

ÉSZREVÉTELEINK AZ ÚJ MIGRÁCIÓS TÖRVÉNYRŐL

“Mert az egy nyelvű és egy szokású ország gyenge és esendő. Ennélfogva megparancsolom neked, fiam, hogy a jövevényeket jóakarattal gyámolítsd és becsben tartsd, hogy nálad szívesebben tartózkodjanak, mintsem másutt lakjanak. Ha pedig le akarnád rombolni, amit építettem, vagy szét szórni, amit összegyűjtöttem, kétségkívül igen nagy kárt szenvedne országod. Hogy ez ne legyen, naponta nagyobbítsd országodat, hogy koronádat az emberek nagyságosnak tartsák.”

(Szent István király intelmei Imre herceghez)

I. A jelenleg hatályos szabályozás helyett új elfogadása szükséges. De ne így!

Bár kormányzati tájékoztatás szerint több tárca közös munkája, a törvényjavaslat társadalmi egyeztetése a törvényi kötelezettség ellenére elmaradt, a szakértők, civilek, kutatók, érdeklődők csak a parlament honlapját böngészve bukkanhattak rá, hogy benyújtotta a kormány a külföldiek beutazására és tartózkodására vonatkozó szabályokat újraalkotó törvényjavaslatot. Mivel 10 nappal a tervezett hatályba lépés előtt még mindig nem lett kihirdetve a parlament által elfogadott törvényjavaslat, a parlament honlapján hozzáférhető [szöveg](#) alapján ismertetjük álláspontunkat.

Mindenképpen indokolt, hogy egy ilyen jelentőségű tervezettel kapcsolatban az érintettek: állami, önkormányzati hatóságok, gazdasági szereplők, a tudományos élet, a civilek, és maguk az érintettek is ismertethessék álláspontjukat. A szöveg egészén látható az egységes koncepció és az alapos előkészítés hiánya, valamint az, hogy aktuál- és pártpolitikai igények alapján született. A törvényjavaslat bevezetőjében szereplő mottó, „Magyarország a magyaroké” nem XXI. századi üzenet, hanem a XX. század legsötétebb időszakait idézi; nem csak [„lefordítva elborzasztó”](#), hanem magyarul is. Nem sok fantázia szükséges elképzelni, hogy a magyarságra mennyire katasztrofális hatással lenne, ha a szomszéd országokban hasonló szölamokat hangoztató jogszabályok (Szlovákia a szlovákoké, Szerbia a szerbeké) születnének.

A törvényi előírás ellenére elmaradt a tervezet hatásvizsgálata is. Nem látható, mekkora többletterhekkel járna az új tartózkodási kategóriák bevezetése, a jelenleg használt, szigorú biztonsági követelményeknek megfelelő okmányok, és a kérelmek lecserélése, a jogszabályt alkalmazó (migrációs, konzulatusi, kormányhivatali) hatósági szakemberek, és a migránsokkal kapcsolatba kerülő többi szakember felkészítése a jogszabállyal, a jelenleg is hatalmas munkateherrel birkózó szakemberek számának növelése, az ügyfelek tájékoztatása a változásokról, stb. Ez különösen azért aggályos, mert az eredetileg tervezett, 2024 szeptemberi hatályba lépést (jobbikos módosító javaslatra) a parlament által elfogadott szöveg előrehozta 2024. január 1-re. A törvény alkotói maguk is elismerték e dátum tarthatatlanságát, hiszen az átmeneti rendelkezések közé beleszusakolták, hogy a törvény hatályba lépése előtt (még a jelenleg hatályos szabályok szerint) benyújtott kérelmek elbírálása szünetel 2024 február végéig, és eddig az időpontig a 2024 január 1-jén hatályba lépő új szabályok szerint sem lehet kérelmeket beadni – 2 hónapot tehát azzal tölt majd a kormányzat, hogy a már hatályba lépett új szabályok alkalmazására felkészüljön. Erre minden bizonnyal szükség is lesz, hiszen a törvényt (és a végrehajtásához szükséges kormány- és miniszteri rendeleteket – amikről szintén nem volt társadalmi egyeztetés) még ki sem hirdették 2023. december 20-án.

A hatásvizsgálat mellett hiányzik az elfogadott törvényjavaslat érdemi indokolása is, az indokolás sok esetben a jogszabályszöveg folyószöveggé alakított változata, amely nem ad érdemi információt arról, miért született a szöveg, mi volt vele a jogalkotó szándéka, akarata.

A hazai migrációs szakpolitika alapvető jellemzője évek óta a stratégiai gondolkodás és az átfogó szemlélet hiánya – ez a kapkodóan, az októberi miniszterelnöki nyilatkozatot követő pár hét alatt összeállított javaslat is ezt tükrözi. Égetően szükséges a migrációs stratégia kidolgozása, annak összefoglalása, hogy a jelenlegi, illetve a jövőben várható kihívásokra milyen választ kíván adni Magyarország, hogyan kívánja az előnyére fordítani a migráció terén látható trendeket. A déli határon keresztül érkező irreguláris migráció, a rendezetlen státuszú migránsok számának emelkedése, az embercsempészet növekedése és még szervezettebbé válása is alátámasztja, hogy a rendészeti szemlélet és megoldások, a 2015-től folyamatos válsághelyzet nem hozott megoldást. Átfogó szemlélet szükséges (a biztonsági mellett gazdaság, kultúra, külpolitika, fejlesztéspolitika, humanitárius érdekek figyelembe vételével), a stratégiai irányokat, javaslatokat a migrációs szakpolitika formálói, szakemberek, tudományos élet, stb. érintettek bevonásával szükséges kidolgozni.

A kapkodó szövegezésre, a több szerző által írt szöveg szerkesztésének, „összefésülésének” hiányára utal a törvényjavaslat zavaros fogalomhasználata. A javaslatban a „harmadik országbeli állampolgár”, „külföldi”, „idegen” felváltva szerepel, ugyanarra a személyi körre vonatkozóan. Az „idegen” kifejezés szintén nem a XXI. századra, hanem a múltra, a német „Fremde/r” (az angol „alien”) kifejezés átvételére, és arra utal, hogy a külföldiek „mások”, akiktől tartani kell. Fontosnak tartjuk a továbbiakban is a „külföldi”, és az EU-n kívüli migránsokra legalább a törvény szabályozási körét tekintve az Európai Unió joganyagában használt „harmadik országbeli állampolgár” kifejezés használatát. Emellett pl. a rendőrség elnevezését is indokolt egységesíteni a javaslat szövegében. Ezen túl, az újonnan elnevezett, a jelenleg hatályos tartózkodási jogosultságoknak részben megfeleltethető engedélyek elnevezései is nagyon könnyen összetéveszthetők („Magyar Kártya”, „Nemzeti Kártya”, „nemzeti tartózkodási kártya”).

A jelenleg hatályos szabályozás messze nem tökéletes, valóban szükség van a cserére, hiszen az évenkénti módosítgatások következtében széttöredezetté, koncepciótlanná, nehezen áttekinthetővé vált. A Harmtv., 18 féle tartózkodási engedélyt (amiből 4 munkavállalással kapcsolatos), mellette más tartózkodásra jogosító engedélyt (pl. mobilitási igazolás) és 3 féle letelepedési engedélyt tartalmaz. De ne így cseréljük le a szabályokat! Az elfogadott törvényjavaslat alapján 24 féle „tartós” tartózkodási jogcímet (ez lépne a tartózkodási engedély helyébe) tartalmaz (véltetően ennyiféle tartózkodási engedéllyel), amiből 8 féle kapcsolódik kifejezetten munkavégzéshez, és számos további jogosít fel munkavállalásra.

