalizáció folyamata során a főbb tételek és azonosított részeinek mérését szolgáló indikátorok független, dependens és külső változók (az Emberi Jogi Bíróság statisztikai adatai, az Európa Tanács különböző intézményei által elfogadott hivatalos elsődleges dokumentumok, személyes tapasztalatok és a szervezet folyamatainak értékelése a több mint öt évnyi terepmunka alapján).

Tekintettel arra, hogy a kutatási terület a társadalomtudományokhoz tartozik, a kutatási filozófia, amely a legjobban tükrözi az értekezés célkitűzéseit, az interpretivizmus. A cél az emberi tényezőre összpontosítás (legalábbis ember által irányított politikai fejleményekre), a jelentések tanulmányozása és interpretálása, amely a különleges politikai kontextus új és mélyebb megértéséhez vezet. Figyelembe véve hogy a terepmunka már megvalósult és ez alapján sor került előzetes értékelésekre, és csak ezt követte a szakirodalmi áttekintés, a módszer induktív. Kiszámú, alapos vizsgálat kerül alkalmazásra azzal a céllal, hogy végül az

eredmények kvalitatív elemzésére kerülhessen sor. A filozófiát alátámasztó feltevések közül az ismeretelmélet (episztemológia) és értékelmélet (axiológia) felelnek meg leginkább a kutatás céljainak. Az ismeretelmélet az elfogadható, érvényes és legitim ismeretre vonatkozik, míg az értékelmélet a kutatási folyamaton belüli értékre és etikára utal, tehát inkább feltevés alkalmazható. A kutatási kontextus is kettős. Egyrészt az értekezés hasznos lehet az ET összefüggésében, mivel alapos elemzést nyújt az új mechanizmusról, amelynek sikere a normák és sztenderdek érvényre juttatásában egyelőre nem jósolható meg. Másrészt, a kutatás megállapításai és következtetései Magyarország szempontjából is hasznosnak bizonyulhatnak, a multilaterális szervezetekben való diplomáciai tevékenység és fellépés lehetőségeiről, illetve az azzal kapcsolatos felfogás vonatkozásában.

Az esettanulmányok kiválasztása mögötti érv azon események kiválasztása volt, melyek komoly identifikációs kérdést vetettek fel az elmúlt években az Európa Tanács hitelessége, működése és funkcionalitása kapcsán. A specifikus jogi esettanulmány bemutatását megelőzően a felülvizsgálati rendszer általános bemutatására is sor kerül kiemelve azokat az elemeket, amely ilyen vagy olyan módon hatást gyakoroltak az ítéletek végrehajtására. Kiemelt figyelmet fordít a disszertáció az államközi ügyeknek és azoknak a kérdéseknek amelyet azok felvetettek az ítéletek hatékony végrehajtása kapcsán. A kutatás időkerete az 1990 és 2020 közötti időszak, de a kutatás végeredményét döntően befolyásoló új fejlemények szintén az értekezés részét képezik majd, így pl. megkerülhetetlen fejlemény az Ukrajna ellen indított orosz agresszió és Oroszország Európa Tanácsból való kizárása. Mind elsődleges és másodlagos források vizsgálatára és az Emberi Jogi Bíróság esetjogát tartalmazó adatbázis (HUDOC) felhasználására is sor kerül. A fenti célok elérése érdekében a dokumentumok tartalmi elemzése és a felvetett témák kapcsán az Európa Tanácsra vonatkozó nemzetközi és magyar szakirodalom (Berger 1999; Schmahl and Breuer 2017; Vayssière 2022, Benoît-Rohmer and Klebes 2005; Busygina and Kahn 2020; Entin and Entina 2019; Greer et al 2018) feldolgozása hatékony eszközként szolgál.

Az Európa Tanács összes adatbázisához való közvetlen hozzáférésnek köszönhetően a kutatási terv kivitelezhető volt. A kutatás időkerete viszonylag hosszú ugyan, de az értekezés az érvényes következtetések levonásához elengedhetetlenül szükséges stratégiai kérdésekre összpontosít, hogy a legadekvátabb választ adhassa a kutatási kérdésekre és lehetőséget adjon a rendelkezésre álló adatok mélyebb elemzésére.

Ami a kutatás lehetséges korlátait érinti, a résztvevők megfigyelései és elkötelezettsége illetve a lentiekben részletezett etikai kérdések is hatással lehetnek a kutatás eredményeire. Ami a saját értékeléseimet illeti, a szubjektivitás természetesen nem zárható ki teljes mértékben. Az Európa

Tanács tisztviselőinek, mint a szervezet fizetett alkalmazottainak nyilván inkább pozitív volt a véleménye az Európa Tanács intézményeinek jövőbeni szerepéről és relativizálták az esettanulmányban vizsgált események és tevékenység veszélyeit. Mivel alapvető érdekük az Európa Tanács láthatóságának és funkcionalitásának megőrzése ameddig csak lehetséges, a véleményük részben elfogult. A harmadik szempont az etikai kérdések mérlegelése során, hogy a szerző jelenleg is a Külgazdasági és Külügyminisztérium diplomatája és tervei között szerepel az Európa Tanács melletti vagy más magyar külképviseleten diplomáciai szolgálatot teljesíteni a jövőben. Ez a háttere annak, hogy az értekezés kerüli a jelenlegi magyar diplomáciai tevékenység bármilyen értékelését és a disszertáció elsősorban az Európa Tanács nem uniós tagállamainak helyzetére koncentrál.

