

# A KONZULTÁCIÓTÓL AZ EGYÜTTDÖNTÉSIG

Az Európai Parlament megnövekedett szerepe  
a Közös Agrárpolitika jogalkotásában

Kovács Attila

(PhD hallgató, Budapesti Corvinus Egyetem, Agrárközgazdasági és Vidékfejlesztési Tanszék)

## ÖSSZEFOGLALÓ

Az Európai Parlamentnek az európai uniós döntéshozatalban, jogalkotásban betöltött szerepe régóta a politikatudományi elemzések tárgyát képezi. Ezek egy része az EP és az EU jogalkotásában részt vevő másik két intézmény – a bizottság és a tanács – egymáshoz viszonyított erejét elemzi, másik részük az EP erejét méri a különböző – konzultációs, együttműködési, együttdöntési – jogalkotási eljárások esetén.

A Maastrichti Szerződés által bevezetett együttdöntési eljárás – a széles körben osztott vélekedés szerint – növelte az EP uniós jogalkotásban meglévő erejét. Az ezt követő további uniós szerződések – amszterdami, nizzai, lisszaboni – az EP szerepét főként azáltal növelték, hogy további területekre terjesztették ki az együttdöntési eljárás hatályát.

Jelen cikk a Lisszaboni Szerződés által a Közös Agrárpolitikára kiterjesztett együttdöntési eljárás – ekkor már rendes jogalkotási eljárás – hatását vizsgálja az EP-nek a jogalkotásban meglévő befolyására, azon belül is a Mezőgazdasági és Halászati Miniszterek Tanácsával szembeni érdekérvényesítő képességére. A vizsgálat központi kérdése, hogy az EP által elfogadott módosító javaslatok a tanáccsal folytatott tárgyalásokat követően milyen eséllyel épülnek be a végső jogszabályba.

A vizsgálat alapját egy újonnan, a szerző által elkészített adatbázis szolgáltatta, melynek segítségével lehetőség nyílik nem csak a tanács által is elfogadott módosító javaslatok sikereségi rátáinak kiszámítására, de az európai parlamenti módosítók elfogadását befolyásoló változók elemzésére is. Ilyen típusú elemzésre, a konzultációs és az együttdöntési eljárás összehasonlításra a Lisszaboni Szerződés elfogadása óta mindezidáig még nem került sor.

Az elvégzett elemzés eredményei megerősítik, hogy az együttdöntési eljárás növelte az Európai Parlament jogalkotási erejét a Közös Agrárpolitika terén: a tanács által elfogadott EP módosító javaslatok száma megduplázódott. Emellett a Lisszaboni Szerződést követően növekedett az EP-képviselők jogalkotás terén meglévő aktivitása is. Az elemzés rámutat, hogy az együttdöntési eljárás során növekszik a nettó befizető tagállamok EP-képviselői által jegyzett módosító javaslatok elfogadásának valószínűsége is.

**Kulcsszavak:** Európai Parlament ■ konzultációs eljárás ■ rendes jogalkotási eljárás ■ Lisszaboni Szerződés ■ Közös Agrárpolitika

## A KUTATÁS HÁTTERE ÉS CÉLJAI

Az Európai Parlamentnek az EU döntéshozatali folyamatában betöltött szerepével már számos korábbi elemzés foglalkozott. Ezek egy része az EP-nek az

EU más intézményeivel – az Európai Bizottsággal és a tanáccsal szemben meglévő erejét kívánta mérni, más része viszont – az elsőtől nem függetlenül – az EP erejét az egyes uniós jogalkotási eljárások során kívánta összehasonlítani.

Az Európai Unió alapszerződések az elmúlt 25 évben jelentősen megváltoztatták az EU intézményi egyensúlyát és az egyes intézményeknek az uniós jogalkotásában betöltött szerepét és erejét. Ebben a folyamatban a legfontosabb mérföldkövek a Maastrichti Szerződés, az Amszterdami Szerződés, a Nizzai Szerződés és a Lisszaboni Szerződés voltak. A négy uniós szerződés közül is a két legjelentősebb az 1993-ban hatályba lépő, az együtdöntési eljárás bevezetésével az Európai Parlamentet társjogalkotóvá tevő Maastrichti Szerződés, valamint a 2009-ben hatályba lépő, az együtdöntési eljárás<sup>1</sup> alá tartozó szakpolitikák körét tovább bővítő Lisszaboni Szerződés volt.

Mindazonáltal a témával foglalkozó szakemberek és a tudományos világ képviselői között nincs egyetértés azt illetően, hogy az Európai Parlament szerepe hogyan változott ebben az időszakban. Egyes szakértők álláspontja szerint az együtdöntési eljárás bevezetésének és szakpolitikai kiterjesztésének folyamata fokozatosan nagyobb szerephez és befolyáshoz juttatta az Európai Parlamentet, míg mások véleménye szerint ezzel épp ellenkezőleg, az EP-nek a politikai döntéshozatalban meglévő szerepét csökkentette az együtdöntési eljárás.

A témával foglalkozó kutatások az 1990-es években és a 2000-es évek elején voltak a leginkább intenzívek, amikor az egymást néhány év elteltével követő alapszerződések jelentősen megváltoztatták az EU jogalkotási rendjét, amely jelentős tudományos figyelmet is vonzott a téma iránt. A Lisszaboni Szerződést követően azonban még nem született olyan elemzés, amely az Európai Parlament erejének, jogalkotási befolyásának<sup>2</sup> megváltozását mérte volna.

Jelen cikk célja, hogy számszerűsítve mutassa be az Európai Parlament erejének megváltozását a Lisszaboni Szerződés életbe lépését követően egy konkrét szakpolitikai terület, a Közös Agrárpolitika (továbbiakban: KAP) példáján keresztül. A cikk célja annak megállapítása, hogy megfelel-e a valóságnak az a politikai, szakmai szereplők által széles körben osztott nézet, mely szerint az együtdöntési eljárás kiterjesztése növelte az EP erejét a Közös Agrárpolitika jogalkotásában.

A cikk egy esettanulmány, amely az Európai Unió legnagyobb költségvetésű közös politikája, a Közös Agrárpolitika esetén elemzi az Európai Parlament jogalkotási befolyását két egymást követő európai uniós pénzügyi programozási időszak, 2007–2013 és 2014–2020 vonatkozásában. A 2007–2013-as időszak vonatkozásában – a Lisszaboni Szerződés hatályba lépését megelőzően – az EP a konzultációs eljárás keretében vett részt a KAP jogalkotási folyamatában. A 2014–2020-as időszak esetében azonban már az EP társjogalkotóként, az együtdöntési eljárásban vett részt. Így tehát a két uniós költségveté-

si időszak összehasonlítása egyben a két uniós jogalkotási eljárás, illetve az EP-nek a két jogalkotási eljárásban betöltött szerepének összehasonlítását is jelenti.

A cél emellett annak a vizsgálata is, hogy mely tényezők határozzák meg az EP által előterjesztett módosító javaslatok elfogadását a két jogalkotási időszakban. Ennek során a módosító javaslatot jegyző EP-képviselőkhez, az általuk képviselt tagállamhoz kötődő tényezők – magyarázó változók – vizsgálatára is sor kerül. A módosító javaslatok elemzése kapcsán a cikk célja az EP jogalkotási befolyásának számszerűsítése. A cikknek ugyanakkor nem célja az európai parlamenti módosító javaslatok tartalmi elemzése vagy szubjektív kategorizálása. Ugyan jelentősen befolyásolhatják a módosító javaslatok elfogadását, a cikk nem elemzi azonban az informális fórumok – így például a trilógus tárgyalások – jogalkotási folyamatra gyakorolt hatását sem.

#### AZ INTÉZMÉNYI ERŐ ÉS BEFOLYÁS ÉRTELMEZÉSE A JOGALKOTÁSBAN

Jelen kutatáshoz elengedhetetlen a „befolyás”, az „erő”, vagy „hatalom” fogalmak meghatározása, különösen az intézmények, illetve az intézményi jogszabályalkotás vonatkozásában.

Nagel (1975) álláspontja szerint „A”-nak hatalma van „B” felett, ha „A” valamilyen olyan cselekedet elvégzésére tudja „B”-t kényszeríteni, amelyet „B” máskülönben nem tenne meg. Ez az elvont definíció azonban a társadalomtudományokban csak korlátozottan alkalmazható. A „jogszabályi befolyás” definíciója Crombez (1997: 112.) értelmezésében „egy intézmény ereje és képessége, hogy az általa kívánatosnak tartott politikai eredmény irányába mozgátsa el a politikai folyamatokat”. Ennek mérésére a politikai végeredmény – egyensúlyi politikai állapot – és az intézmény által kívánatosnak tartott – ideálisnak tekintett – politikai helyzet közötti távolság meghatározását használják, ahol a kis távolság az intézmény nagyobb befolyását mutatja. Egy másik cikkében Crombez (2000: 5.) a jogalkotás folyamatában meglévő erőt az Európai Parlament azon képességeként határozza meg, amelynek révén a politikai végeredményt a saját politikai álláspontjához igyekszik közelíteni.

Összhangban Barry (1980) és Blondel (1970) meghatározásával, Selck és Steunenbergek (2004: 40.) a hatalmat a politikai szereplők döntéshozatali képességeként definiálják. Ez a hatalom magában foglalja egy javaslat megtételének – a politikai napirend meghatározásának –, módosításának, elfogadásának és elutasításának jogát.

Számos cikk alkalmazta az Európai Parlament jogalkotásban betöltött szerepének, erejének, befolyásának megállapítására az EP által tett módosító javaslatok elfogadásának mutatószámait. Ezek az elfogadási – más szóhasználatlal sikerességi – ráták az elméleti modellek megállapításainak empirikus

alátámasztásául vagy cáfolatául is szolgálnak. Kreppel (1999 és 2002), illetve Earnshaw és mtsai. (1997) elemzéseikhez hasonlóan Lucic (2004) is a módosító javaslatok sikerességi rátáinak kiszámítását, valamint a módosító javaslatokhoz kötődő változók logisztikus regresszióval történő tesztelését végezte az EP befolyásának, illetve a módosító javaslatok elfogadását befolyásoló tényezők feltárásának céljából. Tsebelis és Kalandrakis (1999) álláspontja szerint az elfogadott módosítók száma alapján képzett sikerességi ráták megfelelő képet adnak az EP befolyásáról. Mindezt megerősíti Tsebelis és mtsai. (2001: 577.), akik szerint a tanács által elfogadott módosító javaslatok az EP jogalkotást befolyásoló képességének mérőszámaként is felfoghatók.

### AZ EU JOGALKOTÁSI ELJÁRÁSAI

Az Európai Unióban alapvetően négy jogszabályalkotási eljárás van. Az Európai Közösségek és az Európai Unió alapszerződésai – illetve, ezen alapszerződések életbe lépése – jelentik a mérföldköveket az Európai Parlamentnek az uniós jogszabályalkotás terén betöltött szerepének növekedésében.

