



Fővárosi Ítéltábla

Az ügy száma:	4.Kf.700.174/2026/7.
A felperes:	felperes (cím1)
A felperes képviselője:	ügyvédi iroda1 (cím2, ügyinéző: dr. Pohárnok Barbara)
Az I. rendű alperes:	Rendőrkapitányság1 (cím3)
Az I. rendű alperes képviselője:	dr. Vattay Gergely kamarai jogtanácsos
A II. rendű alperes:	Igazgatóság1 (cím4)
A II. rendű alperes képviselője:	dr. Révészné dr. Temesi Kinga kamarai jogtanácsos
A III. rendű alperes:	Rendőrfőkapitányság1 (cím5)
A III. rendű alperes képviselője:	Bársonyné dr. Magó Krisztina r. őrnagy kamarai jogtanácsos
A IV. rendű alperes:	Rendőrfőkapitányság2 helység1i Rendőrkapitányság (cím6)
A IV. rendű alperes képviselője:	dr. Pintér Gábor kamarai jogtanácsos
A per tárgya:	mulasztási per
A fellebbezést benyújtó fél:	I. rendű alperes (15. sorszám alatt)
A fellebbezéssel támadott végzés:	Szegedi Törvényszék 101.K.701.548/2024/13. számú ítélete

Í t é l e t:

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletének nem fellebbezett részét nem érinti, az I. rendű alperes vonatkozásában a fellebbezett rendelkezést helybenhagyja.

Kötelezi az I. rendű alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 112.000 (száztizenkétezer) forint másodfokú perköltséget.

A fellebbezési illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás

[1] A szír állampolgárságú, közúti balesete miatt kórházban tartózkodó felperest 2022. július 19. napján az I. rendű alperes járőreivel igazoltatta, megállapította, hogy jogszerűtlenül tartózkodik Magyarország területén, elfogta és előállította (szám1 járőri jelentés), majd az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény (a továbbiakban: Áhtv.) 5. § (1b) bekezdése alapján rendelkezett az elfogása helyéhez legközelebbi ideiglenes biztonsági határzár kapuján történő átkíséréséről, melynek érdekében őt az II. rendű alpereshez vitte (szám2 parancsnoki jelentés). A felperes az I. rendű alperes előtt kinyilvánította menedékkérelem benyújtása iránti szándékát. A II. rendű alperes a felperest ideiglenesen elhelyezte, majd még ugyanezen a napon a IV. rendű alpereshez átszállította. Ezt követően a felperest a IV. rendű alperes rendőrei elszállították a határátkelőhelyhez közeli ideiglenes biztonsági határzárhoz (a továbbiakban: IBH). Az átkísérést az IBH kapuján 2022. július 20. napján megközelítőleg 03 óra 00 perckor végrehajtották.

A kereset, a védírat

[2] A felperes módosított keresetében a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 129. § (1)-(3) bekezdései alapján az alperesek mulasztásának megállapítását kérte, mivel menedékkérelmét nem továbbították, illetve őt a menedékkérelem nyilvántartásba vétele céljából az arra hatáskörrel rendelkező OIF (a továbbiakban: OIF) menekültügyi hatósága elé nem állították elő. Előadta, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtására irányuló szándékát többször kinyilvánította, ezzel az Eljárási (2013/32/EU irányelve) és Befogadási Irányelv (2013/33/EU irányelv) személyi hatálya alá került. Álláspontja szerint az Európai Unió Alapjogi Charta (a továbbiakban: Charta) 18. cikkében biztosított menedékjog magában foglalja egyebek mellett a tisztességes és hatékony menedékjogi eljáráshoz való hozzáférés és hatékony jogorvoslat jogát is. Az Eljárási Irányelv és az Európai Unió Bíróságának C-36/20. számú ügyben kialakított jogértelmezése alapján a harmadik országbeli állampolgár az Eljárási Irányelv 2. cikk c) pontja fogalmának megfelelő „nemzetközi védelmet kérelmező” személynek minősül attól az időponttól kezdve, amikor bármely hatóság előtt kifejezi azon szándékát, hogy nemzetközi védelemért kíván folyamodni. Ez a jogállás nem függhet sem a kérelem nyilvántartásba vételétől, sem annak formai benyújtásától. Ebből következően az Eljárási Irányelv és a Befogadási Irányelv hatálya alá tartozó kérelmezőként kellett volna kezelni, számára biztosítani kellett volna a menekültügyi eljáráshoz való tényleges hozzáférést, az ország területén maradás jogát.

[3] Az uniós jog elsőbbsége, közvetlen hatálya és tényleges érvényesülésének elve alapján az alpereseknek mellőzniük kellett volna az uniós joggal ellentétes belső jog alkalmazását. A C-924/19. PPU. és C-925/19. PPU. számú egyesített ügyekben (EUB C-924/19. PPU. és C-925/19. PPU. sz. egyesített ügyekben 2020. május 14-én hozott FMS és társai ítélet, ECLI:EU:C:2020:367) hozott ítélet alapján ez a kötelezettség nemcsak a bíróságokat, hanem az uniós jogot alkalmazó közigazgatási hatóságokat is terheli. Ennek következtében az Eljárási Irányelv, a Visszatérési Irányelv és a Charta közvetlenül alkalmazandó rendelkezéseit kellett volna érvényre juttatni.

