

Alkotmánybíróság

Budapest

Donáti u. 35-45.

1015

Tisztelt Alkotmánybíróság!

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/1206-O/2014
Érkezett:	2014 JÚN 27.
Példány:	1
Melléklet:	5 db
Kezelőiroda:	<i>Mu</i>

A

Indítványozó a mellékelten csatolt meghatalmazás alapján a [redacted] útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (Abtv.) 26. § (2) bek-ben az indítvány elbírálására megállapított alkotmánybírósági hatáskört, ill. az Abtv. 26. § (2) bek-ben foglaltak szerinti indítványozói jogosultságot megalapozó törvényi rendelkezés alapján alaptörvény-ellenes jogszabály hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül bekövetkezett jogsérelem kapcsán az alábbi

alkotmányjogi panaszra vonatkozó indítványt

terjeszti elő.

Indítványozó kérelmezi a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a nemzeti köznevelés tankönyvellátásáról szóló 2013. évi CCXXXII. törvény (Ntt.) 1. § (4) bek-nek, 3. § (1), (2), (3), (4), (6), ill. (11) bek-nek, 7. § (2), (3), (4), (5), ill. (6) bek-nek; a 2013. évi CCXXXII. törvény (továbbiakban Ntt. Vhr.) egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról, valamint a tankönyvellátásban közreműködők kijelöléséről szóló 501/2013. (XII. 29.) Korm. rendelet 1. §-nak; valamint a tankönyvvé, pedagógus-kézikönyvvé nyilvánítás, a tankönyvtámogatás, valamint az iskolai tankönyvellátás rendjéről szóló 17/2014. (III. 12.) EMMI rendelet 2. § (2), (8) bek-nek, 5. § (5), (6), (7) bek-nek, 19. § (3) bek-nek, 28. § (1), (2) bek-nek, 29. § (1) bek-nek, 30. § (2) bek-nek, ill. 38. §-nak Alaptörvénnyel való összhangját – az Alaptörvény 24. cikk (2) bek. c) pontja alapján - vizsgálja felül, ezen jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességét állapítsa meg, ill. – az Alaptörvény 24. cikk (3) bek. a) pontja, ill. az Abtv. 52. § (1b) f) pontja alapján - ezen jogszabályi rendelkezéseket semmisítse meg.

Indítványozó kérelmezi továbbá a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy – az Alaptörvény 24. cikk (2) bek. f) pontja, ill. az Abtv. 32. § (1) bek-ben foglaltak alapján - a fenti jogszabályi rendelkezések nemzetközi szerződésbe ütközését vizsgálja meg, ill. – az Alaptörvény 24. cikk (3) bek. c) pontja, ill. az Abtv. 52. § (1b) f) pontja alapján - ezen jogszabályi rendelkezéseket semmisítse meg.

Indítványozó a jelen alkotmányjogi panaszra vonatkozó indítványát az Abtv. 26. § (2) bekezdésben foglaltak alapján terjeszti elő. Indítványozó jogséremlé jelen indítványban megjelölt alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezések hatályosulása folytán, közvetlen bírói döntés nélkül következett be és Indítványozó számára nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás.

Indítványozó az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés hatályosulása folytán közvetlenül érintett, tekintettel arra, hogy Indítványozó az alaptörvény-ellenes jogszabály által érintett tankönyvkiadói tevékenységet végző Magyarországon bejegyzett, törvényesen működő, jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társaság (szervezet). Indítványozó jogséremlé a tankönyvkiadói tevékenység alaptörvény-ellenes korlátozásában áll.

INDOKOLÁS

I. Előzmények

Az oktatásról szóló 1985. évi I. törvény 1990. június 1-jei módosítása értelmében **megszűnt a tankönyvellátás állami monopóliuma**, sor került a magyar **tankönyvpiac liberalizációjára**, melynek következtében valamennyi könyvkiadó számára megnyílt a tankönyvkiadás és a tankönyvellátási tevékenység lehetősége.

A **2013. decemberéig** a közoktatást, ill. a közoktatási tankönyvek piacát a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény, a tankönyvpiac rendjéről szóló 2001. évi XXXVII. törvény, ill. a tankönyvvé nyilvánítás, a tankönyvtámogatás, valamint az iskolai tankönyvellátás rendjéről szóló 23/2004. (VIII. 27.) OM rendelet szabályozták. Ezen jogszabályok értelmében **bármely kiadó kérhette könyve tankönyvvé nyilvánítását**.

A **tankönyvek tartalmát, tantervi megfelelőségét** a Nemzeti tankönyvellátásról szóló törvény 2014. január 1-jén történt életbe lépése előtt is az **Állam kontrollálta az Oktatási Hivatal rendkívül szigorú tankönyvvé nyilvánítási eljárásán keresztül**.

A tankönyvek megrendelése **2012-ig** az Oktatási Hivatal által működtetett **Közoktatási Információs Rendszer (KIR)** elektronikus felületén (www.kir.hu) valósult meg. Az iskolák a tankönyvrendeléseket a **KIR elektronikus rendszerén keresztül küldték el a kiadóknak**, amely a rendelést ezután visszaigazolta. A KIR-en csak olyan tankönyvet lehetett megrendelni, amely szerepelt a tankönyvjegyzéken.

2012-ben a tankönyvtörvény módosításával az Állam monopolizálta a tankönyvterjesztést, és a 2013/2014-es tanévre az iskolákba már csak kizárólag a Könyvtárellátó Nonprofit Kft. (Kello) szállíthatta a tankönyveket. A kiadókat jogszabályban **20% árrés megfizetésére kötelezték**, melyet az 16/2013 (II. 28.) EMMI rendeletben rögzítettek.

A Kormány **2012. júniusban** a 110/2012. (VI. 4.) Kormányrendelettel **kiadta az új Nemzeti Alaptantervet (NAT2012)**.

Az új kerettantervek **2012. december végén jelentek meg** hivatalosan. Indítványozó emberi és anyagi erőforrást nem kímélve **dolgozta át a könyveit**, hiszen **2013. szeptembertől be kellett vezetni az új tanterveket** az 1., 5., 9. évfolyamokon, ezeket a tankönyveket az iskoláknak 2013. május 15-ig kellett megrendelniük. A rendelési határidőket és a jóváhagyási feltételeket meghatározó **tankönyvrendelet csak késve, 2013. február 28-án jelent meg**. Indítványozó akkor 333 tankönyvjegyzéken levő könyvének 20%-át, 72 kiadványát érintette a változás. Ezek között jelentős számban voltak **olyan tantárgyak**, amelyeknek tanterve, tananyaga, éves órakerete annyira megváltozott, hogy gyakorlatilag **szinte teljesen új könyvet kellett írni, vagy teljesen átszerkeszteni**.

Á tankönyvrendelet a **tankönyvrendelés határidejét** főszabályként **március végében** határozta meg, ezért a kiadóknak a 2., 6. és 10. évfolyamokon az új kerettantervi könyvek felmenő rendszerű átdolgozását és jóváhagyásra való benyújtását célszerűen 2013. december végéig (legkésőbb 2014. január végéig) kellett elvégezni. Indítványozó esetében ez 63 újabb tankönyv átdolgozását és benyújtását jelentette.

A 2013/2014-es tanévben Indítványozó a **tankönyvpiac legnagyobb szereplője**, az iskolába szállított könyvek közel **harmada** Indítványozó kiadásában jelent meg.

2013-at megelőző időszakban a statisztikák **fenntartó szerint az intézményeket** hat különböző típusba sorolták: központi költségvetésből finanszírozott/állami; megyei/fővárosi önkormányzati; települési/kerületi önkormányzati; egyházi; alapítványi, magán; egyéb.

A köznevelési feladatot ellátó **egyes önkormányzati fenntartású intézmények** állami fenntartásba vételéről szóló 2012. évi CLXXXVIII. törvény 4.§ (1) bek-e szerint *az intézmények 2013. január 1-jével – (a Klebelsberg Intézményfenntartó Központba történő beolvadással - az állam fenntartásába kerültek.*

A Klebelsberg Intézményfenntartó Központról szóló 202/2012. (VII.27.) Korm. rendelet 3.§ (1) bek. c) pontja alapján *az állami fenntartású köznevelési intézmények fenntartói jogait és kötelezettségeit a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ gyakorolja.*

A statisztikák szerint az iskolák kb. 80%-a került a KLIK fenntartásába.

II. Alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezések hatályosulása

II.1. 2013. évi CCXXXII. törvényt (Ntt.)

Magyarország Országgyűlése 2013. december 21. napján elfogadta a nemzeti köznevelés tankönyvellátásáról szóló 2013. évi CCXXXII. törvényt (Ntt.), amely **2014. január 1-jén lépett hatályba.**

Az Ntt. a **folyamatban levő tankönyvvé minősítési eljárások azonnali leállításáról** rendelkezett, **visszamenőleges hatállyal** kiterjesztve azon könyvekre, amelyeket a kiadók átdolgoztak és korábban benyújtottak jóváhagyásra.

Az Ntt. megalkotásával **az Állam** meglévő, tartósan kialakult, régóta működő – és egyébiránt államilag korábban egyébként is szabályozott – **piaci viszonyokba avatkozott be, drasztikus piacszűkítő és monopolizáló intézkedéssel.** Az Állam a **radikális piacszűkítő intézkedés bevezetése előtt nem biztosított megfelelő (több éves) türelmi időt** annak érdekében, hogy **az érintett piaci szereplőknek** módjuk legyen **veszteségeiket minimalizálni és gazdasági stratégiájukat az új helyzethez alakítani.** Az **érintett piaci szereplők** korábbi évek tapasztalatára és a korábban hosszú időn keresztül stabil jogszabályi körülményekre tekintettel eszközölt korábbi **fejlesztései teljességgel elértéktelenedettek**, azok nemhogy hasznot, hanem **veszteséget eredményeztek**, ill. eredményeznek, még a ráfordítási költséget sem termelték, ill. termelik meg.

Az Ntt. 1. § (1) bek-e szerint *„E törvény rendelkezéseit kell alkalmazni Magyarország területén*

- a) az általános iskolában,*
- b) gimnáziumban,*
- c) szakközépiskolában,*
- d) szakiskolában,*

e) alapfokú művészeti iskolában,
f) gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai nevelési-oktatási intézményben, továbbá
g) a nemzetiségi oktatást végző iskolában [a továbbiakban az a)-g) pont alattiak együtt: iskola] - ide nem értve az oktatásért felelős miniszter engedélye alapján a külföldi állam vagy nemzetközi szervezet oktatási programja alapján folyó oktatást, - alkalmazott tankönyv, pedagógus-kézikönyv előállítására, pályázat útján történő kiválasztására, jóváhagyására, a kísérleti tankönyvfejlesztésre továbbá az e feladatok végrehajtásában közreműködőkre, az érintettek tankönyvvel, pedagógus-kézikönyvvel való ellátásában közreműködő természetes és jogi személyekre, valamint ezek jogi személyiség nélküli szervezeteire.”

Az Ntt. 1. § (4) bek-e szerint „Az állam az (1) bek-ben meghatározott feladatot – a Kormány rendeletében meghatározott testület közreműködésével

a) az állami tankönyvfejlesztésért és kiadásért felelős szerv működtetésével, továbbá
b) a miniszter által kiírt tankönyvfejlesztési pályázat eredményeinek hasznosításával,
c) a miniszter által kezdeményezett kísérleti tankönyvfejlesztés eredményeinek a köznevelésben történő hasznosításával
látja el.”

Az Ntt. 2. § (3) bek. a) pontja szerint a könyvtárellátó a tankönyvellátás során úgy köteles eljárni, hogy azzal országos szinten a tankönyvellátás leggazdaságosabb megvalósítását biztosítsa.

Az Ntt. 3. § (1) bek-e szerint tankönyvként az a nyomtatott formában megjelent vagy elektronikus adathordozón rögzített könyv hozható forgalomba, amelyet e törvény felhatalmazása alapján kiadott miniszteri rendeletben meghatározott eljárás keretében

a) tankönyvvé, pedagógus-kézikönyvvé nyilvánítottak, vagy
b) nyilvános pályázati eljárás keretében meghatározott évfolyam, műveltségi terület, tantárgy vagy annak tanításához alkalmazható pedagógus-kézikönyv vonatkozásában a miniszter kiválasztott, vagy
c) a miniszter kezdeményezésére kísérleti tankönyvként fejlesztettek ki és a tankönyvjegyzékre vették.

Az Ntt. 3. § (2) bek-e szerint a tankönyvjegyzékre - az e törvényben és az e törvény felhatalmazása alapján kiadott miniszteri rendeletben meghatározott eljárásban - az (1) bekezdésben meghatározott tankönyv, valamint a pedagógus-kézikönyv vehető fel. A digitális adathordozón rögzített tankönyv tartós tankönyvként nem vehető fel a tankönyvjegyzékre.

