

EÖTVÖS LORÁND TUDOMÁNYEGYETEM  
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR  
POLITIKATUDOMÁNYI DOKTORI ISKOLA

UNGER ANNA

Demokrácia a képviseleten túl

A közvetlen demokrácia intézményrendszere  
és szerepe az Európai Unió demokratizációjában  
a demokrácia részvételi elmélete alapján

– *doktori értekezés tézisei* –

Témavezető:

**DR. SZABÓ MÁTÉ**

egyetemi tanár

BUDAPEST

2018

## 1. AZ ÉRTEKEZÉS CÉLKITŰZÉSEI, TÉMÁJA ÉS SZERKEZETE

### 1.1. Az értekezés célkitűzései

Az európai integráció folyamatával és az Európai Unió (EU) politikai rendszerével foglalkozó politológiai kutatások egyik fő iránya a demokrácia és az Unió demokratikusságának kérdését tárgyalja. Demokratikus-e az Unió politikai rendszere, hogyan értelmezhető a demokrácia a politikatudományi és alkotmányjogi kategóriákkal ma még egzakt módon nem definiálható EU kapcsán és mit jelenthet az Európai Unióról szóló Szerződésben (EUSZ) többször is megjelenő demokrácia és demokratikus jellemző? Egyáltalán, kell-e vagy lehet-e demokratikus az Európai Unió? És ha nem (elégg) demokratikus, hogyan lehet azzá tenni? Az értekezés e kérdések megválaszolásához szeretne hozzájárulni, az eddig megfogalmazott válaszoktól némiképp eltérő megközelítésben és eltérő megoldási lehetőségeket felmutatva. A dolgozat ugyanis arra keres választ, hogy lehetséges-e demokratizálni az EU-t a képviseleten túli eszközökkel. Ebben a tekintetben az értekezés egyik fő célja, hogy az eddig megismert és alkalmazott, döntően a képviselet hiányosságait tárgyaló demokratikus deficit-elméletek mellé beemelje a demokrácia részvételi központú értelmezését, és egy ebből következő deficit-koncepciót, illetve, hogy a képviseleti intézmények működését érintő javaslatok és lépések mellé beemelje az uniós demokratizációs diskurzusba a közvetlen állampolgári részvétel lehetőségét.

Ehhez szervesen kapcsolódik az értekezés másik fő célja: a modern demokrácia nem képviseletközpontú értelmezésének segítségével a közvetlen demokrácia bemutatása. E témakör bemutatása sem a politikatudományi, sem a jogtudományi munkákban nem érte még el sem a képviseleti intézmények kutatásainak sokszínűségét, sem pedig azok objektivitását. A kezdeményezés és a népszavazás (*initiative and referendum, I&R*), mint az állampolgári jogalkotás (*citizen lawmaking, direct legislation*) döntő részben svájci és amerikai kutatásokban jelenik csak meg. A közelebről nem pontosított népszavazás már jóval több kutatás tárgya, de ezek jelentős része vagy mint alkalmi eseményt, vagy mint a képviseletet akadályozó intézményt vizsgálja az egyes országok sokszor véletlenszerűen kiválasztott népszavazásait, olyan elvárásokat fogalmazva meg a demokrácia e formával szemben, melyeket ugyanezen szerzők a nem közvetlen döntéshozatal esetében már nem tárgyalnak. Éppen ezért, kiemelt célnak tekintetem, hogy a közvetlen demokrácia politikatudományi irodalmának áttekintése mellett annak ténylegesen működő – svájci és amerikai – gyakorlatát is bemutassam. Ez az összefoglaló leírás tette lehetővé, hogy meghatározhassak olyan szempontokat, melyek a közvetlen állampolgári döntéshozatali részvételt biztosító intézmények és eljárások vizsgálatában és értékelésében alkalmazhatóak. Míg ugyanis hatalmas politikatudományi és alkotmányjogi irodalma van a képviselet, a parlamentarizmus és a demokratikus választások

sajátosságainak, addig az I&R és az egyéb közvetlen részvételi formák esetében ezek igencsak hiányosak, fejletlenek.

Végül, de nem utolsósorban fontos célnak tartottam azt is, hogy a dolgozatomban bemutatott intézmények és gyakorlatok alapján olyan következtetéseket is megfogalmazzak, melyek – túl azok esetleges tudományos értékén túl – bármely politikai közösség demokratizációs terveihez és cselekvéseihez is hasznos forrásnak bizonyulhatnak.

## **1.2. Az értekezés témája és szerkezete**

Az értekezés témája tehát a demokrácia; szűkebb értelemben a demokrácia részvételi elmélete, a közvetlen demokrácia gyakorlata és az EU ezek mentén történő demokratizációja. A dolgozat szerkezete ennek megfelelően, az elméleti-módszertani bevezető fejezetet és a konklúziókat nem számolva, három nagyobb részre bontható.

Az első nagyobb rész az EU és a demokrácia kérdéseit, valamint a főáramú demokratikus deficitelméleteket tárgyalja (2. fejezet), majd a demokrácia és a demokratikus fogalmak politikatudományi megközelítéseit, valamint a demokrácia részvételi elméletére alapozott, újrafogalmazott demokratikus deficitelméletét ismerteti (3. fejezet).

A második rész a közvetlen demokrácia intézményeit és gyakorlatát mutatja be, a két működő modern közvetlen demokrácia, Svájc és az Amerikai Egyesült Államok példáján keresztül. Mivel a népszavazás (és a referendum) irodalma meglehetősen szerteágazó, ezért mindenképp fontosnak tartottam egy irodalmi áttekintésben rendszerezni ezt (4. fejezet), bemutatva azokat az alapvető eltéréseket, melyek az egyes megközelítéseket jellemzik, illetve ismertetve azokat az alapvető közvetlen demokrácia-elméleteket, melyek ugyan alapvetően dominálják a politikatudomány (és alkotmányjog) főáramát, de a tényleges svájci és amerikai gyakorlathoz nem, vagy csak igen kis részben kapcsolódnak. Ezt követi az I&R intézményének és gyakorlatának bemutatása (5. fejezet): a kezdeményezés, majd a referendum svájci-amerikai összehasonlító elemzése alapján meg lehet határozni ugyanis azokat az alapvető jellemzőket (kezdeményezhetőség, döntésközpontúság, kiszámíthatóság), melyek a demokratikus jelleget biztosítják. A politikai gyakorlat áttekintése lehetővé tette azt is, hogy erre alapozva megvizsgáljam a közvetlen demokráciával szemben rendszeresen megfogalmazott kritikákat (6. fejezet). Ez már csak azért is elkerülhetetlen, mert az EU közvetlen demokratizációjára vonatkozó felvetések kapcsán is felmerülhetnek ezek az érvek (többség zsarnoksága, képviselő felszámolása, a választói kompetencia kérdése, és így tovább).