Az 1987-es Egységes Európai Okmány (EEO, 1987) vezette be az együttműködési és a hozzájárulási eljárást. Az 1993-ban életbe lépő Maastrichti Szerződés (1993) vezette be az együttdöntési eljárást. Az együttdöntési eljárás ezen változatát „együttdöntési eljárás I.”-nek, az együttdöntési eljárás Amszterdami Szerződés (1997) által módosított változatát „együttdöntési eljárás II.”-nek hívja a szakirodalom. A két eljárás közötti különbség lényege, hogy az „együttdöntési eljárás I.” során a sikertelen egyeztetőbizottsági tárgyalásokat követően a jogalkotási folyamat zárásaként a tanács még egyoldalúan javaslatot tehet a jogszabály végleges formájára, melyet az EP vagy elfogad, vagy tagjainak többségével elutasít (de már nem módosíthat). Így tehát az EP egyeztetőbizottságban kifejtett ellenvéleménye nem jelenti a jogszabály-tervezet elutasítását. Az „együttdöntési eljárás II.” során az egyeztetőbizottsági tárgyalások sikeretelensége esetén a jogszabálytervezet nem kerül elfogadásra: a tanácsnak ezt követően további mozgástere már nincs. Ez esetben az EP az egyeztetőbizottságon sikerrel kényszerítheti ki álláspontjának figyelembe vételét.<sup>3</sup>

A Nizzai Szerződést 2001-ben írták alá és 2003-ban lépett életbe. A Szerződés az együttdöntési eljárást további szakterületekre terjesztette ki. A Lisszaboni Szerződés (2007) átnevezte az együttdöntési eljárást, amelyet a szerződés 2009-es hatályba lépése óta rendes jogalkotási eljárásnak hívnak. Emellett a szerződés további szakpolitikai területekre terjesztette ki az együttdöntést. A Lisszaboni Szerződés emellett átnevezte a hozzájárulási eljárást egyetértési eljárásra, és eltörölte az együttműködési eljárást. A rendes jogalkotási eljárás mellett a Lisszaboni Szerződés a különleges jogalkotási eljárások elnevezést adta a korábbi konzultációs és egyetértési eljárásnak.

1. táblázat. Az Európai Unió jogalkotási eljárásainak változása

Szerződések (hatályba lépés éve)	Együttműködési eljárás	Hozzájárulási eljárás	Konzultációs eljárás	Együttdöntési eljárás
Római Szerződés (1957)			Bevezetés	
Egységes Európai Okmány (1987)	Bevezetés			Bevezetés
Maastrichti Szerződés (1993)	Az eljárás hatályának csökkentése		Az eljárás hatályának csökkentése	Módosítás: az eljárás hatékonyabbá tétele. Az eljárás hatályának kiterjesztése.
Amszterdami Szerződés (1999)	Az eljárás hatályának csökkentése		Az eljárás hatályának csökkentése	Az eljárás hatályának kiterjesztése.
Nizzai Szerződés (2003)	Az eljárás hatályának csökkentése		Az eljárás hatályának csökkentése	Az eljárás hatályának kiterjesztése. Átnevezés: rendes jogalkotási eljárás
Lisszaboni Szerződés (2009)	Eltörlés	Átnevezés: Egyetértési eljárás	Az eljárás hatályának csökkentése	Bevezetés
		Különleges jogalkotási eljárások		Rendes jogalkotási eljárás

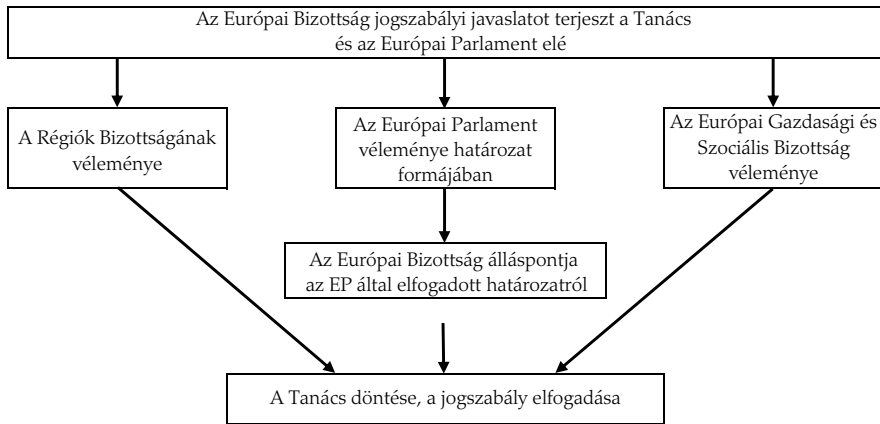
### A KONZULTÁCIÓS ELJÁRÁS

A Római Szerződés által bevezetett konzultációs eljárás a legegyszerűbb uniós döntéshozatali eljárás, mivel mindössze egy olvasatot tartalmaz. A konzultációs eljárás során is első lépésként az Európai Bizottság tesz jogszabályi javaslatot. Az eljárás során a tanácsnak ki kell kérnie az Európai Parlament álláspontját a bizottság jogszabályi javaslatáról, de a tanácsot semmi sem köti, hogy figyelembe is vegye azt. A tanács kizárólagos döntése, hogy – miután az Európai Bizottság támogató vagy elutasító vélemény formájában állást foglalt a parlament módosító javaslatairól – az EP által megfogalmazott jogszabályi

módosító javaslatokat részben vagy egészben beépíti-e a jogszabály végső szövegébe, vagy akár teljesen figyelmen kívül is hagyhatja azokat. A parlament véleményének kikérése azonban kötelező, mert az vele történt konzultáció hiányában a jogi aktus nem jogszerű, és azt az Európai Unió Bírósága megsemmisítheti.<sup>4</sup> Amennyiben a tanács a javaslatot érdemben módosítani kívánja, ismét konzultálnia kell a parlamenttel (EP, 2014).

1. ábra. A konzultációs eljárás folyamatábrája

1. ábra: A konzultációs eljárás folyamatábrája



Forrás: Európai Bizottság

Ami az Európai Parlamentnek a konzultációs eljárásban meglévő befolyását illeti, a témával foglalkozó szakmai cikkek – Westlake (1994: 135.), Laruelle (2002); Jupille (2004); Lucic (2004: 2–8.), Thomson (2006) – főbb megállapítása, hogy a parlament ez esetben igen korlátozott jogalkotási befolyással rendelkezik. Ezzel egyetért Crombez (1996: 205.), Tsebelis és Garrett (2001: 372.) és Kardasheva (2009) is, ők azonban azt hangsúlyozzák, hogy az EP blokkolhatja a jogszabály elfogadását az arról szóló parlamenti vélemény kibocsátásának késleltetésével. A konzultációs eljárásra vonatkozó szabályok szerint ugyanis a parlament véleményének figyelembe vétele nem kötelező, de kötelező azt kikérni és bevárni a döntéshozatal folyamatában. Ehhez hasonlóan az EP a konzultációs eljárás során tett véleményének figyelembe vételét kikényszerítheti, ha – informálisan, mintegy „árukapcsolásként” – más, az együttdöntés alá eső szakpolitikai területen a bizottság vagy tanács véleményének parlament általi elfogadásához köti.

Fentiekkel ellentétben a konzultációs és együttdöntési eljárást összehasonlító elemzésükben Selck és Steunenberg (2004: 30.) megállapították azonban,

hogy – noha az együttdöntési eljárás bevezetése növelte az EP erejét – a konzultációs eljárás esetében az Európai Parlament álláspontja gyakran közelebb helyezkedik el a végső politikai megállapodáshoz, mint az együttdöntési eljárás esetén. Ez azt jelenti, hogy sok esetben a konzultációs eljárásban a parlament jobban képes álláspontját érvényesíteni az intézményközi erőviszonyokban. Felhívják ugyanakkor a figyelmet arra, hogy a konzultációs eljárás során nehéz különbséget tenni, hogy mely módosító javaslatok elfogadása tulajdonítható az EP jogalkotási erejének, és melyek a puszta szerencsének.

### AZ EGYÜTTDÖNTÉSI – RENDES JOGALKOTÁSI – ELJÁRÁS

A rendes jogalkotási eljárás első lépése is az, hogy az Európai Bizottság jogszabályi javaslatot fogalmaz meg. Az első olvasatban az Európai Parlament egyszerű többséggel fogadja el az álláspontját. Az első olvasat során a tanácsban minősített többségi szavazással fogadják el álláspontjukat a tagállamok. Ha a tanács jóváhagyja a parlament álláspontját, a jogszabály elfogadásra kerül.

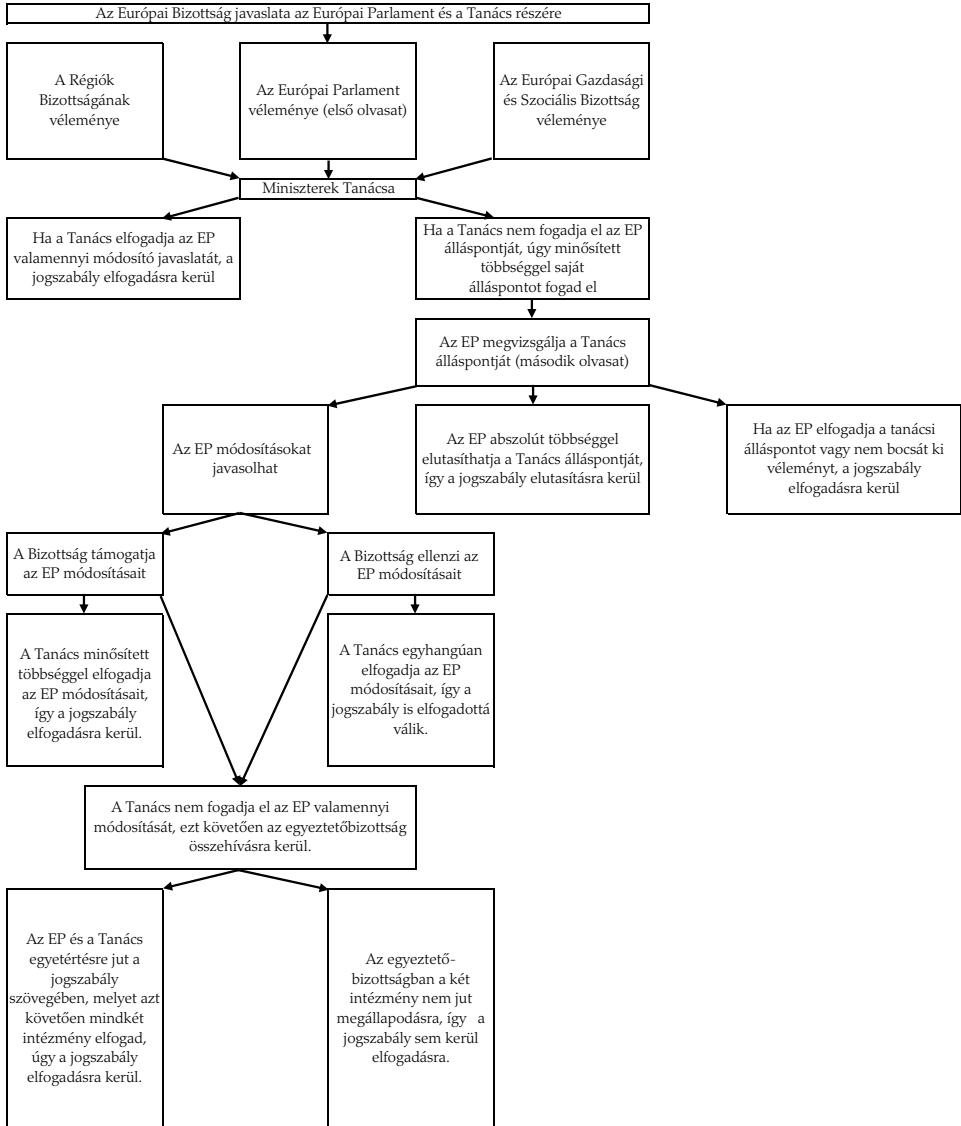
Amennyiben a tanács nem fogadja el az EP álláspontját – módosító javaslatait – úgy a tanács minősített többséggel elfogadott álláspontja visszakerül a Parlament elé második olvasatra. Miután a parlament megkapja a tanács álláspontját, három hónap áll rendelkezésére, hogy határozatot hozzon. Ha az EP jóváhagyja a tanács által módosított javaslatot vagy nem hoz határozatot, a tanács által módosított jogszabály elfogadottnak minősül. Ha azonban az EP a képviselők abszolút többségével elutasítja a tanácsi álláspontot; úgy a jogszabályt nem fogadják el, és az eljárás befejeződik. Az EP azonban a képviselők abszolút többségével módosításokat is tehet a tanácsi állásponthoz, amelyeket ezután véleményezésre a bizottsághoz és a tanácshoz is megküldenek.