II. Biztonsági aggályok

Annak ellenére, hogy a törvényjavaslat benyújtásának indokául a politikai nyilatkozatok a biztonság növelésének igényét említették, a javasolt rendelkezések elfogadása esetén újabb jelentős biztonsági kockázatok keletkeznek. A javaslat ugyanis újra bevezetné a befektetési célú tartózkodást, az ún. „aranyvízumot” – vendégbefektetői vízum, illetve tartózkodási engedély formájában. A vendégbefektetői tartózkodáshoz szükséges nemzetgazdasági érdek bizonyításához elegendő, ha 250 ezer euró értékű befektetési jegyet vesznek egy MNB által regisztrált ingatlanalapban (nincs meghatározva kötelező minimum befektetési időtartam), vagy 500 ezer euró értékű lakóingatlant vesznek Magyarországon (elég, ha öt évig van tulajdonukban az ingatlan. Ezzel kapcsolatban szükséges megjegyezni, hogy a külföldiek ingatlanszerzése engedélyköteles Magyarországon, így a kormányhivatal engedélyezési eljárását és a vízum- illetve tartózkodásiengedély-eljárást szükséges összhangba hozni), vagy 1 millió eurós adományt juttatni közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítvány által fenntartott felsőoktatási intézmény

részére. Utóbbi kapcsán ironikus, hogy a szuverenitásvédelmet hangsúlyozó kormány ilyen jelentős, külföldről érkező, tisztázatlan háttérű pénzügyi támogatás beáramlását kívánja elősegíteni Magyarországra. Nem látható, hogy a fentiek mennyiben szolgálják a magyar társadalom érdekeit. A korábbi szabályozás (befektetési célú letelepedés) alkalmazása kapcsán komoly nemzetbiztonsági aggályok merültek fel. Az Európai Unió is vizsgálta a tagállamok hasonló gyakorlatát, az „aranyvízum” biztosítását, az [Európai Bizottság már 2019-ben](#) felhívta az érintett tagállamokat, hogy szigorú ellenőrzéseket vezessenek be és alkalmazzanak a befektetői célú letelepedési rendszerek alkalmazása során. A [2023-ban elfogadott ajánlásában](#) a Bizottság különösen az Európai Unió által elfogadott szankciós listán szereplő orosz és belarusz állampolgárok esetében hangsúlyozta a tagállamok köz- és nemzetbiztonságát veszélyeztető kockázatokat, és javasolta ezen állampolgárok tekintetében a befektetési célú tartózkodás engedélyezésének felfüggesztését. A korábbi magyar szabályozás 20 ezer külföldi számára biztosított letelepedési vagy tartózkodási jogosultságot Magyarországon, van köztük [nemzetközi bűncselekmények, így pénzmosás elkövetésével gyanúsított személy, illetve Basar el Asszád szíriai diktátor bizalmasa](#), valamint [az orosz hírszerző szolgálat vezetőjének gyermeke, illetve számos, az orosz legfelsőbb vezetéshez köthető nagyvállalat vezetője](#) is. A korábbi szabályozás alkalmazása során emellett a külföldiek által a letelepedési kötvények jegyzésére folyósított források tisztázatlan eredete is biztonsági kockázatot vetett fel. A benyújtott törvényjavaslatban nem szerepelnek olyan garanciális elemek, amelyek megakadályoznák, hogy az előbb említettekhez hasonló profilú személyek tartózkodási joghoz juthassanak Magyarországon. Sőt, a törvényjavaslat eljárási szabályai között 15 napos határidőt ír elő a szakhatóságok, így a nemzetbiztonságért, terrorelhárításért felelős hatóságok számára, amely ilyen kiemelt kockázatú esetekben nem tűnik elégségesnek.

III. Családok védelme helyett a családegyesítés korlátozása

A javaslat jelentősen szűkíti a családegyesítés lehetőségét a Magyarországon élő külföldiek számára. Sajnos, az indoklás semmilyen információt nem tartalmaz arra, mi az indoka a külföldi munkavállalók nagy része vagy a tanulmányi célból tartózkodó külföldiek kizárására a családegyesítésre jogosultak közül. A migráns munkavállalók nem csupán a várható jövedelmet, hanem más szempontokat is mérlegelnek a célország kiválasztásakor. Hasonlóan tesznek azok, akik származási országuktól eltérő országban kívánnak tanulni. A bérszínvonal, a munkakörülmények, illetve az egyetemek nemzetközi ranglistákon betöltött helyezése terén Magyarország nincs az európai élvonalban. Ezt a hátrányt a migráns munkaerőért, illetve a tehetségért folyó nemzetközi versenyben más eszközökkel, így a társadalmi integráció lehetőségével, és a közösséget, érzelmi biztonságot nyújtó család csatlakozásával ellensúlyozhatná Magyarország. A javaslat sajnos nem ezt, hanem éppen az ellenkezőjét kínálja.

IV. Rugalmasság helyett tartózkodási engedély megszüntetése

Hatásvizsgálat hiányában, illetve a szűkszavú, sok esetben a jogszabálysöveget folyó szövegben megismétlő indoklásban sem találunk magyarázatot a negyedik legnépszerűbb tartózkodásiengedély-típus, az egyéb célú tartózkodási engedély kivezetésére. Az, hogy majd’ minden 20. külföldi ezt kérelmezte, egyértelmű jele, hogy szükséges egy rugalmas tartózkodási lehetőség, ami a feltételek (érvényes útiokmány, biztosított megélhetés, lakhatás és egészségügyi ellátás, valamint nem veszélyezteteti Magyarország közrendjét, közbiztonságát, közegészségügyi érdekét) teljesítése esetén határozott idejű tartózkodást biztosított pl. a Magyarországon született unokáját meglátogató, a friss szülőket 3 hónapnál hosszabb ideig segítő nagyszülőknek, a féléves magyar nyelvtanfolyamot elvégző külföldinek, a Magyarországon (ötszáz ezer eurónál alacsonyabb értékű) ingatlanal rendelkező, vagy pl. a nyugdíjas éveit Magyarországon eltölteni kívánó nem uniós polgárnak.

V. Elszalasztott lehetőségek

A törvényjavaslat a harmadik országbeli állampolgárok beutazási és tartózkodási szabályainak újrakodifikálása mellett a kapcsolódó jogszabályok módosítására is javaslatot tesz. Sajnálatos módon, a kapcsolódó jogszabályok áttekintése során elmulasztja azon hiányosságok pótlását, amelyek már a jelenleg hatályos jogszabályok alkalmazása során is felmerültek. Így különösen elmulasztja a jelenleg tartózkodási engedéllyel, a törvényjavaslat elfogadása esetén tartós tartózkodási jogosultsággal rendelkező, ideiglenes védelemben részesített menedékesekre kiterjeszteni a szociális törvény (1993. évi III. törvény), a gyermekvédelmi törvény (1997. évi XXXI. törvény), a fogyatékosági támogatás tekintetében az 1998. évi XXVI. törvény és a családtámogatási törvény (1998. évi LXXXIV. törvény) hatályát. Emellett hosszú ideje fennálló hiányosság, hogy hontalanok lakcím hiányában (a jogszabályok kizárólag az idegenrendészeti hatóság által kiadott szálláshely-igazolással rendelkezhetnek) gyakorlatilag nem férnek hozzá a magyar állampolgársághoz, a honosítás feltételül szabott „folyamatos Magyarországi lakóhely” követelményét a jogszabályban előírtaknál fogva nem tudják teljesíteni. Ezért indokolt a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvényt úgy módosítani, hogy a hontalan személyek a lakcím-nyilvántartás helyett más módon igazolhassák, hogy folyamatosan Magyarországon élnek.

