

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 28/2021. (XI. 5.) AB HATÁROZATA

a veszélyhelyzet idején a felsőoktatást érintő egyes szabályokról szóló 522/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítására, megsemmisítésére, valamint alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói indítvány elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítása iránti bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Juhász Imre, dr. Salamon László és dr. Szabó Marcel* párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó és dr. Schanda Balázs* különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején a felsőoktatást érintő egyes szabályokról szóló 522/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítására, megsemmisítésére, valamint alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Fővárosi Törvényszék az előtte folyamatban lévő közigazgatási jogvita elbírálása iránti 105.K.708.006/2020/24. számú perben az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CL. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybírósághoz 2021. április 8-án érkezett bírói kezdeményezéssel élt a veszélyhelyzet idején a felsőoktatást érintő egyes szabályokról szóló 522/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) ellen, annak alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését, valamint a támadott jogszabály perbeli alkalmazhatóságának kizárását kérve.
- [2] Az indítványozó bírói tanács előadta, hogy az előtte folyamatban lévő ügy előzményeként az Országgyűlés 2020. július 3-án fogadta el a 2020. július 9-én hatályba lépett, a Színház- és Filmművészeti Alapítványról, a Színház- és Filmművészetért Alapítvány és a Színház- és Filmművészeti Egyetem részére történő vagyontátról szóló 2020. évi LXXII. törvényt (a továbbiakban: SZFE-törvény). Az SZFE-törvény alapján az Országgyűlés felhívja a Kormányt, hogy az állam nevében tegye meg a szükséges intézkedéseket a Színház- és Filmművészetért Alapítvány (a továbbiakban: Alapítvány) közérdekű vagyongazdálkodó alapítvány formájában történő létrehozatalára. Az Alapítvány alapító okiratában gondoskodni kell arról, hogy az alapítói jogok teljes körének gyakorlására az innovációs és technológiai miniszter (a továbbiakban: miniszter) kerüljön kijelölésre; az Alapítvány kuratóriuma elnökét és tagjait a miniszter jelöli ki (SZFE-törvény 1. §). Az Alapítvány feladata oktatási intézmény, kiemelten a Színház- és Filmművészeti Egyetem (a továbbiakban: Egyetem) alapítói, fenntartói jogainak gyakorlása, működési feltételei, intézményfejlesztési céljai megvalósításának biztosítása, amelynek érdekében gazdasági tevékenysége keretében az alapító által rendelt, valamint az Alapítványhoz csatlakozók által nyújtott vagyont kezel. Az SZFE-törvény 2020. szeptember 1-jén hatályba lépett 3. § (1) bekezdése az Egyetem fenntartói jogát alapítói vagyoni juttatásként az Alapítvány tulajdonába adta. Az alapítói jogok gyakorlása tekintetében az SZFE-törvény 8. §-a az innovációért és technológiáért felelős minisztert jelöli ki, aki ezt a jogát 2021. december 31-ig gyakorolja, 2022. január 1. után az Alapítvány kuratóriuma is gyakorolhatja az alapítói jogok teljes körét (SZFE-törvény 8. §).
- [3] Az Alapítvány 2020. augusztus 24-én elfogadta az Egyetem Alapító Okiratát, valamint ugyanazon a napon a 2020. szeptember 1-jétől hatályos Szervezeti és Működési Szabályzatát, amelyet ezt követően több alkalommal módosított. Az Alapítvány, a közigazgatási jogvitában alperes, 2020. november 6-án kelt 1/2020. (11. 6.) számú, 2/2020. (11. 6.) számú, 3/2020. (11. 6.) számú és 4/2020. (11. 6.) számú határozataiban megállapította, hogy jelen körülmények között az Egyetemen az oktatás feltételei, a hallgatói jogok érvényesülése és védelme, a megfelelő és biztonságos munkakörülmények, valamint az egyetem akadémiai autonómiája nem biztosítható.

