

# AZ EURÓPAI PARLAMENT FÉLHIVATALOS ÉRDEKÉRVÉNYESÍTŐ FÓRUMAI

A közös munkacsoportok

Brucker Balázs

(Pécsi Tudományegyetem BTK IDI Politikatudományi Doktori Program)

---

*Tanulmány beérkezett: 2019. január 29., opponálás: 2019. január 29. – február 7., véglegesítve:  
2019. június 19.*

---

## ÖSSZEFOGLALÓ

Az európai parlamenti képviselők nem csupán képviselőcsoportok és szakbizottságok keretében tevékenykednek, hanem bekapcsolódhatnak az EP „félhivatalos” képviselői csoportosulásaiként működő közös munkacsoportok tevékenységébe. Tanulmányomban EP-képviselővel készített interjúkra és uniós dokumentumokra – elsősorban az EP Eljárási Szabályzatára – támaszkodva mutatom be e közös munkacsoportok struktúráját, jellemzőit, valamint az EP-ben elfoglalt helyét, különös tekintettel e képviselői csoportosulásoknak az érdekvérvényesítésben betöltött szerepére.

---

**Kulcsszavak:** Európai Unió ■ Európai Parlament ■ közös munkacsoport ■ érdekvérvényesítés ■ lobbiszervezetek.

---

Az európai parlamenti képviselők nem csupán a plenáris, szakbizottsági és képviselőcsoportos ülésen vehetnek részt, hanem bekapcsolódhatnak az Európai Parlament (EP) keretében működő „félhivatalos” képviselői csoportosulások, az ún. közös munkacsoportok (*intergroupok*) tevékenységébe.

Hogy az EP struktúráján belül milyen szerepet töltenek be a képviselőcsoportok, vagy más néven politikai csoportok<sup>1</sup> és a parlamenti (szak)bizottságok, az minden EU-val foglalkozó szakember (politikus, elemző) számára egyértelmű. De vajon mik azok a közös munkacsoportok? A kérdés megválaszolása már csak azért sem evidens, mert a közös munkacsoportok struktúráját és működését illetően igen korlátozottan áll rendelkezésre mind magyar, mind idegen nyelvű szakirodalom.

Az idegen – az európai uniós tanulmányok terén elsődleges angol és francia – nyelvű írások a közös munkacsoportok általános bemutatásán túl elsősorban az EP struktúráján belül elfoglalt helyzetükkel és a rájuk vonatkozó

szabályozással foglalkoznak (Abélès, 1992: 322.; Corbett, 2000: 158–159.; Costa, 2001: 344–351.; Ringe–Victor, 2013; Nedergaard–Jensen, 2014). Ezen írások közül elsősorban Marc Abélès, politikai antropológiával foglalkozó kutató, illetve a Nedergaard–Jensen szerzőpáros munkáját érdemes kiemelni: míg Abélès írásának az a „különlegessége”, hogy a politikai antropológia eszköztárával elemzi a közös munkacsoportok tevékenységét és az EP-ben elfoglalt sajátos helyzetét, addig Nedergaard és Jensen – a képviselői csoportosulások általános bemutatásán túl – kísérletet tesznek a közös munkacsoportok kategorizálására. Az idegen nyelvű szerzők közül érdemes továbbá kiemelten kezelni Laurent Dutoit, az *Université de Genève*s kutatójának munkásságát, aki 2001-ben megjelent francia nyelvű könyvében (Dutoit, 2001) közel 100 oldalt szentel a közös munkacsoportok kérdésének. Ebben a témában ez mindmáig a leg részletesebb, ugyanakkor a hazai politológusok által rendkívül ritkán hivatkozott elemzés. Dutoit írásában felvázolja a közös munkacsoportok történetét a képviselői csoportosulások 1979-es hivatalos alapításától egészen 2001-ig, illetve elhelyezi őket az EP-struktúrájában, különös tekintettel e közös munkacsoportoknak az EP-s szakbizottságokhoz, politikai csoportokhoz és érdekérvényesítő szervezetekhez való viszonyára. Dutoit-nak még két további – egy francia és egy angol nyelvű – írása is megjelent a közös munkacsoportok kérdéséről: az egyik (Dutoit, 2003) e képviselői csoportosulások EP-n belüli hatásáról, a másik pedig (Dutoit, 2016) a közös munkacsoportoknak a külpolitika-formálás terén játszott szerepéről. Ezekben az írásokban több közös munkacsoport tevékenységét vizsgálja meg, érintve azok érdekérvényesítő képességét is. Ugyanakkor – véleményem szerint – az elemzése nem kellően alapos, hisz egy-egy közös munkacsoport tevékenységének és érdekérvényesítő hatásának vizsgálata nem haladja meg az 1–2 oldalt, és a legtöbbször csupán általános megállapításokra szorítkozik. Következtetéseit gyakran nem támasztja alá empirikus vizsgálatokkal, és ha meg is jelenik az empiria, az alkalmazott módszertan nem kerül egyértelműen kifejtésre.

A témában néhány magyar nyelvű cikk és szerkesztett kötet is megjelent. A tudományos írásművek vagy a közös munkacsoportok általános, deskriptív jellegű bemutatását adják (Navracics, 1998; Laczkóné,<sup>2</sup> 2004: 153–155., Simon, 2009: 56., 65.; Simon, 2013: 78.), vagy az európai uniós érdekérvényesítési struktúra kapcsán tesznek említést e képviselői csoportosulásokról (Nagy, 1998: 95–97.; Kéglér, 2004: 189.; Tabajdi–Korányi, 2006; Feledy: 2010: 13). Emellett léteznek olyan tudományos igényű munkák is, amelyek egyes szakpolitikák kapcsán az azon a területen releváns közös munkacsoportokat mutatják be röviden (pl. Nemzeti kisebbségügyi intergroup kapcsán: Kurkó, 2011: 531.; Vizi, 2013.). Ezen írásokban a közös munkacsoportok bemutatása ugyanakkor ritkán haladja meg az 1-2 bekezdést. Ez alól csak Laczkóné Tuka Ágnes és Navracics Tibor írásai jelentenek kivételt: e szerzők ugyanis könyvükben külön, 2-3 oldalas fejezetet szenteltek a közös munkacsoportok kérdésének.

A közös munkacsoportok kevésbé kutatott jellegét mutatja az a tény is, hogy szinte valamennyi, a témában megjelent magyar nyelvű írás más-más kifejezéssel illeti a közös munkacsoportokat. A közös munkacsoportok kapcsán alkalmazott magyar nyelvű elnevezések a következők: *intercsoportok* (Laczkóné, 2004: 153.), *csoporthoz tartozók* (Navracsics, 1998: 116.; Laczkóné, 2004: 153.), *frakcióközi munkacsoportok*,<sup>3</sup> *képviselőcsoportok közötti csoportosulások*,<sup>4</sup> *munkacsoportok*,<sup>5</sup> *parlamentközi csoportok* (Kégler, 2004: 189.), *pártközi csoportok* (Kurkó, 2011: 531.), *intergroupok* (Feledy, 2010: 13.).

E tanulmányban ugyanakkor az egyetlen hivatalos EU-s dokumentumban, az EP Eljárási Szabályzatában szereplő *közös munkacsoport* kifejezést<sup>6</sup> alkalmazom.<sup>7</sup>

A közös munkacsoportok definiálására is csak kevés szerző vállalkozott. Cikkemben kiindulási pontként Navracsics Tibor jogász-politológus, jelenlegi uniós biztos fogalommeghatározását veszem alapul, azonban – a közös munkacsoportok működési jellemzőinek bemutatását követően – kísérletet teszek egy saját, pontosabb definíció felállítására. Navracsics megfogalmazása szerint a közös munkacsoportok „*olyan, az informális és a formális határán álló képviselői csoportosulások, amelyek valamely közös cél elérése érdekében tömörítik az egyébként más-más politikai csoporthoz tartozó képviselőket*” (Navracsics, 1998: 116.).

Ez a „hálátlan” helyzet azonban részben érthető és akceptálható: a közös munkacsoportok tevékenysége – ahogy azt a téma szakértője, Laurent Dutoit is kiemeli (Dutoit, 2001: 5.; Dutoit, 2016: 184.) – nem biztosít könnyű vizsgálati terepet a kutatók számára, hisz e csoportok gyakran nem rendelkeznek saját honlappal vagy facebook-oldallal, az ülések jegyzőkönyvei nem, vagy csak korlátozottan<sup>8</sup> érhetőek el.

A tanulmányomban arra keresem a választ, hogy mi jellemzi ezen, a hazai és európai politikusok és kutatók által alig ismert közös munkacsoportok működését, különös tekintettel a közös munkacsoportok és más, közpolitikai aktorok közötti relációra, valamint e képviselői csoportosulások érdekérvényesítő képességére (azaz azt vizsgálom, hogy az Európai Parlament közös munkacsoportjai miként tudnak hozzájárulni a különböző – nemzeti, regionális, szektoriális stb. – érdekek érvényesítéséhez).

Tanulmányom az Európai Unió dokumentumaira, elsősorban az EP Eljárási Szabályzatára (ESZ)<sup>9</sup> és az Elnökök Értekezletének 1999. évi szabályozására (EÉSZ), valamint EP-képviselőkkel és politikai tanácsadóikkal (asszisztenseikkel), illetve egy érdekérvényesítővel foglalkozó szervezet képviselőjével készített interjúkra támaszkodik. Az interjúalanyok kiválasztása során a sokszínűségre törekedtem: igyekeztem különböző nemzetiségű, különböző politikai csoporthoz (baloldali és jobboldali, EU-párti és euroszeptikus stb.) tartozó képviselőkkel interjút készíteni. A magyar képviselők jelentősebb arányát ugyanakkor az magyarázza, hogy – informális kapcsolataimnak köszönhetően – velük egyszerűbben meg tudtam szervezni az interjút.

Írásom elsősorban ahhoz kíván hozzájárulni, hogy Magyarország döntéshozói, valamint a politikai pártok és a választott EP-képviselők hazánk érdekeinek érvényesítése során hatékonyabban tudják kihasználni a közös munkacsoportokban rejlő lehetőségeket.

A tanulmány négy részre tagolódik. Mindenekelőtt áttekintem a közös munkacsoportok létrejöttét és evolúcióját a rájuk vonatkozó uniós szabályozás változásának tükrében, ezt követően pedig kitérek a közös munkacsoportok jellemzőire, struktúrájára és csoportosítására. Emellett ebben a részben – az addig ismertetett strukturális és működési jellemzők alapján – kísérletet teszek a közös munkacsoportok átfogóbb, pontosabb definiálására. A harmadik rész a közös munkacsoportok és más közpolitikai aktorok komparatív elemzését adja, külön hangsúlyt fektetve a közös munkacsoportok és ezen aktorok közötti interakcióra, míg a negyedik rész a közös munkacsoportok érdekérvényesítési lehetőségeit veszi górcső alá, elsősorban az EP Eljárási Szabályzatának tükrében.