Elmaradt a jelenlegi szabályozás tapasztalatainak levonása, és hibáinak korrigálása: továbbra is hátrányosabb helyzetben vannak a magyar állampolgárok a többi uniós (EGT) állam Magyarországon élő polgáraihoz képest, ha külföldi, nem EU-tagállamból származó családtagjaikkal Magyarországon szeretnének együtt élni.

Továbbra sincs megoldás a családtagként tartózkodó, így a „szponzoruktól” függő bántalmazott külföldiek (főként nők, gyerekek) számára, akiket a „szponzor” családtag (az a magyar vagy külföldi állampolgár, aki révén családtagként hazánkban tudnak tartózkodni) bántalmaz. Ők nem tudnak elmenekülni a bántalmazótól, mert ezzel a tartózkodási engedélyük visszavonását kockáztatják. Nem nyújt segítséget a jogszabály a munkáltatójuk által kizsákmányolt külföldi munkavállalók részére sem: ha pl. a munkáltató őket olyan helyszínre küldi dolgozni, amely nem szerepel a munkaszerződésben, akkor azért utasítják ki a külföldieket, mert jogellenesen foglalkoztatták őket, vagy azért, mert megtagadják a jogellenes munkáltatói utasítást, és emiatt felmond nekik a munkáltató.

Mindezek alapján álláspontunk szerint az elfogadott törvényjavaslat nem alkalmas arra, hogy a migráció - a külföldiek beutazása és tartózkodása - Magyarország, a magyar állampolgárok gazdasági, kulturális, érdekeinek megfelelő alapvető kereteit hatékonyan határozza meg. Az új jogszabály nem támaszkodik a korábbi szabályozás tapasztalataira, nem törekszik a stratégiai és adminisztratív hibák és hiányosságok kiküszöbölésére. A végrehajtási szabályok kidolgozatlansága arra enged következtetni, hogy a szakigazgatás sem lesz kellőképpen felkészült és kompetens az új szabályok gyors és hatékony alkalmazására. Mindez egy olyan politikai és gazdasági környezetben történik, ahol a migráció megfelelő szintű kontrollja mellett elemi érdeke lenne Magyarországnak a gazdaságilag és társadalmilag kívánatos migráció ösztönzése, a hazánkban munkát vállalni szándékozó külföldiek idecsábítása és megtartása. Véleményünk szerint az új jogszabály nem fogja megfelelően segíteni e társadalom- és gazdaságpolitikai cél elérését.

Részletes észrevételeink

A Preambulum a hazai törvényalkotási gyakorlat fényében rendhagyó, mind terjedelmét, mind stílusát tekintve. Sem az új szabályozás előzményeit, sem annak indokát és célját nem ismerteti, gyakorlatilag csupán egy aktuálpolitikai nyilatkozat. Ráadásul nem utal az Alaptörvényre sem, jelesül arra, hogy annak végrehajtására alkotja az országgyűlés. Noha a Magyarországon kiadott tartózkodási engedélyek között valóban a legjelentősebb hányadot a munkavállalási célból kiadott tartózkodási engedély jelenti, indokolatlan a preambulum szövegében csak a munkavállalási célú migrációra összpontosítani. Szükséges megjegyezni, hogy a preambulum „nyitott kapukat dönget” annak követelésével, hogy „[k]ülföldi csak akkor végezhet Magyarországon munkát, ha annak elvégzésére magyar munkavállaló nem vállalkozik. Ezért minden egyes álláshely esetében először meg kell vizsgálni, hogy van-e magyar munkavállaló, ha van, őt kell alkalmazni, ha nincs, akkor lehet vendégmunkást foglalkoztatni.” A munkaerőpiaci vizsgálat követelményét ugyanis már a hatályos jogszabályok, különösen a 445/2013. (XI. 28.) Korm. rendelet is tartalmazzák.

Az egységes koncepció, átfogó kodifikáció hiányára utal, hogy a szöveg jó részében nincsenek fogalommeghatározások, így nem tisztázott, ki a családtag, illetve a kísérő nélküli kiskorú definíciója először a kiutasítást szabályozó 106. §-ban szerepel, de a kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó rendelkezések már korábban is megjelennek az elfogadott törvényjavaslatban. Az elfogadott javaslatban később szerepel, hogy külön jogszabály, kormányrendelet fogja meghatározni, mit takarnak a „társadalmi együttélési feltételek”, amik betartása a letelepedés helyébe lépő huzamos magyarországi tartózkodás (nemzeti tartózkodási kártya), illetve a tartózkodási engedély hosszabbításának feltétele. Ugyanakkor a rendészeti szabályokra vonatkozó fejezetben vannak részletes értelmező rendelkezések, amelyek segítenek a szövegben használt fogalmak értelmezésében – indokolt lenne ezt a megoldást használni az elfogadott törvényjavaslat többi részében is.

Az 1. § fontos alapjogokat érintő rendelkezéseket tartalmaz, amelyek a magyar állampolgárokra vonatkoznak, részben az Alaptörvény XIV. cikkét ismétlik meg. Nem érthető, hogy miért ez, a külföldiekre vonatkozó törvény tartalmaz a magyar állampolgárokra vonatkozó rendelkezést. Szintén nem érthető, miért ismétli meg a 2007. évi I. törvény arra vonatkozó rendelkezését, hogy ki rendelkezik a szabad mozgás jogával.

Szintén az 1. § (4) bekezdése szerint a harmadik országbeli állampolgár „e törvény rendelkezései szerint” léphet be Magyarországra. Ez csak részben van így, mivel a beléptetés feltételeit uniós jog, az ún. Schengeni Határellenőrzési Kódex (2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet) határozza meg, amit Magyarország az Európai Unió tagjaként (és a schengeni térség részeként) alkalmazni köteles. Erre a törvényjavaslat indokolása utal is, kifejezetten nevesítve a Schengeni Határellenőrzési Kódexet.

Az elfogadott törvényjavaslat jelentősen átalakítja a tartózkodással kapcsolatos fogalomrendszert, de az alapvető logika továbbra is változatlan: a tartózkodás időtartama alapján rendelkezik rövid időtartamú, tartós és huzamos tartózkodásról.

A rövid időtartamú tartózkodásra vonatkozóan a törvényjavaslat helyesen utal az „európai uniós szabályrendszerre”, ennél ugyanakkor részletesebb kifejtés, a Vízumkódex nevesítése lenne indokolt a szövegben. Emellett rövid időtartamú (180 napon belül 90 napot meg nem haladó) tartózkodásra jogosít egy másik, schengeni térségbe tartozó tagállam által kiállított tartózkodási engedély is.

