

2021. I. félév

EUSTRAT

Műhelytanulmányok



2021. I. félév

EUSTRAT

Műhelytanulmányok



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Impresszum

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

Szerkesztőbizottság

Bagi Nikolettá Dóra
Pató Viktória Lilla
Schmidt Laura
Tóth Bettina

Lektor

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 Közszerológálati Egyetem, Ludovika Egyetemi Kiadó

Székhely: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.

Kapcsolat: kiadvanyok@uni-nke.hu

A kiadásért felel: Deli Gergely rektor

Olvasószerektők: Gergely Zsuzsánna, Resofszki Ágnes

Korrektor: Bíró Csilla

Tördelőszerkeztő: Fehér Angéla

ISBN 978-963-531-786-8 (elektronikus PDF)

ISBN 978-963-531-787-5 (ePub)

Tartalom

Szerzők rövid szakmai életrajza	5
EUSTRAT Műhelytanulmányok 2021. I. félév	10
<i>Gát Ákos Bence</i> Az Európai Unió 2020-ban VIII. – A jogállamiság-politika előretörése	11
<i>Tárnok Balázs</i> Az Európai Bizottság lesöpörte az asztalról a Minority SafePack kisebbségvédelmi kezdeményezést	16
<i>Gát Ákos Bence</i> Az EU Alapjogi Chartája – a kifogatott instrumentum?	24
<i>Gát Ákos Bence</i> Jogellenes próbálkozás Magyarország és Lengyelország megbüntetésére	27
<i>Tárnok Balázs</i> Vajúdtak a hegyek és egeret szültek – az uniós lobbí átláthatóvá tételének újabb felvonása	30
<i>Gát Ákos Bence</i> Az Európai Bíróság szerepvállalása az uniós jogállamiság-politikában	38
<i>Bence Ákos Gát</i> Charter of Fundamental Rights of the European Union: A Reinterpreted Instrument?	41
<i>Pató Viktória Lilla</i> Az Európai Unió 2020-ban X. – Digitális szakpolitikai összefoglaló	44
<i>Pató Viktória Lilla</i> Nyilvános és ingyenes digitális hálózatok, Magyarország pályázati teljesítménye a WiFi4EU projektben	49
<i>Pató Viktória Lilla</i> Integráció az innováció útján, megalakult az Európai Innovációs Tanács	53
<i>Pató Viktória Lilla</i> „Ez egy boldog nap” – 2021 Digitális Közgyűlés Lisszabonban	60
<i>Pató Viktória Lilla</i> Magyarország igazságügyi rendszerének digitális fejlettsége: tanulságok a 2021-es uniós igazságügyi eredménytábla mutatóiból	64
<i>Áron James Miszlivetz</i> Cybersecurity in the European Union: Possibilities and Perspectives	68
<i>Viktória Lilla Pató</i> How EU Council Pandemic-Trio-Presidency Fosters Artificial Intelligence	73

<i>Bagi Nikoletta Dóra</i>	
Tagállami mozgástér az Európai Szemeszter tükrében – avagy csorbítja-e az Európai Szemeszter a tagállamok önálló gazdaságpolitikáját	78
<i>Tárnok Balázs – Nagy Dénes András</i>	
Folytatódik? A nemzeti régiókról szóló európai polgári kezdeményezés jövője	83
<i>Varga Csilla</i>	
Kettős állampolgárság – az élet hol ad, hol elvesz	89
<i>Tárnok Balázs</i>	
Véget ért a nemzeti régiókról szóló európai polgári kezdeményezés aláírásgyűjtése – mi következik most?	92
<i>Tárnok Balázs</i>	
Újabb pofon a nemzeti kisebbségeknek és az európai értékekbe vetett hitnek az Európai Bizottságtól	100
<i>Balázs Tárnok</i>	
European Commission: Ukraine Must Respect the Rights of National Minorities	104
<i>Kalas Vivien</i>	
Új uniós szintű oktatáspolitikai célok a 2021–2030-as időszakra	109
<i>Kalas Vivien</i>	
Az Európai Unió céljai a digitális oktatás területén – változások és változatlanságok	113
<i>Bagi Nikoletta Dóra – Mislivetz Áron James</i>	
Európai Egyetemek: transznacionális szövetségek és innováció	118
<i>Varga Csilla</i>	
EU–Ukrajna társulási megállapodás: a fejlődés csupán nézőpont kérdése	124
<i>Mislivetz Áron James – Felde András Bence</i>	
Szerbia és az Európai Unió a táguló nyugat-balkáni térségben	127
<i>Bálint Pongrácz</i>	
Three Factors Contributing to the Worsening of Russian–Turkish Relations	140
<i>Petri Bernadett</i>	
Közös uniós független etikai testület víziója az Európai Parlamentben, avagy: „Épelméjű üdülővendégek nem lehet világfürdőhelyet bazírozni”	144
<i>Petri Bernadett</i>	
Vállalati etika járványhelyzetben – felelős vállalatirányítási előírások az uniós jogalkotásban	153
<i>Petri Bernadett</i>	
Képviselői mandátum és frakciótagság – mivel jár a Fidesz-delegáció távozása a néppárti képviselőcsoportból	160
<i>Nagy Dénes András</i>	
Visegrád 30: intézményesül a V4?	166

