

Tóth-Ferenci Adrienn

(Budapest Corvinus Egyetem, Nemzetközi Kapcsolatok és Politikatudományi
Doktori Iskola doktorjelölt hallgatója, a Külgazdasági és Külügyminisztérium
Magyarország Szomszédságpolitikájának fejlesztéséért felelős
miniszteri biztosi kabinetének főosztályvezetője)

Ki és miként irányít a nemzetközi kapcsolatokban?

Az Európa Tanács válasza a koronavírus-járványra

ABSZTRAKT

A multilateralizmust a közelmúltban érő kihívások következtében a nemzetközi szervezetek helye és szerepe rendszeresen foglalkoztatja a kutatókat. Úgy tűnik, hogy a Covid-19-világjárvány egy újabb megnyilvánulása az átfogó, multilaterális intézményeket sújtó széleskörű válságnak, újra középpontba helyezi a „ki és miként irányít a nemzetközi kapcsolatokban” politikai és tudományos vitáit. A tanulmány arra keresi a választ, hogy milyen tanulságot tudunk levonni a járványból a multilateralizmus vonatkozásában? A multilaterális együttműködésre nagyobb szükség van, mint valaha, vagy az egészségügyi válság visszavonhatatlanul rávilágított a rendszer gyengeségeire?

Az Európa Tanács világjárványra adott válaszainak vizsgálatán keresztül a tanulmány kvalitatív elemzésre törekszik. Legfőbb következtetése, hogy a világjárvány a multilaterális rendszer gyengeségei mellett a nemzetközi együttműködés relevanciájára is rámutatott, mely segítheti a nemzeti kormányzást, főként a koronavírus-járványhoz hasonló globális válság idején. A kormányközi szervezeteknek azonban alkalmazkodniuk kell a változó világhoz, és annak új szabályaihoz a multilateralizmus jövője érdekében.

Kulcsszavak: multilateralizmus, Európa Tanács, Covid-világjárvány, globális vagy nemzeti kormányzás

Adrienn, Tóth-Ferenci

(PhD student, Corvinus University of Budapest,
Doctoral School of International Relations and Political Science)

Who and how governs in international relations

Response of the Council of Europe to the COVID pandemic

ABSTRACT

Due to the recent challenges the multilateralism face, scholars regularly search for answers to the place and role of international organisations. The COVID pandemic seems to be a new manifestation of the broader crisis affecting global multilateral institutions. It reveals again the political and academic debates on ‘who and how governs’ in international relations. The paper aims to examine the lessons learnt from the pandemic in relation to multilateralism.

Do we need multilateral cooperation more than ever or the health crisis irrevocably pointed out at its weaknesses?

By exploring the responses of the Council of Europe to the pandemic the study seeks to have a qualitative analysis. The main conclusion of the paper is that, besides the weaknesses of the multilateral system the pandemic also highlighted the relevance of the international cooperation that would assist the national governance in particular in times of global crisis similar to the COVID pandemic. Intergovernmental organisations, however, have to adapt to the fast-moving world and to its new rules to ensure the future of multilateralism.

Keywords: multilateralism, Council of Europe, COVID pandemic, global or national governance

BEVEZETÉS

A II. világháború utáni nemzetközi rendszer egyik fő jellegzetessége a nemzetközi szervezetek megjelenése, amely olyan új kérdéseket vetett fel a nemzetközi kapcsolatokban mint integráció, multilateralizmus, nemzeti kompetencia vagy szupranacionalizmus. Új elméletek születtek az európai integráció új jelenségének leírására, a hivatalos nemzetközi együttműködés megértésére és az azzal jelentkező kihívások potenciális kezelésére. A rendelkezésre álló szakirodalom elemzése során egyértelműen látható, mikor fokozódott az érdeklődés a multilateralizmus irányában. Ezek az időszakok általában a nemzetközi szervezetek történelmi átalakulási periódusaihoz, a nemzetközi rend átrendeződéséhez, vagy a hatékony multilateralizmust megkérdőjelező, ismétlődő geopolitikai eseményekhez köthetők.

Az 1949-ben alapított, klasszikus kormányközi szervezatként (Lindseth, 2014) definiálható Európa Tanács története szerves részét képezi a II. világháború utáni politikai környezetnek. Tökéletesen szemlélteti az európai integrációs folyamat hullámain, a politikai realitás és új elméletek közötti összeütközéseket, a föderalisták és a nemzeti szuverenitást előtérbe helyezők közötti küzdelmet, a kontinens megosztottságát a kétpólusú nemzetközi rendben, vagy a kis és nagy Európa koncepciók váltakozásait (Gazdag, 1999).

Szinte közhely, hogy a multilateralizmus komoly kihívással néz szembe manapság, azonban sem a multilateralizmus főbb koncepcióinak elemzése, sem a tagállamok kormányközi együttműködés iránti gyengülő elköteleződésének értékelése nem célja jelen tanulmánynak. Ez az elemzés a multilaterális együttműködés jövőbeni helyére, szerepére, perspektíváira és az arra hatást gyakorló legutóbbi válságra, a koronavírus okozta kihívásra, és a nemzetközi szervezetek, elsősorban az Európa Tanács arra adott válaszára kíván fókuszálni. A tapasztalat, amely szerint a koronavírus-járvány hatékony kezelését szolgáló intézkedések (a vírus terjedésének megakadályozását vagy lassítását szolgáló határzárás, egyéb korlátozó és egészségügyi intézkedések, az uniós erőfeszítések ellenére többnyire kormányközi megállapodások révén megvalósuló vakcinabeszerzés) kormányzati szinten születtek meg, szemmel láthatóan zavarba hozta az Európa Tanács vezetését. Arra sarkallta a szervezetet, hogy a világjárvány kezelése kapcsán rövid- és hosszú távon is (felkészülve hasonló válságjelenségekre és globális kihívásokra) értelmezze helyét és szerepét. Ha a nemzeti kormányok gyorsan és hatékonyan tudtak fellépni, mi lehet a szerepe az Európa Tanácsnak és a hason-

ló kormányközi szervezeteknek a járványkezelésben? A tanulmány az Európa Tanács reakciójának vizsgálatát megelőzően felvázolja a multilaterális szervezeteket az utóbbi időben ért kihívásokat, emellett a többszereplős nemzetközi rendszer fejlődésének bemutatására és a nem kormányzati szereplők, a „ki és miként irányít” kérdéskörének megjelenésére, az Európa Tanács ezzel kapcsolatos tapasztalataira is kitér. Az Európa Tanács Covid-válaszait az ENSZ és EBESZ reakcióinak fényében tekinti át, részletesen ismertetve az Európa Tanács főtitkára által kezdeményezett stratégiai gondolkodás, a járványkezelés nemzeti kezelését segíteni hivatott nemzetközi fellépés potenciális elemeit. A tanulmány az Európa Tanács válaszainak elemzése kapcsán vonja le a multilateralizmus jövőjét illető következtetéseit, és igyekszik választ adni az alapkérdésre, a multilaterális együttműködésre valóban nagyobb szükség van, mint valaha, vagy épp ellenkezőleg?

