

Tomka Béla

LE A SZUPERÁLLAMMAL? Mítoszok az Európai Unió demokratikus hiányosságairól

A brit EU-tagságról szóló népszavazás kiírása, majd annak eredménye ismét lendületet adott az európai integrációs intézmények működésével kapcsolatos politikai vitáknak. A brit kilépés miatti csalódott vélemények mellett a „Megérti-e Brüsszel az üzenetet?” típusú, kritikus kérdések jelentek meg a magyarországi médiában. Megszólalók sora vette fel azt, hogy az Európai Uniónak demokratikusabban kellene működnie, jobban figyelembe kellene vennie az európai polgárok véleményét.

De valóban komoly demokratikus hiányosságai vannak-e az EU-nak? Nem lehet, hogy a tagállamok politikai rendszerei legalább annyi demokratikus hiányossággal rendelkeznek, s így az EU-val szemben megfogalmazott kritikák túlzóak? Egyáltalán milyen módon lehetséges az EU további demokratizálása? Az e kérdésekre adott válaszok közel sem olyan egyértelműek, mint azt az integrációs intézmények kritikusai sugallják.¹ Jól jelzi ezt az is, hogy a unió működését bíráló politikusok és véleményformálók általában csupán általánosságokat fogalmaznak meg kritikaként: például az Európai Unió és a polgárok között „szorosabb, kétoldalú kapcsolatot” kell létrehozni.² Ellenben a megszólalásokban nem találunk konkrét és megvalósítható elképzeléseket az EU demokrati- zálásának mikéntjére vonatkozóan.

Az EU demokratikus hiányosságait felrováó vélemények gyakorisága, ugyanakkor az előremutató javaslatok hiánya kézenfekvő okokra vezethető vissza. Az unió működését bíráló politikai diskurzus fő vonulata ugyanis szerte Európában nem a valós adottságok és lehetőségek számbavételén nyugszik, hanem olyan mítoszokon alapul, melyeket befolyásos véleményformálók teremtenek és népszerűsítenek politikai haszonszerzés céljából. Az EU-ra vonatkozó tévhitek leltárba vételére már történtek kísérletek. Az egyik ilyen, csupán az Egyesült Királyság és az EU kapcsolatára vonatkozó gyűjteményben 659 tétel szerepel. Ezek ugyan tényekkel könnyen cáfolható félrevezetések, mégis önálló életet élnek nem csupán a közbeszédben, hanem a brit sajtóban is.³ Többmillió példányszámú brit bulvárlapokban nagy karriert futottak be az olyan álhírek, mint az unió bürokráciájának terve a nem megfelelő görbületű banán forgalmazásának betiltására, vagy éppen annak előírása, hogy mozzarella sajtot csak tejporból lehet majd készíteni. Ezek egyike sem valósult meg, de mire ez kiderült, már egy újabb hasonló álhír megvita-

¹ Az Európai Unió döntéshozatali mechanizmusára vonatkozó óriási irodalomból lásd Herman LELIEVELDT – Sebastiaan PRINCEN: *The politics of the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011, 79–104; Michelle CINI – Nieves Perezsolorzano BORRAGAN: *European Union Politics*, Oxford University Press, Oxford, 2013, 129–198.

² Lásd www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20160701IPR34467/20160701IPR34467_hu.pdf.

³ Lásd <http://blogs.ec.europa.eu/ECintheUK/euomyths-a-z-index/>.

tása volt napirenden. Az ilyen, a polgárok mindennapi életét érintő és szándékosan félrevezető információk keletkezésének és terjedésének elemzése sok tanulsággal járhat számunkra. Már csak azért is, mert Magyarország sem mentes ezektől: gondoljunk például arra a néhány évvel ezelőtti propagandakampányra, amely a magyar akácfaállomány EU által tervezett kiirtásának légből kapott vádja köré épült.⁴ A következőkben mégsem ezekkel, hanem a bevezetőben már említett témával foglalkozom, amikor az Európai Unió intézményeinek demokratikus működésével kapcsolatos tévképzeteket vizsgálom. Ezekből is jónéhány van forgalomban, melyek közül a három leginkább elterjedt mítoszra korlátozom mondandómat.⁵

*

Első mítosz: Az EU egy elidegenedett szuperállam, mely olyan mértékben elvonja a tagállamok jogköreit, hogy azok nem tudják meghozni a polgáraik számára fontos döntéseket.

A tagállamok felett uralkodó szuperállamra vonatkozó mítoszt könnyen lehetne vitatni azzal, hogy az EU nemzetállamok önkéntes társulása, amelybe azért léptek be a tagok, mert kölcsönösen előnyösnek tartották az együttműködést. Ezek az országok alakították ki a szabályokat, s nyilván nem kívántak maguk fölé egy szuperállamot helyezni. Ne elégedjünk meg azonban ezzel az érveléssel, hanem vegyük sorra az unió hatásköreivel kapcsolatos tényeket.

Empirikus kutatások mutatták ki, hogy az egyes tagállamokban az EU-ból származó joganyag az összes érvényes jogszabály 10–20 százalékát érinti, míg a többi tisztán nemzeti hatáskörben keletkezett.⁶ Ráadásul az európai szabályozás nagy része egyszerűen helyettesíti az önállóan, tagállami hatáskörben hozott törvényeket. Vagyis ha nem lennének EU-szabályok, akkor adott esetben ugyanolyan vagy hasonló regulákat kellene bevezetni nemzeti hatáskörben, például az ipari szabványok vagy a környezetvédelem terén.⁷ Ennél is fontosabb körülmény, hogy az EU jogosítványai egyedül a gazdaságra vonatkozóan számottevőek, de itt sem dominánsak. Néhány más területen az unió

⁴ Ennek dokumentációja: www.okologia.mta.hu/Az_Akac-koalicio_megalapozatlan_allitasairol.

⁵ Gondolatmenetemet nagyban támaszkodik Andrew Moravcsik amerikai politológus munkáira: Andrew MORAVCSIK: *In Defence of the „Democratic Deficit”. Reassessing Legitimacy in the European Union*, *Journal of Common Market Studies* 2002/4., 603–624.; az EU működésére vonatkozó mítoszok bírálata: Andrew MORAVCSIK: *The Myth of Europe’s „Democratic Deficit”*, *Intereconomics: Review of European Economic Policy* 2008/6., 331–340. Kritikusabb véleményként lásd például Christopher LORD: *A Democratic Audit of the European Union*, Houndmills, Palgrave, 2004, 219–228.

⁶ MORAVCSIK: *The Myth of Europe’s „Democratic Deficit”*, 332.; Andrew MORAVCSIK – Annette Elisabeth TÖLLER: *„Brüssel Regiert Nicht Deutschland”*, *Financial Times Deutschland* 2007. február 10.; Mark A. POLLACK – Molly A. RUHLMAN: *The Heroic Age of European Integration is Over. Institutional and Policy Developments, 1957–2007 = Reflections on European integration: 50 years of the treaty of Rome*, szerk. David Phinnemore – Alex Warleigh-Lack, Houndmills, Palgrave, 2008, 43–73.

⁷ Itt nem tudom érinteni a szabályozás minőségét, így csak utalok arra, hogy egy sor területen – például környezetvédelem, munkavállalók jogai – az EU hatása nélkül a legtöbb tagállamban jóval alacsonyabb színvonalú szabályozás érvényesülne.

szabályozó tevékenysége jelentős, de messze elmarad a tagállamok hatáskörétől. Ezek például a külpolitika, a honvédelem, a migráció, a fogyasztási adók, a fogyasztóvédelem, a környezetvédelem. A legtöbb területen azonban az EU regulatív szerepe alárendelt a tagállamok parlamentjeihez képest. Ide tartozik az oktatás, az egészségügy, a jóléti juttatások, a kultúra, a rendfenntartás, az igazságszolgáltatás, a hírszerzés és egy sor további fontos szféra, ahol nem vagy alig létezik uniós szabályozás.⁸

Az EU emellett eleve nem rendelkezik a modern államok kiterjedt gazdasági, igazságszolgáltatási, rendőri, jóléti, oktatási stb. intézményrendszerével. Az Európai Unió nem tud önállóan adózni, de a tagállamoktól eltérően nincs rendőrsége és titkosszolgálat, amint nem rendelkezik iskolákkal, nyugdíjpénztárakkal, egészségbiztosítókkal, televíziókkal és rádiókkal sem, s a sort hosszan folytathatnám.

Ennek megfelelően az unió rendelkezésére álló pénzügyi források is töredékét jelentik annak, amiről a tagállamok kormányai önállóan döntenek. Közismert módon az EU költségvetése tagállamai összesített bruttó hazai termékének (GDP) 1%-át teszi ki.⁹ Összehasonlításképpen a tagországok kormányainak költségvetése átlagosan a bruttó hazai termék 49%-ára rüg. Az EU ebből az egyszázalékos keretből finanszírozza az átlag alatti fejlettségű régiók felzárkóztatását, a mezőgazdasági támogatásokat, az Erasmus-diákcserét, s minden más tevékenységét.¹⁰ Ráadásul az egyes tagországok kormányai az EU-tól kapott pénzügyi források helyi elosztásában döntő szerepet kapnak.

Az említett egy százalékban benne vannak az EU szervezetének működtetésére fordított kiadások is, melyek az unió összkiadásainak a tagállamokban megszokottaknál jóval alacsonyabb hányadát teszik ki. Az EU alkalmazottainak száma – a tolmácsoktól a hivatalnokokon keresztül a technikai személyzetig – kb. 33 000 fő, vagyis nagyjából annyian állnak alkalmazásában, mint amennyi közalkalmazott egyetlen közepes nagyságú magyar megyében dolgozik.¹¹

A tények tehát azt mutatják, hogy az EU hatáskörei és eszközei messze elmaradnak attól, hogy szuperállamként viselkedve dominálhatná a csatlakozott nemzetek életét. A tagállamok parlamentjei a hatályos törvények 80-90%-át az EU-tól függetlenül hozták meg. Ráadásul az uniós szabályozás – például a környezetvédelemben – gyakran azonos vagy hasonló tartalmú, mint amit a tagállamoknak egyébként is ki kellene alakítaniuk. Az EU csak gazdasági téren rendelkezik széleskörű kompetenciával, ami az egységes piac működőképességét hivatott biztosítani a tagállami protekcionizmusokkal szemben. A rendelkezésére álló anyagi források és hivatali szervezetének viszonylagos nagysága is messze elmarad attól, mint amivel a tagállamok kormányai rendelkeznek.

*

⁸ LELIEVELDT–PRINCEN: *I. m.*, 181.

⁹ 2015-ös adat, lásd http://ec.europa.eu/budget/news/article_en.cfm?id=201505191309.

¹⁰ Ez átlagot jelent, hiszen a tagországok nagy méretbeli és fejlettségi különbségei miatt a kisebb és kevésbé fejlett kelet-közép-európai és egyes dél-európai országok GDP-jük jóval nagyobb arányt kapják nettó támogatásként.

¹¹ Lásd http://europa.eu/about-eu/facts-figures/administration/index_en.htm.

Második mítosz: A brüsszeli bürokrácia a nyilvánosságtól elzártan, a tagállamok ellenőrzése nélkül, mesterséges problémákat generálva működik, s így uralma alá hajtotta az integrációs folyamatot. E vélemény azt is sugallja, hogy mindez ellenében a nemzetállamok hivatalnokai szakszerűbben és nagyobb politikai ellenőrzés mellett dolgoznak.

Ezzel szemben az EU-t nem bürokraták irányítják, mivel minden döntést a tagállamok képviselői hoznak. A hivatalnokok feladata az Európai Unióban is ugyanaz, mint a tagállamokban: a döntések végrehajtása. A döntéshozatalnak az unióban három fő intézménye van: 1) az Európai Parlament, melynek tagjait a tagállamok polgárai közvetlenül választják, s melybe a kisebb államok lakossága arányosan több képviselőt küld, mint a nagyobb lakosságú országok polgárai; 2) az Európai Tanács, amely a tagországok állam-, illetve kormányfőiből áll; 3) a Miniszterek Tanácsa, amelybe a tagállamok kormányai küldik tárcavezetőiket. Emellett a szintén a tagállamok kormányai által jelölt politikusokból álló Európai Bizottság, végül az Európai Bíróság is részei ennek a mechanizmusnak.¹²

Az EU-ban a döntéshozatal szervei között szigorúan szabályozott hatalommegosztás működik, s a döntéshozatal folyamata is ugyanilyen erősen kontrollált. Minden alapvető fontosságú, az EU alapszerződését érintő döntéshez az összes tagállam képviselőjének jóváhagyása kell, majd ezt követően az egyes tagállamok parlamentjei is ratifikálják ezeket. Ez a folyamat egyedülálló ellenőrzési jogot biztosít a kisebb tagok számára, s emellett megelőzi azt, hogy a brüsszeli bürokrácia önálló hatalmi tényezővé váljon.¹³

Az alacsonyabb szintű szabályok megalkotása is a tagállamok képviselőinek hatékony ellenőrzése alatt áll. Ahhoz, hogy egy javaslatból jogszabály legyen, a Tanácsban a tagállamok kétszeresen minősített többségének kell megszavaznia, majd az ügyek jelentős részében szükséges az Európai Parlament jóváhagyása is, ahol az európai polgárok közvetlenül választott képviselői döntenek. A döntések túlnyomó részét konszenzussal hozzák a különböző testületekben.¹⁴ Vagyis a tagállamok képviselői egyszerűen leszavazhatják azt az előterjesztést, melyben esetleg a brüsszeli bürokrácia szempontjai érvényesülnek. Ráadásul – mint erről szó volt – az EU-nak nincs megfelelő apparátusa a legtöbb döntés végrehajtására, így utóbbi a tagállamokra marad, s ennek során azok szintén érvényesíteni tudják érdekeiket.¹⁵

¹² Tapio RAUNIO: *The European Parliament = The Oxford Handbook of the European Union*, szerk. Erik Jones – Anand Menon – Stephen Weatherill, Oxford University Press, Oxford, 2012, 365–379; Jeffrey LEWIS: *Council of Ministers and European Council = The Oxford Handbook of the European Union*, 321–335.

¹³ Jonathan B. SLAPIN: *Veto Power. Institutional Design in the European Union*, The University of Michigan Press, Ann Arbor, 2011, 147–155.

¹⁴ Vincent BOEKHOOM – Adrian M. A. VAN DEEMEN – Madeleine O. HOSLI: *A cooperative approach to decision-making in the European Union = The European Union decides*, szerk. Robert Thomson és mások, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, 178–210; Gerald SCHNEIDER – Bernard STEUNENBERG – Mika WIDGREN: *Evidence with insight: what models contribute to EU research = The European Union decides*, 299–316.

¹⁵ Yves MÉNY: *De la démocratie en Europe. Old Concepts and New Challenges*, Journal of Common Market Studies 2002/1., 1–13.

Emellett az EU döntéshozatala széles nyilvánosság mellett zajlik. Az unió nemcsak a döntésben közvetlenül érintettek, hanem a szélesebb közvélemény számára is követhetővé teszi a döntések folyamatát online közvetítésekkel, a dokumentumok nyilvánosságra hozatalával, rendszeres és érdemi sajtótájékoztatókkal és más módon.¹⁶ Jellemző, hogy az EU központi apparátusát szinte egyáltalán nem érintik a korrupciós botrányok, annál nagyobb számban előfordulnak ezek egyes tagországokban.

Az Európai Bizottság apparátusának – mint a világon minden bürokráciának – a döntés-előkészítés során lehet befolyása arra, hogy az ügyek miként kerülnek a döntést meghozó testületek asztalára, vagyis ez esetben a tagállamok vezetői elé.¹⁷ Ez a hatás azonban a döntéshozatali folyamat említett szigorú szabályai s az abban résztvevők nagy száma és a nyilvánosság garanciái miatt nem tekinthető nagyobbnak, mint a tagállamok megfelelő apparátusai esetében.¹⁸ Az Európai Bizottság kiterjedt szabályozó jogkörrel csupán néhány szűk területen rendelkezik. Kompetenciái elsősorban az unió egységes piacának hatékony működését, s ezen belül különösen a verseny tisztaságát szolgálják.¹⁹ E jogkörök híján a tagállamok képesek lennének különféle nyílt és kevésbé nyílt eszközökkel torzítani a piaci folyamatokat, ami végül az egységes piac felbomlásához vezetne.

Az Európai Unióban a fékek és egyensúlyok kifinomult rendszere működik. Így elképzelhetetlen az, hogy a döntések előkészítését a bürokrácia széleskörű egyeztetés nélkül bonyolítsa – jóllehet, utóbbi nem ritka egyes tagállamokban. A folyamatban részt vevő tagországi képviselők nagy száma és a konszenzusos döntések elterjedtsége miatt a szűk, bürokratikus részérdekek érvényesülésének esélye csekély. Mindez bonyolultabb, de egyben nyitottabb politikai döntési folyamatot eredményez az európai integrációs intézményekben, mint ami a legtöbb tagállam esetében megfigyelhető.

*

Harmadik mítosz: Az Európai Uniót senki által meg nem választott, vagyis demokratikus ellenőrzésnek alá nem vetett döntéshozók működtetik. Ez a vélemény megint csak azt sugallja, hogy ettől eltérően a tagállamok döntéshozói felett folyamatosan és magas szinten érvényesül a választók kontrollja.

Ezzel szemben tény az, hogy – mint erről már szó volt – az EU legfontosabb dokumentumának számító, a jogosítványait, működését meghatározó alapszerződést jóvá kell

¹⁶ Alberto ALEMANNÓ: *Unpacking the Principle of Openness in EU Law. Transparency, Participation and Democracy*, *European Law Review* 2014/1., 72–90; Maarten Zbigniew HILLEBRANDT – Deirdre CURTIN – Albert MEIJER: *Transparency in the EU Council of Ministers. An Institutional Analysis*, Amsterdam Center for European Law and Governance (ACELG), Amsterdam, 2014; Leonardo BACCINI: *Explaining formation and design of EU trade agreements. The role of transparency and flexibility*, *European Union Politics* 2010/2., 195–217.

¹⁷ Maurizio BACH: *Europa als bürokratische Herrschaft. Verwaltungsstrukturen und bürokratische Politik in der Europäischen Union = Europawissenschaft*, szerk. Gunnar Folke Schuppert – Ingolf Pernice – Ulrich Haltern, Nomos, Baden-Baden, 2005, 575–611.

¹⁸ Sebastiaan PRINCEN: *Agenda-Setting in the European Union*, Palgrave, New York, 2009, 151–168.

