



pályázatot. Ezt követően az Nftv., valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi XXXIII. törvény 25. § 14. pontja által történt módosítás nyomán az Nftv. 94. § (6) bekezdésében az „a fenntartó hagyja jóvá” szövegrész helyébe az „a fenntartó fogadja el” szöveg lépett, majd a felsőoktatás szabályozására vonatkozó és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXLVIII. törvény 72. § 10. pontja alapján az Nftv. 94. § (6) bekezdésében a „intézményfejlesztési,” szövegrész hatályát veszítette.

- [2] Az Nftv. 94. § (6) bekezdésének jelenleg hatályos szövege szerint a magán felsőoktatási intézmény alapító okirata a 12. § (3) bekezdésében és a 73. § (3) bekezdésében foglaltaktól eltérően úgy is rendelkezhet, hogy a fenntartó fogadja el a felsőoktatási intézmény költségvetését, a számviteli rendelkezések alapján elkészített éves beszámolóját, szervezeti és működési szabályzatát, vagyongazdálkodási tervét, gazdálkodó szervezet alapítását, gazdálkodó szervezetben történő részesedés szerzését, valamint a fenntartó írja ki a rektori pályázatot.
- [3] Az Országgyűlés 2020. július 3-án fogadta el a 2020. július 9-én hatályba lépett SZFE tv.-t, amelynek 1. §-a a következő rendelkezéseket tartalmazza: (1) Az Országgyűlés felhívja a Kormányt, hogy az állam nevében tegye meg a szükséges intézkedéseket a Színház- és Filmművészetért Alapítvány (a továbbiakban: Alapítvány) közérdekű vagyonkezelő alapítvány formájában történő létrehozására. (2) Az Alapítvány alapítása során az állam képviselőjében az innovációért és technológiáért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) jár el. (3) Az Alapítvány alapító okiratában gondoskodni kell arról, hogy az alapítói jogok teljes körének gyakorlására a miniszter kerüljön kijelölésre. (4) Az Alapítvány kuratóriuma elnökét és tagjait a miniszter jelöli ki. A 2. § (1) bekezdése értelmében az Alapítvány feladata oktatási intézmény, kiemelten a Színház- és Filmművészeti Egyetem (a továbbiakban: Egyetem) alapítói, fenntartói jogainak gyakorlása, működési feltételei, intézményfejlesztési céljai megvalósításának biztosítása, amelynek érdekében gazdasági tevékenysége keretében az alapító által rendelt, valamint az Alapítványhoz csatlakozók által nyújtott vagyont kezeli. Az SZFE tv. 2020. szeptember 1-jétől hatályos 3. § (1) bekezdése az Egyetem fenntartói jogát alapítói vagyoni juttatásként az alperes tulajdonába adta. Az SZFE tv. 2022. január 1-jétől hatályos 8-9. §-ai értelmében: 8. § Az 1. § (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép: „(3) A miniszter döntése alapján az Alapítvány alapító okiratában az alapítói jogok teljes körének gyakorlására az Alapítvány kuratóriuma kerülhet kijelölésre.” 9. § Hatályát veszti az 1. § (4) bekezdése.
- [4] Az Nftv. 12. § (1) bekezdése értelmében a felsőoktatási intézmény vezető testülete a szenátus. A szenátus elnöke a rektor. A (2) bekezdés szerint a szenátust illetik meg a felsőoktatási intézmény Alaptörvényben rögzített jogosultságai. A (3) bekezdés akként rendelkezik, hogy a szenátus a) határozza meg a felsőoktatási intézmény képzési és kutatási feladatait, és ellenőrzi azok végrehajtását; b) állapítja meg saját működésének rendjét; c) fogadja el – középtávra, legalább négyéves időszakra, évenkénti bontásban meghatározva a végrehajtás feladatait – az intézményfejlesztési tervet, illetve annak részeként a kutatási-fejlesztési innovációs stratégiát; d) javaslatot tesz a rektori pályázati felhívás tartalmára, elbírálja a rektori pályázatokat és megválasztja a rektorjelöltet, továbbá értékeli a rektor vezetői tevékenységét; e) fogadja el az intézmény ea) képzési programját, eb) szervezeti és működési szabályzatát, doktori szabályzatát, ed) a fenntartó által meghatározott keretek között költségvetését, ee) a számviteli rendelkezések alapján elkészített éves beszámolóját; f) határozza meg az intézményben fa) a hallgatói tanácsadás rendszerét, fb) az oktatói munka hallgatói véleményezési rendszerét; g) a fenntartó egyetértésével dönt gb) az intézmény vagyongazdálkodási tervéről, gc) gazdálkodó szervezet alapításáról, gazdálkodó szervezetben részesedés szerzéséről; h) a szenátus dönt továbbá hb) a tudományos tanács létrehozásáról, tagjainak és elnökének megválasztásáról, hc) az oktatói, kutatói és vezetői pályázatok rangsorolásáról, címek, kitüntetések adományozásáról, hd) a doktori iskola létesítéséről, megszüntetéséről és a doktori képzés indításáról, he) nemzeti



felsőoktatási ösztöndíj adományozásának kezdeményezéséről, hf) képzés indításának, illetve megszüntetésének kezdeményezéséről.

- [5] Az Nftv. 73. § (3) bekezdése alapján a fenntartó a) saját hatáskörben – állami felsőoktatási intézmény esetén az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvényben (a továbbiakban: az államháztartásról szóló törvény) írt egyetértéshez nem kötött intézkedésével – kiadja, illetve módosítja a felsőoktatási intézmény alapító okiratát; b) közli a felsőoktatási intézmény költségvetésének kereteit (főösszegeit) és értékeli a számviteli rendelkezések alapján elkészített éves beszámolóját; c) megvizsgálja ca) a felsőoktatási intézmény szervezeti és működési szabályzatát, cb) a felsőoktatási intézmény intézményfejlesztési tervét, cc) a felsőoktatási intézmény költségvetését; d) ellenőrzi da) a felsőoktatási intézmény gazdálkodását, működésének törvényességét, hatékonyságát, db) a szakmai munka eredményességét; e) kezdeményezi a rektor megbízását és felmentését, továbbá gyakorolja felette a munkáltatói jogokat; f) nem állami felsőoktatási intézményben megbízza az elnököt és a kancellárt – utóbbi hiányában a magasabb vezetőként (vezető állású munkavállalóként) foglalkoztatott gazdasági vezetőt –, illetve visszavonja a megbízásukat; g) gondoskodik a költségvetési szervként működő felsőoktatási intézmény éves költségvetési beszámolójának ellenőrzéséről; h) hozzájárulása szükséges a felsőoktatási intézmény ha) hatáskörében történő rendszeres pénzzuttatással járó cím, elismerés alapításához; elismerés, cím alapján rendszeres pénzzuttatás folyósításához, hb) éves képzési tevékenységének – különösen az indított szakok, a képzés megszervezésének módozatai, a tervezett szakos hallgatói kapacitás – kialakításához; i) a felsőoktatási intézmény működése, gazdálkodása ellenőrzése céljából jogosult az intézmény tanulmányi, gazdálkodási, illetve egyéb nyilvántartási adataihoz való hozzáférésre; j) jóváhagyásával határozza meg a felsőoktatási intézmény az intézményben folytatott képzés költségét; k) gyakorolja az állami felsőoktatási intézményben a konzisztórium tagjainak delegálásával, megbízásával, visszahívásával, a megbízás megszüntetésével kapcsolatos döntési hatásköröket.
- [6] Az alperes 2020. augusztus 24-én elfogadta az Egyetem Alapító Okiratát, valamint ugyanazon a napon a 2020. szeptember 1-jétől hatályos Szervezeti és Működési Szabályzatát (SzMSz), amelyet ezt követően 2020. szeptember 15-ei, 2020. október 1-jei és 2021. január 1-jei hatályba lépéssel módosított.
- [7] A felperes keresettel támadta az alperes által kiadott SzMSz-t, valamint kérte, hogy a bíróság kezdeményezze az Alkotmánybíróság eljárását az SZFE tv., valamint az Nftv. 94. § (6) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe és a X. cikk (3) bekezdésébe ütközés miatt.
- [8] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország független, demokratikus jogállam.
- [9] Az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdése értelmében Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, továbbá – a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzése érdekében – a tanulás, valamint törvényben meghatározott keretek között a tanítás szabadságát. A (2) bekezdés szerint tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak. A (3) bekezdés kimondja, hogy: Magyarország védi a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia tudományos és művészeti szabadságát. A felsőoktatási intézmények a kutatás és a tanítás tartalmát, módszereit illetően önállóak, szervezeti rendjüket törvény szabályozza. Az állami felsőoktatási intézmények gazdálkodási rendjét törvény keretei között a Kormány határozza meg, gazdálkodásukat a Kormány felügyeli.

- [10] A bíróság a jelen ügy szempontjából, figyelembe véve a 22/2012. (V. 11.) és a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatokban kifejtett elveket is, hangsúlyosan irányadónak tekinti az Alkotmánybíróság 41/2005. (X. 27.) AB határozatban (*a továbbiakban: ABh.*) az egyetemi autonómiát érintően megfogalmazott megállapításait, különös tekintettel arra, hogy az Alkotmány és az Alaptörvény érintett rendelkezései között releváns különbségek nincsenek. Az Alaptörvény X. cikk (1)-(2) bekezdéseivel és a X. cikk (3) bekezdésének első két mondatával tartalmát tekintve az Alkotmány 70/F.§ és 70/G.§ rendelkezései azonosak voltak, míg az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésének utolsó mondata az Alkotmány 35.§ (1) bekezdés f) pontjának második fordulatából következett; az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésének második mondata az Alkotmányban nem szerepelt, az ugyanakkor az ABh.-ból megállapíthatóan az Alkotmány 70/F.§ és 70/G.§ rendelkezéseiből is következett.
- [11] Az ABh.-ban az Alkotmánybíróság az Alkotmánynak az Alaptörvényben is meglévő rendelkezésiből levezetve rögzítette, hogy „a tudományos élet szabadsága tehát magába foglalja a tudományos kutatáshoz és a tudományos igazságok és ismeretek terjesztéséhez való szabadságjogot, amely tágabb értelemben a véleménynyilvánítási szabadsághoz kapcsolódik, egyúttal tartalmazza az államnak azt a kötelezettségét, hogy tartsa tiszteletben és biztosítsa a tudományos élet teljes függetlenségét, a tudomány tisztaságát, elfogulatlanságát és pártatlanságát”. „A tudományos és művészeti élet szabadsága, a tanszabadság és a tanítás szabadsága érvényesülésének alapvető biztosítója a felsőoktatási intézmény autonómiája”. Jogállami követelmény, hogy a felsőoktatási intézmények, illetve egyetemek szakmai és szervezeti működésük során autonómiával rendelkezzenek. Az egyetemi függetlenség alapvető garanciája, hogy a szervezetalakítási, működési és gazdálkodási kérdésekről az Országgyűlésen és az intézményen kívül más szerv nem dönthet. Ezzel összefüggésben az ABh. kimondta, hogy „az intézményi autonómia alapján garantált a felsőoktatási intézmény szervezeti önállósága és öngazdálkodáshoz való joga. Az önálló, vagyis autonóm működés úgy biztosítható, ha törvény rögzíti a felsőoktatási intézményekre vonatkozó alapvető szabályokat, s az Országgyűlés határozza meg a felsőoktatási intézmények létét és működését érintő alapvető döntéseket (létrehozás, megszüntetés, felsőoktatási intézetek központi költségvetési támogatása stb.). Az országgyűlési döntés keretében pedig a felsőoktatási intézmény belső életét, szervezetét és működését a saját maga által elfogadott intézményi szabályzat állapítja meg. Ezekről a kérdésekről tehát az Országgyűlésen és a felsőoktatási intézményeken kívül más szervek és szervezetek nem dönthetnek.”
- [12] Az egyedileg meghatározható címzetre vonatkozó és egyedileg meghatározható cselekményre feljogosító, illetve kötelező aktusnak minősülő SZFE tv. alapján az Egyetem fenntartói jogát gyakorló alperesi alapítványt a Kormány hozta létre, felette az alapítói jogokat az innovációért és technológiáért felelős miniszter gyakorolja, ő nevezi ki az alperes kuratóriumát, míg vagyonának biztosításáról a Kormány gondoskodik. Az egyetemi autonómia megvalósulásához azonban nélkülözhetetlen, hogy a felsőoktatási intézmény a tudományos tevékenységgel közvetlenül összefüggő kérdésekben autonómiával rendelkezzen a végrehajtó hatalommal szemben. Ezen autonómia alapvető feltétele, hogy az intézmény független képviseleti szervevel rendelkezzen; a fenntartó képviselője nem veszélyeztetheti az intézmény autonómiáját, az egyetemi autonómia alanyai ugyanis az intézmény, az oktató, a kutató és a hallgató, illetve ezek közössége. Az egyetemi autonómiából kifolyólag a képviseleti szervet kell felhatalmazni norma- és szabályalkotásra, és garantálni kell emellett az érintettek jogorvoslathoz való jogát is. A szervezetalakítási függetlenség nem egyetlen jogosultság gyakorlásában valósul meg, hanem a döntési jogosultságok, szervezeti hatáskörök összességének gyakorlását jelenti. Az intézményi autonómiához hozzá tartozik a gazdálkodási autonómia, és ebből kifolyólag az, hogy az egyetem megállapíthassa a saját költségvetését és önállóan gazdálkodhasson a pénzeszközeivel, valamint az egyetem szervezetalakítási szabadsága is. A jogosultak, azaz a tudomány művelői, csak akkor tudják indokolatlan befolyástól mentesen folytatni a

tevékenységüket, ha azt a felsőoktatási intézmény szervezete, illetve az oktatást, a tudományt érintő döntések meghozatalának rendje kellő módon biztosítja. Nem tekinthető alkotmányosnak az a törvényi szabályozás, amely az önkormányzás jogának kiüresedéséhez vezet: a fenntartó számára az autonóm működést közvetlenül érintő jogosítványok adása, a túl széles körű felhatalmazás az intézményi autonómia megszűnését vonja maga után. Ennek kapcsán utal a bíróság az európai egyetemek rektorai által elfogadott Magna Charta Universitatum alapelveire, és annak 1. pontjára, mely szerint „a földrajzi helyzetből és a történelmi hagyományokból fakadóan különbözőképpen megszervezett társadalmakon belül az egyetem autonóm intézmény, amely a tudományos kutatásban és az oktatásban hozza létre, értékeli és adja át a kultúra értékeit. Hogy kielégíthesse a kor szükségleteit, kutatási és oktatási tevékenységének minden politikai, gazdasági és ideológiai hatalommal szemben függetlennek kell lennie”. A Magna Charta Universitatum az alapelveinek 3. pontjában kifejezésre juttatja, hogy „a kutatás, az oktatás, a képzés szabadsága az egyetemek életének alapelve; az államhatalomnak és az egyetemeknek saját illetékességükön belül biztosítaniuk kell ennek az alapvető követelménynek a tiszteletben tartását”.

- [13] Az előbbieken kifejtett intézményi függetlenség, illetve autonómia Alaptörvényből levezethető követelménye ellenére az SZFE tv. és az Nftv. 94. § (6) bekezdéséből eredő felhatalmazás alapján az alperes által elfogadott Alapító Okirat és SzMSz szerint a fenntartó fogadja el az intézményfejlesztési tervet, illetve annak részeként a kutatás-fejlesztési innovációs stratégiát, az Egyetem költségvetését, a számviteli rendelkezések alapján elkészített éves beszámolóját, az Egyetem közhasznúsági beszámolóját és vagyongazdálkodási tervét; dönt gazdálkodó szervezet Egyetem általi alapításáról, ilyen gazdálkodó szervezetben történő részesedés szerzéséről; fogadja el az Egyetem Szervezeti és Működési Szabályzatát; írja ki – a szenátus véleményének ismeretében – a rektori pályázatot, illetve kiadja a rektor és a kancellár munkaköri leírását is; a rektori tisztség betöltetlensége, a rektor lemondása, magasabb vezetői megbízásának megszűnése, valamint akadályoztatása esetén az általános rektorhelyettest, valamint az oktatási rektorhelyettest – sürgős esetben, vagy a szenátus lemondása, vagy akadályoztatása esetén a szenátus véleményének bevárása nélkül – pályázati eljárás mellőzésével közvetlenül a fenntartó bízta meg, továbbá vonja vissza a megbízását, és gyakorolja felette a munkáltatói jogokat; az osztályvezető tanárt az általa jóváhagyott nemzetközi pályázat alapján bízta meg a rektor; az oktatási-kutatási szervezeti egységet vezető intézetvezetőt az ő egyetértésével bízta meg a rektor. A fenntartó az Egyetem gazdasági és szervezeti működése felett ekként teljes kontrollal rendelkezik, szinte valamennyi, az Egyetem működését alapvetően befolyásoló, a korábban az Egyetem független döntési kompetenciájába tartozó feladatkör a fenntartó hatáskörébe került. A szakmai működésre a fenntartó szintén meghatározó befolyással bír, különös tekintettel a szakmai vezetők (általános rektorhelyettes, oktatási rektorhelyettes, intézetvezetők) kinevezése során gyakorolt jogosítványaira és a felettük való munkáltatói jogkör gyakorlására. A fenntartó jogainak rendkívül széles kiterjesztésével egyidejűleg az indítvánnyal érintett jogszabályi rendelkezésekből eredő felhatalmazás alapján elfogadott SzMSz-ek rendelkezései az egyetemi szenátus jogköreinek csorbítását eredményezték abból eredően, hogy az Nftv. 94. § (6) bekezdése lehetőséget teremtett az egyetemi autonómia minden lényeges elemének elvonására, ugyanis e jogszabályi rendelkezés felhatalmazza a fenntartót arra, hogy az alapító okiratban az egyetem vezető testületének minősülő, a felsőoktatási intézmény Alaptörvényben rögzített jogosultságaival rendelkező szenátus helyett fogadja el a felsőoktatási intézmény költségvetését, a számviteli rendelkezések alapján elfogadott éves beszámolóját, szervezeti és működési szabályzatát, vagyongazdálkodási tervét, gazdálkodó szervezet alapítását, gazdálkodó szervezetben történő részesedés szerzését, valamint írja ki a rektori pályázatot. Az alperes által elfogadott Alapító Okiratból és SzMSz-ből kitűnően pedig az alperes az Nftv. 94. § (6) bekezdése által adott lehetőséggel élve az abban felsorolt valamennyi jogosultságot a saját hatáskörébe is vont. Az



ABh. – a jelen indítvánnyal érintett jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés felhatalmazásából kifolyólag létrejött helyzetre is megfeleltethető megállapításában – rögzítette, hogy „az irányító testület helyzetét és összetételét tekintve nyilvánvalóan nem a felsőoktatási intézmény önkormányzati szerve. A felsőoktatási intézményektől ily módon idegen irányító testületet nem lehet felhatalmazni a felsőoktatási intézmény autonómiájával védett, az intézményi autonómia hordozói számára biztosított önkormányzati jogosultságok gyakorlására, mert ez az autonómia elvonását jelentené.” Ez a megállapítás a bíróság álláspontja szerint irányadó az Egyetem kuratóriumát illetően is, amivel szemben azonban az Nftv. 94. § (6) bekezdése a fenntartót a felsőoktatási intézményben folytatott, a felsőoktatási intézmény autonómiájával védett tudományos, oktatási és kutatási tevékenységet érintő, alapvető döntések meghozatalára hatalmazza fel. Tekintettel arra, hogy az alperesi alapítvány fenntartó a felsőoktatási intézménytől idegen, a miniszter által irányított szervezet, ezért az intézményi autonómia körébe tartozó, a korábbiakban ismertetett döntések meghozatalára – tekintve, hogy azok a felsőoktatási intézmény autonómiájának sérelmével járnak – nem lehet jogosult. A felsőoktatási intézményt megillető döntési jogkörök ilyen koncentrációjú telepítése a fenntartóhoz a felsőoktatási intézmény autonómiájának elvonását jelenti, amivel a felsőoktatási intézmény léte, szervezeti, működési és gazdálkodási önállóságának az intézményi autonómiából eredő alapvető alkotmányos követelménye szenved sérelmet. A bíróság álláspontja szerint ezért az SZFE tv. és az Nftv. 94. § (6) bekezdése az intézményi autonómia olyan szintű elvonására ad lehetőséget a fenntartónak, ami ellentétes az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésével. A felsőoktatási intézmény ekként a fenntartóval szemben kiszolgáltatott, alárendelt helyzetbe kerül, ami a felsőoktatási intézmény autonóm működése helyett a felsőoktatási intézmény működési és létbizonytalanságát hozza létre.

- [14] A kifejtettekre figyelemmel a bíróság álláspontja szerint az SZFE tv. és az Nftv. 94. § (6) bekezdése ellentétes az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésével, ugyanis e törvény, valamint jogszabályi rendelkezés a fenntartónak (jelen esetben az alperesnek) a felsőoktatási intézmény autonóm működését közvetlenül érintő diszkrecionális jogkörök gyakorlására olyan széles körű felhatalmazást ad, amely az intézményi autonómia, a felsőoktatási intézmény önállóságának és függetlenségének a megszűnését vonja maga után.
- [15] A bíróság álláspontja szerint emellett az SZFE tv. tekintetében a törvény 2020. július 8-i kihirdetéséhez képest annak következő napon, valamint a vagyoni juttatásokra vonatkozó rendelkezések tekintetében a 2020. szeptember 1-i hatálybalépés nem tekinthető elegendő felkészülési időnek, mert a törvény érintett rendelkezései egy teljes intézményi modell- és fenntartóváltást írtak elő az Egyetem működésében, amely ilyen rövid idő alatt a jogbiztonság sérelme nélkül nem megvalósítható. Az SZFE tv. ezért a bíróság álláspontja szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével is ellentétes a 2022. január 1-jén hatályba lépő 8-9.§-októl függetlenül, hiszen az utóbbi rendelkezések feltételezik a megfelelő felkészülési idő nélkül hatályba lépett rendelkezések végrehajtását.
- [16] Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja értelmében az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezésre soron kívül, de legkésőbb kilencven napon belül felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját. Ugyanezen cikk (3) bekezdés a) pontja alapján az Alkotmánybíróság a (2) bekezdés b), c) és e) pontjában foglalt hatáskörében megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést.
- [17] A bíróság az eljárást a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 34. § b) pontja folytán alkalmazandó a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (Pp.) 126. § (1) bekezdés b) pontja és 131. § (1) bekezdése alapján – az Abtv. 25. § (1) bekezdésének megfelelően – felfüggesztette.

- [18] Az SZFE tv. és az Nftv. 94. § (6) bekezdése a bíróság előtt levő egyedi ügy elbírálása során alkalmazandó jogszabály, mert az alperes a perben támadott SzMSz-t az e jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alapján kapott felhatalmazás, valamint jogkörök alapján fogadta el.
- [19] A végzés elleni fellebbezés lehetőségét a Pp. 128. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2021. február 9.

dr. RácZ Krisztina s.k.  
a tanács elnöke

dr. Huber Gábor s.k.  
előadó bíró

dr. Nagy Péter s.k.  
bíró

A kiadmány hitelül:  
írnok