III. Az értekezés tudományos eredményei

Az Európa Tanács 2019-ben ünnepelte alapításának 70. évfordulóját, de a fokozatosan erősödő politikai és jogi kihívások a 2017 és 2029 közötti pénzügyi válsággal kombinálva mutatják, hogy releváns és időszerű a klasszikus elméletek megállapításainak értékelése a multilaterális szervezetek jövőbeni hatékonyságával kapcsolatban. A kutatásnak van néhány általános érvényű konklúziója a kormányközi szervezetek jövőbeni működésére vonatkozóan a valószínűleg folytatódó és aggasztó fejlemények fényében, mely szerint a geopolitikai érdekek és etnikai feszültségek érvényesülnek a normatív kötelezettségvállalásokkal szemben. Az institucionalista elméletek általános áttekintést adnak a nemzetközi szervezetek általános tevékenységéről kiemelve a regulatív, normatív és kulturális-kognitív pillért, ezen belül a normaalkotás, monitoring és szankcionálási tevékenységet, amely mandátumuk középpontjában szerepel. Mindazonáltal ezek a szervezetek ma már egy teljesen más természetű kihívással szembesülnek, amely nagyon messze áll a szabályozó tevékenységüktől. Az Európában zajló legutóbbi események sajnos minden jobban rámutattak, hogy a multilaterális keretek, a nemzetközi szervezetek normatív rendszere vagy a vállalt kötelezettségek nem tudják domesztikálni a nagyhatalmi reflexet, az egyedüli eszközük az, ha erős jelzést küldenek mi a tolerálható és mi az amely már átlépi a nemzetközi szervezetekben a vörös vonalat. Tehát a Ukrajna elleni közelmúltbeli agresszió fényében lehetetlen figyelmen kívül hagyni bármilyen realista megközelítés, legyen az offenzív vagy defenzív realizmus, főbb elveit vagy megállapításait.

De bármilyen normatív az Európa Tanács, elsődleges felelőssége irányt mutatni azokon a területeken, amelyek elengedhetetlenek az emberi jogok és jogállamiság közös európai terének

kialakításához. Tehát a szervezet számos alkalommal tapasztalt elnéző hozzáállása, amikor az európai tanácsi térség újabb körös fegyveres konfliktusaival szembesült, tulajdonképpen az agresszió bátorításának tekinthető, olyan üzenetet közvetítve, hogy néhány élénk vitát leszámítva végül a szokásos forgatókönyv folytatódik és érvényesül. Valójában a szervezetnek sem szerepe, sem eszköze nincs arra, hogy hatással legyen a geopolitikai fejleményekre, érvelései inkább az emberi jogi aspektushoz kötődnek. Az Európa Tanács ugyanebben a szellemben érvelt akkor is, amikor a Parlamenti Közgyűlés döntött az orosz parlamenti delegáció visszaengedéséről 2019-ben. Az emberi jogi szervezet a 140 millió orosz állampolgárra mutatott, akik elvesztették volna az Emberi Jogi Egyezmény nyújtotta védelmet és a strasbourgi Bírósághoz való fordulás jogát, amennyiben a Miniszteri Bizottság kizárta volna akkor Oroszországot. A Parlamenti Közgyűlés vezetőségének és a nyugat-európai országoknak ezt az érvelését azonban már bejelentésekor sokan azonnal támadták. Figyelembe véve, hogy az Oroszországi Föderáció az Európa Tanács azon két tagállamainak egyike, akik nyíltan kétségbe vonták a strasbourgi Bíróság szupremáciáját és a bírósági ítéletek végrehajtása az orosz kormány hajlandóságán múlott (megjegyezve, hogy ez más kormányok, régi és új tagok esetében is ugyanígy politikai akarat kérdése), az emberi jogvédők szerint az orosz állampolgárok védelmével kapcsolatos érvelés nem tűnt hiteles pontnak. Amennyiben a bizalom erodálódik még az emberi jogi szervezet szándékait illetően is, merthogy az érdekérvényesítő képességei nyilvánvalóan korlátozottak, akkor hogy vegyék komolyan a tagállamok a későbbiek folyamán kidolgozott bármilyen alapelvét?

A Miniszteri Bizottság által elfogadott közös kiegészítő eljárás annyi biztosítékot tartalmaz, és olyan nagymértékben épít a párbeszéd különböző formáira, hogy nagyon nehéz eltekinteni a mindenkorai politikai motivációktól, amelyek a mechanizmus valamely tagállammal szembeni jövőbeni kezdeményezését illeti. Ugyanakkor a legutóbbi geopolitikai fejlemények, az ukrajnai háború és az Európa Tanács világos válasza, a Parlamenti Közgyűlésben a 2019-ben zajló eseményeket, az orosz tagság fenntartására irányuló akkori erőfeszítéseket is új megvilágításba helyezik. Az Európa Tanács volt az első, és azóta is az egyetlen nemzetközi szervezet, amely kategorikusan reagált az orosz agresszióra, először Oroszország felfüggesztésével majd a szervezetből való kizárásával. A teljes képhez azonban az is hozzátartozik, hogy az Európa Tanács Alapokmánya mindig is tartalmazta ezt az eljárási lehetőséget egyhangúság nélkül, kétharmados szavazással, de ezidáig nem volt meg a politikai szándék egy ilyen döntés meghozatalára. Más nemzetközi szervezetek lehetőségeinek elemzésére irányuló szándék nélkül, ahol az egyhangú döntéshozatali rend érvényesül, a kizárási opció nyilvánvalóan nem

