Gálik Zoltán

AZ ÚJ MAGYAR EURÓPA-POLITIKA: AZ UNIÓS FORRÁSOKHOZ VALÓ HOZZÁFÉRÉS ÉS A STRATÉGIAI ALKALMAZKODÁS KÉRDÉSEI

https://doi.org/10.65936/rwqpteh
0009-0001-7227-9974

ÖSSZEFOGLALÓ

- Az új magyar Európa-politika középpontjában az uniós forrásokhoz való hozzáférés áll, amely azonban nem politikai alku, hanem több, egymással összefüggő jogi és intézményi feltétel teljesítéséhez kötött, különösen a jogállamisági feltételességi mechanizmus, az RRF mérföldkövei és a kohéziós politika alapjogi követelményei révén.
- A forrásokhoz való hozzáférés több különálló „kapun” keresztül történik, amelyek eltérő logika, intézményi szereplők és ellenőrzési eljárások mentén működnek; ennek következtében a „befagyasztott pénzek” kifejezés leegyszerűsítő, mivel valójában párhuzamos feltételrendszerekről van szó.
- A menekültügyi kötelezettségek megsértése miatt fennálló napi pénzügyi szankció az uniós jog érvényesítésének közvetlen eszköze, amelynek megszüntetése kizárólag az ítélet teljes körű végrehajtásával érhető el, és így a rövid távú külpolitikai mozgástér egyik meghatározó tényezője.
- A felsőoktatási és kutatási együttműködésekhez való hozzáférés (Erasmus+, Horizon Europe) nemcsak pénzügyi, hanem intézményi és reputációs kérdés is, amely közvetlenül befolyásolja Magyarország hosszú távú versenyképességét és európai beágyazottságát.

A magyar külpolitika új európai uniós irányai rövid távon elsősorban néhány, azonnali alkalmazkodást igénylő szakpolitikai terület köré szerveződnek: az uniós forrásokhoz való hozzáférés feltételeinek teljesítése, a menekültpolitika reformja és az ebből fakadó napi egymillió eurós bírság megszüntetése, valamint az Ukrajnához kapcsolódó uniós politikákban való szerepvállalás a finanszírozási mechanizmusok és a csatlakozási tárgyalások keretében.

A forrásokhoz való hozzáférés problémája több részterületre osztható. Az Európai Unió költségvetésvédelmi logikája – különösen a jogállamisági feltételességi rezsim, valamint a helyreállítási eszközhöz kapcsolódó mérföldkövek és célok rendszere – a külpolitikai orientációt részben a kormányzási teljesítményhez köti. Magyarország esetében az uniós forrásokhoz való hozzáférés helyreállítása egyszerre függ (1) a 2020/2092 rendelet szerinti, költségvetésvédelmi célú jogállamisági feltételességi eljárástól, (2) a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz (RRF) 27 úgynevezett szuper mérföldköveinek teljesítésétől, valamint (3) a kohéziós politika horizontális, az Alapjogi Chartához kötött feljogosító feltételeinek tartós

teljesítésétől (European Union, 2020; European Commission, 2022; European Commission, 2023a). Ebben a folyamatban az időtényező kiemelt jelentőségű. Az RRF 2026-os lezárása jogilag rögzített: a mérföldköveket és célokat 2026. augusztus 31-ig kell teljesíteni, a kifizetések végső határideje pedig 2026. december 31. Ebből következően a késlekedés nemcsak politikai értelemben költséges, hanem a források elvesztésének, illetve a visszafordíthatatlan allokációs veszteségnek a kockázatát is növeli (European Commission, 2025a).

A másik kiemelkedően fontos terület a felsőoktatás és a kutatás. A magyar egyetemek tényleges hozzáférése az uniós programokhoz nem csupán forráspolitikai kérdés, hanem egyben reputációs és megfelelési probléma is. A Bizottság értelmezése szerint a 2022 decemberében elfogadott tanácsi intézkedések következtében nem köthetők új támogatási szerződések magyar „közérdekű vagyonkezelő alapítványokkal" és az általuk fenntartott entitásokkal a közvetlen vagy közvetett irányítású programok keretében. Ennek következtében az Erasmus+ és a Horizon Europe esetében a részvétel gyakran ahhoz vezet, hogy az érintett intézmények az értékelési szakaszig eljutnak, a szerződéskötésig azonban már nem (European Commission, 2023b).

A menekültpolitika a magyar–uniós kapcsolatok egyik legerősebben kényszerítő, jogilag meghatározott területévé vált. Míg más szakpolitikákban a politikai mérlegelés és az intézményi alku nagyobb szerepet kap, itt az Európai Unió Bíróságának ítéletei közvetlen megfelelési kötelezettséget teremtenek. A 2020-as ítélet végre nem hajtása nyomán kiszabott 200 millió eurós átalánybírság és a napi 1 millió eurós kényszerítő bírság világosan jelzi, hogy a jogsértés nemcsak politikai, hanem folyamatos pénzügyi következményekkel is jár. A napi bírság folyamatos alkalmazkodási kényszert teremt a szabályozás és a végrehajtás szintjén egyaránt. A menekültpolitika reformja így nem pusztán szakpolitikai kérdés, hanem a magyar külpolitikai hitelesség egyik kulcselemévé vált az Európai Unióban.

Az EU Ukrajna-finanszírozási politikája és az ahhoz kapcsolódó csatlakozási tárgyalási folyamat az Európa-politika második legfontosabb prioritása. 2024-ben létrejött az Ukrajna-eszköz, amely a 2024–2027 közötti időszakra 50 milliárd eurós keretet biztosít. Ezt követően 2025–2026 folyamán a Tanács és az Európai Tanács egy 2026–2027-re szóló, 90 milliárd eurós hitelkeretet körvonalazott, uniós szintű piaci hitelfelvétellel és uniós költségvetési garanciával, részben a megerősített együttműködés logikájára támaszkodva, 24 tagállam részvételével, annak érdekében, hogy a kimaradó tagállamok kötelezettségei ne növekedjenek (Council of the European Union, 2026a; European Council, 2025). A döntéshozatalban így egyszerre jelenik meg az egyhangúságot igénylő döntési pontok kezelése és az egyhangúságot kikerülő intézményi megoldások keresése. Bizonyos lépések továbbra is egyhangúságot igényelnek – például a többéves pénzügyi keret módosítása –, miközben az EU intézményi szinten láthatóan törekszik az alternatív döntési és finanszírozási csatornák kialakítására (European Parliament EPRS, 2026a).

Magyarország európai uniós pénzügyi pozícióját nemcsak az elérhető források nagysága, hanem az azokhoz kapcsolódó feltételek, valamint az uniós jog megsértéséből fakadó pénzügyi kötelezettségek is meghatározzák.