Az Ntt. 3. § (3) bek-e szerint a könyv tankönyvvé, pedagógus-kézikönyvvé nyilvánítását

a) a könyvkiadást folytató jogi személy,
b) a miniszter,
c) szakképzési tankönyv esetén a szakképzésért felelős miniszter kérheti. A tankönyvvé nyilvánítási eljárás során figyelemmel kell lenni a tankönyvnek, pedagógus-kézikönyvnek a nevelés-oktatás során történő lehetséges gyakorlati alkalmazásaira, a taníthatóság és tanulhatóság szempontjaira.

Az Ntt. 3. § (4) bek-e szerint „A tankönyvjegyzék - ide nem értve a szótárt, a szöveggyűjteményt, a feladatgyűjteményt, az atlaszt, a kislexikont, a munkafüzetet, a digitális tananyagot és a nevelési-oktatási program részét alkotó információhordozót, feladathordozót - a) bármely évfolyam bármely tantárgya vonatkozásában a Nat szerint jóváhagyott kerettantervi tantárgyanként,

b) szakképzési tankönyv esetén szakképzési kerettantervi tantárgyanként, modulonként, témakörönként

legfeljebb kettő tankönyvet tartalmazhat.”

Az **Ntt. 3. § (6) bek-e** szerint *ha a közismereti tankönyv, pedagógus-kézikönyv megírása, elkészítése a miniszter által kiírt nyilvános pályázati eljárás keretében, vagy a miniszter által kezdeményezett kísérleti tankönyvfejlesztés keretei között történt, akkor a tankönyvvé nyilvánítási eljárást nem kell lefolytatni, hanem a pályázati eljárás, a kísérleti tankönyvfejlesztés során kell meggyőződni a tankönyv, a pedagógus-kézikönyv nevelés-oktatás során történő lehetséges gyakorlati alkalmazásáról, a taníthatósági és tanulhatósági szempontoknak való megfeleléséről és a tankönyvet a miniszter döntése alapján kell felvenni a tankönyvjegyzékre.*

Az **Ntt. 3. § (11) bek-e** szerint *az iskola a tankönyvjegyzékről a Nat szerinti kerettantervi tantárgyhoz, a szakképzési kerettantervi tantárgyhoz, a tanított modulhoz, témakörhöz, az (1) bekezdés szerint fejlesztett tankönyvvé nyilvánított könyvek közül választ.*

Az **Ntt. 7. § (2) bek-e** szerint *„Ha az 1. § (4) bekezdésében meghatározottak alapján a tankönyvellátás előre láthatóan nem biztosítható megfelelő színvonalon, valamely iskolai évfolyam, műveltségi terület, tantárgy vonatkozásában a miniszter a tankönyvvé nyilvánítási eljárásban a Kormány által rendeletben kijelölt testület véleményének kikérésével köznevelési célú tankönyvfejlesztésre nyilvános felhívást tesz közzé. A nyilvános felhívás eredményeképpen elkészített könyveket - kérelemre, az e törvény felhatalmazása alapján kiadott miniszteri rendeletben meghatározott, a tankönyvvé nyilvánításra vonatkozó tartalmi és formai követelmények teljesülése esetén - az oktatási hivatal tankönyvvé nyilvánítja.”*

Az **Ntt. 7. § (3) bek-e** szerint *a 3. § (4) bekezdésében meghatározottakat az e törvény és az e törvény felhatalmazása alapján kiadott rendeletek hatálybalépését követően megkezdett tankönyvvé nyilvánítási eljárásokban kell alkalmazni. Az e törvény hatálybalépését követően új tankönyv a tankönyvjegyzékre a 3. § (4) bekezdésében meghatározott számban vehető fel.*

Az **Ntt. 7. § (4) bek-e** szerint *e törvény hatályba lépése nem érinti a tankönyvpiac rendjéről szóló 2001. évi XXXVII. törvény (a továbbiakban: Tpr.), valamint annak végrehajtási rendelete alapján lefolytatott tankönyvvé nyilvánítás érvényességét. A Tpr. alapján tankönyvvé nyilvánított és a tankönyvjegyzékre felvett tankönyvek a 3. § (11) bekezdésben meghatározott feltétel teljesüléséig, de legfeljebb az engedélyben meghatározott időtartamig tankönyvként forgalmazhatók. E tankönyvek tekintetében a 3. § (4) bekezdésében foglalt korlátozás nem alkalmazható.*

Az **Ntt. 7. § (5) bek-e** szerint *e törvény rendelkezéseit a (6) bekezdésben foglalt kivétellel a folyamatban lévő eljárásokban úgy kell alkalmazni, hogy az e törvény hatályba lépésekor le nem zárt tankönyvvé nyilvánítási eljárást meg kell szüntetni, a megfizetett igazgatási szolgáltatási díjat a kérelmezőnek vissza kell téríteni. A megszüntetett eljárásban az eljáró hatóság által felkért szakértő szakértői díját az állam viseli.*

Az **Ntt. 7. § (6) bek-e** szerint *szakképzési tankönyv esetén a folyamatban lévő eljárásokat a Tpr. és annak végrehajtási rendelete alapján 2014. április 30-ig le kell zárni.*

II.2. 2013. évi CCXXXII. törvény (Ntt. Vhr.)

Magyarország Kormánya 2013. december 29-én elfogadta megalkotta a nemzeti köznevelés tankönyvellátásáról szóló 2013. évi CCXXXII. törvény (Ntt. Vhr.) egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról, valamint a tankönyvellátásban közreműködők

kijelöléséről 501/2013. (XII. 29.) Korm. rendeletet, amely **2014. január 1-jén lépett hatályba.**

A Kormány az Ntt. Vhr. megalkotásával **kijelölte a tankönyvellátásban közreműködőket**, mellyel a korábban teljesen szabad piaci alapú **tankönyvfejlesztést és kiadást** – mindennemű szakmai szempontot nélkülözve - lényegileg **monopolizálta.**

Az **Ntt. Vhr. 1. §-a** szerint a Kormány a nemzeti köznevelés tankönyvellátásáról szóló 2013. évi CCXXXII. törvényben (a továbbiakban: Ntt.) foglalt feladatok ellátására

a) állami tankönyvfejlesztésért és kiadásért felelős szervként az Oktatókutató és Fejlesztő Intézetet (a továbbiakban: Intézet) – (OFI),

b) könyvtárellátóként a Könyvtárellátó Kiemelkedően Közhasznú Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaságot (a továbbiakban: Könyvtárellátó) – (Kello),

c) az Ntt. 1. § (4) bekezdésében meghatározott testületként a Nemzeti Tankönyvtanácsot (a továbbiakban: Tanács) jelöli ki.

II.3. 17/2014. (III. 12.) EMMI rendelet (EMMI rendelet)

2014. március 13-án hatályba lépett a tankönyvvé, pedagógus-kézikönyvvé nyilvánítás, a tankönyvtámogatás, valamint az iskolai tankönyvellátás rendjéről szóló **17/2014. (III. 12.) EMMI rendelet (EMMI rendelet).**

A rendelet **diszkriminatív**, mert az Oktatókutató és Fejlesztő Intézetén kívül a többi tankönyvkiadó csak nyilvános felhívás esetén nyújthat be könyvet jóváhagyásra. Diszkriminatív a rendelet, hiszen **a miniszteri pályázatban kiválasztott könyvekre nem vonatkoznak** a más könyvekre előírt formai és jogi követelmények, egyebekben sehol sem került szabályozásra a miniszteri pályázat szakmai és egyéb szempontrendszere, feltételei.

Az új szabályozással **a korábban engedélyt kapott könyvek egy évet veszítenek az eredetileg öt tanévre szóló engedélyükből.** A rendelet a Kello számára egységesen **20%-ban rögzíti a terjesztési jutalékot**, miközben 2013-ban **a kis példányszámú könyvekre vonatkozó árrés még 10% volt.** A rendelet **előkészítette a terepet a tankönyvrendelés fenntartói korlátozására**, hiszen az iskolai tankönyvrendelés elküldésének lehetőségét a fenntartói jóváhagyás megszerzéséhez kötötte. A rendelet lehetővé teszi a kartonált borítójú könyvek **tartós tankönyvként való engedélyeztetését**, miközben korábban a piaci kiadók számára kizárólag a keménytáblás vagy flexibilis kötésű könyvek számára volt ez biztosítva. **Diszkriminatív**, hogy ez az államosítással párhuzamosan került bevezetésre, egyértelműen az OFI-nak, ill. a két állami tulajdonú kiadónak kedvezve.

Az **EMMI rendelet 2. § (2) bek-e** szerint a tankönyvvé, pedagógus-kézikönyvvé nyilvánítási kérelmet

a) - a b) pontban meghatározott eltéréssel - az Ntt. 3. § (3) bekezdésében meghatározottak (a továbbiakban: kérelmező) nyújthatják be az Oktatási Hivatalhoz (a továbbiakban: hivatal),

b) a könyvkiadást folytató jogi személy - ide nem értve az állami tankönyvfejlesztésért és kiadásért felelős szerv feladatait ellátó Oktatókutató és Fejlesztő Intézetet (a továbbiakban: intézet) - az Ntt. 7. § (2) bekezdése szerinti nyilvános felhívás esetén nyújthatja be.

Az EMMI rendelet 2. § (8) bek-e szerint az e §-ban foglaltakat nem kell alkalmazni azon tankönyv esetében, amelyet adott évfolyamra, műveltségi területre, tantárgyra az Ntt. 3. § (1) bekezdés b) pontja alapján az oktatásért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) választott ki.

Az EMMI rendelet 19. § (3) bek-e szerint a tankönyvjegyzékre azt a tankönyvet, pedagógus-kézikönyvet kell kérelemre felvenni, amely legalább a kérelem benyújtásának tanévét követő tanév végéig hatályos tankönyvvé nyilvánítási, pedagógus-kézikönyvvé nyilvánítási határozattal rendelkezik.

Az EMMI rendelet 28. § (1) bek-e szerint a Könyvtárellátót a tankönyvterjesztési feladata ellátása ellenértékéként a tankönyv kiadójától a feladata ellátásának költségeit fedező díjazás illeti meg, amelynek mértéke az adott kiadótól terjesztésre átvett tankönyvek iskolai terjesztési árának a 20%-a.

Az EMMI rendelet 28. § (2) bek-e szerint a Könyvtárellátó a tankönyvterjesztéssel összefüggésben felmerült kiadásai és a feladata ellátásának költségei levonását követően fennmaradó összeget az iskolai tanulólétszámok arányában átadja

a) a központ által fenntartott iskolák esetében a központ bevonásával az iskoláknak,
b) a nem a központ által fenntartott iskolák esetében az iskoláknak
az iskola könyvtári állományának a Nemzeti alaptantervben meghatározott célok teljesítését támogató könyvtári dokumentumokkal történő fejlesztésére.

Az EMMI rendelet 29. § (1) bek-e szerint az iskolai tankönyvrendelést az iskola a fenntartója egyetértésének beszerzését követően közvetlenül a Könyvtárellátó által működtetett elektronikus információs rendszer alkalmazásával a Könyvtárellátónak küldi meg azzal, hogy a tanévenkénti

a) tankönyvrendelés határideje április utolsó munkanapja,

Az EMMI rendelet 30. § (2) bek-e szerint a tankönyvrendelés végleges elkészítése előtt az iskolának lehetővé kell tennie, hogy azt a szülők megismerjék. A tankönyvrendelés elkészítésénél a szülői szervezet a tankönyvek grammban kifejezett tömegére tekintettel véleménynyilvánítási joggal rendelkezik. A szülő nyilatkozhat arról, hogy gyermeke részére az összes tankönyvet meg kívánja-e vásárolni, vagy egyes tankönyvek biztosítását más módon, például használt tankönyvvel kívánja megoldani.

Az EMMI rendelet 5. § (5) bek-e szerint a tankönyvvé, pedagógus-kézikönyvvé nyilvánításának időtartama alatt a felhasználási jog 2. § (2) bekezdés szerinti tulajdonosa jogosult a tulajdonában álló egyes tankönyvek egy tankönyvvé történő egybeszerkesztésére.

Az EMMI rendelet 5. § (6) bek-e szerint ha az egybeszerkesztés során az annak alapjául szolgáló - külön-külön tankönyvvé nyilvánított - tankönyvek tartalmához képest az új tankönyv

a) tartalma érdemben nem módosult, továbbá

b) ára nem haladja meg a miniszter által évenként október 1-jéig rendeletben meghatározott legmagasabb fogyasztói árat (a továbbiakban: árkorlát),

a jogosult erre irányuló kérelmére a hivatal - külön tankönyvvé nyilvánítási eljárás lefolytatása nélkül - a tankönyvet a tankönyvjegyzékre felveszi.