Szerzők rövid szakmai életrajza

Bagi Nikoletta Dóra a Nemzeti Közszerzőkatalógus Egyetem nemzetközi igazgatási alapszakán szerzett oklevelet 2020-ban, jelenleg az NKE kormányzás és vezetés mesterszakán folytatja tanulmányait. Egyetemi tanulmányai alatt két alkalommal nyerte el a Nemzeti Felsőoktatási Ösztöndíjat, illetve az Új Nemzeti Kiválóság Program ösztöndíját. Érdeklődési körének fókuszában az Európai Unió jogrendszere, illetve Magyarország és az unióban betöltött szerepe áll.

Szakmai gyakorlatot folytatott az Országgyűlés Hivatalában, jelenleg az Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézetében gyakorol.

Gát Ákos Bence a párizsi Sciences Pón, a Strasbourgi Egyetemen, a Paris 1 Panthéon-Sorbonne Egyetemen és az ENA-n szerzett jogász-, politológus- és közigazgatási diplomákat, egy évig tanult ösztöndíjasként a barcelonai Pompeu Fabra Egyetemen. 2011-ben megalapította a Duel Amical – vitapolitika.hu nemzetközi internetes vitamagazint. 2014-től az Igazságügyi Minisztérium munkatársa és a Szegedi Tudományegyetem óraadója, kutatóként dolgozott a Századvég Alapítványnál, valamint jogi tanácsadóként az Európai Parlament elnöki kabinetében. 2018-ban lefordította Bertrand Mathieu francia alkotmányjogász professzor *A jog a demokrácia ellen?* című könyvét, 2019-ben saját könyve jelent meg *Küzdelem az európai szintéren – a Magyarországgal szembeni „jogállamiság”-kritika feltáratlan összefüggései* címmel.

Tudományos tevékenységét 2019-től a Nemzeti Közszerzőkatalógus Egyetemen folytatja doktoranduszként és az Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézet (Eustrat) kutatójaként.

Szakterületei közé tartoznak a francia–magyar kapcsolatok, az európai jog és az európai politika, fő kutatási témája az európai uniós jogállamiság-politika.

Kalas Vivien 2019-ben szerzett diplomát az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának politológia alapszakán. 2021-ben fejezte be tanulmányait az ELTE ÁJK politikatudomány mesterszakán.

2021 szeptemberétől az ELTE ÁJK Politikatudományi Doktori Iskolájának PhD-hallgatója.

Jogellenes próbálkozás Magyarország és Lengyelország megbüntetésére

Kijátszanák az uniós alapszerződéseket, hogy Magyarországot és Lengyelországot könnyebben meg lehessen büntetni a jogállamisági eljárásokban – derült ki egy közelmúltbeli online konferencián. A két országot az ellenük folyó eljárások összevonásával, jogellenesen fosztanak meg szavazati joguktól.

A közvélemény számára ismert, hogy hazánkkal és Lengyelországgal szemben jogállamisági eljárások vannak folyamatban, amelyeket az uniós alapszerződés (EUSZ) 7. cikke szabályoz. Azt talán már csak az uniós jogállamisági vita „műkedvelői” tudják, hogy az említett 7. cikk is kétféle eljárástípust tartalmaz, amelyek eltérő súlyú megállapításokat tesznek lehetővé, és eltérő következményeket vonnak maguk után.