A 2020/2021. tanév 2021. február 1. napjától – kizárólag további oktatási infrastruktúra kialakítása és igénybevétele, egyúttal a jelenlegi infrastruktúra részleges kiváltása mellett – folytatható, az így biztosított feltételek megteremtéséig oktatási tevékenység az egyetemen nem végezhető. Továbbá, mivel az első félévben felvett tárgyakhoz tartozó kreditek teljesítéséről meggyőződni nem lehet, így azok elismerésére, illetve a tanév során történő figyelembevételére nincsen mód. Az Alapítvány felkérte az intézmény vezetését, hogy a fentiek végrehajtásához szükséges intézkedéseket tegyék meg, így különösen az egyetemi közösséget megfelelően tájékoztassák, és intézkedjenek a tanév szükség szerinti meghosszabbításáról, azzal, hogy az első féléves tárgyak teljesíthetőségét a következő félévek során lehetőség szerint biztosítsák.

- [4] A 2020. november 25. napján kihirdetett, és 2020. november 26. napján hatályba lépett R. szerint a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet] szerinti veszélyhelyzet ideje alatt közegészségügyi, közbiztonsági okból, természeti csapás vagy a tanév rendjét és a hallgatói jogok érvényesülését közvetlenül fenyegető, elháríthatatlan helyzet (a továbbiakban: rendkívüli helyzet) esetén a fenntartó a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Nftv.) 73. § (5) bekezdésében és 74. §-ában foglalt felelőssége körében – az Oktatási Hivatal tájékoztatása mellett – megállapíthatja, hogy a tanulmányi kötelezettségek jogszerű teljesítésének feltételei nem állnak fenn vagy nem biztosíthatók, illetve azok nem ellenőrizhetők általa. Az Nftv. 58. § (1) bekezdésében foglaltaktól eltérően a döntés elleni keresetlevél benyújtásának nincs halasztó hatálya, és azonnal végrehajtható. Az R. alapján a rendkívüli helyzettel érintett félév, illetve tanév nem számít be az Nftv. 47. § (1) bekezdése, 48. § (2) bekezdése, 48/A. § a) pontja, valamint 53. § (4) bekezdése szerinti határidőbe.
- [5] Az R. 1. §-a alapján az alperes az 1/2020. (11. 6.) számú, 2/2020. (11. 6.) számú, 3/2020. (11. 6.) számú és 4/2020. (11. 6.) számú határozatok egyidejű hatályon kívül helyezése mellett az 1/2020. (11. 27.) számú határozatában megállapította, hogy – a rendkívüli helyzetre tekintettel – az Egyetemen a tanulmányi kötelezettség jogszerű teljesítésének feltételei nem állnak fenn, azok nem biztosíthatók, általa nem ellenőrizhetők. A 2/2020. (11. 27.) számú határozat szerint a hallgatói jogok érvényesülése érdekében a 2020/2021. tanév 2021. február 1. napjától kizárólag további oktatási infrastruktúra kialakítása és igénybevétele, egyúttal a jelenlegi infrastruktúra részleges kiváltása mellett, valamint az intézményi és oktatási folyamatok teljes körű kontrollálhatósága esetén folytatható, az így biztosított feltételek megteremtéséig oktatási tevékenység az Egyetemen nem végezhető. Az alperes döntéséről tájékoztatta az Egyetemet.
- [6] A felperes, az Egyetem Hallgatói Önkormányzata, közigazgatási jogvitát kezdeményezett az alperes fenntartó 2020. november 27-én meghozott intézkedéseivel szemben, valamint kérte, hogy a bíróság kezdeményezze az Alkotmánybíróság eljárását az R. alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [7] Az indítványt előterjesztő bíróság álláspontja szerint az Alaptörvény és az Alkotmány egyetemi autonómiát érintő rendelkezései érdemben nem változtak, ezért a bírói kezdeményezés szempontjából továbbra is irányadónak tekinti elsősorban a 41/2005. (X. 27.) AB határozatban megfogalmazott megállapításokat.
- [8] Az egyetemi autonómia megvalósulásához nélkülözhetetlen, hogy a felsőoktatási intézmény a tudományos tevékenységgel közvetlenül összefüggő kérdésekben autonómiával rendelkezzen a végrehajtó hatalommal szemben. Ezen autonómia alapvető feltétele, hogy az intézmény független képviseleti szervvel rendelkezzen, a fenntartó képviselője nem veszélyeztetheti az intézmény autonómiáját, az egyetemi autonómia alanyai ugyanis az intézmény, az oktató, a kutató és a hallgató, illetve ezek közössége. Az egyetemi autonómiából kifolyólag a képviseleti szervet kell felhatalmazni norma- és szabályalkotásra, és garantálni kell emellett az érintettek jogorvoslathoz való jogát is. A szervezeti függetlenség a döntési jogosultságok, szervezeti hatáskörök összességének gyakorlását jelenti. Az intézményi autonómiához tartozik a gazdálkodási autonómia is. A jogosultak, azaz a tudomány művelői, csak akkor tudják indokolatlan befolyástól mentesen folytatni a tevékenységüket, ha azt a felsőoktatási intézmény szervezete, illetve az oktatást, a tudományt érintő döntések meghozatalának rendje kellő módon biztosítja. Nem tekinthető alkotmányosnak az a törvényi szabályozás, amely az önkormányzás jogának kiüresedéséhez vezet: a fenntartó számára az autonóm működést közvetlenül érintő jogosítványok adása, a túl széles körű felhatalmazás az intézményi autonómia megszűnését vonja maga után. A kezdeményező bíróság utalt továbbá a Magna Charta Universitasum alapelveire. A bíróság köztudomású tényként hivatkozott az Egyetem modellváltása körüli visszasságokra.
- [9] A kezdeményező bíróság álláspontja szerint a fenntartó az R.-re hivatkozással állapította meg, hogy a tanulmányi kötelezettségek jogszerű teljesítésének feltételei az Egyetemen, a továbbra is fennálló helyzetre tekintettel, nem biztosítottak. Az R. normaszövege rendkívül széles körben biztosítja azt a jogot a fenntartónak, hogy a tanulmányi kötelezettségek jogszerű teljesítése feltételeinek fenn nem állását, vagy azok általa nem biztosítható-