állt rendelkezésre. Az Európa Tanács döntése a kizárásról több szempontból javított a szervezet reputációján, amely 2019-ben, az orosz parlamenti delegáció Parlamenti Közgyűlésbe való feltétel (vagyis a delegáció jogainak helyreállításához állított korábbi feltételek figyelembe vétele) nélküli visszatérésekor szenvedett csorbát. Külpolitikai elemzők korábban bírálták is a nemzetközi közösséget, beleértve az Európa Tanácsot, hogy a kisebb fegyveres konfliktusokkal kapcsolatos félrenézés vezetett a későbbi geopolitikai konfliktusokhoz. Ugyanakkor a Parlamenti Közgyűlés körül kialakult korábbi hangulat illetve az Európa Tanács Oroszországgal kapcsolatos történelmi döntése vagy az értekezés különböző fejezeteiben bemutatott geopolitikai háttérű fegyveres konfliktusai, egyértelmű választ tudnak adni az első fejezetben megfogalmazott kutatási kérdésekre.

Véleményem szerint a hatékony multilateralizmust érő politikai és jogi kihívások határozottan befolyásolják az Európa Tanács intézményeit, de kétféle módon. A nagyhatalmak Európa Tanácsban vállalt kötelezettségeiket negligáló magatartása, vagy szelektív alkalmazása amikor ez áll érdekükben, úgy is kommunikálható az Európa Tanács részéről, hogy nagyobb szükség van egy ilyen normatív szervezetre, mint valaha. Az emberi jogvédők veszélyben vannak, az egyedüli lehetőség a helyzet orvoslására, ha rajta tartják a szemüket a szabályokat megszegő tagállamokon, hiszen ez még mindig jobb, mintha semmilyen eszközük nem lenne a nyomásgyakorlásra. Másrészt a tény, hogy az Európa Tanács nem tudta megakadályozni az Orosz Föderáció *à la carte* részvételét a szervezetben, nagymértékben erodálja az Európa Tanács hitelét a közép- és kisméretű tagállamok felé. Oroszország gyakran vádolta az ET-t a kettős mérce alkalmazásával, és ezt a gyakorlatot számos szakértő és kutató is elismerte. Ahogy az értekezés harmadik fejezete is utal rá, Petra Roter emlékeztetett arra, hogy a nemzeti kisebbségek kérdésköre az egyik legjobb példa a kettős elvárásra, hiszen az újonnan csatlakozóktól elvárták a Kisebbségvédelmi Keretegyezmény ratifikálását, mielőtt vagy rögtön azután hogy csatlakoztak a szervezethez, míg a régi tagok megengedhették maguknak azt is, hogy egyszerűen a kisebbségek vagy nemzeti kisebbségek létezését is kétségbe vonják (Roter 2017. 34. o). Véleményem szerint ez a kettős mérce nagymértékben befolyásolta Oroszország szelektív és önkényes megközelítését az Európa Tanács normái irányában, amelyet erősített nagyhatalmi és nagybefizetői státusza is, lehetővé téve ennek a hozzáállásnak a gyakorlati alkalmazását.

Tehát a közelmúltbeli politikai és jogi kihívások kétségtelenül befolyásolták a hatékony multilateraizmust és nemcsak a hasznosságával kapcsolatos percepciót, hanem annak hitelességét is. Mindazonáltal a multilateralizmus jól ismert korlátjainak fényében úgy vélem,

hogy ezek az események hosszútávon nem veszélyeztetik az Európa Tanács működését. Amíg az Európa Tanács vezető tagállami hasznosnak gondolják egy ilyen szabályozó és együttműködési keret fenntartását, addig működni fog, és ha az Európa Tanács működése egyszer meg is szűnne az nem a pénzügyi válsághoz, vagy a mostani geopolitikai háttérű konfliktusokhoz lesz kapcsolható, hanem a nemzetközi szervezetek hasznosságával kapcsolatos általános vélekedéshez. Annak ellenére, hogy a kormányközi szervezetek nem képesek szabályrendszerük végrehajtásának kikényszerítésére, a transznacionális fenyegetések, globális kihívások kezelésére vonatkozó egyre növekvő igények fényében, ahol a nemzetközi együttműködés elengedhetetlen, a nemzetközi szervezetek létjogosultsága biztosítva lesz. Ahogy az interjú során is kiemelésre került, a reputáció kérdése kulcsfontosságú aspektus az Európa Tanács jövőbeni működésében, ha az eddigi sikerek jobban kommunikálhatók a közönség és a külvilág felé, a szervezet hasznosságával kapcsolatos percepció is erősödik. Véleményem szerint, amíg akad akár egy nem EU tagállam az Európa Tanácsban, amely elkötelezett az Unióhoz való későbbi csatlakozást illetően, az Európa Tanácsnak van létjogosultsága. Még akkor is, ha a rendelkezésre álló úgynevezett szankciók nem működnek megfelelően vagy nem hatékonyak, az EU csatlakozási perspektíva motivációként szolgál az aspiráns országok számára az Európa Tanáccsal való együttműködésre és a szervezet normáinak és értékeinek maradéktalan tiszteletben tartására.