A harmadik rész az EU és a közvetlen demokrácia kérdéskörét már összevonva tárgyalja. S mivel e két témát a politikatudomány máig elsősorban az uniós témákban lezajlott népszavazásokkal

azonosítja, ezért egy átfogó összefoglalást készítettem az 1972 óta lezajlott 61 európai integrációs témakörű népszavazásról, illetve ezeknek az EU-t demokratizáló esetleges hatásairól (7. fejezet). Még mindig a gyakorlatnál maradva, következő lépésben megvizsgáltam a 2009-ben bevezetett Európai Polgári Kezdeményezés (EPK) intézményét és gyakorlatát: tekinthető-e ez a közvetlen demokrácia uniós megjelenésének és mennyiben eredményezett tényleges demokratizációt az EU-ban (8. fejezet). Végül, azokat az 1990-es évek kezdete óta megjelent – részben civil szervezete, részben társadalomtudósok által készített – javaslatokat, elemzéseket ismertetem és elemzem, melyek az EU döntéshozatali és intézményi rendszerét az I&R bevezetésével javasolják demokratizálni (9. fejezet).

## 2. ELMÉLETI ÉS MÓDSZERTANI KERETEK

A dolgozat három társadalomtudományi terület, a politikatudomány (demokrácia), a jogtudomány (ezen belül is az alkotmányjog) és a nemzetközi kapcsolatok (szűkebben az Európa-tanulmányok) határán mozog, ugyanakkor egyértelműen politikatudományi munkaként készült. Ez természetesen lehatárolta az elméleti és módszertani lehetőségeket is: mivel a dolgozat alapfogalmai a demokrácia és a demokratikus döntéshozatal, ezért szinte magától értetődően adódott a normativizmus és az institucionalizmus, mint elméleti és módszertani keret.

A demokrácia politikatudományi irodalma ugyanis elsősorban a normativizmus és az institucionalizmus elméleteit használja: elméleti megközelítésben a normativizmus részben deskriptív, részben preskriptív, gyakorlati megközelítésben pedig a politikai rendszer intézményeit vizsgálja.<sup>1</sup> Ugyanez jellemzi az EU-ról szóló politikatudományi munkákat: a normativizmus (halad-e előre az integráció, megvalósulnak-e az alapvető célok és értékek, demokratikus-e az EU, stb.) mellett az egyes intézmények és politikák vizsgálata igencsak meghatározó a tudományágon belül. Ebből a szempontból a jelen értekezés különösebb újítással nem áll elő: hasonlóan sok más munkához, én is a demokratikus működés sajátosságait vizsgálom, és ezt részben már ismert demokráciaelméletekre, részben politikai intézmények működésének vizsgálatára alapozom. A közvetlen demokrácia svájci-amerikai bemutatásánál az institucionalizmus a meghatározó, amiképp az uniós népszavazások és az EPK értékelésénél is. Az utolsóként tárgyalt, az EU közvetlen demokratizációjára vonatkozó javaslatoknál arra is törekedtem, hogy ezek esetleges belső ellentmondásait és hiányosságait, illetve a megvalósíthatóságuk mellett és ellene szóló érveket és körülményeket is vizsgáljam.

Egyes politikai rendszerek demokratikusságának vizsgálatához a normativizmust és az institucionalizmust – és ennek jellemző (deskriptív-induktív, formális-jogi, történeti-összehasonlító) módszereit – alkalmazni nem újdonság (Rhodes 1997: 42-47). Az értekezés ugyanakkor két ponton is

---

<sup>1</sup> Az értekezésben a politikatudomány diskurzus-elméletét nem használom, ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a közvetlen demokrácia témaköre nem bírja el a diskurzus-elemzést, sőt; erről részletesen lásd a 4. fejezetet.

arra törekszik, hogy a régóta jól ismert megközelítések és kérdésfeltevések jól kijárt útja helyett eddig járatlan, vagy kevésbé járt utakon induljon el.

Az egyik ilyen pont a demokrácia és az EU viszonyának elemzése. Az immár klasszikusnak számító viták és álláspontok az EU demokratikus deficitjéről rendre visszatérnek az EU államiságának kérdésére, amitől részben függővé teszik az EU demokratikussága iránti igény legitimitását (lásd például Moravcsik 2002 és 2008, Majone 1998 és 2006). Ennek részben bizonyosan oka lehet, hogy a demokratikusság mintáját a modern állam jellemzőire, azon belül is elsősorban a képviseletközpontú demokráciaelméletekre alapozzák. Megítélésem szerint azonban az EU államiságának léte nem szükségszerű előfeltétele annak, hogy demokratikusságát vizsgáljuk, hiszen nemcsak egy állam lehet demokrácia és demokratikus. Meggyőzőnek találok SIMON HIX és BJØRN HØYLAND érvelését: szerintük az EU megfelel a DAVID EASTON által definiált politikai rendszer fogalmának (Easton 1957), így tehát alkalmas lehet arra, hogy a politikai rendszerre irányuló vizsgálódásokat végezzünk (Hix-Høyland 2011: 12-16). Hix és ANDREAS FØLLESDAL demokratikus deficit-értékelése lényegében ugyanerre a megközelítésre épül, azonban az Unió demokratikus deficitjét szinte kizárólag a képviseleti demokrácia viszonyrendszereiben (tagállam és Unió, pártok és választóik, Európai Parlament és választóik, uniós intézmények egymás közti viszonya) vizsgálják.

A dolgozat, mindezekkel szemben, olyan demokráciaértelmezés alapján íródott, melynek központi eleme nem a képviselet, hanem a részvétel. Ebből a szempontból az értekezés szemléletét talán leginkább meghatározó munka CAROLE PATEMAN *Participation and Democratic Theory* (1970) című munkája, mely a modern politikatudomány történetében először tekintette át kritikai megközelítésben az addig uralkodó demokrácia-értelmezéseket, és emelte be a részvétel fogalmát a tudományos diskurzusba. Pateman ugyanakkor nem törekedett arra, hogy az ily módon megjelenő részvételi demokrácia elméletének erős kereteket, eljárási szabályokat vagy intézményes jellemzőket adjon. Első lépésként már az is újdonságnak hathatott, hogy a társadalmi mozgalmak és aktivitás szempontjából igencsak mozgalmas 1960-as évek végén sikerült egy olyan demokráciaértelmezést alkotnia, melynek középpontjában nem a képviseleti intézmények működése, az elszámoltathatóság, a verseny és minden további ehhez kapcsolódó fogalom álltak, hanem az állampolgári részvétel. Fontos megjegyezni azt is, hogy Pateman a részvétel jelentőségének hangsúlyozásakor nem kortárs társadalomelméletekre hivatkozott, hanem olyan klasszikusokat idézett, mint JEAN-JACQUES ROUSSEAU vagy JOHN STUART MILL, amivel a célja minden bizonnyal az volt, hogy illusztrálja: a részvétel hangsúlyozása egy demokratikus rendszerben nem a kortárs mozgalmak és társadalomtudományok divatja vagy újítása – csak éppenséggel a képviseletközpontú demokrácia-felfogás olyannyira uralkodóvá vált, hogy a részvétel jelentőségének gondolata szinte teljesen marginalizálódott.

