

NAPI EGYMILLIÓ EURÓ: A BÍRSÁG ELENGEDÉSÉNEK POLITIKAI ÍGÉRETE ÉS JOGI KORLÁTAI



Az EUB 2024-ben 200 millió euró átalányösszeg és napi egymillió euró kényszerítő bírság megfizetésére kötelezte Magyarországot a 2020-as ítélet végrehajtásának elmulasztása miatt. A Migrációs Paktum új jogi környezetet teremt, de nem törli a már felhalmozott követelést. Magyar Péter politikai ígéretei ezért csak részben válthatók jogi eredményre. A lengyel példa szerint a későbbi teljesítés sem hat automatikusan vissza. A kormány reális mozgástere a jogsértő állapot megszüntetése, a további bírság leállítása, a vitatható behajtások megtámadása és az elveszített összegek politikai-költségvetési kompenzációjának keresése.

Tartalom

Bevezetés	3
I. Az EUB migrációs ítélete	3
II. A Migrációs Paktum esetleges hatása	4
III. Magyar Péter kommunikációja és a bírság eltörlésének jogi realitása	5
IV. A lengyel példa	7
Összefoglalás.....	10

Bevezetés

A Magyarországot sújtó napi egymillió eurós uniós bírság 2026 őszére egyszerre vált jogi, költségvetési és politikai kérdéssé. Az új kormány a teher megszüntetését és a már elveszített összegek rendezését ígéri, miközben június 12-től már a Migrációs és Menekültügyi Paktum új szabályai alkalmazandók. A vita ezért túlmutat azon, hogy „elengedhető-e” a bírság. További kérdés, hogy az ítélet végrehajtása érdekében mennyiben kell feladni vagy módosítani az Orbán-kormányok szigorú és következetes migrációs politikáját. Mindeközben a lengyel bírság ügye ismét az EUB előtt van, és megkezdődtek az új uniós költségvetésről szóló tárgyalások is.

I. Az EUB migrációs ítélete

Az Európai Unió Bírósága a C-123/22. ügyben 2024-ben azt állapította meg, hogy Magyarország nem hajtotta végre megfelelően a C-808/18. ügyben hozott 2020-as ítéletét. A Bíróság szerint továbbra sem biztosított tényleges hozzáférést a nemzetközi védelem iránti eljáráshoz, jogellenes kitoloncolási gyakorlatot folytatott, és nem garantálta teljes körűen, hogy a kérelmezők a jogorvoslat elbírálásáig Magyarország területén maradhassanak. Az EUB ezért kötelezettségszegési eljárás keretében 200 millió euró átalányösszeg és az ítélet teljesítéséig napi egymillió euró kényszerítő bírság megfizetésére kötelezte Magyarországot.¹

A két szankció jogi funkciója eltérő. Az átalányösszeg a már bekövetkezett és tartós kötelezettségszegést szankcionálja, míg a napi bírság célja a teljesítés kikényszerítése. Ezért utóbbi további felhalmozódása elvileg megszüntethető, ha Magyarország teljes körűen végrehajtja a 2020-as ítéletet; ennek megtörténtét elsődlegesen az Európai Bizottság vizsgálja. Kormányváltás önmagában nem érinti e kötelezettséget, mert az ítélet címzettje Magyarország, mint tagállam. Ugyanezért belső jogi, alkotmányos vagy igazgatási nehézségekre – így alkotmányos identitásra – sem lehet az uniós jog végrehajtásának elmaradását alapítani.

¹ Az Európai Unió Bíróságának 2024. június 13-i ítélete a C-123/22. sz. ügyben, Európai Bizottság kontra Magyarország, ECLI:EU:C:2024:493. In: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:62022CJ0123>

II. A Migrációs Paktum esetleges hatása

A Migrációs és Menekültügyi Paktum 2026. június 12-i alkalmazandóvá válása új jogi helyzetet teremtett, de el kell választani egymástól a bírság jogalapját és a jövőbeni teljesítés mércéjét. A C-123/22. ítéletet nem a Paktum megsértése miatt hozták. Az EUB azért szankcionálta Magyarországot, mert nem hajtotta végre a 2020-as C-808/18. ítéletet. A napi egymillió euróból 900 ezer euró a menekültügyi eljáráshoz való hozzáférés és a jogorvoslat alatti maradási jog,² 100 ezer euró pedig a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok visszatérésére vonatkozó szabályok megsértéséhez kapcsolódik.³ A Paktum ezért önmagában sem az ítéleteket, sem a már felhalmozott összegeket nem törli el.