Ezt követően – a második olvasat keretében – a tanácsban a parlament módosításairól minősített többséggel, illetve a bizottságtól elutasító véleményt kapó módosításokról egyhangúlag szavazva döntenek a parlamenti módosítások kézhezvételét követő három hónap elteltéig. Amennyiben a tanács jóváhagyja a parlament módosításait, a jogszabály elfogadottnak minősül. Egyéb esetben hat héten belül összehívásra kerül az egyeztetőbizottság.

Az egyeztetőbizottság a tanács és a parlament azonos számú képviselőjéből áll, munkáját az Európai Bizottság segíti. Az egyeztetőbizottságnak hat hét áll rendelkezésre a közös szövegtervezetről való megállapodásra, amelyet a tanácsi képviselők minősített többségi szavazással, az EP-képviselők a leadott szavazatok egyszerű többségével fogadnak el. A jogszabály akkor kerül elfogadásra, ha a tanács és a parlament jóváhagyja a közös szövegtervezetet. Az eljárás befejeződik, és a jogszabályt nem fogadják el, ha az egyeztetőbizottság a határidőig nem jut megállapodásra a közös szövegtervezetről, vagy ha a két intézmény egyike a határidőig nem hagyja azt jóvá.

A Lisszaboni Szerződés a rendes jogalkotási eljáráshoz további 40 jogalapot adott hozzá – köztük a Közös Agrárpolitika szakterületét is – így jelenleg ez a jogalkotási eljárás 85 jogalpra vonatkozik. Ezzel a rendes jogalkotási eljárás a legszélesebb körben alkalmazott jogszabályalkotási eljárás az uniós döntéshozatalban (EP, 2014).

2. ábra. A rendes jogalkotási eljárás folyamatábrája



Forrás: Európai Bizottság



## AZ EP EREJÉNEK CSÖKKENÉSE AZ EGYÜTTDÖNTÉSI ELJÁRÁSBAN

Már az Európai Parlamentnek a Maastichti Szerződésről szóló határozata kimeli, hogy a szerződés valójában nem ruházta fel a parlamentet a tanáccsal megegyező befolyással az uniós jogszabályalkotás folyamatában. Ezért nem is beszélhetünk együtt döntésről ezen jogszabályalkotási eljárás esetén. Az EP ezt a véleményét két tényezőre alapozta: egyrészt Maastricht után az együtt döntési eljárás még csak a szakpolitikai területek igen korlátozott körére vonatkozott, másrészt a tanács a parlamenttel való megegyezés hiányában egyoldalúan is cselekedhetett a jogalkotásban (IGC, 1992).

Emellett az Európai Parlamentnek az együtt döntési eljárásban megváltozott szerepével és befolyásával foglalkozó cikkek, elemzések egy része – Steunenberg (1994), Tseblis és mtsai. (2001), Crombez (2000: 6.) azt az álláspontot képviseli, hogy az EP-nek nem növekedett vagy csökkent az uniós jogalkotásra gyakorolt hatása, jogalkotási ereje az együtt döntési eljárás bevezetésével.

Steunenberg (1994) álláspontja szerint az együtt döntési eljárás bevezetése nem javította a parlament pozícióját, nem növelte az EP erejét a jogalkotásban. Véleménye szerint – hasonlóan a konzultációs és az együtt működési eljárás-hoz – az együtt döntési eljárás keretében történő jogalkotási folyamatban is az Európai Bizottság a legnagyobb befolyással rendelkező intézmény.

Tsebelis (1995) és Tsebelis és mtsai. (2001) álláspontja szerint az együtt döntési eljárás végén a tanács egy „fogadd el vagy hagyd veszni” ajánlatot tehet az EP-nek,<sup>5</sup> amely végeredményben a tanácsot ruházta fel a politikai napirend meghatározásának képességével, melyet az együtt döntés bevezetését megelőző jogalkotási eljárások során az EP birtokolt. Így tehát az együtt döntési eljárás bevezetése az által csökkentette az EP jogalkotásban meglévő erejét, mivel az csökkentette az EP politikai napirendre, annak meghatározására gyakorolt hatását.

Crombez (2000:6) álláspontja az, hogy az együtt döntési eljárás jelentősen csökkenti az Európai Bizottság uniós jogalkotásban meglévő erejét és ez nagy valószínűséggel csökkenti az Európai Parlament erejét is, mivel az EP általában az Európai Bizottság álláspontjához közeli, – az egyéni tagállami érdekek Tanács által képviselt álláspontja helyett – az EU-szintű érdekeknek inkább megfelelő álláspontot foglal el.

## AZ EP EREJÉNEK NÖVEKEDÉSE AZ EGYÜTTDÖNTÉSI ELJÁRÁSBAN

A fenti véleményekkel ellentétben azonban számos cikk és elemzés fő konklúziója az, hogy az együtt döntési eljárás bevezetése és kiterjesztése növelte az EP jogalkotási erejét. Maga az Európai Parlament több állásfoglalásában – IGC, (1992); EP, (1995) EP, (2008) – is a Tanáccsal egyenrangú jogalkotóként hatá-

rozta meg magát a rendes jogalkotási eljárás alá tartozó jogalkotás esetén. Az egyes cikkek szerzőinek főbb megállapításait összegzi a 2. számú táblázat.

2. táblázat. Az EP szerepe, befolyása és ereje a konzultációs és együtdöntési eljárásban  
A témában íródott tudományos cikkek megállapításainak összegzése (A dőlt betű egyes szerzők kisebbségi véleményeit jelzi.)

Konzultációs eljárás		Együtdöntési eljárás	
Cikk	Fő megállapítás	Cikk	Fő megállapítás
Westlake (1994)	Az Európai Parlament nem rendelkezik valós jogalkotási erővel.	<i>Steunenberg</i> (1994)	<i>Az együtdöntési eljárás bevezetése nem növelte az EP erejét.</i>
		<i>Tsebelis</i> (1995)	<i>Az EP politikai napirendet meghatározó képessége csökken az együtdöntési eljárásban.</i>
		<i>Crombez</i> (2000)	<i>Az együtdöntési eljárásban az EP ereje csökkenhet.</i>
Crombez (1996)	Az Európai Parlament befolyása gyenge.	Corbett és mtsai. (1995)	Az európai parlamenti jogszabályi módosító javaslatok elfogadási rátái az együtdöntési eljárásban lényegesen magasabbak.
		Crombez (1997)	Az EP a tanáccsal egyenrangú valódi társjogalkotóvá vált . Az EP-nek nagyobb ereje van az együtdöntési eljárásban mint a konzultációs eljárásban.
Tsebelis és Garrett (2001)	Az EP jogszabályalkotási befolyása csekély és kimerül a jogszabályok késleltetésével való fenyegetéssel.	Jacobs (1997)	Az együtdöntési eljárás esetén az EP módosító javaslatok elutasítási rátája alacsonyabb mint más jogalkotási eljárások esetén.
Laruelle (2002)	Az EP a konzultációs eljárásban gyenge szerepet játszik.	Scully (1997a)	Az együtdöntési eljárás bevezetése növeli az EP és az európai parlamenti képviselők uniós jogalkotásban meglévő erejét.

Konzultációs eljárás		Együttdöntési eljárás	
Cikk	Fő megállapítás	Cikk	Fő megállapítás
Lucic (2004)	Az EP szerepe szerény és korlátozott.	Steunenberg (1998)	Az együttdöntési eljárásban a végleges politikai megállapodás közelebb van az EP által ideálisnak tartott állásponhoz.
		Shackleton (1999)	Az együttdöntési eljárásban a tanács nem képes megakadályozni, hogy az EP jelentősen befolyásolja a végső jogszabályt, ez pedig az EP erejének növekedését jelenti.
Jupille (2004)	A konzultációs eljárás az Európai Bizottság és a tanács közötti interakció, az EP szerepe marginális.	Tsebelis és mtsai. (2001)	Az együttdöntési eljárás esetén az EP módosító javaslatok elfogadási rátája magasabb mint más jogalkotási eljárások esetén.
Thomson (2006)	Negatív vélemény az EP konzultációs eljárásban betöltött szerepéről.	Tsebelis és Garrett (2001)	Az együttdöntési eljárásban az EP a Tanáccsal egyenrangú szereplővé vált.
Kardasheva (2009)	Az EP ereje a konzultációs eljárás során nagyon korlátozott.	Hix (2002)	A Maastrichti és Amszterdami Szerződés növelte az EP erejét.
Selck és Steunenberg (2004)	<i>Az EP álláspontja a konzultációs eljárás során közelebb helyezkedik el a politikai végeredményhez, mint az együttdöntési eljárás során.</i>	Selck és Steunenberg (2004)	Az EP-t valódi társjogalkotónak lehet tekinteni.
		Thomson és mtsai. (2006)	Az EP növelni tudta jogalkotási erejét a konzultációs eljárásból az együttdöntési eljárásba való átmenet során.
		Jupille (2007)	Az együttdöntés az EP erejének növekedését vonta maga után.

Forrás: saját szerkesztés

AZ EURÓPAI PARLAMENT MÓDOSÍTÓ JAVASLATAIT  
FELDOLGOZÓ KORÁBBI ELEMZÉSEK

Az EP által előterjesztett módosító javaslatok hasznosságát, alkalmazhatóságát illetően eltérő álláspontok vannak. Egyes elemzők kétségbe vonják, hogy az elfogadott EP módosítók száma és aránya megfelelő mutatószám az EP jogalkotási erejének jellemzésére. Kritikájuk középpontjában az áll, hogy ezek az értékek nem mondanak semmit az egyes módosítók súlyáról, fontosságáról. Tsebelis és mtsai. (2001: 576.) állítása szerint az EP módosítók sikerességi rátájának kiszámolása nem árul el túl sok mindent az egyes szereplők befolyásáról. Shackleton (1999) szerint önmagában a sikeres módosító javaslatok száma nem ad megfelelő képet az EP jogalkotási folyamatra gyakorolt hatásáról. Az előzőek mellett azonban van egy elméleti síkon megfogalmazott kritika is az empirikus adatok használatával szemben, ami az EU intézmények uniós jogalkotásban való szerepét illeti. Az egyes szereplők – bizottság, EP, tanács – teljes informáltsága esetén nem lennének EP-nek módosító javaslatai, ugyanis – ha azokkal a bizottság is egyetért – akkor ezek a módosítók már eleve bekerültek volna az Európai Bizottság jogszabályi javaslatába, ha pedig a tanács nem ért velük egyet, akkor – mivel így feleslegessé, céltalanná válna – az EP nem is javasolná őket. Következésképpen az EP módosító javaslatainak megléte a tökéletlen információáramlást, vagy más, nem a konkrét jogalkotáshoz kötődő szakmai, politikai megfontolást tükröz a három intézmény között (Tsebelis és mtsai., 2001: 575–577.).

Az európai parlamenti módosító javaslatokkal foglalkozó cikkek zöme – így Tsebelis és Kalandrakis (1999); Kreppel (1999); Tsebelis és mtsai. (2001); Kreppel (2002); – azonban a módosító javaslatokból képzett sikerességi rátákat az EP erejének mutatószámaként alkalmazza. Emellett a témában született cikkek fő kutatási kérdése az volt, hogy mely tényezők befolyásolják az európai parlamenti módosító javaslatok tanács általi elfogadását. Ezeknek az elemzéseknek a főbb eredményeit, megállapításait foglalja össze a 3. számú táblázat.

A számos, európai parlamenti módosító javaslatokat elemző cikk (Kreppel, 1999; Tsebelis és Kalandrakis, 1999; Kreppel, 2002; Tsebelis és mtsai., 2001; Lucic, 2004; Yordanova, 2010) példája összességében azt mutatja, hogy van értelme az Európai Parlament jogalkotási erejét az elfogadott módosító javaslatok sikerességi rátáin, illetve a módosító javaslatokhoz kapcsolódó változók elemzésén keresztül mérni.