ságát, illetve ellenőrizhetőségét állapítsa meg. A kezdeményező bíróság álláspontja szerint a jogalkotó az R.-t az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése mellett a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Katasztrófavédelmi tv.) 51/A. §-a szerinti felhatalmazás alapján alkotta meg. A jogalkotó garanciális jelentőséget tulajdonított a felhatalmazó rendelkezés alkalmazási körének, amelynek az abban foglaltak szerint a szükségességi és arányossági követelményeknek is meg kell felelnie. A kezdeményező bíróság utal arra, hogy az államnak a felsőoktatással kapcsolatos alkotmányos feladata, hogy a tanuláshoz való jog objektív, személyi és tárgyi előfeltételeit megteremtse, és azok fejlesztésével e jogot igénye szerint bármely, a felsőfokú oktatásban való részvétel szempontjából megfelelő képességekkel rendelkező állampolgár részére biztosítsa. A bíróság álláspontja szerint alaptörvény-ellenes az R.-ből eredő azon szabályozás, amely a fenntartó részére ilyen széles körű lehetőséget biztosít, a „rendkívüli helyzet” olyan tág meghatározás, és ebből fakadóan tág döntési kompetenciát jelent, amely meghaladja a felhatalmazó rendelkezések szerinti, az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása iránti célokat. A fenntartóra telepített döntési jogkör és az alapján a felsőoktatási intézményben az oktatási tevékenység teljes megtiltását eredményező intézkedés által történő korlátozás nem arányos az elérni kívánt céllal, különös tekintettel arra, hogy a rendkívüli helyzetben az R.-től eltérő célra történő korlátozás lehetősége sem kizárt.

- [10] A kezdeményező bíróság álláspontja szerint az arányosság körében figyelemmel kell lenni a tanulmányi kötelezettségek jogszerű teljesítésének fenn nem állását megalapozó intézkedés ultima ratio jellegére, figyelembe kell venni az ennél enyhébb korlátozások lehetőségét, amelyre azonban az R. nem biztosít lehetőséget.
- [11] A kezdeményező bíróság álláspontja szerint ezért az R. sérti a felhatalmazó rendelkezésekben megkövetelt, valamint az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében kifejezésre juttatott szükségesség és arányosság követelményét, továbbá nem felel meg a felhatalmazó rendelkezésekben foglalt céloknak sem.
- [12] A bíróság álláspontja szerint az R. az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdését korlátozó szabályt vezet be, mert a felsőoktatási intézmény önállóságának korlátozását teszi lehetővé a felsőoktatási intézmény fenntartója részére. Az oktatási tevékenység felfüggesztése a felsőoktatási intézmény autonómiájának elvonását jelenti, és az intézmény alapvető működését és az abból eredő oktatási tevékenységet érintő koncentrált döntési jogkör fenntartóhoz telepítése a felsőoktatási intézmény működési önállóságának, az oktatás biztosításának, hozzáférhetővé tételének intézményi autonómiából eredő alapvető alkotmányos követelménye szenved sérelmet. A bíróság álláspontja szerint a fenntartónak a felsőoktatási intézmény autonóm működését közvetlenül érintő diszkrecionális jogköre olyan széles körű felhatalmazást ad, amely a felsőoktatási intézmény önállóságának és függetlenségének a megszűnését vonja maga után.
- [13] A felsőoktatásért felelős miniszter felsőoktatásért is felelős államtitkára az Abtv. 57. § (1b) bekezdésében foglaltak alapján tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az ügyvel kapcsolatos álláspontjáról.

II.

- [14] 1. Az Alaptörvény bírói kezdeményezéssel érintett rendelkezései:

„X. cikk (3) Magyarország védi a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia tudományos és művészeti szabadságát. A felsőoktatási intézmények a kutatás és a tanítás tartalmát, módszereit illetően önállóak, szervezeti rendjüket törvény szabályozza. Az állami felsőoktatási intézmények gazdálkodási rendjét törvény keretei között a Kormány határozza meg, gazdálkodásukat a Kormány felügyeli.”

„XI. cikk (1) Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez.

(2) Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.”

[15] 2. A bírói kezdeményezésben felhívott R. érintett rendelkezései:

„A Kormány

az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. §-ára,

a 3. § tekintetében az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, a koronavírus-világjárvány második hulláma elleni védekezésről szóló 2020. évi CIX. törvény 2. § (1) bekezdése szerinti országgyűlési felhatalmazás alapján,

az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

1. § (1) A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet ideje alatt közegészségügyi, közbiztonsági okból, természeti csapás vagy a tanév rendjét és a hallgatói jogok érvényesülését közvetlenül fenyegető, elháríthatatlan helyzet (a továbbiakban együtt: rendkívüli helyzet) esetén a fenntartó a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Nftv.) 73. § (5) bekezdésében és 74. §-ában foglalt felelőssége körében – az Oktatási Hivatal tájékoztatása mellett – megállapíthatja, hogy a tanulmányi kötelezettségek jogszerű teljesítésének feltételei nem állnak fenn vagy nem biztosíthatóak, illetve azok nem ellenőrizhetőek általa. Az Nftv. 58. § (1) bekezdésében foglaltaktól eltérően a döntés

a) elleni keresetlevél benyújtásának nincs halasztó hatálya és

b) azonnal végrehajtható.

(2) A rendkívüli helyzettel érintett félév, illetve tanév nem számít be az Nftv. 47. § (1) bekezdése, 48. § (2) bekezdése, 48/A. § a) pontja, valamint 53. § (4) bekezdése szerinti határidőbe.

2. § (1) Ez a rendelet – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – a kihirdetését követő napon lép hatályba.

(2) A 3. § 2020. december 8-án lép hatályba.”

III.

[16] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megvizsgálta, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e az Abtv. 25. és 52. §-ában írt formai és tartalmi feltételeknek {3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [15]–[24]; 3242/2017. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [7]; 3102/2018. (IV. 9.) AB határozat, Indokolás [18]}.

[17] Az Abtv. 25. §-a értelmében a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította.