Magyarország európai uniós forrásai és a hozzájuk kapcsolódó pénzügyi feltételek

	Összeg (EUR)	**Fő hozzáférési feltétel / jogalap**
Kohéziós források jogállamisági feltételesség miatt felfüggesztett része	~6,3 milliárd	költségvetésvédelmi jogállamisági feltételesség (2020/2092)
Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz (RRF) – teljes keret	~10,4 milliárd	27 „szuper mérföldkő” teljesítése
REPowerEU – az RRF-hez kapcsolódó kiegészítő energiaátállási források	~4,6 milliárd	RRF-feltételekhez kötött teljesítés
Kohéziós források – alapjogi (Charta) feltételekhez kötött hozzáférés	~10,2 milliárd	alapjogi megfelelés folyamatos biztosítása
Menekültügyi kötelezettségek megsértése miatt fennálló napi kényszerítő bírság (EUB ítélet)	napi ~1 millió	uniós jog megsértésének megszüntetése, ítélet végrehajtása

Az új magyar Európa-politika több, egymással versengő magatartásmintát vetít előre. A „megfelelésalapú reintegráció” a jogi és intézményi feltételek gyors és hiteles teljesítésén keresztül az uniós pénzügyi források mielőbbi megnyitását célozza. Ezzel szemben a konstruktív, feltételes európai pragmatizmus az Ukrajnához kapcsolódó politikákban és a tudáspolitika területén való aktív részvételt a nemzeti kockázatok tudatos és világos kezelésével kapcsolja össze.

Források megnyitása – az elméleti keret

A feltételesség klasszikusan az uniós bővítési politikából ismert kormányzási technológia: az Európai Unió a „forrásokért cserébe reformok” logikáján keresztül éri el a szabályok átvételét és a belső intézményi alkalmazkodást. A bővítési szakirodalom egyik alaptétele szerint a feltételesség hatékonysága attól függ, mennyire hiteles a jutalom ígérete, milyen a belső végrehajtási kapacitás, és hogyan alakulnak a hazai politikai alkalmazkodás költségei (Schimmelfennig és Sedelmeier, 2004; Sedelmeier, 2008). A 2020-as évek újdonsága abból áll, hogy a feltételesség már a csatlakozás után is érvényesíthető, és közvetlenül beépült az uniós költségvetési eszközök működésébe. A 2020/2092 rendelet, amely az Unió költségvetésének védelmét szolgáló jogállamisági feltételességi rezsimet hozta létre, már nem a csatlakozás ígéretére épít, hanem a forrásokhoz való hozzáférés korlátozásán keresztül fejt ki nyomást a tagállamokra, mégpedig egy szűkebben meghatározott, kifejezetten a költségvetési kockázatokra összpontosító feltételrendszer keretében. (European Union, 2020; European Commission, 2022).

E mechanizmus alkotmányos és jogi stabilitását a Bíróság 2022-ben megerősítette, amikor elutasította Magyarország és Lengyelország megsemmisítési kereseteit, és helybenhagyta a feltételességi mechanizmus jogszerűségét (Court of Justice of the European Union, 2022). Ennek azért van kiemelt jelentősége, mert világossá teszi: egy esetleges magyar külpolitikai „újranyitás” nem képes pusztán politikai tárgyalásokkal felülírni azt az intézményi logikát, amelyre az uniós forráskifizetések épülnek. Az EU ezen a területen

bizonyítékokra, auditálható intézkedésekre és nem regressziós garanciákra támaszkodik, nem pedig pusztán politikai deklarációkra (European Commission, 2022; Czina, 2024).

Ebben az elemzési keretben a három vizsgált terület – az uniós forrásokhoz való hozzáférés, az Ukrajna-finanszírozás és bővítés, valamint a felsőoktatás és kutatás kérdése – nem elkülönülő ügyekként jelenik meg, hanem ugyanannak a kormányzási problémának három metszeteként. Az uniós forrásokhoz való hozzáférés hiánya csökkenti Magyarország tényleges érdekérvényesítő képességét. Az Ukrajna-ügyben alkalmazott megkerülési logikák arra utalnak, hogy az EU bizonyos kérdésekben kész szűkebb koalíciókban előre haladni. A tudáspolitikában pedig a reálgazdasági versenyképesség egyik alapvető csatornája sérül akkor, amikor a magyar egyetemek nem tudnak stabilan és kiszámíthatóan belépni a közvetlen irányítású uniós programokba (European Commission, 2023a; Council of the European Union, 2026a; European University Association, 2023).

Hozzáférés az EU-forrásokhoz

Az EU-forrásokhoz való hozzáférés négy, egymással összefüggő feltételrendszer mentén értelmezhető. Az első a 2020/2092 rendelet szerinti jogállamisági feltételesség, vagyis a költségvetésvédelmi rezsim. A második a Tanács Magyarországgal szembeni konkrét intézkedéscsomagja, különösen a 2022/2506 végrehajtási határozat. A harmadik az RRF-hez kapcsolódó 27 „szuper mérföldkő” teljesítésének követelménye. A negyedik pedig a kohéziós politika horizontális, a Chartához kötött feljogosító feltételeinek rendszere. A közbeszédben ezek a különböző mechanizmusok gyakran összemosódnak „befagyasztott pénzek” címkéje alatt, holott jogtechnikailag több, eltérő logikájú és különböző intézményi szereplőket érintő eljárásról van szó, amelyek eltérő megfelelési feltételekhez kötött, sajátos feloldási mechanizmusokkal működnek. (European Commission, 2022; European Commission, 2023a).

A jogállamisági feltételességi rendelet (2020/2092) alaplogikája az, hogy az Unió költségvetésének védelme érdekében pénzügyi intézkedések alkalmazhatók, ha a jogállamiság elveinek sérelme kellően közvetlen módon érinti, vagy súlyosan veszélyezteti az EU-költségvetés szabályszerű kezelését, illetve pénzügyi érdekeit (European Union, 2020). A Bizottság 2022-es iránymutatása hangsúlyozza az arányosságot, az ügyalapú bizonyítás követelményét és a célzott, kockázatalapú megközelítést. Az iránymutatás egyúttal hangsúlyozza, hogy a tagállami észrevételezés lehetősége, valamint az eljárási jogok érvényesülése a folyamat alapvető garanciális elemei közé tartoznak. (European Commission, 2022). A Tanács 2022 decemberében ezen mechanizmus alapján mintegy 6,3 milliárd eurónyi kohéziós kötelezettségvállalás felfüggesztéséről döntött, arra hivatkozva, hogy a közbeszerzési rendszer, az ügyészségi fellépés és a korrupció elleni küzdelem területén rendszerszintű kockázatok állnak fenn (Council of the European Union, 2022a).

A konkrét tanácsi intézkedések jogi formáját a 2022/2506 végrehajtási határozat adja, amely kifejezetten „az Unió költségvetésének a jogállamiság elveinek magyarországi megsértéséből eredő veszélyeivel szembeni védelmét” szolgálja (Council of the European Union, 2022b). A Bizottság 2023 decemberi összegzése szerint e tanácsi intézkedések két, a magyar belpolitikai vitában különösen érzékeny elemet tartalmaznak. Az egyik három kohéziós program 6,3 milliárd eurós felfüggesztése. A másik az új jogi kötelezettségvállalások tilalma „közérdekű vagyonkezelő alapítványokkal és az általuk fenntartott entitásokkal” közvetlen vagy közvetett irányítású programok esetében (European Commission, 2023a).