3. táblázat: Az Európai Parlament által tett módosító javaslatok elfogadását növelő tényezők. Szakirodalmi összegzés

Cikk	Együttműködési eljárás	Konzultációs eljárás	Együttdöntési eljárás
Kreppel (1999)	Az első olvasatban tett módosító javaslatok		
	Tisztázó jellegű (nem tartalmi) javaslatok		
	Preambulum javaslatok		
	A javaslatot az EP egységesen támogatta		
Tsebelis és Kalandrakis (1999)	Az első olvasatban tett módosító javaslatok		
Lucic (2004)	Az első olvasatban tett módosító javaslatok		
Kardasheva (2009)		Kevésbé fontos (nem tartalmi) javaslatok	Az Európai Bizottság támogatja az EP módosító javaslatait
		Az Európai Bizottság támogatja az EP módosító javaslatait	
		A jogszabály kiemelkedő fontosságú.	
		A jogszabályt együttdöntési eljárás keretében tárgyalta jogszabály elfogadásához tudja kapcsolni az EP.	
		A módosító javaslat az alapvető emberi jogok megerősítését célozza.	
A jogszabályt az EP sürgősséggel tárgyalja			
Tsebelis és mtsai. (2001)	Az Európai Bizottság támogatja az EP módosító javaslatait		Az Európai Bizottság támogatja az EP módosító javaslatait

Cikk	Együtműködési eljárás	Konzultációs eljárás	Együtdöntési eljárás
Shackleton (1999)			A kompromisszumos formában beterjesztett EP módosító javaslatok elfogadási arányai magasabbak.

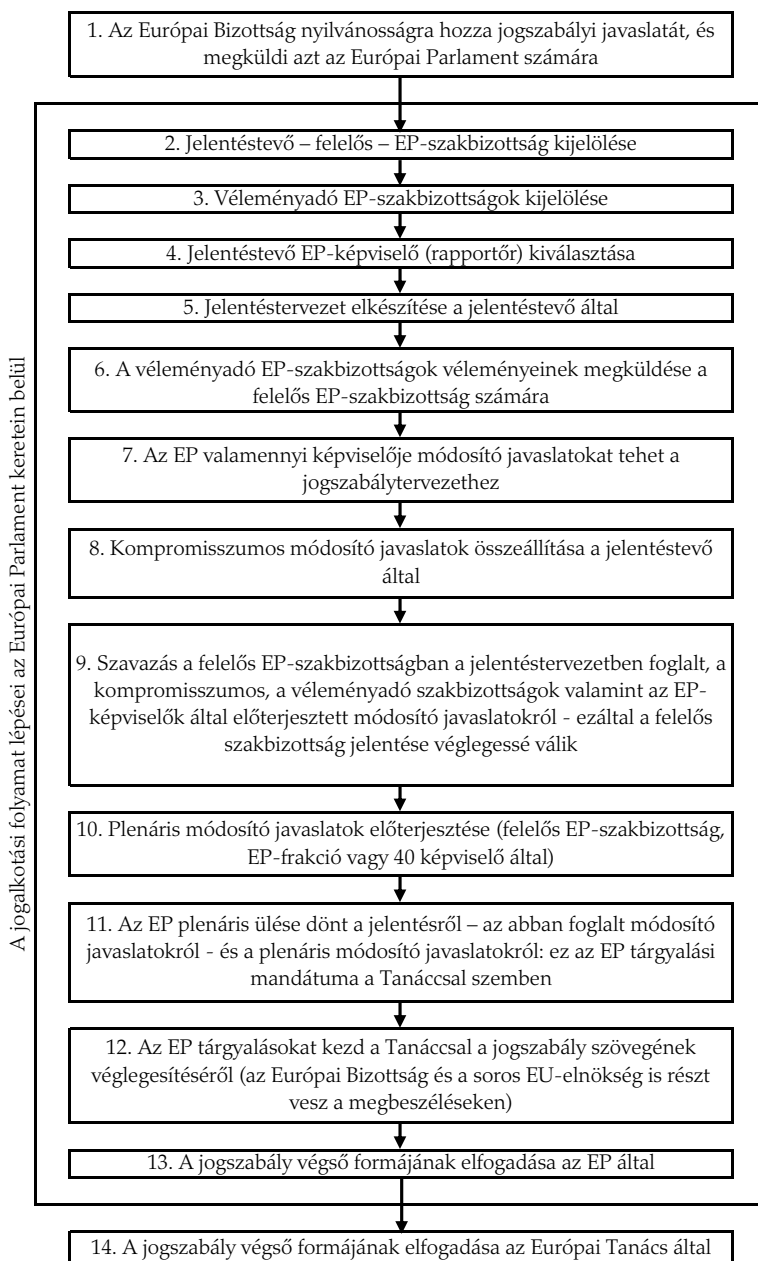
Forrás: saját szerkesztés

## AZ EURÓPAI UNIÓ KÖZÖS AGRÁRPOLITIKÁJA

1962, a Közös Agrárpolitika bevezetése óta az Európai Unió – korábban az Európai Közösségek – költségvetési szempontból legjelentősebb, a legnagyobb költségvetéssel rendelkező közös politikája. A KAP költségvetése az elmúlt két, hétéves költségvetési időszakban a legnagyobb részt jelentette az EU költségvetésében. A 2000–2006 közötti AGENDA 2000 költségvetésében a KAP részesedése 42,36% volt (Európai Tanács, 1999),<sup>6</sup> a 2007–2013-as hétéves tervben 43,05% (Európai Tanács, 2005).<sup>7</sup> A 2014–2020-as időszakban a KAP költségvetése az EU összköltségvetésén belül 38% lesz (Európai Bizottság, 2013). A KAP társadalmi jelentőségének növekedését mutatja az is, hogy a 2013-as reform során nagyobb hangsúlyt kapott a közjavak előállításának támogatása: a KAP első pillérében kötelező elemként megjelenő „zöld” kifizetések ezen cél elérését támogatják. A KAP szakpolitikai és költségvetési jelentősége ellenére a Közös Agrárpolitika kapcsán az EU döntéshozatali folyamatai, az uniós intézmények viszonyrendszere és ezen belül az Európai Parlament szerepe és jogalkotási befolyása mindezidáig csak korlátozottan képezte tudományos elemzés tárgyát.

Crombez és Swinnen (2011) az együtdöntési eljárás bevezetésének a KAP reformjára való várható hatását elemzi. Fő konklúziójuk, hogy a konzultációs eljárásról az együtdöntési eljárásra való váltás várhatóan az Európai Bizottság és az Európai Parlament jogalkotási erejének átrendeződéséhez vezet, amelynek eredményeként az EP növeli a jogalkotás folyamatában meglévő befolyását. Swinnen és mtsai. (2012) az EP-nek a 2013-as KAP-reform során, az együtdöntési eljárásban játszott szerepét elemezték. Álláspontjuk szerint, amíg az EP nem rendelkezik a bizottsággal és a tanáccsal egyenrangú erőforrásokkal – különösen a bizottságéval egyenértékű szakértői gárdával – addig a Lisszaboni Szerződésben kapott együtdöntési jogosítványokat valós befolyással nem lesz képes megtölteni. Véleményük szerint az Európai Parlament és a másik két EU-intézmény közötti együttműködés kultúrájának hiánya, a parlament szakértői kapacitáshiánya, valamint a tárgyalási álláspontjában meglévő el-

3. táblázat. Az Európai Parlament által tett módosító javaslatok elfogadását növelő tényezők (Szakirodalmi összegzés)



Forrás: saját szerkesztés

lentmondások megakadályozzák, hogy az EP valódi társjogalkotóként tudja érvényesíteni akarátát a KAP 2013-as reformja során. Roeder-Rynning és mtsai. (2012) az együttltdöntési eljárásnak a Közös Agrárpolitika területére történő bevezetését elemezték. Elemzésükben azonban nem az együttltdöntési eljárás bevezetésének következményeivel, hanem az előzményeivel foglalkoztak. Írásukban azonban tényként kezelik, hogy a Lisszaboni Szerződés megerősítette az Európai Parlament költségvetési és jogalkotási befolyását. Greer és mtsai. (2012) a három EU-intézmény – bizottság, parlament, tanács – egymáshoz való viszonyát elemzik a Közös Agrárpolitika terén. Álláspontja szerint az együttltdöntési eljárás bevezetését követően is a Mezőgazdasági és Halászati Miniszterek Tanácsa lesz az első számú jogalkotó a KAP terén, ugyanakkor az Európai Bizottság – köszönhetően jelentős erőforrásainak (a tisztségviselők tudása, tapasztalata) formájában – is megőrzi kulcsszerepét a jogalkotási folyamatban. Az EP csak fokozatosan lesz képes a tanáccsal egyenrangú jogalkotóvá válni az együttltdöntési eljárásban.

Az Európai Parlamentnek a Közös Agrárpolitika 2013-as reformjában betöltött szerepének megértéséhez szükséges áttekinteni a jogalkotási eljárást, főként annak az Európai Parlamenten belüli lépéseit, fázisait.

A 2007–2013-as időszak – konzultációs eljárás – vonatkozásában a jogalkotás lépései az 1-11. pontok vonatkozásában megegyeznek a fenti folyamatábrán bemutatott – az együttltdöntési eljárásra vonatkozó – lépésekkel. A konzultációs eljárásban azonban az EP nem kezdett tárgyalásokat a tanáccsal: a tanács a parlament módosító javaslatairól – az Európai Bizottság véleményének kézhezvételét követően – az EP bevonása nélkül döntött.

#### ADATBÁZIS

Az újonnan felépített adatbázis a Közös Agrárpolitika négy meghatározó, az Európai Bizottság által előterjesztett jogszabályi javaslatához tett európai parlamenti módosító javaslatokat tartalmazza két egymást követő európai uniós programozási időszak vonatkozásában. A 2007–2013-as időszakra vonatkozó jogszabályok elfogadásának folyamatában az Európai Parlament konzultációs jogkörrel, míg a 2014–2020-as uniós programozási időszak vonatkozásában együttltdöntési – rendes jogalkotási – jogkörrel rendelkezett.

A 2007–2013-as uniós pénzügyi időszak vonatkozásában a vizsgált bizottsági jogszabályi javaslatok az alábbiak:

- Javaslat a tanács rendelete a közös agrárpolitika finanszírozásáról (Európai Bizottság, 2004a)
- Javaslat a tanács rendelete az Európai Vidékfejlesztési Mezőgazdasági Alapból nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról (Európai Bizottság, 2004b)



- Javaslat a tanács rendelete a mezőgazdasági piacok közös szervezésének létrehozásáról és egyes mezőgazdasági termékekre vonatkozó különleges rendelkezésekről (Európai Bizottság, 2006)
- Javaslat a tanács rendelete a közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott egyes támogatási rendszerek létrehozásáról (Európai Bizottság, 2008)

A 2014-2020-as uniós pénzügyi időszak vonatkozásában a vizsgált bizottsági módosító javaslatok az alábbiak:

- Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról (Európai Bizottság, 2011a)
- Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete a mezőgazdasági termékpiacon közös szervezésének létrehozásáról (az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet) (Európai Bizottság, 2011b)
- Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról (Európai Bizottság, 2011c)
- Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és nyomon követéséről (Európai Bizottság, 2011d)

Az adatbázis tehát a fenti nyolc európai bizottsági jogszabályi javaslatához tett, az Európai Parlament plenáris ülése által elfogadott módosítókat tartalmazza. Jelen elemzés keretében tehát – mivel a cikk fókuszja az együttdöntés, tehát az EP–tanács viszonyrendszer, a parlament tanáccsal szemben meglévő erejének vizsgálata – az Európai Parlament által elfogadott és a tanács elé terjesztett módosító javaslatok képezik a vizsgálat tárgyát.