MULTILATERALIZMUST ÉRŐ KIHÍVÁSOK

Az elmúlt évek bizonyították, hogy számos esetben geopolitikai érdekek érvényesülnek a nemzetközi kapcsolatokban. A szakértők 2014-et tartják az ún. annus horribilisnek, az Iszlám Állam közel-keleti térnyerése, valamint olyan stratégiai versengések visszatérése miatt, mint az ukrajnai konfliktus, a szakértők egyértelműen szükségesnek tartják a mai biztonsági környezet illékony és gyakori változásának, illetve annak társadalmi és gazdasági kihatásainak, következményeinek fokozottabb tudatosítását a döntéshozók körében (Kaspersen, 2015). De a 2015. év sem hordozott kevesebb kihívást biztonsági szempontból. A Charlie Hebdo című francia satirikus hetilap párizsi irodái elleni támadások 2015 elején,¹ és a párizsi Bataclan koncertterem elleni merénylet 2015 novemberében,² a fokozódó migrációs válsággal együtt ráébresztette a polgárokat, kormányokat és multilaterális intézményeket is arra, hogy ezeknek a jelenségeknek a kezeléséhez, a hatékony megoldáshoz minden szereplőre szükség van.

A brexitről szóló népszavazás szintén a hidegháborús bipoláris nemzetközi rendszer összeomlása utáni időszak egyik mérföldkövének tekinthető, bár több szakértő szerint ez messze nem volt kivételes (Eilstrup-Sangiovanni–Hofmann, 2019.) Sokkal inkább egy újabb megnyilvánulása a globális multilaterális intézményeket érintő válságnak, amelynek számos szimptomája van: kevesebb multilaterális szerződés jön létre, a már meglévők végrehajtása is hiányos, a tagállamok pedig egyre nagyobb mértékben utasítják el a szerződéses kötelezettségek felülvizsgálatát, a multilaterális szervezetek ellenőrzési mechanizmusát (Eilstrup-Sangiovanni, 2018). A multilateralizmussal való globális szembefordulás okainak kutatása a 2010-es évek második felében egyre intenzívebbé vált. Az általános vélekedés szerint mind a jobb, mind a baloldali populista mozgalmak és számos ország fordul szembe a neoliberais globalizmus rendszerével. A feltörekvő hatalmak alapjaiban kérdőjelezzik meg az Egyesült Államok és szövetségesei által dominált multilaterális rend legitimációját (Macfarlane, 2019).

¹ https://hvg.hu/vilag/20150107_Viccet_csinaltak_mindenkibol_felgyujtotta

² https://hvg.hu/vilag/20151113_Robbanas_es_lovoldozes_Parizsban

Mindamellet, ha közelebbről megnézzük, hogy a fenti események milyen hatást gyakoroltak a kormányközi szervezetek politikájára, beleértve az Európa Tanácsot is, látjuk hogy erősödik a multilaterális elköteleződés az olyan transznacionális fenyegetésekre adandó válaszok iránt, mint a terrorizmus vagy a migráció.

Az Európa Tanács, mint más regionális kormányközi együttműködési formáció, mindig kiemelt figyelmet fordított a világot érintő globális kihívásokra és igyekezett mechanizmusait, és politikáját adaptálni a gyorsan változó világhoz. A szervezet kész volt új küldetést és felelősséget vállalni a kelet-közép-európai³ demokratikus átalakulás idején új intézményi struktúra kiépítésével⁴ és szintén gyorsan reagált az Egyesült Államokat és a világot sokkoló terrortámadásokra 2001-ben. Az ET válasza a precedens nélküli eseményekre határozott és gyors volt (Magyarázó jelentés a terrorizmus megelőzéséről szóló ET-egyezményhez, 2005). Ennek eredményeként az ET megerősítette a terrorizmus ellenes tevékenységét és új jogi eszközt hozott létre a terrorizmus elleni globális küzdelem segítésére.⁵

A terrorista támadások 2010-es évek közepén való újra megjelenése szintén azonnali reakciót eredményezett. Az ET Parlamenti Közgyűlése határozatban szólította fel tagállamait a biztonsági kihívások kezelését célzó koordinált európai válaszra (PKGY határozat 2113 (2016)1).

A jelenlegi és ismételten fokozódó járványhelyzet egy újabb transznacionális fenyegetés és a kormányközi szervezetek erre adott válaszai jelzik a multilaterális szervezetek azon elvárását, hogy aktív részesei legyenek a válság kezelésének. Valójában hozzájárulásuk – olyan jogilag kötelező érvényű nemzetközi dokumentumokban lefektetett általános értékek alapján, mint az Emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló egyezmény⁶ – hasznosnak bizonyul a nemzetközi szereplők közötti, a járvány sikeres kezelését szolgáló együttműködés erősítése szempontjából.

Ezzel ellentétben, amikor a nemzetközi közösség geopolitikai, geostratégiai típusú kihívással szembesül, mint pl. a 2008-as fegyveres konfliktus Georgia és Oroszország között, vagy a Krím félsziget 2014-es Oroszország általi anektálása, az emberi jogokon és jogáll-

³ Kelet-Közép-Európa alatt, Herczeg Géza történelmi régiója nyomán, jelen tanulmány Lengyelországot, Magyarországot, Csehországot és Szlovákiát, vagyis a V4-eket érti, de Szlovénia és Horvátország, illetve Románia is köthető hozzá.

⁴ Az ET számos új struktúrát és intézményt hozott létre az 1990-es évek folyamán, mint pl. a Rasszizmus és Intolerancia elleni Európai Bizottság (ECRI), az emberi jogi biztos intézménye, a Joggal a Demokráciáért Európa Bizottság (ismertebb nevén Velencei Bizottság), azzal a céllal, hogy segítse a kelet-európai államok európai normáknak és sztenderdeknek megfelelő demokratikus és politikai átalakulását. Az ET-tagság lényegében az első lépést jelentette az EU-aspiráns országok számára az uniós integrációs folyamatban.

⁵ Az ET Terrorizmus megelőzéséről szóló egyezményének célja a terrorizmus elleni küzdelemben már meglévő nemzetközi sztenderdek hatékonyságának növelése volt.

⁶ Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről (Emberi Jogok Európai Egyezménye, EJE), Róma, 1950. november 4. Az ET egyezménye 1953-ban lépett hatályba és olyan alapjogokat rögzít többek között, mint pl. az élethez való jog, a kínzás tilalma, a szabadsághoz és biztonsághoz való jog, a tisztességes tárgyaláshoz való jog, a gondolat-, lelkiismeret-, és vallásszabadság, a véleménynyilvánítás szabadsága, a gyülekezés és egyesülés szabadsága, a hatékony jogorvoslathoz való jog, a megkülönböztetés tilalma. Elérhető: https://www.echr.coe.int/documents/convention_hun.pdf (letöltve: 2021. november 29.).

misági elveken alapuló kormányközi szervezeteknek nincs eszközük az események érdemi befolyásolására.