Az elfogadott törvényjavaslat 7. §-a a hatályos szabályozás megismétléseként rögzíti, hogy a külföldi egy jogcímen tartózkodhat Magyarországon – a törvényben meghatározott kivétellel. Nem tisztázott, hogy

ezen kivételek közé tartozik-e, ha a menekült/oltalmazott huzamos tartózkodási jogcímet szerez à indokolt tisztázni, hiszen az uniós jog (2003/109/EK irányelv) alapján jogosult a menekült is huzamos tartózkodási engedélyt szerezni, a törvényjavaslat kifejezetten nevesíti is, hogy a menekültekre alkalmazni kell a huzamos tartózkodásra vonatkozó szabályokat; ezek mellett a törvényjavaslat az 1992. évi LXVI. törvény (Szlvt.) módosítására is javaslatot tesz, amely szerint a huzamos tartózkodási jogosultságot szerző menekült/oltalmazott esetében a nemzetközi védelmi státuszt és a huzamos tartózkodási jogosultságot egyaránt fel kell tüntetni (törvényjavaslat 301. §)

Rövid távú tartózkodás

A 11. §-ben üdvözetes a Schengeni Határellenőrzési Kódexre hivatkozás, de ezt a többi tartózkodási jogosultságnál is szükséges megtenni, hiszen mindenkire vonatkoznak a Schengeni Kódex belépési feltételei.

Örvendetes módosítás 13. § (2) bekezdés a jelenleg hatályos szabályozáshoz képest, végre tisztázza, hogy a vízummal/vízummentesen rövid távon itt tartózkodó munkavállalására vonatkoznak a munkavállalás engedélyezéséről szóló szabályok.

Itt is indokolt kiemelni a vendégbefektetői vízum tervezett bevezetésével kapcsolatos biztonsági aggályokat, különös tekintettel arra, hogy e vízum 90 napnál hosszabb (de az elfogadott törvényjavaslatban meg nem határozott idejű) tartózkodásra jogosít, és a tervezett érvényessége 2 év. Sajnos, a törvényjavaslat indokolása csak folyószövegben megismétli a javasolt törvényi rendelkezéseket, így indoklás és hatásvizsgálat hiányában nem látni azokat az érveket, amelyek a jelenleg hatályos szabályozási logika (rövid távú tartózkodás vízummal, 90 napot meghaladó tartózkodás tartózkodási engedéllyel) áttörését teszik indokolttá.

Tartózkodási engedély

Fogalommeghatározás, illetve értelmező rendelkezések hiányában nem tisztázott, mik azok a „társadalmi együttélési feltételek”, amelyeket be kell tartani a kérelmezőnek a tartózkodási engedély meghosszabbítása, illetve megújítása során. Az elfogadott törvényjavaslat e fogalom meghatározását kormányrendeleti szintre delegálja, indokolt lenne ezt e törvényben szabályozni, hiszen a további tartózkodás alapvető követelménye a szöveg szerint.

Üdvözlendő, hogy az elfogadott javaslat 20. § (3) bekezdése az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolással rendelkezők számára egyértelműen lehetővé teszi a munkavégzést a munkavállalási célú (munkavégzésre, szezonális munkavállalásra, vállalaton belüli áthelyezés keretében munkavégzésre) jogosító tartózkodási engedélyek meghosszabbításakor, gyakorlati tapasztalatok alapján az engedélyezési eljárás elhúzódása miatt e rendelkezés nagy jelentőséggel bír.

Vállalkozás, önfoglalkoztatás

Nehezen érthető a jelenlegi jövedelemszerző tartózkodási engedély tervezett átalakítása. A vállalkozó, illetve cég vezető tisztviselője esetében kérdéses, miért csak legfeljebb 3 éves időtartamra lehetséges a tartózkodási engedély kiadása, Magyarország gazdasági érdekeivel vélhetően a tartós, nyereséges működést, magyar állampolgárok számára hosszabb távon munkahelyet biztosító vállalkozások létrehozása áll összhangban. Az elfogadott törvényjavaslat 21. § ellentmondásos, egyrészt legfeljebb 3 évig hosszabbítható a „vendég-önfoglalkoztató” tartózkodási engedély, 3 év elmúltával újból kell kérelmezni,

még ha a tartózkodási cél, és a vállalkozói tevékenység, illetve a cég, amin a tartózkodási cél, valamint a megélhetés alapul, változatlan e 3 év alatt.

Nehezen érthető a más tartózkodási jogcímen alapuló kérelmezés általános tilalma is, hiszen előállhatnak olyan élethelyzetek (az egyéni vállalkozó az eddig folytatott tevékenységét munkaviszony keretében kívánja folytatni, vagy itt élő magyar vagy külföldi állampolgár családtagjává válik, stb.), amelyek életszerűtlenné, indokolatlan bürokratikus akadállyá teszik a kiutazás és külföldi kérelmezés kötelezettségét. Emellett a vízummentesen Magyarországon tartózkodó külföldi a jelenleg hatályos szabályok alapján is beadhatja Magyarországon a kérelmét.

Nem érthető az sem, hogy az elfogadott törvényjavaslat V. fejezete alapján a Magyarországra hozott vállalkozások vezető tisztségviselői, vagy más munkavállalói Vállalati Kártyára jogosultak, amely hosszabb időtartamú tartózkodásra jogosít, mint amelyre a vállalkozás tulajdonosa jogosult, hiszen utóbbiak csak "vendég-befektetőként" tartózkodhatnak Magyarországon. Ez az eltérés visszaélésekhez, a tulajdonos névleges, csak papíron létező "foglalkoztatásához" vezethet a kedvezőbb tartózkodási lehetőség érdekében.

Szintén nehezen érthető az e fejezetbe sorolt vendégbefektetői célú tartózkodási engedély szabályozása, bevezetésének indoka, e helyen is szükséges hangoztatni biztonsági aggályainkat. Nem egyértelmű az ezen tartózkodási engedélyre jogosultak köre: egyrészt a jelenleg hatályos jövedelemszerzési tartózkodási engedélyre jogosultak közül a magyarországi céget alapítókra terjed ki a kör, másrészt a korábbiakban említett vendégbefektetői tartózkodási vízum birtokában hosszabb távú tartózkodást kérelmezőkre. A nemzetgazdasági célok között az ingatlanalapok befektetési jegyeinek vásárlása (amelyek esetében elég, ha csak 40%-ban kapcsolódnak Magyarországon megvalósuló lakóingatlan-befektetéshez), valamint a törvényjavaslat által preferált felsőoktatási intézmények támogatása nem olyan gazdasági tevékenység, amely a létrehozni tervezett cégek nyereséges működését vetíti elő.

A törvényjavaslat indokolása sem ad választ arra, hogy miért jogosít a jelenlegi szabályozáshoz képest is szokatlanul hosszú időtartamú, 10 éves tartózkodásra e tartózkodási engedély, továbbá miért nem szükséges a tartózkodási engedély kiadásának engedélyezését követő 3 hónapon belül beutazni.

Nem érthető továbbá, hogy miért csupán a vendégbefektetői tartózkodási engedély, és miért nem már a vendégbefektetői vízum kiadása után kell igazolni az idegenrendészeti hatóság számára, hogy a külföldi a vállalt befektetést teljesítette (javaslat 227. §)

Zavaros az is, hogy a vendégbefektetők és családtagjaik minden további engedély és "korlátozás" nélkül lesznek jogosultak munkát vállalni - persze, az "aranyvízum" esetében értelmezhető a jogalkotói szándék, hogy az általuk kedvezményezni szándékozott csoportnak még további kedvezményeket adjanak.

Munkavállalás

Az elfogadott törvényjavaslat másod- és elsőosztályú munkavállalókra osztja a Magyarországon munkát vállaló külföldieket.

A "másodosztályú" munkavállalók kategóriájának bevezetésével az elfogadott törvényjavaslat tulajdonképpen újracsomagolja a hatályba nem lépett vendégmunkás tartózkodási engedélyt, a rájuk vonatkozó, korábban elfogadott, de hatályba nem léptetett szabályozás lényegi elemei nem változtak. Ugyanakkor a „beruházási megvalósítása céljából kiadott munkavállalási engedély” esetében a nemzeti konzultáció kifogásolható szóhasználata szerinti „vendégmunkás-gettók” kialakítását segíti elő a javasolt

szabályozás, mivel előnyben részesítené azokat a foglalkoztatókat, amelyek „a helyi lakosoktól elkülönített területen” biztosítanák a szállást a vendégmunkások számára, és elutasíthatóvá/visszavonhatóvá tenné a tartózkodási engedélyt, ha nem így szállásolná el a munkáltató a vendégmunkást – ezzel a külföldit szankcionálná egy olyan döntés miatt, amire ráhatása nincs, és amit tőle függetlenül hoztak meg. Az ilyen elszállásolás a munkáltatóknak különösen kiszolgáltatottá teszi a munkavállalókat.

A szezonális munkavállalókra vonatkozóan részletesebb a törvényjavaslat, mint a jelenleg hatályos szabályozás, de az új elemek a szezonális munkavállalási tartózkodási engedélyhez kapcsolódó jogok csorbítását eredményezik: ezen engedély birtokosai számára nem lehetséges a családtagok, Magyarország területén nem adhat be más jogcímen tartózkodás iránti kérelmet, és az ilyen jogcímen tartózkodás nem számít bele a huzamos tartózkodási engedély megszerzéséhez szükséges időtartamba (ez jelenleg csak az EK letelepedési engedély esetében szabály).

Így továbbra is érvényesek a hatályba nem léptetett szabályozással (vendégmunkástörvény) kapcsolatos [észrevételeink](#), amelyek szerint a szabályozás maga segíti elő a külföldiek munkaerőpiaci kizsákmányolását. A szezonális munkavállalás céljából kiadott tartózkodási engedély, a beruházás megvalósítása céljából kiállított munkavállalási célú tartózkodási engedély” a „foglalkoztatási célú tartózkodási engedély”, valamint a „vendégmunkás tartózkodási engedély” sem tenné lehetővé, hogy családtagok csatlakozzanak a külföldi munkavállalóhoz, legfeljebb 3 év tartózkodásra jogosítana, nem lehetne belföldön kérelmezni a más jogcímen tartózkodást és a huzamos tartózkodási jogcím megszerzéséhez sem számítana a vendégmunkásként tartózkodás. Ezek a rendelkezések véleményünk szerint szükségtelenül korlátozók, és nem teszik vonzóvá (versenyképessé) a magyarországi munkavállalást.

Nem látható előre, mekkora vonzerőt jelent ez a szabályozás a külföldi munkavállalók számára, más országok tapasztalatai alapján a gazdasági szereplők nyomására (nem találtak ugyanis megfelelő számú külföldi munkaerőt) a fentiekhez hasonló korlátozások rövid időn belül kikerültek a szabályozásból. A javasolt háromféle tartózkodási engedély kizárólag a munkáltatók tekintetében jelent különbséget (beruházó, „általános” munkáltató, és a kormányzat által preferált munkaerő-kölcsönző, illetve kedvezményes foglalkoztató), kétséges, hogy ez kellően alátámasztja-e a különféle engedélyekkel kapcsolatos adminisztratív többletterhek indoklását.

Nem tűnik életszerűnek, hogy a munkaviszony megszűnését követő 6 napon belül elhagyja a külföldi Magyarország területét. A jelenleg hatályos szabályozáshoz képest határozott, a külföldi munkavállalók kizsákmányolási lehetőségét növelő visszalépés, hogy a munkavállalót terheli elsődlegesen a kiutasítást követően a hazautazás költsége, még akkor is, ha a foglalkoztatónak felróhatóan nem a munkavállalási engedélynek megfelelően végzi a munkát.

A jelenleg hatályos szabályozáshoz képest új elem, hogy részletesebb szabályozást fogadott el a parlament a magasan képzett munkavállalók tartózkodására. A jelenleg alkalmazott rendszerre jellemző, hogy a munkavállalók végzettségtől, illetve munkakörtől függetlenül szinte kizárólagosan munkavállalási tartózkodási engedéllyel tartózkodnak Magyarországon, a magasan képzettek számára kialakított rendszer (EU Kék Kártya) elenyésző jelentőségű. Ez vélhetően a hátrányosabb eljárási szabályok (a lényegesen hosszabb ügyintézési határidő) következménye. Ezek alapján nem látható, hogy a javasolt szabályozás alkalmas-e arra, hogy a magasan képzett munkaerő tartózkodására használják a munkáltatók, illetve a munkavállalók. A javaslat az uniós jog alapján alkalmazandó rendszer mellett egy nemzeti rendszert is bevezetne, ezzel is bővítve a tartózkodási jogosultságokat

A tréfás nevű Magyar Kártya a felsőfokú végzettséggel vagy felsőfokú szakképzettséggel rendelkező külföldiek tartózkodási engedélye. Kétséges ugyanakkor, hogy az elfogadott javaslatban szereplő hivatásos sportolók rendelkeznek-e a felsőfokú szakmai képesítést igénylő munkához szükséges (felsőfokú szakmai) képesítéssel.

Az uniós jog alapján bevezetett EU Kék Kártyára vonatkozó rendelkezések nagyrészt változatlanok. Üdvözlendő, hogy a jelenleg hatályos szabályozásban szereplő hosszabb elbírálási határidőt eltörölte a javaslat.

A szintén uniós jogon alapuló vállalaton belül áthelyezettek, és a kutatók tartózkodására vonatkozó hatályos szabályokat is megőrzi az elfogadott javaslat, azzal, hogy utóbbiak esetében ide illeszti az álláskeresési, illetve vállalkozás-indítási tartózkodási engedélyre vonatkozó rendelkezéseket is azzal, hogy ezen engedély érvényessége alatt kizárólag magasan képzettséget igénylő munkaviszonyt (Magyar Kártya, EU Kék Kártya) létesíthet, illetve vállalkozást (vendég-önfoglalkoztatás célú tartózkodási engedély) hozhat létre.

Új típusú engedély a Vállalati Kártya, amely esetében nem érthető a jogalkotói cél: a jelenlegi jövedelemszerző tartózkodási engedélyt váltaná fel, vagy bizonyos, a kormány által kedvezményes helyzetbe hozandó vállalatok vezető tisztviselőire, illetve munkavállalóira vonatkoznak? Ha munkavállalókra is vonatkozik, akkor rájuk miért nem a „vendégmunkásokra” vagy a magasan képzett munkavállalókra meghatározott szabályokat kell alkalmazni? Az indokolásban szerepel, hogy a cél új befektetéseket vonzani Magyarországra, a részletszabályok ismerete nélkül nem látható, milyen módon kívánja a jogalkotó elérni ezt ezzel az engedélytípussal... Itt is utalni kívánunk arra a visszaélési lehetőségre, miszerint a Magyarországra települő vállalkozások tulajdonosa csak „vendég-önfoglalkoztató” lehet, amellyel rövidebb ideig lehet tartózkodni, mint a vállalkozás vezető tisztségviselői, más munkavállalói által kérelmezhető Vállalati Kártyával, így a vállalkozások tulajdonosa érdekelt lesz abban, hogy színleltlen „vállaljon munkát” a cégnél.