Az EMMI rendelet 5. § (7) bek-e szerint az (5) bekezdés alapján egybeszerkesztett új tankönyv tankönyvvé nyilvánításának időtartama nem haladhatja meg az alapul szolgáló tankönyvek közül a legkorábban lejártó tankönyv tankönyvvé nyilvánítási engedélyében meghatározott időpontot.

Az **EMMI rendelet 38. §-a** szerint a tartós tankönyvre vonatkozó technológiai követelmények:

- a) a tankönyv lapjainak cérnafűzéses vagy szálfelsütéses kötészeti eljárással történő összeillesztése,
- b) időtálló, ugyanakkor könnyű kötésmód: megerősített kartonált (a borító: legalább 260 gramm/négyzetméter, cellulóz tartalmú karton négyszer bigelve), vagy, keménytáblás, vagy flexibilis kötésmód,0
- c) B/5-ös vagy A/4-es méretű könyvtest,
- d) könnyű belív papír használata,
- e) borító felületkezelése (thermofólia).

III. Az Apáczai Kiadó és a Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó állami megvásárlása

Az Emberi Erőforrások Minisztériuma 2014. április 4-i MTI közleménye szerint az **Állam megvásárolta az Apáczai Kiadót és a Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadót.**

IV. Köznevelésért felelős államtitkár, Klebelsberg Intézményfenntartó Központ elnöke levél a „javasolt kiadványok listájá”-ról

Dr. Hoffmann Rózsa az **Emberi Erőforrások Minisztériuma Köznevelésért Felelős Államtitkára**, ill. Marekné dr. Pintér Aranka a **Klebelsberg Intézményfenntartó Központ elnöke** a 2014. április 9. napján kelt 22583/2014/OAT iktatószámú levelet küldte a tankerületi igazgatók, az iskolaigazgatók, ill. a pedagógusok részére.

Az állami fenntartású iskolák és az ott tanító pedagógusok **az eddigi gyakorlattól eltérően nem a hivatalos tankönyvjegyzékről, hanem egy rendkívül leszűkített – mindennemű szakmai és hatékonysági szempontot nélkülöző - tankönyvlistáról rendelhetnek csak tankönyvet.** Nagyfokú **diszkrimináció**, hogy a **nem állami fenntartású** iskolák a **tankönyvjegyzékről valamennyi tankönyvet szabadon rendelhették**, a KLIK fenntartásában álló iskolák azonban **kizárólag ebből a szűk „javasolt listából”** választhattak.

Ezen a szűkített listán Indítványozó 343 tankönyvjegyzéken levő kiadványából csak 38-at szerepeltettek, holott **az iskolák a korábbi évek szakmai alapú tankönyvválasztása során Indítványozó tankönyveit a legtöbb évfolyam legtöbb tantárgyában a legnagyobb vagy második legnagyobb példányszámban rendelték.**

A szűkített listán döntően a három állami tulajdonú kiadó (Apáczai Kiadó, Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó, OFI) tankönyvei szerepelnek, helyzetbe hozásuk egyértelmű, hiszen könyveik együttesen a választék 75,3%-át teszik ki. **A korábbi piacvezető Indítványozó kizorítását jól mutatja, hogy 38 választható kiadványával csak az 5. helyen szerepel**, a rendelhető kiadványok számát tekintve még az a Műszaki Könyvkiadó is megelőzi, akinek a 2013-as piaci részesedése mindössze az ötöde volt Indítványozóénak.

A szűkített lista összeállítása bizonyíthatóan **nem szakmai, nem hatékonysági alapokon, nem a köz érdekében készült**, az kizárólag politikai célokat szolgál.

A lista összeállítása, és a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvényben (Nkt.) biztosított **szabad, szakmai alapú tankönyvválasztás korlátozása széleskörű szakmai ellenállást** váltott ki. Kifejezte tiltakozását többek között a Történelemtanárok Egylete, a Magyar tanárok Egyesülete, a Pedagógusok Szakszervezete, a Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete, a Zuglói Szülők Közössége, Az Európai Szülők Magyarországi Egyesülete,

á Bolyai János Matematikai Társulat Oktatási Szakosztálya, az Eötvös Loránd Fizikai Társulat, a Magyar Kémikusok Egyesülete, emellett petíciót írtak a történelemtanárok és társadalomtudósok is.

V. Nemzetközi szerződések releváns rendelkezései

V.1. Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó Római Szerződés (Római Szerződés)

V.1.1. Római Szerződés 90. cikk

A Római Szerződés 90. cikk (1) bek-e szerint a közvállalkozások és az olyan vállalkozások esetében, amelyeknek a tagállamok különleges vagy kizárólagos jogokat biztosítanak, a tagállamok nem hozhatnak és nem tarthatnak fenn az e szerződéssel, különösen az annak 7. és 85–94. cikkében foglalt szabályokkal ellentétes intézkedéseket.

A Római Szerződés 90. cikk (2) bek-e szerint az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vagy a jövedelemtermelő monopólium jellegű vállalkozások olyan mértékben tartoznak e szerződés szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását. A kereskedelem fejlődését ez nem befolyásolhatja olyan mértékben, amely ellentétes a Közösség érdekeivel.

V.1.2. Római Szerződés 92. cikk

A Római Szerződés 92. cikk (1) bek-e szerint ha e szerződés másként nem rendelkezik, a közös piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.

V. 2. AZ EURÓPAI UNIÓRÓL SZÓLÓ SZERZŐDÉS ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ MŰKÖDÉSÉRŐL SZÓLÓ SZERZŐDÉS (EUMSZ)

V.2.1. EUMSZ 18. cikke (az EK SZ. korábbi 12. cikke)

Az EUMSZ 18. cikke (az EK SZ. korábbi 12. cikke) szerint a Szerződések alkalmazási körében és az azokban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül, tilos az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetés.

V.2.2. EUMSZ 49. cikke (az EK SZ. korábbi 43. cikke)

Az EUMSZ 49. cikke (az EK SZ. korábbi 43. cikke szerint) az alábbiakban megállapított rendelkezéseknek megfelelően tilos a valamely tagállam állampolgárainak egy másik tagállam területén történő szabad letelepedésére vonatkozó minden korlátozás. Ezt a rendelkezést azokra a korlátozásokra is alkalmazni kell, amelyek képviselőknek, fióktelepnek vagy leányvállalatnak egy tagállam valamely tagállamban letelepedett állampolgára által történő alapítására vonatkoznak.

Az EUMSZ 49. cikke (az EK SZ. korábbi 43. cikke szerint) a szabad letelepedés magában foglalja a jogot gazdasági tevékenység önálló vállalkozóként történő megkezdésére és folytatására, vállalkozások, így különösen az 54. cikk második bekezdése szerinti társaságok

alapítására és irányítására, a letelepedés országának joga által a saját állampolgáira előírt feltételek szerint, figyelemmel a tőkére vonatkozó fejezet rendelkezéseire is.

V.2.3. EUMSZ 106. cikke (az EK SZ. korábbi 86. cikke)

Az EUMSZ 106. cikk (az EK SZ. korábbi 86. cikk) (1) bek-e szerint a közvállalkozások és az olyan vállalkozások esetében, amelyeknek a tagállamok különleges vagy kizárólagos jogokat biztosítanak, a tagállamok nem hozhatnak és nem tarthatnak fenn a Szerződésekkel, különösen a 18. és 101-109. cikkben foglalt szabályokkal ellentétes intézkedéseket.

Az EUMSZ 106. cikk (2) bek-e szerint az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vagy a jövedelemtermelő monopólium jellegű vállalkozások olyan mértékben tartoznak a Szerződések szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását. A kereskedelem fejlődését ez nem befolyásolhatja olyan mértékben, amely ellentétes az Unió érdekeivel.

V.2.4. EUMSZ 107. cikke (az EK SZ. korábbi 87. cikke)

Az EUMSZ 107. cikke (az EK SZ. korábbi 87. cikke) (1) bek-e szerint ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.(!)

V.2.5. EUMSZ 345. cikke (az EK SZ. Korábbi 295. cikke)

Az EUMSZ 345. cikke (az EK SZ. korábbi 295. cikke) szerint a szerződések nem sérthetik a tagállamokban fennálló tulajdoni rendet.

V.3. Az Európai Unió Alapjogi Chartája (Alapjogi Charta)

V.3.1. Az Alapjogi Charta 17. cikke

Az Alapjogi Charta 17. cikk (1) bek-e szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogszerűen szerzett tulajdonát birtokolja, használja, azzal rendelkezzen, és azt örökül hagyja. Tulajdonától senkit sem lehet megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből, a törvényben meghatározott esetekben és feltételekkel, valamint az ezáltal elszenvedett veszteségeikért kellő időben fizetett méltányos összegű kártalanítás mellett történik. A tulajdon használatát, az általános érdek által szükségessé tett mértékben, törvénnyel lehet szabályozni.

Az Alapjogi Charta 17. cikk (1) bek-e szerint a szellemi tulajdon védelmet élvez.

V.4. A BIZOTTSÁG 2006. november 16-i 2006/111/EK IRÁNYELVE a tagállamok és a közvállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról, illetve egyes vállalkozások pénzügyi átláthatóságáról (A Bizottság irányelve)

A Bizottság irányelve szerint a Szerződés 295. cikke kimondja, hogy a Szerződés semmilyen módon nem sérti a tagállamokban fennálló tulajdoni rendre vonatkozó szabályokat. A versenyszabályok alkalmazása során nem szabad indokolatlan módon megkülönböztetni a köz- és a magánvállalkozásokat. Ez az irányelv egyaránt vonatkozik a köz- és a magánvállalkozásokra.

Á Bizottság irányelve szerint *a Szerződés megkívánja a Bizottságtól annak biztosítását, hogy a tagállamok ne nyújtsanak a köz- vagy magánvállalkozásoknak a közös piaccal összeegyeztethetetlen támogatásokat.*

VI. Jogsérelem

VI.1. Ntt.

Az Ntt. 1. § (4) bek-e szerint **az Állam** az Ntt. 1. § (1) bek-ben meghatározott **tankönyvkiadási tevékenységet** az állami tankönyvfejlesztésért és kiadásért felelős szerv létrehozásával és működtetésével, a kontrollálatlan, rögzített elbírálási szabályok nélküli miniszteri pályázatok kiírásának lehetőségének biztosításával, a kísérleti tankönyvfejlesztés lehetőségének kizárólag az OFI-nak történő biztosításával **drasztikus piacszűkítő és monopolizáló intézkedéssel**, mindennemű **szakmai szempontot nélkülözve lényegileg monopolizálta.**

Az Ntt. **a tankönyvkiadók** Ntt. hatálybalépésére tekintettel korábban feleslegesen eszközölt fejlesztési költségei, szolgáltatási díjai kapcsán semminemű **kártalanításról nem rendelkezett.**

Az Ntt. 2. § (3) bek. a) pontjával ellentétben **a Kello** a tankönyvellátás megvalósítása során országos szinten **nem biztosította a tankönyvellátás leggazdaságosabb megvalósítását.**

Az Ntt. 3. § (1) bek-e értelmében **a korábban tankönyvvé nyilvánított könyvek** főszabályként **nem hozhatók forgalomba.**

Az Ntt. 3. § (2) bek-e alapján a tankönyvjegyzékre kizárólag az ott meghatározottak szerinti tankönyv vehető fel, vagyis **a korábban tankönyvvé nyilvánított könyvek** 2014. január 1. után **nem vehetők fel a tankönyvjegyzékre.**

Az Ntt. 3. § (3) bek-e szerint **tankönyvvé nyilvánítási kérelmet kizárólag** a könyvkiadást folytató jogi személy, azaz **az OFI terjeszthet elő**, mely rendelkezés a többi kiadóra nézve diszkriminatív.

Az Ntt. 3. § (4) bek-e szerint **a tankönyvjegyzék** bármely évfolyam bármely tantárgya vonatkozásában **kerettantervi tantárgyanként** – az új törvénynek megfelelően fejlesztett - **legfeljebb kettő tankönyvet tartalmazhat.**

Az Ntt. 3. § (4) bek-e a tankönyvkiadás piacát teljességgel leszűkítette, mely **sérti az áruk szabad áramlására vonatkozó** európai uniós szabadságjog érvényesülésének követelményét, az európai uniós versenyjogi szabályokat, a **magyar nemzeti versenyjogi szabályokat**, a **vállalkozás szabadságát**, a **befektetők védelmét**, ill. **számos szakmai-pedagógiai hátrányt okoz.**

A tankönyvkiadást szűkítését **semmilyen szakmai vizsgálat nem előzte meg**, semmilyen felmérés nem készült, hogy kettő tankönyv elegendő-e az Alaptörvényben rögzített **lehető legmagasabb szintű tudás megszerzéséhez fűződő jog** biztosításához. A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Nkt.) 62-63. §-a garantálja a pedagógusoknak **a módszereik és taneszközeik szabad megválasztását**, ezt kettő tankönyv nyilvánvalóan **nem biztosítja**, különösen akkor, ha a pedagógusok által kipróbált, gyakorlatban eredményesen használt tankönyvek nem kerülnek be a választható könyvek közé.