Ami a kiegészítő közös eljárás hatékonyságát illeti, szkeptikus vagyok azzal kapcsolatban, hogy ez az eszköz, amely lényegében csak kiegészíti az Alapokmányban vagy a Parlamenti Közgyűlésben eddig rendelkezésre álló mechanizmusokat és lehetőségeket, orvosolni tudja a jogsértéseket és biztosítani tudja a szervezet Statútumnak mindenkor megfelelő működését. Összehasonlítva az Európai Unió jogállamisági mechanizmusával, a két mechanizmus közötti különbségek, és a kiegészítő közös eljárás gyenge pontjai még inkább szembetűnőek. Leegyszerűsítve, az Európai Unió az új eljárás kialakítása során úgy döntött, hogy a jogállamisági kritériumokat hozzákapcsolja az Unió pénzügyi források elosztásához (EP és Tanács 2020/2092 rendelet, 2020). Ezzel ellentétben az Európa Tanács nem rendelkezik ilyen kikényszerítő mechanizmussal, sőt éppen fordítva, a tagállami tagdíjakból fenntartott kormányközi szervezeteket a nagybefizető tagállamok bármikor zsarolni tudják, ha az érdekeik úgy kívánják, ahogy ennek tanúi is lehettünk az értekezés politikai esettanulmányának bemutatása során.

Figyelembe véve azt, hogy a közös kiegészítő eljárás kezdeményezése valójában a Parlamenti Közgyűlés aktív támogatásával indult, feltételezhető, hogy a világosan meghatározott

kiegészítő eljárás (CM Decision of 129th Session) csupán egy kompenzációs lépésnek, egy ún. szépségtapasznak tekinthető a Közgyűlés 2019-es ellentmondásos döntésének elfedésére, a Közgyűlés hitelességének megőrzésére, miután úgy engedte vissza az orosz parlamenti delegációt, hogy semmilyen, korábban a Közgyűlés által meghatározott feltételt nem teljesített Oroszország. Az interjúk során a beszélgetőpartnerek némelyike meg is erősítette, hogy a közös kiegészítő eljárás egy kirakatba szánt kompenzációs elem volt az Európa Tanács Statútum szerinti két szerve részéről.

Ami a második kutatási kérdést illeti, miszerint a normatív institucionalizmus érvényesülhet-e a nagyhatalmak geopolitikai érdekeivel szemben, és ha igen, akkor milyen mértékben, az interjúalanyok különböző válasszal szolgáltak, de egyik sem volt egyértelműen igenlő a normatív institucionalizmus elsőbbségét illetően. A legtöbb beszélgetőpartner komoly kételyeket fogalmazott meg azzal kapcsolatban, hogy a geopolitikai kihívásokat lehet-e normatív eszközökkel kezelni. A többség ugyanakkor a jogi eszközök és jogi szabályozás szükségességére is rámutatott, az egyik interjúalany pedig arra hívta fel a figyelmet, hogy bizonyos területeken a jogi szabályozás folyamatosan fejlődik, ami csupán néhány évtizeddel ezelőtt is lehetetlennek tűnt, az mára valóság, amelyet az Emberi Jogi Bíróság környezetvédelmi esetjoga is bizonyít, amely bizonyos mértékig kezeli is a környezetvédelemmel összefüggő kérdéseket. Másrészt, ahogy a partnerek többsége kiemelte az értekezés ötödik fejezetében, hogy a normaalkotásnak rendkívül nagy szerepe van a későbbi kihívások megelőzésében. A büntetőjog területét felhozva példaként az egyik beszélgetőpartner emlékeztetett arra, hogy bár bűncselekményekre sajnos továbbra van példa, az ezekre kiszabott büntetések elrettentő hatását nem szabad lebecsülni. „Szabályok és normák nélkül, és ez igaz a nemzetközi jog területére is, talán még több kihívással néznénk szembe”, ahogy az Európa Tanács magasrangú tisztviselője (E) fogalmazott. A második kutatási kérdésre a válasz természetesen nem egyértelmű, ahogy semmi sem fekete és fehér. Az Európa Tanács orosz agresszióra adott válasza ígéretes üzenet ebben a tekintetben, miszerint van remény arra, hogy a szabályok (is) irányítsák a világot. Nyilvánvalóan a normatív szabályozást azok az államok tartják tiszteletben, akik hajlandóak a szabályok szerint játszani, akiknek nagyobb érdekük fűződik ahhoz, hogy a klub tagjai maradjanak. A jelenlegi, globális szinten zajló fejlemények, a szabályokat felrúgó tagállam szankcionálása abba az irányba mutat, hogy a normatív szabályozási keret felülírhatja a régi, idejétmúlt hatalmi reflexeket. A kutatási kérdésre a válaszem tehát kettős. A normatív institucionalizmus és normatív keretrendszer elsőbbsége csak abban az esetben érvényesülhet, ha a játék résztvevőinek érdeke fűződik a jogrend

