

Három jogszabály-módosítási javaslat az Ukrajnából menekülőket érintő legsürgetőbb problémák kezelésére

2026. augusztus 11.

Oroszország Ukrajna elleni teljes körű invázióját követően az Európai Unió ideiglenes védelmet, magyar jogi terminológiában menedékes státuszt, vezetett be az Ukrajnából menekülő emberek számára.¹ A menedékes státusz célja, hogy hosszadalmas és egyéniesített menekültügyi eljárást lefolytatása helyett egy jól meghatározott körnek ideiglenes védelmet nyújtson, alapvetően 1 éves időtartamra, mely meghosszabbítható. Magyarország 2026 júniusáig 44 965 embert részesített átmeneti védelemben, ami az Európában átmeneti védelemben részesülők mintegy 1 %-át jelenti.²

Az ideiglenes védelemre vonatkozó uniós szabályok olyan minimumkövetelményeket állapítanak meg, amelyek biztosítják a háború elől menekülők gyors és hatékony védelmét. Az elmúlt években többször módosított magyar szabályozás azonban meghatározó pontokon eltér ezektől a minimumkövetelményektől. Egyrészt szűkebben határozza meg a menedékes státuszra jogosultak körét. Másrészt továbbra sem biztosítja a menedékkérelem magyarországi benyújtásának lehetőségét sem a menedékesek, sem az uniós jog hibás átültetése miatt a menedékes státuszból kizárt személyek számára. Harmadrészt indokolatlanul korlátozza a menedékesként elismert és az Ukrajnából menekülő kettős állampolgárok államilag biztosított lakhatáshoz való hozzáférését.

A Magyar Helsinki Bizottság alább bemutatott javaslatcsomagja e három probléma célzott, korlátozott jogszabály-módosításokkal történő kezelésére tesz javaslatot.

¹ A Tanács (EU) 2022/382 Végrehajtási Határozata a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek Ukrajnából való tömeges beáramlása tényének a 2001/55/EK irányelv 5. cikke értelmében történő megállapításáról és átmeneti védelem bevezetéséről, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022D0382>.

² Eurostat, lásd: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asytspm_custom_19168926/default/table.

1. Menedékesek hozzáférése a menekültügyi eljáráshoz

Az átmeneti védelem alapvető szabályait tartalmazó irányelv szerint az átmeneti védelemben részesülő (menedékes) személyeknek bármikor lehetővé kell tenni, hogy menedékkérelmet nyújtsanak be.³ Ezzel szemben a jelenleg hatályban lévő úgynevezett követségi rendszer, néhány szűk csoport kivételével⁴ szinte mindenki számára – beleértve a menedékes státusszal rendelkezőket is – ellehetetleníti a menedékkérelmek magyarországi benyújtását. A szabályozás értelmében a menekültügyi eljárás megindításának előfeltétele, hogy a kérelmező a kijevei vagy belgrádi magyar nagykövetségen szándéknyilatkozatot nyújtson be. E szabályozásról az Európai Unió Bíróságának C-823/21. sz. ítélete kimondta, hogy ellentétes az uniós joggal.⁵

⇒ **Javasoljuk a 2025. évi L. törvény I. fejezetének hatályon kívül helyezését, ezzel lehetővé téve a menedékkérelmek benyújtását a külföldiek számára, ideértve a menedékesként elismert ukrán állampolgárokat is.**

2. Az Ukrajnában korábban állandó tartózkodási engedéllyel rendelkezők védelme

A magyar szabályozás nem biztosít megfelelő védelmet azoknak a nem ukrán állampolgároknak, akik a háború kitörése előtt állandó tartózkodási engedéllyel rendelkeztek Ukrajnában, de nem tudnak biztonságosan visszatérni származási országukba. Ez eltér az Európai Unió Tanácsának az ideiglenes védelem bevezetéséről szóló végrehajtási határozatától, amely előírja, hogy e személyek számára a tagállamok ideiglenes vagy más megfelelő védelmet biztosítsanak.⁶

A hatályos magyar jogszabályok alapján⁷ az ilyen személyek nem ismerhetők el menedékesként, és más módon sincs biztosítva, hogy a magyar hatóságok ténylegesen megvizsgálják, hogy hazájukba tartósan és biztonságosan vissza tudnak-e térni. A visszaküldés tilalmának vizsgálata nem helyettesíti az uniós jog által megkövetelt védelmet. Egyrészt eltérő szempontok alapján történik, másrészt az ennek eredményeként biztosítható befogadott státusz nem nyújt az uniós jognak megfelelő védelmet. Amiatt, hogy a magyar szabályozás nem megfelelően ültette át a tanácsi döntést, előzetes döntéshozatali eljárás van folyamatban az Európai Unió Bírósága előtt.⁸

⇒ **Az uniós joggal való összhang megteremtése érdekében javasoljuk a menedékes státusz kiterjesztését az Ukrajnában korábban állandó tartózkodási engedéllyel rendelkező,**

³ A Tanács 2001/55/EK irányelve a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről, 17. cikk.