Semmilyen kutatás **nem igazolta**, a **nagyobb kínálat hátrányosabb** lenne a diákok számára szükséges taneszközök kiválasztásában. Sőt a kutatások azt bizonyítják, hogy a diákok fejlődésének **sokféle egyéni útja** létezik, ehhez a **taneszközök sokfélesége éppen**

előnyt jelenthet. Semmilyen nemzetközi példa nincs arra, hogy a szűkebb tankönyvválaszték jobb eredményeket biztosítsa a nemzetközi felméréseken.

Az Ntt. 3. § (6) bek-e értelmében a **kísérleti tankönyvfejlesztésben** diszkriminatív módon **kizárólag az OFI vehet részt**, jelentős összegű közpénz felhasználásával. A kiadóktól korábban megkövetelték, hogy a tankönyveiket az Oktatási Hivatal által meghatározott (62 pontból álló) szempontrendszernek megfelelően készítsék el, máskülönben nem kaphattak tankönyvi engedélyt.

Az Ntt. 3. § (6) bek-e értelmében a **kísérleti tankönyvek fejlesztés, ill. kipróbálás után a miniszter döntése alapján kerülhetnek tankönyvjegyzékre**, azaz tankönyvként kizárólag akkor lennének forgalmazhatók a 3. § (1) bek. szerint. Vagyis kizárólag a kísérleti iskolákba lehetne szállítani, tankönyvként való forgalmazásuk az Ntt. értelmében nem lehetséges. Ennek ellenére nagyon **sok iskolában ezeket rendelték meg**, mert az ára miatt a normatíva összegébe így fértek csak bele, ugyanis az OFI kísérleti könyveit mélyen az önköltségi ár alatt, 200-400 forintért lehetett megrendelni. Az OFI által kiírt TED 2014/S 081-141493 sz. közbeszerzés alapján a könyvek jelentős része 20-30 ezer példányban is kikerülhet az iskolákba, azaz **valójában nem kísérleti tankönyvfejlesztésről** van szó, azaz az OFI-t ezen szempontból is ugyanolyan szereplőnek kellene tekinteni, mint a többi kiadót, ezért a vonatkozó szabályoknak is azonosaknak kell lennie.

A köznevelési törvénnyel, így a közérdekkel is szembemegy, hogy a **szakmai alapú tankönyvválasztás hagyományait felrúgva csupán a könyvek címe, ára, valamint néhány könyv esetében egy-két mintaoldal alapján** kellett a megrendelést leadniuk az iskoláknak.

Az Ntt. 3. § (11) bek-e alapján **az iskolák a tankönyvjegyzékről kizárólag az Ntt. alapján tankönyvvé nyilvánított könyvek közül választhatnak.**

Az Ntt. 7. § (2) bek-e szerint az OFI-n kívül a **többi tankönyvkiadó csak nyilvános felhívás esetén nyújthat be könyvet jóváhagyásra**, mely rendelkezés a többi kiadóra nézve diszkriminatív.

Az Ntt. 7. § (3) bek-e szerint az Ntt., ill. az Ntt. felhatalmazása alapján kiadott rendeletek hatálybalépését követően megkezdett tankönyvvé nyilvánítási eljárásokban a tankönyvjegyzék bármely évfolyam bármely tantárgya vonatkozásában **kerettantervi tantárgyanként** – az új törvénynek megfelelően fejlesztett - **legfeljebb kettő tankönyvet tartalmazhat**, ill. ezen időponttól **új tankönyv a tankönyvjegyzékre csak ezen meghatározott számban vehető fel.**

Az Ntt. 7. § (4) bek-e alapján a **korábban tankönyvvé nyilvánított könyvek a főszabálytól eltérően tankönyvként tovább forgalmazhatók, addig, amíg nem szerepel a tankönyvjegyzéken az Ntt. alapján tankönyvvé nyilvánított tankönyv, legfeljebb azonban az engedélyben meghatározott időpontig.**

Amennyiben a kiadók előre fel tudtak volna készülni a **tankönyvengedélyek meghosszabbítási lehetőségeinek megszüntetésére**, akkor a következő években lejáráó engedélyű könyveket meg lehetett volna hosszabbítani még az Ntt. hatályba lépése előtt. Így a kerettantervekkel még nem érintett évfolyamokon a régi tankönyvek felmenő rendszerű kivezetését meg lehetett volna biztosítani. Az Ntt. hatályba lépése után Indítványozó megpróbálta meghosszabbítani néhány könyv engedélyét, azonban azok elutasításra kerültek. Az Állam által megvásárolt **Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó 29 kiadványa 2013. december 12-e és december 21-e között**, azaz éppen az Ntt. benyújtása és elfogadása körüli szűk időszakban **kapott engedélyt**, az eljárások megszüntetése az NTK esetén csak néhány, kevésbé fontos kiadványt érintett, mely a bennfentes információkra tekintettel gyanúra ad okot.

Az Ntt. 7. § (5) bek-e szerint az **Ntt. hatálybalépésekor le nem zárt tankönyvvé nyilvánítási eljárásokat meg kell szüntetni** és a megfizetett igazgatási szolgáltatási díjakat vissza kell fizetni.

Az Ntt. 7. § (5) bek-e folyamatban levő eljárásokat állított le, **olyan könyvek jóváhagyását, amelyeket több hónapos átdolgozás után nyújtottak be a kiadók.**

A tankönyvvé nyilvánítási eljárások leállítása egyebekben **szakmai szempontokból is erőteljesen kifogásolható**, hiszen az új kerettanterv szerint megkezdett sorozatokat az iskolák nem tudják folytatni, így pl. Indítványozó – 60 ezer példányban használt – ötödikes természetismeret tankönyvének más kiadó kínálatában nincs szerves folytatása, Indítványozó hatodikos természetismeret könyvének tankönyvi jóváhagyása viszont leállításra került. Ha egy könyvnek nincs folytatása 2., 6. és 10. osztályban, akkor a tartós állományba vett 1., 5. és 9. évfolyamos könyveket sem lehet a későbbiekben használni, hiszen a pedagógusok egy sorozatból, egy **azonos logika mentén felépülő tankönyvcsaládból** igyekezzenek tanítani. Így a folytatás ellehetetlenítése egyúttal a korábbi könyvek további használatát is ellehetetleníti.

Az Ntt. 7. § (6) bek-e szerint **szakképzési tankönyv esetén a folyamatban lévő eljárásokat a Tpr. és annak végrehajtási rendelete alapján 2014. április 30-ig le kell zárni.**

VI.2. Ntt. Vhr.

Az Ntt. Vhr. 1. §-ban az **Állam kijelölte a tankönyvellátásban közreműködőket**, mellyel a korábban teljesen szabad piaci alapú **tankönyvfejlesztést és kiadást monopolizálta.**

Az Ntt. 2-3. §-a rögzíti a Nemzeti Tankönyvtanács feladatkörét, melyben egyik fő feladatul a **tankönyvfejlesztési terv** elkészítését tűzi célul. Az OFI által kiírt TED 2014/S 081-141493 számú, 2014. április 25-én meghirdetett közbeszerzésben 65 könyvre kértek konkrét nyomdai ajánlatot. Ennek a **65 könyvnek a fejlesztése teljesen nyilvánvalóan a Tankönyvtanács megalakulása előtt kezdődött**, azaz nem egy szakmai felmérés alapján, és nem a tankönyvkínálat hiányosságai miatt került sor erre. A tankönyvkiadás monopolizálására tehát **nem közérdekből** került sor, hanem a piac megszüntetését célzó **hatalmi érdekekből.**

A Kello tevékenysége **ellentétes a közérdekkel**, hiszen a korábbi rendszernél **lényegesen rosszabb színvonalon**, sőt a társadalom számára kimondottan **károsan** (4-5 hónapot csúszó kiszállításokkal!), ráadásul mintegy **1 milliárd forinttal drágábban** végezte tevékenységét, és mindezt a piaci kiadókkal fizették meg.

VI.3. EMMI rendelet

Az EMMI rendelet 2. § (2) bek-e szerint **tankönyvvé nyilvánítási kérelmet kizárólag a könyvkiadást folytató jogi személy, azaz az OFI terjeszthet elő, ill. az OFI-n kívül a többi tankönyvkiadó csak nyilvános felhívás esetén nyújthat be könyvet jóváhagyásra**, mely a tankönyvkiadókra nézve **diszkriminatív.**

Az EMMI rendelet 2. § (8) bek-e szerint a **miniszteri pályázatban kiválasztott könyvekre nem vonatkoznak** a más könyvekre a 2. §-ban előírt **formai és jogi követelmények**, mely rendelkezés a többi tankönyvkiadóra nézve **diszkriminatív.** Egyebekben sehol sem került szabályozásra a miniszteri pályázat szakmai és egyéb szempontrendszer, feltételei.

Az EMMI rendelet 19. § (3) bek-e értelmében a **könyvek egy évet veszítenek az eredetileg öt tanévre szóló engedélyből**, hiszen korábban azt a könyvet kellett felvenni a

tankönyvjegyzékre, amelyeknek a **következő év** augusztus 31-ig volt engedélye, most pedig azokat, amelyeknek a **következő tanév** végéig.

Az EMMI rendelet 28. § (1) bek-e a Kello számára egységesen **20%-ban rögzíti a terjesztési jutalékot**, miközben 2013-ban a 16/2013 (II. 28.) EMMI rendelet szerint a **kis példányszámú** (1.000 példány alatti) **könyvekre vonatkozó árrés még 10% volt**, ezen jutalék megfizetésére a kiadókat kötelezték.

Az EMMI rendelet 28. § (2) bek-e szerint a Kello a feladatai ellátása körében felmerült kiadásai és költségei levonását követően **fennmaradó összeget** az iskolai tanulólétszámok arányában az iskolai könyvtár fejlesztés céljára **átadja az iskoláknak**. A 2013/2014-es tanév vonatkozásában a Könyvtárellátó nyilvános 2013-as pénzügyi beszámolója szerint ez az összeg csupán 191 millió forint, amelyet ráadásul a beszámoló szerint **nem is pénzbeli juttatásként, hanem a meglévő könyvkészlet formájában kívánnak átadni**. Ha ezt az iskoláknak átadandó 191 milliós készletértékű könyvet is figyelembe vesszük, a **Kello ugyanazt a terjesztői tevékenységet 1 milliárd forinttal többért végezte el, mint a korábbi piaci alapon működő terjesztőcégek, amely nem nevezhető gazdaságos, felelős, eredményes gazdálkodásnak**.

Az EMMI rendelet 29. § (1) bek-e sérti a **nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvényben (Nkt.) biztosított szabad, szakmai alapú tankönyvválasztás jogát**.

Az EMMI rendelet 30. § (2) bek-e szerint a **szülők** csupán a **könyvek tömegét véleményezhetik**, holott korábban a tankönyvvé nyilvánítás, a tankönyvtámogatás, valamint az iskolai tankönyvellátás rendjéről szóló 23/2004. (VIII. 27.) OM rendelet 17. § (2) bek-e szerint a **szülők véleményezési joggal bírtak** az Oktatási Hivatal előtt a **tankönyv gyakorlati bevételeinek vizsgálata során**, ill. a 22. § értelmében **véleményezési joggal bírtak az iskolai tankönyvtámogatás rendjének meghatározásában**; ill. a tankönyvpiac rendjéről szóló 2001. évi XXXVII. törvény 8. §-a szerint az iskola igazgatójának az **iskolai tankönyvrendelés elkészítéséhez be kellett szereznie az iskolai szülői szervezet véleményét**, ill. a 29. § (3) bek-e értelmében a **szülői szervezet egyetértési jogot gyakorolhatott az iskolai tanulók tankönyvtámogatása megállapításának, az iskolai tankönyvellátás megszervezésének, a tankönyvrendelés elkészítésének helyi rendjének meghatározásában**. Vagyis a szülők a korábbi jogi szabályozás alapján **széleskörű jogosítványokkal rendelkeztek, melyektől - az EMMI rendelet, ill. a tankönyvtörvény által - egyszerűen megfosztásra kerültek**.

Az EMMI rendelet 5. § (5)-(7) bek-ei a korábbi jogi szabályzásban nem szerepeltek, ezen rendelkezések valószínűsíthetően **az OFI érdekében** készültek, annak érdekében, hogy ha nem készülne el időben a fejlesztéssel, akkor több kötetre bontva jelentethesse meg, hogy ne csússzon ki a határidőből. Mivel csak az állami tulajdonban lévő kiadók számára van lehetőség a tankönyvvé nyilvánításra, így a jogszabály ezen rendelkezése **diszkriminatív**.

