

JOGSZABÁLYELEMZÉS

a

Harmadik Országbeliek Részvétele a Magyar Innováció fejlesztésében c. Projektben

Kódszám: EIA/2007/3.2.2.2.

EURÓPAI INTEGRÁCIÓS ALAP



**A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Integrációs Alap
finanszírozásával valósul meg**

TARTALOMJEGYZÉK

Bevezető	3
1 2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról ..3	
1.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából	3
1.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából	5
2 114/2007. (V. 24.) Korm. rendelet a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról.....	5
2.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából	5
2.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából	6
3 124/2003. (VIII. 15.) Korm. rendelet az Európai Unió által nyújtott egyes pénzügyi támogatások felhasználásával megvalósuló programok monitoring rendszerének kialakításáról ...7	
3.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából	7
3.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából	7
4 2004. évi CXXXIV. Törvény a kutatás-fejlesztésről és a technológiai innovációról	8
4.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából	8
4.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából	8
5 198/2005. (IX. 22.) Korm. rendelet a közfinanszírozású támogatásban részesülő kutatás-fejlesztési és technológiai innovációs programok értékelése rendszeréről és tartalmi követelményeiről	9
5.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából	9
5.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából	9
6 1989. évi II. törvény az egyesülési jogról	10
6.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából	10
6.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából	10
7 8/1999. (XI. 10.) SzCsM rendelet a külföldiek magyarországi foglalkoztatásának engedélyezéséről	11
7.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából	11
7.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából	11
8 2003. évi CXXV. Törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról 12	
8.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából	12
8.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából	12

Bevezető

A szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga magában foglalja a lakóhely, vagy az ország elhagyásához való jogot. A Magyarország területén törvényesen tartózkodó személyek - magyar állampolgárok, érvényes úti okmányokkal rendelkező külföldiek stb. - belátásuknak megfelelően jogosultak a lakóhely, vagy tartózkodási hely önmaguk számára történő meghatározására, ebben nem korlátozhatók. E sajátos személyes szabadságjog tehát magában foglalja az ország területén való szabad mozgást és a tartózkodási hely szabad megválasztását, a lakóhely szabad megválasztását, a letelepedési szabadságot, valamint az ország területének elhagyásához és a visszatéréshez való jogot. Az Alkotmány értelmében az ország elhagyásához való jog mindenkit (a külföldieket is) megillető alkotmányos alapjog. Az ország elhagyásához való alkotmányos alapjog jelentheti az ország ideiglenes elhagyásának lehetőségét (például turistaút, munkavállalás, külföldi tanulmányok folytatása) az odaváló visszatérési szándékkal, az emigrációhoz való jogot, a végleges szándékú elhagyást (a kivándorlást) amely együtt járhat az állampolgárságról való lemondással is.

1 2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról

1.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából

A törvény már a három hónapot meg nem haladó magyarországi tartózkodáshoz is vízum beszerzését írja elő. Ezek a rövid idejű szóló vízumok, a repülőtéri tranzitvízum, az átutazóvízum, vagy a rövid idejű tartózkodásra jogosító vízum. A jogszabály hiányossága, hogy ezen vízumok kiadását vagy meghosszabbítását elutasító határozatok ellen nem biztosít jogorvoslatot. Ugyanakkor a három hónapot meghaladó tartózkodás feltételei rendkívül szigorúak. A harmadik országbeli állampolgárnak nem csak érvényes úti okmánnyal, hanem a vissza- vagy továbbutazáshoz szükséges engedéllyel is rendelkeznie kell; igazolnia kell továbbá beutazása és tartózkodása célját. Ezen felül igazolnia kell, hogy a Magyar Köztársaság területén rendelkezik szálláshellyel vagy lakóhellyel; hogy tartózkodása teljes időtartamára rendelkezik a lakhatását és megélhetését, valamint a kiutazás költségeit is biztosító anyagi fedezettel. Igazolnia kell továbbá, hogy az egészségügyi ellátások teljes körére biztosítottnak minősül, vagy egészségügyi