⁴ A követségi rendszert a 2025. évi L. törvény I. fejezete szabályozza. A törvény 5. § (1) bekezdése alapján a menedékkérelmek benyújtásának nem feltétele a követségi szándéknyilatkozat benyújtása a Magyarországon tartózkodó kiséző nélküli kiskorú, a menekültként vagy oltalmazottként elismert személynek a menedékjogról szóló törvény szerinti, a menedékjogi kérelem benyújtása idején Magyarországon tartózkodó családtagja, valamint, a szabadságelvonással járó büntetés vagy intézkedés, illetve személyi szabadságot érintő kényszerintézkedés – ide nem értve az elfogás, az előállítás és a szabálysértési elzárás esetét – hatálya alatt álló személy tekintetében.

⁵ Az ítélet elérhető: <https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document/C/2021/C-0823-21-00000000RD-01-P-01/ARRET/274870-HU-1.html>. A szabályozás szintén ellentétes a Paktum részeként hatályba lépett, az Unión belüli nemzetközi védelem iránti közös eljárás létrehozásáról, valamint a 2013/32/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2024/1348/EU Rendelet 26-28. cikkével.

⁶ A Tanács (EU) 2022/382 Végrehajtási Határozata, 2. cikk (2) bekezdés, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022D0382>.

⁷ 2025. évi L. törvény 10. § (4)-(5) bekezdés.

⁸ A Szegedi Törvényszék által 2026. január 21-én benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem – OL kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (C-21/26. sz. ügy, Nazin).

saját hazájukba biztonságosan és tartósan visszatérni nem tudó harmadik országbeli állampolgárokra is.

- ⇒ Amennyiben a teljes követségi rendszert nem is szünteti meg a jogalkotó, javasoljuk, hogy legalább a 2025. évi L. törvény 10. § (4)-(5) bekezdését helyezze hatályon kívül, és módosítsa a törvény 11. § a) pontját úgy, hogy az átmeneti védelemre jogosultak köre magába foglalja az Ukrajnában 2022 február 24-e előtt érvényes állandó tartózkodási engedéllyel rendelkező hontalan személyeket és az Ukrajnán kívüli harmadik országok állampolgárait akik nem tudnak biztonságos és tartós körülmények között visszatérni származási országukba.

3. Emberséges lakhatás biztosítása Ukrajnából menekülő kettős állampolgároknak és menedékeseknek

A 2023-tól egyre szigorodó szabályozás következtében jelenleg az Ukrajnából elmenekült ukrán, illetve ukrán-magyar kettős állampolgárok csak rendkívül korlátozott mértékben jogosultak államilag biztosított lakhatásra.⁹ A korábbi, más uniós tagállamokban is minimumszolgáltatásként biztosított tömeg- és munkásszállásokon történő ingyenes elhelyezés lehetősége megszűnt, az átmeneti védelemben részesülők főszabály szerint nem jogosultak államilag biztosított szállásra.¹⁰ Kivételt kizárólag az úgynevezett „háború sújtotta területekről” érkezők jelentenek, akik azonban teljes körű ellátásra is csak elismerésüket követő egy hónapig jogosultak; ezt követően közülük is kizárólag a jogszabályban meghatározott különösen sérülékeny csoportok maradhatnak állami szálláshelyen.¹¹

A lakhatáshoz való hozzáférés tehát attól függ, hogy az érintett „háború sújtotta területről” származik-e. E területek listáját korábban az orosz–ukrán háború elől Magyarországra menekülő személyekért felelős kormánybiztos állította össze, amelyet a jogszabály szerint havonta felül kellett volna vizsgálnia és közzé kellett volna tenni.¹² Ez a felülvizsgálat azonban 2024 augusztusa óta nem történt meg.¹³ Ukrajna 27 megyéjéből 13, Kijevtől keletre szereplő megyét tartalmazott a lista¹⁴, miközben azóta az ország valamennyi területét, Kárpátalját is beleértve több alkalommal érte súlyos drón- vagy bombatámadás. A kormányváltással a kormánybiztos megbízatása megszűnt,¹⁵ utódját pedig nem nevezték ki, ezért jelenleg nincs olyan szerv, amely a jogszabályban előírt feladatot ellátná, miközben a „háború sújtotta területek” listájának közzétételére vonatkozó kötelezettség továbbra is fennáll.¹⁶