A napi bírság jövőbeni növekedése szempontjából azonban a Paktum alkalmazandóvá válását követően arra lehet hivatkozni, hogy az új szabályoknak megfelelő magyar rendszer biztosíthatja az ítéletben megállapított jogsértő állapot megszüntetését. Ezt az uniós jog változása részben alátámasztja. A Paktum központi eleme, a 2024/1348/EU menekültügyi eljárási rendelet 2026. június 12-től alkalmazandó, és hatályon kívül helyezte a 2013/32/EU irányelvet, amelynek 6. cikkére és 46. cikk (5) bekezdésére a napi 900 ezer eurós bírságrész épül. A rendelet 78. cikk (2) bekezdése kifejezetten kimondja, hogy a hatályon kívül helyezett irányelvre történő hivatkozásokat az új rendeletre való hivatkozásként kell értelmezni.⁴

Ez azt jelenti, hogy Magyarországtól ma már nem várható el a hatályon kívül helyezett szabályozásnak való mechanikus megfelelés. Az ítéletben megállapított jogsértő állapot megszüntetését kell biztosítani, mégpedig a jelenleg hatályos uniós menekültügyi rendszer keretei között. Az új rendelet továbbra is biztosítja a nemzetközi védelem iránti kérelem tényleges előterjesztését, ugyanakkor a korábbinál részletesebb, bizonyos esetekben kötelező határeljárást vezet be.

A bírság azonban 2026. június 12-én nem állt le automatikusan. Ehhez Magyarországnak ténylegesen olyan szabályozást és gyakorlatot kell kialakítania, amely biztosítja az ítéletben megállapított jogsértő állapot megszüntetését. Ráadásul a napi 100 ezer eurós rész külön problémát jelent. Ez továbbra is a

² Ibid. Indokolás, 144. pont 3) alpont

³ Ibid. Indokolás, 144. bekezdés 4) alpont

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1348 rendelete (2024. május 14.) az Unión belüli nemzetközi védelem iránti közös eljárás létrehozásáról, valamint a 2013/32/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről In: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401348

2008/115/EK visszatérési irányelvhez⁵ kötődik, amely jelenleg még hatályban van, míg az azt felváltani hivatott új visszatérési rendelet jogalkotási eljárása 2026 szeptemberében még folyamatban van.⁶ A Paktum végrehajtása tehát erős jogi alapot teremthet elsősorban a napi 900 ezer eurós bírságrész leállításához, de önmagában nem feltétlenül szünteti meg a teljes napi egymillió eurós kötelezettséget.

III. Magyar Péter kommunikációja és a bírság eltörlésének jogi realitása

Magyar Péter a kormányváltás utáni első hetekben még kifejezetten optimistán beszélt a napi egymillió eurós bírság megszüntetéséről. Májusi kommunikációjában azt a képet közvetítette, hogy az uniós vezetőkkel folytatott határozott politikai tárgyalással rendezhető az ügy. Már május 18-án arról beszélt, hogy olyan megoldást kell találni, amely mellett Magyarország továbbra sem engedi be az illegális migránsokat, ugyanakkor nem kell megfizetnie a napi bírságot. Lengyelországot és Finnországot is példaként említette.⁷ Május 26-án a Parlamentben ezt azzal egészítette ki, hogy a lengyel, finn és olasz megoldásokat követné, és erről Varsóban, illetve Bécsben is tárgyalt.

A május végi brüsszeli tárgyalások után azonban már láthatóvá vált, hogy a kérdés nem rendezhető pusztán politikai megállapodással. Ursula von der Leyen a Magyar Péterrel közös május 29-i sajtótájékoztatón a Migrációs Paktum végrehajtását kapcsolta össze a bírság alapjául szolgáló probléma rendezésével. Magyar ekkor továbbra is azt hangsúlyozta, hogy egyszerre kívánja fenntartani a szigorú határvédelmet és megszüntetni a napi bírságot. Nyilvánosan ugyanakkor nem jelentettek be olyan megállapodást, amely alapján az EUB által kiszabott összeget egyszerűen elengednék.⁸

A szeptemberi fejlemények már lényegesen árnyaltabb megközelítést mutatnak. Magyar Péter szeptember 2-án Budapesten tárgyalt Manfred Weberrel, aki a miniszterelnök beszámolója szerint

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2008/115/EK irányelve (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról In: <https://jogkodex.hu/doc/3895052>