ellátásának költségeit biztosítani tudja; hogy nem áll kiutasítás vagy beutazási és tartózkodási tilalom hatálya alatt, illetve beutazása és tartózkodása nem veszélyezteti a Magyar Köztársaság közbiztonságát, nemzetbiztonságát vagy közegészségügyi érdekeit; hogy nem áll beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő SIS figyelmeztető jelzés hatálya alatt. Ezeknek elsősorban a vagyoni feltételeknek sokszor még egy magyar állampolgár sem tud megfelelni, hiszen számos esetben előfordul, hogy valamilyen oknál fogva (például átmeneti munkanélküliség, vagy lakhatási nehézség) a fenti együttes feltételek egyikét nem tudja teljesíteni. Szükséges lenne, hogy a jogszabály ne támasszon a magyar állampolgárokhoz képest aránytalanul hátrányosabb követelményrendszert. A törvény csak bizonyos értelemben könnyít, a kutatás céljából Magyarországon tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok tartózkodási engedélyéhez szükséges feltételeken. A feltételrendszer azonban itt is kettős, mert egyrészt fogadási megállapodást kell kötni az akkreditált kutatószervezettel, másrészt a kutatóintézetnek írásban kötelezettséget kell vállalnia, hogy, amennyiben a kutató a szükséges anyagi fedezettel nem rendelkezik, megtéríti a kiutasításával kapcsolatban felmerült költségeket. A kutató vagyoni helyzete tehát itt is meglehetősen hangsúlyosabb, mint az a produktum, melyet a kutató Magyarországon létrehoz. Túlságosan nagy terhet jelent a magyar kutatóintézetnek az a törvényi rendelkezés, miszerint a kutatóintézetnek kell viselnie a harmadik országbeli kutató kiutasításával felmerülő költségeket, amennyiben a kutató önként nem hagyja el az országot. További aránytalan teher, hogy a kutatóintézet ezen felelőssége a kutatási megállapodás megszűnését követő hat hónapig még fennáll. Ezzel olyan szükségtelen kötelezettséget ró a jogszabály a magyar kutatóintézetekre, amely miatt a kutatóintézet nincs motiválva, hogy harmadik országbeli, értékes kutatókat foglalkoztasson. A bejelentési kötelezettségek tekintetében a törvény a harmadik országbeli állampolgártól az idegenrendészeti hatósággal való teljes együttműködést ír elő, ugyanakkor a vízumeljárásban az anyanyelvhasználattal felmerülő költségeket (fordítási, tolmácsolási, jeltolmácsolási), a hatóság a harmadik országbeli kérelmezőre hárítja. A központi idegenrendészeti nyilvántartásban a harmadik országbeli állampolgárról olyan személyes adatokat is nyilván tartanak, mely a személyiségvédelmi jogok kapcsán aggályos lehet.

1.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából

A törvény 1. §-ának (2) bekezdése rendeli el, hogy a harmadik országbeli állampolgár be- és kiutazási, valamint tartózkodási jogának gyakorlása korlátozható. A szabad mozgáshoz való jog ugyanis nem korlátlan alapjog. Az állam területén e személyes szabadságjog a törvény keretein belül érvényesülhet, a törvények azonban nem érinthetik e jog lényeges tartalmát. Mivel a mozgás szabadsága szervesen kapcsolódik a személyes szabadsághoz, ez utóbbi jog korlátozása egyúttal a mozgásszabadság korlátozásával, vagy kizárásával járhat együtt. A jogszabály azonban nem minden harmadik országbeli állampolgárra alkalmazható. Amennyiben nemzetközi szerződés erről másként rendelkezik, akkor a diplomáciai vagy egyéb személyes mentességet élvező, illetve nemzetközi szerződés alapján beutazó harmadik országbeli állampolgárra a törvény rendelkezéseit nem lehet alkalmazni. Pozitívumként értékelhető a törvény által a nemzeti vízum, illetve a nemzeti tartózkodási engedély biztosítása azon harmadik országbeli állampolgár részére, aki például a magyar nyelv megőrzése, ápolása, a kulturális, nemzeti önazonosság megőrzése, államilag elismert közép- vagy felsőfokú oktatásban való részvételen kívül oktatás, illetve tanulmányokkal összefüggő ismeretek gyarapítása érdekében kíván a Magyar Köztársaság területén tartózkodni.

2 114/2007. (V. 24.) Korm. rendelet a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról

2.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából

A rendelet konkrétan kifejti azokat a vagyoni, szociális feltételeket, mellyel a harmadik országbeli állampolgárnak rendelkeznie kell. A három hónapot meg nem haladó tartózkodáshoz előírt ilyen feltételek közül a legkirívóbban indokolatlannak tűnik annak igazolása, hogy a harmadik országbeli állampolgár legalább 30 000 euró összegű fedezetet nyújtó utasbiztosítással rendelkezik.

2.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából

A tartózkodási engedély kiadására vagy meghosszabbítására irányuló idegenrendészeti eljárást főszabály szerint a regionális igazgatóságnál kell kezdeményeznie a harmadik országbeli állampolgárnak. A rendelet azonban e körben kedvez azon harmadik országbeli állampolgárnak, aki kutatás céljából tartózkodik Magyarországon. A harmadik országbeli kutató ugyanis a tartózkodásra irányuló kérelmét a szálláshelye szerint illetékes regionális igazgatóságnál is benyújthatja. Pozitív eltérést alkalmaz a jogszabály, amikor a kutató kérelmező esetében, a tartózkodási engedély iránti kérelem elbírálási határidejét csökkenti. Főszabály szerint ugyanis a tartózkodási engedély iránti kérelemről a hatóság huszonkét munkanapon belül dönt, kivéve, ha a magyarországi tartózkodás célja kutatás, ugyanis ebben az esetben az elbírálást 10 munkanapon belül végre kell hajtani. További engedményt vezetett be a kutatók vonatkozásában a rendelet a tartózkodási engedély érvényességi idejének megadásakor. Az engedélyezett tartózkodás időtartamát ugyanis általában úgy kell megadnia a hatóságnak, hogy a harmadik országbeli állampolgár úti okmány a tartózkodási engedély lejártát követően még legalább három hónapig érvényes legyen. A harmadik országból érkező kutató ez alól kivétel, mert az ő úti okmánya érvényességi idejének legfeljebb az engedélyezett tartózkodásának időtartamát kell lefednie. A három hónapot meghaladó magyarországi tartózkodás célját a harmadik országbeli állampolgárnak igazolnia kell. Amennyiben azonban a beutazás és a tartózkodás célja kutatás, a kormányrendelet értelmében a kutató, a kutatószervezettel kötött fogadási megállapodással is igazolhatja tartózkodásának célját.

3 124/2003. (VIII. 15.) Korm. rendelet az Európai Unió által nyújtott egyes pénzügyi támogatások felhasználásával megvalósuló programok monitoring rendszerének kialakításáról

A rendelet az Európai Unió által támogatott programok végrehajtásának megfigyelő és értékelő (monitoring) rendszerét szabályozza.

3.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából

A jogszabály a monitoring tevékenység folytatása céljából létrehozott intézmények, szervezetek és eszközök, valamint az ezek működtetése érdekében fogantatosított intézkedések hatékony összehangolására nem ad konkrét javaslatot.

3.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából

A rendelet a pártok kivételével olyan természetes személyekre, jogi személyekre, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságokra, valamint társadalmi szervezetekre vonatkozik, akik programjaik végrehajtásához az Európai Unió által nyújtott támogatásokat, illetve az ezekhez társuló központi költségvetési forrásokat használják fel. A jogszabály részletesen szabályozza a források, az eredmények és a teljesítmények mindenre kiterjedő és rendszeres vizsgálatát. Ezzel a rendelet azt kívánja biztosítani, hogy a központi költségvetésből, nemzetközi segélyből vagy támogatásból, illetve az Európai Unió által nyújtott támogatásokban részesülő, például innovációt megvalósító programok eredményesen, tervszerűen és hatékonyan valósuljanak meg.

4 2004. évi CXXXIV. Törvény a kutatás-fejlesztésről és a technológiai innovációról

4.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából

A jogszabály olyan pályázati rendszer működtetését preferálja, amely az innovációs projektek esetében rendkívül bonyolult pénzügyi tervezési, felhasználási és elszámolási szabályokat tartalmaz. Ezen szabályok precíz betartása elsősorban a kis-és közepes vállalkozásokra jelent aránytalan terhet, és fontosságuk sokszor hangsúlyosabb, mint az innovációs produktum hasznossága.

4.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából

A törvény hatálya nemcsak a Magyarországon megvalósuló kutatás-fejlesztésre és technológiai innovációra, hanem a külföldön nyújtott szolgáltatások igénybevételére és külföldről történő olyan eszközbeszerzésekre is kiterjed, amelyek közvetlenül Magyarországon megvalósuló kutatás-fejlesztéshez, technológiai innovációhoz kapcsolódnak. A törvény pozitív célkitűzései közé tartozik, hogy támogatással, ösztönzéssel előmozdítsa a kutatás-fejlesztési és technológiai innovációs eredmények létrehozását és hasznosítását, annak érdekében, hogy a magyar gazdaság fejlődhessen. A támogatás egyik formájaként a Kormány pályázati úton segíti a Magyarországon folytatott kutatás-fejlesztési és technológiai innovációs projekteket. A harmadik országbeli kutatók beáramlását segíti elő a jogszabály azon rendelkezése, mely alapján a támogatások nyújtásánál előnyben részesítik azokat a kutatás-fejlesztési és technológiai innovációs projekteket, amelyek regionális, illetve határon átnyúló együttműködést valósítanak meg. A jogalkotó helyesen felismerte a nemzetközi kutatóáramlás és kutatócsere fontosságát, amikor pályázati rendszerek keretében támogatni rendeli ezeket a folyamatokat. A törvény alapján támogatást lehet nyújtani a vállalkozások olyan szakmai szövetségeinek, konzorciumainak, melyek a tudományos és technológiai információszolgáltatásnál, kutatás-fejlesztési együttműködésre, pályázatokon való részvétel előkészítésére és segítésére irányuló szervezési és közvetítő tevékenységet folytatnak. A jogszabály nagy gondot fordít a kutatás-fejlesztés és a technológiai innováció társadalmi megítélésének, elfogadottságának és megbecsülésének

javítására, amikor szabályozza, hogy ezeket a törekvéseket támogatni kell. Rámutat annak szükségességére is, hogy a kutatások eredményeinek publikálása, népszerűsítése milyen nagy jelentőséggel bír, hiszen ezáltal a kutatás-fejlesztés akár hazai, akár uniós, akár harmadik országbeli szereplői közötti párbeszédet erősíteni lehet.

5 198/2005. (IX. 22.) Korm. rendelet a közfinanszírozású támogatásban részesülő kutatás-fejlesztési és technológiai innovációs programok értékelése rendszeréről és tartalmi követelményeiről

A rendelet a támogatásban részesülő kutatás-fejlesztési és technológiai innovációs programok forrásainak kezelőire, ezek felügyelő szerveire, valamint ezen programok kedvezményezettjeire állapít meg szabályokat.

5.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából

A jogszabály nem határozza meg, hogy mit ért a program céljának, prioritásának, együttműködői körének és anyagi ésszerűségének megfelelő értékelési módszer alatt, ezért előfordulhat, hogy túl bonyolult és esetleg egymásnak ellentmondó értékelési módszereket dolgoznak ki az ezért felelős szervek.

5.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából

A jogszabály értékelés és vizsgálat alá veti az innovációval foglalkozó programokat abból a szempontból, hogy céljuk szakmailag megalapozott-e, van-e célközönségük, milyen hasznosíthatóság várható a programok végrehajtásától és, hogy annak milyen gazdasági-társadalmi hatásai lesznek. Minden innovációs program értékelésének eredményét nyilvánosságra kell hozni, így figyelemmel lehet kísérni, az éppen futó és vagy aktualitással rendelkező programok rendszerét. A jogszabály előírja az értékelésért felelős szerveknek, hogy olyan értékelési tervet készítsenek a támogatandó programok kidolgozásánál, amelyben az adott tudományterület sajátosságaira figyelemmel vannak.

6 1989. évi II. törvény az egyesülési jogról

6.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából

A törvény az egyesület létrehozását ugyanazon feltételekkel megengedi, ugyanakkor nem rendelkezik a klaszterről, amely vállalkozásoknak egy olyan stratégiai szövetsége, ami az eddig ismert vállalkozási csoportosulásoktól több szempontban is különbözik, mondhatnánk több és modernebb is. A klaszter non-profit szerveződés. Amennyiben a jogszabály a többi társadalmi szervezethez hasonlóan a klasztert például önálló jogi személylé tenné, az közvetlen uniós és hazai támogatásokkal sikeresen hozzájárulhatna a magyar kutatásfejlesztés sikereihez.

6.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából

Az egyesülési jog olyan alapvető szabadságjog, amely megillet mindenkit, éppen ezért a törvény az egyesüléshez való jog zavartalan gyakorlását biztosítja a Magyar Köztársaság területén. A jogszabály értelmében mindenkinek joga van arra, hogy másokkal szervezeteket, illetőleg közösségeket hozzon létre vagy azok tevékenységében részt vegyen, de ez a jog nem korlátlan, mely korlátokat a törvény meg is nevezi. Az egyesülési joggal való élés nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, kizárólagos birtoklására, nem valósíthat meg bűncselekményt és bűncselekmény elkövetésére való felhívást, nem hozhat létre fegyveres szervezetet, valamint nem sértheti mások jogait és szabadságát.

A jogi személynek számító társadalmi szervezet alapítását viszonylag egyszerű feltételhez köti. Ilyen feltétel a tíz alapító tag, az alapszabály, az ügyintéző és képviseleti szerv megléte, majd a bírósági nyilvántartásba vétel. Az ügyintéző és képviseleti szerv tagja lehet, olyan harmadik országbeli állampolgár is, aki a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény hatálya alá tartozik, és bevándorolt vagy letelepedett jogállású, illetve tartózkodási engedéllyel rendelkezik. Ezzel a rendelkezéssel a törvény lehetőséget teremt olyan civil szervezetek létrehozására, melyek célja valamely innováció, vagy kutatásfejlesztés megvalósítása, harmadik országbeli kutatók részvételével.

7 8/1999. (XI. 10.) SzCsM rendelet a külföldiek magyarországi foglalkoztatásának engedélyezéséről

7.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából

A rendelet maximálja az engedéllyel foglalkoztatható külföldiek számát, mely létszámadatot a szociális és munkaügyi miniszter a Magyar Közlönyben teszi közzé. A rendelet értelmében a külföldi (harmadik országbeli) állampolgárt a foglalkoztatás szempontjából, rangsorban megelőzi a magyar munkaerő és az Európai Gazdasági Térség (EGT) állampolgára. Ennek értelmében tehát mindaddig, amíg a foglalkoztató által benyújtott munkaerőigényt hazai kiközvetíthető munkaerővel ki lehet elégíteni, addig a foglalkoztatáshoz egyéni engedély nem adható ki. Ez az egyéni engedély is csak legfeljebb kétszer két évre adható ki. A harmadik országbeli állampolgár bérezését a rendelet csak részben védi, amikor előírja, hogy az országos átlagos személyi alapbérnél lényegesen alacsonyabb nem lehet. Azonban a jogszabály definiálja a lényegesen alacsonyabb személyi alapbért, miszerint az akkor minősül lényegesen alacsonyabbnak, ha nem haladja meg az adott tevékenységre vonatkozó országos személyi alapbér nyolevan százalékát.

7.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából

A rendelet védi a külföldi állampolgár bérezését, amikor rögzíti, hogy a foglalkoztató a külföldi által ellátandó tevékenységért az erre a tevékenységre vonatkozó országos átlagos személyi alapbérnél lényegesen alacsonyabb személyi alapbért (illetményt, díjazást) nem jelölhet meg. Amennyiben a foglalkoztatáshoz szükséges engedélyezési kérelemben ennél mégis alacsonyabb bérezést jelöl meg a foglalkoztató, akkor a kérelmét el kell utasítani. A jogszabály a munkaerőpiaci helyzet vizsgálata és engedély nélkül engedi foglalkoztatni a naptári évenként öt munkanapnál nem hosszabb ideig tartó, oktatási, tudományos vagy művészeti tevékenységet végző külföldi állampolgárt, illetve azt a kutatót, aki magyarországi kutatási tevékenységet akkreditált kutató szervezettel kötött fogadási megállapodás alapján végez.

8 2003. évi CXXV. Törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról

8.1 A jogszabály negatívuma a projekt szempontjából

A törvény kifejezetten nem írja elő az egyenlő bánásmód követelményét a rendőrségi, idegenrendészeti eljárásokban.

8.2 A jogszabály pozitívuma a projekt szempontjából

A törvény a Magyar Köztársaság területén tartózkodó természetes személyeket, ezek csoportjait, valamint a jogi személyeket és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezeteket rendeli védeni, amikor előírja, hogy azonos tisztelet és körültekintés, és az egyéni szempontjaik azonos mértékű figyelembevételre illel meg őket. Az egyenlő bánásmód követelményét elsősorban a magyar állam, de ugyanúgy a munkáltató a foglalkoztatási jogviszony, illetve a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony, illetve az ezekkel közvetlenül összefüggő jogviszonyok tekintetében is köteles megtartani. A törvény büntetni rendeli többek között, ha valaki nemzetisége miatt kedvezőtlen bánásmódot kénytelen elszenvedni, mint más azonos vagy hasonló helyzetben lévő személy. A jogszabály biztosítja a jogorvoslatot, ugyanis a követelmények megsértése miatt mindenkinek lehetősége van személyiségi jogi pert, munkaügyi pert, fogyasztóvédelmi, munkaügyi vagy szabálysértési hatósági eljárást kezdeményezni. A törvény rendelkezéseinek betartását hatóság ellenőrzi, mely hatóság közreműködik az Európai Unió Bizottsága számára az egyenlő bánásmódra vonatkozó irányelvek harmonizációjáról szóló jelentések elkészítésében. Az egyenlő bánásmód követelményeit a foglalkoztatónak, munkáltatónak is be kell tartania. Az egyenlő bánásmód érvényesülését a jogszabály ezen kívül érvényesülni rendeli még a szociális biztonság és egészségügy, a lakhatás biztosítása, az oktatás és képzés területén is.