A jelenlegi szabályozás ezért egyszerre eredményez jogbizonytalanságot, hoz rendkívül nehéz helyzetbe elesetteket, miközben uniós jogba is ütközik.¹⁷ A szigorítások által érintettek, köztük jórészt

⁹ 196/2025. (VII.8.) Kormányrendelet az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktusra tekintettel kihirdetett veszélyhelyzet során kiadott egyes veszélyhelyzeti kormányrendeleti szabályok kivezetéséről.

¹⁰ 196/2025. (VII. 8.) Kormányrendelet 2. § (5) bekezdése.

¹¹ 196/2025. (VII. 8.) Kormányrendelet 11. § (3) bekezdése. A szabályozás értelmében a háború sújtotta területekről érkezettek közül is csak a 65 év feletti, várandós nők, 18 év alatti gyermekek illetve őket nevelő egyik törvényes képviselő (de csak egy fő) és fogyatékkal élő személyek jogosultak államilag biztosított lakhatásra.

¹² 196/2026. (VII. 8.) Kormányrendelet 11. § (7) bekezdése.

¹³ Lásd erről: <https://helsinki.hu/a-miniszterek-nem-tartjak-be-az-ukrainai-menedekesekre-vonatkozó-rendeletet/>

¹⁴ Az archív változat elérhető:

<https://web.archive.org/web/20240906200913/https://cdn.kormany.hu/uploads/document/7/7a/7a4/7a4284e52d97567ece6dcebcae45abd17311eb46.pdf>.

¹⁵ 1197/2023. (V. 15.) Korm. Határozat az orosz–ukrán háború elől Magyarországra menekülő személyekért felelős kormánybiztos kinevezéséről és feladatairól 1. §-a szerint a kormánybiztos megbízatása megszűnik az őt kinevező miniszterelnök megbízatásának megszűntével.

¹⁶ 1197/2023. (V. 15.) Korm. Határozat az orosz–ukrán háború elől Magyarországra menekülő személyekért felelős kormánybiztos kinevezéséről és feladatairól.

¹⁷ A Tanács 2001/55/EK irányelve a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás

kárpátaljai kisgyermekes családok, máig arra kényszerülnek, hogy lakhatásukat bizonytalan módon, rövid távú lehetőségekkel, gyakran kizsákmányoló foglalkoztatás ellenében próbálják biztosítani. Ez megnehezíti a családok együtt maradását és a gyermekek tartós iskolába járását is, ezzel a családi élet tiszteletben tartásának Alaptörvényben biztosított jogának sérelmét is eredményezi.

- ⇒ **Azonnali intézkedésként javasoljuk a háború sújtotta területek listájának felülvizsgálatát és valamennyi ukrainai megyére való kiterjesztését.**
- ⇒ **Javasoljuk, hogy Magyarország ismét biztosítson államilag finanszírozott szállást valamennyi Ukrajnából menekülő ukrán–magyar kettős állampolgár, illetve menedékes státusszal rendelkező személy számára, aki ezt kérelmezi. Ehhez hatályon kívül kell helyezni a 196/2025. (VII. 8.) Korm. rendelet 11. §-t, a 2. § (2) bekezdés c)–f) pontját, valamint a 2. § (5) bekezdését. Amennyiben a jogalkotó a szállás biztosítását rászorultsági feltételhez kívánja kötni, javasoljuk a menedékjogi törvény végrehajtásáról szóló rendelet¹⁸ általános szabályainak alkalmazását.**

A javasolt módosítások nem igénylik a magyar menekültügyi rendszer teljes újraszabályozását. Három jól körülhatárolható jogszabály-módosítással javítanák az Ukrajnából menekülő emberek jogi és szociális helyzetét, valamint közelebb vinnék a magyar szabályozást az uniós minimumkövetelményekhez. A Magyar Helsinki Bizottság kész arra, hogy a jogszabályok előkészítése során további szakmai támogatást nyújtson.

következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről, 13. cikk.

¹⁸ 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtásáról.