

2020

EUSRAT

műhelytanulmányok



2020

EUSTRAT

műhelytanulmányok



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Impresszum

**A Nemzeti Közszoigálati Egyetem
Eötvös József Kutatóközpont
Európa Stratégia Kutatóintézet kiadványa**

Szerkesztőbizottság

Bagi Nikoletta Dóra
Pató Viktória Lilla
Schmidt Laura
Tóth Bettina

Lektor:

Dr. Navracsics Tibor

A szerkesztőség címe: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.

A szerkesztőség e-mail-címe: schmidt.laura@uni-nke.hu

Weboldal: <https://eustrat.uni-nke.hu>

Kiadó: Nemzeti Közszoigálati Egyetem, Ludovika Egyetemi Kiadó

Székhely: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.

Kapcsolat: kiadvanyok@uni-nke.hu

A kiadásért felel: Deli Gergely rektor

Olvasószerkesztők: Bujdosó Hajnalka, Gergely Zsuzsánna, Resofszki Ágnes

Tördelőszerkesztő: Stubnya Tibor

Tartalom

Szerzők rövid szakmai életrajza	6
---------------------------------	---

Biztonság- és védelempolitika

Tárnok Balázs

A Bizottság bemutatta a migrációs paktum új tervezetét – továbbra is a migráció menedzselése és nem annak megállítása a cél	12
---	----

Miszlivetz Áron James

Elnöki ügyek: transzatlanti partner vagy védelmi szövetséges?	19
---	----

Demokrácia és jogállamiság

Navracsics Tibor

Demokrácia és járvány	23
-----------------------	----

Gát Ákos Bence

Az Európai Unió és a jogállamiság: az elmúlt évtized trendje	28
--	----

Petri Bernadett

Münchhausen báró a mocsárban – Az Európai Parlament áprilisi távolsági plenáris ülése a koronavírus elleni küzdelemről	37
--	----

Pató Viktória Lilla

EYE 2020 – az Európai Ifjúsági Rendezvény és a részvételi demokrácia	44
--	----

Navracsics Tibor

Beszéd az Európai Unió állapotáról	51
------------------------------------	----

Kalas Vivien

Közérdek vagy önérdék? – Az Európai Parlament választási reformról szóló javaslata	54
--	----

Digitalizáció, innováció és tudományfejlesztés

Pató Viktória Lilla

Nemek közötti egyenlőtlenség a digitális térben, a Digital Gender Gap	58
---	----

Pató Viktória Lilla

Újabb mérföldkőhöz érkezett az Európai Bizottság a Digitális Európa felé vezető úton	63
--	----

Gazdaság és pénzügy

Máthé Réka Zsuzsánna

Skizofrén csiga a nyeregben?	69
------------------------------	----

<i>Máthé Réka Zsuzsánna</i>	
A német nemzeti érdekek összeütközése a lopakodó föderalizmussal	74
<i>Máthé Réka Zsuzsánna</i>	
Mire lesz több és mire kevesebb pénz?	78
<i>Máthé Réka Zsuzsánna</i>	
Felértékelődött a régiók szerepe	82
<i>Máthé Réka Zsuzsánna</i>	
K mint katasztrófa?	85
<i>Kalas Vivien</i>	
Bizottsági jelentés egy erősebb Európáért	88
<i>Máthé Réka Zsuzsánna</i>	
Szegény Európa egyre szegényebb	92
<i>Máthé Réka Zsuzsánna</i>	
Csőbörből vödörbe: krízisből válságba?	96
<i>Petri Bernadett</i>	
Lehetetlenre nem szabad vállalkozni – uniós zöldpolitikai célok és a kisvállalkozások jövője	99

Kisebbségpolitika

<i>Varga Csilla</i>	
Megemlékezés vagy ünneplés? – Trianon a szomszédainknál	105

Oktatás és kultúra

<i>Kalas Vivien</i>	
Tanulmányi mobilitás: tovább nő a különbség Kelet- és Nyugat-Európa között?	109
<i>Kalas Vivien</i>	
Az európai oktatáspolitikai új irányvonalai	113
<i>Kalas Vivien</i>	
A tagállamok oktatási és képzési eredményei a 2020-as célok tükrében	117

Szomszédságpolitika

<i>Miszlivetz Áron James</i>	
Zágrábtól Záhgrábig: Csúcson a Nyugat-Balkán?	121

Uniós intézmények

<i>Petri Bernadett</i>	
Képviselői immunitás az Európai Parlamentben – A mentelmi jog alkalmazásának aktualitásai	124