4. *táblázat.* Az Európai Parlament által elfogadott és a Tanács elé terjesztett módosító javaslatok száma

KAP jogszabály-tervezet	Konzultációs eljárás	Együttdöntési eljárás
Közvetlen kifizetések	282	128
Vidékfejlesztés	156	459
Egységes Közös Piacszervezés	7	292
Horizontális Szabályozás	50	616
Összesen	495	1495

Forrás: saját szerkesztés

A jelen cikkben bemutatott elemzés egyik korlátja, hogy a módosító javaslatokat előterjesztő európai parlamenti képviselők személyéhez, tagállamához köthető magyarázó változók elemzésénél torzítást visznek az elemzésbe a több EP-képviselő által közösen jegyzett módosító javaslatok. Ezek esetében ugyanis az egy darab, közösen jegyzett módosító javaslat „szétfejtésére” került sor: a módosítót jegyző EP-képviselők számának megfelelő gyakorisággal kerültek be az adatbázisba a képviselőkhez, illetve azok tagállamához kötődő változók.

#### KUTATÁSI KÉRDÉSEK

A kutatás célja az Európai Parlament jogalkotási befolyásának összehasonlítása a konzultációs és együttdöntési jogalkotási eljárás keretében a Közös Agrárpolitika terén. A kutatás célul tűzi ki azt is, hogy a két jogalkotási eljárás közötti összehasonlítást a parlamenti módosítók valamennyi típusa szerint elvégezze. A fő kutatási kérdés tehát, hogy a Lisszaboni Szerződést követően, az együttdöntési eljárásnak a Közös Agrárpolitikára történő kiterjesztésének eredményeként növekedett-e az EP ereje a KAP-jogszabályok elfogadásának folyamatában.

A kutatás másik célja azoknak a tényezőknek – változóknak – a beazonosítása, amelyek meghatározták az EP módosító javaslatok sikerességét a Közös Agrárpolitika vizsgált jogszabályainak terén. Ez esetben a kutatási kérdés, hogy az elemzésbe bevont magyarázó változók közül melyek magyarázzák szignifikánsan az EP módosítók Tanács általi elfogadását. Természetesen ez esetben is van lehetőség a vizsgált két időszak, a vizsgált két jogalkotási eljárás összehasonlítására: mely magyarázó változók befolyásolják a módosító javaslatok elfogadását a konzultációs és az együttdöntési eljárás során, és az esetleges különbség magyarázata az együttdöntési eljárás kiterjesztésében rejlik-e.<sup>8</sup>

A kutatás újszerűségét négy szempont adja. Egyrészt egy korábban még nem vizsgált uniós szakpolitika – a Közös Agrárpolitika – jogalkotásának vizsgálatáról van szó. A témában korábban született elemzések számos szakpolitikai területet lefedtek a környezetvédelemtől (Burns és mtsai., 2009; Tsebelis, 1994; Tsebelis és mtsai., 1999) a munkahelyi egészség és biztonság (Lucic, 2004) témaköréig. Kreppel cikkei (1999 és 2002) számos szakpolitikai területéről – szociális ügyek, közlekedés, energetika – származó jogszabálytervezeteket elemeztek.

Másrészt, a Lisszaboni Szerződés kapcsán a konzultációs és az együttdöntési jogkör összehasonlítására mindezig még nem került sor. Selck és Steunenberg (2004) az EP konzultációs és együttdöntési eljárás során meglévő erejét az Amszterdami Szerződés elfogadását követően összeállított adatbázis alapján vizsgálta. Ez egyben azt is jelenti, hogy a 2004-es és 2007-es bővítések

eredményeként kibővült EU-ban – Európai Parlamentben – ilyen típusú elemzésre mindeztáig nem került sor.

Harmadrészt, a témában született cikkek a parlamenti módosító javaslatok csak egy-egy típusát elemezték – plenáris módosító javaslatok (Yordanova, 2009), az illetékes szakbizottság elé terjesztett javaslatok (Kreppel, 2009 és 2012; Tsebelis és Kalandrakis, 1999; Tsebelis és mtsai., 2001; – de valamely szakpolitikai területen valamennyi módosító egységes elemzésére még nem került sor.

Negyedrész, a korábbi elemzésekben számos, az EP módosító javaslatokhoz kapcsolódó változó statisztikai tesztelésére került sor (Kreppel, 1999): módosító javaslat típusa (szakpolitikai, tisztázó, kiterjesztő), az EP belső egysége, a módosító javaslat tárgya, a módosító javaslat megtétele hányadik olvasatban történik, preambulomot módosító; jelentéstevő által javasolt módosító (Tsebelis, 1995) addig a módosító javaslatot jegyző európai parlamenti képviselőkhöz, illetve a képviselők tagállamához kapcsolódó magyarázó változók elemzésére még nem került sor. Jelen cikk négy darab ilyen magyarázó változó hatását vizsgálja:

- o *Nagy EP-képviselőcsoport*: a módosító javaslatot előterjesztő EP képviselő az EP néppárti vagy szocialista képviselőcsoportjának tagja;
- o *Szakbizottsági tag*: a javaslatot előterjesztő EP-képviselő tagja az EP vonatkozó szakbizottságának, a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Bizottságnak;
- o *Nettó befizető tagállam*: azon uniós tagállamok, amelyek pénzügyi hozzájárulása az EU közös költségvetéséhez meghaladja az uniós közös költségvetésből a tagállam számára folyósított pénzügyi kifizetések összegét;<sup>9</sup>
- o *EU-15 tagállam*: az Európai Unió alapító tagállamai, valamint az EU-hoz 2004-et megelőzően csatlakozó tagállamok.<sup>10</sup>

A fenti változóknak megfelelően, amennyiben az adott feltétel igaz egy módosító javaslatra, úgy a kódolása 1-gyel, amennyiben nem, úgy 0-val történik. Az adatbázis tartalmazza az „Együttdöntési eljárás” magyarázó változót is, amelynek értelmében az adatbázisban a konzultációs eljárás keretében előterjesztett módosító javaslatok 0-val, az együttdöntési eljárás során előterjesztettek 1-gyel kerültek kódolásra.

Mivel jelen cikk célja az EP által támogatott módosító javaslatok vizsgálata a tanács által történő elfogadás tükrében, így a cikkben bemutatott elemzés során az egyetlen vizsgált eredményváltozó a módosító javaslatnak a tanács által történő elfogadása. Ez összhangban van Kreppel (1999) és Tsebelis és mtsai. (2001) elemzésében alkalmazott módszertannal is. Az eredményváltozók tekintetében az adatbázisban az elfogadott módosító javaslatok kódolása 1-gyel, az elutasított módosító javaslatoké 0-val történt.

## A KUTATÁS HIPOTÉZISEI ÉS AZ ALKALMAZOTT MÓDSZERTAN

Az elméleti keretek áttekintése és az adatbázis felépítése során az alábbi hipotézisek kerültek megfogalmazásra:

*Hipotézis 1. (H1): Az együtdöntési eljárás bevezetésével növekedett az EP-képviselők aktivitása.*

Az ehhez a hipotézishez tartozó kutatási kérdés tehát, hogy – részben kapcsolódva Scully (1997b) cikkéhez, amelynek értelmében az EP-képviselők a nagyobb jogalkotási befolyás reményében az együtdöntési eljárás kiterjesztésének hívei, és az EP-képviselők az együtdöntési eljárás alá tartozó jogalkotási folyamatban aktívabb parlamenti munkát végeznek – az együtdöntési eljárás Közös Agrárpolitikára való kiterjesztésének eredményeként nőtt-e a KAP jogalkotásában részt vevő képviselők száma, a képviselők által benyújtott módosító javaslatok száma, illetve az egy EP-képviselőre jutó benyújtott módosító javaslatok száma. Szintén kérdés, hogy növekedett-e a nyílt, módosító javaslattételi fázisban megtett javaslatok aránya az összes módosító javaslaton belül.

*Hipotézis 2. (H2): az EP jogalkotási befolyása erősebb az együtdöntési eljárás során a konzultációs eljáráshoz képest.*

A H2 hipotézis alapján az Európai Parlamentnek a Közös Agrárpolitika jogalkotási folyamatában betöltött ereje, befolyása nőtt az együtdöntési eljárás bevezetésének eredményeképpen: az EP a tanáccsal szemben nagyobb mértékben volt képes érvényesíteni álláspontját az együtdöntési eljárás során.

A H2 hipotézishez kapcsolódó kutatási kérdés tehát, hogy – összhangban Kreppel (2002), Thomson és mtsai. (2006), de megcáfolva Greer és mtsai. (2012) konklúzióját – növekedett-e az EP ereje – az EP álláspontját alkotó módosító javaslatok elfogadásának tükrében – a Tanáccsal szemben a KAP terén a Lisszaboni Szerződést követően az együtdöntési eljárásban.

A hipotézis értelmében továbbá a módosító javaslatok tanács általi elfogadásának valószínűségét növeli, ha azokat az együtdöntési eljárás során terjesztették elő a jogszabály-tervezetthez. Összhangban Kreppel (2002), Thomson és mtsai. (2006) valamint Selck és Steunenberget (2004) megállapításaival, az ehhez a hipotézishez kapcsolódó kutatási kérdés az, hogy a KAP jogalkotása terén az EP növelni tudta-e a befolyását: az együtdöntési eljárás során az EP módosító javaslatok elfogadásának valószínűsége nagyobb-e, mint a konzultációs eljárás során.

*Hipotézis 3/a. (H3/a.): A konzultációs eljáráshoz képest az együtdöntési eljárás során sikeresebb az EP azon módosító javaslatainak elfogadását illetően, ha a módosító ja-*

*vaslatot jegyző EP-képviselő a parlament néppárti vagy szocialista frakciójának tagja, ha nettó befizető, vagy az EU-hoz 2004 előtt csatlakozó – EU-15 – tagállamot képvisel, vagy ha az EP illetékes szakbizottságának – Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Bizottság – tagja.*

A H3/a. hipotézishez kapcsolódó kutatási kérdés tehát az, hogy az együttdöntési eljárás KAP-jogalkotás területére történő bevezetésével az EP néppárti vagy szocialista frakcióhoz tartozó tagjai – részben kapcsolódva Hix és mtsai. (2005) és Yordanova (2009) cikkéhez –, az EU-15 tagállamok EP képviselői, az EU nettó befizető tagállamainak EP-képviselői, illetve az EP szakbizottságának tagjai tudták-e növelni a KAP jogalkotása terén meglévő befolyásukat.

*Hipotézis 3/b. (H3/b.): Mindkét jogalkotási eljárás esetén növeli az európai parlamenti módosító javaslat elfogadásának valószínűségét, ha a javaslatot az EP néppárti vagy szocialista frakciójához tartozó, vagy az EU-15 tagállamot képviselő, vagy az EU nettó befizető tagállamát képviselő, vagy az EP illetékes szakbizottságában tag EP-képviselő terjesztette elő.*

A H3/b. hipotézishez tartozó kutatási kérdés, hogy a hipotézisben foglalt változók statisztikailag szignifikáns módon magyarázzák-e az EP végleges álláspontjában található módosító javaslatok tanács általi elfogadását. Az EP frakcióira vonatkozó hipotézisek kapcsolódnak Hix és mtsai. (2005) és Yordanova (2009b) megállapításaihoz.

A hipotézisek igazolására három, a vonatkozó szakirodalomban is széles körben alkalmazott módszertan kerül jelen cikkben is bemutatásra: (1) az EP módosító javaslatok sikeressége – elfogadási – rátáinak kiszámítása, (2) a módosító javaslatokhoz kapcsolódó változók egyváltozós és (3) logisztikus regresszióval történő statisztikai elemzése. Az első ponthoz kapcsolódó elemzést végzett például Shackleton (1999), Kreppel (1999 és 2002), Tsebelis és mtsai. (2001) és Lucic (2004), míg a második ponthoz kapcsolódó elemzést – főként logisztikus regressziót – Kreppel (1999), Lucic (2004), valamint Burns és mtsai. (2009).

Az egyváltozós statisztikai elemzés elvégzésére annak érdekében került sor, hogy a magyarázó változók és a megfigyelt változó – az EP módosítók tanács általi elfogadása – közötti statisztikailag szignifikáns kapcsolatok bemutatásra kerüljenek. Tekintettel arra, hogy a változók binárisak, 2x2-es kontingenziatáblázatok készítésére került sor, párba állítva valamennyi magyarázó változót az eredményváltozóval. Ezt követően Fisher-féle egzakt teszttel történt a kapcsolat szignifikanciájának megállapítása. Ennek a tesztnek az előnye, hogy robusztus, hátránya, hogy kizárja a többi magyarázó változón keresztül a megfigyelt változóra gyakorolt hatásokat. Ezzel szemben a logisztikus regresszió előnye, hogy mérni képes a magyarázó változók együttes, a többi magyarázó változón keresztül a megfigyelt változóra gyakorolt hatásokat is.

## Elemzés

*H1 hipotézis: az együttdöntési eljárás bevezetését követően növekedett az EP-képviselők aktivitása.*

A hipotézis teljesülését a feltett négy kutatási kérdés mentén, négy számítási módszerrel célszerű ellenőrizni.

Az első kérdés, hogy az együttdöntési eljárásnak a Közös Agrárpolitikára való kiterjesztés eredményeként nőtt-e a KAP jogalkotásában részt vevő képviselők száma, illetve aránya. A konzultációs lejárásban 77 európai parlamenti képviselő terjesztett elő módosító javaslatokat (az összes képviselő 9,8%-a), míg az együttdöntési eljárás során 193 EP-képviselő (az összes képviselő 26,2%-a).<sup>11</sup> Az együttdöntési eljárásban tehát jelentősen nőtt a módosító javaslatot benyújtó képviselők száma és aránya.

A második kérdés, hogy nőtt-e a képviselők által benyújtott módosító javaslatok száma az együttdöntési eljárásban. A konzultációs eljárás során 1296 módosító javaslatot terjesztettek elő képviselők, míg az együttdöntési eljárásban 7739 módosító javaslatot.<sup>12</sup> Ez közel 500%-os növekedést jelent az együttdöntési eljárás esetén.

A harmadik kérdés, hogy növekedett-e az egy EP-képviselőre jutó benyújtott módosító javaslatok száma a konzultációs eljárásról az együttdöntési eljárásra történő átmenet során. A konzultációs eljárás során egy EP-képviselő átlagosan 16,8 módosító javaslatot terjesztett elő, míg az együttdöntési eljárás során átlagosan 40,1 darabot.<sup>13</sup> Az egy EP-képviselő által jegyzett módosító javaslatok száma tehát közel 140%-kal nőtt az együttdöntési eljárás alatt a konzultációs eljáráshoz viszonyítva.

A negyedik kérdés, hogy növekedett-e az európai parlamenti képviselők aktivitását tükröző nyílt javaslatvételi fázisban megtett módosító javaslatok aránya az összes módosító javaslaton belül. A konzultációs lejárásban ezeknek a módosító javaslatoknak a részaránya 71,8% volt, mindez az együttdöntési eljárásban 78,4%-ra nőtt.

5. táblázat. Az EP módosító javaslatok száma és aránya a módosító javaslat típusa szerint

A módosító javaslat típusa	Konzultációs eljárás		Együttdöntési eljárás	
	A módosító javaslatok száma	A módosító javaslatok aránya	A módosító javaslatok száma	A módosító javaslatok aránya
Jelentéstervezetben található módosító	185	12,5%	719	8,3%
Nyílt módosító	1063	71,8%	6749	78,4%
Kompromisszumos módosító	45	3,0%	279	3,2%
Véleményadó bizottság által javasolt módosító	128	8,6%	533	6,2%

A módosító javaslat típusa	Konzultációs eljárás		Együttdöntési eljárás	
	A módosító javaslatok	A módosító javaslatok	A módosító javaslatok	A módosító javaslatok
	száma	aránya	száma	aránya
Szóbeli módosító	3	0,2%	0	0,0%
Plenáris módosító	56	3,8%	334	3,9%
Összesen	1480	100,0%	8614	100,0%

Forrás: saját számítás

Összegzésként elmondható, hogy valamennyi értékelési szempont az EP-képviselők aktivitásának növekedését mutatja, így kijelenthető, hogy az együttdöntési eljárás bevezetését követően növekedett a képviselők aktivitása: a H1 hipotézis így elfogadható.

*H2 hipotézis: az EP jogalkotási befolyása erősebb az együttdöntési eljárás során a konzultációs eljáráshoz képest.*

A hipotézis igazolása érdekében egyrészt az EP módosító javaslatok sikereségi rátáinak mindkét jogalkotási eljárás vonatkozásában történő kiszámítására, másrészt az "Együttdöntési eljárás" változó statisztikai tesztelésére került sor.

6. táblázat. Az Európai Parlament jogszabályalkotásban meglévő ereje a tanáccsal szemben a KAP terén

A módosító javaslat típusa	Konzultációs eljárás			Együttdöntési eljárás		
	EP plenáris által elfogadott	Tanács által elfogadott	Elfogadási ráta	EP plenáris által elfogadott	Tanács által elfogadott	Elfogadási ráta
Jelentéstervezetben található módosító	103	24	23,3%	551	327	59,3%
Nyílt módosító	345	112	32,5%	845	514	60,8%
Kompromisszumos módosító	45	5	11,1%	258	171	66,3%
Véleményadó bizottság által javasolt módosító	22	2	9,1%	55	23	41,8%
Plenáris módosító	17	2	11,8%	23	10	43,5%
Összesen	532	145	27,3%	1732	1045	60,3%

Forrás: saját számítás

A 6. számú táblázat adataiból és az azokból számított elfogadási rátákból látható, hogy valamennyi típusú európai parlamenti módosító javaslat esetén az együttdöntési eljárás során magasabb elfogadási rátákat ért el az Európai Parlament, mint a konzultációs eljárás esetén. A módosító javaslatok összesített számát figyelembe véve kijelenthető, hogy az EP jogalkotásban betöltött ereje gyakorlatilag megduplázódott: míg a konzultációs eljárás során az EP tanáccsal szembeni tárgyalási mandátumában található módosító javaslatok közel 30%-át fogadta el a tanács, úgy ez az érték az együttdöntési eljárásban 60%-ra nőtt. Mindez azt jelenti, hogy az EP a saját álláspontját jóval nagyobb mértékben volt képes érvényesíteni a tanáccsal szemben a Lisszaboni Szerződés életbe lépését követően az együttdöntési eljárásban, mint a korábbi konzultációs eljárás során.

Amennyiben a két jogalkotási eljárásra vonatkozó adatbázist együttesen kezeljük, úgy meghatározható az "együttdöntési eljárás" változó p-értéke.

7. táblázat. Az együttdöntési eljárás bevezetésének hatása a módosító javaslatok elfogadásának valószínűségére

Változó	0	1	p-érték
Együttdöntési eljárás	20,5%	61,3%	0,000**

\*\* 1%-on szignifikáns

Forrás: saját számítás

A 7. táblázatban lévő számításból látható, hogy az együttdöntési eljárás bevezetésének eredményeként megháromszorozódott a valószínűsége egy parlamenti módosító javaslat elfogadásának. Mindezt megerősíti az elvégzett logisztikus regresszió eredménye is (8. táblázat), mely szerint az együttdöntési eljárás változó 1%-on szignifikáns és az együttdöntési eljárásban az EP által előterjesztett módosító javaslatok háromszor nagyobb valószínűséggel kerülnek elfogadásra a tanács által.

8. táblázat. Az együttdöntési eljárás változó vizsgálata logisztikus regresszióval

Módszer	Változó	B	p-érték	Exp(B)
Logisztikus regresszió	Együttdöntési eljárás	1,130	0,000**	3,096

\*\*1%-on szignifikáns

Forrás: saját számítás

A logisztikus regresszió eredményeinek értelmezésekor fontos megjegyezni, hogy a Nagelkerke  $R^2$  értéke 0,348, melynek értelmében a modell magyarázó ereje közepesnek tekinthető.



Összességében a H2 hipotézis igazolható: a Lisszaboni Szerződés által a Közös Agrárpolitika területére kiterjesztett együttdöntési eljárásnak köszönhetően növekedett az EP jogalkotási befolyása a KAP terén: az EP által tett módosító javaslatok tanács általi elfogadásának esélye körülbelül megháromszorozódott.

*A H3/a. hipotézis értelmében a konzultációs eljáráshoz képest az együttdöntési eljárás során sikeresebb az EP azon módosító javaslatainak elfogadását illetően, amikor a módosító javaslatot jegyző EP-képviselő a parlament néppárti vagy szocialista frakciójának tagja, ha nettó befizető, vagy az EU-hoz 2004 előtt csatlakozó – EU-15 – tagállamot képvisel, vagy ha az EP illetékes szakbizottságának – a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Bizottságnak – tagja.*

A H3/a. hipotézisben foglaltak más megközelítésben azt jelentik, hogy a hipotézis szerint az együttdöntési eljárás bevezetéséből jobban tudtak profitálni a nagy pártcsaládok EP-képviselői, az EU-15 és a nettó befizető tagállamok EP-képviselői, valamint az EP szakbizottságának tagjai.

A hipotézis igazolása a fenti szempontok szerinti sikerességi ráták kiszámítása révén történik. Ezeket az elfogadási rátákat a 9. számú táblázat tartalmazza. Jól látható, hogy valamennyi változó esetében jelentős előrelépés történt az együttdöntési eljárás bevezetését követően. A konzultációs eljárásban tapasztalható sikerességi ráták az együttdöntési eljárásra 2–5-szörös növekedést mutatnak. Mindez igazolja tehát a H3/a. hipotézisben megfogalmazott várakozásokat, amely szerint a fenti kritériumoknak eleget tevő EP-képviselők növelni tudták jogszabályi befolyásukat az együttdöntési eljárás bevezetését követően. Ezek az eredmények azonban nem meglepőek annak tükrében, hogy általánosságban a parlamenti javaslatok tanács általi elfogadása nőtt az együttdöntési eljárás bevezetését követően.

9. táblázat. Az EP módosító javaslatok tanács általi elfogadási rátái  
Két jogalkotási eljárás összehasonlítása

A javaslatot jegyző EP-képviselő	Konzultációs eljárás	Együttdöntési eljárás
Az EP néppárti vagy szocialista képviselőcsoportjának tagja	21,2%	60,2%
Nettó befizető tagállam EP-képviselője	15,6%	65,2%
EU-15 tagállam EP képviselője	18,1%	61,6%
Az EP illetékes szakbizottságának tagja	18,2%	63,2%

Forrás: saját számítás

*A H3/b. hipotézis értelmében mindkét jogalkotási eljárás esetén növeli a parlamenti módosító javaslat elfogadásának valószínűségét, ha a javaslatot az EP néppárti vagy*

szocialista frakciójához tartozó, vagy az EU-15 tagállamot képviselő, vagy az EU nettó befizető tagállamát képviselő, vagy az EP illetékes szakbizottságában tag EP-képviselő terjesztette elő.

A hipotézis igazolása érdekében mindkét jogalkotási eljárás esetén a vizsgált változók p-értékeinek kiszámítására került sor Fisher-féle egzakt teszt, majd logisztikus regresszió keretében. A Fisher-féle egzakt teszt eredményeit a 10. táblázat foglalja össze.