fenntartásához és csak addig tart, amíg ezek az érdekek a normatív rezsím működtetésére fennállnak. Tehát a szabályokra szükség van, ahogy az interjúalanyok is rámutattak, ha nem is preventív módon, legalább az utólagos jogorvoslati eszközök rendkívül fontosak. Ez a megközelítés természetesen magában foglalja a valódi választ, vagyis a normatív rendszer elsőbbsége csak addig érvényesül, amíg a játékban résztvevők hajlandóak a szabályokat tiszteletben tartani. De a kérdésnek van egy másik vetülete is, a regionális aspektus. Az európai jogi térség létrehozásának szándéka az euroatlanti intézményi rendszerhez kapcsolódik. Bár az Európán kívüli globális szereplők politikájának vizsgálata a jelen értekezés keretein túlmutat, különösebb, specifikus kutatás nélkül is látszik, hogy a tiszta tény, miszerint számos ország nem csatlakozott a hágai Nemzetközi Büntetőbírósághoz, segít levonni az általános következtetést azon államok szándékait illetően, akik nem csatlakoztak ehhez a kormányközi intézményhez. Ahogy az Európa Tanács főtitkárának hivatalvezetője is emlékeztetett erre, az ENSZ Biztonsági Tanács öt állandó tagja közül három nem részese a Büntetőbíróságot létrehozó egyezménynek (Római Statútum, 1998, Részes Államok). Mindazonáltal a Parlamenti Közgyűlés főtitkára több olyan példát is említett ahol a nemzetközi szerződések tartós megoldást hoztak. Utalt a Lausanne-i Szerződésre⁷ Görögország és Törökország között, és a Daytoni békeszerződésre⁸, amely lezárta a boszniai háborút 1995-ben. Ugyanakkor azt is látjuk, hogy minden szerződés és megállapodás csak addig kötelező annak részesei számára, amíg magukra nézve kötelezőnek ismerik el. Ahogy Oroszország is, mint a Budapesti Memorandumban⁹ Ukrajna területi integritását garantáló állam volt az első, amely megszegte ezt a megállapodást. A konklúzió tehát a második kutatási kérdés vonatkozásában, hogy mivel az államok a szerződések alanyai, az ő döntésükön múlik, meddig fogadják el a szerződések rendelkezéseit. Összefoglalva a kutatási kérdésre adott választ, úgy vélem, hogy a geopolitikai konfliktusokat nem lehet jogi eszközökkel megelőzni, azonban utólagos jogorvoslatként, a jogi keret alkalmas a konfliktusok rendezésére és az abban részes államok kölcsönös érdekei esetén tartós megoldást hozhat mindaddig, amíg azok a körülmények, melyek fennálltak a rendezés és a szerződés vagy megállapodás elfogadása idején, továbbra is változatlanok.

Az értekezés első fejezetében megfogalmazott hipotézisre vonatkozóan nagymértékben építettem saját megállapításaimra és az interjúalanyok véleményére. Az Európa Tanács

⁷ Lausanne-i békeszerződés (1923). Société des Nations, Recueil des Traités et des Engagements Internationaux enregistrés par le Secretariat de la Société des Nations

⁸ Általános keretmegállapodás a békéért Bosznia-Hercegovinában, ENSZ Közgyűlés 15. ülészak, 1995. november 30.

⁹ Memorandum Ukrajna Nukleáris fegyverek elterjedésének megakadályozásáról szóló szerződéshez való csatlakozásakor nyújtott biztonsági garanciákról, Budapest, 5 December 1994

dokumentumainak, a Miniszteri Bizottságban Oroszország tagfelvételét megelőző viták elemzését, majd a fokozatosan megjelenő és elmélyülő politikai és jogi kihívások értékelését követően összegzésem szerint az eredeti hipotézis, miszerint a keleti bővítés, a nagyhatalom Oroszország felvételével nagymértékben hozzájárult az Európa Tanács politikai és jogi kihívásainak kialakulásához, igazolást nyert. Figyelembe véve az orosz tagfelvétel körülményeit, miszerint az Európa Tanács Oroszországot lényegében két csecsenföldi katonai intervenció között vette fel, amikor Oroszország már akkor megsértette a legalapvetőbb felvételi kritériumokat és számos egyéb fegyveres konfliktusban is hadviselő félként jelent meg (Abházia, Dél-Oszétia 2008-ban vagy a Krím félsziget és Kelet-Ukrajna 2014-ben és azóta), felvetődik a kérdés, hogy az Európa Tanács mire számított Oroszország vonatkozásában? A beszélgetőpartnerek többsége szintén megerősítette, hogy látnak kapcsolatot a keleti bővítés és a későbbi politikai-jogi problémák megjelenése között. Mindenesetre a kérdéskör összetett, ugyanis ezek a problémák nemcsak a poszt-szovjet térség teljesen különböző történelméből, nyelvi háttéréből és demokratikus kulturájából fakadtak, hanem a nagyon rövid idő alatti hirtelen tagsági bővülésből is. A beszélgetőpartnerek azonban azt is elismerték, hogy lényegében nem a közép- és kelet-európai országok kérdőjelezzik meg az Európa Tanács normáit és sztenderdjeit, hanem Törökország, aki majdhogynem alapító tag. Ahogy a Miniszteri Bizottság titkárságvezetője emlékeztetett az interjú során, a keleti bővítés idején az volt a szervezet számára a leglényegesebb kérdés, hogy a kibővülő földrajzi keret elkerülhetetlenül együtt járt az emberi jogi és jogállami sztenderdek szintjének csökkenésével. De emellett más aggasztó fejlemények is megjelentek. Az Európa Tanács emberi jogi igazgatója a társadalmon belüli folyamatokra mutatott rá, amely egész Európára és nemcsak annak keleti felére jellemző. Véleménye szerint kifejezetten riasztó jelenség hogy azok az értékek, a mások iránti tisztelet, tolerancia, diszkriminációmentesség, amelyek a II. Világháború után megkérdőjelezhetetlenek voltak, most már nyíltan kétségbe vannak vonva, és azokat akik kiállnak ezen értékek mellett, naívnak, vagy rosszabb esetben a nemzeti érdekek árulóinak bélyegzik.