[18] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a] kérelem az Abtv. 52. § (1) bekezdésében megkövetelt határozottságnak (*applicatio certa*) akkor felel meg, ha az (1b) bekezdésben felsorolt feltételeknek eleget tesz, így pontosan és egyértelműen megjelöli az indítvány indokait, az indítvány által támadott jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést, az Alaptörvény vagy nemzetközi szerződés megsértett rendelkezését. Az indítványnak indokolnia kell továbbá, hogy a sérelmezett jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével vagy a nemzetközi szerződéssel, továbbá kifejezett kérelmet kell tartalmaznia a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására és alkalmazása tilalmának kimondására. Nem alkalmas az indítvány az érdemi elbírálásra, ha félreérthetően jelöli meg az Alaptörvénynek azt a rendelkezését, amelyet sérülni vél {3175/2014. (VI. 18.) AB végzés, Indokolás [5]}, vagy pusztán megjelöli azt, de nem indokolja meg – nem tartalmaz részletes érvelést arra vonatkozóan –, hogy az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével miért ellentétes a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés [3136/2013. (VII. 2.) AB végzés, 3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, 3226/2013. (XII. 12.) AB végzés]. Az elégtelen indokolás miatt akadálya az érdemi elbírálásnak az is, ha a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés és az Alaptörvény megjelölt rendelkezése között nem állapítható meg összefüggés [3269/2012. (X. 4.) AB határozat, 12/2014. (IV. 10.) AB határozat, 3025/2014. (II. 17.) AB határozat, 37/2013. (XII. 5.) AB határozat, 3074/2013. (III. 14.) AB határozat] vagy az alkotmányjogi értelemben nem releváns [3009/2012. (VI. 21.) AB határozat].” {3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [19]} Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a kezdeményezés megjelöli a támadott jogszabályt és jogszabályi rendelkezéseket, valamint az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit.

- [19] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés az Abtv. 25. §-ában, valamint 52. § (1) és (1b) bekezdéseiben előírt, az Alkotmánybíróság 3058/2015. (III. 31.) AB végzésével értelmezett feltételeknek megfelel.
- [20] Ezen túlmenően a kezdeményező bírói tanács intézkedett az eljárás felfüggesztése iránt, és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz, valamint pontosan és egyértelműen megjelöli az indítvány indokait, a támadott jogszabályi rendelkezést, illetve az Alaptörvény megsértett rendelkezését. Az indítvány megindokolja, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezések miért ellentétesek az Alaptörvénnyel, továbbá kifejezett kérelmet tartalmaz a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására és alkalmazási tilalom kimondására.

IV.

- [21] A bírói kezdeményezés az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [22] 1. Az Alaptörvény XI. cikk (1) bekezdése szerint minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja [Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdés]. Az Alkotmánybíróság a 32/2012. (VII. 4.) AB határozatban megállapította, hogy „egyes, a felsőfokú oktatásra vonatkozó szabályok a művelődéshez való jog érvényesülésének lényeges garanciáját jelentik. A képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatást az állam elsősorban a felsőoktatási intézményeken keresztül biztosítja. A felsőoktatási intézményekre vonatkozó szabályok összességében a művelődéshez való jog részét képező felsőfokú oktatási lehetőség olyan intézményi oldalát jelentik, ahol a felsőfokú oktatás igénybevételére a művelődéshez való jog jogosultjainak lehetősége nyílik.” {21/2021. (VI. 22.) AB határozat, Indokolás [22]}
- [23] 2. Az Alkotmánybíróságnak elsőként azt kellett vizsgálnia, hogy az R. támadott rendelkezése alapjogkorlátozásnak minősül-e.
- [24] Az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – a II. és a III. cikkben, valamint a XXVIII. cikk (2)–(6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető, vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható. Az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése ugyanakkor nem parttalan felhatalmazást adott a jogalkotónak, ahogyan arra a 15/2021. (V. 13.) AB határozat rámutatott: „az alkotmányozónak nem volt célja a különleges jogrendi jogalkotót felhatalmazni sem arra, hogy a veszély leküzdésével össze nem függő alapjogkorlátozást vezessen be, sem arra, hogy egyes alapjogokat jobban korlátozzon, mint amennyire a rendkívüli körülmény indokolja. A korlátlan vagy korlátozhatatlan hatalom eleve ellentétes az Alaptörvény szellemiségével, még különleges jogrend idején is.” {Indokolás [33], idézi: 23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [25]}
- [25] Az Alkotmánybíróság a 23/2021. (VII. 13.) AB határozattal elbírált ügyben megállapította, hogy „a koronavírus-járvány leküzdése, ezen belül az egészségügyi, társadalmi és gazdasági hatásainak a csökkentése, a károk enyhítése olyan célok, amelyek alkotmányosan igazolják az alapjogok korlátozását, így a gyülekezés szabadságának a korlátozását is. Az alapjogok korlátozásának tehát alkotmányosan igazolható, legitim célja van.” (Indokolás [26]) A 23/2021. (VII. 13.) AB határozattal elbírált ügyben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „[e]lsődlegesen célszerűségi kérdés annak megítélése, hogy milyen intézkedések szükségesek a koronavírus-járvány leküzdéséhez. Ezeknek a felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak sem hatásköre, sem eszköztára nincsen. Az egészségügyi, társadalmi és gazdasági kockázatok mérlegelésével a Kormány hatásköre és felelőssége a szükséges rendkívüli intézkedések bevezetése, amelyre veszélyhelyzet idején közvetlenül az Alaptörvény ad felhatalmazást.” (Indokolás [28])
- [26] A támadott szabályozás lehetőséget ad arra a fenntartónak, hogy a veszélyhelyzet ideje alatt közegészségügyi, közbiztonsági okból, természeti csapás vagy a tanév rendjét és a hallgatói jogok érvényesülését közvetlenül fenyegető, elháríthatatlan helyzet (a továbbiakban együtt: rendkívüli helyzet) esetén megállapítsa, hogy a tanulmányi kötelezettségek jogszerű teljesítésének feltételei nem állnak fenn, vagy nem biztosíthatók, illetve azok nem ellenőrizhetők általa. Lényegében a fenntartó ezen döntése a rendkívüli helyzetből fakadóan az érintett tanulmányi félév érvénytelenítését jelenti, amely a felsőoktatáshoz való jog korlátozásának minősül.