<i>Petri Bernadett</i>	Érzékcsalódás vagy integrációra mért ütés – miről is szól tulajdonképpen a Német Szövetségi Alkotmánybíróság döntése?	134
<i>Petri Bernadett</i>	Luxemburg kontra Strasbourg – jogértelmezési bizonytalanságok a tranzitvonalak vitáiban	144
<i>Petri Bernadett</i>	Ockham borotvája a Jogi Bizottságban – az új biztosjelöltek összeférhetetlenségi vizsgálata	158
<i>Petri Bernadett</i>	Az Európai Parlament és a kiéhezhetőség politikája – néhány gondolat Katarina Barley nyilatkozatának margójára	164
<i>Petri Bernadett</i>	Időközi alelnökválasztás az Európai Parlamentben és a D'Hondt-rendszer aktualitásai	171
<i>Petri Bernadett</i>	Az Európai Unió 2020-ban V. – Az Európai Parlament	177

V4

<i>Tárnok Balázs</i>	Milyen hatással lesz az új szlovák kormány a V4-es együttműködésre?	186
----------------------	---	-----

English studies

<i>Áron James Miszlivetz</i>	Reimagining European Enlargement: A New Way Forward?	192
<i>Balázs Tárnok</i>	Impact of the Coronavirus on ECI Procedures – Will the Commission Extend Deadlines?	195
<i>Áron James Miszlivetz</i>	External Remedy for a Pandemic: Supporting the Eastern Partnership	201
<i>Áron James Miszlivetz</i>	Macro-financial Assistance in Challenging Times: The EU in Ukraine	205
<i>Balázs Tárnok</i>	Slovakia Still Applying the Beneš Decrees – Principle of Collective Guilt in the European Union	210
<i>Áron James Miszlivetz</i>	Western Balkans at the Door: The New Enlargement Package	217

Szerzők rövid szakmai életrajza

töltött be. 2014-ben külgazdasági és külügyminiszter volt, majd 2014 és 2019 között az Európai Bizottság kultúráért, oktatásért, ifjúságpolitikáért és sportügyért felelős biztosaként dolgozott.

Jelenleg a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Európa Stratégia Kutatóintézetének (Eustrat) vezetője és a Veszprém-Balaton 2023 Európa kulturális fővárosa program kormánybiztosa. E mellett a Nemzeti Közszolgálati Egyetem címzetes egyetemi tanára és az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Politikatudományi Intézetének egyetemi docense.

Pató Viktória Lilla a Nemzeti Közszolgálati Egyetem igazgatásszervező (BA) és nemzetközi közigazgatási tanulmányok szakirányon (MA) szerzett egyetemi diplomát 2012–2017 között, ami alatt az Erasmus-program keretein belül a Milánói Egyetem jogi karán is folytatott tanulmányokat, majd 2017-ben az NKE Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolájában kezdte meg PhD-képzését a tudományirányítás kérdéseit kutatva. Egyetemi tanulmányai alatt több ízben szerzett szakmai tapasztalatot Magyarország Alkotmánybíróságán, az Országgyűlési Hivatalban és Magyarország Római Nagykövetségén.

2020-tól az Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézetben (Eustrat) az Európai Unió innovációs, digitalizációs és tudományfejlesztési szakterületeit vizsgálja.

Dr. Petri Bernadett a Pázmány Péter Katolikus Egyetemen szerzett jogi diplomát. Tanulmányait Köztársasági Ösztöndíjjal végezte, emellett harmadévtől az Európai Közigazgatási Képzési Ösztöndíjprogram ösztöndíjasa. Ezt követően a Cambridge-i Egyetem képzése során angol jogi és európai uniós szakirányú tanulmányokat folytatott 2007 és 2010 között, majd közgazdasági szakterületen szerzett másoddiplomát a Budapesti Corvinus Egyetem Közgazdasági Továbbképző Intézeténél 2012-ben.

A jogi szakvizsga megszerzése után Budapesten, majd Brüsszelben folytatta szakmai tevékenységét, gazdasági jogi, szellemi alkotások joga, nemzetközi jogi és társasági jogi területen angol, német és francia nyelven.

Az Európai Parlament Schuman gyakornoki programja keretében került az uniós intézményekhez, ennek során először az Európai Parlament Elnökségi Főigazgatóságánál dolgozott, majd az Európai Néppárt Európai Parlamenti Frakciójánál szerzett további gyakorlatot. 2014-től szakmai tanácsadó

Szerzők rövid szakmai életrajza

az Európai Parlamentben, jogi, oktatásügyi területen, ezen belül szerzői jogi, valamint a digitális belső piachoz kapcsolódó egyéb jogalkotásért felelős.