Az EMMI rendelet 38. §-a lehetővé teszi a kartonált borítójú könyvek **tartós tankönyvként való engedélyeztetését**, miközben korábban a piaci kiadók számára kizárólag a kemény-táblás vagy flexibilis kötésmódú könyvek számára volt ez biztosítva. **Diszkriminatív**, hogy ez az államosítással párhuzamosan került bevezetésre, egyértelműen az OFI-nak, ill. a két állami tulajdonú kiadónak kedvezve.

VII. Az Alaptörvény hatályosult jogszabályi rendelkezésekkel érintett rendelkezései, alaptörvény-ellenesség

VII.1. Nemzeti Hitvallás – magyar kultúra ápolása, megóvása, felelősségviseles az utódokért, anyagi, szellemi erőforrások védelmezése

Az Alaptörvény a nemzet akaratának megnyilvánulásaként meghatározó és a magyar emberek által személyesen leginkább megélhető Nemzeti Hitvallás részében fejezi ki azon nemzeti vállalást, miszerint vállaljuk, hogy a magyar kultúrát, az ember alkotta értékeket ápoljuk és megóvjuk, ill. felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.

Az Ntt., az Ntt. Vhr., ill. az EMMI rendelet Indítványozó által kifogásolt jogszabályi rendelkezései a fenti nemzeti vállalással ellentétben állnak, hiszen a sérelmezett jogszabályi rendelkezések folytán a piaci **tankönyvkiadók** és az ott dolgozó emberek **több évtizedes munkája, szellemi termékei kárba vésznek**, mely a magyar kultúra, ill. az ember alkotta értékek megóvását nem szolgálja, nem biztosítja ezen szellemi erőforrások gondos használatát, ill. a jövő nemzedékének védelmezését.

VII.2. Nemzeti Hitvallás – jó élet, biztonság, rend, igazság, szabadság kiteljesítése

Az Alaptörvény a Nemzeti Hitvallás részben fogalmazza meg azt, hogy a polgárnak és az államnak közös célja a jó élet, a biztonság, a rend, az igazság, a szabadság kiteljesítése.

Az Alaptörvény az egyén szabadságát tekinti az egyik legfontosabb célnak, mivel csak a szabadság biztosításával védhető meg az egyéb alapvető jogok. A szabadság kiteljesítésének elve elidegeníthetetlen természetes jog, amelybe beletartozik a saját munkával létrehozott vagyon megtartásának joga is.

Az Ntt., az Ntt. Vhr., ill. az EMMI rendelet Indítványozó által kifogásolt jogszabályi rendelkezései a szabadság kiteljesítésének Alaptörvényben biztosított nemzeti vállalásával ellentétben állnak, hiszen azok **nem biztosítják a saját munkával létrehozott vagyon megtartásának jogát.**

VII.3. Alapvetés B) cikk – demokratikus jogállamiság

Az Alaptv. Alapvetés része B) cikk (1) bek-e szerint Magyarország független, demokratikus jogállam.

Az Alapvetés elején kerül sor azon alkotmányos alapelvek meghatározására, amelyek **az Alaptörvény egészét áthatják, rendezőelvként szolgálnak** mind az alapjogi, mind az államszervezeti rész tekintetében. Ilyen alkotmányos elv az állam szuverenitásának külső oldalát megtestesítő függetlenség, a többpártrendszerre épülő demokrácia, valamint a jogállamiság.

A jogállamiság elvét az Alkotmánybíróság kiemelt jelentőséggel kezelte és több más jogintézmény, alapjog értelmezéséhez segítségül hívta. Az Alkotmánybíróság a jogállamiság fogalmát 1991-től **alkotmányossági mérce**ként kezelte és abból több más olyan fogalmat vezetett le, mint a jogbiztonság, amely szintén összetett értelmezést nyert. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, 10/1992. (II. 25.) AB határozat, 11/1992. (III. 5.) AB határozat]

A jogállamiság később **normatív tartalmat kapott**, és erre figyelemmel egy adott norma alkotmányos jellege önmagában is megítélhetővé vált. [Balogh Zsolt: Az Alkotmánybíróság jogállam-értelmezése. In Kilényi Géza (szerk.): Alkotmánybíráskodás. Unió, Budapest, 1993, 109-144. o.]

Az 1991-ben megfogalmazott tétel szerint a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki a tevékenységüket. [56/1991. (XI. 8.) AB határozat]

Ezen értelmezésben az államnak a jog uralma alatt kell állnia. A követelmény teljes egészében az Alkotmány és más normák viszonylatában tud kiteljesedni, ám a törvények esetében is érvényesül, mindaddig, amíg az állam meg nem változtatja az adott normát. A jogállamiság ezen értelmezése kétirányú: jelenti egyrészt az államszervezet demokratikus és zavartalan működését, másrészt a szabadságjogok érvényesülését. [36/1992. (VI. 10.) AB határozat]

Az Alkotmánybíróság a jogállamiság alapértékét kitöltő elveket - a jogszabályok felülvizsgálata során - az Alkotmány valamely konkrét rendelkezésével való összhang alapján vizsgálja. A jogállamiság elve azonban, ezekhez a konkrét alkotmányos szabályokhoz képest nem kiegészítő, másodlagos szabály, s nem pusztán deklaráció, hanem önálló alkotmányjogi norma, aminek sérelme önmagában is megalapozza valamely jogszabály alkotmányellenességét. [9/1992. (I. 30.) AB határozat]

A jogállamiság azáltal valósul meg, hogy az Alkotmány valóban és feltétlenül hatályosul. Nemcsak a jogszabályoknak és az állami szervek működésének kell szigorúan összhangban lenniük az Alkotmánnyal, hanem az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének át kell hatnia az egész társadalmat. [11/1992. (III. 5.) AB határozat, 64/1993. (XII. 22.) AB határozat]

A jogbiztonság - az Alkotmánybíróság értelmezésében - az államtól és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei, és egyes szabályai is világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek.

Az alkotmányos alapjogok és az alkotmányos védelmet élvező szabadságok miatt a közhatalom csak alkotmányos felhatalmazással és alkotmányos indokkal avatkozhat be az egyén jogaiba és szabadságába.

Az Alkotmánybíróságnak joga és egyben kötelessége is biztosítani, hogy az Országgyűlés jogalkotó tevékenysége megfeleljen az Alaptörvénynek mind tartalmilag, mind formailag.

Az Ntt., az Ntt. Vhr., ill. az EMMI rendelet Indítványozó által kifogásolt jogszabályi rendelkezései a demokratikus jogállamiság követelményével ellentétben állnak, hiszen azok teljességgel szükségtelenül, az emberi jogi, a szakmai és az etikai normákat felrúgva mind a valódi céljait, mind a módszereit tekintve a közoktatási rendszer központosításával rendkívül tisztességtelen módon avatkoztak be a tankönyvkiadás és tankönyvellátás rendszerébe.

Az Állam meglévő, tartósan kialakult, régóta működő – és egyébiránt államilag korábban egyébként is szabályozott – piaci viszonyokba avatkozott be, drasztikus piacszűkítő és monopolizáló intézkedéssel, mindennemű szakmai szempontot nélkülözve. Az Állam a radikális piacszűkítő intézkedés bevezetése előtt nem biztosított megfelelő (több éves) türelmi időt annak érdekében, hogy az érintett piaci szereplőknek módjuk legyen veszteségeiket minimalizálni és gazdasági stratégiájukat az új helyzethez alakítani. Az érintett piaci szereplők korábbi évek tapasztalatára és a korábban hosszú időn keresztül stabil jogszabályi körülményekre tekintettel eszközölt korábbi fejlesztései teljességgel elértéktelenedettek, azok nemhogy hasznot, hanem veszteséget eredményeztek, ill. eredményeznek, még a ráfordítási költséget sem termelték, ill. termelik meg.

Az Állam első körben átdolgoztatta a könyveket, majd ezt követően leszűkítette azok rendelkezhetőségét. Az Állam ezen magatartásával a jóhiszemű kiadókat alapos okkal indított olyan magatartásra, melyből a kiadóknak, ill. Indítványozónak önhibájukon kívül károsodást okozott.

A sérelmezett jogszabályi rendelkezések **súlyosan sértik** Indítványozónak az Alaptörvényben biztosított jogait. Indítványozó jogséremlme, ill. jogfosztottsága kapcsán semminemű kártalanítást nem kapott, a Magyar Állam és a magyar jogrendszer egyebekben nem biztosít hatékony jogorvoslatot Indítványozó számára.

VII.4. Alapvetés M) cikk – vállalkozás szabadsága

Az Alaptv. Alapvetés része M) cikk (1) bek-e szerint *Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.*

Az Alaptörvény hangsúlyosan jeleníti meg, hogy a **gazdaság két alapértéken: az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik**, amelyek egymást erősítve és feltételezve járulnak hozzá a nemzet felemelkedéséhez.

Az Alkotmánybíróság egy 1993-ban hozott döntésében kimondta, hogy a vállalkozás joga a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog egyik aspektusa, annak egyik, a különös szintjén történő megfogalmazása. Senkinek nincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. **A vállalkozás joga annyit jelent - de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül - hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást.** [54/1993. (X. 13.) AB határozat]

Az Alkotmánybíróság későbbi döntésében a munkához való jogot tekintette elsődlegesnek, amelynek két megnyilvánulási formája van: vállalkozáshoz való jog és foglalkozáshoz való jog. [21/1994. (IV. 16.) AB határozat]

A vállalkozáshoz, illetve munkához való jog ún. valódi alapjog, amely a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. [21/1994. (IV. 16.) AB határozat] Mindez azt jelenti, hogy a korlátozásoknak meg kell felelnie a szükségességi-arányossági tesztnek.

A vállalkozás joga azt jelenti, hogy **bárkinek Alkotmány által biztosított joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése.** A vállalkozás joga ugyanis egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének - esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott - biztosítását jelenti. A vállalkozás joga tehát nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent - de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül -, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást. A vállalkozás jogától különböző kérdés az, hogy a vállalkozó milyen közgazdasági feltételrendszerbe lép be. E feltételrendszerrel kapcsolatban szabott **egyik különös alkotmányossági követelmény az, hogy ne legyen diszkriminatív.** (Wolters Kluwer Kft. Prémium Ügyvéd Jogtár – Alaptörvény kommentár 2013. 05.)

Az előző Alkotmány által deklarált piacgazdaság mellett egyfajta valódi alapjogként korábban a vállalkozás szabadsága szerepelt. Az Alaptörvény a piacgazdaság kifejezést nem tartalmazza, azonban a vállalkozás szabadságát egy más kontextusba helyezi, és a munkával állítja párhuzamba, amely megfelel az Alkotmánybíróság korábbi értelmezéseinek [Drinóczi

Tímea: Gazdasági alkotmány és gazdasági alapjogok. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2007, 147. o. és Tóth András: Magyarország gazdasági rendje az Alaptörvény és piaci verseny viszonyára tekintettel. In Rixer Ádám (szerk.): Állam és közösség. Válogatott közjogi tanulmányok Magyarország Alaptörvénye tiszteletére. KGRE, Budapest, 2012, 107. o.]

Az **OFI monopóliumának** a tankönyvfejlesztés és tankönyvkiadás terén történő **bevezetése diszkriminatív**, ill. súlyosan sérti a **vállalkozás szabadságát**, hiszen tankönyvfejlesztés, ill. tankönyvkiadás piacáról kiszorítja a jelenleg ezeken a piacokon tevékenykedő vállalkozásokat, így Indítványozót is, és a jövőre vonatkozóan abszolút belépési korlátként hat az e piacra a későbbiekben belépni kívánó vállalkozásokra.

VII.5. Alapvetés M) cikk – tisztességes gazdasági verseny feltételeinek biztosítása

Az Alaptv. Alapvetés része M) cikk (2) bek-e szerint *Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.*

Az Alaptörvény ezen rendelkezése a versenynek a közjő általi ésszerű korlátozását rögzíti.

Az Alaptörvény által deklarált követelmény, hogy hazánk biztosítsa a gazdasági verseny feltételeit. Ez azonban némiképp mást jelent, mint a korábbi Alkotmányban szereplő gazdasági verseny szabadsága. Ez utóbbi egyfajta államcélként érvényesült a piacgazdasággal összefüggésben [21/1994. (II. 16.) AB határozat], míg **az Alaptörvény az államra ró kötelezettséget a szükséges jogi környezet megteremtésével**. A versenyt sértő magatartások, illetve cselekmények kapcsán egyetlen tényezőt említ külön is az Alaptörvény, nevezetesen az erőfölénnyel való visszaélést, amellyel szemben feltétlenül fellép Magyarország. **A verseny sérelmét azonban előidézhetik más cselekmények is, így például a monopóliumok kialakulása, ill. bizonyos állami támogatások.** A verseny tisztasága mellett **az államnak a fogyasztók jogait is biztosítania kell**, hiszen a tisztességes verseny mellett is sérülhetnek a fogyasztók jogai.