Az értekezés tehát Pateman szemléletét követve az EU demokratikusságát nem a képviselet, hanem a részvétel szempontjából vizsgálja. Minthogy azonban Pateman nem adott pontos és részletes leírást ahhoz, milyen jellemzői vannak a részvételi demokráciának, így ezeket az értekezésben magam próbáltam rögzíteni. Ehhez alapvetően olyan további demokrácielméleti és -történeti munkákat használtam fel, melyek nem kizárólag a képviselethez kapcsolódva értelmezhetők, hanem általánosságban fogalmazzak meg előfeltételeket és jellemzőket. Mindenekelőtt PHILIPPE C. SCHMITTER és TERRY LYNN KARL tanulmánya (*What democracy is... and is not*, 1991), ROBERT ALAN DAHL könyve (*On Democracy*, 1998), valamint ANTHONY BIRCH több kiadást is megért munkája (*The Concepts and Theories of Modern Democracy*, 1993) szolgáltak leginkább segítségül a demokratikus deficit részvételi demokrácia szempontjából történő újrafogalmazásához.

A másik, eddig szinte járatlan út a közvetlen demokrácia intézményrendszerének és gyakorlatának bemutatása – egészen pontosan a gyakorlatból következtethető szempontok kialakítása volt. Az I&R irodalma természetesen rengeteg olyan munkát tartalmaz, melyek az egyes intézmények szabályozását, gyakorlatát és politikai, társadalmi, gazdasági következményeit tárgyalja. Ugyancsak rendkívül bőséges a közvetlen demokrácia kritikájáról szóló irodalom. Ami azonban máig hiányzik, az a közvetlen demokrácia elmélete, vagy ennek valamifajta megalapozása. A svájci és amerikai tapasztalatok összegzését éppen ezért tartottam fontosnak: fellelhetők-e közös jellemzők, melyek egy elmélet (de legalábbis egy nézőpont) alapjául szolgálhatnak. Ehhez az indítást a közvetlen demokráciával egyébként rendkívül kritikus GIOVANNI SARTORI *Demokrácia* (1999) című monográfiája adta, melyben a szerző ezt írja: „(...) az elmélet a tények fölött helyezkedik el, mert meg kell haladnia s értékelnie kell őket; de azt is gondolom, hogy figyelembe kell vennie a tényeket, azt, hogy a tapasztalat miként hat vissza az elméletre” (Sartori 1999: 10). Fontosnak tartottam azt is, hogy a közvetlen demokráciával szemben leggyakrabban elhangzó kritikákra a gyakorlat alapján adjak választ; illetve, ha ez a kritika a képviseleti *versus* közvetlen demokrácia dichotómiában jelenik meg (a többség zsarnoksága, a kisebbségek védelme és a választói kompetencia kapcsán), akkor a kritikát a képviseleti demokrácia működésével is szembesítsem, elkerülendő a kettős mérce objektivitást lehetetlenné tévő gyakorlatát.

Mivel az értekezés három, egymással összefüggő, de mégis jól elhatárolható témát tárgyal, ezért az egyes témákhoz kapcsolódó irodalmi áttekintés – a szokásostól eltérően – nem a bevezető fejezetben, az elméleti és módszertani ismertetésnél található, hanem az egyes témakörök tárgyalásának kezdeténél, ha szükséges volt, akár fejezetenként is külön ismertettem a vonatkozó politikatudományi irodalmat. A felhasznált szakirodalom döntő mértékben politikatudományi munkákból áll: ezzel nem a társ-társadalomtudományok jelentőségét akartam relativizálni, hanem egy világos elméleti és elemzési szempontrendszert akartam biztosítani.

Fontos szempont volt a szakirodalmi válogatásnál – kiváltképp a közvetlen demokrácia és az uniós népszavazások, valamint az EU-s I&R tervezetek bemutatásánál – az értekezés alapjául szolgáló két elmélet: a normativizmus (szűkebben a demokráciaelméletek) és az institucionalizmus (közvetlen demokrácia intézményrendszere és működése). Ebből következően ugyanis a közvetlen demokráciáról, és az általánosságban vett népszavazásokról szóló behaviorista irodalmakat nem vontam be a kutatás során felhasznált forrásokba. Ezek a munkák – kiváltképp az uniós témájú népszavazások kapcsán – az állampolgári részvétel eredményei és következményei alapján tárgyalják a részvételközpontú demokrácia és demokratizáció kérdését, rendszerint arra a következtetésre jutva, hogy az aktív állampolgári részvétel veszélyeztetheti az integráció jövőjét, vagy akadályozhatja a képviselet és a kormányzat működését. Ezek természetesen legitim következtetések – ugyanakkor az a felfogás, hogy az állampolgári döntés milyensége, tartalma teremtsen legitimitást a további részvételnek, szemben áll e dolgozat alapkoncepciójával. Az értekezés egyik alapfeltevése ugyanis pontosan az, hogy a demokrácia – legyen az képviseleti vagy részvételi – legitimitását nem a meghozott döntések valamely szubjektív, önkényes szempont szerint meghatározott milyensége (jó, bölcs, hatékony, fenntartható, hatalmat növelő, profitot eredményező, költségvetési deficitet csökkentő, stb.), hanem a résztvevők köre, a döntéshozatalt biztosító eljárások és intézmények, ezek szabályai és környezete biztosítják.

### **3. KUTATÁSI KÉRDÉSEK ÉS EREDMÉNYEK, KÖVETKEZTETÉSEK**

Az EU demokratikus deficitjéről és részvétel-alapú demokratizációjáról, valamint ebben a közvetlen demokrácia tényleges és lehetséges szerepéről szóló dolgozatomban tulajdonképpen három kérdést akartam megválaszolni, melyek segítségével értékelni lehet az EU demokratizációjára irányuló, vagy annak tekintett lépéseket (tagállami népszavazások, EPK és az I&R teljes vagy részleges bevezetésére vonatkozó tervezetek). Ez a három kérdés a következő: Mi a demokratikus deficit a demokrácia részvételi elmélete alapján? Mi a közvetlen demokrácia? És végül, demokratizálható-e ilyen eszközökkel az EU?

#### **3.1. Mi a demokratikus deficit a demokrácia részvételi elmélete alapján?**

E fogalom az európai integrációról szóló politikatudományi munkákban immár közel három évtizede főszereplő, és szinte minden, az EU intézményi reformját vagy demokratizációját tárgyaló munka ebből a fogalomból indul ki. Noha meglehetősen komplex és sokrétű fogalomról beszélünk, a leggyakrabban használt értelmezések a fogalom körüli vita egyes meghatározó, markáns álláspontjai mentén realizálódtak. GIANDOMENICO MAJONE a demokratikus deficit – szerinte létező, de nem releváns – jelenségét abból eredezteti, hogy az EU-t egy államhoz hasonlítva óhatatlanul

hiányosságokat fogunk találni (Majone 1998 és 2006). Ezzel részben egyetért ANDEW MORAVCSIK, aki szerint viszont már önmagában a nemzetállamokhoz hasonlítás nem alkalmas megközelítés, ráadásul a demokratikus deficit-kritikába csomagolt bírálatok (szuperállam, legitimációs problémák, nem átlátható hatalmi viszonyok) egyike sem igaz (Moravcsik 2002). Nem sokkal később egy 2008-as írásában már csupán mint mítoszt tárgyalja e fogalmat (Moravcsik 2008). Mindkettőjüktől eltér Simon Hix és Andreas Føllesdal demokratikus deficit-elemzése, melyben nemcsak a fenti szerzők álláspontjait vitatják, hanem részletesen bemutatják, hogy az EU politikai rendszere milyen jelentős hiányosságokkal küzd a képviseleti intézményekben, illetve az azok közti hatalmi viszonyokban (Hix-Føllesdal 2006).