Fentiek fényében úgy tűnik, hogy a multilateralizmus hatékonyságát több megközelítésből szükséges vizsgálni és nincs egyértelmű válasz a jelenlegi, sokszereplős, szorosan összefüggő és interdependens világban.

KI IRÁNYÍT?

Figyelemre méltó idő telt el azóta, hogy a nemzetközi szervezetek megjelentek a világpolitika színpán a kormányok, mint hagyományos szereplők mellett. A nemzetközi szervezetek megjelenése ellenére sokáig az államok maradtak a nemzetközi kapcsolatok fő szereplői annál az egyszerű oknál fogva, hogy a nemzetközi szervezetek kormányközi intézményekként működtek. Caporaso teszi fel a kérdést a bipoláris világrend megszűnését követően 1992-ben, hogy a multilateralizmus koncepciója vajon miért nem kapott előkelőbb helyet a nemzetközi kapcsolatok elméletében. Az akkori válasz erre a jó példák és tapasztalat hiánya, vagy a hidegháború időszakában erősödő bilateralizmus volt, jóllehet a közgazdászok már akkor is azzal érveltek, hogy a kölcsönös függőség, az interdependencia egyre erősödik, az olyan kérdéseket, mint energia, környezetszennyezés, légi közlekedés, kereskedelem vagy befektetések, nem lehet hatékonyan, nemzeti szinten kezelni és szabályozni (Caporaso, 1992).

Köszönhetően ezeknek a főként gazdasággal összefüggő jelenségeknek, a multilateralizmussal kapcsolatos felfogás lassan átalakult, párhuzamosan az új, nem kormányzati, nem állami szereplők megjelenésével és szerepük, befolyásuk folyamatos erősödésével. Jelenleg a civil társadalom, a nem kormányzati szervezetek hatása kifejezetten erős a kormányközi szervezetekben. Az Európa Tanács kormányközi döntéshozó testületében, a Miniszteri Bizottságban a nemzeti kormányok képviselői gyakran kifogásolták az egyezményes kötelezettségek végrehajtását ellenőrző monitoring mechanizmusokat, a nem állami szereplők kormányzatnál nagyobb mértékben történő bevonása miatt. A kormányzati kötelezettségek ET-normákkal való megfeleléséről készített szakértői jelentések összeállítása során a nem állami szereplők hozzájárulása sokkal nagyobb, mint a vizsgált kormány hivatalos országjelentésében foglaltak.⁷

A „ki irányít” kérdésre adandó válasz ebben az összefüggésben már nem olyan nyilvánvaló. Az ET értékeit és alapelveit képviselő nem kormányzati szervezetek kulcsszerepet játszanak a szervezet hagyományos, állami szereplők felé kialakított politikájában.

Mára több a tapasztalat a multilateralizmussal. A bipoláris világrend összeomlását követően a multilaterális együttműködés új lendületet kapott az Európai Biztonsági Együttműködési Értekezlet intézményesülésével, amely 1995-ben az állam- és kormányfők budapesti csúcstalálkozóját követően alakult át EBESZ-szé⁸ vagy a Maastrichti Szerződés eredménye-

⁷ A szerző saját tapasztalata a Miniszteri Bizottság illetékes riportjában 2011–2016 között.

⁸ Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezete. Elérhető: <https://www.osce.org/whatistheosce>

képpen 1992-ben létrejött Európai Unióval (Európai Unió Hivatalos Lapja).⁹ Ennek megfelelően a multilateralizmusról szóló szakirodalom is nagy fejlődésen ment át: a két-három tagállam nemzeti politikájának koordinálásától (Keohane, 1990) a nem hierarchikus, egymás tevékenységét részben átfedő és meghatározott kérdéseket kezelő intézményekből álló rendszerkomplexumokon keresztül¹⁰ (Raustiala–Victor in Rabitz, F 2018) a vitatott multilateralizmus fogalmának megteremtéséig (Morse–Keohane). Utóbbi szerint az államok, multilaterális szervezetek és nem állami szereplők már funkcionáló vagy újonnan létrehozott multilaterális intézményeket arra használnak, hogy azok meglévő szabályait, gyakorlatát és küldetését megkérdőjelezzék (Morse–Keohane, 2014).

IRÁNYÍTÁS A KORONAVÍRUS-JÁRVÁNY ALATT ÉS A NEMZETKÖZI SZERVEZETEK VÁLASZAI

Nem meglepő módon a Covid dominálta a nemzetközi szervezetek napirendjét a járvány megjelenése óta. A járvány kitörése kétségtelenül ráirányította a figyelmet arra, hogy a nemzeti kormányok azok, akik azonnali, hatékony intézkedéseket képesek hozni, hiszen a tárgyalás, kompromisszumos egyeztetési folyamat hosszadalmas és időigényes eljárás. Az európai polgárok egészségének és életének védelmében azonnali intézkedésekre volt szükség. A nemzeti kormányok ezen jogát a kormányközi nemzetközi szervezetek sem vitatták. Az Európa Tanács főtitkára is elismerte, hogy a Covid-19-közegészségügyi válsághelyzet súlyos következményekkel járó hatást gyakorolt az egyénekre, családokra és közösségekre Európában és szerte a világon. Rákényszerítette a kormányokat arra, hogy gyorsan, nehéz és gyakran ellentmondásos politikai döntéseket hozzanak (SG/Inf(2020)24). Az ENSZ koronavírus-járványra adott átfogó válaszána részeként az ENSZ-főtitkár politikai összefoglalókat (policy brief) jelentetett meg, amelyben tanácsot ad a kormányoknak a válság következményeinek hatékony kezeléséhez (United Nations Comprehensive Response to Covid-19). Az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodája¹¹ jelentést tett

⁹ Szerződés az Európai Unióról, 1992. július 29. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu/sign>

¹⁰ Raustiala, K. – Victor, D-G. (2004) 'The Regime Complex for Plant Genetic Resources', *International Organization* 58(2): 277–309 In Rabitz, F. Regime complexes, critical actors and institutional layering. *J Int Relat Dev* 21, 300–321 (2018). <https://doi.org/10.1057/jird.2016.16> p. 300. (letöltve: 2022. február 24).