Az Alkotmánybíróság 19/1991. (IV. 23.) számú AB határozatában megállapította, hogy **a piacgazdaság alapvető létformája a verseny. A piacgazdaságra alapozott társadalmi és gazdasági rend létfontosságú értéke a gazdasági verseny kibontakoztatása, védelme.**

Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az Alkotmány a gazdasági verseny és a vállalkozáshoz való jog állami (jogszabályalkotással történő) korlátozása elleni védelmet nyújt, amennyiben ez a korlátozás nem a piacgazdaság kiépítését szolgálja.

Az állami vállalatokra vonatkozó uniós versenyjogi szabályozás értelmében **a tagállamoknak ugyanazokat a szabályokat kell alkalmazni az állami vállalatokra, mint a magánvállalatokra nézve (egyenlő elbánás elve), és a versenyszabályokat is be kell tartaniuk. A tagállamok az állami vállalatokat nem használhatják fel a szabad verseny korlátozására, ill. torzítására.**

Az Állam a fentiek szerint **teljességgel visszaélésszerű** magatartást tanúsított Az Állam jogalkotó, ill. közigazgatási szervei a **versenyszabályok hatékony érvényesülését gátló jogszabályokat** alkottak, ill. ilyen **intézkedéseket** hoztak.

Az Állam a Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó, ill. az Apáczai Kiadó megvásárlása révén vállalkozásként jár el, annak ellenére, hogy szabályozói feladatai is vannak.

A Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó Zrt-nek, ill. az Apáczai Kiadó Kft-nek az Állam által adott **különleges jogok**, az ezen vállalkozások számára **olyan törvényi, rendeleti, ill. közigazgatási eszközzel nyújtott előnyök**, amelyek Magyarországon a **tankönyvkiadásra**

feljogosított vállalkozások számát kettőre, ill. annál többre **korlátozta** olyan kritériumok alapján, amelyek **nélkülözik a tárgyilagosság, arányosság és a diszkriminációmentesség biztosítását.**

Az Állam ezen kiadókat **nem objektív és nem megkülönböztetésmentes kritériumok** alapján jelölte ki. Az Állam által alkalmazott **szűkített lista** bár jogi kötelező erővel nem rendelkezik, ugyanakkor **képes** hatás kifejtésére és a **verseny korlátozására, ill. torzítására.** Az Állam által elfogadott intézkedés **befolyásolja a Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó Zrt, ill. az Apáczai Kiadó Kft., mint közzállalkozások magatartását. A különleges jogok nyújtása, ill. azok gyakorlása versenykorlátozó, az piaci erőfölényes helyzethez, ill. azzal való visszaéléshez vezet.**

Az Állam által létrehozott **kiváltságos rendszer** ténylegesen **akadályozza** a reá bízott **tankönyvkiadói feladat megfelelő színvonalú ellátását, a tankönyv kereskedelem fejlődését, hiszen ténylegesen nem biztosít jobb színvonalú, olcsóbb, hatékonyabb ellátást, ill. torzítja a verseny szokásos feltételeit.**

VII.6. Alapvetés Q cikk – nemzetközi jog és a magyar jog összhangja

Az Alaptv. Alapvetés része Q) cikk (2) bek-e szerint *Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.*

Az **Ntt.** tervezetének 2013. december 10-én készült kormányelőterjesztését (www.atlatszo.hu) az Emberi Erőforrások Minisztériuma és a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium készítette. Az előterjesztés 5. pontjában (Európai Unió kapcsolódások) **maga az előterjesztő hívta fel a figyelmet arra, hogy a jogszabály Európai Unió versenyjogi előírásokat sért, miszerint radikális piacsűkítő intézkedés bevezetése előtt több év türelmi időt kell biztosítani. Az előterjesztő problémásnak és aggályosnak ítélt meg további uniós kapcsolódási pontokat is, nevezetesen az Európai Unió működéséről szóló szerződés 18., 49., 106. (1), 107. (1) cikkét, illetve az Európai Unió Alapjogi Chartája 17. cikkét és a Bizottság 2006/111/EK irányelvét (2006. november 6.).**

Az előterjesztés 8.1 pontja rögzíti, hogy „*A KIM pedig az esetleges kártérítési igényekkel kapcsolatos kockázatokat jelezte. A 2013. november 26-ai tárcaközi megbeszélésen a Miniszterelnökség javaslatára kialakított álláspont szerint ezt a költséget, kockázatot az új szabályozási célok megvalósítása érdekében az államnak fel kell vállalnia.*”

Az előterjesztés 8.4. pontjában, az Európai Unió jogi kockázatok részben **az előterjesztő elismeri, hogy a tankönyvkiadás gazdasági/piaci tevékenység, emiatt az ebbe való beavatkozás uniós jogba ütközik.** Ebből azt az egyedüli kiutat látta, hogy igazolni kell, hogy **a közérdek megkívánja a piacról való kiemelését.**

Az előterjesztés valamennyi **közérdekre való hivatkozása azonban valótlan állításokon alapul és csupán arra szolgált, hogy előkészítse azt a fajta kommunikációt, amellyel a társadalom számára igazolhatóvá próbálták tenni a beavatkozás szükségességét.**

Ilyen **megalapozatlan hivatkozások** a teljesség igénye nélkül: 1. a könyvek árának szabályozása szükséges; 2. megfelelő színvonalú könyvek kellene, 3. ne a tankönyvek határozzák meg a tananyagot, hanem a tanterv; 4. a diákok korábban nem mindig jutottak hozzá a tankönyvekhez; 5. túl sok a tankönyv.

A bizonyítható **adatokkal alátámasztott** évről-évre csökkenő tankönyvköltség, az európai viszonylatban is olcsónak számító tankönyvek, a miniszteri rendeletben történő ármeghatározás lehetősége, a szigorúan szabályozott tankönyvvé minősítési eljárás, a

normatíva összege, a könyvek folyamatos fejlesztése, a minőség folyamatos javulása, az új nemzeti alaptantervhez átdolgozott 1., 5. és 9. évfolyamos könyvek 2013-as szeptemberi sikeres bevezetése mind-mind **ellentmondanak annak, amire ebben az előterjesztésben közérdekként próbált a Kormányzat** – nyilvánvalóan teljességgel alaptalanul - **hivatkozni.**

VII.7. Alapvetés R) cikk (1) bekezdés – az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja

Az Alaptv. Alapvetés része R) cikk (1) bek-e szerint *Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.*

Az Alaptörvény a jogrendszer alapja a jogrendszer csúcsán helyezkedik el, minden más jogszabály az Alaptörvényből ered. **A jogszabályok nem lehetnek az Alaptörvénnyel ellentétesek.**

VII.8. Alapvetés R) cikk (2) bekezdés – Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek

Az Alaptv. Alapvetés része R) cikk (2) bek-e szerint *Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.*

Az Alkotmány hagyományosan tartalmazza azon generálklauzulát, amely szerint a jogszabályok mindenkire kötelezőek. A cikk egyben összefügg a jogegyenlőség klauzulájával is, amely szerint a jogszabályok mindenkire egyformán kötelezőek.

Ez a rendelkezés azt is kifejezésre juttatja, hogy **nincs kivételezett személy, társadalmi csoport vagy állami szerv, amely valamiféle erkölcsi vagy politikai okra hivatkozva felülemelkedhetne a jogszabályokon.**

VII.9. Alapvetés R) cikk (3) bekezdés - az Alaptörvény értelmezése

Az Alaptv. Alapvetés része R) cikk (3) bek-e szerint *Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.*

Az elv az Alkotmánybíróság és a bíróságok számára is kötelezettséget jelent. [Patyi András: The Courts and the Judiciary. In Csink Lóránt - Schanda Balázs - Varga Zs. András (szerk.): The Basic Law of Hungary. A First Commentary. Claurus Press Ltd. Dublin - National Institute of Public Administration, Budapest, 2012, 173. o.]

VII.10. Alapvetés T) cikk (3) bekezdés – jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel

Az Alaptv. Alapvetés része T) cikk (3) bek. szerint *Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.*

Az Alaptörvény a legfontosabb, a jogrendszer csúcsán elhelyezkedő norma, amelynek primátusát biztosítja az a szabály, hogy az Alaptörvénynek egyetlen más jogszabály sem mondhat ellent.

VII.11. Alapvetés U) cikk (1) bekezdés – jog uralmán alapuló állami berendezkedés

Az Alaptv. Alapvetés része U) cikk (1) bek. d), ill. g) pontja szerint az 1990-ben lezajlott első szabad választások révén a nemzet akaratából létrehozott, a jog uralmán alapuló állami berendezkedés és a megelőző kommunista diktatúra összeegyeztethetetlenek. A Magyar Szocialista Munkáspárt és jogelődei, valamint a kommunista ideológia jegyében kiszolgáltatásukra létrehozott egyéb politikai szervezetek bűnöző szervezetek voltak, amelyek vezetői el nem évülő felelősséggel tartoznak a tulajdon szabadságán alapuló gazdaság felszámolásáért és az ország eladósításáért; az állampolgárok és egyes csoportjaik alapvető emberi jogaitól való megfosztásáért vagy azok súlyos korlátozásáért, különösen emberek meggyilkolásáért, idegen hatalomnak való kiszolgáltatásáért, törvénytelen bebörtönzéséért, kényszermunkatáborba hurcolásáért, megkínzásáért, embertelen bánásmódban részesítéséért; a polgárok vagyonuktól történő önkényes megfosztásáért, a tulajdonhoz fűződő jogaik korlátozásáért; a polgárok szabadságjogainak teljes elvételéért, a politikai vélemény- és akaratnyilvánítás állami kényszer alá vonásáért; az emberek származásukra, világnézetükre vagy politikai meggyőződésükre tekintettel történő hátrányos megkülönböztetéséért, a tudáson, szorgalmon és tehetségen alapuló előremenetelésnek és érvényesülésének akadályozásáért; az emberek magánéletének törvénytelen megfigyelésére és befolyásolására törő titkosrendőrség létrehozásáért és működtetéséért.

Az Alaptörvény az Átmeneti rendelkezések kommunista diktatúrával kapcsolatos rendelkezései átvételekor úgy rendelkezik, hogy a demokrácia és a diktatúra, a helyes és a helytelen, a jó és a rossz közötti világos különbségtétel nélkül nem teremthető szilárd alapzat az alkotmányos rend biztonságos működéséhez, ugyanakkor a jelen indítványban sérelmezett jogszabályi rendelkezések felvetik a tulajdon szabadságán alapuló gazdaság, a tulajdonhoz fűződő jog korlátozásának sérelmét.

VII.12. Szabadság és felelősség I. cikk (1) bekezdés – alapvető jogok tiszteletben tartása

Az Alaptv. Szabadság és felelősség része I. cikk (1) bek-e szerint AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.

Az Alaptörvény az alapvető jogok érvényesülése biztosítékainak megjelenítését kiemelt jelentőségű alaptörvényi rendelkezéseknek tekinti, amelyek alapvetően meghatározzák az állam és az egyének viszonyát.

VII.13. Szabadság és felelősség I. cikk (2) bekezdés – alapvető egyéni és közösségi jogok elismerése

Az Alaptv. Szabadság és felelősség része I. cikk (2) bek-e szerint Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.

Az Alaptörvény elismeri az alapvető emberi jogokat, azok tiszteletben tartását és védelmét - mind az egyéni, mind pedig a kollektív jogok vonatkozásában - elsőrendű kötelezettségének tartja.

VII.14. Szabadság és felelősség I. cikk (3) bekezdés – az alapvető jogok korlátozhatóságának keretei

Az Alaptv. Szabadság és felelősség része I. cikk (3) bek-e szerint Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

Az Alaptörvény garanciális szabályként rögzíti az alapvető jogok korlátozhatóságának általános kereteit. E keretek az alapvető jogok korlátozását csak törvény által, más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, az ahhoz feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan és az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával teszik lehetővé.

Alapjog korlátozására akkor kerülhet sor, ha másik alapjog vagy szabadság védelme vagy érvényesülése más módon nem érhető el, feltéve, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében hozott alapjog sérelmének súlya megfelelő arányban áll egymással [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.]

A sérelmezett jogszabályi intézkedések kapcsán a korlátozás feltételei nem állnak fenn, tekintettel arra, hogy **nem áll fenn másik alapvető jog, alkotmányos érték vagy cél érvényesülésének szükségessége, vagy a közérdek miatt fennálló szükségesség.** A sérelmezett jogszabályi rendelkezések bevezetését **sem oktatásszakmai szempontok, sem gazdaságossági szempontok nem támasztják alá, ekként a korlátozással elérni kívánt cél fontossága nem áll arányban az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlyával.**

VII.15. Szabadság és felelősség I. cikk (4) bekezdés – alapvető jogok biztosítása egyéb jogalanyok számára

Az Alaptv. Szabadság és felelősség része I. cikk (4) bek-e szerint A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.