10. táblázat. A H4. hipotézishez kapcsolódó magyarázó változók p-értékei

Változók	Konzultációs eljárás			Együttdöntési eljárás		
	0	1	p-érték	0	1	p-érték
Nagy EP-képviselőcsoport (néppárt vagy szocialista)	10,2%	21,2%	0,008*	68,2%	60,2%	0,000*
Nettó befizető tagállam	23,5%	15,6%	0,044**	56,1%	65,2%	0,000*
EU-15 tagállam	30,0%	18,1%	0,401	68,6%	61,6%	0,044**
EP-szakbizottság tag	18,7%	18,2%	0,901	60,9%	63,2%	0,251

\*1%-on szignifikáns

\*\* 5%-on szignifikáns

Forrás: saját számítás

A kapott eredmények értelmében a konzultációs eljárás során kettő – „nagy EP-képviselőcsoport” és „nettó befizető tagállam” –, míg az együttdöntési eljárás során három – az előzőek mellett az „EU-15 tagállam” változó is szignifikáns volt. Az együttdöntési eljárás kapcsán tehát biztosabban állítható, hogy ezeknek a változóknak volt hatása a módosító javaslat elfogadására.

Az elemzés azonban több ponton rácafélt a hipotézisben foglaltakra. Míg a konzultációs eljárás során a „nagy EP-képviselőcsoport” változó növelte a módosító javaslat elfogadásának valószínűségét, addig az együttdöntési eljárás során csökkentette. Ezzel ellentétes megállapítás tehető a „nettó befizető tagállam” változó esetén: a konzultációs eljárás során csökkentette a módosító javaslatok elfogadásának valószínűségét, ha a javaslatot nettó befizető tagállam EP-képviselője jegyezte, az együttdöntési eljárás során viszont mindez növelte az elfogadás valószínűségét.

A hipotézissel ellentétben mindkét jogalkotási eljárás során csökkentette a módosító javaslat elfogadásának valószínűségét, ha a javaslatot EU-15 tagállam EP-képviselője tette. A változó azonban csak az együttdöntési eljárás esetén szignifikáns. Egyik jogalkotási esetben sem szignifikáns változó az „EP-szakbizottság tagja”. A változó ugyanakkor a konzultációs eljárásban némileg csökkenti, az együttdöntési eljárásban kevéssel növeli a módosító javaslat elfogadásának valószínűségét.

A hipotézis négy változóját logisztikus regresszióval elemezve a kapott eredmények az alábbiak.

11. táblázat. A logisztikus regresszió eredményei

Változók	Konzultációs eljárás			Együttdöntési eljárás		
	B	p-érték	Exp(B)	B	p-érték	Exp(B)
Nagy EP-képviselőcsoport (Néppárt és Szocialista)	-3,055	0,0434*	0,047	-0,103	0,875	0,902
Nettó befizető tagállam	-0,619	0,370	0,539	0,406	0,0023**	1,501
EU-15 tagállam	-0,025	0,980	0,975	-0,647	0,001**	0,523
EP-szabizottság tagja	-0,341	0,549	0,711	-0,507	0,009**	0,602

\*1%-on szignifikáns

\*\* 5%-on szignifikáns

Forrás: saját számítás

A 11. táblázatból látható, hogy amennyiben a magyarázó változók együttes, a többi magyarázó változón keresztül a megfigyelt változóra gyakorolt hatását is figyelembe veszi az elemzés, úgy a konzultációs eljárás során egy – nagy EP-képviselőcsoport – az együttdöntési eljárás során pedig három – nettó befizető tagállam, EU-15 tagállam, EP-szabizottság tagja – szignifikáns változó azonosítható. Az együttdöntési eljárás során tehát biztosabban állítható, hogy ezeknek a változóknak volt a módosító javaslat elfogadására gyakorolt hatása.

Ellentétben a Fisher-féle egzakt teszt eredményeivel, a logisztikus regresszió eredményei alapján a konzultációs eljárásban a „nagy EP-képviselőcsoport” változó ugyan szignifikáns, de pozitív besorolása csökkenti az EP módosító javaslat elfogadásának esélyét.

A „nettó befizető tagállam” változó pozitív besorolása – összhangban a Fisher-féle egzakt teszt eredményeivel – a konzultációs eljárás esetén csökkentette (igaz, nem szignifikánsan), míg az együttdöntési eljárás esetén szignifikánsan, másfélszeresére növelte a parlamenti módosító javaslat elfogadásának esélyét.

Az „EU-15 tagállam” változó pozitív besorolása – megegyezően a Fisher-féle egzakt teszt eredményével – mindkét jogalkotási eljárásban csökkentette a módosító javaslat elfogadásának esélyét, az együttdöntési eljárásban nagyobb mértékben és szignifikánsan. Végeredményben ugyanez igaz az „EP-szabizottság tagja” változóra: pozitív besorolása mindkét jogalkotási eljárásban csökkenti az elfogadás esélyét, az együttdöntési eljárás esetén szignifikánsan.

A logisztikus regresszió eredményeinek értelmezésekor itt is meg kell jegyezni, hogy a Nagelkerke  $R^2$  értéke a konzultációs eljárás esetén 0,376, míg

az együttdöntési eljárás esetén 0,325, amelynek értelmében a modell magyarázó ereje közepesnek tekinthető.

Fentiek alapján a H3/b. hipotézis csak részben igazolható: a két elemzés eredményeinek összevetése alapján megállapítható, hogy kizárólag az együttdöntési eljárás során a „nettó befizető tagállam” változó pozitív besorolása növelte az EP-módosító javaslat elfogadásának esélyét.

### KONKLÚZIÓK, ÖSSZEGZÉS

A Lisszaboni Szerződés az Európai Unió legjelentősebb közös politikája, a Közös Agrárpolitika jogalkotása terén is megnövelte az Európai Parlament szerepét. A korábbi konzultációs eljárás helyébe a KAP jogszabályalkotása során is a rendes jogalkotási eljárás – korábbi elnevezésével együttdöntési eljárás – lépett. Noha a kapcsolódó szakirodalom egymásnak ellentmondásos megállapításokat tesz azt illetően, hogy az együttdöntési eljárás bevezetése milyen hatással volt az EP és az EP-képviselők jogalkotási folyamatban betöltött szerepére, a témával foglalkozó kutatók többségének megállapítása, hogy az együttdöntési eljárás növelte az EP-nek az uniós jogalkotásban meglévő szerepét és befolyását.

A jelen cikkben bemutatott elemzés a megfogalmazott négy hipotézisből hármat – H1-H3/a.– visszaigazolt, míg a H3/b. hipotézis csak részben igazolódott be.

A két jogalkotási időszak összehasonlítása alapján kijelenthető, hogy az együttdöntési eljárás bevezetése az európai parlamenti képviselők aktivitásának növekedésével járt együtt a Közös Agrárpolitika jogalkotása terén. Az együttdöntési eljárás során mind a jogszabálytervezetekhez módosító javaslatot benyújtó képviselők száma és aránya, mind pedig az összes, és az egy EP-képviselőre jutó benyújtott módosító javaslatok száma jelentősen növekedett a konzultációs eljárás időszakához képest.

A két jogalkotási időszak összehasonlítása megerősítette az előzetes várakozást, miszerint az együttdöntési eljárás során az Európai Parlament növelni tudta jogalkotási befolyását az Európai Tanáccsal szemben: a Lisszaboni Szerződés bevezetését követően több mint kétszer annyi parlamenti módosító került a tanács által elfogadásra – ezáltal épült be a jogszabály végső szövegébe – mint a konzultációs eljárás során. A módosító javaslatok valamennyi típusa esetén jelentős növekedés tapasztalható: az elfogadási, sikerességi rátákban a legjelentősebb növekedés a kompromisszumos módosító javaslatok esetén – közel hatszoros –, a legalacsonyabb növekedés – mintegy kétszeres – a nyílt módosító javaslatok esetén volt tapasztalható az együttdöntési eljárást a konzultációs eljáráshoz viszonyítva.

A két jogalkotási időszak módosító javaslaiból összeállított adatbázis statisztikai elemzése is megerősítette, hogy az együtdöntési eljárás bevezetésével a parlamenti módosító javaslatok elfogadásának valószínűsége nőtt. Mind a Fisher-féle egzakt teszt, mind a logisztikus regresszió egy százalékon is szignifikáns változóként igazolta vissza az „együtdöntési eljárás” változót, melynek pozitív besorolása növeli az elfogadás esélyét. A kapott eredmények értelmében az együtdöntési eljárás során háromszor nagyobb a lehetősége annak, hogy egy, az EP által elfogadott módosító javaslatot a tanács is elfogad, így az végül beépül a jogszabály hivatalos szövegébe.

A cikkben bemutatott elemzés újszerűsége, hogy az európai parlamenti módosító javaslatok elfogadása kapcsán a módosító javaslatot jegyző EP-képviselőhöz, valamint a képviselő tagállamához kapcsolható magyarázó változóknak a módosító javaslat elfogadására gyakorolt hatását is vizsgálja. A nettó befizető vagy EU-15 tagállamból származó, a nagy – néppárti vagy szocialista – EP-képviselőcsoportot képviselő, valamint az EP illetékes szakbizottságában tag képviselők magasabb jogalkotási befolyására vonatkozó várakozások azonban csak részben teljesültek: kizárólag a nettó befizető tagállamból származó EP-képviselők által jegyzett módosítók elfogadásának valószínűsége nő, és ez is csak az együtdöntési eljárás során. Az elemzésből ugyanakkor az is nyilvánvalóvá vált, hogy az együtdöntési eljárás során a vizsgált magyarázó változók közül több – három – befolyásolja szignifikánsan a módosító javaslat elfogadásának oddszát, kettő azonban ezek közül csökkenti azt. Az EU-tagállamoknak a Közös Agrárpolitika meghatározó intézkedéseikhez való viszonyának tükrében a jövőben a nettó befizető, illetve az EU-15 tagállamok mellett további tagállami csoportok – például a KAP „zöldítését” támogató tagállami csoport – szerepe és jogalkotási befolyása is az elemzés tárgyát képezheti.

Zárásként fontos megemlíteni, hogy ugyan a két jogalkotási eljárás összehasonlításának eredményei az Európai Parlament jogalkotásban betöltött szerepének, erejének növekedését mutatják – amely nagy valószínűséggel az együtdöntési eljárás kiterjesztésének eredménye volt – elméletileg azonban nem lehet kizárni, hogy ez a megnövekedett befolyás nem, vagy nem csak a Lisszaboni Szerződésnek köszönhető, hanem abban más – a jelen vizsgálat tárgyát nem képező – tényezőknek is szerepe volt. Ennek megállapítása további vizsgálatok tárgyát képezheti majd a jövőben.

## JEGYZETEK

<sup>1</sup> A Lisszaboni Szerződés az együtdöntési eljárás elnevezését „rendes jogalkotási eljárás”-ra változtatta. A cikk az „együtdöntési eljárás” és a „rendes jogalkotási eljárás” kifejezéseket egymás szinonimájaként használja.