Ezt követően az Európai Bizottságnál Dr. Navracsics Tibor, oktatásért, kultúráért, ifjúságpolitikáért és sportügyekért felelős uniós biztos kabinetjének Erasmus-programért, a DiscoverEU kezdeményezésért és az intézményközi kapcsolatokért felelős munkatársa.

Jelenleg politikai tanácsadó az Európai Parlamentben, és oktatói tevékenységet folytat a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának Európajogi Tanszékén, intézményi kapcsolatok és az uniós intézmények gyakorlati működésének témakörében. 2020 márciusától a Nemzeti Közszerzői Egyetem keretében működő Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézet (EUSTRAT) kutatója.

Dr. Tárnok Balázs 2015-ben szerzett jogi diplomát (dr. jur.) a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karán. Erasmus-ösztöndíjas hallgatóként egy évet töltött Hollandiában, a Radboud Egyetemen. 2015-től a PPKE Jog- és Államtudományi Doktori Iskolájának hallgatója, 2020-ban szerzett doktori fokozatot (PhD). Doktori kutatási témája az európai uniós kisebbségvédelem, az európai polgári kezdeményezés és az őshonos nemzeti kisebbségek ebben rejlő lehetőségei. 2018-tól angol fordító szakjogász (LL. M.).

2016-tól jogi tanácsadó a Dr. Sobor Ügyvédi Irodában, ahol a Székely Nemzeti Tanács európai polgári kezdeményezésének jogi képviselőjét segítette. 2017-től a Rákóczi Szövetség jogi szakértője, feladata a Minority SafePack polgári kezdeményezés magyarországi aláírásgyűjtési kampányának szakmai koordinálása. 2018-tól a Miniszterelnökség Európai Uniós Kapcsolatokért felelős Államtitkárság Uniós Intézményi Kapcsolatokért felelős Főosztály munkatársa. 2019-től 2020 végéig a Nemzeti Közszerzői Egyetem Nemzetközi Igazgatóság munkáját segítette.

2018-tól a Rákóczi Szövetség alelnöke. Az elmúlt években tanácsadóként segítette a felvidéki Magyar Közösség Pártja munkáját, 2019-ben a párt európai parlamenti képviselőjelöltje.

2020 januárjától a Nemzeti Közszerzői Egyetem Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézetének (EUSTRAT) tudományos segédmunkatársa. Kutatási területei: európai uniós jog és politika, uniós kisebbségvédelem és kisebbségi jogok, európai polgári kezdeményezés, visegrádi együttműködés, civil politikai érdekérvényesítés.

Az Európai Unió 2020-ban V. – Az Európai Parlament

Az Európai Parlament már 2019 óta azzal a kihívással küzd, hogy elsősorban a politikai erővonalak közötti arányoknak az európai választásokat követő változására tekintettel nem tudja betölteni azt a szerepet, amelyet 2014 és 2019 között kialakított önmaga számára. Hitelességének visszanyerésében a brexitfolyamat kapcsán önmagára vállalt szerepének betöltése jelentett volna új esélyt, azonban a koronavírus-helyzet és az idei év egyéb politikai prioritásai a kezdeti előkelő helyről hátrább szorították a brexit témakörét. Az Európai Parlament így jogalkotási hatáskörének kiterjesztését próbálja keresztülvinni az intézményközi kapcsolatokban, eközben azonban saját működésének jogszerűségét 2020 márciusa óta képtelen megnyugtató módon rendezni. A kérdés látszólagos technikai jellege ténylegesen többet rejt magában, hiszen az eljárási jogszabálysértés következménye a megsemmisítési kereset lehet az Európai Bíróság előtt. Hogy milyen lépésekkel kell számolnia az Európai Parlamentnek, amiért Eljárási Szabályzatát egy formális logikai hiba mentén, ugyanazzal a kifogásolható eljárással módosította, amelyet módosítani éppen kifogásolhatósága miatt vált szükségessé, már csak jövőre derül ki...

Az Európai Parlament működésének történetében a 2020-as év akár a brexitről is szólhatott volna. A 2020. január 29-i plenáris szavazás,¹ amelynek során a Kilépési Megállapodást² szavazta meg a Parlament, elhárítva az utolsó érdemi akadályt is a brit EU-tagság megszűnése előtt, valamint a karácsony délután bejelentett, az EU és Nagy-Britannia közötti kapcsolatok alapelveit rendezni kívánó brexitmegállapodás³ EP általi elfogadása akár keretbe is foglalhatná a Parlament 2020. évi működését – ha a tervekkel ellentétesen nem halasztotta

¹ 2020. január 29. Brüsszel, Európai Parlament. Lásd: www.europarl.europa.eu/doceo/document/OJQ-9-2020-01-29_HU.html

² Európai Bizottság: *Az Egyesült Királyságnak az Európai Unióból való kilépéséről rendelkező megállapodás* (2020. február 1.).