Az Alaptörvény az Alaptörvény alapján létrehozott jogalanyoknak is biztosítja azokat az alapvető jogokat, amelyek természetüknél fogva nemcsak az emberekre, hanem rájuk is alkalmazhatóak. Ez alapján létrehozott jogalanyok körébe a jogszabályból következően jogalanyisággal rendelkező jogi személyek és jogi személyiség nélküli szervezetek tartoznak.

VII.16. Szabadság és felelősség X. cikk (1) bekezdés – a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzéséhez fűződő jog, a tanulás és tanítás szabadsága

Az Alaptv. Szabadság és felelősség része X. cikk (1) bek-e szerint 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.

Az oktatáshoz való jog és kötelezettség elsősorban az államhoz való viszonyban értékelhető. Bizonyos relációi azonban az intézményekhez, illetve az intézményeken belüli konkrét kapcsolatokra bontható. Az alapjogok, az oktatáshoz való jog kapcsán az eredetileg a tanulói jogviszony által abszorbeált gyakran pedagógiai-szakmai kapcsolatok egy része jogivá válik. Így „állnak elő” a gyermekek, a szülők és a pedagógusok jogai. Ebben az összefüggésben az általános alapjogok - mint például az emberi méltósághoz való jog - vetülete is megjelenik. A jogok hatálya pedig a dolog természete szerint az állami, ill. nem-állami, nem önkormányzati fenntartású iskolákra is kiterjed. (Kommentár a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvényhez – Wolters Kluwer Kft. - Prémium Ügyvéd Jogtár)

A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (Nkt.) 63. §-a szabad, szakmai alapú tankönyvválasztást biztosít. A választék szűkítésének módját a törvény nem rögzíti, nem szerepel benne, hogy az szakmai alapon történne, melynek következtében

sérül az alaptörvényben biztosított a legmagasabb szintű tudáshoz, a tanulásához, valamint a tanítás szabadságához való jog. Két könyv egyébként sem biztosítja minden gyerek számára a lehető legjobb választékot. A törvény nem rögzíti, hogy a választék szűkítése során szakmai okok miatt a felmenő rendszerű bevezetést, illetve kivezetést kell alkalmazni. Emiatt a pedagógus nem tud megfelelni az Nkt. 62. § (1) bek-ben meghatározott alapvető feladatának, ill. különös kötelességének, továbbá nem tud élni az itt biztosított jogával.

A tankönyvválaszték fenntartói szűkítésével, valamint a tankönyvválaszték e törvényben rögzített (hosszabb távon) állami könyvekre való szűkítésével a szülőket állami könyvek megvásárlására kötelezik. A rászorultsági alapon működő ingyenes tankönyvellátás évfolyamonként csak a diákok kb. 40-45%-át érinti, így jelenleg a 3-12. évfolyam diákjainak 55-60%-ának még a szülők fizetik a tankönyvet.

Az állami fenntartású iskolákba járó diákok szüleinek tehát kötelező lesz az állami könyveket venni még akkor is, ha az iskola szakmai munkaközössége nem azt tartja a legjobbnak, ez pedig a diákok érdeke miatt szakmailag és jogilag is aggályos.

A tankönyvkínálat szűkítését semmilyen szakmai vizsgálat nem előzte meg, semmilyen felmérés nem készült, hogy kettő tankönyv elegendő-e az Alaptörvényben rögzített lehető legmagasabb szintű tudás megszerzéséhez fűződő jog biztosításához. A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (Nkt.) 62-63. §-a garantálja a pedagógusoknak a módszereik és taneszközeik szabad megválasztását, ezt két tankönyv nyilvánvalóan nem biztosítja, különösen akkor, ha a pedagógusok által kipróbált, gyakorlatban eredményesen használt tankönyvek nem kerülnek be a választható könyvek közé.

Semmilyen kutatás nem igazolta, a nagyobb kínálat hátrányosabb lenne a diákok számára szükséges taneszközök kiválasztásában. Sőt a kutatások azt bizonyítják, hogy a diákok fejlődésének sokféle egyéni útja létezik, ehhez a taneszközök sokfélesége éppen előnyt jelenthet. Semmilyen nemzetközi példa nincs arra, hogy a szűkebb tankönyvválaszték jobb eredményeket biztosítana a nemzetközi felméréseken.

Az új EMMI rendelet 2. § (2) bek-e még az Ntt-vel is ellentétes, ill. azzal nincs összhangban, hiszen a kiegészítő kiadványok (atlasz, feladatgyűjtemény, munkafüzetek, szöveggyűjtemény, digitális tananyag, szótár, kislexikon) vonatkozásában az Ntt. 3. § (4) bek-e lehetőséget biztosít kettőnél több kiadvány tankönyvjegyzéken való szereplésére. Ilyen típusú kiegészítő kiadványok benyújtására azonban nincs lehetőség, kizárólag miniszteri felhívás esetén. Mivel ezek a kiegészítő kiadványok a legalkalmasabbak a tehetséggondozásra, felzárkóztatásra, differenciálásra, így ezen rendelkezés az Alaptörvényben rögzített legmagasabb szintű tudás megszerzéséhez fűződő jogot sérti.

A szűkített listára vonatkozó levéllel kapcsolatban Indítványozó megjegyzeni kívánja, hogy amennyiben a fenntartó a tankönyvrendeléseknél előre közli, hogy egyetértésének mi a feltétele, akkor az nem egyetértésnek, hanem előírásnak minősül, mely sérti az Nkt-ben biztosított szabad, szakmai alapú tankönyvválasztás törvényben biztosított jogát.

VII.17. Szabadság és felelősség XII. cikk (1) bekezdés – a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, a vállalkozáshoz való jog

Az Alaptv. Szabadság és Felelősség része XII. cikk (1) bek. szerint *Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.*

Az Alaptörvény **mindenki számára adott**nak tételezi azt a lehetőséget, **hogy maga döntsön arról, mely hivatás gyakorlásával kívánja** - a megfelelő ismeretek birtokában, a hivatás gyakorlásához szükséges feltételek teljesítése mellett - képességeit kibontakoztatni és a **megélhetéshez szükséges javakat elérni**. Ugyancsak **elismeri az arra való jogot, hogy bárki önállóan vagy másokkal társulva vállalkozási formában végezze a fenti tevékenységeket, vegyen részt a gazdasági életben**.

A munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. E korlátozások alkotmányossága azonban más-más mérce alapján minősítendő aszerint, hogy a foglalkozás gyakorlását vagy annak szabad megválasztását korlátozza-e az állam, s az utóbbin belül is különbözik a megítélés az adott foglalkozásba kerülés szubjektív, illetve az objektív korlátokhoz kötésének megfelelően. **A munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való jogot az veszélyezteti a legsúlyosabban, ha az ember az illető tevékenységtől el van zárva, azt nem választhatja**.

A tárgyi korlátok megítélésénél figyelemmel kell lenni arra is, hogy mivel itt alapjog teljes elvonásáról van szó, **ez az eszköz nem alkalmazható versenyszabályozásra**. Különösen nem szolgálhat a numerus clausus a szükségletek megtervezésére. Egy ettől függő engedélyezési rendszer ugyanis valóban a terv- és nem a piacgazdaság eszköze. Ugyancsak nem elégséges indok a zárt létszám bevezetéséhez semmiféle más igazgatási feladat megkönnyítése. [21/1994. (IV. 16.) AB határozat]

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a vállalkozás joga a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog egyik aspektusa, annak egyik, a különös szintjén történő megfogalmazása. Senkinek nincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. **A vállalkozás joga annyit jelent - de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül - hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást**. [54/1993. (X. 13.) AB határozat]

A sérelmezett jogszabályi rendelkezések sértik a foglalkozás szabad megválasztásának jogát, hiszen **az új jogszabályi rendelkezések hatálybalépésével megszűnik az a foglalkozás, ill. gazdasági tevékenység, amelyet a tankönyvkiadói piac jelenlegi szereplői az elmúlt évtizedekben folytattak, helyüket egyetlen szereplő, az OFI veszi át**.

Indítványozó a sérelmezett jogszabályi rendelkezések következtében kényszerűen **elveszíti a foglalkozás, tankönyvkiadásra vonatkozó gazdasági tevékenység gyakorlásához való jogát**, melyet 23 éves gyakorlatuk, szerzői, referensei, szakemberei biztosítottak.

VII.18. Szabadság és felelősség XIII. cikk (1), (2) bekezdés – tulajdonhoz való jog

Az Alaptv. Szabadság és felelősség része XIII. cikk (1) bek-e szerint *mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár*.

Az Alaptv. Szabadság és felelősség része XIII. cikk (2) bek-e szerint *tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet*.

A tulajdonhoz való jog kétség kívül **alapvető jog**, amelyre irányadó az I) cikk rendelkezése, valamint a jogegyenlőség és megkülönböztetés tilalmának követelménye.

A nemzetközi dokumentumok közül szinte valamennyi kitér a tulajdonhoz való jogra. Így említhető az **ENSZ deklarációja**, amely szerint a tulajdonhoz való jog lehet egyéni, illetve kollektív jog, illetve kimondja, hogy a tulajdonától senkit nem lehet megfosztani. Hasonló

követelményeket rögzít az **Emberi Jogok Európai Egyezményéhez** fűzött Első kiegészítő jegyzőkönyv, amely szerint minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tisztelben tartásához. Senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik. Az előző bekezdésben foglaltak nem korlátozzák az államok jogát olyan törvények alkalmazásában, melyeket szükségesnek ítélnék ahhoz, hogy a javaknak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák, illetőleg az adók, más közterhek vagy bírságok megfizetését biztosítsák. Az **Európai Unió Alapjogi Chartája** szintén az örökléshez való joggal együtt említi a tulajdonhoz való jogot. Kimondja, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogszerűen szerzett tulajdonát birtokolja, használja, azzal rendelkezzen, és azt örökül hagyja. Tulajdonától senkit sem lehet megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből, a törvényben meghatározott esetekben és feltételekkel, valamint az ezáltal elszennvedett veszteségekért kellő időben fizetett méltányos összegű kártalanítás mellett történik. A tulajdon használatát, az általános érdek által szükségessé tett mértékben, törvénnyel lehet szabályozni. A szellemi tulajdon védelmet élvez. Az Európai Unióhoz történő csatlakozás következtében az uniós polgárok tulajdonszerzése korlátlanul történhet. (Wolters Kluwer Kft. Prémium Ügyvéd Jogtár – Alaptörvény kommentár 2013. 05.)

A tulajdonhoz való jog, valamint a vállalkozás joga és szabadsága szorosan összefüggnek egymással. A sérelmezett jogszabályi rendelkezések azáltal, hogy monopolizálják a tankönyvfejlesztési és tankönyvkiadási tevékenységet, **kiszorítják a piacon jelenleg tevékenykedő vállalkozásokat**, egyúttal ezen vállalkozások **tulajdonát korlátozzák**.

A sérelmezett jogszabályi rendelkezések nemcsak a tevékenységük tekintetében fosztják meg tulajdonuktól a tankönyvkiadókat. Tulajdonelvonást valósít meg ugyanis azáltal is, hogy a tevékenységük megszüntetése révén jelentősen csökkenti a befektetéseik értékét.

A sérelmezett jogszabályi rendelkezések folytán **beavatkozás történt a tankönyvkiadók, ekként Indítványozó javainak háborítatlan élvezetébe**. A sérelmezett jogszabályi rendelkezések folytán Indítványozó **a tankönyvkiadási, tankönyvforgalmazási tevékenység folytatásához való jogát, vevőkörét** (mintegy 4000 iskolát, 150 ezer pedagógust, mintegy 1,2 millió tanulót) lényegileg **elveszített**, melynek következtében **árbevétele, eredménye nagymértékben csökkent**; Indítványozó **eszközei (szellemi termékei) lényegileg elértéktelenedtek**.

Indítványozónak az állami kerettanterv módosítás folytán eszközölt **átdolgozásai, fejlesztései** Indítványozónak nemhogy megtérülést, hanem **károsodást okozott**; Indítványozó a kifogásolt intézkedés kapcsán munkavállalói létszámának leépítésére, végkielégítés fizetésére kényszerül; Indítványozó a kifogásolt intézkedés kapcsán **ügyfélkörét, vezető piaci szerepét, megítélését, good-will-jét, üzleti hírnevét, jóhírnevét elveszíti**.

