

ILONSZKI GABRIELLA

## Parlament az Európai Unióban és Magyarországon

### BEVEZETÉS

Az Európai Parlament (EP, European Parliament) az EU-kutatásoknak sokáig mostohagyermeké volt. Nem véletlenül, hiszen szerepének állandó bővülése ellenére az elemzések azzal kerültek meg az EP-re vonatkozó kérdéseket, hogy az igazi döntések a Miniszterek Tanácsában (Council of Ministers, továbbiakban Tanács) születnek, és az Európai Bizottságban (European Commission, továbbiakban Bizottság) finomodnak tovább, ahol gondoskodnak végrehajtásukról és ellenőrzésükről is. Ezenkívül – vallották az EP-t negligálók – ebben a két testületben megjelennek a nemzeti és az EU-érdekek is, tehát az EP csak adalék, amely ráadásul összegubancolja az EU intézményeinek amúgy is szövevényes funkcionális és képviseleti hálóját.

Ez a vélekedés és helyzet az 1987-ben életbe lépett Single European Act-tel, (SEA) és még inkább az 1993 novemberében életbe lépett Maastrichti Szerződéssel (MT, Maastricht Treaty) kezdett változni, amelyek új jogokat adtak az EP-nek és új módon vetették fel viszonyát a Tanácshoz és a Bizottsághoz, de természetesen az EU egyéb intézményeihez is. Paradox módon napjainkban az EP körül összpontosulnak az elemzések és a viták azért is, mert az EU polgárai számára valójában az EP az egyetlen igazán átlátható európai intézmény (Lodge 1996), hiszen az országos választásokon közvetlenül választott Európai Parlamentben ülő nemzeti képviselők (MEP, Member of the European Parliament) közelebb állnak az állampolgárokhoz, mint a Tanács miniszter-tagjai vagy a Bizottságnak az európai bürokráciához tartozó tagjai. Ezenkívül az Európai Parlament játéktere hasonlít a nemzeti parlamentek színtereire,

nem annyira kiismerhetetlen világ, mint a sokszor még a téma szakértőit is zavarba hozó belső működési szabályokkal működő Tanács vagy a 15 000-es brüsszeli bürokráciát mozgató Bizottság.

Tehát az EU-intézményrendszer változásai és az európai társadalmi igények, beleértve az állampolgárok és a kritikus elemzők szándékait, egyaránt megkerülhetetlenné teszik az EP alaposabb vizsgálatát. Az EP azonban nemcsak az EU intézményrendszerén belül lett egyre fontosabb, hanem a demokrácia, legitimáció, képviselőlet, szuverenitás gondolat körén keresztül az egyes nemzeti intézményekkel, különösen a nemzeti parlamentekkel való kapcsolatában is. A fő kérdés az, hogy ebben a kapcsolatban csorbulnak-e a nemzeti politikák, illetve hogyan egészíti ki egymást az „európai” és a nemzeti parlamenti intézményrendszer.

Ezek az általános kérdéseken belül meg lehet és meg is kell fogalmazni a fenti problémák magyarországi vonatkozásait. Érdekes azonban, hogy – mint látni fogjuk – a mi kérdéseink nem igazán különböznek a már csatlakozott országok kérdéseitől: hogyan kapcsolódnak a nemzeti intézmények, szereplők és döntéshozatali folyamatok az európaihoz, hogyan érvényesíthetők a sajátos érdekek, hol vannak a befolyás gyakorlásának fő pontjai stb., ezek az alapkérdések Nagy-Britanniában és Portugáliában egyaránt.

E három problémakörre lesz az írás elsősorban figyelemmel, vagyis az EU-n belül az EP helyét, a nemzeti parlamentek hozzá való viszonyát és a magyarországi parlamenti intézményrendszerre vonatkozó kihívásokat kívánja bemutatni. Bár az elemzés középpontjában a parlamenti szintér áll, ez elválaszthatatlan az egyéb intézményi színterektől, tehát olykor elengedhetetlen lesz a tágabb kitekintés.

Ezek a szempontok konkrét kérdések mentén bonthatók ki: a) milyen funkcionális változásokkal számolhatunk a magyar parlamentet illetően az EP-vel és más nemzeti parlamentekkel való „találkozása” során; b) hogyan kapcsolódik majd a magyarországi parlamenti és pártelit az európai politikai osztályhoz; c) az EP működésbeli és döntéshozatali folyamatai milyen tanulságokat és munkafeltételeket hordoznak a magyar országgyűlés számára. A jelzett területek sok esetben inkább még csak a kérdéseket és nem a válaszokat tartalmazzák, tehát mintegy a kutatás további irányainak tekinthetők az európai intézmények és a magyarországi politikai rendszer viszonyának elemzésében. A sikeres csatlakozáshoz az ilyen irányú részletes vizsgálatok a későbbiekben elengedhetetlenek lesznek.

## FUNKCIONÁLIS SZEMPONTOK

### *Magyar nézőpont*

Más országok tapasztalatai igazolták, hogy a nemzeti parlamentek realitása alapvetően befolyásolja az adott országban az európai intézményekről és elsősorban az Európai Parlentről vallott nézeteket (Jacobs et al.: 6 és kk.). Nyilván más elvárásokat fogalmaz meg az EP-ről egy an-

gol vagy egy német. A mi esetünkben a magyar országgyűlés realitásai és a funkcióiról alkotott nézetek szintén már előzetesen utalhatnak az EP-hez és az EU egyéb intézményeihez való viszony alakulására.

Milyen funkciók hordozója a magyar országgyűlés, mennyire fontos témának tartja Magyarország nemzeti szuverenitását, és elismert-e ennek letéteményeseként, egyáltalán elfogadott-e általános képviseleti tartalma; törvényhozási és kormányellenőrzési funkcióiban abszolút hiteles-e, mennyire hordozza a rendszer legitimációját stb. Ilyen és hasonló kérdések döntenek majd el, hogy egyrészt a politikai elit hogyan értékeli az „európai kapcsolatot”, másrészt, hogy a társadalmat foglalkoztatni fogják-e ezek a kérdések. Jómagam máshol már azzal érveltem, hogy a magyar parlament a rendszerváltás első időszakában igényelt központi helye után a második ciklusban tisztázta kapcsolatait a kormánnyal és a pártokkal, és ehhez képest formálta belső intézményeit (Ilonszki 1997a), tehát sok tekintetben funkcionális tisztázódáson ment keresztül, és az intézményesülés, stabilizálódás és professzionalizálódás kulcsfogalmaival leírható folyamatok során kezdte kialakítani azt a politikai teret, amely működésének kereteit adja. Ebben a folyamatban ugyanakkor „vesztett” a rendszerváltás első időszakában központinak tételezett helyéből. A nagy intézményekkel való kapcsolatainak letisztulása és belső intézményesülése ellenére azonban számos kérdés nyitott maradt, főleg ami a társadalommal (mint választókkal és érdekszervezetekkel, csoportokkal stb.) való kapcsolatokat jelenti. Tehát a magyar választópolgár véleménye és viselkedése valószínűleg nem lesz teljesen egyértelmű a magyar országgyűlés és az európai intézmények találkozása során: még mindig jelentős, bár csökkenő elvárások és nagy csalódások alkotják orientációit a parlament szerepét, képviseleti és hatékony politika-csinálási tartalmát illetően.