³ European Commission: *EU-UK Trade and Cooperation Agreement: Protecting European Interests, Ensuring Fair Competition, and Continued Cooperation in Areas of Mutual Interest* (2020. december 24.).

volna az Európai Parlament januárra⁴ az ominózus döntést. És persze ha nem jönnek közbe egyéb tényezők, amelyek a teljes uniós intézménytörténet rendes folyását legalább egy évre teljesen más mederbe terelték.

„A második világháború vége óta nem nézett szembe Európa ilyen drámai válsághelyzettel. Országaink megmentése érdekében együtt kell cselekednünk Európában. Ezekben a napokban Európa kulcsszava a szolidaritás” – fogalmazott⁵ David-Maria Sassoli, az Európai Parlament elnöke, még mielőtt a Parlament márciusi, utoljára személyes részvétellel megrendezett plenáris ülését végül egynaposra rövidítette, ő maga pedig 14 napos karanténba került korábbi olaszországi utazására tekintettel.

A március 18-án közzétett sajtóközleményében⁶ a Parlament arra a március 10-i közös bizottsági és tanácsi bejelentésre reagált, amelyre egyébiránt elnöke nem is volt hivatalos. Közleménye szerint az intézmény mint társjogalkotó és mint költségvetési hatóság már megkezdte a javasolt intézkedések kidolgozását a leginkább sújtott régiók és közösségek támogatása érdekében. „A Regionális Fejlesztési Bizottság képviselői készek megtalálni a lehető leghatékonyabb módszert a Bizottság által bemutatott beruházási kezdeményezés elfogadásának és gyors végrehajtásának lehetővé tételére. Mivel az uniós finanszírozási szabályok módosítása együttdöntési eljárás keretében történik, a Parlamentnek és a Tanácsnak is el kell fogadnia azt” – hangsúlyozta saját szerepének fontosságát⁷ az Európai Parlament. A valóságban ezzel szemben az első hónapban az Európai Parlament egyáltalán nem talált magára, bizottsági üléseit elnapolta, intézkedéseit elhalasztotta, hiszen egyáltalán nem volt egyértelmű, hogy személyes részvétel nélkül ki mire jogosult, és mire nem. S miután a többi uniós intézménnyel ellentétben az Európai Parlament egyetlen alapidokumentuma sem ismeri a rendkívüli helyzet fogalmát, mindez máig nem egyértelmű.

⁴ European Parliament: *Sassoli: Deal on EU-UK Future Relations Brings Clarity for EU Citizens and Workers* (2020. december 24.).

⁵ European Parliament (2020): i. m.

⁶ Európai Parlament: *A Parlament a COVID-19 járvány által sújtott régiók támogatásának célba juttatásán dolgozik* (2020. március 18.).

⁷ Európai Parlament (2020): i. m.

Brexit – az előre menekülés elveszett lehetősége

Az idei év tehát akár a brexitről is szólhatott volna az Európai Parlament számára, és kiaknázhatta volna azt a kiváló kommunikációs lehetőséget, hogy gyakorlatilag következmények nélkül állhat ki az állampolgárok jogainak védelme mellett, egészen a megállapodásról szóló tárgyalások lezárásáig. Hiába tekinthető azonban a britek január 31-i távozása az integrációtörténet egyik legmegrázóbb pillanatának, a többéves pénzügyi keret tárgyalásainak hasonlóképpen felzaklató momentumai és a persze legfőképpen a Covid-világjárvány lesújtó hatásai mellett a brexittémakör sokat veszített abból a figyelemből, amely egyébként minden tekintetben megillette volna.

Mindez nagy kár az Európai Parlament számára, hiszen bízva a fenti szerepének kiteljesítéséből adódó könnyű győzelemben, jelentős mennyiségű puskaport ellőtt az intézményközi kapcsolatok területén, annak érdekében, hogy a brexiteljárásban bebiztosítsa látványos, de alapvetően informális szerepét. Így jött létre még a 2019-es választásokat megelőzően Elmar Brok európai parlamenti képviselő-matuzsálem úgynevezett brexitsherpa⁸ szerepe, amelyet 2019 májusa – és Elmar Brok nyugdíjazása – után az egymással konkuráló Guy Verhofstadt, az EP *Brexit Steering Group*jának⁹ koordinátora és az Európai Parlament UKCG – *United Kingdom Coordination Group*¹⁰ – nevű másik formációjának elnöke, David McAllister pávatánca váltott fel.