Az intézményi eszközök és módszerek mindkét kutatási kérdéshez szorosan kötődnek. Bár a monitoring mechanizmusokat bizonyára erősíteni fogják, ahogy a főtitkár hivatalvezetője is említette, tektonikus változásokra azért nem lehet számítani. A közös kiegészítő eljárás, mint az Európa Tanács koppenhágai dilemmájának kezelésére alkalmas esetleges megoldás inkább annak bizonyítéka, hogy a szervezet lelkesen és elkötelezetten keresi a hatékony megoldási formákat. Mindazonáltal, a közös kiegészítő eljárás háttérének és létrehozásának okai ismeretében, saját következtetésem alapján fenntartásokkal szükséges kezelni az eljárás

sikerességével kapcsolatos várakozásokat. Ahogy az orosz ügyel kapcsolatban is látható volt, amikor azonnali politikai döntésre van szükség, nincs idő hosszadalmas és bonyolult mechanizmusok beindítására. Akárhogy is, ha az új közös eljárás nem is felel meg egészen az elvárásoknak, véleményem szerint annak sikere nagymértékben függ majd attól is, hogy melyik tagállam vonatkozásában javasolja először egybehangzóan a főtitkár, a Miniszteri Bizottság és a Parlamenti Közgyűlés a folyamat elindítását.

Általános konklúzióként úgy gondolom, hogy a neorealizmus főbb alapelvei még mindig érvényesek, amikor a multilateralizmus jövőbeni hatékonyságára, kiváltképpen az Európa Tanács jövőjével kapcsolatos kérdésre keressük a válasz. Véleményem szerint ezek a kihívások és problémák nem veszélyeztetik a szervezet jövőbeni működését, épp ellenkezőleg, a jogi kihívások és az arra adott válaszok épphogy igazolják a szervezet létének szükségességét. Mindenesetre az államok, főként a meghatározó játékosok továbbra is saját érdekeik mentén lépnek fel, és cselekszenek, ahogy a szakirodalom is megerősítette: „A ’világkormány’ hiánya azt jelenti, hogy az államok továbbra is saját érdekeik alapján járnak el, hiszen ez az egyetlen módja annak, hogy azokat megőrizhessék.” (Jepson, 2012. p. 2.)

IV. Főbb hivatkozások

1. Alexandroff, A-S. (2020). The Possibilities for ‘Effective Multilateralism’ in the Coming Global Order, Global Summitry Project, Munk School of Global Affairs & Public Policy, University of Toronto, available at: <https://www.global-solutions-initiative.org/wp-content/uploads/2020/12/The-Possibilities-of-Effective-Multilateralism-Alan-Alexandroff-Draft-December-9-2020.pdf> (accessed: 7 May 2022).
2. Bellamy, A. (2005). (ed.) *International Society and its Critics*, Oxford, Oxford University Press
3. Benedek, W. (2020). The Effectiveness of Tools of the Council of Europe against Democratic Backsliding: What Lessons Can Be Learned from the "Greek Case"? In. *Austrian Law Journal*, Vol. 2020, Issue 1 (2020), pp. 1-21.
4. Berger, V. (1999). *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának Joggyakorlata*. HVG Orac
5. Bull, H. (1977). *The Anarchical Society: a Study of order in world politics*, Macmillan, Basingstoke, p. 13

6. Busygina, I – Kahn, J. (2020). Russia, the Council of Europe, and “Ruxit,” or Why Non-Democratic Illiberal Regimes Join International Organizations. *Problems of Post-Communism*, vol. 67, no. 1, 2020, 64–77. available at: <https://eds.p.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=10&sid=5fda246a-209e-4e93-8644-bf14b3608126%40redis> (accessed: 30 April 2022).
7. Chikvaidze, D-A (2020). Multilateralism: Its Past, Present and Future. In: *Cadmus*, Vol 4, Iss 2, Pp 127-133; Risk Institute, Trieste- Geneva, available at: <http://www.cadmusjournal.org/files/pdfreprints/vol4issue2/Multilateralism-Its-Past-Present-and-Future-DChikvaidze-Cadmus-V4-I2-P2-Reprint.pdf> (accessed: 15 April 2022)
8. *CM Decision* on Complementary procedure between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly in response to a serious violation by a member State of its statutory obligations, CM/Del/Dec(2020)1366/1.7. 2020, available at: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016809a5214 (accessed: 10 March 2021).
9. CoE Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR), 1950, Rome, European Treaty Series (ETS) No. 5, available at: <https://rm.coe.int/1680a2353d> (accessed: 30 April 2022).
10. Cohen, H. G. (2018). Multilateralism’s Life Cycle. *The American Journal of International Law*, 112(1), 47–66, available at: <https://www.jstor.org/stable/26568924> (accessed: 8 May 2022).
11. Cristol, J. (2009). Morgenthau vs. Morgenthau? „The Six principles of Political Realism” in Context. *American Foreign Policy Interest*, Vol 31. Issue 4.
12. Devitt, R. (2011). Liberal Institutionalism: An Alternative IR Theory or Just Maintaining the Status Quo? *E-International Relations*, available at: <https://www.e-ir.info/2011/09/01/liberal-institutionalism-an-alternative-ir-theory-or-just-maintaining-the-status-quo/> (accessed: 24 February, 2021).
13. Doyle, M. W. (1997). *Ways of War and Peace: Realism, Liberalism, and Socialism*. New York: W.W. Norton and Company. pp. 41–48.
14. Dzehtsiarou, K - Coffey, D- K. (2019). Suspension and expulsion of members of the Council of Europe: difficult decisions in troubled times. In: *I.C.L.Q.* 68(2), 443-476; Cambridge University Press.