¹⁹ Susanne K. SCHMIDT – Arndt WONK: *European Commission = The Oxford Handbook of the European Union*, 336–349.

hagynia minden tagállam kormányának és ratifikálniuk kell a nemzeti parlamenteknek. Vagyis minderről a választott képviselők döntenek. Az alacsonyabb szintű jogszabályok megalkotásában részt vevők szinte mindegyike ugyancsak választás révén kerül pozíciójába. Ezek közé tartoznak a tagországok miniszterelnökei, illetve államfői, de az uniós szabályok legfontosabb forrásának számító Miniszterek Tanácsában is a nemzeti kormányok miniszterei döntenek, akik értelemszerűen szintén a tagállamok parlamentjeinek ellenőrzése alatt állnak. Az európai polgárok közvetlenül választják a másik fontos testületben, az Európai Parlamentben dolgozó képviselőket, s a tagországok parlamentjeinek a döntéshozatalban szintén szerephez jutó képviselőit.²⁰

A döntések végrehajtásáért felelős Európai Bizottság tagjait a tagállamok kormányai delegálják, vagyis a nemzeti parlamentek ellenőrzése itt is érvényesül. Kinevezésük után a biztosok autonómiával rendelkeznek, vagyis nem visszahívhatóak, aminek a fő oka az, hogy különböző területek szakmai irányításáért felelnek. A biztos autonómiája garantálja azt, hogy munkája során a szakmai szempontok megfelelően érvényesüljenek, s ne az őt delegáló tagállam partikuláris politikai érdekei domináljanak. Közel sem egyedülálló gyakorlatról van azonban szó ebben az esetben sem. A világ legkülönbözőbb politikai rendszereiben megszokott az, hogy egy választott tisztségviselőt nem lehet visszahívni: például a legtöbb EU-tagállam parlamentjének képviselői esetében is ez a szabály érvényesül.

Van néhány olyan közös európai intézmény is, mely nem áll a tagállamok közvetlen ellenőrzése alatt: ide tartozik az Európai Központi Bank – amelynek illetékessége elsősorban az euróövezet tagállamaira terjed ki –, az Európai Bíróság és a versenyhatóság (ECN), valamint a csalás elleni hivatal (OLAF). Ennek oka az, hogy – például a bíróság esetében – így biztosítható a napi politikától, a lobbierdekektől való minél nagyobb függetlenség és a szakmai szempontok érvényesülése. Ez a megoldás azonban megintcsak nem az EU sajátossága, hiszen az ilyen típusú intézmények a tagállamokban is így működnek. Kivételnek az Európai Központi Bank tekinthető, mivel a tagállamok többségében a központi bankok nem élveznek ilyen függetlenséget a kormányoktól. Ennek önállósága szintén a pénzügyi döntések napi politikától való távol tartását célozza.²¹

Ebből következően a harmadik vizsgált állítás is hamisnak bizonyul. Az EU szinte mindegyik döntéshozója választás útján kerül pozíciójába, vagy választott képviselők ellenőrzése alatt áll. A tagállamok száma nagy, s mindegyik ország képviselőjét vétőjog illeti meg a legfontosabb ügyekben. Továbbá az Európai Unió mindennapi döntéshozatala során erősen érvényesül a konszenzusra való törekvés. Ezért nem túlzás azt állítani, hogy az EU-ban a politikai döntéshozók ellenőrzése több tekintetben erőteljesebb, mint a tagállamokban.²²

²⁰ LELIEVELDT–PRINCEN: *I. m.*, 179–204; CINI–BORRAGAN: *I. m.*, 123–206.

²¹ Richard ROSE: *Representing Europeans. A Pragmatic Approach*, Oxford University Press, Oxford, 2013, 30–35.

²² MORAVCSIK: *The Myth of Europe's „Democratic Deficit”*, 336.