Végül azonban előbb született brexitmegállapodás, mint hogy a két európai parlamenti brexitfelelős dűlőre jutott volna egymás között arra nézve, hogy melyiküket milyen hatáskörök illetik az EP brexittárgyalásával kapcsolatban.

Új többségi arányok és az Európai Parlament döntéshozatala

A 2020-as év intézmények közötti versenyének egyértelmű vesztese¹¹ tehát az Európai Parlament, amelynek lejtmenete a csúcsteljesítményű rendszer 2019-es

⁸ Elmar Brok, European People's Party's Brexit Coordinator and Brexit-sherpa for the European Parliament, on the State of Play of the Withdrawal of the United Kingdom from the European Union. *ElmarBrok.de*, 2018. november 29.

⁹ Lásd: www.europarl.europa.eu/brexit-steering-group/en/home

¹⁰ Lásd: www.europarl.europa.eu/ukcg/en/home

¹¹ Navracsics Tibor: *Az Európai Unió 2020-ban I. – Az intézmények*. Európa Stratégia Kutatóintézet, 2020. december 21.

bukásával kezdődött, a biztosi meghallgatások¹² során tanúsított meglehetősen következtelen döntéseivel folytatódott, s a 2020-as pandémiás helyzetből adódó járványügyi korlátozásokat kezelni képtelen eljárási anomáliákba torkollott.

A kialakult helyzet hátterében a 2019-es választások eredményéből adódó többségi arányokat¹³ is sejthetjük, amelyek kifejezetten paralizálják az intézmény működését. Nem a plenáris szavazások során a leginkább szembetűnő mindez, mivel plenáris elé már kidolgozott és politikai értelemben „megrágott” javaslatok kerülnek, sokkal inkább az olyan platformokon való működés körében jelenik meg, mint az Elnökség vagy az Elnökök Értekezlete – pont tehát azon fórumokon, amelyeken az intézmény stratégiai irányítása zajlik.

Az Európai Néppárt ugyan nyert a brexitre tekintettel felszabadult képviselői helyeken,¹⁴ azonban ez a nyereség sem volt elégséges ahhoz, hogy az Európai Konzervatívokkal együtt többséget alakítson ki a döntéshozatal során, mindenképpen szüksége van tehát a liberális frakció konzervatív szárnyának támogatására, az úgynevezett *cordon sanitaire* értelmében pedig az ECR-től jobbra elhelyezkedőkkel együttműködni, megállapodni nem ildomos a mainstream politika számára. Hasonló a helyzet a baloldalon is, a szociáldemokraták a Zöldekkel és az Egyesült Baloldallal sem tudnak többséget elérni a liberális frakció baloldalra húzó tagjainak támogatása nélkül.

Az eredmény az állandó kompromisszumra törekvés kényszere, a markáns álláspontok háttérbe szorulása, kevésbé ideális esetekben pedig teljes döntésképtelenség.

Kezdeményezési jogkört a Parlamentnek – ha nincs hová előre, kanyarodj!

A kialakult helyzetet a Parlament szemmel láthatólag azzal a törekvésével kívánja kompenzálni, hogy igyekszik jogalkotási hatásköreit a maximális mértékben kiterjeszteni,¹⁵ különösen, ami a jogalkotási kezdeményezéseket illeti, eközben pedig a dolgok rendes menetének megfelelően a Bizottságot kritizálja.

¹² Petri Bernadett: *Ockham borotvája a Jogi Bizottságban – az új biztosjelöltek összeférhetetlenségi vizsgálata*. Európa Stratégia Kutatóintézet, 2020. szeptember 29.

¹³ Lásd: www.europarl.europa.eu/election-results-2019/en/tools/majority-calculator/

¹⁴ European Parliament: *Number of MEPs to be Reduced after EU Elections in 2019* (2018. június 13.).

¹⁵ European Parliament: *The European Parliament's Right of Initiative*. (2020b. június).