Hogy maga a parlament milyen funkciókat vindikál magának az integrációs folyamatban, az természetesen nem pusztán a szándékán múlik. Az „európai ügyek” nemzetközi méretekben is általában kormányzati ügyek, és az EU irányítása mind elvi, mind gyakorlati szempontból sokáig kizárólag a kormányok és delegátusaik kompetenciája volt. Ezt figyelembe véve megállapítható, hogy a magyar országgyűlés az átlagosnál nagyobb szerepet igényelt magának ebben a folyamatban, ami nem jelenti ugyanakkor azt, hogy ezzel mindenki elégedett lenne, akár parlamenti, akár kormányzati oldalon.

Az elemzést megkönnyíti, hogy a magyar országgyűlésben nincsenek olyan politikai erők, amelyek elleneznék az integrációs folyamatot, bár főleg az utóbbi időben – amióta a kérdések konkrétabbá váltak – kezd látszani, hogy az integráció általánosságban történő elfogadása nem zárja ki eltérő következtetések levonását. Ez a változás üdvözlendő, és előrelépés, mondjuk, ahhoz képest, amikor a társulási szerződést a magyar parlament vita nélkül fogadta el. Paradox módon, minél inkább felszínre kerülnek a vitatott kérdések, annál nagyobb esélye lesz a megfelelő megoldások, politikák kialakításának.

A magyar országgyűlésben napirenden vannak az európai integráció kérdései, de az ezzel kapcsolatos ambivalenciák nem elhanyagolhatóak.

a) Például, bár Közép-Kelet-Európában először a magyar országgyűlésben alakult bizottság az európai integrációs ügyek kezelésére (1992 júniusában, akkor még előbizottságként), a többi bizottságban csak periférikusan kerülnek elő az integrációs folyamatból következő feladatok<sup>1</sup>, annak ellenére, hogy elvileg a bizottságok többségében napjainkban már működik integrációs albizottság. b) Ezenkívül, ugyan 1994 óta állandó bizottságként és ennek megfelelő kiterjedt jogokkal működik az integrációs ügyek bizottsága, az elemzésekből mégis egyértelmű, hogy a fontos szereplők, főleg a kormányzat és a frakciók nem mindig tekintik partnernek<sup>2</sup>. c) Hasonló ellentmondás, hogy egyrészt a bizottság kiterjedten használja a rendelkezésére álló lehetőségek közül a meghallgatások rendszerét, de mindössze kétszer élt a törvénykezdeményezés jogával (az egyiket később visszavonta). Igaz, az egyetlen elfogadott törvény nagyon lényeges volt, mert kötelezte a kormányt, hogy évente beszámoljon az országgyűlésnek az integrációs lépésekről. d) Belső ellentmondás az is, hogy a bizottság élén az egyik parlamenti párt elnöke áll, ami a bizottság rangját emeli, viszont a bizottság fluktuációja a legmagasabb a magyar országgyűlésben: miközben a személyi stabilizáció a bizottságok szintjén az egész parlamenti intézményrendszer professzionalizálódásának jele, a második ciklusban 30 képviselő „fordult meg” az integrációs bizottságban. e) Bár itt is elkezdődött a többi bizottságban is érvényes specializáció, vagyis a tagok bizonyos területekre koncentrálnak, ugyanakkor szűk keresztmetszet, hogy a bizottsági tagok egy részének és a magyar parlamenti elit többségének nincsenek jelentős európai tapasztalatai.

Az ambivalenciák ellenére szinte példátlanul nagy siker, hogy valamely parlament ki tudja harcolni, hogy már az integráció előkészítésében valamiféle, legalább ellenőrzési joga legyen. A Bizottságtól 1997 tavaszán megérkezett csatlakozási kérdőívet a kormányzat nem is akarta a parlament – vagy annak integrációs bizottsága – rendelkezésére bocsátani. Végül – igaz, csak a kitöltés után – ez megtörtént, demonstrálva a magyar országgyűlésnek az átlagosnál nagyobb szerepét ezekben a folyamatokban. Ez a tény annak a tágabb összefüggésnek a szempontjából is érdekes, hogy – mint nyugat-európai tapasztalatokból tudjuk – az európai szintér demokratikus vagy nem-demokratikus volta csak részben következik magából az EU intézményrendszeréből és működéséből: legalább ennyire fontosak a nemzeti színterek demokratikus megoldásai, tehát az adott kérdésben például az, hogy a kormányzatnak elsősorban a gyorsaságra és a problémamentességre koncentráló törekvéseivel szemben hogyan jutnak érvényre az ellenőrzésre és így közvetve a szélesebb képviselőre építő és legitimitációt hordozó parlamenti szempontok is.

A belső ambivalenciákat persze így is folytathatnánk, hiszen a magyar országgyűlés plenáris ülésén még nem hangzott el kérdés vagy interpelláció az EU-tagság ügyében, az integrációs bizottság elnökének a házelnökhöz benyújtott javaslata egy „integrációs politikai vitanap” szervezésére nem talált meghallgatásra, és úgy tűnik, egyetlen ülés után „elhalt” az a kezdeményezés, amely a finn csatlakozás előkészítése során működő módszert követve egy „Nagy Bizottság” felállítását szorgalmazta,

amely testület parlamenti és kormányzati szereplőket is magában foglalt (volna).