*

Mint láttuk, az EU demokratikus hiányosságait panaszoló kritikák inkább mítoszokon alapulnak, s nem a valóságot tükrözik. Ezek a vélemények gyakran olyan követelményeket támasztanak, melyek a legtöbb tagország parlamentje és kormánya esetében sem érvényesülnek. Mindez nem jelenti azt, hogy az EU demokratikus legitimitációja kifogástalan, bár az unió elfogadottsága általában nagyobb, mint a tagállamok kormányaié. Az EU hiányosságai ezen a téren mindenekelőtt abból adódnak, hogy intézményei és döntései szükségszerűen távolabb esnek az európai polgároktól, mint a tagállamok parlamentjeinek és kormányainak működése. Egyrészt az EU-ban 28 – a britek kiválása után 27 – ország érdekeit kell közös nevezőre hozni, ami igen komplex döntéshozatalt eredményez. Így ez nehezen áttekinthető az átlagos választó számára. A döntések meghozatala egyszerűsíthető és gyorsítható lenne, ha a tagállamok szélesebb jogokat adnának az unió különböző testületeinek, erre azonban – éppen a tagállami kontroll megőrzése miatt – általában nem hajlandóak. Másrészt – főként a nyelvi sokszínűség miatt – nem létezik egységes európai közvélemény, ami nehezíti az európai szintű politikai vitákat.²³ Ugyanakkor azt nem várhatjuk az EU-tól, hogy a demokratikus követelményeknek ugyanolyan formában feleljen meg, mint a nemzetállamok, hiszen más jellegű képződményről van szó.²⁴

Még e sajátosságokat figyelembe véve is azt mondhatjuk, hogy összességében a közös európai intézmények irányításában legalább annyira érvényesülnek a demokratikus értékek, mint a tagállamok kormányzásában. Ezért illúzió azt gondolni, hogy az EU működési és legitimitációs problémái megoldhatóak valamilyen átfogó demokratikus reformmal. Az Európai Unió ilyen jellegű nehézségeinek oka ugyanis mélyebben rejlik, mégpedig mindenekelőtt a nemzetállamok hatalmi igényei eredményezik azokat.

Az EU jövőjét főként az határozza meg, hogy az európai nacionalizmusok milyen irányt vesznek. A kontinens nemzeteinek újabb története sokoldalúan bizonyította a nacionalizmusok virulenciáját, ami aztán döntően hozzájárult ahhoz, hogy vissza-visszatérően éles konfliktusok – gyakran véres háborúk – alakultak ki a kontinensen. A nacionalizmusok ellenségképet igényelnek, s az EU ma sok politikai vezető és átlagpolgár számára kiválóan betölti ezt a szerepet. Intézményei távol vannak, kockázat nélkül viselhető akár propagandaháború is ellene, hiszen még csak sajtója sincs, ahol széles körben vitázhatna az ellene felhozott vádakkal. Ha az EU valamelyik testülete nyíltan politikai vitába bocsátkozna a tagállamok véleményformálóival, azok azt azonnal a tagállamok belügyeibe avatkozásként értékelnék. A demokratikus legitimitációt az határozza meg, hogy a polgárok miként gondolkodnak és beszélnek az unióról, s nem egyszerűen az integrációs intézmények működése. Emiatt a nemzetállami politikai és médiaelitek

²³ Vivien A. SCHMIDT: *Democracy and Legitimacy in the European Union = The Oxford Handbook of the European Union*, 661–675.

²⁴ Armin von BODGANDY: *Neither an International Organization nor a Nation State. The EU as a Supranational Federation = The Oxford Handbook of the European Union*, 761–776.

szerepe kiemelkedő ebből a szempontból, hiszen döntő hatással vannak az EU-ról folytatott közbeszéd alakulására. A Brexit-vita bizonyította, hogy nyilvánvaló hazugságokkal is sikeresen lehet kampányolni az Európai Unió ellen, ha ezek az elitcsoportok nem vállalják az európai integráció igényelte önkorlátozást, hanem érdekeiket erőteljesebben kívánják érvényesíteni saját nemzetállamunk területén.



A trónörökös az olasz fronton (Cima di Campinezzo) figyeli az ellenséges állásokat