[4] Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJEE) és az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) jogértelmezése alapján (EJEB Issa es mások v. Törökország 71. pont) fennáll Magyarország joghatósága, az erre vonatkozó nyilatkozatát menedékkérelemnek kellett tekinteni, melyet meg kellett volna vizsgálni. Az EJEB gyakorlata szerint a részes államoknak kötelessége „valódi és hatékony” hozzáférést

biztosítani a területre történő jogszerű belépést biztosító jogi eljárásokhoz, így menekültügyi eljáráshoz is, ha az állam joghatósága alatt álló érintett személy nemzetközi védelem iránti kérelmet terjeszt elő.

[5] Az EJEB gyakorlata alapján a menekültügyi eljáráshoz való valódi és hatékony hozzáférés biztosítása önálló egyezményi követelmény. Az államokat szigorú eljárási kötelezettségek terhelik (menekültügyi eljáráshoz való hozzáférés, visszaküldés tilalma, kollektív kiutasítás tilalma, hatékony jogorvoslat) az ország területéről vagy joghatósága alól történő bármilyen típusú visszaküldés, elküldés esetén, melynek elmaradása sérti az EJEE 3., és adott esetben 13. cikkét (Ilias és Ahmed v. Magyarország (Nagykamara), 47287/15 sz. kérelem, 2019. november 21-i ítélet).

[6] Az alperesek védirataikban a kereset elutasítását kérték. Az I. rendű alperes álláspontja szerint a felperes jogellenes magyarországi tartózkodása miatt a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 33. § (1) bekezdés f) pontja alapján intézkedési kötelezettség állt fenn az elfogásra és előállításra, míg az Áht. 5. § (1b) bekezdése, a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 329/2007. Korm. r.) 6. § (2) bekezdés fb) pontja, a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) 76. §-a az átkíséréshez, illetve kíséréshez biztosítottak jogalapot. A menedékjogi kérelem benyújtására irányuló szándéknyilatkozatot a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló 2020. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Átmeneti törvény) 268. § (2) bekezdése és a menedékjogi kérelem benyújtására irányuló szándéknyilatkozattal kapcsolatban nagykövetségek kijelöléséről szóló 292/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 292/2020. Korm. r.) alapján Magyarország kijevi vagy belgrádi nagykövetségén lehetett előterjesztteni, ezért tévesnek tartotta azt a felperesi állítást, hogy az intézkedés során illetékes hatóságként az OIF-hoz kellett volna fordulni.

Az elsőfokú bíróság ítélete

[7] Az elsőfokú bíróság ítéletével megállapította, hogy az alperesek mulasztást követtek el azzal, hogy a felperest nem adták át a menekültügyi hatóságnak a menekültügyi eljárás lefolytatása érdekében. Abból indult ki, hogy az Áhtv. 5. § (1b) bekezdése nem teszi az átkísérés részét képező járulékos cselekménnyé a menedékkérelem előterjesztésének esetére irányadó eljárási kötelezettséget. Indokolása szerint a közvetlen hatály elvéből, az EUB FMS és társai ítéletéből (ECLI:EU:C:2020:367) az a következtetés volt levonható, hogy az uniós joggal ellentétes nemzeti rendelkezések alkalmazását a közigazgatási hatóságoknak is mellőzniük kell. A Charta 18. cikke, az Eljárási Irányelv 6. cikke, valamint az EUB C-808/18. és C-823/21. számú ítéletei alapján a rendőrség előtt kinyilvánított nemzetközi védelem iránti szándék esetén biztosítani kellett volna a menedékkérelem előterjesztéséhez való tényleges hozzáférést, annak hatékony gyakorlását. Az Eljárási Irányelv 6. cikkében és 9. cikk (1) bekezdésében biztosított jogok aránytalan sérelmét okozza a kérelmet előterjesztő személyek arra kötelezése, hogy más állam nagykövetségére utazzanak abból a célból, hogy ezt követően nemzetközi védelem iránti kérelem előterjesztésének szándékával visszatérhessenek Magyarországra, a kérelem előterjesztése előzetes nagykövetségi szándéknyilatkozathoz és belépési okmány megszerzéséhez nem köthető. Az EJEE 3. cikkéből eredő eljárási kötelezettségre is figyelemmel vizsgálni kellett volna, hogy a felperes a visszaküldés folytán hozzáférhet-e megfelelő menekültügyi eljáráshoz, illetve fennáll-e a visszaküldés tilalma. Erre tekintettel az alperesi mulasztás abban volt megállapítható, hogy a felperes menedékkérélmé nem került áttételre az OIF-hoz, amely hatáskörrel rendelkezett volna a menekültkénti elismerés, a visszaküldési tilalom és az egyéni körülmények vizsgálatára, valamint írásbeli, indokolt, jogorvoslattal támadható döntés meghozatalára. Az alpereseknek

meghagyta, hogy mulasztásukat azzal tudják orvosolni, ha a felperes ügyében keletkezett és rendelkezésükre álló iratokat átadják a menekültügyi hatóságnak a menekültügyi eljárás lefolytatása érdekében.

A fellebbezés és az ellenkérelem

[8] Az I. rendű alperes fellebbezésében az elsőfokú ítélet megváltoztatását és a kereset elutasítását kérte. Álláspontja szerint az elsőfokú ítélet a Kp. 127-129. §-ait sérti, mert mulasztási perben állapított meg jogsértést olyan esetben, amikor az Áht. 5. § (1b) bekezdése szerinti feltartóztatás és átkísérés mint közigazgatási cselekmény megvalósult.

Az Rtv. 33. § (1) bekezdés f) pontja alapján a jogellenesen Magyarországon tartózkodó személy elfogására és illetékes hatóság elé állítására intézkedési kötelezettsége állt fenn, az Áht. 5. § (1b) bekezdése az átkísérésre, a 329/2007. Korm. r. 6. § (2) bekezdés fb) pontja a személyek államhatáron történő átadás-átvételére és hatósági átszállítására, a Szolgáltatási Szabályzat 76. §-a pedig a kísérésre adott jogalapot. A menedékjogi kérelem benyújtására irányuló szándéknyilatkozat előterjesztésére az Átmeneti törvény 268. § (2) bekezdése és a 292/2020. Korm. r. 1. §-a szerint a kijelölt magyar nagykövetségen kerülhetett sor. A hatályos nemzeti jogszabályok és belső normák alkalmazásának kötelezettsége terhelte; az uniós szabályozás nemzeti jogba történő átültetésének, illetve a kötelezettségszegési eljárás következményeinek megítélése nem tartozott az intézkedési körébe. Az ítélet ellentétes a Kúria Kfv.37.094/2024/7. számú precedensképes határozatával, amely a Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.700.290/2023/2. számú ítéletét hatályában fenntartva kimondta, hogy mulasztási ítélet csak akkor hozható, ha a közigazgatási szerv a jogszabályban előírt közigazgatási cselekményt nem valósította meg. Ha a közigazgatási szerv döntést hozott, annak jogszerűsége az általános szabályok szerinti közigazgatási perben támadható; a megvalósult átkíséréssel összefüggésben hiányolt áttétel vagy átadás pótlására mulasztási perben nincs lehetőség. Az Alaptörvénybe, illetve nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata az Alaptörvény 24. cikke alapján az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik, ezért az elsőfokú bíróság hatáskörén túlterjeszkedve jutott arra, hogy a hatályos nemzeti jog mellőzésével, közvetlenül az uniós jog alapján kellett volna eljárnia.

[9] A felperes ellenkérelmében az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte. Álláspontja szerint az elsőfokú ítélet nem sérti sem az Áht. 5. § (1b) bekezdését, sem az Alaptörvény 24. és 25. cikkeit, továbbá a Kúria precedensképes határozatától jogkérdésben nem tér el. A másodfokú eljárásnak az Áht. 5. § (1b) bekezdése szerinti átkísérés jogszerűsége nem, kizárólag az I. rendű alperes terhére megállapított mulasztás volt a tárgya, vagyis az, hogy a menedékkérelmekre tekintettel elmaradt a menekültügyi hatóságnak történő átadás, illetve az ügy áttétele. A fellebbezés tévesen abból indul ki, hogy az I. rendű alperes kizárólag a hatályos magyar jogszabályokat alkalmazhatta. Az elsőfokú ítélet az Eljárási Irányelv 6. cikkén, a közvetlenül alkalmazandó uniós jogon, annak elsőbbségén és tényleges érvényesülésén alapult. Az Alaptörvény E) cikke és az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján az uniós jog magyarországi alkalmazása nem alkotmánybírói hatáskört érintő kérdés, hanem a rendes bíróságok és a közigazgatási hatóságok jogalkalmazási kötelezettsége. Az elsőfokú bíróság hatáskörét nem lépte túl, akkor sértett volna jogszabályt, ha az uniós jog elsőbbségét és az EUB kötelező jogértelmezését nem érvényesíti. A Kúria Kfv.37.094/2024/7. számú határozatára való hivatkozás nem releváns, mert a jelen ügyben elbírált kereseti kérelem nem az átkísérés, illetve a kiutasítási eljárás hiányát, hanem attól elkülönülten a menedékkérelem menekültügyi hatósághoz történő továbbításának elmulasztását kifogásolta. Ez a közigazgatási cselekmény nem valósult meg, ezért a Kúria hivatkozott határozatában vizsgált jogkérdés és a jelen ügy jogkérdése nem azonos, ezért az elsőfokú ítélet attól való eltérése nem állapítható meg; egyébként pedig az EUB által értelmezett uniós joggal ellentétes kúriai jogértelmezés sem zárhatná ki az uniós jog elsőbbségének érvényesítését.

[10] A II.-IV. rendű alperesek fellebbezési ellenkérelmet nem nyújtottak be.