Tapasztalhatunk bizonytalanságokat a magyar országgyűlés európai ügyeket érintő külső kapcsolataiban is. Bár az Európa-szerzte népszerű „nagy kérdések” nem értek el ide, vagyis például senki nem tart attól, hogy az Európai Parlament veszélyeztetné a magyar parlament legitimitációját vagy szuverenitását, és elvonná a nemzeti parlament hatáskörét az európai szintérre, ez nem jelenti azt, hogy az eddig kialakított kapcsolatok felhőtlenek. Például az Európai Parlament és a magyar országgyűlés közös bizottsága, amely 1994 óta évente kétszer ülésezik, a magyar tapasztalatok és elvárások szerint nem igazán hatékony. A magyar integrációs bizottság tagjaiból és az EP delegáltjaiból álló közös bizottság különféle kérdéseket tárgyalhatna és ajánlásokat fogalmazhatna meg az EU intézményei számára a magyar integrációs kérdésekben, de ezt mindig csak a magyar fél teszi meg, az európai partner többnyire érdektelen (Györi 1997).

Ennél fontosabb, hogy az Európai Parlament bizottságainak a bővítést érintő meghallgatásaira meghívják a magyar országgyűlés integrációs bizottságának képviselőjét. Ugyanakkor nem kapnak meghívást az EP-bizottságoknak a bővítést érintő konkrét vitáira és a plenáris ülésekre. Hasonlóképpen eddig nem kaptak meghívást az egyes nemzeti parlamentek integrációs ügyekkel foglalkozó bizottságait tömörítő találkozókra (COSAC, Conference of European Affairs Committees), bár erre elvileg a szabályok szerint – megfigyelői státuszban – lehetőség lenne. Látszik tehát, hogy „valami van” az EP és a magyar országgyűlés együttműködésében, de ez még „nem az igazi”.

### *Európai nézőpont*

A magyar országgyűlés és az EU-intézmények, elsősorban az EP kapcsolatát tehát az eddigiekben alacsony szintű formalizáltság és jelentős elvárások jellemzik (az utóbbiak egyértelműen a magyarországi politikai elit oldaláról). Ahhoz, hogy ennek a kapcsolatnak a természetét világosan lássuk, tisztában kell lenni az EP-ről szóló aktuális vitákkal, amelyek a „demokratikus deficit” gyűjtőfogalmába csoportosíthatók. Bár az utóbbi időben jó néhány elemző megkérdőjelezi a demokratikus deficit átfogó érvényességét (lásd Judge 1995; Judge–Earnshaw 1994; Brittan 1995), a vélemények még mindig megoszlanak.

A demokratikus deficit fogalma három nagy irányt jelöl. Elsősorban az EU nagy intézményei, vagyis az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság közötti viszonyra vonatkozik abban az értelemben, hogy az Európai Parlament nem tudja betölteni a parlamenteknek általában tulajdonított szerepeket, mivel a hagyományos parlamenti jogok egy részét a Tanács és a Bizottság birtokolja (például a Bizottság kizárólagos joga a törvények kezdeményezése), és nem a szokásos módon viszonyul az EP a „kormányához”, vagyis a Bizottsághoz sem. A demokratikus deficit második területe az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek kap-

csolatára vonatkozik, elsősorban arra, hogy a nemzeti parlamentek nem tudják megfelelően ellenőrizni az EP-ben zajló folyamatokat. A harmadik deficités terület az EP és az EU-állampolgárok közötti viszonyokat érinti, miszerint az európai állampolgárok számára az euroszintér áttekinthetetlen, nem tudják, hogy mennyire hatékonyan képviselik érdekeiket, egyáltalán az adott (és még mindig nem homogén) választási szisztémában lehet-e megfelelő képviseletről beszélni, és ebből következően bizalmatlanság uralkodik az europolitikai osztály iránt, ami olykor legitimációs kérdőjeleket is támaszt.

Miközben nem lehet figyelmen kívül hagyni a demokratikus deficitre vonatkozó megállapításokat, fel kell hívni a figyelmet arra, hogy részben a változások iránya, részben pedig az EU konkrét működési keretei mutatják, hogy a deficit esetleg más forrásokból pótolható, vagy a deficit oka éppen nem ott van, ahol általában keresik.

Ad 1. A nagy intézmények kapcsolatrendszerében például határozottan növekedett az EP ereje: Maastricht óta jóváhagyását kell kérni a Bizottság, sőt a tavalyi amszterdami kormányközi konferencia (Intergovernmental Conference, IGC) határozata szerint a Bizottság elnökének kinevezését illetően is. Hasonlóképpen nagyobb szerepe lett a törvényhozási folyamatokban is, mivel bizonyos döntési procedúrák bevezetésével gyakorlatilag befolyásolni tudja a Bizottság kezdeményezéseinek sorsát.

Ad 2. A nemzeti parlamentekkel összefüggésben azt kell kiemelni, hogy ellenőrző szerepük, illetve annak problémái nem annyira az európai, hanem magáról a nemzeti szinterről szólnak. Erre egyébként már most pozitív példaként szolgál az előbbieken vázlatosan leírt magyar eset is. Vagyis a nemzeti parlamenteknek elsősorban „otthon” kell kialakítaniuk saját kormányuk vonatkozásában az ellenőrzés kereteit, ami aztán biztosítja az európai ellenőrzést is, hiszen a kormányok jelen vannak a Tanácsban és tulajdonképpen a Bizottságban is.

Ad 3. Talán a legérdekesebb terület a demokratikus deficit tétel finomítására az állampolgárokkal való kapcsolatokra, a képviseletre stb. vonatkozó rész. A hagyományos parlamenti képviseletet, illetve a korlátait hangsúlyozó elemzések figyelmen kívül hagyják, hogy az Európai Uniót egyre inkább átszövik a funkcionális képviseleti intézmények (érdekszervezetek, társulások, szövetségek stb.), amelyek kiegészítik a parlamenti képviseletet. Ezenkívül az euroszintér legitimációs problémái sokszor a nemzeti politikai szinterek problémáit tükrözik. Bizonyosan így van ez a választói „fatigue”, a politikai szkepticizmus növekedése, a politikai intézmények iránti bizalmatlanság növekedése tekintetében. Tehát, miközben az EU intézményrendszere távolról sem tökéletes, dinamikus változásai és a nemzeti politikai rendszerekkel való összefüggései új színben láttatják a problematikus (deficitnesnek tartott) területeket is.