#### A KÖZÖS MUNKACSOPORTOK TÖRTÉNETE ÉS FEJLŐDÉSE A SZABÁLYOZÁS TÜKRÉBEN

Az első közös munkacsoportok az EP közvetlen választását követően, 1979 második félévében jöttek létre. Megalakulásuk tehát látszólag szorosan kapcsolódik az Európai Parlament közvetlen választásokkal összefüggő legitimációjának növekedéséhez és egyben jól tükrözi a civil társadalom és az Európai Parlament közötti megváltozott viszonyt. (Dutoit, 2001: 29.) Az EP közvetlen választását megelőzően a képviselőket a nemzeti parlamentek delegálták a nemzeti választásokon megszerzett képviselői mandátumok megoszlásának függvényében. Ez azt jelentette, hogy amennyiben valamely országban választásra került sor, ez – a választási eredményektől függően – adott esetben az EP-be delegált képviselők visszahívását és helyükre újak delegálását eredményezte. Úgy vélem, hogy a folyamatosan változó összetételű Közgyűlés/Parlament<sup>10</sup> nem tette lehetővé a közös munkacsoportokhoz hasonló jellegű képviselői csoportosulások létrehozását.

E csoportok tevékenységét jelenleg az EP Eljárási Szabályzatának 34. cikke, valamint a közös munkacsoportok létrehozására vonatkozó, az Elnökök Értekezlete által 1999. december 16-án elfogadott, és 2004-ben konszolidált, 2008-ban és 2012-ben pedig módosított szabályzat<sup>11</sup> (EÉSZ) határozza meg.

Az említett szabályozások értelmében a képviselők maguk dönthetnek arról, hogy részt kívánnak-e venni valamely közös munkacsoport működésében és amennyiben igen, melyikében. E képviselői csoportosulások nem az Európai Parlament szervei, következésképpen nyilatkozataikban nem az EP álláspontját képviselik (EÉSZ 1. cikk). Ez az álláspont egyébként már folyama-

tosan visszatérő elem a közös munkacsoportok szabályozását illetően. Emellett nem használhatnak olyan, megtévesztésre alkalmas logót, amely alapján bárki azt hiheti, hogy az adott közös munkacsoport a Parlament valamely hivatalos szerveként jár el. Az Eljárási Szabályzat értelmében a közös munkacsoportok nem hivatalos eszmecserét tartanak, valamint ösztönzik a képviselők és a civil társadalom közötti kapcsolattartást (ESZ 34. cikk [1.] bek.). Láthatjuk tehát, hogy a demokráciadeficit<sup>12</sup> miatt az EP is fontosnak tartja az állampolgári érdekek civil társadalmon keresztül történő becsatornázását a parlamenti döntéshozatalba. Mindkét dokumentum hangsúlyozza továbbá, hogy a közös munkacsoportoknak oly módon kell működniük, hogy tevékenységük ne legyen összetéveszthető a Parlament és hivatalos szervei tevékenységével. (ESZ 34. cikk [2.] bek.; EÉSZ 2. cikk) A közös munkacsoportok létrehozását szabályozó dokumentum azt is kiköti, hogy e képviselői csoportosulások nem folytathatnak olyan tevékenységet, amely veszélyeztethetné az EU harmadik országokkal létesített kapcsolatait.<sup>13</sup> (Dutoit, 2016: 190–193.)

A közös munkacsoportok tevékenységét szabályozó dokumentumok szintén nagy hangsúlyt fektetnek az átláthatóságra. Ennek jegyében a közös munkacsoportok kötelesek minden pénzbeli vagy természetbeli (pl. külső titkárság) támogatásról bejelentést tenni (ESZ 34. cikk [3.] bek.; EÉSZ 6. és 8. cikk).

E képviselői csoportosulások létrehozásáról szóló szabályozás értelmében közös munkacsoport csak abban az esetben hozható létre, ha az adott munkacsoport támogatást kapott három képviselőcsoporttól. Ennek érdekében az Elnökök Értekezlete egy úgynevezett kvótarendszert vezetett be, amelynek értelmében valamennyi képviselőcsoport súlyának megfelelő számú közös munkacsoport létrehozását támogathatja (EÉSZ 4. cikk).

1. táblázat: A közös munkacsoportok létrehozására vonatkozó kvótarendszer a 2014 és 2019 közötti parlamenti ciklusban.

EPP	S&D	ECR	ALDE	GUE/NGL	Zöldek/EFA	EFDD
22	22	9	9	7	7	7

(Forrás: Rules Governing the Establishment of Intergroups (2014). Decision of the Conference of Presidents of 11 September 2014: [http://www.europarl.europa.eu/pdf/intergroupes/legislature\\_8/DecisionofCoPof16Dec1999-Rules\\_governing\\_the\\_establishment\\_of\\_intergroupes.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/intergroupes/legislature_8/DecisionofCoPof16Dec1999-Rules_governing_the_establishment_of_intergroupes.pdf))

Tehát ily módon korlátozott a közös munkacsoportok alapításának a száma. Csak a három politikai csoport támogatásával létrehozott közös munkacsoportok számára biztosították a csoport működéséhez szükséges infrastrukturális feltételeket. Mivel háromnál több frakció támogatására nincs szükség, ezért gondos, több hónapon át tartó egyeztetés előzi meg a munkacsoportok

létrehozását, így biztosítva, hogy minél több képviselői csoportosulást lehessen létrehozni.

Ennek a csoportalapítás limitálására irányuló szándéknak kettős következménye lett. Egyrészt 1999-től, tehát az 5. parlamenti ciklustól kezdődően több, korábban szeparáltan működő közös munkacsoport fúzióra kényszerült a politikai csoportok támogatásának megszerzése érdekében (Dutoit, 2003: 128–129.). Ennek egyik példája a 2000-től *Egészség és komplementer medicina, népesedés, fenntartható fejlődés és demográfia intergroup* létrejötte volt, amely a korábbi *Egészség, komplementer medicina*, valamint *Népesedés, fenntartható fejlődés és demográfia* munkacsoportok fúziójának eredménye.

Másrészt számos korábbi közös munkacsoport – a politikai csoportok megfelelő támogatásának hiányában – az EP hivatalos struktúráján kívül folytatta tevékenységét. Emiatt – bár a hazai szakirodalom erről a jelenségről nem tesz említést – a Nedergaard és Jensen szerzőpárhoz hasonlóan (Nedergaard–Jensen, 2015: 198.) fontosnak tartom a formálisan (azaz az EP infrastruktúrális támogatásával) működő, azaz regisztrált közös munkacsoportok (a továbbiakban: *közös munkacsoportok*), illetve az informálisan tevékenykedő, azaz nem regisztrált közös munkacsoportok (a továbbiakban: *informális munkacsoportok*<sup>14</sup>) elkülönítését. Az informális munkacsoportok kutatása rendkívül nehezen kivitelezhető, hiszen – mivel az EP struktúráján kívül működnek – a Parlament semmilyen adattal sem rendelkezik ezen informális munkacsoportokról: sem számuk, sem pedig tevékenységük nem ismert.

A szabályozás hatására az 1999-ben kezdődő 5. parlamenti ciklusban a formálisan működő közös munkacsoportok száma 54-ről<sup>15</sup> 25-re csökkent. A 2014–2019 közötti időszakban pedig 28 bejegyzett közös munkacsoport működött, míg az informális csoportosulások száma – egyes becslések szerint – elérte az ötvenet (Nedergaard–Jensen 2014: 197.).

2. táblázat: Az EP közös munkacsoportjai a 2014 és 2019 közötti 8. parlamenti ciklusban (saját szerkesztés):

Állatjólét és állatvédelem
Biodiverzitás, vidék, vadászat és horgászat
Borok, párlatok és minőségi élelmiszerek
Digitális menetrend
Égbolt és világűr
Éghajlatváltozás, fenntartható fejlődés és biodiverzitás
Európai idegenforgalom fejlesztése, kulturális örökség, Szent Jakab út és egyéb európai kulturális útvonalak
Fogyatékoság
Gyermekjogok

Hagyományos kisebbségek, nemzeti közösségek és nyelvek
Hosszú távú beruházások és újraparositás
Ifjúságügy
Integritás – átláthatóság, küzdelem a korrupció és a szervezett bűnözés ellen
Kkv-k – kis- és középvállalkozások
Közjavak és közszolgáltatások
Kreatív iparágak
Lelkiismereti és vallásszabadság, vallási tolerancia
Leszbikusok, melegek, biszexuálisok, transzneműek és interszexuálisok jogai – LMBTI
Mélyszegénység és emberi jogok
Nyugat-Szahara
Rasszizmus elleni küzdelem és sokféleség
Sport
Szakszervezetek
Szociális gazdaság, a szociális gazdasághoz tartozó vállalkozások, a szociális vállalkozások és a harmadik szektor
Tengerek, folyók, szigetek és part menti területek
Tevékeny időskor, nemzedékek közötti szolidaritás és családpolitika
Városok
Vidéki, hegyvidéki és távoli területek

(Forrás: Európai Parlament (2018): Az Európai Parlament közös munkacsoportjai: <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/hu/organisation-and-rules/organisation/intergroups>)

Az informális munkacsoportok az EP keretein kívül, legtöbbször külső helyszínen,<sup>16</sup> a Parlament kontrollja és infrastrukturális támogatása nélkül működnek. E tekintetben tehát – véleményem szerint – az EP vezető szerveinek szabályozási szándéka éppen ellentétes hatást váltott ki, ugyanis számos – korábban az EP keretein belül működő – munkacsoport kikerült a Parlament látóköréből. Ráadásul – különösen a nagy gazdasági szervezetek által alapított és azok befolyása alatt álló – munkacsoportok most még inkább rászorultak az érdekérvényesítő szervezetek támogatására (pl. külső helyszín, titkárság stb. biztosítása), ami még inkább növelte e szervezetek lobbiképességét.

Minden közös munkacsoport egy valamely politikai csoport ellenőrzése alá tartozik. A képviselői csoportosulás létrejöttét támogató frakciók egyike látja el a csoport felügyeletét. Általában a csoport elnökségét ellátó (egyik) EP-képviselő politikai csoportja felelős a közös munkacsoport tevékenységének ellenőrzéséért. Ez a csoport biztosítja a közös munkacsoport parlamenti tevékenységéhez szükséges infrastruktúrát (ülésterem, tolmácsolás) is.

A közös munkacsoportok üléseit kizárólag a strasbourgi plenáris ülés hetében, csütörtöki napon tarthatják. Azonban az is előírás, hogy az ülés nem eshet egybe a csütörtöki napon megrendezett „szavazások órájával”<sup>17</sup> (EÉSZ 8. cikk).

A közös munkacsoportok tevékenysége a parlamenti ciklus végén véget ér, így a következő ciklus elején újra kell/lehet alapítani őket, amelynek feltétele a három politikai csoport támogatásának megszerzése (EÉSZ 10. cikk).

#### A KÖZÖS MUNKACSOPORTOK STRUKTURÁLIS ÉS MŰKÖDÉSI JELLEMZŐI, CSOPORTOSÍTÁSA ÉS DEFINÍCIÓJA

Mivel a közös munkacsoportok maguk határozzák meg működési szabályait, e képviselői csoportosulások vezetői (elnökségi) struktúrája is eltérő.

A közös munkacsoportok élén elnök áll. Ugyanakkor számos közös munkacsoport – épp az alapításhoz szükséges képviselőcsoportok támogatásának megszerzése érdekében – társelnöki rendszerben dolgozik. Ez azt jelenti, hogy e hivatalos státuszú képviselői csoportosulás kettő vagy akár három – általában eltérő nemzetiségű és eltérő politikai csoporthoz tartozó – elnök vezetése alatt áll. A korábban önállóan tevékenykedő képviselői csoportosulások fúziójából létrejött közös munkacsoportok (pl. Egészség és komplementer medicina, népesedés, fenntartható fejlődés és demográfia intergroup) esetében megszokott, hogy a társelnökök mindegyike egy-egy területért felelős (Dutoit, 2003: 130.).

Emellett előfordul, hogy a csoportok irányításában alelnökök is részt vesznek.

Az elnök (társelnökök) és – adott esetben – az alelnökök együttesen alkotják az elnökséget, amely a közös munkacsoportok legfőbb döntéshozó szerve. Az elnökség közösen dönt az ülések napirendjéről és a meghívottak köréről. Következésképpen a lobbistáknak/lobbiszervezeteknek elsősorban az elnökséggel kell felvenniük a kapcsolatot, amennyiben – meghívott előadóként – szeretnének részt venni a szakterületükhöz tartozó közös munkacsoport ülésén (Nedergaard–Jensen 2014: 198.).

A közös munkacsoportokhoz csatlakozni kívánó képviselők aláírásukkal jelzik a csatlakozási szándékukat. A képviselők legtöbbször csak az érdeklődésüknek vagy konkrét szakbizottsági tevékenységüknek<sup>18</sup> megfelelő témával foglalkozó ülésen vesznek részt. Ez különösen igaz a korábban két-három, egymástól függetlenül működő közös munkacsoportok fúziójából létrejött munkacsoportokra.

A közös munkacsoportok ülésén nem csak a tagok, hanem elméletben bármelyik EP-képviselő részt vehet. A gyakorlatban a részvételt megnehezíti az a tény, hogy a közös munkacsoportok elnöksége általában elektronikus levele-

zés útján közli a tagokkal a csoportosulás soron következő ülésének helyét, időpontját és napirendjét. Az EP-képviselők a közös munkacsoport ülésein szabadon felszólalhatnak. Az egyéb résztvevők csak abban az esetben szólhatnak hozzá az üléshez, amennyiben meghívott előadóként vesznek részt vagy amennyiben az elnök(ség) ezt előzetesen engedélyezte.<sup>19</sup>

Az európai parlamenti döntés-előkészítési és döntéshozatali folyamatot figyelembe véve a közös munkacsoportok érdekérvényesítő képességét növeli az a tény, ha soraikban tudhatják az egyes politikai csoportok prominens személyeit, illetve annak/azoknak a parlamenti szakbizottság(ok)nak a vezető tisztségviselőit, amelyek az adott közös munkacsoport által tárgyalt kérdéssel foglalkoznak. A közös munkacsoportok adminisztratív munkáját (jegyzőkönyvvezetés, kapcsolattartás a közös munkacsoport tagjaival, a meghívott előadók kiutazásának szervezése, teremfoglalás stb.) titkárság végzi. Ami a munkacsoport működéséhez szükséges titkárság kérdését illeti, erre – a csoport tevékenységi körétől (is) függően – három megoldás létezik:

- belső titkárság: leggyakrabban a közös munkacsoport elnökének (társelnöki rendszer esetén: elnökeinek) az egyik asszisztense/politikai tanácsadója látja el a titkári feladatokat;
- külső titkárság: valamely érdekképviseleti szervezet biztosítja a közös munkacsoport titkárságát;
- vegyes megoldás: a fentebb ismertetett két megoldás kombinációja.

A második és a harmadik megoldás egyértelműen azokban az esetekben elterjedt, amikor erős pénzügyi háttérrel rendelkező lobbiszervezet áll a közös munkacsoport mögött. Nem ritka az sem, hogy eleve a lobbiszervezet kezdeményezte a közös munkacsoport létrehozását, hogy ily módon befolyásolni tudja a parlamenti döntéshozatalt. Ilyen esetekben a lobbiszervezet leveszi a képviselők – és az amúgy is túlterhelt – asszisztenseik válláról a közös munkacsoport működtetésével járó adminisztratív és anyagi terheket (Nedergaard-Jensen, 2014: 198.; Brucker, 2015). Természetesen a közös munkacsoport működésével járó anyagi terhek – részleges – átvállalása csak a gazdasági érdekek képviseletére hivatott, megfelelő pénzügyi háttérrel rendelkező lobbiszervezeteknél megoldott, míg például az alacsonyabb költségvetésből (tagdíjból) és néhány fős brüsszeli irodával működő kisebbségi érdekérvényesítéssel, állat- vagy környezetvédelemmel stb. foglalkozó lobbiszervezetek sokszor képtelenek a titkárság működtetésével járó anyagi (és adminisztratív) terhek átvállalására.<sup>20</sup>

A közös munkacsoportokat összefoglalóan a következő jegyek jellemzik:

*A formalizáltság hiánya:*

Ez annyit tesz, hogy míg a közös munkacsoportok létrehozásáról és tevékenységének legfőbb elveiről az EP Eljárási Szabályzata és a közös munkacsoportok

létrehozására vonatkozó 1999. évi szabályozás rendelkezik, addig az adott képviselői csoportosulás tagjai dolgozzák ki az adott csoport működési mechanizmusát, emiatt is rendkívül találó Navracsics definíciója, amely szerint e képviselői csoportosulások az informalitás és a formalitás határán állnak (Navracsics, 1998: 116.).

A formalizáltság hiányának jellemzője továbbá az eltérő működési mechanizmus. A csoportok üléseinek gyakorisága változó: vannak olyan közös munkacsoportok, amelyek csak évente kétszer, mások félévente, míg megint mások havi rendszerességgel üléseznek. A legaktívabb képviselői csoportosulások közé tartozik a valamennyi strasbourggi plenáris hét csütörtök délelőttjén ülésező Nemzeti kisebbségügyi intergroup és a leszbikusok és melegek jogaival foglalkozó LGBTI-intergroup,<sup>21</sup> míg vannak olyan közös munkacsoportok is, amelyek „fantomcsoportként” működnek: a Rasszizmus elleni küzdelem és sokféleség intergroup például rendkívül ritkán tart ülést.<sup>22</sup> A közös munkacsoportok többsége – az ülésekre vonatkozó előírásoknak megfelelően – az EP strasbourggi épületében ülésezik (Brucker, 2014: 90–91.).

A közös munkacsoportok informális jellegét mutatja az a tény is, hogy egy adott közös munkacsoportba jelentkező képviselők általában csak az érdeklődési körüknek megfelelő témák vitájába kapcsolódnak be. Ennek az is az oka, hogy a képviselők korlátlan számú közös munkacsoportba kérhetik felvételüket, az ülések időpontjára vonatkozó, fentebb ismertetett restriktció miatt azonban e képviselői csoportosulások gyakran azonos időpontban tartják üléseiket.

#### *Specializáció:*

Az egyes csoportok pontosan meghatározott szakpolitikai részterületekkel foglalkoznak.<sup>23</sup> E csoportok tevékenysége a civil társadalom valamennyi területére kiterjed(het): így a gazdaságra, az intézményi kérdésekre, a regionális együttműködésekre, az alapvető jogokra, az oktatásra, a kultúrára, az egészségügyre, a környezetvédelemre, az állatvédelemre, az egyes hobbitevékenységekre stb.

#### *Apolitizáltság:*

Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a tagjai háttérbe szorítják a csoportidentitásukat, és az elérendő szakpolitikai kérdést helyezik előtérbe. Mint Dutoit (Dutoit, 2003: 127.) rámutat, a képviselők túllépnek a pártpolitikai vitákon annak érdekében, hogy a szakpolitikai problémák megoldására helyezték a hangsúlyt.

Ugyanakkor több interjúalanyom<sup>24</sup> is jelezte, hogy a szélsőséges nézeteket képviselő politikusokkal, és különösen a szélsőjobboddallal minden együttműködés elképzelhetetlen. A mérsékelt euroszkeptikus, jobboldali belga Helga Stevens (ECR), a Fogyatékoságügyi intergroup társelnöke szerint az általa társelnökkölt közös munkacsoportban kizárt a szélsőjobboddali, ahogy ő

fogalmazott „*antidemokratikus*” képviselőkkel való kooperáció. Azt is hozzátette, hogy amennyiben egy szélsőjobboldali képviselő a fogyatékkal élő személyek életét jobbító javaslatot nyújtana be az EP-ben, ő – és véleménye szerint a Fogyatékoságügyi intergroupban tevékenykedő képviselők többsége – nem szavazná meg.<sup>25</sup>

Dutoit ugyanakkor rámutat arra is, hogy vannak olyan tematikájú közös munkacsoportok, amelyek elsősorban a jobboldal, míg mások a baloldal képviselőit vonzzák. Véleménye szerint a rasszizmusellenességgel, világbékével, illetve a vagyonadóval foglalkozó közös munkacsoportok elsősorban a szocialista, zöld és szélsőbaloldali formációkat vonzzák, míg a zsidó állammal, illetve Tibettel való kapcsolatokat, valamint a halászat és vadászat előmozdítását célzó közös munkacsoportok<sup>26</sup> elsősorban a liberális, a néppárti és egyéb jobb- és szélsőjobboldali politikai csoportok képviselőinek érdeklődésére tartanak számot (Dutoit, 2003: 127.; Dutoit, 2010: 189. és 191.) Ugyanakkor ezen állítását nem támasztotta alá empirikus adatokkal.

Cikkemben a 2014 és 2019 közötti parlamenti ciklus négy közös munkacsoportjának – a baloldali tematikájú Szakszervezetek és Mélyszegénység és emberi jogok, a konzervatív értékrendet képviselő jobboldalhoz közelebb álló Biodiverzitás, vidék, vadászat és horgászat, valamint a hazai politikai életben elsősorban jobboldali tematikájú nemzeti kisebbségek kérdésével (is) foglalkozó Hagyományos kisebbségek, nemzeti közösségek és nyelvek (Nemzeti kisebbségügyi) intergroupok – tagságát elemeztem. Az elemzés módszertanát illetően fontos megemlíteni, hogy a liberális képviselőket tömörítő ALDE-t, a politikai palettán elfoglalt helyzete alapján – a szimplifikáció jegyében – centrista képviselői tömörülésnek tekintem, noha a liberalizmus esetében elkülöníthetők a magántulajdonhoz való jogot előtérbe helyező és a gazdaságba való minimális állami beavatkozást megengedő jobboldali liberális pártok, valamint az emberi jogokra és az egyenlőségeszmére hangsúlyt helyező baloldali és centrista liberális pártok (Enyedi-Körösi, 2004: 100–103.). Ugyanakkor annak eldöntéséhez, hogy az adott tagállami liberális párt baloldali, vagy inkább jobboldali jegyeket visel-e magán, az adott párt – sokszor kizárólag a tagország hivatalos nyelvén/nyelvein rendelkezésre álló – programjának alapos vizsgálatára lenne szükség. A Zöldek/EFA közös képviselőcsoport esetében a zöldeket baloldaliaknak tekintem, míg a főleg etnoregionális és nemzeti kisebbségi pártokat tömörítő EFA tagjait – mivel e pártok ideológiai besorolását illetően a politológusok között nincs egységes álláspont (De Winter-Cachafeiro, 2002: 484.) – nem veszem figyelembe az elemzésemben. Emellett a képviselőcsoportokhoz nem tartozó (független) képviselők esetében is csak a képviselő konkrét pártjának ismeretében lehetne eldönteni, hogy baloldali vagy jobboldali EP-tagról van-e szó. Ennek elemzése azonban túlmutat e dolgozat keretein. Következésképpen az ALDE és az EFA tagjait, valamint a független képviselőket nem veszem figyelembe az elemzés során.

## 3. táblázat: A közös munkacsoportok politikai irányultsága (saját szerkesztés)

Szakszervezetek intergroup:

Képviselőcsoport	IG-tagok száma (16)
EPP	6
S&D	6
Zöldek/EFA	3 (2 Zöldek/1 EFA)
GUE/NGL	1

Jobboldal: 6; baloldal: 9; elemzésből kihagyva: 1 → baloldali dominancia

(A közös munkacsoport tagjait lásd: <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/files/organisation-and-rules/organisation/intergroups/legislative-list-of-member-trade-unions.pdf>)

Mélyszegénység és emberi jogok intergroup:

Képviselőcsoport	IG-tagok száma (27)
EPP	1
S&D	13
ALDE	9
Zöldek/EFA	4 (3 Zöldek/1 EFA)

Jobboldal: 1; baloldal: 16; elemzésből kihagyva: 10 → baloldali dominancia

(A közös munkacsoport tagjait lásd: <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/files/organisation-and-rules/organisation/intergroups/legislative-list-of-member-extreme-poverty-and-human-rights.pdf>)

„Biodiverzitás, vidék, vadászat és horgászat” intergroup:

Képviselőcsoport	IG-tagok száma (98)
EPP	52
S&D	16
ECR	10
ALDE	4
Zöldek/EFA	1 (1 Zöldek)
GUE/NGL	1
EFDD	8
Függetlenek	6

Jobboldal: 70; baloldal: 18; elemzésből kihagyva: 10 → jobboldali dominancia

(A közös munkacsoport tagjait lásd: <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/files/organisation-and-rules/organisation/intergroups/legislative-list-of-member-biodiversity.pdf>)

„Hagyományos kisebbségek, nemzeti közösségek és nyelvek” intergroup:

Képviselőcsoport	IG-tagok száma (60)
EPP	22
S&D	8
ECR	5
ALDE	11
Zöldek/EFA	6 (1 Zöldek/5 EFA)
GUE/NGL	3
ENF	3
Függetlenek	2

Jobboldal: 30; baloldal: 12; elemzésből kihagyva: 18 → jobboldali dominancia  
(A közös munkacsoport tagjait lásd: <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/files/organisation-and-rules/organisation/intergroups/legislative-list-of-member-traditional-minorities.pdf>)

Az elemzésből egyértelműen kitűnik, hogy a baloldali tematikájúnak tekintett közös munkacsoportokban a baloldali képviselők, míg a jobboldalhoz közelebb álló munkacsoportban a jobboldali képviselők dominanciája a meghatározó. Fontos azt is kiemelni, hogy az ALDE egyetlen képviselője sem vesz részt a szakszervezetekkel foglalkozó munkacsoport tevékenységében.

Különösen érdekes a Nemzeti kisebbségügyi intergroup helyzete: bár a képviselők többségét a néppárti frakció adja, a liberálisok és a baloldali csoportok jelenléte is markáns. Ugyanakkor az is lényeges, hogy e képviselői csoportosulás tagsága esetében nem is annyira a politikai orientáció, mintsem a kisebbségi kötődés a meghatározó.<sup>27</sup>

*Külső (EP-n, és általában az EU-n kívüli) szervezetek és személyek bevonása:* A közös munkacsoportok jelentős teret biztosítanak a transzeurópai lobbiszervezetek számára (Tuka, 2004: 153–155.). A közös munkacsoportok félhivatalos jellege és a saját anyagi forrás hiánya teszi érdekessé a közös munkacsoportokat az egyes érdekcsoportok, lobbiszervezetek számára, amelyek – a működéshez nyújtott anyagi támogatásuk révén – adott esetben akár befolyásolni is tudják a csoport tagjainak álláspontját, és ezáltal a parlamenti döntéshozatalt.

A közös munkacsoportok nem ritkán ugyanazoknak az érdekeknek a képviselőitért küzdenek, mint a vele együttműködő civil szervezetek (lásd pl.: állatvédelemmel foglalkozó civil szervezetek és állatvédelemmel foglalkozó közös munkacsoport).

A közös munkacsoportok nem csupán a civil szervezetekkel, hanem a tudományos élet képviselőivel, adott esetben gazdasági társaságokkal, illetve más nemzetközi (pl. ENSZ, Európa Tanács, EBESZ stb.) és uniós intézményekkel (különösen az Európai Bizottságnak az adott területért felelős biztosa(i) val),<sup>28</sup> illetve az EP más szerveivel (különösen az illetékes szakbizottság(ok)al) is kapcsolatban állnak.

### A közös munkacsoportok csoportosítása

A közös munkacsoportok tematikai csoportosítását illetően a Nedergaard–Jensen dán politológus szerzőpáros által javasolt klasszifikáció<sup>29</sup> (Nedergaard–Jensen, 2014: 200.) tűnik a legmegfelelőbbnek, amely e képviselői csoportosulások következő három kategóriáját különíti el:

- *ország- vagy régióspecifikus közös munkacsoportok*: e képviselői csoportosulások egy adott országgal vagy régióval való kapcsolatok előmozdítását tűzik ki célul (pl. „Tibet”, „Balti-tenger”, „Nyugat-Szahara” stb.);
- *szakpolitikai területhez kapcsolódó közös munkacsoportok*: e képviselői csoportosulások – mint a nevük is mutatja – egyes, az EP szakbizottsági struktúrájában meglévő vagy meg nem lévő szakterülethez kapcsolódnak (pl. „Éghajlatváltozás, fenntartható fejlődés és biodiverzitás”, „Ifjúságügy”, „Hagyományos kisebbségek, nemzeti közösségek és nyelvek”, „Fogyatékoság”, „KKV-k” stb.);
- *a „hobbitevékenységhez” kapcsolódó közös munkacsoportok*: e képviselői csoportosulások – az elnevezésnek megfelelően – különböző szabadidős vagy hobbitevékenységhez kapcsolódnak (pl. Borok, Sport).

Dutoit ugyanakkor megjegyzi, hogy vannak olyan közös munkacsoportok is, amelyek – tevékenységi területük összetettsége miatt – nem sorolhatók be egyértelműen egyik vagy másik kategóriába. Ilyen a Borok intergroup, amely egyrészt a szőlőművelés, borkultúra, borászati hagyományok előmozdítását tűzte ki célul, másrészt viszont – a lobbiszervezetek által szervezett tanulmányutak keretében – lehetőséget biztosít a képviselők számára, hogy borvidékeket keressenek fel, és ott borkóstolón vegyenek részt. Ily módon – Dutoit szerint – ez a közös munkacsoport egyszerre tartozik a szakpolitikai és a hobbitevékenységhez kapcsolódó munkacsoportok közé (Dutoit, 2003: 128.).

Dutoit rámutat arra is, hogy a közös munkacsoportokra vonatkozó 1999. évi szabályozás bevezetését követően jelentős mértékben csökkent az ország- és régióspecifikus, valamint a hobbitevékenységhez kötődő munkacsoportok száma. Az ország- és régióspecifikus közös munkacsoportok helyét egyre inkább a harmadik országok parlamentjeivel való kapcsolattartásért és információcseréért felelős parlamenti delegációk vették át (Dutoit, 2016: 128.), míg a

hobbitevékenységhez kapcsolódó képviselői csoportosulások – a politikai csoportok megfelelő támogatásának hiányában – kiszorultak a parlamenti struktúrából, és helyüket gyakran az informális munkacsoportok vették át (Dutoit, 2003: 129).

### A közös munkacsoportok definíciója

Az előzőekben felvázolt strukturális és működési jellemzők alapján véleményem szerint a következő definícióval lehet a (formális) közös munkacsoportok lényegét megragadni: a közös munkacsoportok olyan, a formalitás és az informalitás határán álló, különböző politikai csoporthoz tartozó EP-képviselőket tömörítő, többnyire ideológiamentesen működő csoportosulások, amelyek valamely szakpolitikai<sup>30</sup> terület érdekeinek az európai parlamenti döntéshozatalba való becsatornázásával foglalkoznak.

Ebben a definícióban, ugyanúgy mint Navracsics Tibor meghatározásában (Navracsics, 1998: 116.), a legvitathatóbb elem a „*formalitás és informalitás határán álló képviselői csoportosulások*” szerkezet. Véleményem szerint a meghatározás ezen eleme azért is találó, mert a (formális) közös munkacsoportok olyan bejegyzett képviselői csoportosulások, amelyek megfelelnek az Európai Parlament által meghatározott feltételeknek és három képviselőcsoport hivatalos támogatását élvezik. Ez a közös munkacsoportok formalitására utal. Ugyanakkor e képviselői csoportosulások nem az Európai Parlament hivatalos szervei, és működési szabályzatukat is maguk alakítják ki. Ez adja e képviselői csoportosulások informális jellegét.

### A KÖZÖS MUNKACSOPORTOK HELYE AZ EURÓPAI PARLAMENT POLITIKAI STRUKTÚRÁJÁBAN

Az Európai Parlament közös munkacsoportjai természetesen nem elszigetelt fórumként működnek az EP struktúráján belül: tevékenységük nem független a politikai csoportok, illetve a szakbizottságok működésétől. Ugyanakkor a civil társadalommal és az érdekérvényesítő csoportokkal való együttműködésüket sem lehet figyelmen kívül hagyni.

#### Közös munkacsoportok vs. politikai csoportok: egyoldalú függőség?

Mint láthattuk, 1999 óta a közös munkacsoportok létrehozásához három képviselőcsoport támogatására van szükség. Ez némiképp limitálja az egy adott parlamenti ciklusban működő (formális) közös munkacsoportok számát. Ebből kifolyólag a közös munkacsoportoknak jó viszonyt kell kialakítaniuk legalább

három politikai csoporttal a létrehozásukhoz szükséges támogatás megszerzéséhez. Ugyanakkor e kapcsolat fenntartása nem elegendő az adott közös munkacsoport létrehozásáig, hiszen a hivatkozott szabályozásnak megfelelően egy politikai csoportnak gyámságot, vagy más szóval adminisztratív felügyeletet kell gyakorolni az adott közös munkacsoport felett. Ez a képviselőcsoport biztosítja ugyanis az üléstermet és a tolmácsolást a közös munkacsoport ülésére.

A részvétel mindkét képviselői csoportosulásban önkéntes, hiszen az EP-képviselő dönthet úgy, hogy egyetlen politikai csoporthoz sem csatlakozik és függetlenként végzi tevékenységét. Nem szabad elfelejteni azonban, hogy a politikai csoportok, és az azokhoz tartozó képviselők független társaikhoz képest többletjogosítványokkal rendelkeznek (dönthetnek a tisztségviselőkről, a szakbizottságok összeállításáról, a csoport véleményét kifejezhetik a plenáris ülésen, befolyásolják a raportőri megbízást, önálló adminisztrációt működtethetnek). Ugyanakkor a politikai csoport szabadon dönthet az EP-képviselő vagy egy adott nemzeti szintű párt felvételéről (Spirova–Stefanova, 2012). Ezzel szemben a közös munkacsoportok tevékenységében bármely képviselő részt vehet, tehát egy közös munkacsoport nem tilthatja meg, hogy egy adott képviselő részt vegyen a tevékenységében, azonban az EP-képviselők igyekeznek ignorálni, sőt egyes esetekben karantén alá helyezni a szélsőjobboldali kötődésű társaikat. Ez a tendencia – mint Helga Stevens EP-képviselő utalt rá – jól megfigyelhető a közös munkacsoportok esetében is.<sup>31</sup>

A két képviselői csoportosulás közötti legfőbb különbség abban rejlik, hogy a különböző szakpolitikai területtel foglalkozó képviselőket tömörítő képviselőcsoportok – az egy adott szakpolitikai témára fókuszáló közös munkacsoportokkal szemben – nem feltétlenül biztosítanak megfelelő terepet arra, hogy a képviselők egy-egy kérdést ideológiai kötöttségektől mentesen, kizárólagosan szakmai érvek mentén vitassanak meg.

#### Közös munkacsoportok vs. parlamenti szakbizottságok: konkurencia vagy komplementaritás?

A közös munkacsoportok egy adott (szakpolitikai) területtel foglalkozó, különböző politikai ideológiájú képviselőket<sup>32</sup> tömörítenek (Dutoit, 2001: 54.). E meghatározás szerint a közös munkacsoportok jellemzői igen közel állnak a parlamenti szakbizottságokéhoz, amelyekben szintén különböző politikai csoporthoz tartozó EP-tagok tevékenykednek.

Ugyanakkor a parlamenti szakbizottságok létrehozását, összetételét és működését pontosan meghatározzák az Európai Parlament Eljárási Szabályzatának 196–201. cikkei. Az itt lefektetett szabályoktól e szakbizottságok csak az Eljárási Szabályzat bonyolult módosítása esetén térhetnek el. Ezzel szemben a

közös munkacsoportok létrehozása az 1999-ben bevezetett módosítások folyamányaként nem egyszerű, viszont a létrehozásukra vonatkozó korlátozást kivéve – amely szerint, mint már láthattuk, olyan területeken nem hozhatók létre közös munkacsoportok, amelyek veszélyeztethetik az EU külkapcsolatait –, szinte bármilyen (szak)politikai területen lehetséges.

Emellett míg a szakbizottságok szoros napirend mellett dolgoznak, a közös munkacsoportok napirendje lazább, ami lehetővé teszi a képviselők számára az egyes kérdések alaposabb, elmélyültebb megvitatását.<sup>33</sup>

A parlamenti szakbizottságokban a politikai csoportok játsszák a döntő szerepet a szakbizottsági helyek, fő pozíciók felosztásában és a napirend kialakításában, ezzel szemben a közös munkacsoportok – a külső szereplők bevonása révén – a politikai csoportoknál szélesebb körű platformot biztosítanak: tulajdonképpen bármelyik EP-képviselő – érdeklődésének megfelelően – részt vehet bármelyik (egyszerre akár több) közös munkacsoport munkájában, bár – mint korábban utaltunk rá – nem ritka, hogy az antidemokratikusnak tekintett szélsőjobb oldali politikusokat igyekeznek kihagyni e képviselői csoportosulásokból. Ugyanakkor egyetlen EP-képviselőt sem lehet kitiltani a közös munkacsoport üléséről. A közös munkacsoportban a vezető pozíciókat leggyakrabban a közös munkacsoport létrehozásához támogatást nyújtó három csoport egy-egy tagja kapja meg.<sup>34</sup>

Fontos különbség még az is, hogy a közös munkacsoportok intenzívebb kapcsolatot ápolnak a külső szereplőkkel (civil szervezetek, egyéb aktorok), mint a szakbizottságok. A lobbisták ugyanakkor a hallgatóság soraiban részt vehetnek a szakbizottságok ülésein is, meghívott vendégként akár előadást is tarthatnak, de legfeljebb informális csatornákon keresztül van lehetőségük arra, hogy a napirend összeállítását befolyásolják.

Egyes EP-képviselők és az Európai Parlament szakbizottságai sokszor gyanakodva tekintenek a közös munkacsoportok tevékenységére. A román Cristian Preda (EPP) képviselő elmondta, hogy bár – EP-képviselő kollégája kérésére – jelentkezett az európai kulturális útvonalakkal foglalkozó Szent Jakab út intergroupba, egyetlen ülésen sem vett részt, mert – mint mondja – teljesen feleslegesnek tartja e képviselői csoportosulások munkáját. Preda szerint az EP megfelelő fórumokat (képviselőcsoport, szakbizottság) biztosít az EP-képviselők számára a szakpolitikai kérdések megvitatására.<sup>35</sup>

Érdekes módon hasonlóan vélekedik a Rasszizmus elleni küzdelem és sokféleség intergroup titkárságvezetője, Emira Mujkic is, aki elmondta, hogy a közös munkacsoportja azért tart olyan ritkán üléseket, mert a rasszizmussal szembeni kérdésüket az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottságban meg tudják tárgyalni.<sup>36</sup> Ezzel szemben a melegek és leszbikusok érdekeinek képviselőjével foglalkozó közös munkacsoport titkárságvezetője, Jan Jacobsen elmondta, hogy a képviselői csoportosulásuk által megjelenített kérdés specifi-

kus jellege miatt egyik szakbizottság sem foglalkozik kiemelten a kérdéssel, ezért van szükség gyakori (havi szintű) egyeztetésre.<sup>37</sup>

Úgy tűnik tehát, hogy a közös munkacsoportok a parlamenti szakbizottságokhoz képest jóval kötetlenebb keretet biztosítanak a képviselők számára egy-egy szakpolitikai téma megtárgyalására és ezáltal ismereteik bővítésére. A közös munkacsoportok ülésein szerzett információkat az EP-tagok aztán alkalmazni tudják a szakbizottsági üléseken, illetve a plenáris ülés szavazásai során.

#### A közös munkacsoportok vs. érdekérvényesítő (lobbi)csoportok: kölcönös egymásrautaltság?

A szakbizottságok mellett az európai parlamenti érdekérvényesítés másik meghatározó terepe a közös munkacsoportok rendszere. Mindez annak ellenére is így van, hogy a közös munkacsoportoknak jogszabályalkotási felhatalmazása nincs. Az Európai Parlament közös munkacsoportjai nem csupán lobbicsoportokkal tartanak fenn kapcsolatot, hanem maguk is érdekérvényesítő tevékenységet végeznek egy adott szakpolitikai cél elérése érdekében.

A közös munkacsoportok az intézményesített jelenlétet biztosítják a parlamenten kívüli érdekeknek és következőképpen az összeurópai lobbiszervezetekkel való többé-kevésbé szoros együttműködésük vitathatatlan.

Mindazonáltal – a látszólagos „összefonódás” ellenére – fontos megkülönböztetnünk a lobbicsoportokat a közös munkacsoportoktól: ugyanis míg az előbbieket az Európai Parlament struktúrájától teljesen függetlenül működnek, az utóbbiak a külső lobbicsoportokkal együttműködve, de az EP szervezetén belül fejtik ki tevékenységüket (Dutoit, 2001: 35.).

Az egyes lobbicsoportok képviselői – az adott közös munkacsoportban tevékenykedő képviselők meghívására – részt vehetnek a munkacsoport ülésein, ahol azonban – főszabály szerint – csak az EP-képviselők szólalhatnak fel (Nedergaard–Jensen, 2014: 200. és 202.). A lobbiszervezetek képviselői csak kivételes esetekben, az ülést vezető elnök hozzájárulásával kaphatnak szót. Az elnök dönthet úgy is, hogy az adott témában külső szakértőket – nem ritkán lobbicsoportok képviselőit – kér fel előadóként. Természetesen a lobbisták nem csupán a közös munkacsoportok ülésein tudják befolyásolni a képviselőket, hanem már e képviselő csoportosulások üléseit megelőzően is. Többek között felkérhetik az ülések napirendjét összeállító (társ)elnök(ke)t és alelnök(ke)t, hogy az általuk fontosnak tartott témá(ka)t tűzzék napirendre, másrészt meggyőzhetik az üléseken részt vevő képviselőket, hogy álláspontjukat képviseljék a közös munkacsoport vagy – az ügy későbbi szakaszában – az adott kérdéssel foglalkozó szakbizottság ülésén, valamint a plenáris vitában.

A lobbicsoportok és a közös munkacsoportok közötti együttműködés mindkét fél számára hasznos lehet: míg a közös munkacsoportok a lobbicsoportok

számára fontos információforrást nyújtanak az adott szakpolitikai kérdések EP-n belüli megjelenéséről, valamint – az EP-képviselők révén – lehetővé teszi a különböző szakpolitikai érdekeknek az európai parlamenti döntéshozatalba történő becsatornázását, addig a (nem feltétlenül szakpolitikusból álló) közös munkacsoportok nélkülözhetetlen ágazatspecifikus szakismerethez juthatnak. Emellett – mint láthattuk – az sem ritka, hogy az érdekérvényesítő csoportok látják el a velük kapcsolatban álló közös munkacsoport titkársági teendőit (lásd: külső és vegyes titkárság).

