

Kalas Vivien<sup>1</sup>

# Alkustratégiák az Európai Tanácsban

## Bargaining Strategies in the European Council

*Az Európai Unió hosszú távú jövőjével kapcsolatos legfontosabb döntések az Európai Tanácsban (EiT) születnek. Az állam- és kormányfők határozzák meg az új politikai irányvonalakat és döntenek a szerződés módosításáról. Az EiT döntéshozatali folyamatáról mégis nagyon keveset tudunk, így arról is, hogy a tagországok milyen módon igyekeznek érdekeiket érvényre juttatni a tárgyalások során. Jelen tanulmány azokat az alkustratégiákat tárja fel, amelyeket az államok visszatérően alkalmaznak az Európai Tanács ülésein, illetve a kormányközi konferenciákon.*

**Kulcsszavak:** Európai Tanács, alkustratégiák, kormányközi konferenciák, Európai Unió, érdekérvényesítés

*The most important decisions on the long-term future of the European Union are taken in the European Council (EUCO). The Heads of State or Government set the new political guidelines and decide on treaty changes. Yet very little is known about the decision-making process of the European Council, including how Member States seek to assert their interests in the negotiations. This paper explores the bargaining strategies that are used repeatedly by states in European Council meetings and inter-governmental conferences.*

**Keywords:** European Council, bargaining strategies, intergovernmental conferences, European Union, advocacy

## Bevezetés

Az 1993. november 1-jén hatályba lépett Európai Unióról szóló szerződésben – más néven maastrichti szerződésben – a tagországok állam- és kormányfői az európai integráció fő

---

<sup>1</sup> Kutató, Nemzeti Köszolgálati Egyetem Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézet; doktori hallgató, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Politikatudományi Doktori Iskola, e-mail: [kalas.vivien@uni-nke.hu](mailto:kalas.vivien@uni-nke.hu)

irányítójaként az Európai Tanácsot (EiT) határozták meg.<sup>2</sup> A politikai vezetők csúcstalálkozóinak keretét biztosító intézmény<sup>3</sup> legfontosabb feladatai közé tartozik, hogy közép- és hosszú távon kijelölje az integráció jövőbeni irányvonalait és általános politikai ösztönzést adjon neki. Az új kormányközi elmélet szerint az Európai Tanácsnak ma már a szakpolitikai döntéshozatalban is jelentékeny szerepe van.<sup>4</sup> Annak ellenére, hogy az EiT az egyik legfontosabb – ha nem a legfontosabb – intézményévé vált az EU-nak, gyakorlati működéséről, belső döntéshozatali mechanizmusáról keveset tudunk. Ennek legfőbb oka az egyeztetések zárt ajtók mögötti folytatása. Mindennek az az egyik következménye, hogy kevés olyan, általános érvényű megállapításokat tevő szakirodalom van, amely a csúcstalálkozókön zajló tárgyalásokkal, az államok egymás közötti alkudozásának folyamatával foglalkozik. Az a néhány tudományos mű is angol vagy más idegen nyelven íródott, magyarul nem, vagy csak nehezen található forrás.

Tanulmányommal ennek a hiánynak a pótlását tűztem ki célul. Vizsgálatom tárgyát az európai tanácsi ülések és a szerződés módosításra irányuló kormányközi konferenciák (*intergovernmental conferences*, IGC) legfelső szintje képezik. Kutatásomban arra a két kérdésre keresem a választ, hogy ezeken a találkozókön az államok részéről megfigyelhető-e olyan stratégiák, amelyeket üléseken átívelően, visszatérő módon alkalmaznak mások meggyőzése, érdekeik érvényesítése érdekében, és, ha igen, akkor melyek azok?

A kutatási kérdést és magát a témát azért tartom fontosnak, mert mind az európai tanácsi üléseken, mind a kormányközi konferenciákon a hozott döntések közvetett vagy közvetlen módon hatást gyakorolnak az európai polgárok mindennapi életére. Gondolhatunk itt a válságok idején való koordinációra, létrehozott új eszközökre, például a 2008-as gazdasági és pénzügyi világválság nyomán létrejövő Európai Szemeszterre, vagy a helyreállítási alapra a koronavírus-járvány után. Ugyancsak mindenkit érintenek a klímavédelem érdekében hozott döntések, vagy napjainkban az Oroszországgal szemben meghozott szankciók és azok hatásai, illetve az EU hosszú távú jövőjéről való gondolkodás. A legnagyobb kihívás, amely most az uniós állam- és kormányfők előtt áll, hogy egyezsége jussanak az Európa jövőjéről szóló konferencia nyomon követésében, a szankciós intézkedésekben, illetve az energiaválság kezelésében. Az alkustratégiák ismerete pedig segítséget nyújtanak abban, hogy értőbben kövessük figyelemmel az ezekkel kapcsolatos döntéshozatalt, esetlegesen előrevetítve a politikai vezetők várható magatartását.

John Peterson és Elizabeth Bomberg (1999) azt fogalmazzák meg, hogy az EiT-üléseken zajló döntéshozatalt a kormányközi elméletek alapján lehet vizsgálni és megérteni.<sup>5</sup> Ezen elméleteknek a fő tézise, hogy a megszülető döntésekre egyedül a tagállamok gyakorolnak közvetlenül befolyást, így erre a megközelítésre támaszkodva, én is csak az állam- és kormányfők tevékenységét elemzem, más szereplőket nem. Tanulmányomban a nemzet, a tagállam és a tagország kifejezéssel ugyanazt jelölöm, és valamennyiszer az adott állam- vagy kormányfő stratégiájára, cselekvésére utalok vele.

<sup>2</sup> NICOLL 2002: 204.

<sup>3</sup> Az Európai Unió (EU) intézményei közé közjogilag csupán 2009-től tartozik.

<sup>4</sup> BICKERTON-HODSON-PUETTER 2015a; BICKERTON-HODSON-PUETTER 2015b; FABBRINI-PUETTER 2016; HODSON-PUETTER 2019.

<sup>5</sup> PETERSON-BOMBERG 1999: 9.



A tanulmány négy tisztán elkülöníthető fejezetből áll. Az első fejezetben az Európai Unió működését, döntéshozatali folyamatát legpontosabban leíró többszintű kormányzás elméletét mutatom be, elhelyezve benne az európai tanácsi üléseket, valamint a kormányközi konferenciákat. A második fejezetben az EiT és az IGC-k felépítését, működését tárgyalom röviden, majd azt követően a kormányközi elméletek főbb típusait, azok alappilléreit ismertetem. A tanulmány utolsó, negyedik szerkezeti egységében a másodlagos forráselemzés módszerét alkalmazva a kutatási kérdéseimre szolgálókkal válasszal és értékelem az eredményeket.