Itt kell megjegyezni, hogy miközben az Európai Parlament körüli viták és elégedetlenségek sokszor a nemzeti parlamentekkel való összehasonlításból következnek, az EP mégis számos szempont alapján különbözik a nemzeti parlamentektől. Elsősorban is, fennállása óta az az érdeke, hogy az éppen aktuális status quo-t megváltoztassa. Az EP fejlőd-

dését bővülő jogosítványai szempontjából hét szakaszban lehet összefoglalni<sup>3</sup>. Kezdetben nem is parlamentnek, hanem „gyűlés”-nek (assembly) nevezték, és valóban csak konzultatív szerepe volt a Tanács és a Bizottság mellett. 1975 volt az első fordulópon, amikor a költségvetési következményekkel járó törvényhozási ügyekben egyeztetési procedúrát (conciliation) írtak elő a Tanáccsal való viszonyában. Harmadik lépésként, 1979-től az Európai Parlamentbe (és most már ezen név alatt) közvetlen választásokkal kerültek be – az addigi delegálás helyett – a képviselők, 1980-tól az EP ha nem is törvényhozási, de *törvényhúzási* jogot kapott, mert a Tanácsnak meg kellett várnia az EP véleményét a törvények elfogadása előtt.

Az igazi áttörést az utolsó három szakasz lépései jelentik. 1987-ben a SEA beleegyezési (assent) jogot adott az EP-nek a társulási és csatlakozási szerződések ügyében, és kooperációs jogot jó néhány területen (például környezetvédelem, munkahelyek védelme, a szakmai képzés támogatása, a szociális és regionális alapok elosztása stb.), amely szerint az EP-nek a javaslatot elutasító vagy módosítást javasoló döntése alól a Tanács és a Bizottság csak minősített többségi vagy egyhangú szavazással „bújhat ki”. Ezt követően a Maastrichti Szerződésben megjelent az együttdöntési formula (co-decision), amelyben az EP-nek már lehetősége van – igaz, bonyolult eljárási menetben – a törvénykezdeményezések végleges elutasítására – eredetileg például az egészségügy, a kulturális és tudományos ügyek, a diplomák nemzetközi elismerésének kérdései, a fogyasztóvédelem területein. Legújabbban, az amszterdami IGC eredményeképpen, kiterjesztették az együttdöntési formulát egyéb területekre is és egyszerűbbé tették az érvényesülését.

Jelenleg tehát az EP ha nem is rendelkezik a törvénykezdeményezés jogával, bizonyos területeken mindenképpen joga van a törvények módosítására és elutasítására. Az EP óriási utat tett meg a konzultatív gyűlés szerepkörétől a mai állapotig, ráadásul ebben kezdeményező szerepet töltött be, nyomást gyakorolt az európai intézményekre, legitimációját igyekezett funkcióinak bővülésével növelni.

De nem maradt tétlen a demokratikus deficitet érintő második területen, a nemzeti parlamentekkel való viszonyában sem. Például az EP felhívására találkoztak az EP és a nemzeti parlamentek képviselői 1990 novemberében Rómában az úgynevezett Assizes keretében (igaz, azóta nem talált követésre az esemény), hogy tárgyaljanak kapcsolataikról és tágabban Európa jövőjéről. Bizonyos javaslataik bekerültek a maastrichti szabályok közé. Később az EP nyilatkozatot csatolt a Maastrichti Szerződéshez, amelyben nagyobb szerepet követelt a nemzeti parlamenteknek. Ezeket a fejleményeket természetesen nem kell túlértékelni. A nemzeti parlamentek nem várhatják, hogy az EP képviselje az ő szempontjaikat. A nemzeti parlamenteknek kell megtalálniuk a nemzeti érdekek európai képviselőjének és az európai intézmények ellenőrzésének legmegfelelőbb módszereit. E tekintetben sok minden történt az utóbbi időben.

Elsősorban a Tanács ellenőrzése lenne a feladat, hiszen ott ülnek az egyes országok miniszteriális képviselői. De a nemzeti parlamentek bele-

szólása ezen a szinten meglehetősen irreális, hiszen a Tanácsban a döntéseket vagy egyhangúlag, vagy minősített többséggel hozzák. Ezért a nyugati parlamentek egy része az ellenőrzés „megelőzőes” módszerével próbál élni. A francia nemzetgyűlés például törvényt alkothat az EP-ben még csak előkészítés alatt álló törvénykezdeményezésekről, amivel aztán kötelező pályára állítja a maga miniszterét a Tanácsban. Másik példaként, brit javaslatra legalább négy hétnek kell eltelnie egy törvényjavaslat kihirdetése és a Tanácsban az arról való döntés között. Ez idő alatt a nemzeti parlament megtárgyalhatja az adott ügyet. Ismerve a nemzeti parlamentek általános terhelését, persze új lehetőségeik egy részével nem tudnak élni, mégis fontosak ezek a lépések, mert a problémák megoldásának reális irányait mutatják. Összességében a nemzeti parlamentek és az Európai Parlament ellentétei csak látszólagosak, hiszen nem egymástól vesznek el funkciókat, hanem erősítik egymás funkcióit. Szoros kapcsolatukat bizonyítja a következő, az EP személyi összefüggéseit bemutató rész is.

## PARLAMENTI ÉS PÁRTELITEK

Valamely intézmény működése szempontjából mindig meghatározó, hogy kiből áll. Így van ez az Európai Parlamenttel is, és a következtetések levonása annál érdekesebb, mivel itt a képviselők háttere többdimenziós: a politikai dimenziót kiegészíti a nemzeti hovatartozás dimenziója. A következőkben az europarlamenti osztály alakulását és jellemzőit állítjuk középpontba, ismét kiegészítve azzal a szemponttal, hogy az integrációs folyamat során ennek milyen következményei lehetnek a magyarországi politikai osztályra és a politikai rendszerre nézve.

Az Európai Parlament létszáma jelenleg 626 fő, és az amszterdami IGC perspektívikusan – a majdan bekövetkező bővítés utáni időszakra gondolva – 700 főben limitálta ezt a számot. Az 1979-es 198 főről a bővítés egyes lépcsőfokain és az arányosítási törekvéseknek megfelelően<sup>4</sup> alakult ki a mai taglétszám. Ebben a nagylétszámú testületben Magyarországnak valószínűleg 25 tagja lesz, de a szám, bár kicsinek tűnik, nem elhanyagolható, mert a döntéseknél minden szereplő nagyon fontos. Az utóbbi időszak legfontosabb megállapítása ezzel összefüggésben éppen az, hogy az EP-ben a politikai hatalom egyre diffúzabb, tehát minden szereplő fontos, és kapcsolataik, alkalmi vagy állandósuló koalícióik a döntések, szavazások során meghatározók lehetnek (Lane et al. 1996; Hosli 1997).

A másik fontos szempont, hogy az EP-tagok szavazatait általában a párthovatartozás és nem a nemzeti hovatartozás határozza meg (Hosli 1997), vagyis az EP a nemzeti kereteken átnyúló pártfrakciók terepe, ezek a frakciók „ülnek együtt”, és a pártszempontok határozzák meg elsősorban az EP működését. Jelenleg 9 frakció létezik, kiegészülve viszonylag kisszámú (kb. 5 százaléknyi) frakciókon kívüli európai parlamenti képviselővel, és közismert a szocialista frakció dominanciája is (626-ból 221 fő).



Az európarlamentari osztály magának az EP-nek a formálódásával együtt alakult ki. Kezdetben, amikor az EP szerepe még korlátozottabb volt, a nemzeti parlamenti és pártelit és az európai elit nem különült el egyértelműen. A tagokat a nemzeti kormányok/parlamentek delegálták, így funkciójuk, függetlenségük és legitimációjuk bizonytalan maradt. Azután az elkülönülő választási folyamat eredményeként és az EP funkcióinak bővülése, az ebből adódó nagyobb munkaterhek, valamint az Európára vonatkozó szakértelem igénye miatt megváltozott a helyzet, és kialakulóban van az európarlamentari elit, természetesen az egyes országok viszonylatában nagyon eltérő módon. Például három országban (Belgium, Görögország, Spanyolország) ténylegesen tiltják a kettős mandátumot, vagyis az Európai Parlamentben és a nemzeti parlamentben egyszerre betölthető képviselői feladatot. De konkrét tiltás nélkül is egyre ritkább a kettős mandátum. A nemzeti hagyományok természetesen befolyásolják ezt a kérdést (mint minden más területet is), tehát például a cumul-de mandate-tal rendszeresen élő francia politikai rendszer ezt a sajátosságát exportálja az európai szintre is, vagyis a francia EP-tagok körében a leggyakoribb a kettős mandátum. Őket az olaszok követik.

Ez természetesen nem azt jelenti, hogy elszakadtak volna a szálak a nemzeti politikák/parlamentek és az EP között. A mi szempontunkból éppen az az érdekes, hogy milyen szálak őrződtek meg és miként, milyen kapcsolatok fontosak, hiszen ez utalhat a potenciális magyar euroelitre is. 1996-ban átfogó felmérés készült az EP tagjaival többek között karrier-háttérükről: A 314 válaszoló túlnyomó többsége beszámolt korábbi pártfunkcióról, jelentős részük korábbi közhivatali funkcióról és érdekszervezeti funkcióról is (Wessels 1996)<sup>5</sup>. Szorosak tehát a kötődések a nemzeti politikai szintérhez, bár körvonalazódnak az európai parlamenti elit-preferenciák. Annyiban még nem teljes az új elit, hogy a fluktuáció viszonylag nagy: a jelenlegi EP-ben csak 40 százalék a továbbszolgáló tag, bár valamelyest rontják az arányt az újonnan csatlakozott országok képviselői. Általában és átlagban 50 százalék körül van az EP folytonossága, ismét nagy nemzeti eltérésekkel: a brit EP-tagok szolgálnak a leghosszabb ideig, őket követik a németek és a hollandok. A dél-európai országok EP-tagjainak fluktuációja a legnagyobb. Látható tehát, hogy az előző részben taglalt funkcionális szempont dinamikáján kívül a személyi kérdések is sajátos dinamika hordozói – sok tekintetben elválaszthatatlanul a funkcionális változás kérdéseitől.

Valószínűleg nem járunk messze az igazságtól, ha feltételezzük, hogy a fenti tendenciák és jelenségek egy része a magyar csatlakozás során a magyar politikai osztály számára is realitássá válik. Például, felidézve az 1994-ben ekörül kibontakozott vitát, majd a gyors koalíciós döntést és törvényhozási aktust, nem lenne meglepő, ha a magyar politikai osztály a cumul-de mandate-ra voksolna, hogy így erősítse meg – új európai pozíciókkal – országos szerepét. Ezt támasztja alá az, hogy a magyar országgyűlés tagjainak fluktuációja nagy (1994-ben 63 százalék), és ez prognosztizálható az 1998-as választásokra is. Vagyis az európai csatlakozás idejére sem várható még az európai demokráciák átlagát megközelítően stabil parlamenti elit.

Ugyanígy várható, hogy a pártok uralta politikai rendszerből kikerülő magyarországi euroelit is szilárd pártkapcsolatokkal rendelkezik majd. Meghaladná ennek az írásnak a kereteit, ha a párt-központúság eltérő tartalmait próbálnánk értelmezni. Mégis utalni kell arra, hogy amennyiben a párt-központúság vagy párt-dominancia a pártok és a társadalom közötti kapcsolatok fejletlenségét, a politikáikért nem felelős pártokat, és a policy vitákkal szemben pártpolitikai vitákat jelent, úgy fennáll annak a veszélye, hogy az európai politikai pozíciók a párthierarchiák sinecurái lesznek.

Az ilyen típusú párt-dominancia azt is lehetetlenné teszi, hogy az európai parlamenti választásokon az országos politikán túlmutató kérdések, listák stb. jelenjenek meg. Természetesen tisztában kell lenni azzal, hogy ez a gyakorlat honos az EU sok országában is. Kormányban és ellenzékben lévő pártok egyaránt lakmuszpapírként használják az euroválasztásokat azt tesztelve, hogy népszerűségük miként alakulhat a következő országos választásra. Az utóbbi időben azonban egyre inkább előkerülnek az „igazi” európai kérdések is. E tekintetben (is) teljesen új feladatok várnak majd a magyarországi párt- és parlamenti elitekre, hiszen meg kell fogalmazniuk, hogy miben különböznek az európai ügyekleten.

A változások ugyanakkor nemcsak Magyarországon – és nem is első sorban itt – konstitutálódnak. Meg kell például oldani az euroválasztások finanszírozását. Amíg a hazai pártoknak kell állni a költségeket, a szegényebb pártok eleve kisebb eséllyel indulnak. A választások pénzügyi reformja valószínűleg kedvezően hatna – más országokon kívül – nálunk is, és az új politikai lehetőségek révén átsztrukturálhatná a nemzeti terepet. Az európai pénzeknek nem csekély szerepe van az ilyen és hasonló folyamatok indukálásában. Például az elismerten összeurópai pártok finanszírozása elindította a különböző csoportosulások egyéges párttá válását (Duff 1994).