15. Eilstrup-Sangiovanni, M. (2018a) The Global Crisis of Multilateralism. Blog on Brexit: Global Perspectives. *E-International relations*, available at: <https://www.e-ir.info/2016/12/03/the-global-crisis-of-multilateralism> (accessed: 1 December 2021).
16. Entin, M – Entina, E. (2019). Challenge for Europe: How to make the conflict between Russia and the Council of Europe beneficial for its future. *Rivista di Studi Politici Internazionali*, aprile-giugno 2019, Vol. 86, No. 2 (342) (aprile-giugno 2019), pp. 223-242, available at: https://www.jstor.org/stable/pdf/26761206.pdf?refreqid=excelsior%3Ae82b7aac4f8b39f6ec9d40961910406&ab_segments=&origin= (accessed: 30 April 2022).
17. Feng, L – Ruizhuang, Z. (2006). The Typologies of Realism. *Chinese Journal of International Politics*, Volume 1, Issue 1, Summer 2006, pages 109–134 . 109–134 doi:10.1093/cjip/pol006, available at: <https://pdfs.semanticscholar.org/c530/a2f8c9c37f279b7e5fd90f2065e51c3f72da.pdf?ga=2.253045449.1524308433.1614008189-1113438058.1613164743> (accessed: 26 March 2022).
18. Fioretos, O. (2011). "Historical Institutionalism in International Relations." *International Organization*, 65(2), 367–399.
19. Gazdag F-Kovács P. (1999). *Az Európa Tanács 1949-1999*, SVKI
20. Hoffmann, S. (1970). International Organization and the International System, *International Organization*, Vol. 24 No. 3 Summer.
21. Hosli, A. O., Garrett, T., Niedecken, S. Verbeek, N eds. (2021). *The Future of Multilateralism - Global Cooperation and International Organizations*. Rowman & Littlefield Publishers
22. Jepson, V. (2012). *The Differences Between Classical Realism and Neo Realism*, available at: <https://www.e-ir.info/2012/01/24/the-differences-between-classical-realism-and-neo-realism/> (accessed: 19 February 2022).
23. Jupille, J - Caporaso J. A. (1999). Institutionalism and the European union: Beyond International Relations and Comparative Politics, *Annual Review of Political Science* Volume 2, available at: <https://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev.polisci.2.1.429> (accessed: 24 February 2021).

24. Keohane, R. O. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press.
25. Kiss J. L. (1997). *Nemzeti érdek és integráció. A német EU-rópa politika történelmi gyökerei és dilemmái*. In *Közösségi politikák – nemzeti politikák. A Tizenötök EU-rópái*. 1997. szerk. Kiss J. L. Budapest
26. Korab-Karpowicz, W. J., (2018). "Political Realism in International Relations", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Summer 2018 Edition), Edward N. Zalta, ed., available at: https://www.researchgate.net/publication/341026989_Political_Realism_in_International_Relations (accessed: 19 February 2021).
27. Kwakwa, E. (2019). The Future of Multilateralism. Proceedings of the ASIL Annual Meeting, Volume 112, 2018, pp. 339-341. Published online by Cambridge University Press, available at: <https://www.cambridge.org/core/journals/proceedings-of-the-asil-annual-meeting/article/abs/future-of-multilateralism/D54961255956966C962116C810075B12> (accessed: 8 May 2022)
28. Labs, E. J. 1997. „Beyond Victory: Offensive Realism and the Expansion of War Aims”, *Security Studies* 6:4: p. 7-8. available at: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09636419708429321> (accessed: 23 February 2021).
29. Leuprecht, P. (1998). “Innovations in the European System of Human Rights Protection: Is Enlargement Compatible with Reinforcement.” *Transnational Law and Contemporary Problems* 8:313
30. Lowndes, V. (1996). Varieties of new institutionalism: a critical appraisal. *Public Administration*, 74 (2): 181–97.
31. Lowndes, V. (2002). *The institutional approach*. Pp. 90–108 in *Theory and Methods in Political Science*, ed. D. Marsh and G. Stoker. Houndmills: Palgrave
32. Magliveras, K- D (1999). *Exclusion from Participation in International Organisations: The Law and Practice behind Member States' Expulsion and Suspension of Membership*. Martinus Nijhoff Publishers.
33. March, J. G.-Olsen, J-P. (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *The American Political Science Review*, 78(3), 734–749. available at: <https://doi.org/10.2307/1961840> (accessed: 7 May 2022).
34. Mearsheimer, J. J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. W.W. Norton & Company