A magyar hozzáférés helyreállításának egyik kulcsa éppen az, hogy a feltételességi mechanizmus nem szűnik meg automatikusan. A Bizottság csak abban az esetben javasolhatja a Tanácsnak az intézkedések módosítását vagy feloldását, ha Magyarország hivatalosan értesíti a Bizottságot a megtett, és bizonyítottan hatékony helyreállító intézkedésekről (European Commission, 2023a; European Commission, 2022). A Bizottság 2023 decemberében azt is rögzítette, hogy Magyarország a tanácsi döntés óta nem tett formális értesítést a korrekciós intézkedések végrehajtásáról. Ezért a Bizottság az éves felülvizsgálati kötelezettség keretében újraértékelte a helyzetet, és arra a következtetésre jutott, hogy a kockázatok változatlanul fennállnak, így a feloldást nem tudta javasolni (European Commission, 2023a). Ilyen körülmények között a külpolitikai „irányváltás" önmagában nem elegendő: ahhoz érdemi adminisztratív és jogalkotási kapacitásnak kell társulnia, vagyis működő intézményeknek, megbízható adatminőségnek, ellenőrizhető eljárási láncoknak és a visszaélési kockázat mérhető csökkenésének.

Az RRF dimenziója időben még kevésbé rugalmas. A 2021/241 rendelet értelmében a kifizetések alapja a mérföldkövek és célok teljesítése, a Bizottság értékelése, valamint az ezzel összhangban benyújtott tagállami kifizetési kérelem; az eszköz emellett kifejezetten ideiglenes, és szoros lezárási határidőkkel működik (European Union, 2021a). A Bizottság 2025. júniusi „Road to 2026" iránymutatása egyértelművé teszi, hogy a tagállamoknak 2026. augusztus 31-ig valamennyi mérföldkövet és célt teljesíteniük kell, a Bizottságnak pedig 2026. december 31-ig ki kell fizetnie a végső részleteket (European Commission, 2025a).

Magyarország esetében az RRF sajátossága, hogy a Tanács a tervet úgy hagyta jóvá, hogy a kifizetéseket – a Bizottság 2023 decemberi közlése szerint – 27 úgynevezett szuper mérföldkő teljesítéséhez kötötte. Ezek közül négy a bírói függetlenséghez kapcsolódik, míg huszonegy a feltételességi mechanizmus keretében előírt korrekciós intézkedésekre épül. A Bizottság kifejezetten rögzítette, hogy e mérföldkövek teljesítése hiányában „jelenleg" nem teljesíthető kifizetési kérelem (European Commission, 2023a). Európa-politikai szempontból ebből az következik, hogy az RRF esetében a tárgyalási mozgástér rendkívül korlátozott: a kifizetés jogi előfeltétele a szuper mérföldkő-csomag teljes, azoknak hiteles és dokumentált végrehajtása, miközben a teljesítési határidők egyre szorosabbá válnak.

A kohéziós politikában a 2021/1060 CPR-rendelet megerősítette a feljogosító feltételek (*enabling conditions*) rendszerét és az Alapjogi Charta szempontjainak horizontális érvényesítését. Ez a feltételrendszer nem egyszeri kipipálandó követelmény, hanem folyamatos teljesítési kötelezettség (European Union, 2021b). A Bizottság 2023 decemberében részletesen leírta, hogy a bírói függetlenséggel összefüggő horizontális Charta-feltételt teljesítettnek tekinti, ami lehetővé teszi, hogy Magyarország nagyjából 10,2 milliárd euró erejéig kohéziós kifizetéseket igényeljen. Ugyanakkor azt is egyértelművé tette, hogy az ellenőrzés folyamatos marad ellenőrzések és a monitoringbizottságok munkája révén, és visszalépés esetén a kifizetések ismét felfüggeszthetők. (European Commission, 2023a). Ugyanez a dokumentum ugyanakkor továbbra is jelezte a Bizottság egyes, az Alapjogi Chartához kapcsolódó aggályait, különösen az akadémiai szabadság és a menedékjog tekintetében. Ez azt jelenti, hogy egyes programok esetében az alapjogi követelmények teljesítése továbbra is feltételként jelenik meg, és azok hiányában a kifizetések részben korlátozhatók mindaddig, amíg a Bizottság nem látja biztosítottnak a megfelelést (European Commission, 2023a). A Charta horizontális feljogosító feltétele a kohéziós források

„értékalapú” megerősítésének egyik legfontosabb új eszköze, amely az EU költségvetési erejét használja fel a jogállami és alapjogi standardok kikényszeríthetőségének növelésére (Fisicaro, 2022).

Az uniós forrásokhoz való hozzáférés fő csatornái és feltételei

Az alábbi táblázat az összehasonlíthatóság érdekében összefoglalja a fő finanszírozási csatornákat, azok uniós jogi alapját, a feltételesség kiváltó okait, a döntési mechanizmusokat, valamint azokat a tipikus reformlépéseket, amelyek a hozzáférés helyreállításához szükségesek lehetnek.

Finanszírozási csatorna	Jogi alap (EU-szint)	A feltételesség kiváltó oka	Döntési szabály (feloldás / módosítás)	Mit kell tenni a hozzáférés helyreállításához?	Monitoring és ellenőrzés
Jogállamisági feltételesség (költségvetésvédelem)	2020/2092 rendelet; bizottsági iránymutatás	A jogállamiság elveinek sérelme, amely közvetlenül érinti vagy súlyosan veszélyezteti az uniós költségvetési érdeket	Tanácsi QMV; bizottsági újraértékelés és tanácsi döntés	A korrekciós intézkedések végrehajtása, különösen a közbeszerzés, a korrupcióellenes intézményrendszer, az összeférhetetlenségi szabályok és a vagyonnyilatkozati rendszer területén; a Bizottság formális értesítése, a végrehajtást alátámasztó megfelelő dokumentumokkal.	Bizottsági kockázatalapú értékelés, éves felülvizsgálat, auditok, adatalapú ellenőrzés
Tanácsi intézkedések Magyarországgal szemben	2022/2506 végrehajtási határozat	A Tanács által azonosított költségvetési kockázatok fennmaradása	A Bizottság javaslatot tesz, a Tanács QMV-vel dönt	A Tanács által megjelölt hiányosságok tartós és hiteles rendezése; különösen a közérdekű vagyonkezelő alapítványok körüli összeférhetetlenségi és átláthatósági problémák kezelése	Bizottsági monitoring; feloldás értesítés és pozitív bizottsági értékelés után
RRF-kifizetések	2021/241 rendelet; tanácsi RRP-végrehajtási döntés; „Road to	Mérföldkövek és célok nemteljesítése; Magyarország esetében 27 szuper mérföldkő	Bizottsági kifizetési döntés tartalmi értékelés alapján	A 27 szuper mérföldkő teljes, dokumentált és hiteles végrehajtása; a kifizetési kérelem	Bizottsági értékelés; szigorú zárási határidők 2026-ban

	2026” iránymutatás			határidőn belüli benyújtása	
Kohéziós programok és Charta-alapú horizontális feltételek	2021/1060 CPR	A feljogosító feltételek nem teljesülése vagy későbbi megsértése.	Bizottsági *hold* vagy *stop* a releváns kiadásoknál	A Charta-szempontú megfelelés fenntartása és a fennmaradó aggályok érdemi kezelése, különösen az akadémiai szabadság és a menedékjog területén	Rendszeres ellenőrzés, monitoring-bizottsági felügyelet, érintettekkel folytatott egyeztetések, valamint a kifizetések ismételt felfüggesztésének lehetősége.
Közvetlen és közvetett irányítású programok (pl. egyetemi részvétel)	A tanácsi intézkedések gyakorlati alkalmazása	Új jogi kötelezettségvállalások tilalma az érintett entitásokkal	A *conditionality* intézkedések feloldásától függ	Az alapjául szolgáló *governance*- és összeférhetetlenségi kockázatok megszüntetése, majd ezek uniós szintű hitelesítése	Programspecifikus szerződéskötési ellenőrzés, auditok

Forrás: European Union, 2020; European Commission, 2022; Council of the European Union, 2022a; European Commission, 2023a; European Commission, 2025a.

EU-hitelezés Ukrajnának és a csatlakozási tárgyalások

Az Európai Unió 2022 óta fokozatosan a piaci hitelfelvétel, a költségvetési garanciák és a reformfeltételesség hármasára építi Ukrajna finanszírozását. Az Európai Bizottság hivatalos leírása szerint az úgynevezett egységes finanszírozási megközelítés keretében közös uniós kötvénykibocsátás valósul meg, amelynek bevételeit egy központi finanszírozási keretbe irányítják, és ebből több programot finanszíroznak, így például a makrofinanszírozási támogatást vagy a SAFE-eszközt is (European Commission, 2024a). A kötvények mögötti pénzügyi biztonságot a költségvetési védőhálók rendszere biztosítja: a Bizottság vonatkozó tájékoztatója hangsúlyozza, hogy az uniós költségvetés képes mozgósítani a kamat- és tőketörlesztések biztosításához szükséges forrásokat, jóllehet a konkrét biztosítéki megoldások programonként eltérhetnek. (European Commission, 2024b).

Ebben a pénzügyi infrastruktúrában kapott helyet a 2024-ben létrehozott Ukrajna-eszköz is. A rendelet magyar nyelvű hivatalos szövege szerint az eszköz jogalapját az EUMSZ 212. és 322. cikke adja, melynek célja többek között Ukrajna makrofinanszírozási stabilitásának támogatása, az újjáépítés és modernizáció elősegítése, valamint azoknak a reformoknak az ösztönzése, amelyek illeszkednek az uniós csatlakozási pályához (European Union, 2024). A Tanács 2024. februári közleménye az eszköz 50 milliárd eurós keretösszegét emeli ki, és azt hangsúlyozza, hogy a támogatás a 2024–2027-es időszakban kiszámítható és

stabil finanszírozási hátteret kíván nyújtani (Council of the European Union, 2024a). A Bizottság ezt úgy részletezi, hogy a teljes összeg 17 milliárd euró vissza nem térítendő támogatásból és 33 milliárd euró hitelből áll (European Commission, 2024c).

A 2026–2027-es időszakra szánt, 90 milliárd eurós kölcsöncsomag ugyanakkor már egy új intézményi logika kiteljesedését mutatja. Az Európai Tanács 2025. december 18-i következtetései szerint e hitelkeretet az EU a tőkepiacokon keresztül finanszírozná, az uniós költségvetés tartalékkapacitása szolgálna garanciaként, és az eszköz megerősített együttműködés keretében, az EUMSZ 212. cikkére támaszkodva jönne létre, oly módon, hogy Csehország, Magyarország és Szlovákia kimaradása ne járjon e tagállamok pénzügyi kötelezettségeinek növekedésével. (European Council, 2025). A Tanács 2026. február 4-i közleménye ezt tovább részletezi: a konstrukció 24 tagállam részvételével halad előre. A finanszírozás két fő csatornán keresztül valósulna meg, 30 milliárd euró makrogazdasági támogatás, valamint 60 milliárd euró védelmi ipari és beszerzési célokra. A finanszírozási stratégiát Ukrajna készítené el, de a Tanács csak a Bizottság értékelése után hagyná azt jóvá. A kamatköltségeket a tervek szerint az uniós költségvetés fedezné, miközben a kimaradó tagállamok hozzájárulása változatlan maradna (Council of the European Union, 2026a).

Az egyhangúságot megkerülő döntéshozatali megoldások és a hagyományos intézményi eljárások közötti feszültség ezen a ponton válik különösen jól láthatóvá. A tanácsi közleményből egyértelműen következik, hogy a gyors kifizetések további jogalkotási és intézményi lépésektől függenek: a Bizottság csak akkor tud folyósítani, ha a szükséges jogszabályok véglegesen elfogadásra kerülnek, és a Tanács megszerzi az Európai Parlament hozzájárulását a többéves pénzügyi keretről szóló rendelet módosításához, mivel a költségvetési garancia mozgósítása ehhez kötött (Council of the European Union, 2026a). Az Európai Parlament kutatószolgálata 2026 elején hangsúlyozta, hogy bár a megerősített együttműködés keretében létrehozz folyamatok előrehaladhatnak, az MFF módosítása továbbra is egyhangúsági pont marad, vagyis Magyarország ott is meghatározó pozícióba kerülhet, ha finanszírozási eszközben nem vesz részt (European Parliament EPRS, 2026a).

Az EU-csomagok fiskális-politikai realitásának másik fontos pillérét az immobilizált orosz eszközökből származó rendkívüli bevételek jelentik. A Tanács 2024 májusában rögzítette, hogy az EU-n belüli központi értéktárak (CSD-k) az immobilizált orosz szuverén eszközökből keletkező nettó rendkívüli nyereség alapján félévente befizetnek, és ezek elosztásának kulcsa 90 százalékban az Európai Békekeret, 10 százalékban pedig az uniós költségvetésből finanszírozott programok javára történik (Council of the European Union, 2024b). 2024 októberében a Tanács újabb csomagot fogadott el: egy legfeljebb 35 milliárd eurós rendkívüli makrofinanszírozási hitelt, valamint a *Ukraine Loan Cooperation Mechanism* létrehozását, összhangban a G7 ERA kezdeményezéssel. E konstrukció lényege, hogy a G7-hez kötődő hitelek visszafizetését részben a CSD-knél keletkező rendkívüli profitáramlások fedeznék, és a 95/5 arányú megosztás – 95 százalék az EU-költségvetésen keresztül az ULCM számára, 5 százalék az EPF számára – 2025 második félévétől lépne működésbe (Council of the European Union, 2024c).