Az Állam tankönyvpiacra történő beavatkozása teljességgel szükségtelen volt, hiszen **a meglévő tankönyvpiacra tényleges verseny volt**. A tankönyvvé nyilvánítás folyamata államilag szabályozott központosított közigazgatási eljárás keretében zajlott, a tankönyveknek a központosított meghatározott nemzeti alaptantervnek, ill. kerettantervnek kellett megfelelnie, emellett az Állam a tankönyvek fogyasztói árát maximalizálta. Ezen körülményekre is tekintettel **nem volt olyan közérdek, amelyre tekintettel a beavatkozás arányban állónak minősíthető az Állam által állítólagosan elérni kívánt célhoz képest**. Az arányosság követelménye nem állt fenn az állítólagosan közérdekből alkalmazott eszközök és a méltányolandó magánérdek között, melynek következtében a tankönyvkiadókat, ekként Indítványozót aránytalan hátrány érte. Az államosítás során

Indítványozó kártalanítása teljességgel mellőzésre került, sőt Indítványozó kártérítési igényeitől is megfosztott.

Az Állam, ill. a hatóságok a tankönyvkiadás államosítása kapcsán egyfajta „indirekt kisajátítás”-t végeztek, a beavatkozás nem törvényben meghatározott feltételek szerint ment végbe, a kártalanítást pedig teljes egészében mellőzték. Az Állam ezen magatartása méltánytalan előnyt okozott, nem teremtett megfelelő egyensúlyt az egyéni és a közérdek között, az előreláthatóság és a jogbiztonság hiányához vezetett.

Az a tény, hogy az Állam monopolizált és államosított egy innovatívan kialakított tankönyvkiadási tevékenységet, sok szempontból súlyosan sérti a tankönyvkiadók és a tankönyvkiadói iparág befektetőinek szerzett jogait és jogos elvárásait. A tulajdon elvonása az annak értéke után ésszerűen járó összeg megfizetése nélkül aránytalan beavatkozásnak minősül, a kárpótlás teljes hiánya a tulajdonhoz való jog sérelmével jár.

A tankönyvtörvény, a tankönyv rendelet, ill. a „javasolt kiadványok listá”ja kapcsán a magyar jog Állammal szembeni kártérítésre vonatkozó szabályai, ill. az államigazgatási szervek hatásköre Indítványozó számára a legminimálisabb jogvédelmet sem teszik lehetővé, ami egy demokratikus jogállamban joggal elvárható volna.

VII.19. Szabadság és felelősség XV. cikk (1), (2) bekezdés – törvény előtti egyenlőség, jogképeség, megkülönböztetés tilalma

Az Alaptv. Szabadság és felelősség része XV. cikk (1) bek-e szerint *A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.*

Az Alaptv. Szabadság és felelősség része XV. cikk (2) bek-e szerint *Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.*

Az általános jogegyenlőségi szabály mellett külön rögzíti az Alaptörvény azt is, hogy az **alapvető jogokat mindenki számára bármely megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.**

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint [21/1990. (X. 4.) AB határozat, 7/1991. (II. 28.) AB határozat, 28/1991. (VI. 3.) AB határozat] az **alapjogok rendszerint a jogi személyekre is vonatkoznak, így az alapjogok alkotmányos védelmét általában a jogi személyek is érvényesíthetik.**

A jogképeség általánossága tehát szoros összefüggésben áll az egyenlőség és egyenjogúság követelményével, amelynek másik oldala a **diszkrimináció tilalma.** Nem általában a különbségtétel **tilalmazott**, hanem az **igazolható ok nélkül történő megkülönböztetés.**

A sérelmezett jogszabályi rendelkezések jogtalanak minősülő **megkülönböztetései** a józan ész alapján is **nyilvánvalóak**, azok a tankönyvkiadók, mint jogi személyek között **önkéntes különbségtételt** alkalmaz. A sérelmezett jogszabályi rendelkezések a tankönyvkiadók, ekként **Indítványozó kiadványait önkényesen, ésszerű indokok nélkül megfosztja a szabad választhatóságtól**, így a tankönyvkiadók, ekként Indítványozó – a hasonló helyzetben lévő Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó Kft.-hez, ill. az Apáczai Kiadó Kft.-hez képest – **aránytalanul eltérő bánásmódban** részesülnek.

A fenti **megkülönböztetés semmilyen elfogadható szakmai, egyéb érveléssel nem alátámasztott.** Az Állam – Indítványozó többszöri kérése ellenére – nem tudott elfogadható magyarázattal szolgálni abban a tekintetben, hogy miért hozta az Indítványozó – egyébként esetenként népszerűbb, ill. esetenként olcsóbb - kiadványait hátrányosabb helyzetbe és miért

preferálta a Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó Kft., ill. az Apáczai Kiadó Kft. – esetenként kevésbé népszerűbb, ill. drágább – kiadványait; holott ezen kiadók a tankönyvkiadás piacán Indítványozóéval azonos, összehasonlítható helyzetben lévőknek minősülnek.

Az Ntt. 3. § (6) bek-e a gyakorlatban **diszkriminatív**, hiszen **kísérleti tankönyvfejlesztésben kizárólag az OFI vehetett rész**, jelentős összegű közpénz felhasználásával.

Az EMMI rendelet 2. § (2) bek-e Indítványozó álláspontja szerint **diszkriminatív**, mert **az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézetén kívül a többi tankönyvkiadó csak nyilvános felhívás esetén nyújthat be könyvet jóváhagyásra**.

Az EMMI rendelet 2. § (8) bek-e **diszkriminatív**, hiszen **a miniszteri pályázatban kiválasztott könyvekre nem vonatkoznak** a más könyvekre a 2. §-ban előírt **formai és jogi követelmények**. Egyebekben sehol sem került szabályozásra a miniszteri pályázat szakmai és egyéb szempontrendszere, feltételei.

Az EMMI rendelet 5. § (5)-(7) bek-ei a korábbi jogi szabályzásban nem szerepeltek, ezen rendelkezés valószínűsíthetően **az OFI érdekében készült**, annak érdekében, hogy ha nem készülne el időben a fejlesztéssel, akkor több kötetre bontva jelentethesse meg, hogy ne csússzon ki a határidőből. Mivel csak az állami tulajdonban lévő kiadók számára van lehetőség a tankönyvvé nyilvánításra, így a jogszabály ezen új eleme **diszkriminatív**nak minősül.

Az EMMI rendelet 38. §-a **lehetővé teszi a kartonált borítójú könyvek tartós tankönyvként való használatát**, miközben korábban a piaci kiadók számára kizárólag a kemény-táblás vagy flexibilis kötésmódú könyvek számára volt ez biztosítva. **Diszkriminatív**, hogy mindez az államosítással párhuzamosan került bevezetésre, egyértelműen **az OFI-nak és a két államosított kiadónak kedvezve**.

A „Javasolt kiadványok listája” kizárólag **az állami fenntartású intézményekre vonatkozik**, vagyis a **megkülönböztetés** tetten érhető az **állami**, ill. a **nem állami fenntartású** (egyházi, alapítványi, magán, egyéb) **iskolák** között is. Vagyis az Állam a sérelmezett magatartásával a kiadókon túlmenően **indokolatlan különbséget tesz** az állami, ill. a nem állami iskolák között, ezáltal az **odajáró gyerekek**, ill. **szüleik** között is.

VII.20. 38. cikk (2) bekezdés – az állam kizárólagos tulajdonának és kizárólagos gazdasági tevékenységének körének meghatározása

Az Alaptv. Állam része, A közpénzek fejezete 38. cikke (2) bek-e szerint az állam kizárólagos tulajdonának és kizárólagos gazdasági tevékenységének körét, valamint a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon elidegenítésének korlátait és feltételeit az (1) bekezdés szerinti célokra tekintettel sarkalatos törvény határozza meg.

VII.21. 38. cikk (5) bekezdés – állami szervezetek felelős gazdálkodása, célszerűség, eredményesség követelménye

Az Alaptv. Állam része, A közpénzek fejezete 38. cikke (5) bek-e szerint az állam és a helyi önkormányzatok tulajdonában álló gazdálkodó szervezetek törvényben meghatározott módon, önállóan és felelősen gazdálkodnak a törvényesség, a célszerűség és az eredményesség követelményei szerint.

Az állami, illetve helyi önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezetek esetében alaptörvényi előírás, hogy a gazdálkodásuk feleljen meg a törvényesség, célszerűség és eredményesség követelményének.

A korábbi évek piaci alapon szerveződő tankönyvterjesztői árérése **12-14%** volt, a Könyvtárellátó árérése jogszabályilag **20%-ban** került garantálásra, azzal, hogy a szállítást ténylegesen a kiadóknak kell végeznie minden év július 15. napjáig egy központi raktárba, július 31. napjáig pedig további négy távoli helyszínre. A 16 milliárd forintos tankönyvpiacra vetítve a **Kello pazarlása** (a korábbinál 7-8%-kal magasabb árréssel számolva) **mintegy 1,1-1,3 milliárd forint, amit végül a kiadóknak kellett megfizetnie.** Ez így **semmiképpen sem minősül felelős, célszerű, eredményes gazdálkodásnak, ill. országos szinten a leggazdaságosabb ellátásnak.**

VIII. A jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás hiánya

Az Ntt., ill. az Ntt. Vhr. kapcsán a régi Ptk. rendelkezései az irányadóak.

A Legfelsőbb Bíróság joggyakorlata szerint a **jogalkotásra, mint az általános és absztrakt magatartási szabályok létrehozására irányuló tevékenységre és a hozzá kapcsolódó felelősségre** kizárólag a közjog (alkotmányjog) szabályai vonatkoznak, amelyek **jelenlegi jogunkban immunitást biztosítanak a jogalkotó számára.** A jogszabály hatálybalépésével esetleg bekövetkezett károsodás önmagában nem keletkeztet a jogalkotó és a károsult között kötelmi jogviszonyt, és ilyen értelmű jogszabályi rendelkezés hiányában a sérelmek jóvátételére (a jogalanyok kárpótlására) a polgári jogi kárfelelősségnek a Ptk. 339. §-ának (1) bekezdésében foglalt szabályai sem alkalmazhatók. (Legfelsőbb Bíróság Pfv. X. 21.632/1997. – EBH 1999. 14.)

Az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesnek ítélt jogszabályt hatálybalépésének idejére visszamenő hatállyal is megsemmisítheti. Felmerülhet ezért az a kérdés, hogy ilyen esetben a hatálybalépés után, de a megsemmisítés előtt tett intézkedéssel okozott kárért felel-e a jogalkotó. A Legfelsőbb Bíróság **határozata szerint az alkotmányellenes jogszabály hatálybalépésével esetleg bekövetkező károsodás nem keletkeztet polgári jogi viszonyt a jogalkotó és a károsult között, következésképpen a polgári jogi felelősség szabályai sem alkalmazhatóak** (Legfelsőbb Bíróság Pfv. X. 23.120/1993. – BH1994. 312.).

Ha az Alkotmánybíróság a jogszabályt nem visszamenőleges hatállyal semmisíti meg, hanem határozatának kihirdetésével kezdődő hatállyal, a korábban tett hatósági intézkedések miatt a jogalkotó kártérítési felelőssége nem állapítható meg. Az alkotmánybírósági határozatból ugyanis az következik, hogy a múltira vonatkozóan nem kívánta érinteni a már keletkezett jogviszonyokat (Legfelsőbb Bíróság Pf. III. 20.827/1993. - BH 1994. 34.).

Az EMMI rendelet kapcsán az új Ptk. rendelkezései az irányadóak. Az új Ptk. tervezetében szerepelt a jogalkotással okozott kártérítés felelősségi alakzata, azonban az az új Ptk-ba nem került be, ennek okán **az új Ptk. alapján sem lehetséges az indítványozói igényérvényesítés.**

IX. Adatkezelésre vonatkozó nyilatkozat, egyéb

Indítványozó az Abtv. 52. § (5) bek-ben, ill. az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013 (II. 27.) AB Tü. Határozat 56. § (2) bek-ben foglaltak alapján akként nyilatkozik,

hogy adataik zártan kezelését kéri, Indítványozó személyes adatai nyilvánosságra hozatalához nem járul hozzá.

Indítványozó tájékoztatja a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az ügyben bírósági eljárás, ekként felülvizsgálati, ill. perújítási eljárás nincs folyamatban.

A megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések 2014. január 1-jén (Ntt., Ntt. Vhr.), ill. 2014. március 13-án léptek hatályba, ekként az Abtv. 30. § (1) bek-ben meghatározott az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitvaálló határidő az alaptörvény-ellenes jogszabályok hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül, azaz 2014. június 29., ill. 2014. szeptember 9. napján járnak le.

Melléklet:

- 1 pld. kormányelőterjesztés,
- 1 pld. jogszabályok közérdek-ellenességet alátámasztó összefoglaló,
- 1 pld. cégkivonat,
- 1 pld. ügyvezetői nyilatkozat,
- 1 pld. ügyvédi meghatalmazás

Szeged, 2014. június 19.