A Szerződések értelmében jogalkotási kezdeményezési hatáskörrel¹⁶ csak és kizárólag az Európai Bizottság rendelkezik. Az Európai Parlament legutóbbi jelentéstervezetében úgy véli, hogy a Bizottság Szerződésekben rögzített jogalkotási kezdeményezési joga az elmúlt években nem volt sem konstruktív, sem eredményes, mivel az elmúlt évtizedben csökkent a Bizottság teljesítménye, és a Bizottság elnökei nem vállalták politikai felelősségüket. A jelentés e helyzetből az egyetlen kiutat abban látja, hogy a Szerződés felülvizsgálatát szükséges annak érdekében kilátásba helyezni, hogy a Parlament közvetlen jogalkotási kezdeményezési jogot kapjon. Megállapításai szerint a Parlament jogalkotási és nem jogalkotási kezdeményezési eljárásainak csupán egyharmada tekinthető sikeresnek, és hogy a 2011 óta elfogadott jogalkotási kezdeményezésekről (*Own Initiative Legislative Report, INL*)¹⁷ szóló jelentések többsége nem vezetett pozitív válaszhoz a Bizottság részéről.

Miután az Európai Parlament és az Európai Bizottság közötti kapcsolatokról szóló 2010. évi keretmegállapodás¹⁸ szerint a Parlament állásfoglalásaira való válaszadás tekintetében a Bizottságot három hónapos határidőn belüli válaszadási kötelezettség terheli, valamint a saját kezdeményezésű jogalkotási jelentés nyomán előterjesztendő jogalkotási javaslat benyújtására egyéves határidő áll a Bizottság rendelkezésére, ez pedig számos esetben elmarad, úgy véli a jelentéstevő, a legjobb megoldás, hogy amennyiben a Bizottság nem hajtja végre a Parlament jogalkotási felkérését, a képviselők többségével elfogadott parlamenti állásfoglalás képezze a maga a Parlament által kezdeményezendő jogalkotási eljárás alapját.

A politikai arányok fenti módon való alakulása nem jelent persze felmentést az intézmény számára az alól sem, hogy működése saját Eljárási Szabályzata és az uniós alapokmányok előírásainak megfelelően történjen. E tekintetben pedig a hatásköri bővítés sem kínál megoldást. S a helyzet mégis az, hogy ezen a területen maradt el az Európai Parlament a leginkább, illetve az a mód, amelyen rendezni kívánja működési kihívásait, nem pusztán távol áll az ideálistól, hanem egy lényeges formális logikai szabály hibájában is szenved.

¹⁶ Lásd: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:initiative_right; European Parliament: *Draft Opinion of the Committee on Legal Affairs for the Committee on Constitutional Affairs on Parliament's Right of Initiative [2020/2132(INI)]*. Committee on Legal Affairs, (2020e. november 11.).

¹⁷ European Parliament: *Rules of Procedure of the European Parliament* (2020. szeptember). Title II. Chapter 2. Rule 54: Own-initiative reports.

¹⁸ *Framework Agreement on Relations between the European Parliament and the European Commission*. (2010. november 20.).

A tautológia az tautológia – avagy kivel kártyázik az Örökkévaló?

A Parlament pandémia alatti távműködését az Eljárási Szabályzat¹⁹ módosítása által rendezni hivatott Bischof-jelentés²⁰ a 2020. évi utolsó, decemberi plenáris ülés napirendjén szerepelt. A jelentés szükségessége 2020 áprilisa körül merült fel, amikor az Alkotmányügyi (AFCO) Bizottság ülésén első ízben elhangzott, hogy az Európai Parlament jelenlegi működése – különös tekintettel a távszavazási eljárásokra, a határozatképességre vonatkozó szabályokra, a plenáris vitában való részvételre, a képviselői jogosítványok korlátozására stb. – nem áll összhangban az Eljárási Szabályzat hatályos rendelkezéseivel. A helyzet megoldására az AFCO munkacsoportot alakított, amely előkészítette az Eljárási Szabályzat módosítását.

Ezt a döntést több mint féléves helyben járás követte, mire a munkacsoport a szakbizottság elé terjesztette a megoldási javaslatát,²¹ amely azonban gyakorlatilag csak a működéssel kapcsolatos kisebb szépséghibák elrejtésére volt alkalmas, nem pedig arra, hogy új alapokat teremtsen a rendkívüli helyzet alatti működésnek, s ezáltal kizárja, hogy az Eljárási Szabályzattal összhangban nem álló működésre alapozott megsemmisítési kereset marasztaló ítélettel záruljon, amelynek következménye akár a Parlament valamennyi, 2020 márciusa óta hozott határozatának megsemmisítése is lehet.

A Parlament legalább részben felismerte azt a dilemmát, hogy az Eljárási Szabályzat módosításáról szóló döntése is a Bíróság elé citálható,²² így aztán saját Jogi Szolgálatához fordult azzal a kérdéssel, hogy milyen módon lehetne leginkább úgy megvalósítani az Eljárási Szabályzat módosítását, hogy az ne vezessen marasztaló ítélethez.