⁶ Európai Parlament, Legislative Observatory. 2025/0059(COD) – Common system for the return of third-country nationals staying illegally in the Union (Return Regulation). In: <https://oeil.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2025%2F0059%28COD%29&utm>

⁷ Telex: Magyar Toroczkainak: Úgy fogjuk megoldani az illegális migrációt, ahogy az olaszok vagy a lengyelek. (2026. május 26.) In: <https://telex.hu/belfold/2026/05/26/magyar-toroczkainak-ugy-fogjuk-megoldani-az-illegalis-migraciot-ahogy-az-olaszok-vagy-a-lengyelek?utm>

⁸ Telex: Magyar bejelentette, hogy 16,4 milliárd euró felszabadításáról állapodtak meg. (2026. május 29.) In: <https://telex.hu/kulfold/2026/05/29/magyar-peter-ursula-von-der-leyen-unios-penzek-targyalas-helyreallitasi-alap-kohezios-penzek?utm>

segítséget ajánlott ahhoz, hogy megoldást találjanak a napi egymillió eurós bírság ügyére.⁹ Ez azonban nem azonos a bírság elengedésére tett jogilag kikényszeríthető ígérettel. Weber az Európai Néppárt elnökeként jelentős politikai befolyással rendelkezik, de nincs hatásköre egy EUB-ítélet alapján fennálló fizetési kötelezettség megszüntetésére. Magyar maga is óvatosabban fogalmazott, amikor már nem egyszerűen az összeg elengedéséről, hanem az eddig kiszabott bírság jóváírásáról beszélt az új uniós költségvetés tárgyalásai során.

A „jóváírás” ebben az összefüggésben lényegesen más konstrukciót jelenthet, mint a bírság jogi eltörlése. Az elképzelés lényege az lehet, hogy Magyarország a következő többéves uniós költségvetésről folyó politikai alkuban olyan többletforrást vagy más pénzügyi előnyt érjen el, amely egészben vagy részben kompenzálja a már elvesztett összeget. Ez azonban nem változtatná meg visszamenőleg az EUB ítéletét, és jogilag nem tenné semmissé a már felhalmozott követelést. A lengyel ügyben a Bizottság kifejezetten arra hivatkozott, hogy nincs hatásköre a Bíróság által megállapított kényszerítő bírság egyoldalú csökkentésére vagy részleges elengedésére.

Politikai szempontból ugyanakkor egy ilyen kompenzáció a Bizottság számára is kényes precedenst teremthetne. Ha Magyarország a következő uniós költségvetésből érdemi, a magyar szabályok lényeges módosítása nélkül nyújtott kompenzációt kapna a már megfizetett vagy levont összegek miatt, az rövid távon politikai siker lenne a magyar kormány számára, ugyanakkor az Európai Bizottság számára arcvesztéssel járhatna. Egy ilyen megoldás ugyanis könnyen azt a politikai értelmezést erősítené, hogy a Magyarországgal szembeni eljárás és a pénzügyi nyomásgyakorlás mögött alapvetően nem jogi megfelelési szempontok, hanem politikai megfontolások álltak. A Bizottság ezért aligha lehet érdekelt abban, hogy a kompenzáció nyíltan a korábbi jogérvényesítési politika utólagos korrekciójaként jelenjen meg; sokkal inkább olyan költségvetési alku részeként képzelhető el, amelyben a felek külön kezelik az EUB ítéletéből eredő kötelezettséget és az új pénzügyi keretben biztosított forrásokat.

Magyar szeptember elején António Costával, az Európai Tanács elnökével is napirendre vette az ügyet, miközben megkezdődtek a következő hétéves uniós költségvetésről szóló tárgyalások (2028-2034). A miniszterelnök azt jelezte, hogy Magyarország számára a bírság rendezése is része lesz az új költségvetési alkupozíciónak.¹⁰ Politikai értelemben ez valódi tárgyalási eszköz lehet, mivel a többéves

⁹ Euronews: Magyar Péter közölte, hogy Manfred Weber segítséget ígért Magyarország napi egymillió eurós bírsága ügyében. (2026. szeptember 2.) In: <https://hu.euronews.com/my-europe/2026/09/02/magyar-peter-kozolte-hogy-manfred-weber-segitseget-igert-magyarorszag-napi-egymillio-euros?utm>

¹⁰ Euronews: Magyar Péter az Európai Tanács elnökének: csak a magyar érdekek megfelelő uniós költségvetést fogadunk el. (2026. szeptember 2.) In: <https://hu.euronews.com/my-europe/2026/09/02/magyar-peter-az-europai-tanacs-elnokenek-csak-a-magyar-erdeknek-megfelelo-unios-koltseget?utm>

pénzügyi keretről a Tanácsban egyhangú döntés szükséges. Jogilag azonban továbbra is külön kell kezelni az EUB ítéletéből eredő fizetési kötelezettséget és egy későbbi költségvetési kompenzációt.