A fenti konstrukciók közös sajátossága, hogy a kockázatmegosztás nem azonos a közvetlen tagállami befizetéssel. A kölcsönök formálisan piaci forrásból, hitel formájában, költségvetési garanciával jelennek meg, ugyanakkor a költségvetési tartalékkapacitás, valamint a kamatköltségek költségvetési fedezete révén a pénzügyi kockázat részben kollektív jellegűvé válik. A Bizottság költségvetési biztosítékokról szóló

tájékoztatója szerint az EU-költségvetés az EU-kötvények befektetői számára végső biztosítékként működik a pénzügyi kötelezettségek teljesítése terén (European Commission, 2024b). Egy lehetséges új magyar külpolitikai irány szempontjából ez azért lényeges, mert Ukrajna finanszírozásának vitája nem egyszerűen arról szól, hogy Magyarország „ad-e pénzt" Ukrajnának, hanem arról is, hogy milyen mértékben kíván részt venni az EU kvázi fiskális kapacitásának további bővítésében. E folyamat jogi és politikai jelentősége kiemelkedően fontos: az ukrajnai háború a Covid utáni NGEU szerkezethez hasonlóan kreatív intézményi megoldások felé tolta az Unió közös finanszírozási modelljeit (Fabbrini, 2023).

A csatlakozási tárgyalások ehhez a finanszírozási logikához szorosan kapcsolódnak. Az EU 2024 júniusában megnyitotta Ukrajna csatlakozási tárgyalásait, a tárgyalási keret pedig a felülvizsgált bővítési metodológiát tükrözi, különösen a klaszteralapú szerkezetet és az alapvető reformterületek elsődlegességére épülő megközelítést (Council of the European Union, 2024d). Magyar külpolitikai szempontból a kérdés itt sem egyszerűen az, hogy a válasz „igen" vagy „nem" Ukrajna csatlakozására. A releváns probléma inkább több dimenzióban ragadható meg: egyrészt milyen feltételek mellett támogatja Magyarország a klaszterek és fejezetek megnyitását, illetve lezárását; másrészt milyen szektorális átmeneteket és védzáradékokat tart szükségesnek, különösen az agrárpolitika és a kohézió szempontjából; harmadrészt hogyan méri fel a rövid távú vétópolitika előnyeit a hosszú távú reputációs és informális befolyásvesztés kockázataival szemben. A bővítési feltételesség klasszikus irodalma régóta figyelmeztet arra, hogy a feltételesség fenntarthatósága a csatlakozási ígéret „utáni" szakaszban törékeny, és a belső végrehajtási költségek könnyen visszacsúszáshoz vezethetnek (Sedelmeier, 2008).

Felsőoktatás és kutatás finanszírozása

A felsőoktatási és kutatási finanszírozás a magyar EU-külpolitika egyik kevésbé látványos, mégis strukturálisan kulcsfontosságú területe, mivel közvetlenül érinti a humántőke-termelést, az innovációs teljesítményt és az EU-n belüli hálózati beágyazottságot. Ezen a területen két, egymást átfedő logika működik. Az egyik az egyetemi autonómia és az intézményi működés irányításának kérdésköre. A másik az uniós programok pénzügyi és szabályozási megfelelőségi logikája.

Az egyetemi autonómia helyzete európai összehasonlításban is értelmezést igényel. Az Európai Egyetemi Szövetség 2023-as országjelentése szerint Magyarország az alkalmazott módszertan alapján nem volt összehasonlító módon értékelhető, mivel az ország olyan, Európában sajátosnak tekintett intézményi irányítási modellt alakított ki, amely kívül esik a hagyományos összehasonlítási kereteken. A jelentés konkrét ajánlásokat fogalmaz meg a hatáskörök egyensúlya, az akadémiai kompetenciák védelme és az intézményi ellensúlyok erősítése érdekében (European University Association, 2023). A magyar közérdekű vagyonkezelő alapítványi modell működését és a kuratóriumok szerepfelfogását vizsgáló empirikus kutatás arra utal, hogy az irányító testületek működését nagymértékben az átláthatóság hiánya és a döntéshozatali gyakorlat sajátosságai határozzák meg. Ez azért bír különös jelentőséggel, mert ugyanazok az átláthatósági és összeférhetetlenségi kockázatok jelennek meg benne, amelyeket az Európai Unió a feltételességi eljárásokban is azonosított (Kováts, 2024).

Ezen a területen a jogi korlátok különösen közvetlenül érvényesülnek. A Bizottság 2023 januári közös nyilatkozata szerint a tanácsi döntés megtiltja új jogi kötelezettségvállalások megkötését a magyar közérdekű vagyonkezelő alapítványokkal és az általuk fenntartott szervezetekkel közvetlen és közvetett

irányítású uniós költségvetési programokban. Amíg ez az intézkedés hatályban marad, velük új támogatási szerződés nem köthető (European Commission, 2023b). A Bizottság ugyanakkor lehetővé tette, hogy az érintett szervezetek továbbra is pályázhassanak, részt vehessenek az értékelési és kiválasztási eljárásokban, A külföldről érkező hallgatók és oktatók mobilitása ugyanakkor nem tartozik a korlátozás hatálya alá, mivel a támogatási szerződést a küldő intézmény országában kötik meg (European Commission, 2023b). Ez a kettősség azonban reputációs és gyakorlati költségekkel járhat: a konzorciumok kockázatkerülő magatartása miatt a magyar partnerek bevonása ténylegesen csökkenhet, még akkor is, ha formálisan nem zárják ki őket a pályázati szakaszból.

Az adminisztratív és pénzügyi megfelelés szempontjából az uniós programok erős szabályokat írnak elő. Az Erasmus+ jogalapját a 2021/817 rendelet adja, amely meghatározza az oktatás, képzés, ifjúság és sport területén működő program céljait, irányítási rendszerét és tevékenységi logikáját (European Union, 2021c). A 2026-os Erasmus+ Programkalauz részletesen szabályozza az akciók típusait, a jogosultsági feltételeket, a pénzügyi kereteket és a végrehajtás rendjét, miközben a pénzügyi és adminisztratív megfelelési elvárásokat közvetlenül a finanszírozási és elszámolási gyakorlatba építi be (European Commission, 2025c).

A Horizon Europe esetében a részvételi szabályokat a 2021/695 rendelet – konszolidált szövegben – rögzíti (European Union, 2021d). A gyakorlati megfelelőség egyik alapdokumentuma a *Horizon Europe Model Grant Agreement*, amely részletes szabályokat állapít meg a beszámolásra, az auditra és a pénzügyi ellenőrzésre (European Commission, 2021). Ezt egészíti ki a Bizottság által közzétett *Indicative Audit Programme*, amely a 2021–2027-es keretprogramok egységes MGA-logikájára épülő auditfolyamat standardjait írja le (European Commission, 2024d).