A Jogi Szolgálat igen kreatív véleménye két lehetőséget tartott megvalósíthatónak e körben. Az egyik egy úgynevezett *sunset clause* alkalmazása, amely 6 hónapos vagy 12 hónapos hatállyal jogszerűvé tenné az Európai Parlament rendkívüli helyzetben való működését, bármilyen módon is zajlik az. A másik

¹⁹ European Parliament: *Rules of Procedure of the European Parliament* (2020a. február).

²⁰ European Parliament: *Report on Amendments to the Rules of Procedure in Order to Ensure the Functioning of Parliament in Extraordinary Circumstances [2020/2098(REG)]*. Committee on Constitutional Affairs, (2020d. október 16.).

²¹ European Parliament (2020d): i. m.

²² *Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Article 265. C 202/163* (2016. június 7.).

lehetőség pedig plenáris szavazás a módosítókról és a jelentésről a járványhelyzet alatt szokásossá vált elektronikus távszavazási eljárásban.

A Jogi Szolgálat véleménye alapján az Elnökök Értekezlete a távszavazásról döntött, amelynek alapján az Európai Parlament plenáris ülése december 17-én jelentős többség mellett elfogadta²³ az Eljárási Szabályzat módosítását, úgy, hogy az sem az immáron 9 hónapja tartó, a strasbourgi ülések elmaradásából adódó jogsértő helyzetre nem kínált megoldást, sem pedig a jelenlét és a határozatképesség, valamint a képviselői felszólalási jogosultságok korlátozásából adódó problémákat nem rendezte. Ezzel szemben azonban a Parlament azzal az eljárással fogadta el saját eljárásának módosításait, amely eljárás jogszerűtlensége miatt maguk a módosítók szükségessé váltak.

A *petitio principii*,²⁴ az önmagába forduló érvelés, vagy más néven körkörös érvelés, olyan informális érvelési hiba, amelyben a beszélő a következtetést a feltett bizonyítandó állítás igaznak feltételezésével igazolja. Erich Fromm német filozófus és pszichológus *A rombolás anatómiája*²⁵ című könyvében így fogalmaz: „És máris kilyukadtunk egy körben forgó érvelésnél: abból indulunk ki, amit az elmélet megkövetel, majd azt állítjuk, hogy a tények igazolták az elméletet.”

Egy ismert pesti vicc példájával élve:

- A mi rabbink megsúgta nekünk, hogy sábeszkor magával az Örökkévalóval szokott kártyázni.
- És biztosan nem hazudik az a ti rabbitok?!
- Csak nem gondolod, hogy az Örökkévaló leülne kártyázni egy hazuggal!?

Azt azonban, hogy vajon sikerült-e az Európai Parlamentnek jogszerűtlen eljárásának keretében igazolnia saját működésének jogszerűségét – és kivel ült le az Örökkévaló kártyázni –, már csak 2021-ben tudhatjuk meg.

2020. december 30.

²³ European Parliament: *European Parliament decision of 17 December 2020 on amendments to the Rules of Procedure in order to ensure the functioning of Parliament in extraordinary circumstances [2020/2098(REG)]*. (2020f. december 17.).

²⁴ *Petitio Principii*. (Begging the Question or Circular Argument). Lásd: <https://philosophy.lander.edu/logic/circular.html>

²⁵ Erich Fromm: *A rombolás anatómiája*. Budapest, Háttér, 2004.