A 7. cikk első bekezdése szerinti eljárásban azt lehet megállapítani, hogy egy tagállamban fennáll az uniós értékek súlyos megsértésének egyértelmű veszélye. A 7. cikk második bekezdése szerinti eljárásban pedig már azt lehet megállapítani, hogy egy tagállam súlyosan és tartósan megsérti az említett értékeket, ez esetben szankciókat is lehet ellene alkalmazni. Az első bekezdés szerinti megállapításhoz az uniós tagállamok négyötödös többségére, míg a második bekezdés szerintihez az uniós tagállamok egyhangú szavazatára (teljes egyetértésére) van szükség.

Ez a gyakorlatban egyrészt azt jelenti, hogy a Magyarországgal és Lengyelországgal szembeni szankciók kérdése nem aktuális, mert mindkettőjükkel szemben a 7. cikk első bekezdése szerinti, enyhébb, szankciók nélküli eljárás van folyamatban. Másrészt pedig, ha a két ország valamilyen módon mégis a második bekezdés szerinti eljárás hatálya alá kerülne, akkor is meg tudnák akadályozni kölcsönösen a másik elleni szankciókat. Hazánk „megbüntetéséhez” ugyanis Lengyelország szavazatára is szükség lenne, Lengyelországot pedig csak Magyarország hozzájárulásával lehetne elítélni, amire a két ország egymás iránti szolidaritása miatt kevés az esély.

Egy 2021. február 22-ei internetes konferencián Alberto Alemano Európa-jogász ezt a dilemmát próbálta meg feloldani egy furcsa javaslattal, amelyet talán nem is lehetne komolyan venni, ha nem merült volna már fel korábban is

ez az ötlet, és ha nem retweetelte volna nyomban egy Magyarországot folyamatosan bíráló brüsszeli magyar újságíró és német zöldpárti EP-képviselő.

Az ötlet abból indul ki, hogy a 7. cikk szerinti eljárásokban az eljárás alá vont ország saját sorsáról nem szavazhat. Magától értetődően (és a szerződések alapján) Lengyelország a lengyel eljárásban, Magyarország a magyar eljárásban nem nyomhat szavazógombot. A két országot feltétlen megbüntetni kívánók erre alapozva álltak elő azzal a gondolattal, hogy a lengyel és magyar eljárásokat egy ponton egyesíteni kellene, hogy mindkét országról egyszerre tárgyaljanak és szavazzanak, és ezáltal mindkét országot távol tartsák a szavazástól.

A felvázolt elképzelés érthető okokból tetszik a Lengyelország és Magyarország elítélését szorgalmazó erőknek, ugyanakkor egy ilyen megoldás szembenne az uniós alapszerződéssel, jogszerűtlensége miatt pedig éppen a jogállamiság elvét sértené meg súlyosan.

Az uniós alapszerződés alapján egyértelmű, hogy a 7. cikk szerinti eljárások egy tagállammal és nem egy tagállamcsoporttal szemben indíthatók. A szerződés semmilyen ponton nem utal arra, hogy két külön tagállam ellen folyó különböző eljárások összevonhatók lennének. Mindez nem csak a szerződések szövegéből következik, a szerződések szellemisége és a jogi logika is kizárólag ezt az értelmezést teszi lehetővé.

Fontos leszögezni, hogy attól még, hogy kettő vagy akár több országgal szemben ugyanazt az eljárástípust alkalmazzák, különböző eljárásokról van szó, amelyeket nem lehet tetszés szerint egyesíteni. Egy hétköznapi hasonlattal ez könnyen belátható: ebben a pillanatban is számos állampolgár keresheti az igazát a hatóságok vagy bíróságok előtt a Ptk. vagy a Btk. ugyanazon cikkei alapján, mégsem gondolja senki, hogy ezeket az eljárásokat egyesíteni kellene, és egyszerre lehetne ezekről döntést hozni.

Különösen jogellenes és a jogállamiság alapvető eszmeiségével ellentétes, hogy az eljárások összevonását azért szorgalmazzák, hogy ezáltal egyes meghatározott jogalanyok számára hátrányosabb helyzetet hozzanak létre, és megkönnyítsék az ellenük való szankciók kiszabását. A jogállamiság szempontjából súlyosan aggályos az is, ha folyamatban lévő esetekre utólagosan átértelmezik az egyértelmű és világos jogszabályi rendelkezéseket kimondottan egy adott ügyre szabva.

Amennyiben a különböző tagállamokkal szembeni jogállamisági eljárások tetszés szerint összevonhatók lennének, akár teljesen abszurd helyzetek alakulhatnának ki. Mivel az eljárások összevonásának alapvető célja a „roszszul” szavazó tagállamok szavazástól való távol tartása, ha feltételezzük, hogy a kérdéses eljárásokban nemcsak Lengyelország és Magyarország védené meg

egymást, hanem más tagállamok is a pártjukra állnának, igény merülhetne fel arra, hogy ezen tagállamok szavazását is ellehetetlenítsék. Ehhez pedig a fenti logika alapján – miszerint akiről szavaznak, az nem szavazhat – alkalmas eszköz lehet a feltételezhetően „rosszul” szavazó tagállamok 7. cikk szerinti eljárás alá vonása, és jelen esetben ügyük összekötése a magyar és lengyel üggyel.

Ha például Szlovénia vagy az egyik V4-es ország azon gondolkozna, hogy a magyarok és a lengyelek mellé áll, könnyen előfordulhat, hogy azon kapja magát, ellene is elindították a 7. cikket, ügyét pedig gondosan összekötötték a lengyel és a magyar üggyel. A lista tetszés szerint folytatható, a fenti logikát követve akár az is előfordulhat, hogy 26 tagállam kerül eljárás alá, és a végén egyetlen tagállam dönt az összes többi sorsáról „egyhangúsággal”. Természetesen utóbbi forgatókönyv politikailag nem reális, ugyanakkor amennyiben a 7. cikk szerinti eljárások összevonására lehetőség lenne, logikailag ez is levezethető lenne. Már politikailag is reális, valós veszélyként jelentkezhet azonban, hogy a Magyarországgal és Lengyelországgal általában szolidaritást vállaló tagállamok (például a V4-ek vagy más kelet-közép-európai országok) áldozatul essenek a fenti stratégiának, vagy legalábbis kellőképpen fenyegetve érezzék magukat ahhoz, hogy ne a meggyőződésüknek, hanem a *mainstream* elvárásainak megfelelően szavazzanak.

A Magyarországgal és Lengyelországgal szemben folytatott 7. cikk szerinti eljárások összekapcsolása szembemenne az uniós alapszerződéssel, és a súlyos jogi problémákon túl, politikai és erkölcsi szempontból is megkérdőjelezhető helyzethez vezethetne. Mindez azonban még nem jelent garanciát arra, hogy nem valósul meg. A viszonylag fiatal, mindössze néhány évtizede létező, ráadásul folyamatosan változó európai uniós jogrend nem képes olyan mértékű korlátot képezni a politikai akarattal szemben, mint a több évszázados hagyománnyal rendelkező, kiforrott nemzeti alkotmányos jogrendek. Az Európai Unióban a politikai akarat könnyen felülkerekedhet a szerződéses szabályokon, így a fentihez hasonló felvetéseket kellő odafigyeléssel kell kezelni. E tekintetben talán a legbeszédesebb, hogy a Bizottság 2014-ben bevezetett jogállamisági mechanizmusát a Tanács Jogi Szolgálatának idején jogellenesnek minősítette, és kimondta, hogy „a jogállamiság tagállamok általi tiszteletben tartása a Szerződések értelmében nem lehet tárgya az uniós intézmények intézkedéseinek”. Ennek ellenére az említett mechanizmus mára a Bizottság intézményesült, gyakorlatban is alkalmazott eszköze. Az Unió „jogállamisági eszköztára” pedig egyre csak bővül.

2021. március 9.

Az EUSTRAT Műhelytanulmányok a Nemzeti Közszerolálati Egyetem Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézet munkatársainak azon gyorsjelentéseit tartalmazza, amelyek meghaladják egy blogbejegyzés terjedelmét, tanulmányok előtanulmányaiként szolgalnak. 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 ajánlom 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 analyses bring together policies that are a priority in Hungary, such as security and defence policy, democracy and the rule of law, digitalisation, economy and finance, minority policy, education and culture, neighbourhood 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.