A magyar egyetemekre gyakorolt hatás kettős. Egyrészt, amennyiben a tanácsi intézkedések hatályban maradnak, a nagy presztízsű, közvetlen irányítású programokban a szerződéskötési kapu zárva maradhat az érintett szervezetek előtt, ami rontja a nemzetközi kutatói hálózatokba való belépés esélyét és a tudományos reputációt (European Commission, 2023b). Másrészt még abban az esetben is, ha a hozzáférés helyreállna, fennmaradhat a fokozott ellenőrzési gyakorlat problémája. A feltételesség körüli vitákból fakadó bizalmi deficit miatt a partnerségek és a projektirányítás várhatóan nagyobb adminisztratív terhet és szigorúbb dokumentációs fegyelmet igényelnek majd. Ezt a magyar hatósági kommunikáció is közvetve visszatükrözi: a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal külön útmutatóban ismerteti, hogy a 2022/2506 tanácsi határozat fennállása mellett miként lehetséges Horizont Europe projektekben részt venni (NKFIH, 2023).

A tanulmány a 2026–2027-re tervezett, 90 milliárd eurós ukrán kölcsön esetében a 2026. február 4-i tanácsi közleményben vázolt struktúrát tekinti kiindulópontnak, és nem feltételezi, hogy 2026. április 14-ig automatikusan lezárult volna a teljes jogalkotási folyamat. Amennyiben azóta elfogadott végleges jogszabály eltér a tanácsi álláspontól, a részletek módosulhatnak (Council of the European Union, 2026a). Az EU-források összegszerű becslése során a Bizottság 2023 decemberében használt, megközelítőleg 21 milliárd eurós zárolt források értékét vesszük alapul, ugyanakkor ez az összeg a programok előrehaladásától, az intézkedések alakulásától és a források visszavonására vonatkozó szabályoktól függően változhat (European Commission, 2023a; European Union, 2021b).

A menekültügyi bírság megszüntetésének jogi és végrehajtási feltételei

A magyar külpolitikai mozgástér elemzése szempontjából külön kategóriát képez az Európai Unió Bírósága által 2024-ben megállapított napi 1 millió eurós kényszerítő bírság, mivel e kérdés nem a klasszikus értelemben vett uniós forrásfeltételességi mechanizmusok körébe tartozik, hanem az uniós jog végrehajtásának bírósági kikényszerítéséhez. A szankció alapját a 2020. december 17-én hozott C-808/18. számú ítélet képezi, amelyben a Bíróság több ponton megállapította a magyar menekültügyi és visszatérési szabályozás uniós joggal való összeegyeztethetetlenségét, különösen a nemzetközi védelem iránti kérelemhez való hozzáférés, a kérelmezők tartózkodási jogának biztosítása és a visszatérési eljárások garanciális elemei tekintetében (Court of Justice of the European Union, 2020). Mivel e kötelezettségek végrehajtása a Bíróság értékelése szerint nem történt meg teljes körűen, a 2024. június 13-i ítéletben a Bíróság 200 millió euró átalányösszeg megfizetésére és napi 1 millió euró késedelmi bírság alkalmazására kötelezte Magyarországot, hangsúlyozva a jogsértés „példátlanul súlyos” jellegét (Court of Justice of the European Union, 2024).

Ebből a jogi helyzetből következik, hogy a bírság megszüntetésének mechanizmusa alapvetően eltér az uniós forrásokhoz való hozzáférés feltételeitől. Míg az utóbbi esetben több, egymással összefüggő politikai és jogi „kapu” megnyitásáról van szó, addig a menekültügyi bírság megszüntetése kizárólag a korábbi bírósági ítélet teljes körű és bizonyítható végrehajtásához kötött. A folyamat tehát nem alkujellegű, hanem bináris logikát követ: a megfelelés hiánya a bírság fennmaradását, a megfelelés igazolt megvalósulása pedig annak megszüntetését eredményezi.

A végrehajtási kötelezettség egymással szorosan összefüggő jogterületekre bontható. Az első ilyen terület a nemzetközi védelem iránti eljáráshoz való tényleges hozzáférés biztosítása. A Bíróság megállapításai szerint a magyar szabályozás – különösen a tranzitzónák működése, majd később a külképviseleti előszűrés rendszere révén – de facto korlátozta a menedékjog iránti kérelem benyújtásának lehetőségét. A jogsértés megszüntetése ezért olyan normatív megoldásokat igényel, amelyek biztosítják a kérelem tényleges és területen belüli benyújthatóságát, anélkül, hogy azt előzetes adminisztratív szűrők vagy kvóták korlátoznák. Ezzel összhangban az eljárási szabályoknak biztosítaniuk kell az egyedi vizsgálatot és az érdemi döntéshozatalt, összhangban a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv követelményeivel. A jogtechnikai megoldás kulcseleme ugyanakkor nem merül ki a jogszabály-módosításban, hanem annak bizonyítható alkalmazása: a Bizottság számára releváns indikátorok – például a beadott kérelmek száma, az eljárások lefolytatása, valamint a független megfigyelők hozzáférése – nélkül a megfelelés nem tekinthető hitelesnek (Court of Justice of the European Union, 2024).

A másik kritikus terület a kérelmezők tartózkodási jogának és a jogorvoslati garanciáknak a biztosítása. A Bíróság kifogásolta, hogy a magyar szabályozás nem garantálta a kérelmezők számára a Magyarország területén való tartózkodást a fellebbezési eljárás jogerős lezárásáig, ami a jogorvoslathoz való jog kiüresedéséhez vezetett. A megfelelés helyreállítása ezért megköveteli a fellebbezések automatikus halasztó hatályának jogszabályi rögzítését, valamint azt, hogy a bírósági felülvizsgálat ne pusztán formális, hanem érdemi legyen. Ezen túlmenően biztosítani kell, hogy a végrehajtási gyakorlat – különösen az esetleges visszatérítések – ténylegesen összhangban álljanak e garanciákkal. E terület sajátossága, hogy viszonylag gyorsan és alacsony politikai költséggel reformálható, ugyanakkor a Bizottság számára erős jelzést jelenthet a megfelelési szándék komolyságáról.

Végül az utolsó elem a visszatérési rendszer uniós joggal való összehangolása. A Bíróság szerint a magyar gyakorlat nem felelt meg a visszatérési irányelvben előírt eljárási és garanciális követelményeknek, különösen az egyedi döntéshozatal, az indokolási kötelezettség és a jogorvoslati lehetőségek tekintetében. A jogsértés megszüntetése ezért megköveteli, hogy minden eltávolítás egyedi határozaton alapuljon, biztosítva az érintettek számára az indokoláshoz és a jogorvoslathoz való hozzáférést, továbbá hogy az önkéntes távozás elsődlegessége érvényesüljön a kényszerintézkedésekkel szemben. Különösen fontos a határ menti azonnali visszakísérési gyakorlat megszüntetése, amely a korábbi jogsértések egyik központi eleme volt (Court of Justice of the European Union, 2020; Court of Justice of the European Union, 2024).