- <sup>2</sup> Az angol nyelvű szakirodalomban „legislative influence” kifejezés.
- <sup>3</sup> Hix (2002: 261–262.) alapján.
- <sup>4</sup> Az Európai Bíróság 1980. október 29-én hozott ítéletében – „Izoglükóz – gyártási kvóták”, 138/79. számú ügy – kimondta, hogy a konzultációs eljárásban a tanács az Európai Parlament véleményének kézhezvétele nélkül nem fogadhat el jogszabályt.
- <sup>5</sup> Ezt az ajánlatot a tanács csak a Maastrichti Szerződésben elfogadott „együtdöntési eljárás I.” keretében tudja megtenni a sikertelen egyeztetőbizottsági tárgyalások után. Az Amszterdami Szerződéssel elfogadott „együtdöntési eljárás II.” során a sikertelen egyeztetőbizottsági tárgyalásokat követően a jogszabály nem kerül elfogadásra: a tanács már nem tehet javaslatot az EP-nek.
- <sup>6</sup> Saját kalkuláció a „Total appropriations for commitments” alapján.
- <sup>7</sup> Saját kalkuláció a „Total appropriations for commitments” alapján.
- <sup>8</sup> A konzultációs és együtdöntési eljárás összehasonlítása során kapott eredmények különbözősége nem feltétlenül jelenti azt, hogy az eltérő eredmények magyarázata a Lisszaboni Szerződéssel bevezetett rendes jogalkotási eljárás; a két időszak összehasonlítása azonban mindenképp indokolt.
- <sup>9</sup> Nettó befizető tagállamok a 2007–2013-as időszak vonatkozásában: Ausztria, Belgium, Dánia, Finnország, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Olaszország, Svédország, Nagy-Britannia, Németország (Forrás: Európai Bizottság, 2005–2009 évek átlaga). Nettó befizető tagállamok a 2014–2020-as időszak vonatkozásában: Ausztria, Belgium, Ciprus, Dánia, Finnország, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Olaszország, Svédország, Nagy-Britannia, Németország (Forrás: Európai Bizottság, 2012).
- <sup>10</sup> EU-15 tagállamok: Ausztria, Belgium, Dánia, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Írország, Luxemburg, Nagy-Britannia, Németország, Olaszország, Portugália, Spanyolország, Svédország.
- <sup>11</sup> A konzultációs eljárásra vonatkozó időszakban – az EP 2004–2009 közötti 6. ciklusában, Románia és Bulgária EU-csatlakozását követően – az Európai Parlament képviselőinek létszáma 785 fő volt. Az együtdöntési eljárásra vonatkozó 2009–2014 közötti 7. EP-ciklusban – Horvátország EU-csatlakozását megelőzően – az EP létszáma 736 fő volt.
- <sup>12</sup> A plenáris módosító javaslatokat nem képviselők jegyzik, míg a véleményadó bizottságok véleményeiben foglalt módosító javaslatok nem kerültek képviselőkhöz való hozzárendelésre.
- <sup>13</sup> Konzultációs eljárás esetén 1296/77, míg az együtdöntési eljárás esetén 7739/193.

## IRODALOM

- Barry, Brian (1980): Is It Better to Be Powerful or Lucky? Part 1. and 2. *Political Studies*, 28: 183–194. és 338–352.
- Blondel, Jean (1970): Legislative Behaviour: Some Steps Towards a Comparative Measurement. *Government and Opposition*, 5: 67–85.

- Burns, Charlotte–Carter, Neil–Worsfold, Nicholas (2009): *An Empirical Analysis of the European Parliament's Environmental Record*. EUSA Conference Paper, Los Angeles, 23–25 April 2009. ESRC Project Research Number: RES-000-22-2304.
- Corbett, Richard–Jacobs, Francis Brendan–Shackleton, Michael (1995): *The European Parliament*. 3rd Edition, John Harper Publishing, 1995.
- Crombez, Christophe (1996): Legislative Procedures in the European Community. *British Journal of Political Science*, Vol. 26, No. 2., 199–228.
- Crombez, Christophe (1997): The Co-Decision Procedure in the European Union. *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 22. No. 1. 97–119.
- Crombez, Christophe (2000): Institutional Reform and Codecision in the European Union. *Constitutional Political Economy*, Volume 11, Issue 1, 41–57.
- Crombez, Christophe; Swinnen, Johan F. M. (2011): Political Institutions and Public Policy: The Co-Decision Procedure in the European Union and the Reform of the Common Agricultural Policy. *LICOS Discussion Paper*, 286/2011.
- Earnshaw, David–Judge, David (1997): The Life and Times of the European Union's Co-operation Procedure. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 35, No. 4., 543–564.
- Greer, Alan; Hind, Thomas (2012): Inter-institutional decision-making: the case of the common agricultural policy. *Politics and Society*, 31 (4). 331–341.
- Hall, Richard L. (1992): Measuring Legislative Influence. *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 17., No. 2., 205–231.
- Hix, Simon (2002): Constitutional Agenda-Setting Through Discretion in Rule Interpretation: Why the European Parliament Won at Amsterdam. *British Journal of Political Science*, Vol. 32., No. 2., 259–280.
- Hix, Simon; Noury, Abdul; Roland, Gérard (2005): Power to the Parties: Cohesion and Competition in the European Parliament 1979–2001. *British Journal of Political Science*, Vol. 35, No. 2., 209–234.
- Jacobs, Francis B. (1997): *Legislative Co-decision: A Real Step Forward?* Paper presented at the Fifth Biennial ECSA Conference, Seattle.
- Jupille, Joseph (2004): *Procedural Politics: Issues, Influence, and Institutional Choice in the European Union* (Cambridge Studies in Comparative Politics). New York, Cambridge University Press, 2004.
- Jupille, Joseph (2007): Contested Procedures: Ambiguities, Interstices and EU Institutional Change. *West European Politics*, Volume 30., Issue 2., 301–320.
- Kardasheva, Raya (2009): The Power to Delay: The European Parliament's Influence in the Consultation Procedure. *Journal of Common Market Studies*, Volume 47., Number 2., 385–409.
- Kreppel, Amie (1999): What Affects the European Parliament's Legislative Influence? An Analysis of the Success of EP Amendments. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 37., No. 3., 521–538.
- Kreppel, Amie (2002): Moving Beyond Procedure, An Empirical Analysis of European Parliament Legislative Influence. *Comparative Political Studies*, Vol. 35., No. 7., 784–813.

- Laruelle, Annick (2002): The EU Decision-Making Procedures: Some Insight from Non Co-operative Game Theory. In: van Deemen, A., Widgrén, M. and Hosli, M.: *Institutional Challenges in the European Union*. London, Routledge, 2012.
- Lucic, Sonja (2004): The Power of the European Parliament in Cooperation Legislative Procedure. UDK 341.018(4), Biblid 0025-8555,56(2004) Vol. LVI., 1–23.
- Nagel, Jack H. (1975): *The Descriptive Analysis of Power*. New Haven, Yale University Press.
- Roederer-Rynning, Christilla–Schimmelfennig, Frank (2012): Bringing codecision to agriculture: a hard case of parliamentarization. *Journal of European Public Policy*, DOI:10.1080/13501763.2011.652902
- Scully, Roger M. (1997a): The European Parliament and the Co-decision Procedure: A reassessment. *Journal of Common Market Studies*, Volume 3., Issue 3., 58–73.
- Scully, Roger M. (1997b): Policy Influence and Participation in the European Parliament. *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 22., No. 2., 233–252.
- Selck, Torsten J.–Steunenberg, Bernard (2004): Between Power and Luck: The European Parliament in the EU Legislative Process. *European Union Politics*, Vol. 5. (1): 25–46.
- Shackleton, Michael (1999): The Politics of Codecision. Paper presented at the ECSA Sixth Biennial Conference. Pittsburgh, Pennsylvania.
- Steunenberg, Bernard (1994): Decision Making Under Different Institutional Arrangements: Legislation by the European Community. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Vol. 150., No. 4., 642–669.
- Steunenberg, Bernard (1998): Constitutional Change in the European Union: Parliament's Impact on the Reform of the Codecision Procedure. *Government Institutions: Effects, Changes and Normative Foundations*, ed.: Hendrik Wagenaar, 89–108.
- Swinnen, Johan F. M.; Knops, Louise (2012). CAP Reform: Will the European Parliament take the bull by the horns? *CEPS Commentaries*, Center for European Policy Studies, Brüssel.
- Thomson, Robert–Stokman Frans–Achen, Christopher–König, Thomas (2006): *The European Union Decides*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Tsebelis, George (1994): The Power of the European Parliament as a Conditional Agenda Setter. *The American Political Science Review*, Vol. 88., No. 1., 128–142.
- Tsebelis, George (1995): Conditional agenda-setting and decision-making inside the European Parliament. *The Journal of Legislative Studies*, 1: 1, 65–93.
- Tsebelis, George–Kalandrakis, Anastassios (1999): The European Parliament and Environmental Legislation: The Case of Chemicals. *European Journal of Political Research*, 36 (1): 119–154.
- Tsebelis, George–Jensen, B. Christian–Kalandrakis, Anastassios–Kreppel, Amie (2001): Legislative procedures in the European Union: An Empirical Analysis. *British Journal of Political Science*, 31., 573–599.
- Tsebelis, George; Garrett, Geoffrey (2001): The Institutional Foundations of Intergovernmentalism and Supranationalism in the European Union. *International Organization*, 55, 2, 357–390.
- Yordanova (2009): *Legislative Power of the European Parliament Committees: Plenary Adoption of Committee Reports*. Paper prepared for the 11th Biannual Conference of the European Union Studies Association. Los Angeles, California, 23-25 April 2009
- Westlake, Martin (1994): *A Modern Guide to the European Parliament*. London, Pinter.



AZ EURÓPAI UNIÓ HIVATALOS DOKUMENTUMAI

- Európai Bizottság (2004a): COM(2004) 489 végleges, 2004/0164 (CNS), Brüsszel, 14.7.2004.
- Európai Bizottság (2004b): COM(2004) 490 végleges, 2004/0161 (CNS), Brüsszel, 14.7.2004.
- Európai Bizottság (2006): COM(2006) 822 végleges, 2006/0269 (CNS), Brüsszel, 18.12.2006.
- Európai Bizottság (2008): COM(2008) 306 végleges, 2008/0103(CNS), Brüsszel, 20.5.2008.
- Európai Bizottság (2011a): COM(2011) 625 végleges, 2011/0280 (COD) Brüsszel, 2011.10.12.
- Európai Bizottság (2011b): COM(2011) 626 végleges, 2011/0281 (COD), Brüsszel, 2011.10.12.
- Európai Bizottság (2011c): COM(2011) 627 végleges, 2011/0282 (COD), Brüsszel, 2011.10.12.
- Európai Bizottság (2011d): COM(2011) 628 végleges, 2011/0288 (COD), Brüsszel, 2011.10.12.
- Európai Bizottság (2013): Európai Bizottság sajtóközlemény. IP/13/1096, 2013. november 19.
- Európai Parlament (1995): Resolution on the functioning of the Treaty on European Union with a view to the 1996 Intergovernmental Conference – Implementation and development of the Union, Official Journal C 151, 19/06/1995 P. 0056, A4-0102/95, Chapter III. point 29. (i)-(iv).
- Európai Parlament (2008) Report on the Treaty of Lisbon, (2007/2286(INI)), Committee on Constitutional Affairs, 29.1.2008.
- Európai Parlament (2014): Európai Parlament: Nemzetek feletti döntéshozatali eljárások, Erika Schulze, Az Európai Unió ismertetése.
- Európai Tanács (1999): Presidency Conclusions, Berlin European Council, 24 and 25 March 1999, Nr: 100/1/99 rev; TABLE B: Financial Framework EU-21.
- Európai Tanács (2005): Presidency Conclusions, Brussels European Council, 15/16 December 2005, 15914/1/05, REV 1, CONCL 3, and 15915/05, CADREFIN 268, Annex I.
- IGC, (1992): Inter-governmental Conference, Resolution on the results of the intergovernmental conferences, 7 April 1992, A 3-0123/92.
- Egységes Európai Okmány (EEO, 1987): Official Journal of the European Communities, L 169., Volume 30., 29 June 1987, ISSN 0378-6978.
- Maastrichti Szerződés (MSZ, 1992): Official Journal of the European Communities, C 224, Volume 35, 31 August 1992, ISSN 0378-6986.
- Amszterdami Szerződés (ASZ, 1997): Official Journal of the European Communities, C 340, Volume 40, 10 November 1997, ISSN 0378-6986.
- Nizzai Szerződés (NSZ, 2001): Official Journal of the European Communities, 2001/C 80/1, 10.3.2001.
- Lisszaboni Szerződés (LSZ, 2007): Official Journal of the European Union, C 306, Volume 50., 17 December 2007, ISSN 1725-2423.