## Többszintű kormányzás az Európai Unióban

Az európai integráció előrehaladására, végcéljára vonatkozóan az elmúlt évtizedekben több elmélet is született. Az 1950-es évek közepétől kezdődő, közel 20 esztendősi időszakot a neofunkcionalista megközelítés dominanciája jellemezte. Ezen elgondolás szerint az országok együttműködése egy föderális Európát eredményez majd. A neofunkcionalisták ugyanis azt vallották, hogy a kezdeti együttműködési formák – gazdasági, politikai – idővel egyre több területre terjednek át – ezt más néven „spill-over” hatásnak is nevezték –, így az államok közötti integráció automatikusan mélyül, ami pedig az egységes Európa létrejöttét vonja maga után.<sup>6</sup>

Az 1960-as évek második felétől azonban megkérdőjeleződött a neofunkcionalista felfogás érvényessége, helyét 1965-től kezdődően<sup>7</sup> a kormányközi elmélet vette át, mint olyan megközelítés, amely a legpontosabban ragadja meg az – akkori nevén – Európai Gazdasági Közösség működését és az integráció alakulását. Ezen elmélet a tagországokat tekinti az együttműködés jövője alakítóinak, a szupranacionális szint erősödése egyedül saját érdekeik függvénye, más szereplőnek nincsen arra önálló befolyása.<sup>8</sup>

A neofunkcionalizmushoz hasonlóan idővel a kormányközi elméletet is egyre több kritika érte, és az 1980-as évektől kezdődően a társadalomtudósok, az ezzel foglalkozó szakemberek a többszintű kormányzás (*multi-level governance*, MLG) elméletét tekintik mindmáig olyan felfogásnak, amely a legjobb magyarázatot adja a közösségi döntéshozatali folyamatra, az integráció előrehaladására. E megközelítés szerint a döntéshozatalnak több résztvevője is van, amelyek mindegyike önállóan tud befolyást gyakorolni a politikai folyamatok alakulására. A tagállamok mellett szerepet kapnak benne a szubnacionális szereplők – például regionális képviselők, szakszervezetek –, illetve a szupranacionális aktorok – például Európai Parlament (EP), Európai Bizottság (EB) – is.<sup>9</sup> A nemzeti, nemzetek alatti és nemzetek feletti szintek döntéshozatalba való együttes bekapcsolódása jelenti az egyik – területi alapú – értelmezési síkját a többszintű kormányzásnak. A másik az elfogadott döntés típusára vonatkozik. E felfogásban szintén

<sup>6</sup> HAAS 1958; LINDBERG 1963; MORAVCSIK 1993.

<sup>7</sup> 1965 második felében volt az úgynevezett üres székek válsága, amikor a francia kormánytagok hónapokig nem vettek részt a Miniszterek Tanácsának ülésein, akadályozva ezzel a közös döntéshozatalt. Az ennek véget vető luxemburgi kompromisszum vétőjoggal ruházta fel a tagállamokat a nemzeti érdekeket sértő döntések esetén, amivel az országoknak jelentős befolyásuk lett az integráció alakulására.

<sup>8</sup> HOFFMANN 1966; MORAVCSIK 1993; MORAVCSIK 1995; MOGA 2009.

<sup>9</sup> MARKS-HOOGHE-BLANK 1996.



három – rendszer alatti, rendszer- és rendszer feletti – szintet különböztethetünk meg. A rendszer alatti szintet a szakpolitikákkal összefüggő technikai döntések jelentik, a rendszerszinten elsősorban a szakpolitikai kérdésekről határoznak a politikusok, a rendszer feletti – történelemalkotónak is nevezett – szinten pedig az Európai Unió közép- és hosszú távú jövőjéről, intézményi hatáskörökről születnek döntések.

## Az európai integráció irányításának legfőbb szinterei

A rendszer feletti szint két legfőbb fórumát az általam vizsgált szinterek, vagyis az európai tanácsi ülések és a kormányközi konferenciák jelentik, legfontosabb szereplőik pedig a tagországok állam- és kormányfői.<sup>10</sup> A következő alfejezetekben ezek szerkezetét, működését mutatom be.

### *Európai Tanács*

A tagállamok vezetői már az Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK) 1952-es létrejöttét követően is tartottak alkalmyszerűen csúcstalálkozókat. E megbeszéléseknek az első esztendőben csupán elenyésző jelentősége volt az integráció alakulása szempontjából, 1969-től kezdődően azonban egyre nagyobb hatást gyakoroltak az együttműködés kereteire. Mindez azt eredményezte, hogy 1974-ben, párizsi találkozásukon az állam- és kormányfők létrehozták az Európai Tanácsot, intézményesítve és rendszeresítve ezzel az egyeztetéseiket.<sup>11</sup> Az EiT közösségi szerződésben először 1986-ban – az Egységes Európai Okmányban – jelent meg, az intézményrendszer részévé pedig közjogilag 2009-ben, a lisszaboni szerződés hatálybalépésekor vált, ugyanis 2009. december 1-je óta az Európai Tanács uniós intézménynek minősül, illetve az általa elfogadott kötelező joghatás kiváltására alkalmas uniós jogi aktusok az Európai Unió Bíróságának (EUB) felülvizsgálatának tárgyát képezhetik.<sup>12</sup>

Az Európai Tanács jelenlegi összetételét, feladatait, működését elsősorban az uniós alapszerződések – *Az Európai Unióról szóló szerződés* (EUSZ), valamint *Az Európai Unió működéséről szóló szerződés* (EUMSZ) –, valamint az intézmény saját eljárási szabályzata határozzák meg. A csúcstalálkozókon a tagállamok állam- és kormányfői mellett részt vesz az EiT és az Európai Bizottság elnöke, külpolitikai ügyek felmerülésekor pedig az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője is meghívást kap.<sup>13</sup> Az ülésen az Európai Parlament elnöke szintén felszólalhat, amennyiben erre felhívást kap, a tanácskozás további részein ugyanakkor már nem vehet részt,<sup>14</sup> azonban az Európai

<sup>10</sup> PETERSON 1995; PETERSON-BOMBERG 1999; NAVRACSICS 1998: 235–237.

<sup>11</sup> Heads of State or Government of the Nine 1974.

<sup>12</sup> NAVRACSICS 1998; EUSZ 13. cikke, EUMSZ 263. cikke, illetve az EUB 2012. november 27-én a C-370/12 sz. Pringle ügyben, EU:C:2012:756, hozott ítéletének 31. pontja.

<sup>13</sup> EUSZ 15. cikk (2) bek.

<sup>14</sup> EUMSZ 235. cikk.



Tanács elnöke az Európai Tanács minden ülését követően jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek.<sup>15</sup>

Az intézmény legfontosabb feladata, hogy általános politikai ösztönzést adjon az integrációnak, meghatározza annak irányvonalait, továbbá együttműködéseket kezdeményezzen új területeken.<sup>16</sup> Ezeken túlmenően ezen a fórumon határoznak a szerződésmódosítási folyamat elindításáról, illetve magáról az új dokumentum elfogadásáról.<sup>17</sup> Meghatározzák az Európai Parlament összetételét, figyelemmel kísérik és döntést hoznak arról, ha egy tagállam megsérti az uniós alapértékeket.<sup>18</sup> A tagállamok vezetőinek kiemelt szerep jut a gazdasági együttműködés fejlesztésében, a Tanács jelentését alapul véve következtetéseket fogadnak el az EU, illetve a tagországok gazdaságpolitikai irányvonalairól, a nemzetek vezetői vitát folytatnak arról, mely tagállamok teljesítik a gazdasági és monetáris unió megvalósításához szükséges feltételeket. Szintén az EiT keretein belül tárgyalnak és állapítanak meg következtetéseket az uniós foglalkoztatottság helyzetére vonatkozóan, a közös biztonság- és védelempolitikában az Unió stratégiai érdekeit határozzák meg, a lehetséges veszélyeket értékelik és feltérképezik, továbbá szükség esetén döntenek a közös védelempolitika létrehozásáról.<sup>19</sup> A bel- és igazságügyi együttműködésben szintén jut feladat az Európai Tanács számára, amikor is a büntetőügyekre, rendőrségi és igazságügyi együttműködésre vonatkozó irányelvtervezetekkel kapcsolatban felmerülő vitákat az állam- és kormányfők döntenek el.<sup>20</sup> Ugyancsak az EiT feladatai közé tartozik egy új tanácsi formáció létrehozása, kivételt képez ez alól az Általános Ügyek Tanácsa és a Külügyek Tanácsa, valamint utóbbi kivételével az intézmény dönt a Tanács elnökségének formációjáról is.<sup>21</sup> Ezen túlmenően a bővítéssel, a hétéves pénzügyi kerettel – annak főbb arányainak meghatározása, illetve a Tanács felhatalmazása, hogy minősített többséggel fogadja el az arra vonatkozó rendeletet –, illetve a személyi kérdésekkel kapcsolatos döntések – az EiT elnökének, az Európai Központi Bank elnökének, alelnökének, az Igazgatóság tagjainak, az EU kül- és biztonságpolitikai főképviselőjének megválasztása, valamint javaslatétel az EB elnökének személyére – is tartoznak az Európai Tanács hatásköreibe.<sup>22</sup>