A jogtechnikai megoldások eredményessége döntően az intézményi működés és a végrehajtás minőségén múlik.. Az Európai Bizottság értékelési gyakorlata alapján a megfelelés nem merül ki a jogszabályok módosításában, hanem a tényleges végrehajtás bizonyíthatóságát igényli. Ennek megfelelően a bírság megszüntetéséhez szükséges lépések közé tartozik a Bizottság felé történő formális értesítés a végrehajtott intézkedésekről, a megfelelő adatok és bizonyítékok csatolásával, valamint olyan monitoringmechanizmusok kialakítása, amelyek biztosítják a szabályok tartós alkalmazását. A gyakorlatban ez gyakran együtt jár független ellenőrzési szereplők bevonásával, rendszeres jelentéstétellel és a végrehajtás intézményi szintű stabilizálásával.

A bírság megszüntetésének jogi mechanizmusa ebből következően világos: amennyiben Magyarország végrehajtja a szükséges reformokat és ezt a Bizottság számára hitelt érdemlően igazolja, a Bizottság megállapíthatja a megfelelést, ami a bírság megszüntetéséhez vezet. Amennyiben azonban a megfelelés mértéke vitatott, újabb bírósági eljárás is szükségessé válhat. E ponton különösen fontos hangsúlyozni, hogy a folyamatban nincs politikai mérlegelési elem: a döntő szempont az uniós joggal való tényleges és tartós összhang.

Külpolitikai szempontból mindez azt jelenti, hogy a menekültügyi bírság ügye az EU–Magyarország viszony egyik leginkább „technokratikus” dimenzióját képviseli. Míg más területeken – például az uniós források vagy az Ukrajna-finanszírozás esetében – a politikai alkuk és intézményi egyensúlyok jelentős szerepet játszanak, addig itt a mozgástér szűkebb, és közvetlenül a jogi megfeleléshez kötött. Ugyanakkor éppen ez a sajátosság teszi ezt a területet potenciálisan stratégiai jelentőségűvé: egy gyorsan és hitelesen végrehajtott reformcsomag nemcsak a napi pénzügyi veszteséget csökkentheti, hanem szélesebb értelemben is erősítheti Magyarország intézményi hitelességét az Európai Unióban.

Konklúzió

A magyar külpolitika európai uniós dimenziója a 2020-as évek közepére olyan szerkezeti átalakuláson ment keresztül, amelyben a klasszikus diplomáciai mozgástér egyre inkább jogi és intézményi feltételrendszerekbe ágyazódik. Az uniós forrásokhoz való hozzáférés, a menekültügyi kötelezettségek teljesítése – ideértve a napi bírság megszüntetésének kérdését is –, valamint az Ukrajna finanszírozásához és csatlakozási folyamatához való viszony együttesen olyan rövid távú szakpolitikai csomópontot alkotnak, amely közvetlen hatással van Magyarország európai pozíciójára.

Az elemzés alapján világossá válik, hogy e területeken a mozgástér nem elsősorban politikai alku kérdése, hanem a megfelelő intézményi és jogalkotási lépések hiteles végrehajtásának függvénye. A jogállamisági feltételességi mechanizmus, az RRF mérföldkövei és a kohéziós politika alapjogi követelményei olyan,

egymással összefüggő „hozzáférési kapukat” alkotnak, amelyek megnyitása csak bizonyítható és fenntartható megfelelés mellett lehetséges. Az Ukrajna finanszírozásával kapcsolatos fejlemények azt mutatják, hogy az Európai Unió egyre inkább képes olyan intézményi és jogtechnikai megoldásokat alkalmazni – például megerősített együttműködés vagy alternatív jogalapok révén –, amelyek csökkentik az egyhangúsági döntéshozatalból fakadó korlátokat (European Council, 2025; Council of the European Union, 2026a). Ez a tendencia hosszabb távon átalakíthatja a tagállami befolyás hagyományos eszközeit, és növelheti a konstruktív részvétel jelentőségét.

Mindezek fényében a magyar külpolitika előtt álló stratégiai választás lényegében három irány között húzódik: a megfelelésen alapuló reintegráció, a feltételes és szelektív együttműködés, illetve a konfliktusos, blokkolásra építő megközelítés között. Az elemzés arra utal, hogy a jelenlegi intézményi környezetben az első két irány kínál olyan pályát, amely képes egyszerre biztosítani a forrásokhoz való hozzáférést, a pénzügyi kockázatok csökkentését és a hosszabb távú európai beágyazottság fenntartását.

Összességében tehát a magyar Európa-politika rövid távú sikere nem elsősorban retorikai vagy politikai fordulaton múlik, hanem azon, hogy az érintett szakpolitikai területeken képes-e olyan koherens és végrehajtható intézkedéscsomagot kialakítani, amely megfelel az uniós jogi és intézményi elvárásoknak, és ezáltal ténylegesen megnyitja a hozzáférést a rendelkezésre álló pénzügyi és együttműködési lehetőségekhez.

Hivatkozások

Council of the European Union (2022a) *Rule of law conditionality mechanism: Council decides to suspend €6.3 billion given only partial remedial action by Hungary*, 12 December 2022. Elérhető: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/12/rule-of-law-conditionality-mechanism/ (Letöltés: 2026. április 12.).

Council of the European Union (2022b) *Council Implementing Decision (EU) 2022/2506 of 15 December 2022 on measures for the protection of the Union budget against breaches of the principles of the rule of law in Hungary*. Elérhető: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D2506 (Letöltés: 2026. április 11.).

Council of the European Union (2024a) *Ukraine Facility: Council and Parliament agree on new support mechanism for Ukraine*, 6 February 2024. Elérhető: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/02/06/ukraine-facility-council-and-parliament-agree-on-new-support-mechanism-for-ukraine/ (Letöltés: 2026. április 12.).

Council of the European Union (2024b) *Extraordinary revenues generated by immobilised Russian assets: Council greenlights the use of net windfall profits to support Ukraine's self-defence and reconstruction*, 21 May 2024. Elérhető: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/05/21/extraordinary-revenues-generated-by-immobilised-russian-assets-council-greenlights-the-use-of-windfall-net-profits-to-support-ukraine-s-self-defence-and-reconstruction/ (Letöltés: 2026. április 13.).

Council of the European Union (2024c) *Immobilised assets: Council greenlights up to €35 billion in macro-financial assistance to Ukraine and new loan mechanism implementing G7 commitment*, 23 October 2024. Elérhető: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/10/23/immobilised-assets-council-greenlights-up-to-35-billion-in-macro-financial-assistance-to-ukraine-and-new-loan-mechanism-implementing-g7-commitment/ (Letöltés: 2026. április 13.).

Council of the European Union (2024d) *Negotiating Framework for the negotiations with Ukraine (AD 9/24)*, 21 June 2024. Elérhető: https://www.consilium.europa.eu/media/hzmfw1ji/public-ad00009en24.pdf (Letöltés: 2026. április 11.).

Council of the European Union (2026a) *Council agrees position on legal framework to provide €90 billion in financial support to Ukraine*, 4 February 2026. Elérhető: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2026/02/04/council-agrees-position-on-legal-framework-to-provide-90-billion-in-financial-support-to-ukraine/ (Letöltés: 2026. április 12.).