¹¹ A Varsói Szabad Választások Irodáját az 1990-ben elfogadott Párizsi Charta az Új Európáért hozta létre az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ) állam- és kormányfőinek második csúcstalálkozóján, 1990. november 19–21-én Párizsban, hogy megkönnyítse a kapcsolattartást és információcserét a résztvevő államok között. <https://www.osce.org/files/f/documents/0/6/39516.pdf>

Az EBEÉ intézményeiről és struktúrájáról szóló prágai dokumentum, amelyet az EBEÉ külügyminiszteri értekezletén fogadtak el 1992. január 30-én Prágában, további jogosítványokkal ruházta fel a Választási Irodát, amelyet ettől kezdve Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodájának neveznek (ODIHR). Az ODIHR feladata az EBESZ résztvevő államok támogatása az emberi jogok és alapvető szabadságjogok, a jogállamisági és demokratikus alapelvek tiszteletben tartására és előmozdítására, a demokratikus intézmények építésére, védelmére és erősítésére és a társadalmi tolerancia előmozdítására. Az iroda jelentős szerepet játszik emellett

közzé az iroda erőfeszítéseiről,¹² amellyel a koronavírus-járvány okozta emberi jogi kihívásokat igyekezett kezelni az 57 tagállamot lefedő EBESZ-térségben. A dokumentum célja az EBESZ Résztes Államok segítése a Covid-19-világjárvány tanulságainak levonására, a demokratikus intézmények erősítése az előttünk álló jövőbeni kihívások hatékony kezelése érdekében. Az ODIHR elemzése az államok kötelezettségeit abban a kontextusban vizsgálta, hogy az emberi jogokat és alapelveket, a szabadságjogok biztosítását érintő derogáció vagy egyéb formában való korlátozása milyen hatást gyakorol az abszolút jogokra, és azokra, amelyekre a derogáció nem terjedhet ki. Az ODIHR-elemzés a koronavírus-járvány legfőbb tanulságai alapján azt a következtetést vonta le, hogy a kollektív egészségügyi és emberi biztonsági válság kezelése érdekében megerősített szükség van a nemzetközi együttműködésre és kollektív válaszokra. Következtetései alátámasztották a felelős polgárok, elszámoltatható állami intézmények és politikai vezetők közötti transzparens és partneri együttműködés szükségességét (EBESZ Emberi Dimenzió Elkötelezettsége és állami válaszok a Covid-19-világjárványra).

A koronavírus-járvány összefüggésében a „ki irányít” kérdésére a válasz egyértelműnek tűnik, a nemzeti kormányok azonnali reagálóképessége megkérdőjelezhetetlen volt, ugyanakkor a nemzetközi szereplők és intézmények jelentéseikben, ajánlásaikban kiemelték, hogy az állami kötelezettségeket még válság idején is tiszteletben kell tartani. Nyilvánvalóvá vált, hogy a multilaterális intézmények hatást kívánnak gyakorolni a nemzeti kormányok által hozott intézkedésekre annak érdekében, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságjogok – a különböző egyezményalapú keretrendszerekben és mechanizmusokban, mint pl. az Európa Tanács vagy az ENSZ emberi jogi struktúrái – továbbra is maradéktalanul teljesüljenek.

HOGYAN IRÁNYÍTSUNK?

Tekintettel arra, hogy az Európa Tanács egy kormányközi nemzetközi szervezet, ahol a döntéseket a tagállami kormányok 47 képviselőjét tömörítő Miniszteri Bizottság hozza, nyilvánvaló kinek az érdekei tükröződnek az elfogadott határozatokban, ajánlásokban. Ugyanakkor a szervezet jogilag kötelező érvényű normákra és puha jogszabályokra épülő elvi keretrendszer biztosít a tagállamok számára, amelyek iránymutatást nyújtanak a kormányzás módjára és mikéntjére vonatkozóan.

Ahogy Marija Pejčinović Burić az Európa Tanács főtitkára is hangsúlyozta a Multilaterálisizmusról szóló, 2020 júniusában megjelent éves jelentésében, a nemzeti hatóságok helyesen teszik, amikor gyorsan és határozottan lépnek fel a koronavírus-járvány hatásainak enyhítése érdekében. Az Európa Tanács is helyesen jár el, amikor együttműködik a nemzeti kormányokkal, információval látja el és támogatja őket, hogy a meghozott intézkedések egyszerre

az államok, kormányok és a civil szféra közötti párbeszéd erősítésében az éves rendszerességgel megrendezésre kerülő Emberi Dimenziós Végrehajtási Találkozója és kiegészítő találkozó emberi jogi találkozó révén. Elérhető: <https://www.osce.org/odihr/mandate> (letöltve 2021. november 29).

¹² Az EBESZ Emberi Dimenzió Elkötelezettsége és állami válaszok a Covid-19-világjárványra. EBESZ, 2020. július 17.

legyenek hatékonyak és összhangban álljanak tagállamként vállalt jogi kötelezettségeikkel. Ezek a célkitűzések nem állnak ellentmondásban egymással, sőt párhuzamosan kell őket alkalmazni. A főtitkár szerint az emberek tevékenységének korlátozása végeredményben az emberi élet védelmét szolgálja, és az egészséghez, az egészségügyi szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés joga az az emberi jog, amelyet az Európa Tanács védelmez (Multilaterális 2020: 7.).

A 2020. évi jelentés azt is kiemeli, hogy koronavírus-járvány sürgető, új kihívásként érintette az európai polgároknak az Emberi Jogok Európai Egyezményében, az Európai Szociális Chartában¹³ és más nemzetközi egyezményekben rögzített jogait. A szervezet eszköze – amellyel segíteni tudja a tagállamokat erőfeszítéseikben, hogy megfelelő intézkedéseket hozzanak – az a szttenderdekllel való megfelelés és kormányközi együttműködés, amely során a felhalmozott tudás és szakértelem, illetve az Európa Tanács vívmányai hozzájárulnak a fenyegetésekre adandó hatékony válaszokhoz. A főtitkár szerint a Covid-19 rávilágított a multilaterális szervezeteket fenyegető fokozódó kihívásokra, ugyanakkor ezeknek az intézményeknek a központi szerepére is, amellyel közös megoldásokat tudnak találni a kollektív problémákra.

Ami a konkrét intézkedéseket illeti, az Európa Tanács már 2020 áprilisában kidolgozott egy eszközrendszert (Eszköztár a demokrácia, jogállamiság és humanitárius jogok Covid-19-egészségügyi válság keretén belüli tiszteletben tartására). A dokumentum bevezető részében megismétli, hogy a legfontosabb társadalmpolitikai és jogi kihívás, amellyel tagállamaink szembenéznek, az a válságra való hatékony válaszadási képesség lesz, oly módon, hogy a meghozott intézkedések ne ássák alá hosszútávú érdekeinket Európa olyan alapértékeinek védelme iránt, mint a demokrácia, jogállamiság és emberi jogok. Hangsúlyozzák, hogy az Európa Tanács feladata az alapszabályban létrehozott intézményei segítségével olyan fórumot biztosítani, amely garantálhatja, hogy a tagállamok vírus terjedését megakadályozni szándékozó intézkedései arányosak és ideiglenesek maradnak. Az eszközrendszer többek között tájékoztatást nyújt a tagállamok számára az Emberi Jogok Európai Egyezményének rendelkezéseit érintő, sükséghelyzet idején alkalmazható derogációs lehetőségekről, valamint a vészhelyzeti rendelkezések tartalmi és időbeli korlátairól. Emellett listázza az alapvető emberi jogi normákat, beleértve a véleménynyilvánítás szabadságát, magánélethez és adatvédelemhez való jogot, a sérülékeny társadalmi csoportokhoz tartozók jogát a megkülönböztetés mentességre, illetve az oktatáshoz való jogot. A dokumentum arra a következtetésre jut, hogy az Európa Tanács szerepe fontosabb, mint valaha és hangsúlyozza a szervezet készségét arra, hogy segítse a tagállamait a megfelelő válaszok kidolgozásában.

Burić főtitkár 2020. szeptember 16-án megerősítette meggyőződését a Miniszteri Bizottság előtt is (Speaking Notes, SG/Inf(2020)23), miszerint az Európa Tanács bizonyoságot tett arról a képességéről, hogy felelősen és proaktívan tud válaszolni a példa nélküli, határokon átnyúló fenyegetésre. Elismerete, hogy sok munka áll még a Szervezet előtt a Helsinkiben

¹³ Európai Szociális Charta, Torino, 1961. október 18. 1999. évi C. törvény az Európai Szociális Karta kihirdetéséről, Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99900100.tv> (letöltve: 2022. február 5). <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99900100.tv>

elfogadott mandátum¹⁴ teljesítése és a Covid-19-járvánnyal összefüggő jelenlegi és közeljövőbeni problémák tagállami kezelését segítő hatékony ET-fellépés vonatkozásában.

A fentiek alapján az Európa Tanács szigorúan nyomon követi, emberi jogi szempontból értékeli a tagállami intézkedéseket és további ajánlásokat fogalmaz meg annak érdekében, hogy az emberi jogi, demokratikus és jogállami normák és sztenderdek tiszteletben tartását garantálja.

Marija Pejčinović Burić főtitkár minden rendelkezésére álló eszközt felhasznált, hogy figyelmeztesse, és sürgesse a tagállamokat az alapvető jogállami elvek figyelembevételére, még az egészségügyi válság idején is, amikor drasztikus és precedens nélküli korlátozások bevezetésére volt szükség a vírus terjedésének megakadályozására. A tagállamok többségében bevezetett rendkívüli jogrend szükségszerűen magával hozta olyan alapvető, és az Emberi Jogok Európai Egyezményében (EJEE) szereplő szabadságjogok, mint pl. a szabad mozgás, a magán- és családi élethez való jog, az oktatáshoz való jog, a gyülekezési jog, a magántulajdonhoz való jog átmeneti korlátozását. 2020. március közepétől tíz tagállam jelentette be az EJEE derogációt lehetővé tevő 15. cikkelyére hivatkozva bizonyos jogok korlátozását.¹⁵

Az Európa Tanács emellett elkötelezett maradt a partnerség folyamatos javítása iránt, a főtitkár nemrég felhívást intézett a multilaterális együttműködés erősítésére a szervezet tagállamai között, hogy együtt vonjuk le a vírusjárvány tanulságait és erősítsük képességünket az egészségügyi kockázatok közös elvek és jó gyakorlatok alapján történő kezelésére. Új kezdeményezésében (Az Európa Tanács hozzájárulása az egészségügyi kérdések jelenlegi közegészségügyi válság összefüggésében való tagállami kezeléséhez, 2020) egy új multilaterális és többdimenziós együttműködési projektet képzel el, az egészségügyi kérdések kezelésére és hatékony, testre szabott megoldások végrehajtását tervezi nemzeti szinten. Az új főtitkári projekt együttműködési tevékenységekre, kapacitás-építő programokra, ágazatokon átnyúló és multidiszciplináris együttműködésre épít azért, hogy a tagállamok teljes mértékben alkalmazzák az ET releváns jogi eszközeit és mechanizmusait az emberi jogok közegészségügyi válság idején való érvényesülése érdekében.

Fentiek valóban azt bizonyítják, hogy az ET felismerte a járványhelyzetben a nemzetközi szervezetek korlátozott mozgásterét, és épített arra amire tudott, amivel rendelkezett, a nemzetközi egyezményrendszerre. A dicséretes aktivitás ellenére, azonban az ET Covid-intézkedéseinek a láthatósága még az ET-tagállamok számára is rendkívül csekély mértékű, inkább önigazoló tevékenységnek tűnik egy olyan globális válsághelyzetben, amely a mul-

¹⁴ Az ET külügyminiszteri értekezletén 2019. május 17-én Helsinkiben elfogadott döntések, ahol a külügyminiszterek felkérték a Miniszteri Bizottságot egy világosan meghatározott kiegészítő eljárás kidolgozására, amely arra ösztönzi a tagállamokat, hogy a párbeszéd és együttműködés eszközeivel hozzanak megfelelő intézkedéseket az ET Alapokmány elveivel való megfelelés érdekében. A Helsinkiben elfogadott döntés nyomán az Alapokmány 8. cikkelyének alkalmazását segítő kiegészítő eljárás került elfogadásra 2019. február 5-én, amelyet az Alapokmány 3. cikkelyében rögzített alapelvek és értékek tagállami megsértése esetén lehet alkalmazni. Az új mechanizmus megerősíti az Alapokmányban foglalt jogot a szervezet alapelveit nem tisztelő tagállam felfüggesztésére vagy kizárására.

¹⁵ Derogations Covid-19, elérhető: <https://www.coe.int/en/web/conventions/derogations-covid-19> (letöltve: 2022. február 5.).

tilateralizmus hatékonyságával kapcsolatban amúgy is egyre erősödő szkepticizmustól kísérvé kíméletlenül rávilágított arra, kinek is a kezében van a döntés. De legyünk igazságosak az Európa Tanács irányában, a pandémia nem is tett lehetővé mást, ennél többet és hatékonyabb intézkedést. A szervezet előremenekült, amikor a multilaterális együttműködés jelentőségét és erősítését, a közös fellépést hangsúlyozó intézkedésekről döntött.

A szervezet helyének, szerepének főtitkári átértékelését azonban nem csupán a Covid-helyzet kényszere szülte. Az Európa Tanács stratégiai tevékenységének áttekintését és újradefiniálását már 2019 novemberében szorgalmazták a tagállamok (Az Európa Tanács Stratégiai Kerete, 2020).¹⁶ Bár a főtitkári dokumentum csak a programtervezés szintjén jutott el a hosszabb távú, négy éves tervezéshez, a keretdokumentum már felveti a lehetőségét annak, hogy a szervezet kétéves költségvetését a jövőben váltsa fel a négyéves költségvetési program. A stabilitásra, kiszámíthatóságra való igényt azonban nem valószínű, hogy csak a pandémiához hasonló jövőbeni, esetleges globális válságok megjelenése ihlette, nagy szerepet játszhatott ebben a törekvésben az Európa Tanács 2019 júniusára pénzügyi válságban kicsúcsosodó keserves tapasztalata, mit jelent az, ha egyik nagybefizető tagállama úgy dönt, hogy nem teljesíti finansziális kötelezettségét éveken keresztül. Oroszország 2017-ben döntött úgy, hogy az orosz parlamenti delegáció jogainak 2014-es, az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésében való korlátozása miatt nem teljesíti tagdíjfizetési kötelezettségét, amellyel 2019-re a működésképtelenség határára sodorta a szervezetet.¹⁷

A négyéves pénzügyi tervezés tehát halvány garanciát adhatna arra nézve, hogy ilyen krízis nem fordul elő újra, de a tagállami kormányok döntenek a költségvetésről, így a Miniszteri Bizottság 2021-es határozatában a négyéves programtervezés ellenére a konkrét tagdíjakról csak 2022-re vonatkozóan született döntés, még a 2023-as pénzügyi hozzájárulásokat is csak ideiglenes jelleggel fogadta el a testület (Miniszteri Bizottság határozata, CM/Res(2021)21).¹⁸ Ebben a megfontolásban már valószínűleg szerepet játszott a pandémia és annak gazdasági hatásai is, hiszen éppen az élet bármely területén való kiszámíthatóságot kérdőjelezte meg alapjaiban a koronavírus-járvány.

¹⁶ Strategic Framework of the Council of Europe c. főtitkári dokumentum a Szervezet következő négy éves tevékenységének prioritásairól, SG/Inf(2020)34. Elérhető: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680a07810 (letöltve: 2022. február 5.).

¹⁷ Dzehtsiarou, K: *Between a Rock and a Hard Place: The Dilemma of Continuing or Ceasing Russian Membership in the Council of Europe*, *VerfBlog*, 2018/11/06, <https://verfassungsblog.de/between-a-rock-and-a-hard-place-the-dilemma-of-continuing-or-ceasing-russian-membership-in-the-council-of-europe/>, <https://doi.org/10.17176/20181106-113648-0>. (letöltve: 2022. február 5.).

¹⁸ Resolution CM/Res(2021)21 on the adjustment of the scale of contributions to the Council of Europe Ordinary Budget with effect from 1 January 2022 (Adopted by the Committee of Ministers on 24 November 2021 at the 1418th (Budget) meeting of the Ministers' Deputies) elérhető: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680a49114 (letöltve: 2021. február 5.).

A VILÁGJÁRVÁNY MULTILATERALIZMUST ÉRINTŐ TANULSÁGAI

A multilaterális szervezetek gyorsan reagáltak a tagállami kormányok által hozott járványügyi intézkedésekre. A gyorsreagálási kapacitást nyilvánvalóan erősítette a nemzetközi szervezetek közötti verseny is. Ezekben a példa nélküli időkben, amikor az emberi jogokat és alapvető szabadságjogokat korlátozó állami intézkedések tűnnek az egyetlen és leghatékonyabb eszköznek a koronavírus-járvány terjedésére vagy megállítására, az emberi életek megmentésére, a nemzetközi szervezetek felismerték cselekvési lehetőségeiket. Az Európa Tanács történetében már bebizonyította, hogy a megújulás és az új helyzethez történő alkalmazkodás a biztosíték arra, hogy versenyben marad a nemzetközi szervezetek között.

A kelet-közép-európai demokratikus átalakulásnak köszönhető korábbi sikeres intézményi megújulás fényében az Európa Tanács főtitkára bízik abban, hogy a reform és hatékonyság továbbra is biztosítja a multilaterális szervezetek hitelességét. Ezért a 2020-as, Multilateralizmusról szóló éves jelentésében is aláhúzza a további reformok iránti elkötelezettségét. Az éves jelentésben hangsúlyosan szerepel a főtitkár szándéka, hogy a szervezeti struktúrát és a napi működést tovább módosító és áramvonalasító lehetőségeket vizsgáljon meg azzal a céllal, hogy a változó igényekre még gyorsabban és hatékonyabban tudjon a szervezet a jövőben reagálni. Az ET vezetésének elképzelései szerint ez az új reform nagyobb hangsúlyt fektet majd a munkacsoport megközelítésre, nagyobb rugalmasságot tanúsítva az emberi erőforrások átcsoportosítására.

Az Európa Tanács Stratégiai Keretének prioritásait alaposan tanulmányozva azonban visszaköszönek a szervezet elmúlt harminc évében, a kelet-európai tagfelvétel kezdete óta folyamatosan meghatározott feladatok. Ez óhatatlanul arra enged következtetni, hogy a járványhelyzetre valóban gyorsan, a multilaterális együttműködést szorgalmazó, a kormányzás módjára kidolgozott technikai javaslatokon túl az Európa Tanács egyelőre nem látja azt az új szerepet, amely átsegítheti az újabb világpolitikai átrendeződésen. Szemmel láthatóan nem világos a szervezet vezetése számára sem, hogy kormányközi szervezetként milyen mozgástere marad, ha tagállamai érdekalapon, szelektíven viszonyulnak szerződéses kötelezettségeikhez. Emberi jogi szervezetként vajon milyen válaszokat adhat, milyen szerepet tölthet be nem emberi jogi válaszokat igénylő válsághelyzetekben.

Az alkalmazkodási képesség mellett a másik tanulság, amelyet a multilaterális szervezetek a világjárvány során megtanulhattak, az együttműködés szükségessége. Az Európai Unió jövőjét elemző szakértők is egyetértenek abban, hogy a reformok megőrzése és a gyümölcsöző partnerségek új életre keltése alapvető célkitűzés az EU számára a koronavírus utáni világban (EP-közlemény a multilateralizmus és stratégiai partnerség jövőjéről)¹⁹

Az EP közleménye rámutatott arra is, hogy a 2020-as világjárvány súlyosbította a globális geopolitikai folyamatokat, ideértve a multilateralizmus védelmének szükségességét az egyre erősödő nacionalizmus, protekcionizmus és növekvő nagyhatalmi verseny fényében.

¹⁹ A dokumentum az Európai Parlament tagjai és munkatársai számára készült háttéranyagként a parlamenti munka segítésére. A dokumentum tartalmáért kizárólag a szerző felelős és semmiképp nem tekinthető az Európai Parlament hivatalos állásfoglalásának.

Ugyanakkor demonstrálta a multilaterális együttműködés iránti igényt is a határon átnyúló fenyegetések, egészségügyi válsághelyzetek kezelése tekintetében.

A nyilvánvalóan létező és a multilateralizmussal szembeni általános szkepticizmus ellenére a koronavírus-járvány azt is megmutatta, hogy a terrorizmus, migráció, környezetvédelmi kihívások mellett léteznek újabb, nemzetek feletti, globális természetű kihívások, amelyek legyőzéséhez a hagyományos kormányzati erőfeszítések mellett, koordinált nemzetközi fellépésre is szükség van.

KÖVETKEZTETÉSEK

A II. világháború után létrehozott nemzetközi rendet, amelyet többek között az ENSZ Alapokmánya is kodifikált, folyamatos kihívások érték, és nem csupán az elmúlt években. A szakértők gyakran emlékeztetnek arra, hogy a geopolitikai szempontok erősödnek és új, határozottan fellépő hatalmak folyamatosan vitatják a létező regionális megállapodásokat és nem tisztelik a nemzetközi viták békés rendezésének elvét sem (Liik, K. 2017). Az ENSZ-alapokmány VI. fejezetének 33. cikkét a viszályok békés rendezéséről²⁰ geopolitikai konfliktusok következtében az államok már számos alkalommal, kirívóan megszegték az elmúlt évtizedekben a bipoláris nemzetközi rendszer összeomlását követően, tehát egyértelműen látszik, hogy a nemzetközi kormányzás és multilaterális együttműködés keretei felülvizsgálatra és az új körülményekhez történő adaptálásra szorulnak.²¹

Lazarou az Európai Parlament 2017-ben kiadott tájékoztató közleményében számos kutatót idéz, akik azt javasolják, hogy az EU és a G20²² csoport is legyen proaktív a multilateralizmus védelmében, elismerve és előmozdítva természetesen a globális kormányzás architektúrájának szükséges reformját.

A multilateralizmusról szóló szakirodalom egyre gazdagabb, és egyértelmű, hogy az államok továbbra is jelentős szereplői a nemzetközi színtérnek, de a nem állami és transznacionális szereplők térnyerése is evidencia a multilaterális dimenzióban. A koronavírus-járványt követően a világnak, benne a nemzetközi szervezeteknek is alkalmazkodniuk kell az új szabályokhoz. Az Európa Tanács igyekszik erősíteni az együttműködést ágazatokon átívelő témákban, transznacionális kérdésekben vagy azokon a területeken ahol az államok igénylik, és kész arra is, hogy intézményeit, eszközeit és célját adaptálja az új környezethez, hogy versenyben maradjon a nemzeti színpadon. Mindazonáltal, ahogy az Európa jövőjéről szóló Fehér Könyv²³ kiértékelte a lehetőségeket és forgatókönyveket az Európai Unió számára, elkerülhetetlennek tűnik az Európa Tanács számára egy hasonló, a jövőbeni tevékenységeket illető önreflexiós folyamat elindítása, amely során nem csupán a működés módsze-

²⁰ Az Egyesült Nemzetek Alapokmányát 1945. június 26-án írták alá San Franciscóban az Egyesült Nemzetek Nemzetközi Szervezetekről szóló konferenciájának zárásaként. Az Alapokmány 1945. október 24-én lépett hatályba.

²³ *White Paper on the Future of Europe*, Reflections and scenarios for the EU27 by 2025, European Commission COM(2017)2025. A koronavírus-járvány kitörését megelőzően, 2017. március 1-jén jelent meg.

reit, de az Európai Unióval való kapcsolatát is érdemes mérlegre tennie az önálló arculat megőrzése érdekében.

A multilateralizmus válságával foglalkozó szakirodalom azon megállapításait, miszerint a tagállamok egyre nagyobb mértékben utasítják el a szerződéses kötelezettségeiket ellenőrző nemzetközi mechanizmusokat (Eilstrup–Sangiovanni, 2018), illetve a feltörekvő hatalmak alapjaiban kérdőjelezik meg az Egyesült Államok és szövetségesei által dominált multilaterális rend legitimációját (Macfarlane, 2019), az Európa Tanácson belüli folyamatok, a 2019-es pénzügyi válság ékesen igazolják. Paradox módon az Európa Tanács jelenlegi útkeresése, a hatékonyságát, relevanciáját és hozzáadott értékét a koronavírus-járvány idején hangsúlyozó öngazoló intézkedések, a változó világhoz való alkalmazkodásra való készség inkább arra enged következtetni, hogy a világméretű egészségügyi válság a multilaterális rendszer gyengeségei mellett a nemzetközi együttműködés létjogosultságára világított rá, amely kiegészíti és segítheti a nemzeti kormányzást. Az Európa Tanács esettanulmánya alapján jelen tanulmány szerzője bizakodó a multilateralizmus jövőjét illetően, azonban várakozásainkat az éppen változó világrend realitásaihoz szükséges igazítani, a kormányközi szervezetek nem kerülhetik el az ezzel való szembenézést.

IRODALOM

- Az Európa Tanács Egyezménye az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről, Róma, 1950. november 4. Elérhető: https://www.echr.coe.int/documents/convention_hun.pdf (letöltve: 2021. november 29.)
- Caporaso, J-A. (1992): International Relations Theory and Multilateralism: the search for foundations, *International Organization*, Vol. 46, No. 3 (Summer, 1992), The MIT Press.
- Charter of Paris for a new Europe (1990). Elérhető: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/6/39516.pdf> (letöltve: 2021. december 1.)
- CM/DEL/DEC(2019)129/2 on A shared responsibility for democratic security in Europe; Ensuring respect for rights and obligations, principles, standards and values adopted by 129th Session of the Committee of Ministers (Helsinki, 17 May 2019). Elérhető: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=090000168094787e (letöltve: 2021. november 30.)
- Dzehtsiarou, K. (2018): Between a Rock and a Hard Place: The Dilemma of Continuing or Ceasing Russian Membership in the Council of Europe, *VerfBlog*, 2018/11/06. Elérhető: <https://verfassungsblog.de/between-a-rock-and-a-hard-place-the-dilemma-of-continuing-or-ceasing-russian-membership-in-the-council-of-europe/> <https://doi.org/10.17176/20181106-113648-0>. (letöltve: 2022. február 5.)
- Dworkin A.–Leonard M. (2018): Can Europe save the world order? *ECFR*, https://ecfr.eu/publication/can_europe_save_the_world_order/ (letöltve: 2022. február 5.)
- EBESZ Emberi Dimenzió Elkötelezettsége és állami válaszok a Covid-19-világjárványra. EBESZ, 2020. július 17. Elérhető: <https://www.osce.org/odihr/human-rights-states-of-emergency-covid19> (letöltve: 2021. november 21.)