A másodfokú bíróság döntése és annak jogi indokai

[11] A fellebbezés – az alábbiak szerint – nem megalapozott.

[12] A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú ítéletet Kp. 108. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem keretei között bírálta felül; e körben figyelembe vette, hogy kizárólag az I. rendű alperes vonatkozásában volt lehetséges a felülbírálat. Megállapította, hogy az elsőfokú bíróság ítéletében helyesen hívta fel az irányadó, releváns jogszabályokat, és azok alapján jogszerű döntést hozott, mellyel egyetértett, a fellebbezésekben foglaltakra figyelemmel az alábbiakat emeli ki.

[13] A fellebbezésben kifejtett álláspontjával szemben az I. rendű alperes eljárásának jogszerűsége nem kizárólag a hatályos magyar jogszabályoknak való formális megfelelés alapján ítéltető meg. A jelen ügyben a vizsgálat nem volt arra leszűkíthető, hogy az I. rendű alperes az Áhtv., az Rtv., az Átmeneti törvény és az azokhoz kapcsolódó végrehajtási szabályok szerint járt-e el, a vizsgálatot ki kellett terjeszteni arra, hogy a felperes által kinyilvánított nemzetközi védelem iránti szándéokra tekintettel e belső jogi szabályozás alkalmazása összhangban állt-e az uniós joggal.

[14] Az uniós jog elsőbbsége folytán, ha az uniós joggal összhangban álló értelmezés nem lehetséges, a bíróság köteles mellőzni az uniós jog közvetlen hatállyal bíró rendelkezésével ellentétes nemzeti jog alkalmazását. Az Európai Unió Bírósága ezt az FMS és társai ítéletében (ECLI:EU:C:2020:367) is kifejezetten rögzítette. Az ítélet [139] pontja szerint a nemzeti bíróságnak mint tagállami szervnek hatásköre keretében eljárva mellőznie kell minden olyan nemzeti rendelkezés alkalmazását, amely az előtte folyamatban lévő ügyben közvetlen hatállyal bíró uniós jogi rendelkezéssel ellentétes. Az ítélet [140]-[142] pontjai ehhez kapcsolódóan azt is kimondják, hogy a Charta 47. cikke önmagában hivatkozható jogot biztosít, és a tagállamoknak minden esetben biztosítaniuk kell az uniós jogból eredő jogok hatékony bírói védelmét. A [183] pont általános jelleggel rögzíti, hogy a közvetlen hatállyal bíró uniós jogi rendelkezéssel ellentétes nemzeti jog mellőzésének kötelezettsége nemcsak a nemzeti bíróságokat, hanem az állam valamennyi szervét, így az uniós jogot saját hatáskörében alkalmazó közigazgatási hatóságokat is terheli. A [184] pontból következően a tagállami közigazgatási vagy bírósági hatóság nem alkalmazhat olyan nemzeti jogi rendelkezést, amely a közvetlenül hatályosuló uniós jogi szabállyal ellentétes. Az Eljárási Irányelv 6. cikkének jelen ügyben alkalmazandó rendelkezései – a 6. cikk (1) bekezdés második és harmadik albekezdése, valamint a 6. cikk (2) bekezdése – az EUB C-36/20. PPU (EUB C-36/20. PPU, Ministerio Fiscal ügyben 2020. június 25-én hozott ítélete; ECLI:EU:C:2020:495) és C-823/21. számú (EUB C-36/20. PPU számú, Ministerio Fiscal ügyben 2020. június 25-én hozott ítélete (ECLI:EU:C:2020:495) ítéleteiben adott értelmezés szerint kellően pontos tartalmú kötelezettséget rögzítenek: a nemzetközi védelem iránti szándékot fogadó hatóságnak biztosítania kell az iratok a hatáskörrel rendelkező hatósághoz továbbítását.

[15] Az uniós jog elsőbbsége okán az azzal összhangban álló jogalkalmazás képezi a jogszerűség mércéjét. Ha a belső jogi szabályozás a rendőrség előtt kinyilvánított nemzetközi védelem iránti szándék ellenére a felperesnek a menekültügyi eljáráshoz való tényleges hozzáférést nem biztosította, hanem az átkísérést vagy a szándéknyilatkozat külképviselőten való előterjesztését írta elő, e belső szabályozás alkalmazását az uniós joggal való ellentét miatt mellőzni kellett. Az I. rendű alperes ezért tévesen tulajdonít döntő jelentőséget annak, hogy a hatályos magyar jogszabályok alapján járt el. Az elsőfokú ítélet jogi indoka éppen az volt, hogy a rendőrség előtt kinyilvánított menedékkérelem esetén az uniós joggal ellentétes belső szabályozás alkalmazását mellőzni kellett volna. Mivel a fellebbezés ennek az uniós

jogi mércének az alkalmazását érdemben nem érinti, a magyar jog szerinti eljárásra hivatkozása az ítélet jogszabálysértő voltának megállapítására nem alkalmas.

[16] Az I. rendű alperes tévesen hivatkozik az Alaptörvény 24. és 25. cikkének sérelmére, mert a jelen ügyben nem az merült fel, hogy az elsőfokú bíróságnak valamely magyar jogszabály Alaptörvénybe vagy nemzetközi szerződésbe ütközéséről kellett volna döntenie. Ezzel szemben a bíróság konkrét közigazgatási jogvitában, saját hatáskörében eljárva az alkalmazandó uniós jog elsőbbségét érvényesítette, ami a bíróság Alaptörvény 25. cikkéből, a Kp. szabályaiból és az Alaptörvény E) cikkéből következő jogalkalmazási feladata volt.

[17] A felperes ellenkérelmében helytállóan mutatta be, hogy az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése az Európai Unióban tagállamként való részvétel érdekében az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékben lehetővé teszi az Alaptörvényből eredő egyes hatáskörök közös gyakorlását, az E) cikk (3) bekezdése pedig kifejezetten rögzíti, hogy az Európai Unió joga általánosan kötelező magatartási szabályt állapíthat meg. Az Alkotmánybíróság 2/2019. (III. 5.) AB határozata szerint az uniós jog magyarországi alkalmazhatóságának alkotmányos alapja az Alaptörvény E) cikke; az uniós jog belső jogként, de a hazai jogforrási hierarchiába nem illeszkedő, sui generis jogként érvényesül. Ugyanezen határozat indokolása szerint az uniós jog közvetlenül és kötelezően alkalmazandó, és alkalmazási elsőbbséggel bír a hazai jogalkotó által alkotott belső joggal szemben (2/2019. (III. 5.) AB határozata [21] bekezdés). A 11/2020. (VI. 3.) AB határozat szintén az Alaptörvény E) cikkéből vezeti le az uniós jog alkalmazásának kötelezettségét, és megerősíti, hogy a bíróság az általa elbírálandó konkrét, Európai Unió jogi relevanciával bíró ügyben és kizárólag az abban érintett felekre kiterjedő jogi hatállyal jogosult a magyar jogszabály alkalmazását félretéve az Európai Unió jogi aktust alkalmazni ([58] bekezdés).

[18] Az elsőfokú bíróságnak az Alaptörvény E) cikke alapján kötelezően alkalmazandó uniós jognak, valamint az EUB FMS-ítéletében is rögzített követelményeket kellett érvényt szereznie, mindezek alapján hatáskörén belül járt el, amikor az uniós jog elsőbbségére tekintettel az azzal ellentétes belső jogi szabályok alkalmazását mellőzte, és az I. rendű alperes eljárását az Eljárási Irányelv, a Charta, valamint az EUB kötelező jogértelmezése alapján ítélte meg. Az Alaptörvény 24. cikkére történő fellebbezési hivatkozás ezért nem alapozza meg az elsőfokú ítélet jogszabálysértő voltát.

[19] A jelen ügyben eldöntendő jogkérdés az, hogy a felperes által az I. rendű alperes előtt kinyilvánított nemzetközi védelem iránti szándék alapján keletkezett-e olyan, az Eljárási Irányelv 6. cikkéből eredő kötelezettség, amelynek alapján a menedékkérelemhez való tényleges hozzáférést biztosítani, illetve az ügyet a hatáskörrel rendelkező menekültügyi hatóság elé kellett volna áttenni.

[20] Az Eljárási Irányelv 6. cikk (1) bekezdése különbséget tesz a nemzetközi védelemért való folyamodás körében annak nyilvántartásba vétele és tényleges előterjesztése között. Az Eljárási Irányelv éppen azt a helyzetet szabályozza, amikor a kérelmet nem a nyilvántartásba vételre hatáskörrel rendelkező hatóságnál, hanem más olyan hatóságnál terjesztik elő, ahol ez rendszeresen előfordulhat. E rendelkezésekből következően a jelen ügyben annak volt jelentősége, hogy a felperes az I. rendű alperes előtt nemzetközi védelem iránti szándékát jelezte, a rendőrség pedig az Eljárási Irányelv 6. cikkének rendszerében olyan hatóságnak minősül, amelyhez ilyen kérelem valószínűsíthetően beérkezhet. Az EUB C-36/20. PPU számú ítéletében (ECLI:EU:C:2020:495) kifejezetten rámutat ([59]-[61] pontjai), hogy az Eljárási Irányelv 6. cikk (1) bekezdésében szereplő „más hatóságok” fogalmát tágan kell értelmezni, és az nem korlátozódik a rendelkezésben példálózó jelleggel felsorolt szervekre. Az ítélet [83] pontja egyértelműen rögzíti, hogy ha a harmadik országbeli

állampolgár ilyen hatóság előtt kifejezi a nemzetközi védelem iránti kérelmezési szándékát, a hatóság köteles tájékoztatni őt a kérelem előterjesztésének módjáról, és az ügy iratait megküldeni a hatáskörrel rendelkező hatóságnak a kérelem nyilvántartásba vétele érdekében.

[21] A kérelmezői minőség megszerzése szintén nem tehető függővé attól, hogy a kérelmet a menekültügyi hatóság már nyilvántartásba vette-e vagy a kérelmező azt formálisan előterjesztette-e. A C-36/20. PPU számú ítélet [87] pontja szerint a nemzetközi védelemért folyamodást, a kérelem benyújtását el kell határolni egymástól; a [93]-[94] pontjai szerint a nemzetközi védelem iránti kérelmezési szándék kinyilvánítása – az Eljárási Irányelv 6. cikkében említett hatóság előtt – a kérelmezői jogállás megszerzését eredményezi, anélkül, hogy e nyilatkozat bármely további közigazgatási formalitástól (nyilvántartásba vétel, benyújtás) függ.

[22] A jelen ügyre vetítve ebből az következik, hogy az I. rendű alperes nem mentesülhetett a menedékkérelem elbírálásra hatáskörrel rendelkező hatósághoz való továbbításra vonatkozó kötelezettség alól arra hivatkozva, hogy magyar szabályozás a kérelmezést külképviseleti szándéknyilatkozathoz kötötte, a rendőrség előtt tett nyilatkozat elegendő volt ahhoz, hogy az ügy menekültügyi hatósághoz juttatására irányuló kötelezettség megnyíljon.

[23] Ez a jogértelmezés közvetlenül cáfolja a fellebbezés azon érvelését, amely a felperes jogellenes tartózkodásából és az Áhtv. 5. § (1b) bekezdéséből vezeti le az átkísérés alkalmazásának elsődlegességét. A jogellenes tartózkodás ténye önmagában nem szünteti meg az Eljárási Irányelv 6. cikkéből eredő eljáráshoz való hozzáférés jogát. Ha az érintett a rendőrség előtt nemzetközi védelmet kér, az ügy idegenrendészeti vagy határrendészeti intézkedési körből az uniós menekültügyi eljárási rezsimbe kerül át. Az áttétel hiánya jogszerűségének megítélése ezért nem választható el attól, hogy az intézkedés során a menedékkérelmi szándék kezelése megfelelt-e az Eljárási Irányelv 6. cikkének.

[24] Az EUB C-808/18. számú ügyben 2020. december 17-én hozott ítélet (ECLI:EU:C:2020:1029) [104]–[106] pontjai szerint az Eljárási Irányelv 6. cikke a nemzetközi védelem iránti eljáráshoz való tényleges, egyszerű és gyors hozzáférést kívánja biztosítani, ami a tagállamok számára előírja annak biztosítását, hogy az érintett személyek, amint az erre vonatkozó szándékukat kinyilvánítják, akár a tagállamok határain is hatékonyan gyakorolhassák a nemzetközi védelem iránti kérelem előterjesztéséhez való jogukat. Az ítélet [253]–[258] pontjai az Áhtv. 5. § (1b) bekezdése szerinti átkísérés uniós jogi minősítése szempontjából jelentősek: az EUB szerint a harmadik országbeli állampolgároknak a határzár túloldalára történő átkísérése az uniós visszatérési jog szempontjából eltávolítással egyenértékű cselekmény, ezért nem vonható ki a Visszatérési Irányelv garanciái alól.

[25] A jelen mulasztási perben ugyan a bíróságnak nem magának az átkísérésnek a jogszerűségét kellett elbírálnia, azonban a C-808/18. számú ítélet jelentősége abban áll, hogy kizárja annak az I. rendű alperesi érvelésnek a helytállóságát, amely az Áhtv. szerinti átkísérést olyan önálló, az uniós menekültügyi eljárási kötelezettségektől független határrendészeti intézkedésként kezeli, amely mellett a menedékkérelem továbbításának elmaradását nem tekinti relevánsnak. Az EUB döntései alapján, ha az átkíséréssel érintett személy a rendőrség előtt nemzetközi védelmet kért, akkor az Eljárási Irányelv 6. cikkéből eredő hozzáférési kötelezettség teljesítését nem pótolja az, hogy a rendőrség az Áhtv. alapján átkísérésről döntött, azt végrehajtotta vagy abban közreműködött.

[26] A magyar szabályozás uniós jogi megítélése szempontjából irányadó az EUB C-823/21. számú, Bizottság kontra Magyarország ügyben 2023. június 22-én hozott ítélete is (ECLI:EU:C:2023:504), melynek [50]–[52] pontjai szerint a 2020. évi LVIII. törvény azon szabályozása, amely a nemzetközi védelem iránti kérelem megtételét előzetes külképviseleti szándéknyilatkozathoz és belépési okmány megszerzéséhez kötötte, nem szerepel az Eljárási

Irányelv 6. cikkében, és ellentétes a nemzetközi védelem megadására irányuló eljáráshoz való hatékony, könnyű és gyors hozzáférés biztosítására irányuló célkitűzéssel, ezért Magyarország azzal, hogy a területén vagy határán tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok nemzetközi védelem iránti kérelmének megtételét előzetes külképviseleti szándéknyilatkozathoz és belépési okmányhoz kötötte, az Eljárási Irányelv 6. cikkéből eredő kötelezettségeit megsértette ([70] pont).

[27] A felperes a rendőrség előtt fejezte ki nemzetközi védelembe vétel iránti szándékát, ugyanakkor az uniós jog által követendő eljárással szemben az I. rendű alperes arra az álláspontra helyezkedett, hogy a hatályos magyar szabályozást követve az átkísérést és a külképviseleti szándéknyilatkozat előterjesztésének rendszerét volt köteles alkalmazni. A C-823/21. számú ítélet alapján azonban éppen ez a belső jogi eljárás volt ellentétes az Eljárási Irányelv 6. cikkével, ezért a magyar szabályozásra hivatkozás nem igazolja a menedékjogi eljáráshoz való hozzáférés elmaradásának jogszerűségét.

[28] Az előzőek alapján az uniós jogi szabályozás egyértelmű: a rendőrség előtt kinyilvánított nemzetközi védelem iránti szándék az Eljárási Irányelv 6. cikke szerint nem hagyható figyelmen kívül, és nem kezelhető pusztán a jogellenes tartózkodáshoz kapcsolódó határrendészeti intézkedés járulékos körülményeként. A magyar szabályozás is azt támasztja alá, hogy az Áhtv. 5. § (1b) bekezdése szerinti átkísérés és a menedékjogi kérelem alapján megnyíló menekültügyi eljárás eltérő jogintézmények. Az uniós jog elsőbbsége abban a kérdésben döntő, hogy az uniós joggal ellentétes belső szabály alkalmazását mellőzni kellett; a nemzeti jog vizsgálata pedig abban releváns, hogy a hiányolt közigazgatási cselekmény tárgya nem az átkíséréshez kapcsolódó járulékos cselekmény. Ezért szükséges külön vizsgálni, hogy a magyar jog alapján az Áhtv. szerinti átkísérés, a kiutasítás/kitoloncolás, valamint a menedékjogi eljárás milyen tárgyú, hatáskörű és funkciójú eljárási rendekhez kapcsolódik, mely elvezet ahhoz a következtetéshez, hogy a jelen ügyben állított mulasztás nem az átkísérés jogszerűségének járulékos hiányossága, hanem az attól elkülönülő menekültügyi eljárási kötelezettség elmulasztása volt.

[29] Az Áhtv. 5. § (1b) bekezdése szerinti intézkedés tárgya a jogellenes tartózkodásra vonatkozó határrendészeti jellegű intézkedés, azonban a nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálását nem szabályozza, és nem ad választ arra, miként kell eljárni akkor, ha az érintett személy a rendőrség előtt nemzetközi védelmet kér. Ettől eltérő tárgyú és rendeltetésű a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Met.) szerinti eljárás. A Met. 1. §-a és 2. §-a a menedékjog, a nemzetközi védelem, a menekültkénti, oltalmazottkénti és befogadottkénti jogállás fogalmi keretét rögzíti. A Met. 35. §-a az elismerés iránti kérelem előterjesztésére vonatkozó szabályokat tartalmazza, 45. § (1)-(2) bekezdései a visszaküldés tilalmának anyagi jogi korlátait állapítja meg, a 45. § (5)-(8) bekezdései pedig azt a helyzetet rendezik, amikor az elismerés iránti kérelem elutasításához vagy a védelem hiányához kapcsolódóan a menekültügyi hatóság a kiutasításról, illetve a kitoloncolásról rendelkezhet. E szabályozási rendszerből az következik, hogy a menekültügyi eljárás tárgya annak vizsgálata, hogy az érintett személy jogosult-e nemzetközi védelemre, fennáll-e vele kapcsolatban a visszaküldés tilalma, és csak e vizsgálat eredményéhez képest kerülhet sor arra, hogy a hatóság az elismerés iránti kérelem elutasítása esetén a kiutasításról vagy kitoloncolásról rendelkezzen.

[30] A jelen ügyben hiányolt közigazgatási cselekmény ennek megfelelően nem az átkísérés végrehajtásának része. A rendőrség előtt kinyilvánított nemzetközi védelem iránti kérelemhez az Eljárási Irányelv 6. cikke alapján a magyar jog hatásköri rendszere szerint az OIF menekültügyi hatósági eljárásához való hozzáférésnek kellett kapcsolódnia. Az átkísérés végrehajtása ezt a cselekményt nem pótolta, mert az az eltávolítási, határrendészeti

feladatkörhöz tartozik, míg a menedékkérelem továbbítása a menekültügyi eljárási rendbe illeszkedik.

[31] A fellebbezésben hivatkozott Kfv.III.37.094/2024/7. számú kúriai ítéletben kifejtett jogértelmezés ügyszakosság hiányában a jelen ügyre nem irányadó. Abban az ügyben a felperes mulasztási perben annak megállapítását kérte, hogy a rendőrség az átkísérés helyett nem adta át őt az idegenrendészeti hatóságnak kiutasítási eljárás lefolytatása érdekében. A Kúria ebből a tényállásból és kereseti kérelemből kiindulva mondta ki, hogy ha az Áhtv. 5. § (1b) bekezdése szerinti átkísérés mint közigazgatási cselekmény már megvalósult, akkor annak hiányosságai, ideértve az idegenrendészeti hatósághoz történő átadás elmaradását, nem mulasztási perben, hanem az átkísérést támadó aktusfelülvizsgálati perben vizsgálhatók. A hiányolt közigazgatási cselekmény kiutasítási eljárás lefolytatása, nem a menedékkérelem továbbítása volt, a Kúria álláspontja ebben a perjogi konstrukcióban értelmezhető és irányadó: ha a felperes azt állítja, hogy a rendőrségnek az átkísérés helyett kiutasítási eljárást kellett volna lefolytatnia, akkor a jogsérelem a megvalósult átkísérés jogszerűségét érinti, és annak felülvizsgálata aktusfelülvizsgálati perre tartozik.

[32] A jelen ügyben azonban a kereseti kérelem tárgya az volt, hogy a felperes a rendőrség előtt nemzetközi védelem iránti szándékát kinyilvánította, ennek ellenére a menedékkérelem nem került áttételre a hatáskörrel rendelkező menekültügyi hatósághoz. A perbeli esetben az Eljárási Irányelv 6. cikkéből és a menekültügyi hatásköri szabályokból eredő önálló kötelezettség teljesítéséről van szó, ami nem az átkísérés járulékos eleme. A fellebbezés éppen ezt a különbséget hagyja figyelmen kívül, amikor a Kúria ítéletéből azt vezeti le, hogy a sérelmezett áttételi kötelezettség elmaradása mulasztási perben nem vizsgálható. A Kúria hivatkozott döntése az átkíséréshez kapcsolódó idegenrendészeti, kiutasítási eljárásra irányuló átadásról szól, melyből nem következik, hogy a menedékkérelem menekültügyi hatósághoz történő továbbításának elmulasztása is szükségképpen az átkísérés jogszerűségének körébe tartozik.

[33] A fent említett döntéssel szemben a felperes álláspontját támasztja alá a Kúria Kfv.VI.37.410/2024/6. számú ítéletében megjelenő jogértelmezés, mely szerint az átkísérés és a menekültügyi eljárás elkülönülő eljárási rendbe tartozik. A Kúria ebben az ügyben elvi tartalomként rögzítette, hogy a rendőri intézkedés elleni panasz eljárásnak nem lehet tárgya sem az Áhtv. 5. § (1b) bekezdése szerinti átkísérésről hozott döntés jogszerűsége, sem a menekültügyi eljárás. Indokolása szerint e jogintézmények külön-külön szabályozott eljárási cselekmények, önálló eljárási renddel és jogorvoslati lehetőséggel, ezért az azokkal kapcsolatos hivatkozások nem átjárhatók. E döntés jelentősége abban áll, hogy a Kúria maga is elhatárolta az Áhtv. szerinti átkísérést és a menekültügyi eljárást mint önálló eljárási rendet. Ebből az következik, hogy a menekültügyi eljárás nem tekinthető az átkísérés járulékos részének, a menedékkérelem továbbításának elmulasztása ezért nem olvad bele az átkísérés megvalósulásába, és nem kizárólag az átkísérés jogszerűségének körében értékelhető. A fellebbezés szerint ezzel szemben az átkísérés megvalósulása kizárja a menedékkérelem alapján keletkezett eljárási kötelezettség elmulasztásának vizsgálatát. Logikailag azonban, ha az átkísérés és a menekültügyi eljárás külön eljárási rendbe tartozik, akkor az egyik megvalósulása önmagában nem jelenti a másikban fennálló kötelezettség teljesítését.

[34] Mindezekre figyelemmel a Fővárosi Ítéltábla Kp. 109. § (1) bekezdése alkalmazásával az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.

[35] A másodfokú bíróság a felperes pernyertességére tekintettel az I. rendű alperest a Kp. 99. § (3) bekezdése, 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2026. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 81. § (1), (2) bekezdés, 82. §-a, 83. § (1) bekezdése alapján a felperes által szabályszerűen felszámított perköltség megfizetésére kötelezte. A másodfokú perköltség összegét a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi és

kamarai jogtanácsosi költségről szóló 17/2024. (XII. 9.) IM rendelet 3. § (3) bekezdés alapján, a felperes által a másodfokú eljárásban a jogi képviseleti tevékenységre fordított 8 munkaóra figyelembevételével, az IM rendeletben meghatározott óradíjjal számolva 112.000 forint összegben állapította meg.

[36] Az I. rendű alperes az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján személyes illetékmentes, ezért az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 39. § (3) bekezdés c) pontja és 46. § (1) bekezdés alapján meghatározott (48.000 forint) összegű fellebbezési illeték a Kp 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 95. § (1) bekezdés c) pontjára és a Pp. 102. § (6) bekezdésére figyelemmel az állam terhén marad.

[37] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 99. § (1) bekezdése zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2026. június 8.

dr. Kecskés Zsófia s.k.
a tanács elnöke

dr. Farkas Ervin s.k.
előadó bíró

dr. Zakócs Ildikó s.k.
bíró