Court of Justice of the European Union (2022) *Press Release No 28/22: Measures for the protection of the Union budget (C-156/21, C-157/21)*, 16 February 2022. Elérhető: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-02/cp220028en.pdf (Letöltés: 2026. április 11.).

Court of Justice of the European Union (2024) *Press Release No 99/24: Hungary is ordered to pay a lump sum of 200 million euros and a penalty payment of 1 million euros per day of delay*, 13 June 2024. Elérhető: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2024-06/cp240099en.pdf (Letöltés: 2026. április 11.).

Czina, V. (2024) 'The effectiveness of the EU's rule of law conditionality mechanism through the example of Hungary', *Intersections. East European Journal of Society and Politics*. Elérhető: https://intersections.tk.mta.hu/index.php/intersections/article/view/1212/479 (Letöltés: 2026. április 12.).

European Commission (2021) *Horizon Europe Model Grant Agreement (unit MGA HE v1.1)*. Elérhető: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/horizon/agr-contr/unit-mga_he_v1.1_en.pdf (Letöltés: 2026. április 11.).

European Commission (2022) *Guidelines on the application of Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 (C(2022) 1382 final)*. Elérhető: https://commission.europa.eu/document/download/0cd06dc0-92be-4802-8637-9b2d4799c3fe_en?filename=c_2022_1382_3_en_act_part1_v7.pdf (Letöltés: 2026. április 11.).

European Commission (2023a) *Commission considers that Hungary's judicial reform addressed deficiencies in judicial independence, but maintains measures on budget conditionality (IP/23/6465)*, 13 December 2023. Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_23_6465/IP_23_6465_EN.pdf (Letöltés: 2026. április 12.).

European Commission (2023b) *Joint statement by Commissioners Hahn and Gabriel on the application of Council Implementing Decision in relation to Hungarian public interest trusts*, 26 January 2023.

Elérhető: https://commission.europa.eu/news-and-media/news/joint-statement-commissioners-hahn-and-gabriel-application-council-implementing-decision-15-december-2023-01-26_en (Letöltés: 2026. április 12.).

European Commission (2024a) *How EU issuance works*. Elérhető: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/how-eu-issuance-works_en (Letöltés: 2026. április 13.).

European Commission (2024b) *Budgetary safeguards protecting investors in EU-Bonds and Bills (Factsheet, March 2024)*. Elérhető: https://commission.europa.eu/document/download/7f438488-f717-4c9d-a1f0-45dc0fc3ebdf_en?filename=Factsheet_Budgetary+safeguards_March2024_web_v2.pdf (Letöltés: 2026. április 13.).

European Commission (2024c) *Political agreement on the Ukraine Facility (IP_24_658)*, 1 February 2024. Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_24_658 (Letöltés: 2026. április 12.).

European Commission (2024d) *Indicative Audit Programme (IAP)*, 15 July 2024. Elérhető: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/guidance/indicative-audit-programme_en.pdf (Letöltés: 2026. április 13.).

European Commission (2025a) *Commission provides guidance on the implementation of NextGenerationEU – The road to 2026 (IP/25/1411)*, 4 June 2025. Elérhető: https://commission.europa.eu/document/download/2b7b3e99-437c-4a2f-9126-c8c326ff8447_en?filename=IP_25_1411_en+%283%29.pdf (Letöltés: 2026. április 12.).

European Commission (2025c) *Erasmus+ Programme Guide 2026*, 12 November 2025. Elérhető: https://erasmus-plus.ec.europa.eu/sites/default/files/2025-11/programme-guide-2026_en.pdf (Letöltés: 2026. április 13.).

European Council (2025) *European Council Conclusions, 18 December 2025 (EUCO 24/25)*. Elérhető: https://www.consilium.europa.eu/media/wqmknoh4/en-20251218-european-council-conclusions.pdf (Letöltés: 2026. április 11.).

European Parliament EPRS (2026a) *Current and future EU support to Ukraine (PE 785.052, March 2026)*. Elérhető: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2026/785052/BUDG_BRI%282026%29785052_EN.pdf (Letöltés: 2026. április 13.).

European University Association (2023) *The evolution of university autonomy in Hungary*. Elérhető: https://www.eua.eu/downloads/publications/2023%20eua%20autonomy%20scorecard_hungary.pdf (Letöltés: 2026. április 12.).

European Union (2020) *Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget*. Elérhető: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R2092 (Letöltés: 2026. április 11.).

European Union (2021a) *Regulation (EU) 2021/241 establishing the Recovery and Resilience Facility*. Elérhető: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241 (Letöltés: 2026. április 11.).

European Union (2021b) *Regulation (EU) 2021/1060 laying down common provisions on EU funds (CPR)*. Elérhető: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1060 (Letöltés: 2026. április 11.).

European Union (2021c) *Regulation (EU) 2021/817 establishing Erasmus+*. Elérhető: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0817 (Letöltés: 2026. április 12.).

European Union (2021d) *Regulation (EU) 2021/695 establishing Horizon Europe (consolidated text)*. Elérhető: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02021R0695-20240301 (Letöltés: 2026. április 12.).

European Union (2024) *Regulation (EU) 2024/792 establishing the Ukraine Facility*. Elérhető: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202400792 (Letöltés: 2026. április 12.).

Fabbrini, F. (2023) 'Funding the War in Ukraine: The European Peace Facility, the Macro-Financial Assistance Instrument, and the Slow Rise of an EU Fiscal Capacity', *Politics and Governance*. Elérhető: https://fondazionecsf.it/images/2023/Research-Paper/CSF-RP_FundingWarUkraine_FFabbrini_Feb2023.pdf (Letöltés: 2026. április 13.).

Fisicaro, M. (2022) 'Beyond the Rule of Law Conditionality: Exploiting the EU Spending Power to Foster the Union's Values', *European Papers*. Elérhető: https://www.europeanpapers.eu/system/files/pdf_version/EP_eJ_2022_2_SS2_4_Marco_Fisicaro_00594.pdf (Letöltés: 2026. április 12.).

Kováts, G. (2024) 'The role of boards in Hungarian public interest foundation universities', *Studies in Higher Education*. Elérhető: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03075079.2023.2234941 (Letöltés: 2026. április 13.).

NKFIH (2023) *Everything you need to know about the Hungarian entities in Horizon Europe*, 6 November 2023. Elérhető: https://nkfih.gov.hu/for-the-applicants/hungary-in-horizon-europe/everything-you-need-to-know (Letöltés: 2026. április 12.).

Schimmelfennig, F. and Sedelmeier, U. (2004) 'Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe', *Journal of European Public Policy*, 11(4). Elérhető: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1350176042000248089 (Letöltés: 2026. április 13.).

Sedelmeier, U. (2008) 'After conditionality: post-accession compliance with EU law in East Central Europe', *Journal of European Public Policy*, 15(6). Elérhető: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13501760802196549 (Letöltés: 2026. április 13.).