- EBESZ/ODIHR Mandátuma. Elérhető: <https://www.osce.org/odihr/mandate> (letöltve: 2021. november 29.)
- Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről, amely Rómában, 1950. november 4-én nyílt meg aláírásra. Elérhető: https://www.echr.coe.int/documents/convention_hun.pdf (letöltve: 2022. február 5).
- Eilstrup-Sangiovanni M.–Hofmann S. C. (2019): Of the contemporary global order, crisis, and change, *Journal of European Public Policy*, <https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1678665>, (letöltve: 2021. december 1.)
- Eilstrup-Sangiovanni, M. 2018. The Global Crisis of Multilateralism. Blog on Brexit: Global Perspectives. *E-International relations*. Elérhető: <https://www.e-ir.info/2016/12/03/the-global-crisis-of-multilateralism/> (letöltve: 2021. december 1.)
- Elemzés a hamburgi G20 csúcstalálkozóáról, Magyar Nemzeti Bank. 2017. július 25. Elérhető: <https://www.mnb.hu/letoltes/elemzes-a-hamburgi-g20-csucstalalkozorol.pdf> (letöltve: 2021. november 30.)
- Eszköztár a demokrácia, jogállamiság és humanitárius jogok Covid–19-egészségügyi válság keretén belüli tiszteletben tartására (Toolkit for respecting democracy, rule of law and humanitarian rights in the framework of the Covid-19 sanitary crisis), 2020 április Elérhető: <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40> (letöltve: 2021. november 30.)
- Exchange of views on the annual report of the Secretary General “Multilateralism 2020”, Speaking Notes of the Secretary General to the 1382nd meeting of the Ministers’ Deputies (16 September 2020), SG/Inf(2020)23, 16 September 2020, Elérhető: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809f97cc (letöltve: 2021. november 30.)
- Explanatory Report to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism, Warsaw, 16.V.2005, Council of Europe Treaty Series – No. 196, Elérhető: <https://rm.coe.int/CoERM-PublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d3811> (letöltve: 2021. november 29.)
- Fehér Könyv Európa jövőjéről – White Paper on the Future of Europe*, Reflections and scenarios for the EU27 by 2025, European Commission COM (2017) 2025 of 1 March 2017. Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf (letöltve: 2021. december 1.)
- Herczeg Géza (1998): Kelet-Közép-Európa mint történelmi régió. *Magyar Szemle*, Új Folyam, VII., 9-10. szám. Elérhető: http://www.magyszemle.hu/cikk/19980901_kelet-kozep-europa_mint_tortenelmi_regio (letöltve: 2021. március 12.)
- Gazdag, F. (1999): *Az Európa Tanács útja a megalakulásig*. In: Gazdag F.–Kovács P.: *Az Európa Tanács 1949–1999*, SVKI.
- Kaspersen, A. (2015): *How should the world react to growing security threats?* Elérhető: <https://www.weforum.org/agenda/2015/02/how-should-the-world-adapt-to-global-security-threats> (letöltve: 2022. február 6.)
- Lazarou, E. (2020): EP-közlemény a multilateralizmus és stratégiai partnerség jövőjéről – Briefing of the European Parliament on The future of multilateralism and strategic partnerships, *EPRS Ideas paper*, Towards a more resilient EU. Elérhető: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652071/EPRS_BRI\(2020\)652071_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652071/EPRS_BRI(2020)652071_EN.pdf) (letöltve: 2021. november 30.)

- Lazarou, E. (2017): *Briefing* of the European Parliament on The future of multilateralism, Crisis or opportunity? EPRS | European Parliamentary Research Service. Elérhető: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/603922/EPRS_BRI\(2017\)603922_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/603922/EPRS_BRI(2017)603922_EN.pdf) (letöltve: 2021. november 30.)
- Liik, K. (2017): *What does Russia want?.* Elérhető: https://ecfr.eu/article/commentary_what_does_russia_want_7297 (letöltve: 2021. december 1.)
- Lindseth, Peter L. (2014): Supranational Organizations. In: Ian Hurd–Ian Johnstone–Jacob Katz Cogan (eds.): *Oxford Handbook of International Organizations* (OUP, 2016). Elérhető: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2517896, (letöltve: 2021. november 29.)
- Macfarlane, L. (2019): *Multilateralism is in crisis. Can it be saved?* Elérhető: <https://www.opendemocracy.net/en/oureconomy/multilateralism-crisis-can-it-be-saved/>, (letöltve: 2021. december 1.)
- Miniszteri Bizottság határozata, Resolution CM/Res(2021)21 on the adjustment of the scale of contributions to the Council of Europe Ordinary Budget with effect from 1 January 2022, elérhető: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680a49114 (letöltve: 2021. február 5.)
- Morse, J. C.–Keohane, R. O. (2014): Contested Multilateralism. *The Review of International Organizations*, 9:385–412. <https://doi.org/10.1007/s11558-014-9188-2>. Elérhető: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11558-014-9188-2.pdf> (letöltve: 2021. november 30.)
- Multilateralizmus 2020, Az Európa Tanács Főtitkárának éves jelentése, Elérhető: <https://rm.coe.int/multilateralism-2020-annual-report-of-the-secretary-general/16809ef144> (letöltve: 2021. november 29.).
- PKGY-határozat 2113 (2016)1 a brüsszeli támadások utáni sürgős igény a biztonsági hiányosságok kezelésére és a terrorizmus elleni együttműködés erősítésére (After the Brussels attacks, an urgent need to address security failures and step up counter-terrorism co-operation). Elérhető: <https://pace.coe.int/en/files/22753/html> (letöltve: 2021. november 30.)
- Párizsi Charta az Új Európáért, Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet, 1990. november 19–21. Elérhető: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/6/39516.pdf> (letöltve, 2021. november 29.)
- Prágai Dokumentum az EBEÉ intézményeiről és struktúrájáról (1992. január 30.) Elérhető: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/b/40270.pdf> (letöltve: 2021. november 29.).
- Raustiala, K. – Victor, D-G. (2004) ‘The Regime Complex for Plant Genetic Resources’, *International Organization* 58(2): 277–309 In Rabitz, F. (2018) Regime complexes, critical actors and institutional layering. *J Int Relat Dev* 21, 300–321 <https://doi.org/10.1057/jird.2016.16> p. 300. (letöltve: 2022. február 24.)
- SG/Inf(2020)23 - Speaking Notes of the Secretary General to the 1382nd meeting of the Ministers’ Deputies (16 September 2020). Elérhető: https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=09000016809f97cc (letöltve: 2022. február 6.)
- SG/Inf(2020)24 – Az Európa Tanács hozzájárulása az egészségügyi kérdések jelenlegi közegészségügyi válság összefüggésében való tagállami kezeléséhez. A Council of Europe contribution to support member states in addressing healthcare issues in the context of the present public health crisis and beyond, 2020. szeptember 15. Elérhető: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809f953a (letöltve: 2021. november 30.)

- SG/Inf(2020)11 – Eszközrendszer a demokrácia, jogállamiság és emberi jogok Covid-19-egészségügyi válság keretében való tiszteletben tartására. A Toolkit for respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the covid-19 sanitary crisis., 2020. április 7., elérhető: <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40> (letöltve: 2022. február 6.)
- Strategic Framework of the Council of Europe c. főtitkári dokumentum a Szervezet következő négy éves tevékenységének prioritásairól. SG/Inf(2020)34. Elérhető: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680a07810 (letöltve: 2022. február 5.)
- United Nations Comprehensive Response to Covid-19 Saving Lives, Protecting Societies, Recovering Better September 2020, p. 44. <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un-comprehensive-response-to-covid-19.pdf> (letöltve: 2022. február 6.)