Ezt a különbséget végül Magyar Péter saját szeptember 3-i nyilatkozata is lényegében elismerte. Ekkor már úgy fogalmazott, hogy a bírósági ítéletet nem lehet egyszerűen felfüggeszteni, ezért jogi megoldást kell találni, miközben politikailag az eddig elveszített mintegy egymilliárd euró visszaszerzésére is törekednek. A májusi kommunikációhoz képest tehát jelentős hangsúlyeltolódás látható. Az „elengedik a bírságot” típusú politikai ígéret helyére fokozatosan három külön cél lépett, az ítéletben megállapított jogsértő állapot megszüntetése, a napi bírság további halmozódásának leállítás, valamint a már elveszített pénz politikai és költségvetési úton történő kompenzálása. Ez utóbbi reális tárgyalási cél lehet, de jogilag nem azonos a bírság elengedésével.

IV. A lengyel példa

A lengyel példa különösen fontos a magyar bírság megítélése szempontjából, mert ott is napi egymillió euró összegű kényszerítő bírságot szabtak ki, majd később vita alakult ki arról, hogy a tagállam által időközben megtett intézkedések miként hatnak a bírság további fennállására és a már felhalmozott összegek behajtására. Az ügy előzménye a lengyel igazságügyi reformokkal kapcsolatos kötelezettségszegési eljárás volt. A Bíróság ideiglenes intézkedéseket rendelt el, majd azok végrehajtásának elmaradása miatt napi egymillió euró kényszerítő bírságot szabott ki.¹¹ Lengyelország nem fizetett, ezért a Bizottság az esedékessé vált összegeket az országnak járó uniós kifizetésekből beszámítás útján hajtotta be.¹²

Lengyelország arra hivatkozott, hogy egy 2022 júliusában hatályba lépett törvénymódosítással legalább részben teljesítette a Bíróság által előírt intézkedéseket. A Bizottság ennek ellenére továbbra is a teljes napi összeget érvényesítette. A Törvényszék a T-830/22., T-156/23. és T-1033/23. ügyekben elutasította a lengyel kereseteket. Megállapította, hogy a nemzeti alkotmánybíróság döntése nem írhatja felül az uniós bírósági intézkedések kötelező erejét, a lengyel jogszabály-módosítás pedig nem jelentette az

¹¹ Az Európai Unió Bíróságának 2023. június 5-i ítélete a C-204/21. sz. ügyben, Európai Bizottság kontra Lengyel Köztársaság, ECLI:EU:C:2023:442. In: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:62021CJ0204>

¹² Az Európai Unió Törvényszékének 2025. február 5-i ítélete a T-830/22. és T-156/23. sz. egyesített ügyekben, Lengyel Köztársaság kontra Európai Bizottság, ECLI:EU:T:2025:131, 16. pont. In: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:62022TJ0830>

előírt intézkedések teljes körű végrehajtását. A napi bírságot később egymillió euróról 500 ezer euróra csökkentették, ez azonban csak a jövőre hatott, és nem érintette a korábban felhalmozott összegeket.¹³

Az ügy azonban ezzel nem zárult le. Lengyelország fellebbezett, és a C-296/25 P és C-297/25 P egyesített ügyekben 2026. szeptember 8-án tartott tárgyalást az EUB.¹⁴ A lengyel fél többek között azt vitatja, hogy változatlan összegű bírság követelhető-e akkor is, ha időközben a kötelezettségek egy részét teljesítették. Azt is állítja, hogy a Bizottságnak a behajtás során figyelemmel kellene kísérnie a teljesítés mértékét, és a kényszerítő bírság érvényesítését ennek megfelelően kellene alakítania. Lengyelország konkrétan a vitatott időszakra behajtott összegek 50 százalékanak törlését kéri. A fellebbezési eljárás jelenleg folyamatban van, ezért a Törvényszék korábbi megállapításai jelenleg irányadók, de az EUB még érdemben pontosíthatja a kényszerítő bírság teljesítéshez igazodó érvényesítésének szabályait.