Szintén új típusú munkavállalási célú tartózkodási engedély a Nemzeti Kártya. Úgy tűnik, az előterjesztő is érzékeli, hogy az előző szakaszokban szabályozott, „másodosztályú” munkavállalási célú tartózkodási engedélyek az alkalmazhatatlanságig szigorú szabályokat tartalmaznak, és így valószínűleg nem lesznek vonzóak a harmadik országbeli munkavállalók számára, ezért a szerb és az ukrán munkavállalók esetében képzettségtől függetlenül a 3 évet meghaladó tartózkodást, Magyarország területén kérelmezett hosszabbítást is lehetővé tesz, és nem zárja ki a családegyesítést, valamint a jogcímváltást sem. Tekintve, hogy kizárólag a szerb és az ukrán állampolgárokra vonatkozik, egy külön tartózkodásiengedély-típus helyett kevésbé bürokratikusabbnak tűnne az egyéb munkavállalási célú tartózkodási engedélyek keretén belül a szomszédos EU-n kívüli államok állampolgárai számára kedvezőbb eljárási szabályok megállapítása. Figyelemmel arra, hogy a KSH adatai szerint 2023. január 1-jén 2965 szerb (és 18578 ukrán) állampolgár tartózkodott Magyarországon (a kínai állampolgárok száma több, mint háromszor haladja meg a szerbekét), kétséges, hogy a szerb munkavállalók számára, akár ilyen kedvezmények bevezetése esetén is, valóban vonzó lehet a magyar munkaerőpiac.

Külön fejezetben szerepelnek a nem jövedelemszerzési célú engedélyek:

A tanulmányi célú tartózkodási engedély nagyrészt a jelenleg hatályos szabályokat ismétli meg. Kérdéses, hogy az új törvény hatályba lépésével megváltozik-e a gyakorlat, amely szerint a törvény rendelkezésének ellenére a köznevelési intézményben nappali rendszerű iskolai oktatásban részt vevő, a családtag szűken meghatározott fogalmába nem tartozó (általános és középiskolás) diákok nem tanulmányi célú

tartózkodási engedélyt kapnak. Fontos változás, hogy sem a családegyesítést, sem a huzamos tartózkodási engedély megszerzését nem teszi lehetővé a javaslat a tanulmányi célból tartózkodók számára, így éppen azok számára nehezíti meg a hosszútávú tartózkodást, akik magyar oktatási intézményben szerzett végzettséggel kvalifikált munkára képesek. Az uniós jog előírásának megfelelően a tanulmányi célú tartózkodási engedéllyel rendelkezők is kérhetik tanulmányaik befejezésekor az álláskeresési, illetve vállalkozás-indítási tartózkodási engedélyt is azzal, hogy ezen engedély érvényessége alatt kizárólag magasan képzettséget igénylő munkaviszonyt (Magyar Kártya, EU Kék Kártya) létesíthet, illetve vállalkozást (vendég-önfoglalkoztatás célú tartózkodási engedély) hozhat létre.

Nehezen érthető, hogy a „hallgató” tartózkodása milyen viszonyban van a tanulmányi célú tartózkodási engedéllyel. A hallgatói mobilitás szabályozása az uniós jogon alapul. Szintén nehezen érthető, hogy a javaslat új típusú tartózkodási engedélyt vezetne-e be „képzés célú tartózkodási engedély” címén azok számára, akik kormányzati ösztöndíjjal előkészítő képzésre érkeznek? Érdemi indoklás hiányában ebben az esetben sem látható, hogy a megcélzott külföldiek száma indokoltá teszi-e önálló tartózkodási engedély bevezetését, és megalapozottá teszi-e az ezzel összefüggő adminisztratív és költségvetési többletterheket?

Nem tartalmaz ugyanakkor tartózkodási jogosultságot az elfogadott törvényjavaslat azok számára, akik pl. magyarnyelv-tanfolyamokat, felnőtt-, és szakképzés keretében akkreditált képzéseket kívánnak önköltséges alapon elvégezni.

Az elfogadott törvényjavaslat humanitárius tartózkodási engedélyre vonatkozó rendelkezései megismélik a hatályos szabályozást, mivel a javaslat nem tartalmaz definíciókat, ezért nincs meghatározva, kit tekint a törvény „kísérő nélküli kiskorúnak”, vajon a kiutasítást szabályozó fejezetben szereplő fogalom-meghatározás (108. §) szerint kell-e itt is a “kísérő nélküli kiskorú” kifejezést értelmezni. A különösen kizsákmányoló feltételek mellett foglalkoztatott külföldiek esetében indokolt megvizsgálni, hogy a bíróság helyett más hatóság nem alkalmasabb-e a javaslattételre – mire bírósági szakaszba jut az ügy, az emberkereskedelem áldozatát már kiutasítják. A jelenleg is hatályos szabályozásból is hiányzik, és e javaslat is elmulasztja, hogy a családon belüli erőszak áldozatai számára védelmet, a bántalmazó családtagtól menekülést nyújtson, a humanitárius tartózkodási engedély biztosításával.

Családegyesítés

A javaslat jelentősen szűkíti a családegyesítés lehetőségét a Magyarországon élő külföldiek számára. Sajnos, az indoklás semmilyen információt nem tartalmaz arra, mi az indoka a külföldi munkavállalók nagy része vagy a tanulmányi célból tartózkodó külföldiek kizárására a családegyesítésre jogosultak közül. A családegyesítés is olyan terület, amelynek keretét az uniós szabályozás, a 2003/86/EK tanácsi irányelv határozza meg. Ezen irányelv címe is a családegyesítés jogáról szól, tehát a családok egységének biztosítását főszabálynak, és nem kivételnek tekint. A családegyesítés (valamint a huzamos tartózkodás jövőbeli reális lehetősége) olya szempontok, amelyek meghatározóak lehetnek egy célország melletti vagy elleni döntésben. Magyarország érdeke szempontjából sem mindegy, hogy olyan külföldiek laknak itt, akik hosszabb távú célokat tűznek ki maguk elé, integrálódni terveznek, meg kívánják ismerni az ország nyelvét, kultúráját, szokásait, vagy elkülönülnek, a magyar társadalomtól elszigetelve élnek, a magyar társadalom szokásait nem tekintik magukra nézve kötelezőnek. Itt is szükséges megjegyezni, hogy a vendégbefektetői tartózkodási engedély aránytalan előnyöket biztosít – a családtagoknak is, akik 10 évig érvényes családegyesítési célú tartózkodást kaphatnak, aminek csak az útiokmányuk érvényessége szabhat határt.

Huzamos tartózkodás

Az elfogadott törvényjavaslat új elnevezéseket vezet be: a letelepedési engedély helyébe a tartózkodási kártya (ideiglenes, nemzeti, EU) lép. Indokolás hiányában nem érthető, miért volt erre szükség.

Nem érthető, hogy az eddigi fejezetektől eltérően miért szükséges itt eljárási szabályokat beilleszteni a huzamos tartózkodási jogosultság közös szabályai közé, és vajon miért csak a szakhatósági eljárás határidejére vonatkozó eljárási szabályok kerültek ide.