A parlamenti és a pártelitek szempontjából tehát levonhatjuk azt a következtetést, hogy az Európai Parlament önállósodásában és elkülönülésében fordulóponthoz érkezett, és ebbe a folyamatba kell majd illeszkednie a magyarországi euroelitnek. Nem korai mérlegelni az ehhez szükséges kvalitásokat, de az igazi felkészülést azt jelenti, ha a pártok kidolgozzák az integrációra vonatkozó elképzeléseiket. Nem mindegy, hogy a hierarchizált és elkülönült pártelitek kiegészítő funkciói vagy a politikai osztálynak egy-egy függetlenebb és szakmailag felkészültebb csoportja lesz-e a magyar euroelit része.

## MŰKÖDÉSI FELTÉTELRENDSZER

Ez a terület a magyar országgyűlés szempontjából két okból fontos. Egyrészt praktikusán meg kell tanulni, hogy miként működik belülről az Európai Parlament, mert csak így lehet majd hatékonyan bekapcsolódni a munkájába, másrészt pedig abból az „elvibb” okból, hogy bizonyos eltérések láttán (főleg az érdekcsoportok, lobbyk kapcsán) oldódjanak a ha-

zai politikában meglévő gátlások, és esetleg adaptálásra kerüljenek új megoldások. Az előzőekben láttuk, hogy az utóbbi évtizedben az EP funkcióiban terebélyesedett, és politikai elitjének önállóságával is fordulóponthoz érkezett. Ez a tendencia csak egyértelműbbé válik az intézmény belső működésének vizsgálatakor.

A megnövekedett törvényhozási feladatokkal párhuzamosan egyre nagyobb lett az EP-ben a bizottságok szerepe. A 20 állandó bizottság az európai parlamenti képviselők speciális szakértelmének igazi terepe, ahol a törvényjavaslatok vizsgálata folyik. Gyakorlatilag mindegyik EP-tag egyszerre mind bizottsági tag, kb. kétharmaduk egyetlen bizottság, és 1/3-uk két bizottság tagja. Idejük tetemes részét (egyhónapos időszakon belül egy hetet) a bizottsági feladatokkal töltik. A bizottságoknak, a magyar esetben is jól ismert módon, a pártfrakciók által történő megegyezés alapján kinevezett elnöke van, és az egyes törvényhozási ügyek vitelére, menedzselésére speciális szabályok alapján választanak egy-egy *rapporteur*-t. A bizottsági és *rapporteur*-helyek olyannyira fontosak, hogy pontrendszerben értékelik, rangsorolják őket, majd nemzeti és párt-hovatartozás szerint egyaránt nyilvántartásba veszik, amelynek keretében aztán a konkrét ügy-preferenciáktól függően lehet „cserélgetni” a helyeket.

A dolog valóban bonyolult, de ha az egyéb feltételeket nézzük, egészen nyilvánvaló okból. Már önmagában az is érdekes, hogy az EP plenáris üléseit természetesen Strassbourghban tartják, de a bizottsági munka Brüsszelben folyik. Brüsszelben, ahol közel van az eurobürokrácia, és ahol az érdekszervezetek és lobbyk is összpontosulnak. Felmérések és vizsgálatok bizonyítják, hogy a parlament véleményének formálása szempontjából legnagyobb jelentőséget a bizottsági elnököknek és a *rapporteur*öknek tulajdonítanak, és a képviselőknek a bizottságban betöltött helyét fontosabb tényezőnek tekintik, mint a pártfrakcióban betöltött helyét (Kochler-Koch 1997). Egyértelműnek tűnik tehát, hogy a bizottságok a döntéshozatal centrumai. Mi adja a bizottságoknak ezt a kitüntetett szerepét? Egyrészt a bizottsági tagok specializációja és szakértelme az adott területen (Bowler-Farrell 1995), másrészt az intézményi összefüggések: tudjuk, hogy a Bizottság bürokráciája informálisan gyakran kikéri az EP-bizottságok véleményét egy-egy törvényjavaslat előkészítésekor (Judge 1995), hogy a külső szereplők elsősorban a bizottságokhoz fordulnak, és hogy az EP-n belül a döntés előtti egyeztetések a bizottságok feladata.

Természetesen nem minden bizottság egyformán fontos. A bizottságok közti hierarchiát az határozza meg, hogy hol születnek a legfontosabb döntések, és hol költik a legtöbb a pénzt. Eszerint a külügyi és biztonságpolitikai, a regionális ügyekkel, valamint a mezőgazdasággal foglalkozó bizottságok állnak a hierarchia csúcán.

Milyen következtetések adódnak mindebből a magyar országgyűlésre és az integrációs folyamatra nézve? A legfontosabb, hogy a képviselők szakértelme és aktivitása felértékelődik. Ez nemcsak a majdani magyar europarlamenti elit szempontjából fontos, hanem a már most kiépülőben lévő kapcsolatok szempontjából is. Hasonlóképpen fontos, hogy

meg kell tanulni működtetni a procedúrákat, mert így valószínűleg jobb döntési pozíciók érhetőek el. Ehhez nem árt, ha az integrációval foglalkozó nagyobb csapat (ami közvetlenül is több száz ember lehet) tisztában van az egyes policy területeken nem csupán saját preferenciáinkkal, hanem más országok preferenciáival is. A döntési folyamatok alkujellege nyilvánvaló realitás az európai szintéren. Végül, de nem utolsósorban meg kell ismerni azt a politikai közeget, amelyben a döntések számtalan szereplő összeműködéséből alakulnak ki.

A nemzeti alapú és a nemzetközi (esetleg összeurópai) érdekcsoportok és lobbyk egyre fontosabb szereplői az EU politikai rendszerének, és az Európai Parlament markáns környezetét alkotják. Egyes elemzők szerint a törvényjavaslatok kilenczede valamilyen érdekcsoporttól indul el, és így ér a Bizottság és az EP bizottságainak íróasztalaihoz (Brittan 1995). Az érdekcsoportok alaposan felkészültek, valószínűleg ez is hozzájárul hitelességükhöz és befolyásukhoz. Például az Európai Parlament tagjainak többsége számára az érdekcsoportoktól szerzett információk szakértői jellege a kölcsönös előnyökön nyugvó kapcsolatok alapja<sup>6</sup>. Az elemzések ugyanakkor arra is felhívják a figyelmet, hogy ezeket a kapcsolatokat alaposan kondicionálják a nemzeti szintér hagyományai és gyakorlata, vagyis a képviselők viselkedését e tekintetben (is) befolyásolja az otthoni gyakorlat.

Tehát, miközben a fenti folyamatokból világos, hogy az európai integráció és a képviselet nem alapulhat kizárólagosan a politikai intézményeken, éppen emiatt óriási hátrányai vannak nemcsak Magyarországnak, hanem az egész térségnek, hiszen a párt- és parlamenti alapú érdekképviselet dominanciája, a viszonylag kevés szereplő a politikai szintéren és az érdekképviseleti tevékenység elfogadottságának alacsony szintje hátrányos helyzetbe hozza már az indulásnál ezeket az új belépőket.

Az előbbiekből – paradox módon – az írás elit-központú (a parlamentre koncentrált) feladat kijelölésétől és fókuszától eltérve, éppen az következik, hogy az európai integrációs folyamat megértése és menedzselése szempontjából az EU sokszereplős politikai színpadához kell elsősorban alkalmazkodni.

## KONKLÚZIÓ

Jó néhány konkrét következtetést levontunk az előbbiekből, a konklúzióban azonban legalább röviden érinteni kell azt az általános kérdést, hogy az „európai politikai rendszer” alakulása szempontjából reálisan mivel számolhatunk a nemzeti és az EP-pozíciók viszonyát illetően, hiszen ambivalenciáik egyértelműen felszínre kerültek. Elméletileg tisztában kell lenni azzal, hogy a többségében parlamenti kormányzás keretei között működő európai demokráciák, amelyekben ráadásul erre a hagyományra alapozó tudások, elvárások és érzületek vannak, nehezen értelmezik és érvényesítik azt a sajátos új európai keretet, amely ugyan vállalja a parlamenti kormányzás tradícióját, de nem tudja – részben a federalizmus irányába mutató megoldásai és igényei, részben pedig a

nemzetállami tradíciók miatt – a tág európai szintéren intézményileg értelmezni. Ritkán fogalmazzák meg, hogy a föderalizmus és a parlamenti kormányzás felhőtlen viszonyára egyáltalán nincsenek példák, tehát nem várható el, hogy a föderalizáló EU a klaszikus parlamenti kormányzás kereteit simán működtesse<sup>7</sup>. Az EP tehát nem lehet olyan klasszikus parlament, mint a brit, nem lehet olyan a viszonya „kvázi-kormányához”; vagyis a Bizottsághoz, mint a parlamenti demokráciákban, és a Tanácstól sem lehet elvárni, hogy valamiféle parlamenti felsőházként viselkedjen. A szerepek sokkal komplexebben jelennek meg az európai szintéren, mint az egyes politikai rendszerekben.

Ennek megfelelően az Európai Parlamentnek valahogy úgy kell kialakítania képviseleti-legitimációs szerepét, hogy közben aktív részesévé váljon a föderatív intézményekkel való kapcsolatoknak, és segítse az egyre erőteljesebbé váló funkcionális képviseleti szál érvényesülését az európai politikai szintéren. Az EP mint a nemzeti érdek egyik, de nem kizárólagos megjelenítője (hiszen a funkcionális érdekképviselő szervezetek is nagyon gyakran a nemzeti érdekeket igyekeznek integrálni az EU-ban, bár kétségtelenül erőteljesebb az összeurópai érdekképviseleti szálak is), az európai politikai terep integrálója lehet: az euro-polity, az euro-demos, az euro-citizen katalizátora, illetve szószólója, mert legitimációja okán minden más szervezetnél inkább tudja vállalni ezeket az ügyeket, miközben szakértelme is megvan hozzá. Ettől az EP-től, amely eszerint valójában csak erősíti az EU demokratikus tartalmait, nem kell féltetni a nemzeti parlamentek integritását és szuverenitását.

Meg kell tehát találni azokat a fogódzókat, amelyek a valóban új intézményi megoldások tartalmát jelentik. Erről állapította meg Schmitter (1996), hogy nem várhatjuk, hogy az európai intézmények egyszerűen újrafuttassák a demokráciák általános intézményi megoldásait. Új megközelítések kelljenek. Magyarország szempontjából ez olyan feladatokat jelent, hogy meg kell tanulni a sokszereplős európai politikai játéktérrel, ki kell építeni az együttműködés új formáit az állami politikákon túlmenően, meg kell őrizni szuverenitását úgy, hogy nem ad le nemzeti érdekeiből, praktikusán-pragmatikusan kell partnereket és szövetségeseket keresni – és természetesen mindig az adott kérdéstől függően, változó módon –, tárgyalni és érvelni kell az EU nemzetközi nyelvein stb. Ezeknek a követelményeknek egy része nem idegen a magyar politikai tradíciótól, más részük azonban teljesen új. Az alkalmazkodás ezekhez a követelményekhez hozzájárul majd a hazai politikai rendszer demokratikus potenciáljának kiteljesítéséhez is.

Mi lesz a magyar parlament szerepe a továbbiakban? Mint láttuk, eddigi szerepe – ambivalenciái ellenére – ígéretes és bizonyos tekintetben eredményes volt. Fontos kormányzati szereplők nyilatkozataikban utalnak arra, hogy a későbbiekben sem tartják elhanyagolhatónak a magyar országgyűlést az integrációs folyamatban. A magyar országgyűlésnek a nemzeti politikai szintéren betöltött szerepei (hogyan tud beleszólni a törvények előkészítésébe, hogyan tudja ellenőrizni a kormányt, miként tudja a képviseleti és legitimációs feladatokat ellátni) fogják eldönteni európai szerepét is. E tekintetben a magyar országgyűlés nemzetközi

összehasonlításban valószínűleg nem lesz gyenge, bár nyilván nem lesz olyan erős, mint mondjuk a dán parlament, mert mások a kormány és a parlament közötti erőviszonyok.

Sok múlik majd a szereplőkön: a parlament integrációs bizottságának tekintélye, a képviselők európai ügyek iránti fogékonysága és a választópolgárok orientációi egyaránt fontosak lesznek (nem szólva itt a kormányzati szándékokról). Ezek a körülmények hatnak majd az EU intézményeire is. Hiszen az Európai Parlamentet elvileg erősíti, ha a nemzeti elvárások és gyakorlat nem túrik a nemzeti parlament teljes háttérbe szorítását. Az Európai Parlament az EU intézményrendszerén belül valószínűleg „nyerne” a magyar csatlakozással, mert a magyarországi politikai rendszerben nem elhanyagolható a parlamenti szintér, aminek csak látszólag mond ellent, hogy ugyanakkor a parlament iránti bizalmi indexek alacsonyok. Ez mindenhol így van, de nem akadályozza meg az állampolgárokat, hogy elvárják és számonkérjék parlamentjüktől és képviselőiktől érdekeik képviseletét. Ugyanakkor a magyar országgyűlés is nyer az EP-kapcsolatokkal, mert alkalmazhatja a nemzetközi testület hatékonyságnövelési, professzionalizálódási, működési tapasztalatait.