Az EiT-ülések két napig tartanak,<sup>23</sup> bonyolultabb ügyekben azonban ennél hosszabb csúcstalálkozó is előfordulhat.<sup>24</sup> A tagok a nyilvánosság teljes kizárásával, zárt ajtók mögött egyeztetnek, egy-egy döntés elfogadásához pedig – az eljárási kérdések és személyi kinevezések kivételével – valamennyi állam- és kormányfő jóváhagyása szükséges. Az Európai Tanács és az Európai Bizottság elnökének tehát nincsen szavazati

<sup>15</sup> EUSZ 15. cikk (6) bek. d) pontja.

<sup>16</sup> EUSZ 15. cikk (1) bek., illetve annak 21. cikk (2) bek. és 22. cikk (1) bek. együttes olvasata, illetve EUSZ 26. cikk.

<sup>17</sup> EUSZ 48. cikke.

<sup>18</sup> EUSZ 7. cikk, illetve 14. cikk (2) bek.

<sup>19</sup> EUMSZ 121. cikk (2) bek., 140. cikk (2) bek., 148. cikk (1) bek., illetve 222. cikk (4) bek.; EUSZ 22. cikk, 24. cikk, 26. cikk, 31. cikk (1) és (2), illetve (3) bek., 32. cikk, 42. cikk (2) bek.

<sup>20</sup> EUSZ 26. cikk; EUMSZ 82. cikk (3) bek., 83. cikk (3) bek., 86. cikk (1) és (4) bek., illetve 87. cikk (3) bek.

<sup>21</sup> EUMSZ 236. cikk.

<sup>22</sup> DE SCHOUTHEETE – WALLACE 2002; BICKERTON–HODSON–PUETTER 2015b; SIMON 2019; EUMSZ 283. cikk, illetve 312. cikk (2) bek.; EUSZ 15. cikk (5) bek., illetve 18. cikk.

<sup>23</sup> EUSZ.

<sup>24</sup> 2020 júliusában a tagállamok öt napon keresztül tanácskoztak a többéves pénzügyi kerettervről.



vagy vétőjoga. Az elért eredményeket következtetések – vagy nyilatkozat – formájában írásban is rögzítik, amelyet azután nyilvánossá tesznek. Noha az üléseket rendre megelőzik kiscsoportos, informális tárgyalások,<sup>25</sup> tanulmányomban ezeket nem, csak a csúcstalálkozók hivatalos részén zajló folyamatokat vizsgálom.

## *Kormányközi konferenciák*

Az uniós tagállamok együttműködésének kereteit a szerződések határozzák meg. Új ország csatlakozásakor egyes pontjaikon ezeknek változtatni kell,<sup>26</sup> egyébiránt ma – 2009 óta – kétféle módon módosíthatók az alapszerződések. Egyfelől, az egyszerűsített módosítási eljárások révén. Ezeknek kereteiben lehetősége van az Európai Tanácsnak arra, hogy az EU belső politikáival és tevékenységével kapcsolatos szabályozást egy határozat formájában, egyhangúan módosítsa, a közösségi szint hatáskörei viszont ezzel nem bővíthetnek.<sup>27</sup> Ilyen európai tanácsi határozattal módosították a politikusok például 2011-ben az EUMSZ 136. cikkét. A módosítás az euróövezeti országokra vonatkozó Európai Stabilitási Mechanizmust létrehozó kormányközi szerződés alapjául szolgált.<sup>28</sup> Szintén az egyszerűsített eljárás részeként az állam- és kormányfők dönthetnek úgy, hogy a katonai és védelmi ügyek kivételével a Tanács eltérhet a szerződések által előírt egyhangú döntéshozataltól, és minősített többséggel fogadhatja el az adott javaslatot, valamint hogy a különleges jogalkotási eljárás helyett rendes jogalkotási eljárás szabályai szerint kell eljárni.<sup>29</sup>

A szerződésmódosítás másik típusa a rendes felülvizsgálati eljárás, amely folyamatot kormányközi konferenciának nevezik. Ennek során a tagállamok, az EB képviselője, az Európai Parlament politikusai, valamint monetáris kérdésekben az Európai Központi Bank (EKB) delegáltja tárgyalnak az alapszerződések létrehozásáról, illetve – akár széles körű – reformjairól, végül pedig elfogadják az új dokumentumot. Az európai integráció történetében mindezidáig tizenkét IGC-t rendeztek.<sup>30</sup> Ezen alkalmakkor a megbeszélések három szinten zajlanak. A legalsót a hivatalnoki szint jelenti. Itt a köztisztviselők és azok tanácsadói tárgyalnak, valamint megfigyelőként részt vesz az EP két legnagyobb frakciójának egy-egy tagja is.<sup>31</sup> Az egyeztetések tárgyát a reformmal összefüggő jogi problémák képezik.<sup>32</sup> A középső szinten a külügyminiszterek találkoznak egymással és politikai ügyeket vitatnak meg. Üléseik elején az Európai Parlament elnöke szintén jelen lehet, utána azonban távoznia kell.<sup>33</sup>

<sup>25</sup> NAVRACSICS 1998.

<sup>26</sup> EUSZ 49. cikk.

<sup>27</sup> EUSZ 48. cikk (6) bek.

<sup>28</sup> A jogszabály módosításáról, a hozzákapcsolódó jogi vitáról és az ügyben született bírósági döntésről bővebben: az EUB 2012. november 27-én a C-370/12 sz. Pringle ügyben, EU:C:2012:756, hozott ítélete.

<sup>29</sup> EUSZ 48. cikk (7) bek.

<sup>30</sup> A 2002–2003-as Európai Konventtel nem foglalkozom, csak az azt követő kormányközi konferenciával. A Konventen ugyanis sokkal több szereplő vett részt, egyhangúság helyett csupán konszenzusra volt szükség, így a nemzetek által alkalmazott stratégia is lényegileg eltért az IGC-ken tapasztalhatóktól.

<sup>31</sup> CHRISTIANSEN 2002: 43.

<sup>32</sup> STUBB 2002.

<sup>33</sup> CHRISTIANSEN 2002: 43.



A kormányközi konferenciák legfelső szintjén – amellyel tanulmányomban foglalkozom – az állam- és kormányfők folytatnak megbeszélést, európai tanácsi ülés keretében. A politikailag legérzékenyebb kérdéseket ezen a szinten döntenek el, továbbá egyhangú támogatás esetén itt írják alá az új szerződést is. A jogszabály azonban csak azt követően lép hatályba, hogy a különböző nemzeti alkotmányos előírásoknak megfelelően, minden tagállam ratifikálta azt.

Mind az Európai Tanács, mind a kormányközi konferenciák belső döntéshozatali folyamatát leginkább a kormányközi elméletek – azon belül is elsősorban a liberális kormányközi elmélet – segítségével lehet megérteni,<sup>34</sup> így a különböző alkustratégiák bemutatását megelőzően, röviden ismertetem ezen elméletek alaptéziseit.

## Kormányközi elméletek

Az európai integráció fejlődésének kormányközi megközelítése az 1960-as évek közepétől vált meghatározóvá. Képviselői ekkor még a nemzetek együttműködésének egészére kívántak magyarázattal szolgálni vele, az 1980-as évektől kezdődően azonban a többszintű kormányzás elmélete lett az, amely révén a leginkább meg lehet érteni a Közösség működését. A rendszer feletti szinten viszont továbbra is a kormányközi felfogás jelenti azt az értelmezési keretet, amely az európai tanácsi ülések és a kormányközi konferenciák döntéshozatali mechanizmusának vizsgálatára alkalmas. A kormányközi elmélet mindkét típusa – a történeti és a liberális is – a nemzeteket és érdekeiket helyezi a középpontba, amely utóbbiak mentén a tagállamok kizárólagos alakítói az integráció jövőjének, más szereplők nem képesek azt önállóan befolyásolni, a közös álláspont pedig kormányközi alkuk révén alakul ki.<sup>35</sup>

A történeti kormányközi megközelítés képviselői (Alan Milward, Stanley Hoffmann) vizsgálódásaik során elsősorban az európai integráció kezdeti időszakára fókuszáltak, és úgy tartották, hogy a tagországok önérdékkövető módon cselekszenek, a szorosabb kooperációt abban az esetben választják, ha azzal sikerül belpolitikai célkitűzéseiket is megvalósítani.<sup>36</sup> Stanley Hoffman (1966) különbséget téve gazdasági és politikai integráció között, azt fogalmazza meg, hogy míg az előbbi típus alá tartozó területek (*low politics*) kapcsán a nemzetek gyakrabban és hamarabb működnek együtt, addig a politikai integráció a nemzeti szuverenitást érintő területeket (*high politics*) foglalja magában, amelyeket a politikusok saját hatáskörükben igyekeznek tartani.<sup>37</sup>

A liberális kormányközi elmélet kiindulópontja szintén az államok önérdékkövető, racionális magatartása, tárgyalási pozícióik kialakításakor ugyanakkor nem teljesen függetlenek, hanem kötve vannak belpolitikai tényezők – érdekcsoportok, pártok, választók érdekei – által.<sup>38</sup> E megközelítés alapja Robert Putnam (1988) kétszintű játékelmélete. Putnam a nemzetközi tárgyalásokon alkalmazott politikai gyakorlatot hasonlította kétszintű játékhoz. A nemzeti szinten („kettes szint”) belpolitikai

<sup>34</sup> PETERSON–BOMBERG 1999: 9.

<sup>35</sup> HOFFMANN 1966; MILWARD 1992; MORAVCSIK 1993.

<sup>36</sup> MILWARD 1992.

<sup>37</sup> HOFFMANN 1966.

<sup>38</sup> MORAVCSIK 1993.



csoportok próbálják érdekeiket érvényre juttatni, hogy azok megjelenjenek a közpolitikában, a politikusok pedig e csoportok közötti koalícióalkotással igyekeznek hatalmat biztosítani maguknak. A nemzetközi szinten („egyes szint”) képviselt álláspont kialakításában megkerülhetetlen szerepet játszanak a kettős szinten folytatott megbeszélések, alkudozások, és valamennyi kormány arra törekszik, hogy a lehető legteljesebb mértékben megfeleljen a belpolitikai csoportok – érdekcsoportok, de akár választók is – követelésének, valamint minimálisra csökkentse a nemzetközi megállapodások negatív következményeit.

Putnam elmélete szerint minél szélesebb azon lehetséges megállapodások köre, amely a hazaiaknak elfogadható – valamennyi tárgyalófél esetében –, annál nagyobb valószínűséggel születik megegyezés az első szinten. Ahhoz ugyanis az kell, hogy az elfogadható egyezségek fedjék egymást az egyes nemzeteknél, és minél nagyobb ezeknek a halmaza, annál nagyobb eséllyel jutnak a politikai vezetők közös nevezőre. Mindez pedig fordítva is igaz. Az otthon elfogadható lehetséges megállapodások körének – „win set”-nek – relatív mérete befolyással van a nemzetközi alkukból származó nyereségek eloszlására. Minél több mindenre nyitott ugyanis egy kormány, annál jobban ki van téve mások akaratának, annál gyengébb az alkupozíciója, érdekérvényesítő képessége. Az egyes „win-set”-ek méretét három tényező határozza meg: a belpolitikai csoportok preferenciái és a közöttük lévő erőviszonyok, a nemzeti szintű intézményrendszer, illetve a nemzetközi tárgyalópartnerek stratégiája.<sup>39</sup>

A tárgyalások végén a sikeres kompromisszumkötéshez jelentős mértékben hozzájárul az a tény is, hogy az egyes napirendre kerülő ügyek fontosságának megítélése országoként eltérő.<sup>40</sup>

## Tagállami alkustratégiák

A kormányközi elméletek állításai alapján tehát az európai tanácsi üléseken és a kormányközi konferenciák legfelső szintjén zajló döntéshozatal folyamán a tagállami érdekek a meghatározók, az ugyancsak jelen lévő Európai Bizottság, valamint az Európai Parlament képviselője közvetlenül nem tud befolyást gyakorolni a megállapodásra. A végső egyezséget a felek kormányközi alkuk révén kívánják elérni, amely folyamatot a követelések, visszautasítások és engedmények jellemzik.<sup>41</sup> Alkudozás<sup>42</sup> kifejezés alatt olyan cselekvést értek, amelynek során a résztvevők az előbb felsorolt módokon igyekeznek saját álláspontjaiknak megfelelően formálni a közös döntést. A tárgyalásnak e formája elsősorban a kevésbé intézményesített körülmények közötti, zárt ajtók mögött rendezett megbeszéléseken valósul meg,<sup>43</sup> így az európai tanácsi üléseket – beleértve a kormányközi konferenciák legutolsó szakaszát – is ez a gyakorlat jellemzi. Az egyezkedés akkor tekinthető hatékonynak, ha a végén a felek egy olyan megállapodást tudnak

<sup>39</sup> PUTNAM 1988.

<sup>40</sup> MORAVCSIK 1993.

<sup>41</sup> PANKE 2006.

<sup>42</sup> Tanulmányomban az alkudozás és az egyezkedés fogalmát szinonimaként használom.

<sup>43</sup> PANKE 2006: 360–361.





elfogadni, amely mindenki számára hasznos.<sup>44</sup> Egy-egy tanácskozás alkalmával a tagállamok számos különböző módon igyekeznek érdekeiket érvényre juttatni, az alkufolyamatokat vizsgálva azonban több olyan stratégiát is meg lehet határozni, amelyeket az állam- és kormányfők visszatérően alkalmaznak az ülések során.

## Issue linkage

Az úgynevezett issue linkage módszerével, amelyet magyarul leginkább ügyek összekapcsolásaként lehet definiálni, a felek megállapodáscsomagokat készítenek elő, amelyek során két vagy több téma elfogadásáról együttesen, egy közös döntésben határoznak. A tagországok két fő okból vonhatnak össze egyes napirendi pontokat: vagy egy olyan megállapodás reményében, amely minden résztvevő számára előnyös lesz, vagy pedig azért, hogy egy ügyet „foglyul ejtsen” az által, hogy annak elfogadását egy másikéhoz köti.<sup>45</sup>

Az 1996–1997-es amszterdami kormányközi konferencián az állam- és kormányfők a konstruktív együttműködés jegyében alkalmazták ezt az eszközt. A tárgyalások során összekötötték a szavazási súlyok megváltoztatásának kérdését a Tanácsban, valamint az Európai Bizottság létszámáról folyó vitát. A pozitív döntés érdekében a javaslat az volt, hogy a szavazási súlyokat a nagy tagállamok számára kedvezően változtatják meg az új országok csatlakozásakor, cserébe viszont le kell mondaniuk a második biztos delegálásáról. A kisebb nemzetek pedig viszonzásul azért, hogy elfogadják a Tanácsban szorgalmazott reformokat, megtarthatják saját biztosaikat az intézményben.<sup>46</sup> A törekvések ellenére a politikai vezetőknek nem sikerült megegyezésre jutniuk ezekben a kérdésekben, így a téma a 2000-es nizzai IGC-n ismét napirendre került, amely alkalmával azért, hogy Belgium támogassa a szavazási rendszer átalakítását, a felek ígéretet tettek, hogy az ország biztosíthatja az Európai Tanács rendes üléseinek helyszínét.<sup>47</sup> Ezt, az ügyeknek a megegyezés reményében való összekapcsolását, P. Terrence Hopmann az úgynevezett puha alkudozási formák közé sorolja, amelyeket az együttműködés elérésére törekvő magatartásmódok jellemeznek, úgymint a javaslattétel, ígéret, rugalmasság és kompromisszumkeresés.<sup>48</sup> Annak köszönhetően, hogy a tagállamok eltérő mértékű fontosságot tulajdonítanak egy-egy ügynek, minél több olyan kérdés kerül napirendre, amelyekben a tagországok eltérő érdekekkel rendelkeznek, annál valószínűbb, hogy puha taktikát választanak,<sup>49</sup> ahogyan az történt a fentebb tárgyalt két IGC-n is, de a kormányközi konferenciákra általánosságban is jellemző ez a gyakorlat, hiszen azokon számos téma kerül napirendre.<sup>50</sup>

Az elmúlt évtizedek csúcstalálkozóin a politikai vezetők az ügyek összekapcsolását e mellett zsarolási céllal is választották. Az 1969-ben, Hágában rendezett megbeszélésen a francia köztársasági elnök, Georges Pompidou a Közösség bővítésének támogatását

<sup>44</sup> DÜR–MATEO 2006: 383.

<sup>45</sup> MCKIBBEN 2010.

<sup>46</sup> LEHTONEN 2009.

<sup>47</sup> JANNING 2005.

<sup>48</sup> DÜR–MATEO 2010: 682–683.

<sup>49</sup> MCKIBBEN 2010.

<sup>50</sup> LEHTONEN 2009.



kötötte feltételhez. Pompidou a szavazataért cserébe a közös agrárpolitika állandó finanszírozását lehetővé tévő rendszer bevezetését kérte, aminek eleget téve, az állam- és kormányfők ezen az ülésükön döntöttek arról, hogy azt a továbbiakban a Közösség saját forrásból és nem a befizetésekből fogja finanszírozni. Hasonló módon, az 1974-es párizsi csúcstalálkozón a Benelux államok kötötték össze az egyeztetések rendszeressé válásának megszavazását három másik üggyel. Ezek közé tartozott az európai parlamenti képviselők közvetlen megválasztása, a Tanácsban az egyhangú döntéshozatal alá eső területek számának csökkentése, valamint az Európai Politikai Együttműködés és az Európai Közösség ügyei közötti megosztottság megszüntetése.<sup>51</sup> 2000-ben, a niz-zai szerződést előkészítő kormányközi konferencián pedig Belgium és Finnország tette a Bizottság összetételéről szóló javaslat támogatását a minősített többségi döntéshozatali szabály alá eső területek pozitív irányú változtatásától függővé.<sup>52</sup>

### *Koalíciókötés*

Egy másik stratégia, amelyet a tagországok visszatérően alkalmaznak akár a kormányközi konferenciákon, akár az európai tanácsi üléseken, az a koalíciókötés. Megkülönböztethetünk alkalmi, illetve állandó szövetségeket, amelyek tagjai a tárgyalásokkor azonos álláspontra helyezkednek egy-egy kérdésben. Állandó szövetségeseknek hagyományosan Franciaország és Németország, az észak-európai országok – Svédország, Finnország és Dánia –, a Benelux államok, a visegrádi országok, a 17 tagországot tömörítő Kohézió Barátai, illetve az úgynevezett takarékos négyek – Ausztria, Dánia, Hollandia és Svédország – csoportja tekinthető. Ezek azok a formációk, amelyek, ha nem is mindegyik minden alkalommal, de egyes témákban közösen állnak ki és vallják ugyanazt a nézetet.

A szövetségeskeresésnek több oka is lehet. Az államok társulhatnak hatalmi megfontolásból olyanokkal, akikkel együtt méltán bizhatnak abban, hogy érdemi befolyást gyakorolhatnak a döntéshozatalra. Ez lehet egy védekező, ellenálló csoport, de a „győzelem” is motiválhatja őket.<sup>53</sup> Utóbbira a legjobb példa az 1963-as Elysée-szerződés óta tartó francia–német kooperáció, amelyre az integráció motorjaként is szoktak tekinteni. A két ország kapcsolatának harmonikussága jelentős kihatással volt mindig is az európai országok együttműködésének alakulására. A problémamentes kooperáció hiánya az integráció előrehaladásában érezte hatását például az amszterdami IGC-n.<sup>54</sup>

Egy másik oka lehet a koalíciókötésnek az érdekazonosság. Ekkor olyan nemzetek lépnek hosszú távú vagy alkalmi szövetségre, amelyeknek céljai megegyeznek egy-egy kérdésben. Ebből a megfontolásból alakult meg a Kohézió Barátai nevű csoport, illetve jött létre a takarékos négyek együttműködése. Mindkét koalíció az Európai Tanácsban a hétéves pénzügyi keretterről folyó tárgyalásokon igyekszik a maga érdekei szerint alakítani a folyamatokat. A 2020. júliusi EiT-ülésen Olaszország, Spanyolország és Portugália is együttesen érvelt emellett, hogy a gazdasági újjáépítési csomagban minél

<sup>51</sup> BULMER–WESSELS 1987.

<sup>52</sup> LEHTONEN 2009.

<sup>53</sup> TALLBERG–JOHANSSON 2008.

<sup>54</sup> VANHOONACKER 2012.



magasabb legyen a támogatások aránya és minél alacsonyabb a hiteleké.<sup>55</sup> A migrációs válság kezelésében ugyancsak az azonos érdekekkel rendelkező országok szólaltak fel közösen: míg a frontországok – Spanyolország, Málta, Olaszország, Görögország – a kötelező szétosztást támogatják, addig a tranzitországok – V4-ek, Ausztria – a kvóták ellen érvelnek.<sup>56</sup> A klímavédelem kérdésében is ez az elv volt megfigyelhető, amikor Csehország, Lengyelország és Magyarország közösen álltak ki a sikeres átállás érdekében a kelet-közép-európaiak számára nyújtandó többlettámogatás mellett.<sup>57</sup> Az érdekvezérelt kooperáció a kormányközi konferenciákon is megfigyelhető volt. Míg az intézményi reformok terén a kis tagországoknak voltak azonos törekvéseik, addig a közös agrárpolitikát illetően Franciaországnak lettek alkalmi partnerei, adózási ügyekben pedig az Egyesült Királyság szerzett szövetségeseket.<sup>58</sup> Az amszterdami IGC-n Svédország, Ausztria, Belgium, Írország, Dánia és Finnország fogott össze – sikerrel – azért, hogy emeljék közösségi szintre a foglalkoztatáspolitikát.<sup>59</sup>

A közös történelem és kultúra szintén bizonyulhat olyan tényezőnek, amelyre építve egyes államok közösen lépnek fel. A bel- és igazságügyi együttműködés területén az Egyesült Királyság és Írország jellemzően egységes álláspontra helyezkedett, a skandináv országok környezetvédelmi, szociál- és biztonságpolitikai ügyekben vallanak rendre azonos nézeteket, de a Benelux államok és a visegrádi országok kooperációja is történeti-kulturális alapokon nyugszik.<sup>60</sup>

## Vétóval való fenyegetés

Az alkudozási folyamat során az állam- és kormányfők előszeretettel élnek a vétóval való fenyegetés eszközével is. Mindezt az egyhangú döntéshozatalnak köszönhetően tehetik meg, és azt a célt szolgálja, hogy ilyen módon vegyék rá tárgyalópartnereiket az álláspontjuk megváltoztatására, megakadályozva ezzel a számukra kedvezőtlen döntést. A vétót kilátásba helyezhetik a végső megállapodást illetően, de akár már a tárgyalások megkezdése előtt is az egyezség tartalmától függetlenül, ha egy adott ország azt szeretné elérni, hogy bizonyos ügyeket napirendre se vegyenek.<sup>61</sup> A politikai vezetők a már tárgyalt *issue linkage* módszerét választva szintén elérhetik céljaikat a vétózás ígéretével.

Amikor a tagállamok a fenyegetést választják akár az európai tanácsi ülések, akár a kormányközi konferenciák során, jellemzően két, egymással sokszor összefüggő tényezőre – a nemzeti érdekre és a belpolitikai körülményekre – való hivatkozással indokolják azt meg. Utóbbi eredményessége az információs aszimmetriából eredeztethető, ugyanis a tagállamok saját belpolitikai helyzetükről olyan tudással rendelkeznek, amellyel mások nem, amit ki is használnak, hogy – Putnam megfogalmazásával – saját *win-sets*-jeiket kibővíthessék. Ide sorolható a választópolgárok preferenciája, a hazai ratifikációs

<sup>55</sup> NAVRACSICS 2020.

<sup>56</sup> KALAS 2020a.

<sup>57</sup> KALAS 2020b.

<sup>58</sup> TALLBERG–JOHANSSON 2008; LEHTONEN 2009.

<sup>59</sup> VANHOONACKER 2012: 193.

<sup>60</sup> LEHTONEN 2009.

<sup>61</sup> LEHTONEN 2009; MCKIBBEN 2016.



folyamat – a kormányközi konferenciák esetében –, valamint az integráció folyamatával szkeptikusabb belpolitikai kihívó által jelentett veszély a kormány hatalmára.<sup>62</sup>

A nemzeti érdek várható sérelme okán jelentette be vétőzási szándékát 2012-ben David Cameron brit kormányfő a 2014–2020-as időszakra szóló hétéves pénzügyi kereterről folyó tárgyalásokat illetően,<sup>63</sup> vagy éppen 2022 tavaszán, egy EiT-ülés előtt a magyar miniszterelnök az Oroszországgal szembeni teljes körű olajembargóra irányuló javaslat esetén.<sup>64</sup>

## *A megállapodás megvétőzése*

Ritkábban, de előfordul, hogy egy tagállam egy csúcstalálkozón valóban megakadályozza egy-egy döntés elfogadását, más módot nem látva érdekei érvényesítésére. A vétő eszközt az azon állam- és kormányfők választják, akiknek kevésbé fontos az adott megállapodás megszületése és megelegszenek a status quóval, vagy akik az aktuális helyzet fenntartásában érdekeltek.<sup>65</sup> Mind a tényleges vétőzást, mind pedig az előző pontban leírt, ezzel való fenyegetést az országok elsősorban a nemzeti szuverenitást és biztonságot érintő, a high politics kategóriába tartozó szakpolitikai területeken alkalmazzák. Ezekben az ügyekben a politikai vezetők a relatív győzelemre törekuszenek, így a konfliktust is felvállaló, kevésbé kompromisszumkész viselkedés jellemzi őket.<sup>66</sup>

Az európai tanácsi üléseken leginkább a hosszú távú költségvetésről szóló egyeztetéseken élnek a tagállamok a vétőzás lehetőségével, mint ahogyan azt Spanyolország példája is mutatja, aki az 1980-as évek végén és az 1990-es esztendőkből mindaddig blokkolta a megállapodást, amíg nem volt biztosított számára a regionális fejlesztési források további folyósítása.<sup>67</sup> Ezen túlmenően, a közösség bővítésének kérdése ugyancsak olyan terület, ahol a tényleges vétőzás több ízben is megfigyelhető volt már. Az Egyesült Királyság csatlakozását az Európai Gazdasági Közösséghez Charles de Gaulle francia köztársasági elnök kétszer is – 1963-ban és 1967-ben – megakadályozta,<sup>68</sup> Észak-Macedónia pedig sokáig szintén azért nem kezdte meg a csatlakozási tárgyalásokat az EU-val, mert először Görögország – 2009-ben –,<sup>69</sup> majd 2020 őszén Bulgária vétőzta meg azt.<sup>70</sup> Magyarországra kevésbé jellemző a vétő alkalmazása magán az európai tanácsi üléseken, sokkal inkább az azzal való fenyegetés eszközével él, ahogyan az például történt az Oroszországot sújtó teljes olajembargó esetében.<sup>71</sup> Tényleges vétőzásra az EiT-on kívül gyakrabban kerül sor, 2022 júniusában az uniós mimimumadó bevezetése és a hatodik uniós szankciós csomag tartalma miatt is vétőzött a magyar kormány.<sup>72</sup>

<sup>62</sup> PUTNAM 1988; SCHNEIDER–CEDERMAN 1994.

<sup>63</sup> Reuters 2012.

<sup>64</sup> WEINHARDT 2022.

<sup>65</sup> TALLBERG 2008; SLAPIN 2011.

<sup>66</sup> MCKIBBEN 2010.

<sup>67</sup> TALLBERG 2008: 696.

<sup>68</sup> ARATÓ–KOLLER 2015.

<sup>69</sup> GOTEV 2018.

<sup>70</sup> MAKSZIMOV 2021.

<sup>71</sup> A vétővaló való fenyegetésről mint alku stratégiáról lásd bővebben LEHTONEN 2009; MCKIBBEN 2016.

<sup>72</sup> SZABÓ 2022; NÉMETH 2022.



Noha ezek jogilag Magyarország képviseletében mások – miniszterek, uniós nagykövetelek – nevéhez fűződnek, mégis tekinthetők a magyar miniszterelnök álláspontjának is.

A politikai vezetők nemzeti szuverenitást érintő ügyeket a kormányközi konferenciákon is tárgyalnak, amelyek alkalmával a tagországok szintén alkalmazzák a vétózást mint stratégiát, amikor úgy vélik, hogy a módosított szerződésre vonatkozó javaslat egy-egy pontja túlságosan szorossá fűzné az integrációt.<sup>73</sup> Ez történt a 2003–2004-es IGC-n is, amikor az Egyesült Királyság tiltakozásával megakadályozta, hogy a többséggel történő döntéshozatali szabályt kiterjesszék az adózást, valamint a bel- és igazságügyet érintő ügyekre.<sup>74</sup> A kormányközi konferenciák esetében azonban ez a gyakorlat a tárgyalások folyamán jellemző, amikor még nem a végleges szövegről döntenek az államok, az IGC-ken ugyanis törekszenek valamilyen megállapodásra, a megegyezés teljes hiányának elkerülése érdekében pedig kompromisszumokra is készek.<sup>75</sup>

## Összefoglalás

Az Európai Unióval kapcsolatos legfontosabb döntések, úgymint az integráció jövője, a hatáskörmegosztás nemzeti és nemzetek feletti szint között, az európai tanácsi üléseken, illetve a szerződésmódosítási folyamat során, a kormányközi konferenciákon születnek. E tárgyalások titkosságából fakadóan mégis nagyon keveset tudunk arról, mi zajlik pontosan az egyeztetéseken, milyen módon igyekeznek a tagországok céljaiknak megfelelően alakítani a végső megállapodást. Tanulmányomban az állam- és kormányfők EiT-üléseken, valamint IGC-ken alkalmazott stratégiáit vizsgáltam, arra a kérdésre keresve a választ, hogy vannak-e olyan viselkedési módok, és ha igen, akkor mik azok, amelyek rendre visszaköszönek a megbeszéléseken?

Kutatásom során arra jutottam, hogy négy ilyen stratégiát lehet megkülönböztetni: az *issue linkage*-et, a koalíciókötést, a vétóval való fenyegetést és a vétózást. Az *issue linkage* módszerével a nemzetek különböző ügyeket kötnek össze, ami szolgálhatja a kompromisszumra törekvést, de akár a zsarolást is. A *koalíciókötés* révén bizonyos országok közös fellépésükkel igyekeznek nyomást gyakorolni tárgyalópartnereikre. A *vétóval való fenyegetéssel* a politikai vezetők az egyeztetési folyamat közben kísérlik meg rábírní arra a többieket, hogy változtassanak álláspontjukon és módosítsák a formálódó javaslat tartalmát. A legradikálisabb stratégia, amelyet a kormányok visszatérő módon alkalmaznak az a tényleges *vétózás* a döntéshozatalkor. Ezzel megakadályozzák, hogy érdekeikkel ellentétes döntés szülessen, így időt nyernek a végső egyezés – akár más módszerekkel való – megváltoztatására. Az Európai Unióban jelen lévő, kompromisszumra törekvő tárgyalási kultúrából eredően azonban a nemzetek csak a legkritikább esetben kényszerülnek rá a vétózásra.<sup>76</sup>

Tanulmányomban átfogó képet kívántam adni az ismétlődően megjelenő alkudozási formákról, a felsorolt stratégiák mellett ügytől, külső körülményektől vagy éppen

<sup>73</sup> SLAPIN 2011.

<sup>74</sup> TALLBERG 2008: 696.

<sup>75</sup> STUBB 2002.

<sup>76</sup> DÜR-MATEO 2010: 687.



személyiségtől függően az állam- és kormányfők számtalan egyéb módon is törekedhetnek érdekeik érvényre juttatására. Ebből adódóan, ha valaki az egyes EiT-üléseken, kormányközi konferenciákon zajló tárgyalási folyamatok vizsgálatára vállalkozik, akkor minden esetben a kontextus figyelembevétele is szükséges.

A jelenlegi és elkövetkező időszak fontos témái, az Oroszországgal szemben alkalmazott szankciók köre, az energiaválság kezelése, illetve az integráció jövője mind-mind olyan terület, amelyeken az egyes nemzeti érdekek akár teljesen ellentétesek is lehetnek egymással. A különbség eredhet például az orosz gáztól való függőség mértékéből, az alternatív energiaforrásokhoz való hozzáférés lehetőségéből, vagy éppen a kormányközi versus föderális Európa vízióból. Ebből fakadóan, a tanulmányban bemutatott stratégiákat alapul véve, arra lehet számítani, hogy a tagországok vezetői előszeretettel élnek majd a vétóval való fenyegetéssel, vagy akár a tényleges vétózással is. Mindezek viszont megbéníthatják az egész döntéshozatalt. Az állam- és kormányfőknek így a tárgyalásokon arra kell megoldást keresniük, hogyan tudják a nézetkülönbségeket csökkenteni, az álláspontokat egymáshoz közelíteni. Az esetleges világ-, illetve belpolitikai változások hiányában, a választ leginkább a nemzeti érdekekre tekintettel lévő mérsékelt reformokban, a lassabb előrehaladásban látom, legyen szó akár középtávon a szankciók körének fokozatos kiterjesztéséről, akár az EU hosszú távú jövőjének meghatározásáról. Ilyen szemléletmóddal az Európai Tanácsban valamennyi fél számára megfelelő megállapodáscsomagokat lehetne elfogadni.

## Irodalomjegyzék

- ARATÓ Krisztina – KOLLER Boglárka (2015): *Európa utazása: integrációtörténet*. Budapest: Gondolat.
- BICKERTON, Christopher J. – HODSON, Dermot – PUETTER, Uwe (2015a): The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 53(4), 703–722. Online: <https://doi.org/10.1111/jcms.12212>
- BICKERTON, Christopher J. – HODSON, Dermot – PUETTER, Uwe szerk. (2015b): *The New Intergovernmentalism: States and Supranational Actors in the Post-Maastricht Era*. Oxford: Oxford University Press. Online: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198703617.001.0001>
- BULMER, Simon – WESSELS, Wolfgang (1987): *European Council: Decision-making in European Politics*. New York: Macmillan. Online: <https://doi.org/10.1007/978-1-349-07228-6>
- CHRISTIANSEN, Thomas (2002): The Role of Supranational Actors in EU Treaty Reform. *Journal of European Public Policy*, 9(1), 33–53. Online: <https://doi.org/10.1080/13501760110104163>
- DE SCHOUTHEETE, Philippe – WALLACE, Helen S. (2002): *The European Council*. Bruxelles: Notre Europe.
- DÜR, Andreas – MATEO, Gemma (2006): Bargaining Efficiency in Intergovernmental Negotiations in the EU: Treaty of Nice vs. Constitutional Treaty. *European Integration*, 28(4), 381–398. Online: <https://doi.org/10.1080/07036330600853992>



- DÜR, Andreas – MATEO, Gemma (2010): Choosing a Bargaining Strategy in EU Negotiations: Power, Preferences, and Culture. *Journal of European Public Policy*, 17(5), 680–693. Online: <https://doi.org/10.1080/13501761003748666>
- FABBRINI, Sergio – PUETTER, Uwe (2016): Integration without Supranationalisation: Studying the Lead Roles of the European Council and the Council in Post-Lisbon EU Politics. *Journal of European Integration*, 38(5), 481–495. Online: <https://doi.org/10.1080/07036337.2016.1178254>
- GOTEV, Georgi (2018): End of Macedonia's Name Dispute Opens Road to EU Talks and NATO Membership. *Euractiv*, 2018. június 13. Online: [www.euractiv.com/section/enlargement/news/end-of-macedonias-name-dispute-opens-road-to-eu-talks-and-nato-membership/](http://www.euractiv.com/section/enlargement/news/end-of-macedonias-name-dispute-opens-road-to-eu-talks-and-nato-membership/)
- HAAS, Ernst B. (1958): *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950–1957*. Stanford: Stanford University.
- Heads of State or Government of the Nine (1974): Final Communiqué of the Paris Summit (9 and 10 December 1974). *Bulletin of the European Communities*, 12. 7–12. Online: <https://bit.ly/41zPV0b>
- HODSON, Dermot – PUETTER, Uwe (2019): The European Union in Disequilibrium: New Intergovernmentalism, Postfunctionalism and Integration Theory in the Post-Maastricht Period. *Journal of European Public Policy*, 26(8), 1153–1171. Online: <https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1569712>
- HOFFMANN, Stanley (1966): Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe. *Daedalus*, 95(3), 862–915.
- JANNING, Josef (2005): Leadership Coalitions and Change: The Role of States in the European Union. *International Affairs*, 81(4), 821–833. Online: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2005.00486.x>
- KALAS Vivien (2020a): Uniós migrációs paktum: távolinak tűnik a megállapodás. *Európa Stratégia Kutatóintézet*, 2020. november 17. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2020/11/18/unios-migracios-paktum-tavolinak-tunik-a-megallapodas>
- KALAS Vivien (2020b): Az Európai Unió 2020-ban III. – Klímapolitika. *Európa Stratégia Kutatóintézet*, 2020. december 23. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2020/12/23/az-europai-unio-2020-ban-iii-klimapolitika>
- LEHTONEN, Tiia (2009): *Small States – Big Negotiations Decision-Making Rules and Small State Influence in EU Treaty Negotiations*. EUI PhD theses, Department of Political and Social Sciences. Florence: European University Institute. Online: <https://doi.org/10.2870/2709>
- LINDBERG, Leon N. (1963): *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Stanford: Stanford University.
- MAKSZIMOV, Vlad (2021): Burned by Bulgaria Veto, North Macedonia to 'Act More Carefully' on EU Integration Narrative, Justice Minister Says. *Euractiv*, 2021. november 26. Online: <https://bit.ly/41TqPjz>
- MARKS, Gary – HOOGHE, Liesbet – BLANK, Kermit (1996): European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-Level Governance. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 34(3), 341–378. Online: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00577.x>



- MCKIBBEN, Heather E. (2010): Issue Characteristics, Issue Linkage, and States' Choice of Bargaining Strategies in the European Union. *Journal of European Public Policy*, 17(5), 694–707. Online: <https://doi.org/10.1080/13501761003748682>
- MCKIBBEN, Heather E. (2016): To Link or Not to Link? Agenda Change in International Bargaining. *British Journal of Political Science*, 46(2), 371–393. Online: <https://doi.org/10.1017/S0007123414000350>
- MILWARD, Alan S. (1992): *The European Rescue of the Nation-State*. Berkeley and Los Angeles: University of California.
- MOGA, Teodor L. (2009): The Contribution of the Neofunctionalist and Intergovernmentalist Theories to the Evolution of the European Integration Process. *Journal of Alternative Perspectives in Social Sciences*, 1(3), 796–807.
- MORAVCSIK, Andrew (1993): Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 31(4), 473–524. Online: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1993.tb00477.x>
- MORAVCSIK, Andrew (1995): Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder. *Journal of Common Market Studies*, 33(4), 611–628. Online: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1995.tb00554.x>
- NAVRACSICS Tibor (1998): *Európai belpolitika: az Európai Unió politikatudományi elemzése*. Budapest: Korona.
- NAVRACSICS Tibor (2020): Mi fog történni ma és holnap Brüsszelben? *Európa Stratégia Kutatóintézet*, 2020. július 17. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2020/07/17/mi-fog-tortenni-ma-es-holnap-brusszelben>
- NÉMETH Árpád (2022): Kötéltáncot jár Orbán a vétóval – a húr elpattant. *Euronews*, 2022. június 28. Online: <https://hu.euronews.com/2022/06/28/kotelantancot-jar-orban-a-vetoval-a-hur-elpattant>
- NICOLL, William (1994): Representing the States. In DUFF, Andrew – PINDER, John – PRYCE, Roy (szerk.): *Maastricht and Beyond: Building a European Union*. London: Routledge, 204–220.
- PANKE, Diana (2006): More Arguing Than Bargaining? The Institutional Designs of the European Convention and Intergovernmental Conferences Compared. *European Integration*, 28(4), 357–379. Online: <https://doi.org/10.1080/07036330600853976>
- PETERSON, John (1995): Decision-Making in the European Union: Towards a Framework for Analysis. *Journal of European Public Policy*, 2(1), 69–93. Online: <https://doi.org/10.1080/13501769508406975>
- PETERSON, John – BOMBERG, Elizabeth (1999): *Decision-Making in the European Union*. Basingstoke: Macmillan. Online: <https://doi.org/10.1007/978-1-349-27507-6>
- PUTNAM, Robert D. (1988): Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*, 42(3), 427–460. Online: <https://doi.org/10.1017/S0020818300027697>
- Reuters: Cameron Threatens to Veto EU Budgets that Fail to Control Spending. *France 24*, 2012. október 8. Online: [www.france24.com/en/20121007-britains-pm-cameron-threatens-veto-eu-treaty](http://www.france24.com/en/20121007-britains-pm-cameron-threatens-veto-eu-treaty)
- SCHNEIDER, Gerald – CEDERMAN, Lars-Erik (1994): The Change of Tide in Political Cooperation: A Limited Information Model of European Integration. *International Organization*, 48(4), 633–662. Online: <https://doi.org/10.1017/S0020818300028332>





- SIMON Zoltán (2019): Az Európai Tanács és a Tanács. In ARATÓ Krisztina – KOLLER Boglárka (szerk.): *Az Európai Unió politikai rendszere*. Budapest: Dialóg Campus, 75–97.
- SLAPIN, Jonathan B. (2011): *Veto Power: Institutional Design in the European Union*. Ann Arbor: University of Michigan. Online: <https://doi.org/10.3998/mpub.2012704>
- STUBB, Alexander (2002): *Negotiating Flexibility in the European Union: Amsterdam, Nice and Beyond*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. Online: <https://doi.org/10.1057/9781403907615>
- SZABÓ Dániel (2022): Magára zúdította a teljes EU haragját az Orbán-kormány, már válaszcsoportot sűrgetnek. *Napi.hu*, 2022. június 2. Online: <https://bit.ly/3L1Z5f4>
- TALLBERG, Jonas (2008): Bargaining Power in the European Council. *Journal of Common Market Studies*, 46(3), 685–708. Online: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2008.00798.x>
- TALLBERG, Jonas – JOHANSSON, Karl M. (2008): Party Politics in the European Council. *Journal of European Public Policy*, 15(8), 1222–1242. Online: <https://doi.org/10.1080/13501760802407755>
- VANHOONACKER, Sophie (2012): The Amsterdam Treaty: Modest Reforms. In LAURSEN, Finn (szerk.): *Designing the European Union*. London: Palgrave, 180–195. Online: [https://doi.org/10.1057/9780230367579\\_8](https://doi.org/10.1057/9780230367579_8)
- WEINHARDT Attila (2022): Óriási tétté nagyította Orbán Viktor az uniós olajembargó ügyét. *Portfolio*, 2022. május 6. Online: [www.portfolio.hu/gazdasag/20220506/oriasi-tette-nagyította-orban-viktor-az-unios-olajembargo-ugyet-543287](http://www.portfolio.hu/gazdasag/20220506/oriasi-tette-nagyította-orban-viktor-az-unios-olajembargo-ugyet-543287)

## Jogi források

- Az EUB C-370/12 sz. a Pringle ügyben 2012. november 27-én hozott ítélete [ECLI:EU:C:2012:756]
- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (2012. október 26.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>
- Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (2012. október 26.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT>