## A KÖZÖS MUNKACSOPORTOK ÉS AZ ÉRDEKÉRVÉNYESÍTÉS

A közös munkacsoportok kötelező érvényű dokumentumot nem adhatnak ki. Ugyanakkor ajánlásokat fogalmazhatnak meg az EP szervei és más EU-s intézmények számára. Továbbá a tagok (leggyakrabban a (társ)elnök(ök) sajtótájékoztatót tarthatnak, valamint a képviselői csoportosulás nevében akár levelet küldhetnek az uniós és tagállami politikai döntéshozóknak; ugyanakkor az ajánlásban, levélben foglaltak figyelembevételére nem kötelező jellegű. Ezen eszközök leginkább a figyelemfelkeltésben és a problémák napirenden tartásában játszanak szerepet. Emellett a közös munkacsoportok fő erőssége abban rejlik, hogy fontos információforrást jelentenek a képviselők számára, különösen azáltal, hogy külső aktorok álláspontját is meg tudják ismerni.<sup>38</sup> A közös munkacsoportok célja, hogy a plenáris ülés elé és így szavazásra kerülő anyagok kidolgozásába be tudja csatornázni a közös munkacsoport ülésein kialakított álláspontot.

Ami az EP-ben folyó érdekérvényesítést illeti, ezen a téren a következő pozíciók kulcsfontosságúak: az EP elnöke, alelnöke; a frakcióvezetők, a frakcióvezető-helyettesek, a frakciók elnökségének tagjai; az adott közös munkacsoport tematikája szempontjából meghatározó releváns szakbizottság elnöke, alelnökei, csoportkoordinátorai,<sup>39</sup> az ezekben a szakbizottságokban tevékenykedő raportőrök<sup>40</sup> és árnyékraportőrök.<sup>41</sup>

Egy adott közös munkacsoport érdekérvényesítése szempontjából kiemelkedő fontosságú, hogy e személyek közül minél többet a tagjai között tudhasson. Emellett az adott közös munkacsoport tematikája szempontjából meghatározó parlamenti szakbizottságok tagjai – bár korlátozottabb mértékben – rendelkeznek még érdekérvényesítő képességgel.

Dutoit véleménye szerint (Dutoit, 2003: 137–138.) a közös munkacsoportok befolyása három tengely körül vázolható fel leginkább.<sup>42</sup>

### 1. *Procedurális tengely:*

A parlamenti eljárásokra (Dutoit cikkében franciául: *procédures*) és azoknak a közös munkacsoportok általi kiaknázására vonatkozik (Dutoit, 2003: 137).

Az EP Eljárási Szabályzatának 52. cikke értelmében a Parlament szakbizottságai saját kezdeményezésű jelentést készíthetnek. A 46. cikk (1) bekezdése értelmében az Európai Parlament ennek *„elfogadásával az Európai Unió működéséről szóló szerződés 225. cikke alapján felkérheti a Bizottságot megfelelő, új jogi aktus elfogadására vagy valamely meglévő jogi aktus módosítására irányuló javaslat benyújtására”*. Az EUMSZ 225. cikke szerinti parlamenti kezdeményezési jog értelmében minden képviselő benyújthat uniós jogi aktusra irányuló javaslatot. A benyújtók száma és a benyújtó képviselők ideológiai sokszínűsége a javaslat széles körű támogatottságát mutatja. Az Eljárási Szabályzat 52. cikkének (4) bekezdése értelmében az EP-hez betervezett állásfoglalási indítványokhoz csak akkor fogadhatók el módosítások, ha azokat a raportőr új információ figyelembevétele céljából terjesztette elő, vagy ha azokat a képviselők legalább egytizede terjeszti elő. Tehát a közös munkacsoportok nem csupán a módosító indítványok megtárgyalásához, hanem annak benyújtásához szükséges támogatás összegyűjtéséhez is megfelelő terepet kínálnak.

Az Európai Parlament Eljárási Szabályzatának 150. cikke szerint, amennyiben egy jelentést egy szakbizottságban a tagok kevesebb mint egytizedének az ellenszavazatával fogadják el, azt vita és módosítás nélküli szavazásra tűzik a Parlament napirendtervezetére. Ugyanakkor a közepes érvényességi küszöböt elérő számú képviselő<sup>43</sup> vagy egy képviselőcsoport írásban kérheti, hogy a napirendi pontot módosításra nyissák meg. Ez azért rendkívül fontos, mert azon napirendi pontokat, amelyeket módosítás nélküli szavazásra vettek fel a végleges napirendtervezetre, vita nélkül kell szavazásra bocsátani. Mindez azt jelenti, hogy egy jelentősebb taglétszámú közös munkacsoport elérheti, hogy a napirendi pontot módosításra nyissák meg. Emellett egy képviselőcsoport vagy legalább az alacsony érvényességi küszöböt elérő számú képviselő<sup>44</sup> kérheti a kérdés vitára bocsátását. Láthatjuk, hogy amennyiben egy közös munkacsoport tagjainak sikerül közös álláspontot kialakítaniuk, akkor el tudják érni az adott kérdés vitára bocsátását még abban az esetben is, ha eredetileg vita nélküli szavazásra bocsátották volna.

Emellett az EP-képviselők az Európai Bizottság által kidolgozott jogalkotási tervezetekhez módosító javaslatokat nyújthatnak be. Az EP Eljárási Szabályzata 169. cikkének (1) bekezdése értelmében *„[a]z illetékes bizottság, bármely képviselőcsoport vagy az alacsony érvényességi küszöbértéket elérő képviselő terjeszthet elő módosításokat a plenáris ülés elé megfontolásra”*. Emellett az Eljárási Szabályzat 69. cikke értelmében rendes jogalkotási eljárás második olvasatában az illetékes bizottság, egy képviselőcsoport vagy legalább az alacsony érvényességi küszöbértéket elérő számú képviselő a Tanács álláspontjához kapcsolódó módosításokat terjeszthet be a plenáris ülés elé elfogadásra. Továbbá az Eljárási Szabályzat 135. cikke szerint egy bizottság, parlamentközi delegáció, képviselőcsoport vagy legalább az alacsony érvényességi küszöbértéket elérő számú képviselő írásban vita tartását kérheti az Elnöktől az emberi jogok,

a demokrácia és a jogállamiság megsértését érintő sürgős ügyekben. Ezekben az esetekben meghatározó lehet a közös munkacsoportok szerepe, ugyanis e képviselői csoportosulásokban részt vevő EP-képviselők együttműködése révén lehetőség nyílt módosító javaslat benyújtására. Ez utóbbi eszköz különösen hasznos lehet az emberi jogi kérdésekkel foglalkozó közös munkacsoportok számára.

Fontos azonban hangsúlyozni, hogy a félhivatalos státusszal rendelkező közös munkacsoportok nem nyújthatnak be állásfoglalásra irányuló javaslatot, módosító indítványt stb. az EP-nek. Erre csak az egyéni képviselőknek van lehetőségük. Ugyanakkor a közös munkacsoportok kiváló koordinációs fórumot jelentenek e jogi dokumentumok kidolgozásához, illetve a módosító indítványok benyújtásához szükséges támogatás megszerzéséhez stb.

### 2. Parlamenti funkciókhoz kötődő tengely:

Ez a tengely a parlamenti tisztségekhez (*fonctions*) kötődik (Dutoit, 2003: 137–138.).

A közös munkacsoportok ülésein kialakított álláspont becsatornázása érdekében fontos, hogy ezt az álláspontot – a közös munkacsoport tevékenységében részt vevő képviselők révén – képviselni tudják a politikai csoportok és az adott témában érdekelt szaktanárság(ok) ülésein. Ennek érdekében kívánatos, hogy a közös munkacsoportok széles politikai spektrum befolyásos politikusait (EP elnöke, alelnökei, politikai csoportok vezető tisztségviselői, az adott közös munkacsoport tevékenységéhez kötődő szaktanárságok vezető tisztségviselői, rapportörök stb.) tudják soraik között (Tabajdi–Korányi, 2006: 849.), hiszen elsősorban ők azok, akik a leginkább képesek arra, hogy a közös munkacsoport ülésén kialakított álláspontot érvényre juttassák az egyéb fórumokon. Itt ugyanakkor fontos kiemelni a parlamenti szaktanársági vezető tisztségviselők szerepét, hiszen a jogalkotói munka oroszlánrésze a parlamenti szaktanárságokban történik (Dutoit, 2003: 138.).

### 3. Intézményi tengely:

Ez a tengely a közös munkacsoportok ülésein kialakított álláspont más intézményekbe (*institutions*) történő becsatornázására vonatkozik (Dutoit, 2003: 138.).

Az EP-képviselőknek lehetőségük van arra, hogy az Unió más intézményeinek, nevezetesen a Tanács és a Bizottság képviselőinek, vagy a Bizottság alelnökének/az Unió kül- és biztonságpolitikai főképviselőjének szóbeli és írásbeli válaszokat igénylő kérdéseket tegyenek fel, az Európai Központi Banknak pedig írásbeli választ igénylő kérdéseket nyújtsanak be. Az EP Eljárási Szabályzatának 128. cikke értelmében szóbeli választ igénylő kérdést bármely szaktanárság, képviselőcsoport vagy legalább az alacsony érvényességi küszöbértéket elérő számú képviselő nyújthat be. Tehát ebben az esetben is na-

gyon fontos szerepet játszhatnak a közös munkacsoportok abban, hogy egy szóbeli választ igénylő kérdés benyújtása megfelelő támogatást kapjon. Az írásbeli választ igénylő kérdések benyújtása esetében nincs minimális képviselői küszöb meghatározva.

Az EP struktúrájában egyértelműen a szóbeli választ igénylő kérdések nagyobb politikai súllyal rendelkeznek, hiszen a válaszadás keretét biztosító plenáris ülések nyilvánosak, amelyen a sajtó képviselői is jelen vannak. Így a szóbeli kérdések meghatározó szerepet játszhatnak abban, hogy egy adott problémára ráirányítsák nem csupán a döntéshozók, hanem egy szélesebb publikum figyelmét is.

4. táblázat: Az Európai Parlament politikai csoportjai a 2014 és 2019 közötti parlamenti ciklusban (saját szerkesztés).

Mozaikszó	A politikai csoport teljes neve	Ideológia
ALDE	<i>Alliance of Liberals and Democrats for Europe;</i> Liberálisok és Demokraták Szövetsége Európáért	liberalizmus, centrizmus
ECR	<i>European Conservatives and Reformists;</i> Európai Konzervatívok és Reformisták	konzervativizmus, <i>soft</i> euroszkeptizmus
EFDD	<i>Europe of Freedom and Direct Democracy;</i> Szabadság és Közvetlen Demokrácia Európája	populizmus, <i>hard</i> euroszkeptizmus
ENF	<i>Europe of Nations and Freedom;</i> Nemzetek és Szabadság Európája	nacionalizmus, populizmus, <i>hard</i> euroszkeptizmus
EPP	<i>European People's Party;</i> Európai Néppárt	liberális konzervativizmus, kereszténydemokrácia
GUE/NGL	<i>European United Left/Nordic Green Left;</i> Európai Egyesült Baloldal/Északi Zöld Baloldal	szocializmus, kommunizmus
S&D	<i>Progressive Alliance of Socialists and Democrats;</i> Szocialisták és Demokraták Progresszív Szövetsége	szocializmus, szociáldemokrácia
Zöldek/EFA	<i>Greens/European Free Alliance;</i> Zöldek/Európai Szabad Szövetség	zöldpolitika, (etno)regionalizmus

## KONKLÚZIÓ

A hazai és a nemzetközi szakirodalom által ignorált, és következőképpen a döntéshozók által is alig ismert közös munkacsoportok – bár csupán félhivatalos státusszal rendelkeznek az Európai Parlament struktúráján belül – lehe-

tőséget teremtenek a különböző érdekek megjelenítésére és az európai parlamenti döntéshozatalba való becsatornázásra. A közös munkacsoportok ennek érdekében rendszeresen üléseket tartanak, ahol a képviselői csoportosulás tagjai egy-egy témát vitatnak meg. Így lehetőségük nyílik az adott csoportosulás szakmai specializációjához kapcsolódó határozati javaslatok, módosító indítványok stb. kidolgozására és megvitatására. Emellett a képviselői csoportosulás tagjai – amennyiben megfelelő számban egy adott ügy mellé állnak – el tudják érni egy szóbeli választ igénylő kérdés napirendre vételét. Megállapíthatjuk tehát, hogy a közös munkacsoportok kiemelkedő szerepet játszhatnak a tagállami és szektoriális (pl. borászati, dohányipari, környezetvédelmi, állatvédelmi, egészségügyi, kisebbségügyi stb.) érdekérvényesítés terén.

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Tanulmányomban a „képviseelőcsoport” és „politikai csoport” kifejezéseket szinonimaként használom.
- <sup>2</sup> Laczkóné Tuka Ágnes 2005-től kezdődően Tuka Ágnes néven jegyzi írásait.
- <sup>3</sup> Sógor Csaba EP-képviselő honlapján: <http://sogorcsaba.eu/index.php/hu/kisebbssegvedelem/kisebbssegi-frakciokozsi-munkacsoport/> (utolsó letöltés: 2018. március 30.).
- <sup>4</sup> Az Európai Parlament honlapján, még hozzá a közös munkacsoportokat bemutató résznél (<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/hu/20150201PVL00010/Felépítés>) az angol nyelvű szabályozáshoz vezető link ([http://www.europarl.europa.eu/pdf/intergroupes/legislature\\_8/DecisionofCoPof16Dec1999-Rules\\_governing\\_the\\_establishment\\_of\\_intergroupes.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/intergroupes/legislature_8/DecisionofCoPof16Dec1999-Rules_governing_the_establishment_of_intergroupes.pdf)) magyar nyelvű címe *A képviselőcsoportok közötti csoportosulások létrehozására vonatkozó szabályok*.
- <sup>5</sup> Gál Kinga EP-képviselő honlapján: <http://galkinga.hu/hu/bemutatkozas/> (utolsó letöltés: 2018. március 30.).
- <sup>6</sup> Az Európai Parlament Eljárási Szabályzata, 34. cikk: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=HU&reference=RULE-034> (utolsó letöltés: 2018. március 31.).
- <sup>7</sup> Ettől csak akkor térek el, ha egy konkrét közös munkacsoportra utalok (pl. Nemzeti kisebbségügyi intergroup), ugyanis e közös munkacsoportok dokumentumaiban is legtöbbször az „intergroup” elnevezés szerepel.
- <sup>8</sup> Természetesen mivel az ülésekről készült jegyzőkönyvek nyilvánosságra hozatala nincs központilag szabályozva, ezen anyagok közzététele és elérhetősége az egyes közös munkacsoportok esetében eltérő. Információkat legtöbbször a közös munkacsoportok üléséről megjelent sajtóanyagból, a csoportok munkájában részt vevő képviselők honlapjáról és – adott esetben – a kérdéses közös munkacsoport honlapjáról vagy facebook-oldaláról (ha van ilyen) lehet szerezni.
- <sup>9</sup> A tanulmány az EP Eljárási Szabályzatának legfrissebb, 2018 júliusában hatályba lépett változatán alapul: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+RULES-EP+20170116+0+DOC+PDF+V0//HU&language=HU> (utolsó letöltés: 2019. január 10.).
- <sup>10</sup> Az Európai Parlament elnevezés csak 1962-től él.

- <sup>11</sup> Elnökök Értekezlete (2012): „A képviselőcsoportok közötti csoportosulások létrehozására vonatkozó szabályok. Az elnökök értekezletének 1999. december 16-i határozata”: [http://www.europarl.europa.eu/pdf/intergroupes/2012\\_Rules\\_HU.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/intergroupes/2012_Rules_HU.pdf) (letöltés: 2018. június 10.).
- <sup>12</sup> A demokráciadeficit vagy más kifejezéssel demokratikus deficit az Európai Unió azon sajátosságára utal, hogy az uniós intézmények és a döntéshozatali folyamatok nem rendelkeznek demokratikus legitimációval és túlzott bonyolultságuk miatt megközelíthetetlennek tűnnek a hétköznapi emberek számára (Follesdal–Hix, 2006: 534. és 536.) Az EU valódi demokráciadeficitje abban áll, hogy az uniós polgárok nem érzik úgy, hogy adott esetben módjukban áll elutasítani a hatalmon lévő kormányt és valamilyen módon megváltoztatni a szakpolitikák irányát.
- <sup>13</sup> Ez különösen annak tudatában fontos, hogy az EP-ben 1989 és 2014 között létezett a *Tibet intergroup*, amelynek tevékenységét nem csupán Kína, de számos EP-képviselő sem nézte jó szemmel, attól tartva, hogy a csoport léte veszélyezteti az EU Kínával ápolt gazdasági és diplomáciai kapcsolatait. Következésképpen 2014-ben a csoport vezetőinek már nem sikerült megszerezniük a minden parlamenti ciklus elején előírt újralapításhoz szükséges támogatást a képviselőcsoportoktól.
- <sup>14</sup> Az informális munkacsoportok esetében kerülöm a *közös munkacsoport* kifejezés alkalmazását, hiszen ezek a képviselői csoportosulások elsősorban azért működnek az EP által biztosított hivatalos kereteken kívül, mert nem feleltek meg a közös munkacsoportok létrehozására vonatkozóan 1999-ben megalkotott feltételeknek.
- <sup>15</sup> 1998. novemberi adat.
- <sup>16</sup> A Tabajdi Csaba által vezetett *Finnugor Fórum* például az Európai Parlament éttermében tartotta összejöveteleit. (Szent-Iványi István EP-képviselővel készített írásbeli interjú. 2018. június 2.)
- <sup>17</sup> Az Európai Parlamentben a képviselők általában a négynapos ülészak utolsó napján, csütörtökön – tömbösítve – szavaznak az addig elhangzott témákról.
- <sup>18</sup> Például a borászattal és szőlőműveléssel foglalkozó közös munkacsoportban részt vevő képviselők közül a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Bizottság tagjai elsősorban a szőlőművelést érintő kérdésekkel foglalkozó üléseken, míg a Nemzetközi Kereskedelem Bizottság tagjai a harmadik országokban történő értékesítését érintő találkozókra vesznek részt.
- <sup>19</sup> Tabajdi Csaba EP-képviselővel készített interjú. Brüsszel, 2014. március 4.; François Alfonsi EP-képviselővel készített interjú. Brüsszel, 2014. március 19.; Gál Kinga EP-képviselő politikai tanácsadójával, Demeter Dorottyával készített interjú. Brüsszel, 2016. október 11.
- <sup>20</sup> Vicent Climenttel, az NPLD brüsszeli politikai tanácsadójával készített interjú. Brüsszel, 2016. október 19.
- <sup>21</sup> E csoport elnevezését köznévként használom, mivel története során többször is változott.
- <sup>22</sup> Emine Bozkurt EP-képviselő politikai tanácsadójával, Emira Mujkiccal készített interjú, 2014. március 19.
- <sup>23</sup> Ezen a téren az 1999-ben bevezetett szabályozás hatására létrejövő munkacsoport-fúzió miatt némi elmozdulás tapasztalható, nevezetesen a képviselői csoportosulások sokszor 2–3, korábban független közös munkacsoport tematikáját egyesítik.
- <sup>24</sup> Jan Jacobsennel, a szexuális kisebbségekkel foglalkozó közös munkacsoport politikai tanácsadójával készített interjú. Brüsszel, 2014. március 20.; Helga Stevens EP-képviselővel, a Fogymosságügyi intergroup társelnökével készített interjú. Brüsszel, 2016. október 11.

- <sup>25</sup> Helga Stevens EP-képviselővel, a Fogyatékoságügyi intergroup társelnökével készített interjú. Brüsszel, 2016. október 11.
- <sup>26</sup> Az itt felsorolt munkacsoportok köre nem korlátozódik a 2004–2016 közötti időszakra.
- <sup>27</sup> A 2014 és 2019 közötti időszakban a Nemzeti kisebbségügyi intergroup munkájában részt vevő 61 EP-képviselőből 32 tartozott valamely kisebbséghez. (Forrás: saját elemzés az EP honlapján elérhető képviselői önéletrajzok alapján.)
- <sup>28</sup> Például nem létezik kisebbségpolitikáért felelős uniós biztosi poszt, de az Európai Bizottság összetételétől függően több biztos munkáját is érintheti a kisebbségi kérdések valamely aspektusa.
- <sup>29</sup> Hasonló klasszifikációt alkalmaz Laurent Dutoit is (Dutoit, 2003: 128.), azonban ő más, kevésbé egyértelmű elnevezéseket alkalmaz. Nála az ország- és régióspecifikus közös munkacsoportoknak a *baráti (groupes d'amitié)*, a szakpolitikai területhez kapcsolódóknak a *tanulmányi csoportok (groupes d'études)*, míg a hobbitevékenységnek a *szabadidőhöz kapcsolódó munkacsoportok (amicales)* felelnek meg.
- <sup>30</sup> Az ország és régióspecifikus közös munkacsoportok is tekinthetők egyfajta külpolitikai érdekérvényesítéssel foglalkozó képviselői csoportosulásoknak, míg a hobbijellegű munkacsoportok esetében sem vitatható a szakpolitikai kötődés (lásd pl.: „Borok” intergroup).
- <sup>31</sup> Helga Stevens EP-képviselővel, a Fogyatékoságügyi Intergroup társelnökével készített interjú. Brüsszel, 2016. október 11.
- <sup>32</sup> Laurent Dutoit megfogalmazása szerint „különböző politikai csoportokhoz tartozó képviselőket”. Ugyanakkor ez a megfogalmazás nem teljesen pontos, mivel a parlamenti szaktanácsadók munkájában független képviselők is részt vesznek (pl. Morvai Krisztina 2014-től a Nőjogi és Esélyegyenlőségi Bizottság – FEMM tagja).
- <sup>33</sup> Pál EP-képviselővel készített interjú. Brüsszel, 2016. október 10.
- <sup>34</sup> Kinga EP-képviselő politikai tanácsadójával, Demeter Dorottyával készített interjú. Brüsszel, 2016. október 11.; Helga Stevens EP-képviselővel, a Fogyatékoságügyi intergroup társelnökével készített interjú. Brüsszel, 2016. október 11.
- <sup>35</sup> Preda EP-képviselővel készített telefonos interjú, 2018. május 16.
- <sup>36</sup> Bozkurt EP-képviselő politikai tanácsadójával, Emira Mujkiccal készített interjú, 2014. március 19.
- <sup>37</sup> Jacobsennel, a szexuális kisebbségekkel foglalkozó közös munkacsoport politikai tanácsadójával készített interjú. Brüsszel, 2014. március 20.
- <sup>38</sup> Csaba EP-képviselővel készített interjú. Brüsszel, 2014. március 4.
- <sup>39</sup> A szaktanácsadók munkájában részt vevő képviselőcsoportok mindegyike ún. csoportkoordinátort választ, aki a bizottsági frakciótagok vezetőjeként képviseli a frakció érdekeit és közreműködik a bizottságok napirendjének kialakításában. A csoportkoordinátor vezet továbbá a szaktanácsadói ülések előtt a frakciótagok külön üléseit, és jelentős szerepe van az egyes kérdésekkel kapcsolatos frakcióálláspontok kialakításában.
- <sup>40</sup> Egy parlamenti jelentés kidolgozásában kiemelkedő szerepet játszik az adott téma fő felelősének kijelölt képviselő, a téma riportőre. Az Európai Parlamentben minden kiemelt ügynek van egy választott riportőre. Az ő feladata a jelentéstervezet előkészítése, a szaktanácsadói vita során

történő koordinálása, illetve végül a plenáris ülésnek való bemutatása, ahol kommentálja a megfogalmazott módosító indítványokat.

- <sup>41</sup> A nagyobb frakciók az olyan meghatározóbb kérdéseknél, ahol más frakció adja a raportőrt, az ő fő „vitapartnerének” szánt képviselőt, ún. „árnyékraportőrt” is kineveznek.
- <sup>42</sup> A közös munkacsoportok érdekérvényesítő képességének bemutatásakor is a Dutoit-féle hármas tengely mentén haladok, azonban az egyes tengelyekre vonatkozó információkat elsősorban az EP Eljárási Szabályzatából merítem.
- <sup>43</sup> Az összes parlamenti képviselő egytizede, amely egy vagy több képviselőcsoportból vagy egyéni képviselőkből, vagy e két csoportból vegyesen tevődik össze.
- <sup>44</sup> Az összes parlamenti képviselő egyhuszada vagy egy képviselőcsoport.

## IRODALOM

- Abélès, Marc (1992): *La vie quotidienne au Parlement européen*. Paris, Hachette.
- Brucker Balázs (2014): Az Európai Parlament Nemzeti Kisebbségi Intercsoportjának szerepe a kisebbségi érdekek érvényesítésében (2004–2009). In: Végh Andor (szerk.): *Kisebbségek geopolitikája*. Pécs, PTE, 88–96.
- Brucker Balázs (2015): A kisebbségi lobbik egyik kevésbé ismert eszköze: az Európai Parlament közös munkacsoportjai (2009–2014). In: Tuka Ágnes (szerk.): *Változó Európa? Kérdések, kétségek, válszok*. IDResearch Kft.–Publikon, Pécs, 147–166.
- Corbett, Richard G.–Jacobs, Francis–Shackleton, Michael (2011): *The European Parliament*. London, John Harper.
- Costa, Olivier (2001): *Le Parlement européen, assemblée délibérante*. Bruxelles, Éditions de l’Université de Bruxelles.
- Costa, Olivier (2002): Les relations entre la Commission et le Parlement européen au prisme du parlementarisme. *Politique européenne*, 2002/1: 25–42. <https://doi.org/10.3917/poeu.005.0025>.
- Costa, Olivier–Saint Martin, Florent (2011), *Le Parlement européen*. Paris, La documentation française.
- De Winter, Lieven–Cachafeiro, Gomez-Reino (2002): European integration and ethnonationalist parties. *Party politics*, 2002/4: 483–503. <https://doi.org/10.1177/1354068802008004007>.
- Dutoit, Laurent (2001): *Les intergroupes au Parlement européen*. Genève, Eryopa.
- Dutoit, Laurent (2003): L’influence au sein du Parlement européen: les intergroupes. *Politique européenne*, 2003/1: 123–142. <https://doi.org/10.3917/poeu.009.0123>.
- Dutoit, Laurent (2016): The International Role of the European Parliament’s Intergroup in: Parliamentary Democracy. *The Hague Journal of Diplomacy*, 11, (23): 182–195. [https://doi.org/10.1163/9789004336346\\_007](https://doi.org/10.1163/9789004336346_007).
- Elnökök Értekezlete (2012): *A képviselőcsoportok közötti csoportosulások létrehozására vonatkozó szabályok. Az elnökök értekezletének 1999. december 16-i határozata*. [http://www.europarl.europa.eu/pdf/intergroupes/2012\\_Rules\\_HU.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/intergroupes/2012_Rules_HU.pdf).
- Európai Parlament Eljárási Szabályzata. 8. ciklus (2017): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+RULES-EP+20170116+0+DOC+PDF+V0//HU&language=HU>.

- Európai Unió működéséről szóló szerződés (2009): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3AC2012%2F326%2F01>.
- Feledy Botond (2010): A lobbiz szabályozás fejlődése az uniós intézményekben. *Európai Tükör*, 2010/10: 3–18.
- Follesdal, Andreas–Hix, Simon (2006): Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik. *JCMS*, 2006/3: 533–562. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2006.00650.x>.
- Fricz Tamás–Orosz Tímea (szerk.) (2011): *Küzdelmes integráció. Az Európai Parlament és Magyarország*, Budapest, L'Harmattan.
- Horváth Zoltán (2011): *Kézikönyv az Európai Unióról*, Budapest, HVG–Orac.
- Horváth Zoltán–Tar Gábor (2006): *Az Európai Parlament az európai demokráciában*, Budapest, Országgyűlés Hivatala.
- Kéglér Ádám (2004): Lobbizás az Európai Unióban. *Politikatudományi Szemle*, 2004/1–2.: 181–202.
- Kéglér Ádám (2006): Érdekérvényesítés az Európai Unióban. Budapest, MTA PTI.
- Kéglér Ádám (2008): *Tagállami érdekérvényesítés az Európai Unióban*. Budapest, BCE.
- Kéglér Ádám (2009): Az Európai Unió döntéshozatali háromszöge. In: Kéglér Ádám–Bayer József (szerk.): *Kormányzati, gazdasági és civil érdekérvényesítés az Európai Unióban*. Budapest, MTA PTI, 31–113.
- Kende Tamás (szerk.) (1998): *Európai közjog és politika*. Budapest, Osiris Kiadó.
- Korányi Dávid (2009): A Nemzeti Kisebbségügyi Intergroup elmúlt 4 éves tevékenysége és tapasztalatai. In: Tabajdi Csaba (szerk.) *Pro minoritate Europae. Az európai kisebbségekért. Az Európai Parlamentben működő Nemzeti Kisebbségi Intergroup tanulmánykötete*. Budapest, EU–Ground Kft., 310–319.
- Enyedi Zsolt–Körösényi András (2004): *Pártok és pártrendszerek*. Budapest, Osiris.
- Kurkó Noémi (2011): Érdekérvényesítés, lobbizás, kisebbségvédelem. In: Fricz Tamás–Orosz Tímea (szerk.) (2011): *Küzdelmes integráció. Az Európai Parlament és Magyarország*. Budapest, L'Harmattan, 513–538.
- Laczkóné Tuka Ágnes (2004): *Európai Parlament. A meg-megújuló intézmény*. Pécs–Budapest, Dialóg–Campus.
- Nagy Péter (1998): Lobbyzás az Európai Unióban. *Európai Szemle*, 1998/1., 34–55.
- Navracsics Tibor (1998): *Európai belpolitika*. Budapest, Korona Kiadó.
- Nedergaard, Peter–Jensen, Mads Dagnis (2014): The anatomy of Intergroups – network governance in the political engine room of the European Parliament. *Policy Studies*, 2014/2: 192–209.
- Ringe, Nils–Victor, Jennifer Nicoll (2013): *Bringing the Information Gap. Legislative Member Organizations as Social Network sin the United States and the European Union*. Michigan, Michian Press.
- Simon Zoltán (2009): *Érdekérvényesítés a közpolitikai döntéshozatalban az Európai Unióban és Magyarországon*. Budapest, L'Harmattan.
- Simon Zoltán (2013): *Döntéshozatal és jogalkotás az Európai Unióban*. Budapest, L'Harmattan.
- Spiers, Mark S. (1997): *Avant-projet de rapport sur le financement et le fonctionnement des intergroupes, 20 mars 1997*. PE221.685.
- Spirova, Maria–Stefanova, Boyka (2012): The European dimension of minority political representation: Bulgaria and Romania compared. *East European Politics and Societies*, 26:1: 75–92.

- Tabajdi Csaba–Korányi Dávid (2006): Az uniós nemzeti érdekvényesítés három modellje. Másfél éves európai parlamenti érdekvényesítés tapasztalatai (2004. július–2005. december). In: Sándor Péter–Vass László–Tolnai Ágnes (szerk.): *Magyarország politikai évkönyve 2005-ről*. Budapest, Demokrácia Kutatások Magyarországi Központja Alapítvány, 836–851.
- Vizi Balázs (2013): *Európai kaleidoszkóp. Az Európai Unió és a kisebbségek*. Budapest, L'Harmattan.

*A cikkben hivatkozott interjúk jegyzéke:*

- Tabajdi Csaba (PES/S&D, HU) EP-képviselővel készített interjú. Brüsszel, 2014. március 4.
- François Alfonsi (Zöldek/EFA, FR) EP-képviselővel készített interjú. Brüsszel, 2014. március 19.
- Emine Bozkurt (S&D, NL) EP-képviselő politikai tanácsadójával, Emira Mujkiccal készített interjú. 2014. március 19.
- Jan Jacobsennel, a szexuális kisebbségekkel foglalkozó közös munkacsoport politikai tanácsadójával készített interjú. Brüsszel, 2014. március 20.
- Csáky Pál (EPP, SK) EP-képviselővel készített interjú. Brüsszel, 2016. október 10.
- Gál Kinga (EPP, HU) EP-képviselő politikai tanácsadójával, Demeter Dorotttyával készített interjú. Brüsszel, 2016. október 11.
- Helga Stevens (ECR, BE) EP-képviselővel készített interjú. Brüsszel, 2016. október 11.
- Vicent Climenttel, az NPLD brüsszeli politikai tanácsadójával készített interjú. Brüsszel, 2016. október 19.
- Cristian Preda (EPP, RO) EP-képviselővel készített telefonos interjú. 2018. május 16.
- Szent-Iványi István (ALDE, HU) EP-képviselővel készített írásbeli interjú. 2018. június 2.

# DEMOKRÁCIA-MODELLEK

*Gyene Pál*

Iszlám és demokrácia Indonéziában:  
egy konszenzus-orientált modell felé?