## JEGYZETEK

- 1 Felmérés a „Bizottságok szerepe a magyar parlamentben” című témáról. Interjúsorozat 39 bizottsági tag parlamenti képviselővel a Demokrácia Kutatások Magyar Központja keretében 1996 első hónapjaiban. Néhány következtetésről lásd Ilonszki 1997a.
- 2 Az elemzésnek ezek a szempontjai jól dokumentáltan megtalálhatók a Bizottság titkárnak átfogó és érdekes írásaiban, amelyeket itt is használok, különös tekintettel Győri E. (1997) tanulmányára.
- 3 Ebben az összegzésben Jacobs et al. (1992) munkájára hagyatkozom, kiegészítve a legújabb intézményi változtatásokkal.
- 4 A lakosságszámhoz mért arányosítás nem tökéletes, mert a „nagyok” alulreprezentáltak. Figyelmen kívül hagyva Luxemburg extrém példáját, a két szélső esetben: Németországban 1 millió lakosra 1,22 EP parlamenti mandátum, Írországból pedig 4,17 EP parlamenti mandátum jut.
- 5 Helyi pártvezetői háttére 80 százaléknak volt, és országos pártvezetői háttére 73 százaléknak. 54 százalék szolgált valamilyen helyi, 44 százalékuk pedig valamilyen országos köztestületben. 15 százalék volt korábban kormánytag, 32 százalék szakszervezeti vezető és 15 százalék nómogzalom vezetője.
- 6 Az EP képviselőinek 80 százaléka szerint az érdekcsoport tevékenységében számukra a szakértői információ a legfontosabb (Kochler-Koch 1997).
- 7 Föderalizmuson azt a politikai rendszer minden elemére vonatkozó „filozófiát” értem, amelynek klasszikus példája az USA. Az EU igényelné ezt a fajta federalizmust (sokfélesége és sokféleség megőrzésének igénye miatt), de ezzel nem összeegyeztethető a parlamenti demokrácia. A kevés európai föderáció (pl. Németország) nem a föderalizmus alapján áll (az állam és az autonómiák szerepe és logikája, pártrendszer stb.), tehát gond nélkül működik parlamenti keretekben. A föderalizmus átjárja a politikai rendszer, a politikai kultúra és a politikai gondolkodás minden elemét, a föderáció csak az állami intézményi megoldásra vonatkozik.

## IRODALOMJEGYZÉK

- Bowler, Shaun-David M. Farrell 1995. The Organizing of the European Parliament: Committees, Specialization and Co-ordination. *British Journal of Political Science*, vol. 25, 2 (April)
- Brittan, Sir Leon 1995. Making Law in the European Union. *The Journal of Legislative Studies*, (vol. 1.) 1.
- Dehousse, Renaud 1995. Constitutional Reform in the European Community: Are there Alternatives to the Majoritarian Avenue? *West European Politics*, July, 118-130.
- Duff, Andrew 1994. Building a Parliamentary Europe. *Government and Opposition*, vol. 29, 2 (Spring)
- Eliassen, Kjell A.-Catherina Borve Monsen 1997. Interest Representation and Legitimacy in the European Union. *Centre for European and Asian Studies, Report*, RI.08.97
- Györi Enikő 1997. *Parliaments and the European Union – the Involvement of the Hungarian National Assembly in the Process of European Integration*. Paper presented at the conference on „The Role of Central European Parliament in the Process of European Integration” Prague, 12-14 September
- Hosli, Madeleine O. 1997. Voting Strength in the European Parliament: The Influence of National and Partisan Actors. *European Journal of Political Research*, 31, 351-366.
- Ilonszki Gabriella, 1996. *European Framework and ECE Political Realities. The European Parliament and the National Parliaments in East Central Europe*. Budapest Papers on Democratic Transition, 183.
- Ilonszki Gabriella 1997a. *A magyar országgyűlés 1990-1997: Intézményesülési sikertörténet néhány kérdéssel*. Budapest: MTA Politikai Tudományok Intézete
- Ilonszki Gabriella 1997b. Some External and Internal Dimensions of Parliamentary committee in Hungary: Western Research Frameworks and Central European Experiences. In: L. D. Longley-Attila Ágh (eds.). *Working Papers on Comparative Legislative Studies II: The Changing Role of Parliamentary Committees*. Appleton: WI, 471-488
- Jacobs, Francis-Richard Corbett-Michael Shackleton 1992. *The European Parliament*, Longman. Second edition
- Judge, David 1995. The Failure of National Parliaments. *West European Politics*. July, 79-90.
- Judge, David-David Earnshaw 1994. Weak European Parliament Influence? A Study of the Environment Committee of the European Parliament. *Government and Opposition*, (vol. 29), 2
- Kochler-Koch, Beate 1994. Patterns of Interest Representation in the European Union. *Government and Opposition*, vol. 29, 2
- 1997. *Organized Interest in the EU and the European Parliament*. Paper presented at the IPSA XVII. World Congress, Seoul, 17-21 August
- Lane, Jan Erik-Reinert Maelend-Sven Berg 1996. Voting Power under the EU Constitution. In: S.S. Andersen-K.A. Eliassen (eds.). *The European Union: How Democratic Is It?* London: Sage, 165-185.
- Lodge, Juliet 1996. The European Parliament. In: S. S. Andersen-K. A. Eliassen (eds). *The European Union: How Democratic Is It?* London: Sage 187-214.
- Noel, Emile 1995. Future Prospects for Europe. *Government and Opposition*, (vol. 30) 4.
- Raunio, Tapio 1996. *Party Group Behaviour in the European Parliament*. Tampere: University of Tampere.
- Schmitter, Philippe C. 1996. Examining the Present Euro-Polity with the Help of Past Theories. In: Gary Marks-Fritz W. Scharpf-Philippe C. Schmitter-Wolfgang Streeck (eds). *Governance in the European Union*. London: Sage, 1-13.
- Tsebelis, George 1995. Conditional Agenda Setting and Decision-Making in the European Parliament. *The Journal of Legislative Studies*, (vol.1) 1.
- Wessels, Bernhard 1997. Members of the European Parliament: Motivations, Role Orientations and Attitudes Towards Enlargement of the European Union. *Budapest Papers on Democratic Transition*, 213.