Ez a magyar ügy szempontjából két okból lényeges. Egyrészt a lengyel ügy megerősíti, hogy külön kell választani a napi bírság további halmozódását és a már esedékessé vált összegek behajtását. A bírság későbbi csökkentése a Törvényszék eddigi álláspontja szerint nem hat vissza a korábbi időszakra. Ez erős érv amellet, hogy Magyarország esetében is külön jogi kérdés a napi egymillió euró jövőbeni leállítása és a már felhalmozott követelés sorsa. A lengyel ügyből jelenleg nem vezethető le olyan szabály, amely alapján a későbbi teljesítés automatikusan eltörölné a korábban keletkezett tartozást.

Másrészt a folyamatban lévő fellebbezés kifejezetten a részleges teljesítés jelentőségét helyezi előtérbe. Ha az EUB elfogadná azt az érvelést, hogy a Bizottságnak a behajtás során érdemben figyelembe kell vennie a teljesítés fokát, annak a magyar ügyben is lehetne jelentősége. Magyarország esetében ugyanis maga a napi egymillió euró is két elkülönülő részből áll, amelyek eltérő jogsértésekhez kapcsolódnak. Elvileg ezért felmerülhet, hogy az ítéletben megállapított jogsértő állapot megszüntetését az egyik területen már biztosító magyar intézkedések hatással legyenek a hozzá kapcsolódó bírságrész további érvényesítésére. A lengyel ügy jelenlegi állása azonban ezt még nem támasztja alá jogerős bírói következtetésként. Éppen ez az egyik kérdés, amelyről a folyamatban lévő fellebbezésben az EUB-nak állást kell foglalnia.

¹³ Ibid, valamint az Európai Unió Törvényszékének 2025. február 5-i ítélete a T-1033/23. sz. ügyben, Lengyelország kontra Európai Bizottság, ECLI:EU:T:2025:129. In: <https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/affair?lang=HU&searchTerm=T%252D1033%252F23&publishedId=T-1033%2F23>

¹⁴ Tárgyalás: C-296/25. P. és C-297/25. P. sz., Lengyelország kontra Bizottság egyesített ügyek. In: https://curia.europa.eu/site/jcms/p1_1000086706/hu/hearing-joined-cases-c-296/25-p-and-c-297/25-p-poland-v-commission

A párhuzamnak ugyanakkor egy fontos korlátja is van. A lengyel napi bírságot az EUMSZ 279. cikke alapján, ideiglenes intézkedés biztosítására szabták ki, míg a magyar napi egymillió euró a korábbi kötelezettségszegési ítélet végrehajtásának elmulasztását szankcionáló eljáráshoz kapcsolódik. A két jogi konstrukció ezért nem azonos, így a lengyel ügyben kialakuló minden megállapítás nem alkalmazható automatikusan Magyarországra. A lengyel példa legerősebb tanulsága nem az, hogy a magyar bírság elengedhető, hanem az, hogy a teljesítés, a napi bírság további felhalmozódása és a már felhalmozott összegek behajtása egymástól elkülönülő jogi kérdések, és a részleges teljesítés jelentőségéről az uniós bírói gyakorlat jelenleg is tovább formálódik.

Összefoglalás

A kormány mozgásterére nem az ítélet „eltörlésében”, hanem annak következményeinek kezelésében áll. Elsőként olyan szabályozást és hatósági gyakorlatot kell kialakítania, amely biztosítja az ítéletben megállapított jogsértő állapot megszüntetését. Ez teremthet alapot a napi bírság további halmozódásának leállítására, akár az egyes bírságrészek eltérő megítélésével. A már felhalmozott összegek helyzete jóval kötöttebb. A lengyel ügy eddigi tanulsága szerint a későbbi teljesítés vagy a bírság csökkentése önmagában nem törli a korábban keletkezett követelést, bár a részleges teljesítés jelentőségéről az uniós bírói gyakorlat még alakul.

A kormány számára ezért három reális út marad. Megfeleléssel megállíthatja a bírság további növekedését, önálló jogalap esetén megtámadhatja a behajtási döntéseket, valamint politikai és költségvetési tárgyalásokon megpróbálhatja kompenzálni a már elveszített összegeket. A napi egymillió eurós teher tehát megszüntethető, a már felhalmozott bírság egyszerű politikai „elengedése” azonban a jelenlegi jogi keretek között nem látszik járható útnak.