Az általános feltételek nagyrészt nem térnek el a hatályos rendelkezésektől, hiányzik ugyanakkor annak lefektetése, hogy a bevándorolt, letelepedett külföldieknek az Alaptörvényben rögzített jogai vannak, nem csak a tartózkodási engedéllyel rendelkezők jogosultságai illetik meg őket. Jelen javaslat nem alkalmas az Alaptörvény módosítására, így ezen jogok megerősítése a huzamos tartózkodási jogosultsággal rendelkezők esetében is indokolt. Emellett a huzamos tartózkodási jogosultsággal rendelkező EK tartózkodási kártyával (a hatályos szabályozás szerint EK letelepedési engedéllyel) rendelkezők jogai az uniós jogban (2001/109/EK tanácsi rendelet) meghatározottakon alapulnak, amelynek alapelve, hogy ezen jogoknak a tagállamok saját állampolgárainak jogaihoz kell a lehető legnagyobb mértékben közelítenie. Így nem csak a tartózkodási engedéllyel rendelkezők, hanem főszabály szerint a magyar állampolgárok jogai kell, hogy megillessék az EK tartózkodási kártyával rendelkezőket; jogpolitikai szempontból pedig a nemzeti tartózkodási kártyával rendelkezőket sem indokolt hátrányosabb helyzetbe hozni.

Az általános szabályok keretében fontos kiemelni, hogy a „megélhetése biztosított” követelményt a hatóság jelenleg rendkívül megszorítóan értelmezi. A követelmény alapjául az EK letelepedési engedély (a javaslat szerinti EU tartózkodási kártya) esetében a 2003/109/EK irányelv 5. cikkében előírt „stabil és rendszeres jövedelemforrások” szolgálnak, amelyek „elegendők ... anélkül, hogy az érintett tagállam szociális ellátórendszerére szorulnának” – tehát az ún. rászorultsági küszöb a viszonyítási alap. A gyakorlatban ugyanakkor az EK letelepedési engedély iránti kérelmek elbírálása során ennél jóval magasabb jövedelmet, és jelentős megtakarítások rendelkezésre állását követeli meg a hatóság – olyan feltételeket, amelyeket a hasonló helyzetben lévő magyar állampolgárok sem tudnának teljesíteni. E helytelen gyakorlat kiküszöbölésére fontos lenne a „biztos megélhetés” megítélésében a hatóságot segítő támpontokat lefektetni az új törvénybe, illetve végrehajtási rendeleteibe, különös tekintettel az Európai Unió Bírósága C-578/08. ítéletében megfogalmazottakra. Természetesen az uniós jog csak az EU tartózkodási kártya esetében határozza meg a kereteket, a jogalkotó kell, hogy mérlegelje, mennyire kíván eltérő feltételeket meghatározni a nemzeti tartózkodási kártya esetében.

Nemzeti és EU tartózkodási kártya – a közös szabályok között ismét nem érthető, miért jelentek meg eljárási szabályok. A javaslatban nem változott az ügyintézési határidő – szükséges ugyanakkor megjegyezni, hogy e határidőt az elmúlt években a hatóság nem volt képes tartani, ügyfeleink tapasztalatai alapján a 70 nap helyett általában 6 hónapot (!) vesz igénybe a kérelem elbírálása. A hatásvizsgálat hiányában nem látható, hogyan kívánja a kormányzat az idegenrendészeti szakemberlétszám növelésével, kapacitásbővítéssel biztosítani a jogszabály által előírt határidő betartását.

A nemzeti tartózkodási kártya javaslatban szereplő szabályai nem térnek el lényegesen a hatályos nemzeti letelepedési engedély szabályaitól a jogosultak körének fentiekben kifogásolt lényeges korlátozása és „társadalmi együttélés feltételeinek” teljesítése megkövetelésén túl, utóbbit jogszabály hivatott meghatározni, amelynek ismerete nélkül nem lehet megítélni a feltételeket. A „társadalmi együttélés feltételeinek” teljesítésén túl Magyarország nemzeti érdekével is összhangban kell állnia a

nemzeti tartózkodási kártya kiadásának, e követelmény a hatályos jogszabályban is szerepel, ám nincs meghatározva, mit takar. Félő, hogy egy újabb szubjektív, konkrét kritériumokat nélkülöző követelmény beépítése a huzamos tartózkodási engedélyezésének folyamatába megfelelő garanciák nélkül diszkrecionálissá teszi a nemzeti tartózkodási kártya kiadását. A „Magyarország nemzeti érdekében álló” huzamos tartózkodás azért is szubjektív feltétel, mert a jelenlegi szabályozást megismételve a javaslat tartalmazza a nemzeti érdekből kiadott nemzeti tartózkodási kártya rendelkezéseit. Jelenleg sincsenek, és félő, a javaslat elfogadása idején sem lesznek támpontok a kétféle érdek értelmezésére, arra, mi a különbség Magyarország és a magyar nemzet érdekei között.

Az EU tartózkodási kártya szabályozásának alapja az uniós jog, ezért azok köre, akik jogosultak e tartózkodási kártya kérelmezésére, szintén a 2003/109/EK irányelvben rögzített. Az irányelv felülvizsgálata jelenleg folyamatban van, az új irányelv elfogadása előtt is szükséges figyelembe venni azokat a rendelkezéseket, amelyekben egyetértés mutatkozik a társjogalkotók között, így például azt, hogy a „befektetői célú tartózkodást” – a javaslatban szereplő vendégbefektetői vízumhoz, illetve tartózkodási engedélyhez hasonló tartózkodást – ne vegyék figyelembe a huzamos tartózkodás iránti kérelem elbírálása során.

Rendészeti szabályok

Nem érthető, hogy e fejezetben miért vannak értelmező rendelkezések, ha az elfogadott javaslat előző fejezeteiben nincsenek. Az értelmező rendelkezések tartalmazzák a különleges bánásmódot igénylő személy fogalmát, amelyben szerepel a kísérő nélküli kiskorú is – indokolt e fogalom meghatározása is, amelyre csak később, a 108. §-ban kerül sor.

Az ellenőrzésre vonatkozó rendelkezések nem változtak a hatályos szabályozáshoz (Harmtv. 67. §) képest, szintén nem változtak a beléptetés megtagadása és a visszairányítás szabályai sem. Indokolás hiányában nehezen érthető, miért bontotta meg az elfogadott törvényjavaslat a jelenleg hatályos törvény rendelkezéseit (a személykörözés elrendelése az eljárási kérdéseket tartalmazó fejezet végére került).

A kiutasításra vonatkozó rendelkezések túlnyomó része azonos a hatályos törvényszöveggel, üdvözlendő, hogy a kiutasítás esetei egyértelműen megjelennek az elfogadott törvényjavaslat szövegében, valamint, hogy a jelenleg hatályos szöveggel ellentétben nem keverednek az idegenrendészeti kiutasításra és a beutazási és tartózkodási tilalomra vonatkozó rendelkezések. Fontos ugyanakkor, hogy a javaslat szövegével (98. §) ellentétben nem minden esetben van helye kiutasítás elrendelésének, hiszen vannak olyan esetek, amelyekben mérlegelésnek van helye, illetve meghatározott esetekben kifejezetten tilos kiutasítást elrendelni (vagy végrehajtani) – ezt maga az elfogadott javaslat részletezi a későbbiekben. Ezért indokolt a kiutasítás elrendelésének eseteit felsoroló szakaszt az „e törvényben meghatározott kivétellel” szöveggel kiegészíteni.