Ami mégiscsak közös ebben a három, főáramúnak tekinthető demokratikus deficit-meghatározásban, hogy képviselőik a demokráciát és a demokratikus működést automatikusan és magától értetődően a képviseleti demokráciával azonosítják. Akár elutasítják vagy relativizálják, akár kifejezetten fontosnak tartják és problematizálják a fogalmat, olvasatukban a demokrácia a képviselettel azonos, az uniós demokráciadeficit pedig elsősorban az Unió és a tagállamok közötti, vagy az uniós polgárok és képviseleti intézményeik közötti viszonyokban érhető tetten.

Carole Pateman ugyanakkor meggyőzően érvel amellett, hogy a demokrácia kulcsfogalma nem a képviselet, hanem a részvétel (Pateman 1970). Ezt erősíti meg a Schmitter-Karl szerzőpáros is, akik szerint a demokrácia egyik alapvető jellemzője, hogy mindig többféle eljárás és csatorna áll rendelkezésünkre ahhoz, hogy érdekeinket és értékeinket kifejezzük (Schmitter-Karl 1991: 28). Vagyis önmagában egy képviseleti intézmény megléte még nem hozza létre ezt a plurális rendszert – sőt, azt gondolom, hogy a kizárólag képviseleti intézményeken keresztül biztosított érdek- és érték kifejezés lehetősége, hiába tudjuk ezt akár többféle képviseleti csatornán is megtenni, nem tesznek eleget a pluralitás követelményének (a háromféle képviseleti lehetőség ugyanis végső soron csak egy féle: képviseleti).

Míg azonban a demokrácia irodalma alapján mégiscsak kikristályosodott, hogy mit tekintünk demokráciának és demokratikusnak, és ennek alapján milyen normatív követelményeket állíthatunk a képviseleti intézmények vizsgálatához, addig a demokrácia részvételnközpontú elmélete és szerzői ilyen mércét nem hoztak létre, így mindenekelőtt ennek pótlására törekszem az értekezés 3. fejezetében. Ehhez azonban szükséges a részvétel fogalmának tisztázása is; és mivel itt nem csupán általánosságban beszélünk a részvételről, hanem a demokrácia, azaz népuralom kapcsán, a részvételt annak szűkebb, alkotmányjogi értelmezésében használom, és a politikai részvételi jogokkal azonosítom, melyek minden releváns forrásban elválnak a más formákban szintén részvételt biztosító



polgári szabadságjogoktól.<sup>2</sup> Amikor tehát részvételi demokráciáról beszélünk, akkor az állampolgárok valamilyen közvetlen, nem képviseleti intézményeken keresztül döntéshozatali részvételét értjük. S minthogy a képviseleti döntéshozatal a modern demokráciák adottsága, ezért a részvételi demokrácia lehetséges formáit nem önmagukban tárgyalom, hanem a képviselettel való viszony alapján próbálom kategorizálni őket.<sup>3</sup>

A részvételi és képviseleti intézmények viszonyát az alábbi táblázat ábrázolja (értekezés 2. számú táblázata, 43. oldal):

**1. Táblázat: Részvételi demokrácia és képviselet viszonya**

	<b>részvételi intézmények működése</b>	<b>a képviselet kötöttsége</b>	<b>intézmény, eljárás</b>
<b>mellérendelt</b>	alkotmányos vagy törvényi kötelezettség és állampolgári kezdeményezés	a képviselet nem akadályozhatja a részvételt, és nincs vétója	közvetlen demokrácia
<b>kiegészítő</b>	csak alkotmányos vagy törvényi kötelezettség alapján, nem állampolgári kezdeményezésre	a képviselet nem akadályozhatja a részvételt, de a hozott döntés, javaslat nem köti	kötelező referendumok, állampolgári tanácsok, társadalmi vita, részvételi költségvetés, napirendkezdeményezés <sup>4</sup>
<b>alárendelt</b>	a képviselet eseti kezdeményezésre	a képviselet nem köteles részvételi lehetőséget biztosítani, és a részvételi úton meghozott döntés vagy javaslat nem köti	plebiscitum, alkalmi, nem intézményesített konzultációk, lakossági fórumok

Ezen összegzés alapján már lehetőség van arra, hogy újraértelmezzük az EU demokratikus deficitjét a demokrácia részvételi elmélete alapján: ha az állampolgárok a képviseleti intézménnyel egyenrangú módon, mellérendelt formában jutnak döntéshozatali részvételi lehetőségekhez, akkor – legalábbis részvételi értelemben – nincs demokratikus deficit a vizsgált politikai rendszerben. Ha azonban csak a képviseletet kiegészítő és/vagy annak alárendelt részvételi formákat (vagy még

<sup>2</sup> Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (1948), a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (1966), az Emberi Jogok Európai Egyezménye (1951, 1952) és az EU Alapjogi Chartája is levásztja a közügyekben való részvételt a gyülekezés és egyesülés szabadságától, vagy épp a petíciós jogoktól, annak ellenére, hogy szociológiai értelemben utóbbiak ugyanúgy részvételt, aktivitást eredményeznek. Minthogy azonban a demokráciához szervesen a politikai részvételi jogok (azaz a közhatalmi döntésekben való tényleges részvétel) kapcsolódnak, ezért használom a részvételt is ebben a szűkebb értelmezésben.

<sup>3</sup> Ezt azért is tartom fontosnak, mert egyébként a részvételi demokrácia gyakorlata meglehetősen sokféle formát hozott létre, az állampolgári tanácsoktól a részvételi költségvetésen és szomszédsági tanácsokon keresztül a deliberatív demokrácia gyakorlatáig.

<sup>4</sup> A napirendkezdeményezés, melynek lényege, hogy az állampolgárok azért gyűjtenek aláírásokat, hogy az így benyújtott kérdést vegye napirendjére a képviseleti döntéshozó, annyiban eltér, hogy ugyan állampolgári kezdeményezésre indul, ugyanakkor hasonlóan a többihez, ez sem köti a képviseletet (hiszen a napirendre vételen túl semmire nem kötelezi), ezért, mivel következményeiben a többi intézményhez hasonlít, ide soroltam.

azokat sem) találunk, akkor az adott politikai rendszer demokratikus deficittel küzd. És e mérce alapján nyilvánvaló, hogy az EU-ban, ahol közvetlen formában csak az EPK, mint napirendkezdeményezés (*agenda initiative*) érhető el, a demokratikus deficit jelen van, és ezt nem lehet a tagállami szinten enyhíteni/feloldani, hiszen a rendkívül korlátozott részvételi lehetőség az uniós politikai rendszer színterén jelentkezik.

### **3.2. Mi a közvetlen demokrácia?**

Ha elfogadjuk, hogy a legteljesebb részvételt akkor biztosítjuk egy politikai rendszerben, ha maguk az állampolgárok is előterjeszthetik és elfogadhatják el a rájuk vonatkozó szabályokat, akkor a részvételi demokrácia legteljesebb körű megvalósítására a közvetlen demokrácia ad lehetőséget. E sajátos döntéshozatali forma Svájcban és az USA tagállamainak mintegy felében elérhető, melyek összehasonlító elemzése lehetőséget biztosított arra, hogy a közvetlen demokráciával szemben megfogalmazott legáltalánosabb, leggyakoribb politikatudományi következtetések helytállóságát megvizsgáljam. Az összehasonlító elemzés alapján sikerült meghatározni azokat a jellemzőket is, melyeket a cél – mélyebb részvétel – elérése érdekében szükséges/érdemes figyelembe az I&R bármely intézményének bárhol való bevezetése kapcsán.

Noha a svájci közvetlen demokrácia volt az amerikai tagállamok nagy részében a minta, eltérő fejlődést és gyakorlatot találunk a két országban. Amíg ugyanis Svájcban inkább a referendum, azaz a képviselet által meghozott törvények utólagos lakossági jóváhagyása az inkább domináns intézmény, addig az amerikai szövetségi államokban a kezdeményezés lett a meghatározó, és ellentétben a svájci gyakorlattal, itt a referendum főszabály szerint nem a lakosság kezdeményezésére, hanem a tagállami törvényhozások (*state legislature*) által, mintegy plebiszcárius formában kerül népszavazásra. Ugyancsak eltérés, hogy amíg az amerikai szövetségi államokban a közvetlen demokráciának része a visszahívás (*recall*) is, addig Svájcban erre nincs lehetőség. Úgy találtam azonban, hogy ezek az intézményi és gyakorlati eltérések érdemben nem befolyásolják az intézmények működését, beleértve a politikai rendszeren belüli szerepüket és hatásukat.

Közös jellemző, hogy mindkét országban a hatalommegosztás intézményeként, nem pedig a képviseleti intézmények korlátjaként tekintik az I&R-t. Ezt meglehetősen jól szemlélteti, hogy mindkét országban egyértelmű és világos kölcsönhatásban működnek a képviseleti és közvetlen demokratikus eljárások: sem a képviselet, sem a lakosság által elfogadott döntések nem élveznek extra védettséget a másikkal szemben, és az I&R-ra vonatkozó jogalkotás sem a korlátozásból indul ki (ellentétben a magyar szabályozással, aminek központi kérdése a tiltott tárgyak szabályozása). Ugyancsak közös jellemző, hogy mind Svájcban, mind az USA-ban automatikus eljárások és garanciák vannak arra, hogy az állampolgárok kezdeményezése – a szükséges lakossági támogatás esetén –

eljusson a népszavazásig. Végül, mind a két vizsgált területen olyan I&R szabályok vannak érvényben, melyek nemcsak javaslatot, de a konkrét végső döntést (a tervezet törvény legyen-e vagy sem) az állampolgárokra bízák.

A svájci és amerikai I&R szabályok és gyakorlat alapján tehát három alapvető szempontot találunk, melyek – hasonlóan, mint a képviseleti demokrácia esetében például az elszámoltathatóság elve – normatív jellemzőként is értelmezhetők, ha egy politikai rendszer demokratikusságát a részvételi demokrácia elmélete alapján vizsgáljuk. Ez a három elv pedig a kezdeményezhetőség, a döntésközpontosság és a kiszámíthatóság.

A kezdeményezhetőség azt jelenti, hogy az állampolgárok számára fenntartjuk annak a lehetőségét, hogy ők maguk döntsék el, részt akarnak-e venni az adott kérdéstről való politikai döntéshozatalban. Azaz, akár kezdeményezés, akár referendum az intézmény, az állampolgárok döntésén múlik, hogy működésbe hozzák-e. A kezdeményezhetőség önmagában is összetett, van egy tartalmi és egy eljárási oldala. Tartalmi oldala alatt azt értem, hogy állampolgári kezdeményezés indítható minden olyan kérdésben és témakörben, melyet a képviseleti intézmények is tárgyalnak és szabályoznak. Eljárási oldalról pedig a kezdeményezhetőség elve azt garantálja, hogy világos, áttekinthető és elérhető eljárásokat kell alkotni az I&R gyakorlásához, beleértve azt is, hogy az állami bürokrácia és egyéb hatalmi intézmények (kormányzat, törvényhozás) ne akadályozhassák az állampolgárok részvételi lehetőségeit.

A döntésközpontosság lényege, hogy az állampolgár van döntési helyzetben. Ez vonatkozik a kezdeményezés tárgyára (miről, és mely intézményt alkalmazva akar dönteni), és a népszavazás eredményére is (azaz a népszavazással vagy létrejön egy új jogszabály, vagy hatályát veszti egy régi), azaz nincs szükség további, a képviselet által lebonyolított jogalkotásra.

Végül, a kiszámíthatóság szempontja azt jelenti, hogy az állampolgár számára világos és egyértelmű szabályok és eljárások állnak rendelkezésre, a kezdeményezés elindításától a népszavazás érvényességi/eredményességi kritériumaiig bezárólag. E szempont egy fontos gyakorlati része az időzítés, melyben szintén azonos a svájci és amerikai gyakorlat. A népszavazások itt ugyanis előre kiszámítható időpontokban kerülnek lebonyolításra (Svájcban évente 4 alkalommal, az USA tagállamaiban pedig rendszerint a novemberi választásokon, illetve páros években akár a tavaszi előválasztásokon is). Ezzel nemcsak a népszavazások időpontjának kitűzése körüli belpolitikai játszmák küszöbölhetőek ki, hanem a kezdeményezők is világos, egyértelmű információkkal bírnak javaslatuk időzítéséhez.

E három szempont előnye, miképp a Schmitter-Karl által felsorolt demokratikus jellemzőké is (Schmitter-Karl 1991), hogy nem csupán egy meghatározott politikai entitáshoz (nemzetállam) kötődnek, hanem bármely politikai rendszerben érvényesíthetőek. Ennyiben tehát arra is alkalmasak,

hogy megvizsgáljam az EPK intézményét és gyakorlatát, valamint az EU közvetlen demokratizációjára vonatkozó javaslatokat, mennyiben felelnek meg ezeknek e szempontoknak.

Az uniós reformok vizsgálata előtt azonban fontosnak tartottam a svájci-amerikai összehasonlító kutatásaim eredményét a közvetlen demokráciával szemben a politikatudomány főáramának leggyakrabban hangoztatott ellenérveivel. Hogy önmagában a közvetlen demokrácia fogalma körül milyen terminológiai zűrzavar van, azt a témához kapcsolódó irodalmi áttekintésben (4. fejezet) részletesen ismertetem. Ugyanilyen terminológiai zűrzavar jellemzi az intézményrendszert is, melyet az 5. fejezetben próbálok egyértelműsíteni és egyszerűsíteni. A 6. fejezetben pedig azt próbálok bizonyítani, hogy a svájci-amerikai gyakorlat alapján a közvetlen demokráciával szemben leggyakrabban felhozott ellenérvek egyike sem tartható. Azaz:

- Nem vezet inkább a többség zsarnokságához, mint a képviseleti demokrácia. Sem abban az értelemben, hogy bármely kisebbséget jobban veszélyeztetne (jogaiban korlátozna, számára hátrányos eredménnyel járna) az állampolgári, mint a képviseleti döntéshozatal (lásd Donovan-Bowler 1998, Frey-Goette 1998), sem pedig abban, hogy nem vezet kompromisszumos döntéshez. Adott helyzetben a képviselet is csak vagy-vagy döntést tud hozni, kompromisszumok nélkül.
- Az állampolgárok hozzáértése (kompetencia-érv) az általános választójog elvéből és az állampolgárok egyenlőségéből kiindulva nem releváns; a demokratikus döntéshozattal szemben nem követelmény a valamilyen érdek, nézet vagy érték mentén megfogalmazott „jó” döntés. (És noha a képviseleti intézmények hozzáértése és hatékonysága sem garantált, mégis adottnak tekinti a modern társadalomtudomány, hogy képviseleti intézményekre a nagy lakosságszámú országokban szükség van, azaz tekintet nélkül a képviseleti úton született döntés tartalmára, a „rossz” döntések esetén sem jutnak arra a következtetésre, hogy fel kell számolni a képviseletet.)
- Míg a képviseleti intézmények akár teljesen ellehetetleníthetik a közvetlen demokráciát, addig a közvetlen demokrácia nem számolja fel a képviseletet. Sőt, a referendum kifejezetten a képviseleti intézményhez kapcsolódik. Hasonlóképpen, mind a svájci, mind az amerikai szabályozásban azt látjuk, hogy kifejezetten bekapcsolják a képviseleti törvényhozó testületet a kezdeményezési folyamatba (ellenjavaslat Svájcban, *indirect* kezdeményezés-típusok az USA-ban).

Mindezek alapján tehát leszögezhető, hogy a közvetlen demokrácia ellenében rendre megjelenő elméleti kritikákat és félelmeket a gyakorlat nemhogy nem igazolja, hanem inkább cáfolja.

### **3.3. Részvételi demokratizációs törekvések az EU-ban: működőképes-e, lehetséges-e?**

Az EU-nak az I&R intézményrendszerével való demokratizációja kapcsán magától értetődően felmerül az eddig lezajlott integrációs tematikájú népszavazások szerepe és hatása az uniós demokratikus deficitire. Ugyanakkor, noha az 1972 és 2016 között 28 országban (ebből 3 – Liechtenstein, Norvégia és Svájc – nem uniós tagállam) megtartott 61 népszavazás valóban meghatározta az európai integrációs projekt sorsát, ezek a népszavazások nem uniós, hanem nemzetállami keretben az adott ország, tagállam szempontjából, annak belpolitikai konfliktusaitól nem egy esetben teljesen átértelmeződve zajlottak le. Ráadásul, e népszavazások jelentős része (közel 40 százaléka) a tagságról (csatlakozás, tagság fenntartása, kilépés) szólt, így a konkrét szakpolitikai döntéseket és átfogó reformokat tartalmazó szerződések csak nagyon kevés államban, rendszerint Dániában és Írországból kerültek állampolgári jóváhagyásra. Ez viszont nemhogy gyengíti a demokratikus deficitet, hanem erősíti azt, hiszen az eltérő szabályozásokból eredően egyes országokban lesz lehetőség állampolgári részvételre, míg másokban nem, ami az uniós polgárok politikai egyenlőségét sérti (Rose 2013). Másfelől, e népszavazások túlnyomó része a korábban már ismertett szempontoknak (kezdeményezhetőség, döntésközpontúság és kiszámíthatóság) sem felelt meg. Végül, jelentős részben kötelező népszavazások vagy plebiszcitumok formájában tartották őket, azaz a részvétel és képviselet viszonyrendszerében (Tézisek 1. táblázat) csupán a kiegészítő vagy az alárendelt kategóriákba sorolhatók.

Ellentétben ezekkel a népszavazásokkal, az EPK intézménye már egyenlő elérhetőséget biztosít minden uniós polgár számára. A napirendkezdeményezés bevezetése már az 1990-es évek végén megjelent az uniós reformok között, majd az Alkotmányszerződés rögzítette „a részvételi demokrácia elve” címben, ám mire valósággá lett a 2007-es Reformszerződésben, a részvételi demokrácia elve eltűnt, és csak a közelebbről meg nem határozott „képviseleti demokrácia” elve maradt, melynek kiegészítéseként intézményesült az EPK. Mivel azonban ennek egyetlen érdemi funkciója, hogy az Európai Bizottság elé terjesszen olyan témákat, melyek a kezdeményezők szerint uniós szabályozást igényelnének, de nem vezet népszavazáshoz, és csak arra kötelezi az Európai Bizottságot, hogy az egymillió sikeres aláírás után eldöntse, akar-e egyáltalán bármi érdemről kezdeni a javaslattal, ezért ez az intézmény sokkal inkább tekinthető a részvétel illúziójának, semmint valóságos részvételnek. A napirendkezdeményezés eme szabályozási hiányosságai persze még nem következnek automatikusan, hogy az EPK inkább látszatreform, semmint érdemi lépés a demokratikus deficit csökkentésére, ugyanakkor a tényleges gyakorlat ezt igazolta (2. táblázat).

**2. Táblázat: Az EPK számokban (2012-2017)**

	elutasított		folyamatban		visszavont		sikertelen <sup>5</sup>		sikeres		összes
<b>2012</b>	7	30,43%	0	0	6	26,08%	7	30,43%	3	13,04%	<b>23</b>
<b>2013</b>	7	43,75%	0	0	1	6,25%	8	50%	0	0%	<b>16</b>
<b>2014</b>	5	50%	0	0	3	30%	2	20%	0	0%	<b>10</b>
<b>2015</b>	0	0%	2	33,3%	3	50%	1	16,6%	0	0%	<b>6</b>
<b>2016</b>	0	0%	2	66,6%	1	33,3%	0	0%	0	0%	<b>3</b>
<b>2017</b>	1	16,66%	5	83,3%	0	0%	0	0%	0	0%	<b>6</b>
<b>Összes</b>	<b>20</b>	<b>31,25%</b>	<b>9</b>	<b>14,06%</b>	<b>14</b>	<b>21,87%</b>	<b>18</b>	<b>28,13%</b>	<b>3</b>	<b>4,69%</b>	<b>64</b>

Érdekes módon a Bizottság sokkal nyitottabbnak tűnt a 2011-ben elfogadott EPK-rendelet előtt indított, nem hivatalos kezdeményezésekre, mint az eredetileg még a részvételi demokráciát megteremteni hivatott, immár jogilag is szabályozott környezetben megszülető felvetésekre. Külön is problematikus, hogy miközben a Bizottság mindössze egyetlen sikeres kezdeményezés esetében kezdett további szakpolitikai lépéseket, a másik két sikeres kezdeményezést érdemi válasz nélkül hagyta. Felmerül persze a kérdés, hogy miért csak ilyen kevés kezdeményezés jutott el az egymillió aláírásig: azt látni, hogy olyan túlbürokratizált, nem állampolgár-barát, akadályokkal nehezített anyagi és eljárási szabály született, mely sem a kezdeményezhetőség, sem a döntésközpontúság elvi szempontjainak nem, vagy csak korlátozottan felel meg, a kiszámíthatóság elve pedig abszolút sérül. Amiképp tehát az európai integrációs népszavazások nem csökkentették az EU demokratikus deficitjét, úgy az EPK intézményének sem sikerült enyhíteni azt, és ez utóbbi kapcsán külön probléma, hogy ez már nem az eltérő tagállami szabályozások, hanem kifejezetten uniós jogszabályok és uniós politikai intézmények gyakorlata miatt alakul így.

Más képet mutatnak az I&R uniós bevezetésére irányuló elképzelések, melyek két nagy csoportra bonthatók. Az elsőbe tartoznak azok a javaslatok, melyek lényegében svájci szövetségi mintára intézményesítenék az I&R-t (*EUROTOPIA*, *Mehr Democratie*, *ASTRID ÉPINEY*, *MICHAEL NENTWICH*, *YANNIS PAPADOPULOS*), míg a másik csoportba az uniós referendumot megfogalmazó javaslatok kerülnek (*Philippe C. Schmitter*, *JÜRGEN HABERMAS*, *RENÉ SCHWOK*, *RICHARD ROSE*, valamint a *FRANCOIS CHENEVAL-MÓNICA FERRIN*). Az első csoport javaslatai az 1. táblázat szerinti mellérendelt viszont hoznák létre az Unió képvisleti és részvételi intézményei között. Tekintettel arra, hogy nagyrészt svájci mintára íródtak, nem meglepő az sem, hogy a korábban már ismertetett szabályozási elveknek (kezdeményezhetőség, döntésközpontúság, kiszámíthatóság) is megfelelnek. A referendum-javaslatok esetében a kezdeményezhetőség elve sérülne ugyan, hiszen ebben az esetben a népszavazásokra automatikusan, jogszabályi kötelezettség alapján kerülne sor, nem pedig lakossági kezdeményezésre. Mindegyik javaslatban közös azonban, irányuljanak akár az I&R teljes körű

<sup>5</sup> Sikertelen kezdeményezésnek nevezem azokat, amelyekben nem sikerült egy éven belül összegyűjteni a szükséges számú aláírást. Az EB ezeket a „kellő támogatás hiánya” kategóriába sorolja.

bevezetésére, akár csak a referendumra, hogy az uniós szintre vonatkoznak, és a tagállami szabályokra nincsenek tekintettel, azaz azt a kihívást (ha úgy tetszik, ellentmondást), hogy egyes tagállamokban nincs lehetőség semmilyen közvetlen lakossági részvételre, nem kezelik. Természetesen logikus felvetés, hogy mekkora lehet e javaslatok megvalósulásának az esélye, ha a tagállamok egyébként saját alkotmányos-politikai rendszerükben sem nyitottak a részvételi demokrácia irányába, és még annyira sem az I&R felé; a politikai realitások azonban nem képezhetik a politikáról való gondolkodás akadályát, amiképp a demokratikus deficit jelensége sem eredményezi azt, hogy ne gondolkodjunk arról, milyen javaslatok segíthetnék az EU demokratizációját.

### **3.4. Konklúzió**

Összességében egyértelműnek látszik, hogy az értekezés elején (3. fejezet) bemutatott demokrácia-elméletek, nevezetesen a képviselet- és a részvételi-központú demokráciafelfogás közötti különbség alapvető kihatással van arra, hogy egy-egy demokratizációs lépés mennyire jár tényleges demokratikus deficit-csökkenéssel. Ha képviseleti intézményeken túli formákban és eszközökkel akarunk demokratizálni, akkor ezek a reformok akkor tudnak sikeres és működőképessé váló intézményekként beépülni az adott politikai rendszerbe, ha azokat nem a képviseleti intézményekhez igazítva, azok felől próbáljuk meg szabályozni, hanem kilépünk a demokratikus deficitet létrehozó/fenntartó elméleti és intézményi keretből, és újakat keresünk. Ebből pedig az is következik, hogy amíg az európai integráció szereplői, beleértve az uniós és tagállami politikai szereplőket, a kapcsolódó társadalomtudományokat és természetesen a civil társadalmat is, nem gondolják közösen újra, mit értenek az uniós szerződésekben oly sokszor emlegetett demokrácia, mint érték, és demokratikus, mint működési alapelv alatt, addig bármilyen intézményi reform igen csekély sikerrel kecsegtet a demokratizáció terén.

## **4. A KUTATÁS EREDMÉNYEINEK TOVÁBBI HASZNOSÍTHATÓSÁGA**

A három nagyobb témakört átfogó értekezés megítélésem szerint mindhárom irányba számos további kutatási lehetőséget nyit, melyek közül most csak néhány lehetőséget vázolok fel.

Az EPK kapcsán magától értetődően adódik a Bizottság gyakorlatának mélyebb vizsgálata: fellelhetők-e meghatározó szempontok az egyes kezdeményezések befogadásáról szóló vitákban? Mi lehet az oka annak, hogy a Bizottság ennyire nem nyitott és adaptív az uniós polgároktól érkező javaslatok érdemi megfontolásra? A sikertelenül járt kezdeményezőknél eredményezi-e a bizottsági elutasítás az EU-ellenességet, vagy egy konkrét uniós intézmény cselekvése ily módon nem hat ki az Unió megítélésére? Ezek a jelentős empirikus kutatást igénylő kérdések még alaposabban megvilágíthatnák az EU demokratikus deficitjének intézményi és kulturális mögöttes vonásait.

Az I&R svájci és amerikai gyakorlatával kapcsolatban két olyan témakört látok, mely máig nagyon csekély figyelmet kapott mind a svájci, mind az amerikai irodalomban (a népszavazásokról szóló „általános” irodalom pedig egyáltalán nem is tárgyalja). Az egyik ilyen témakör a közvetlen demokrácia eljárási oldala: milyen szerepet játszik az állam saját intézményein keresztül az állampolgárok tájékoztatásában, a kezdeményezők számára nyújtott segítségben, milyen támogató és milyen nehezítő megoldások találhatók az amerikai és svájci gyakorlatban? Ez az összehasonlítás már csak azért is igen érdekes lenne, mert a svájci és amerikai kampányszabályok (beleértve a kampányfinanszírozást is) alapvetően eltérnek egymástól, vagyis két eltérő szabályozási környezet hatásairól és következményeiről is képet kapnánk. Hasonlóképpen érdekes lehet a referendum intézményének összehasonlító vizsgálata, különös tekintettel a pártok szerepére. Mennyiben befolyásolja a pártok támogatottságát, hogy milyen témában kezdeményeznek referendumot, illetve az USA tagállamaiban plebiszcitárius jellegű *legislative* referendumot?

Végül, a demokrácia részvételi elmélete és a közvetlen demokrácia témaköreiben magától értetődően adódik annak megvizsgálása, melyet az értekezésben szándékosan kerültem: az országos népszavazás és népi kezdeményezés intézményeinek és gyakorlatának ellehetetlenülése/ellehetetlenítése Magyarországon 1989-től napjainkig, illetve a helyi népszavazások szabályozásának és gyakorlatának alakulását (különös tekintettel a rendre forrásmegosztási vitákból generálódó településleválási népszavazásokra). Nemcsak az egyre diszfunkcionálisabb tartalmi és eljárási szabályok változását lenne érdemes végre bemutatni, hanem a népszavazás intézményének politikai fegyverként és „demokrácia-mentő” vagy éppen „helyreállító” eszközként való alkalmazását a mindenkori ellenzéki pártok részéről. Ez utóbbihoz kapcsolódóan ugyancsak érdekes lenne diskurzus-elemzés segítségével feltárni, milyen demokrácia- és állampolgár- vagy démoszfelfogás rajzolódik ki 1989-től napjainkig a parlamenti jogalkotási viták, valamint az Alkotmánybíróság népszavazási határozatai alapján. Egy ilyen átfogó kutatás alighanem fontos adalékkul szolgálhatna nemcsak a III. Magyar Köztársaság demokrácia-teljesítményének politikatudományi és alkotmányjogi értékeléséhez, hanem a közvetlen demokrácia egyre növekvő irodalmához is.

## 5. AZ ÉRTEKEZÉSHEZ KAPCSOLÓDÓ TUDOMÁNYOS TEVÉKENYSÉG

### Publikációk

A demokratikus választások alkotmányos és politikai ismérvei és a magyar választási rendszer. *Fundamentum*, 2014:(4) pp. 5-21. (2015)

Általános választójog és előzetes regisztráció. *Fundamentum*, 2012:(4) pp. 29-42. (2012)

"...to form a more perfect Union...": A polgári kezdeményezés jelentősége, lehetősége és jövője az Európai Unióban. *Jogi Tanulmányok* (2010) 14:(3) pp. 315-330.



Választási rendszer: Fórum. *Fundamentum*, 14.: (4) pp. 53-84. (2010)

Képviselési vagy közvetlen demokrácia. In: Szabó Máté Dániel, Majtényi László (szerk.): *Mi fenyegeti a köztársaságot?* Budapest: Eötvös Károly Intézet, 2009. pp. 92-97.

Demokrácia, közvetlen demokrácia, civil társadalom. In: Szabó Máté (szerk.) *Civil társadalom. Elmélet és gyakorlat.* Budapest: Rejtjel, 2005. pp. 19-36.

Népszavazás az Európai Unióról Magyarországon. *Acta Humana*, 15:(3) pp. 24-42. (2004) Társszerző: Arató Krisztina

Közvetlen demokrácia vagy demokratizáció? A polgári kezdeményezés az Európai Alkotmányos Szerződésben. *Közpolitika*, 5.:(5.) pp. 31-45. (2004)

### **Konferencia-előadások**

Ünnepi konferencia az ELTE megalakulásának 375. évfordulója alkalmából, 2010. április 23. ELTE ÁJK, „...to form a more perfect Union...” A polgári kezdeményezés jelentősége, lehetősége és jövője az Európai Unióban (előadás a politikatudományi szekcióban)

XIV. Politológus Vándorgyűlés, Eger-Noszvaj, 2008. június - Közvetlen demokrácia vagy népszavazás? Közvetlen demokrácia és népszavazás-modellek (előadás a „Közvetlen és képviselési demokrácia” szekcióban)

XIII. Politológus Vándorgyűlés, Pécs, 2007. június. – Európai identitás és az európai polgári kezdeményezés (előadás az „Identitás és tudásdimenziók az európai integrációban” szekcióban)

Marburg, Philipps Universität, 2007. április 19-22.: Direct Democracy in Local Politics in European Countries – workshop; előadás címe: Learning by doing? Facts about the local DD in Hungary.

Egyszer volt, hol nem volt az állam... ELTE ÁJK PTI Doktorandusz-konferencia, 2007. április 13. ELTE ÁJK: Fából vaskariká? Közvetlen demokrácia és állam a XXI. században. (előadás a „Magyarország: állam és politika” szekcióban)

Towards a More Democratic Europe – Contributions by Hungary and Switzerland. Budapest, 2006. november 20. (IRI-EUROPE, Svájc Budapesti Nagykövetsége, Liberális F fiatalok Egyesülete): Hungarian experiences with referenda (előadás)

IRI-Europe: Teaching toolkit of modern direct democracy – Svájci Államszövetség ODA-VISSZA program. – Direct democracy in Hungary 1989-2006 (előadás a program nyitónapján, 2006. március 27-én a budapesti Andrássy Német Nyelvű Egyetemen).

XI. Politológus Vándorgyűlés, Siófok, 2005. június. – Országos népszavazási kezdeményezések Magyarországon 1989-2004. (előadás a „Népszavazás, közvetlen demokrácia” szekcióban)

### **Külföldi tanulmányutak, ösztöndíjak**

*Study of the U.S. Institute on American Politics and Political Thought.* United States Department of State Scholarship – University of Massachusetts. 2010. június 16-július 29. Az Amerikai Egyesült Államok Külügyminisztériumának ösztöndíjprogramja egyetemi oktatók számára. A program-gazda University of Massachusetts szervezésében mintegy 40 szeminárium az amerikai politika és politikai gondolkodás témakörében.

*Teaching toolkit of modern direct democracy*. 2006. május 18-21. Tanulmányút Svájcban, a Svájci Közföderáció kormánya és az IRI-EUROPE közös szervezésében, melynek célja, hogy a svájci közvetlen demokrácia intézményrendszerét a településtől egészen a föderatív szintig megismerjék a látogatók, mind a jogszabályok, mind pedig a létező gyakorlat tekintetében.

## 6. BIBLIOGRÁFIA

BIRCH, Anthony (1993): *The Concepts and Theories of Modern Democracy*. Routledge.

DAHL, Robert Alan (1998): *On democracy*. Yale University Press, New Haven.

DONOVAN, Todd – BOWLER, Shaun (1998): Direct Democracy and Minority Rights: an Extension. *American Journal of Political Science*, Vol. 42, No. 3, pp. 1020-1024.

EASTON, David (1957): An Approach to the Study of Political Systems, *World Politics*, Vol. 9, No. 3. (Apr., 1957), pp. 383–400.

FØLLESDAL, Andreas – HIX, Simon (2006): Why there is a democratic deficit in the EU: a response to Majone and Moravcsik. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, No. 3, pp. 533-562.

FREY, Bruno – GOETTE, Lorenz (1998): Does The Popular Vote Destroy Civil Rights? *American Journal of Political Science*, Vol. 42, No. 4, pp. 1343-1348.

HIX, Simon – HØYLAND, Bjørn (2011): *The Political System of the European Union*. Palgrave MacMillan, 3rd edition.

MAJONE, Giandomenico (1998): Europe's democratic deficit: The Question of Standards. *European Law Journal*, Vol. 4, No. 1, pp. 5-28.

— (2006): The common sense of European integration. *Journal of European Public Policy*, Vol. 13, No. 5, pp. 607-626.

MORAVCSIK, Andrew (2002): In defense of the 'democratic deficit': reassessing legitimacy in the European Union. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 4, pp. 603-624.

— (2008): The Myth of Europe's "Democratic Deficit". *Intereconomics: Journal of European Economic Policy*. Vol. 43, No. 6. November-December 2008, pp. 331-340.

PATEMAN, Carole (1970): *Participation and Democratic Theory*. Cambridge University Press.

RHODES, Roderick Arthur William (1995): The Institutional Approach. in: MARSH, David – STOKER, Gerry (eds.): *Theory and Methods in Political Science*. pp. 42-57. MacMillan Press, London.

ROSE, Richard (2013): *Representing Europeans. A Pragmatic Approach*. Oxford University Press.

SARTORI, Giovanni (1999): *Demokrácia*. Osiris, Budapest.

SCHMITTER, Philippe C. (2000): *How to Democratize the European Union? ...and Why Bother?* Rowman & Littlefield Publishers, Lanham.

SCHMITTER, Philippe C. – KARL, Terry Lynn (1991): What democracy is... and is not. *Journal of Democracy*, Vol. 2, No. 2, Summer 1991, pp. 75-88.