35. Mearsheimer, J. J. (1994-1995). The False Promise of International Institutions, *International Security*, Vol. 19, No. 3 pp. 5-49, The MIT Press
36. Morgenthau, H-J. (1978). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Alfred A. Knopf pp. 4–15.
37. Peters, G. (1999). *Institutional Theory in Political Science: The ‘New Institutionalism.’* London: Pinter
38. Ruggie, J-G. (1992). “The anatomy of an institution”. *IO*. Summer 1992. 46(3): 561-598, available at: <https://scholar.harvard.edu/files/john-ruggie/files/multilateralism.pdf> (accessed: 8 May 2022).
39. Scott, R. W. (2013). *Crafting an Analytical Framework I: Three Pillars of Institutions In Institutions and Organizations: Ideas, Interests, and Identities*. SAGE Publications Inc. p. 56, available at: https://www.sagepub.com/sites/default/files/upm-binaries/56769_Chapter_3_Scott_Institutions_and_Organizations_4e.pdf (accessed: 25 February 2021).
40. Snyder, G.H. (2002). Mearsheimer's World-Offensive Realism and the Struggle for Security: A Review Essay, *International Security*, Vol. 27, No. 1 (Summer, 2002), pp. 149-173 (25 pages) The MIT Press, available at: https://www.jstor.org/stable/3092155?seq=1#metadata_info_tab_contents (accessed: 26 February 2021).
41. Statute of the Council of Europe, European Treaty Series - No. 1, available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680935bd0>, (accessed: 26 February 2021).
42. Taliaferro, J-W. (Winter 2000–2001). "Security seeking under anarchy: defensive realism revisited". *International Security*. 25 (3): 128–161., available at: [doi:10.1162/016228800560543](https://doi.org/10.1162/016228800560543). [JSTOR 2626708](https://www.jstor.org/stable/2626708) (accessed: 27 February, 2021).
43. Thoenig, J.-C. (2003). Institutional theories and public institutions: traditions and appropriateness. Pp. 127–37 in *Handbook of Public Administration*, ed. B. G. Peters and J. Pierre. London: Sage.
44. Thouvenin, J-M. (2019). Questioning the future of Multilateralism. *Proceedings of the ASIL Annual Meeting*, Volume 112, 2018 pp. 332-333. Published online by Cambridge University Press in 2019., available at: DOI: <https://doi.org/10.1017/amp.2019.33> (accessed: 8 May 2022).

45. Toft, P. (2005). "John J. Mearsheimer: an Offensive Realist Between Geopolitics and Power." *International Relations and Development* 8.
46. Waltz, K. (2000). 'Structural Realism After the Cold War', *International Security*, Vol 25.

V. A témakörrel kapcsolatos saját publikációk jegyzéke

1. Tóth-Ferenci, Adrienn: The Copenhagen dilemma and its possible solutions in the Council of Europe. In Szerényi Zsuzsanna; Kaponyi Erzsébet, Benczes István (szerk) *Contemporary global challenges in geopolitics, security policy and world economy*. Budapest, Magyarország: Corvinus University of Budapest, International Relations Multidisciplinary Doctoral School (2020) http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/6066/1/NKPDIGlobal_challenges20201.733.pdf, pp. 455-473. p. 19.
2. Tóth-Ferenci, Adrienn: Az Európa Tanács kormányzati kisebbségvédelmi monitoring mechanizmusának reformja, *Pro Minoritate* 2020-ősz. https://prominoritate.hu/wp-content/uploads/2020/12/Pro-Minoritate_2020_osz_04_Toth-Ferenci_web.pdf, pp. 43-56. p. 14.
3. Tóth-Ferenci, Adrienn: Az Európa Tanács szerepe Kelet-Közép-Európa demokratikus átalakulásában – Az Európai Unió előszobája, *Külügyi Szemle* 2021/1. Huszadik évfolyam <https://kki.hu/kulugyi-szemle-kulonszam-2021/>, pp. 27-58. p. 32
4. Tóth-Ferenci, Adrienn: Kisebbségvédelem a nemzetközi fórumokon az elmúlt évtizedben. In: Szili, Katalin; Kalmár, Ferenc; Tóth-Ferenci, Adrienn; Varga, Csilla. *Harmincből tíz – Kárpát-medencei autonómiatörekvések, szomszédságpolitija és az európai kisebbségvédelem 2010-2020*. Budapest, Magyarország: Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt. (2021) pp. 130 -175. p. 46.
5. Tóth-Ferenci Adrienn: Can international organisations save the environment? – The response of the Council of Europe to the global environment crisis. Corvinus University of Budapest, International Relations and Political Science Doctoral School, http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/6738/1/environmental_social_2021.pdf, pp. 160-178. p. 19.
6. Tóth-Ferenci Adrienn: Az Európa Tanács magyar elnökségének kisebbségvédelmi eredményei. *Pro minoritate*, 2021- tél, <https://prominoritate.hu/portfolio/2021-tel/> pp. 25-45 p. 21.

7. Tóth-Ferenci Adrienn: Ki és milyen módon irányít a Nemzetközi kapcsolatokban? Az Európa Tanács válasza a COVID világjárványra. Corvinus, Politikatudomány Online, 9. szám 2022/1. <https://www.uni-corvinus.hu/fooldal/egyetemunkrol/tanszekek/politikatudomanyi-tanszek/kiadvanyaink/politikatudomany-online/> pp. 1-16. p. 16.
8. Tóth-Ferenci, Adrienn: Az emberi jogi szervezet esete a nagyhatalmi politikával - Az *Európa Tanács dilemmája és döntése Oroszország kizárásáról*, Külügyi Szemle 2022. tavasz
9. Tóth-Ferenci, Adrienn: The role of the Council of Europe in the democratic transition of Central Eastern Europe, In the ante-room of the European Union. Foreign Policy Review (ISSN 1588-7855), 2021/4
10. Tóth-Ferenci, Adrienn: Minority protection in international fora during the Last Decade In: Szili, Katalin: Ten out of Thirty – Aspirations for autonomy, neighbourhood-policy and the European minority protection 2010-2020. Gábor Bethlen Foundation-Handling Zrt.Budapest, 2022. pp. 128-172. p. 44.