Üdvözlendő, hogy az elfogadott törvényjavaslat törli a „családi kapcsolatára tekintettel tartózkodási engedéllyel rendelkező” kitételt a Magyarországon családtaggal rendelkező, tartózkodási engedéllyel rendelkező külföldiek kiutasítása előtt mérlegelendő szempontokat meghatározó rendelkezésből (amely az Emberi Jogok Európai Bírósága ún. Boulif ügyben hozott ítéletében meghatározottakon alapul), és egyértelműsítette, hogy a nemzetközi védelemben részesített, menedékes és menedékkérő külföldiekre is vonatkozik. A nemzetközi védelemben részesítettek (menekült, oltalmazott), menedékesek esetében ugyanakkor szükséges azt is rögzíteni, hogy a menekültek jogállásáról szóló 1951. évi egyezményrel összhangban csak kivételesen, a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy a közrend súlyos veszélyeztetése esetén lehet kiutasítani őket.

Az önkéntes hazatéréssel, kitoloncolással kapcsolatban az elfogadott javaslat a hatályos törvényi rendelkezéseket ismétli meg, a különbség csak annyi, hogy a két visszatérési mód egymást követően szerepel a javaslatban (a hatályos törvényben a kitoloncolás a személyi szabadságot korlátozó intézkedések – őrizet, kijelölt tartózkodási hely – után szerepel).

A kiutasítás költségeire vonatkozó rendelkezés ellentmond a munkavállalási célú tartózkodásra vonatkozó szabályoknak, mivel az elfogadott javaslat 117. § (4) bek. b) pontja (a hatályos szabályozással megegyezően) a munkáltatóra terheli a költségeket, ha a külföldi kiutasítására engedély nélkül végzett munka miatt kerül sor – míg az elfogadott törvényjavaslat 27. § (3), 29. § (3) és 32. § (3) bekezdései alapján erre csak akkor kerülne sor, ha a kiutasított külföldi nem rendelkezik a költségek fedezetével. Tekintettel arra, hogy a magyarországi munkáltatótól elvárható a jogszabályok ismerete, és a jogszabályok tiszteletben tartására, valamint arra, hogy az engedély nélküli foglalkoztatás a külföldi munkavállalók közül a leginkább kiszolgáltatott helyzetben lévőket érinti a legnagyobb arányban, indokolt a 117. § (4) bek. b) pontjában foglaltakat általános szabállyá emelni, és a foglalkoztató által megtérítendővé tenni a kiutasítással, kiutaztatással, valamint az esetleges őrizettel kapcsolatos költségeket.

A kijelölt tartózkodási helyről szóló rendelkezések között öröndetes, hogy a különleges bánásmódot igénylő, más módon el nem helyezhető külföldiek esetében lehetséges a közösségi szálláson tartózkodás engedélyezése 2 hónapot meghaladó időtartamra is.

Sajnálatos, hogy az elfogadott javaslat is fenntartja a 16 év alatti gyermekkel rendelkező családok őrizetének lehetőségét (a hatályos jogszabály kiskorú gyermekről rendelkezik). Bár az elfogadott törvényjavaslat szövege szerint is „a gyermek mindenképp felett álló érdekét elsődlegesen figyelembe véve” kerülhet sor az őrizet elrendelésére ebben az esetben, nehezen azonosítható, milyen esetekben merülhet fel az, hogy a gyermek érdekét szolgálja az őrizetbe vétel. Szükségesnek tartjuk, hogy a jogszabály kimondja: 18 év alatti külföldit egyáltalán ne lehessen idegenrendészeti, sem kiutasítást előkészítő őrizetbe venni.

Üdvözljük, hogy az őrizet alternatívájaként az idegenrendészeti óvadékot vezet be az elfogadott javaslat, ez a hatóság munkaterheit csökkentő, költséghatékony módon biztosítja a külföldi rendelkezésre állását az idegenrendészeti eljárás alatt.

Az őrizet elrendelése elleni kifogás jelenleg hatályos jogszabályban szereplő szövege kiegészült azzal, hogy a bíróság a kifogás elbírálása tárgyában hozott döntésével nem szüntetheti meg az őrizetet. Az indokolásból nem tűnik ki, miért volt ezen mondat beillesztésére szükség.

A felelősségi szabályok keretében az elfogadott javaslat kettébontja a munkáltató felelősségét: ha munkáltató kérelmezte a tartózkodási engedélyt, köteles 5 napon belül bejelenteni, hogy a foglalkoztatás nem kezdődött meg, ha nem ő kérelmezte, az előzetes megállapodásban rögzített időponthoz képest ésszerű időn belül köteles.

Bejelentési szabályok, külföldiek útiokmánnyal ellátása

A bejelentési szabályok (VIII. rész) rendelkezéseiből derül ki, hogy foglalkoztató-váltás lehet a hatályos szabályok alapján erre jogosultak (családegyesítési, Kék Kártya, hontalan, emberkereskedelem áldozata, kutató, vállalaton belül áthelyezett) mellett a „vendég-önfoglalkoztatók”, „Magyar Kártyával” rendelkezők is jogosultak. Nem világos, hogy a humanitárius tartózkodási engedéllyel rendelkező befogadottak számára miért nem biztosított ez a lehetőség, hiszen az ő tartózkodásuk is független a munkavállalástól. Ellentmondásos ugyanakkor a szabályozás, mivel a „vendég-önfoglalkoztatók” a vállalkozói típusú, a

jelenlegi szabályozás szerinti jövedelemszerző tartózkodási engedéllyel rendelkezők, akik nem munkaviszony keretében végeznek munkát, így nehezen értelmezhető az ő esetükben a foglalkoztató-váltás.

Az eljárási szabályok között a kérelmek elbírálásának elhúzódását kívánja megelőzni, hogy a tartózkodási engedély meghosszabbítását már nem 30, hanem 40 nappal az érvényes tartózkodási engedély lejáratá előtt kell kérelmezni. Az összevont engedély (242. §) esetében a magyar szabályozás az Európai Unió jogán, a 2011/98/EU irányelven alapul, amely szerint főszabály, hogy minden munkavállalási célú tartózkodási engedélyt e szerint kell kiadni, a kivételeket a 242. § (4) bekezdés is rögzíti. A hatályos szabályozáshoz képest új elem, hogy törvényi szinten meghatározza az elfogadott javaslat, mikor nem működik közre kormányhivatal. Nem egyértelmű ugyanakkor, hogy mely esetekben nem kell a munkaerőigény? Ha nem működik közre a foglalkoztatási hatóság szakhatóságként (ezt a 242. § (7) bekezdés 15 ponton keresztül részletezi), akkor melyik hatósághoz kell benyújtani, és melyik vizsgálja meg a szezonális munkavállalási engedély, illetve a vendégmunkás tartózkodási engedély meghosszabbítása esetében a munkaerőigényt?

A hatályba léptető rendelkezésekkel kapcsolatban nem érthető, hogy egy ilyen mértékű változtatást, újrakodifikálást jelentő szabályozás esetében 2024. szeptember 1. helyett miért lett 2024. január 1. az általános határidő a hatályba lépésre. Továbbra is aggasztó, hogy a tervezett hatályba lépés előtt 10 nappal még nincs kihirdetve a törvény, és nem jelentek meg a végrehajtási szabályok.

2023. december 21.