Felhasznált irodalom

- Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Article 265.* (2016. június 7.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016E265>
- Elmar Brok, European People's Party's Brexit Coordinator and Brexit-sherpa for the European Parliament, on the State of Play of the Withdrawal of the United Kingdom from the European Union. *ElmarBrok.de*, 2018. november 29. Online: www.elmarbrok.de/archives/elmar-brok-european-peoples-partys-brexit-coordinator-and-brexit-sherpa-for-the-european-parliament-on-the-state-of-play-of-the-withdrawal-of-the-united-kingdom-from-the-european-u
- Fromm, Erich: *A rombolás anatómiája*. Budapest, Háttér, 2004.
- Európai Bizottság: *Az Egyesült Királyságnak az Európai Unióból való kilépéséről rendelkező megállapodás* (2020. február 1.). Online: https://ec.europa.eu/info/relations-united-kingdom/eu-uk-withdrawal-agreement_hu
- European Commission: *EU-UK Trade and Cooperation Agreement: Protecting European Interests, Ensuring fair Competition, and Continued Cooperation in Areas of Mutual Interest* (2020. december 24.). Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2531
- Európai Parlament: *A Parlament a COVID-19 járvány által sújtott régiók támogatásának célba juttatásán dolgozik* (2020. március 18.). Online: www.europarl.europa.eu/news/hu/press-room/20200313IPR74903/az-ep-a-covid-19-által-sujtott-regiok-tamogatasanak-celba-juttatasan-dolgozik
- European Parliament: *Number of MEPs to be Reduced after EU Elections in 2019* (2018. június 13.). Online: www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180607IPR05241/number-of-meps-to-be-reduced-after-eu-elections-in-2019
- European Parliament: *Rules of Procedure of the European Parliament* (2020a. február). Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2020-02-03-TOC_EN.html
- European Parliament: *The European Parliament's Right of Initiative* (2020b. június). Online: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/655134/IPOL_STU\(2020\)655134\(-SUM01\)_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/655134/IPOL_STU(2020)655134(-SUM01)_EN.pdf)
- European Parliament: *Rules of Procedure of the European Parliament* (2020c. szeptember). Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/lastrules/RULE-054_EN.html?redirect
- European Parliament: *Report on Amendments to the Rules of Procedure in Order to Ensure the Functioning of Parliament in Extraordinary Circumstances [2020/2098(REG)]*. Committee on Constitutional Affairs (2020d. október 16.). Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0194_EN.html
- European Parliament: *Draft Opinion of the Committee on Legal Affairs for the Committee on Constitutional Affairs on Parliament's Right of Initiative [2020/2132(INI)]*. Committee on Legal Affairs, (2020e. november 11.). Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/JURI-PA-657481_EN.pdf
- European Parliament: *European Parliament Decision of 17 December 2020 on Amendments to the Rules of Procedure in Order to Ensure the Functioning of Parliament in Extraordinary Circumstances [2020/2098(REG)]* (2020f. december 17.). Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0380_EN.html
- European Parliament: *Sassoli: Deal on EU-UK Future Relations Brings Clarity for EU Citizens and Workers* (2020g. december 24.). Online: www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20201223IPR94601/sassoli-eu-uk-deal-brings-clarity-for-eu-citizens-and-workers

Az Európai Unió 2020-ban V. – Az Európai Parlament

Framework Agreement on Relations between the European Parliament and the European Commission (2010. november 20.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:304:0047:0062:EN:PDF>

Navracsics Tibor: *Az Európai Unió 2020-ban I. – Az intézmények*. Európa Stratégia Kutatóintézet, 2020. december 21. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2020/12/21/az-europai-unio-2020-ban-i-az-intezmenyek>

Petri Bernadett: *Ockham borotvája a Jogi Bizottságban – az új biztosjelöltek összeférhetlenségi vizsgálata*. Európa Stratégia Kutatóintézet, 2020. szeptember 29. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2020/09/29/ockham-borotvaja-a-jogi-bizottsagban-az-uj-biztosjeloltek-osszeferhetlensegi-vizsgálata>

Az EUSTRAT Műhelytanulmányok a Nemzeti Közszerológati Egyetem Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézet munkatársainak azon gyorsjelentéseit tartalmazza, amelyek meghaladják egy blogbejegyzés terjedelmét, tanulmányok előtanulmányaiként szolgálnak. Célunk, hogy minél aktuálisabb témákat dolgozzunk fel, kutatási részeredmények bemutatásával. Az elemzések az Európai Bizottság struktúrájának megfelelően a magyarországi viszonylatban is kiemelten kezelt szakpolitikákat fogják össze, úgymint a biztonság- és védelempolitika, a demokrácia és jogállamiság, a digitalizáció, a gazdaság és pénzügy, a kisebbségpolitika, az oktatás és kultúra, valamint a szomszédsg- és bővítéspolitika.

A tanulmánykötetet ajánljuk az Európai Unió iránt érdeklődő szakmai közvélemény számára, amely az európai integrációról való intenzívebb kommunikációt szolgálja magyar és angol nyelven egyaránt.

The EUSTRAT Working Papers contains quick reports from the researchers of the Europe Strategy Research Institute of the Eötvös József Research Center at the University of Public Service, which exceed the scope of a blog post, and serve as preliminary studies. Our goal is to process current topics by presenting partial research results. In line with the structure of the European Commission, the analyzes bring together policies that are a priority in Hungary, such as security and defense policy, democracy and the rule of law, digitalisation, economy and finance, minority policy, education and culture, neighborhood and enlargement policy.

I recommend the working papers to the professional public interested in the European Union, which serves for more intensive communication about European integration in both Hungarian and English languages.