- [27] 3. A felsőoktatáshoz való jog korlátozásának szükségességével kapcsolatban az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá. A járvány elleni védekezés során a személyek interakciója, egyidejű zárt térben tartózkodása fokozott kockázatot jelent. A járvány során előforduló megbetegedések száma a felsőoktatási intézmény működését többféle módon is érintheti. Kihathat egyrészt arra, hogy a felsőoktatásban részt vevő hallgató betegsége folytán az érintett félét tömegesen nem tudják teljesíteni. Továbbá kihathat akként is, hogy az oktatás egyes formáiban a jelenléti, gyakorlati foglalkozások objektíve a járványhelyzet fokozott kockázatára tekintettel nem tarthatók meg. Végül az egyidejű, zárt térben tartózkodó személyes interakciói során az oktatói kar betegsége is fokozott kockázatot jelent. Mindezek alapján a járványhelyzet terjedésének kockázata közvetlenül kihathat a felsőoktatási tevékenység ellátására, működőképességére, mind a tanulmányi kötelezettségek egyéni teljesítésére. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy ennek megelőzésében a járványhelyzetben számos eszköz bevezetésre került, ahogy arra a felsőoktatásért felelős miniszter álláspontjában is rámutatott, mint például a távoktatás, kollégiumok kiürítése [vö. a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló 2020. évi LVIII. törvény 79–82. §-a a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet]. A járványhelyzet előre nem látható időtartama és szakaszai, tekintettel arra is, hogy a tanulmányi időszak jelentős részével átfedésben van ez az időtartam, eredményezhetnek olyan helyzetet, amelynek következtében a felsőoktatási intézményen belüli képzés folytatása lehetetlenné válik. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a járványhelyzet terjedésének kockázata és a járványhelyzet következményeinek elhárítása előidézhethet olyan helyzetet, amely az érintett tanulmányi félév eredménytelenségéhez vezet. A támadott szabályozás ezért a felsőoktatáshoz való jog szükséges korlátozásának tekinthető.
- [28] 4. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Különleges jogrendben, veszélyhelyzetben az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése értelmében az alapvető jogok gyakorlása – az ott megjelölt kivételekkel – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt mértéken túl is korlátozható. Az Alaptörvénynek az alapjogot korlátozó olyan szabályozás felel meg, amely nemcsak szükséges, hanem a korlátozó szabály egyben arányos is. A kezdeményező bíróság álláspontja szerint a járványügyi helyzeten túlmutató, szélesebb felhatalmazást kapott a fenntartó; valamint nem ultima ratio jellegű intézkedésként vezette be a szabályozást.
- [29] Az Alkotmánybíróság a támadott szabályozással kapcsolatban az arányosság körében az alábbiakra mutat rá.
- [30] 4.1. A támadott szabályozás a fenntartó intézkedését csak a veszélyhelyzet ideje alatt teszi lehetővé. Veszélyhelyzeten kívüli esetben a fenntartónak jogszerű lehetősége a támadott intézkedések meghozatalára nincs. A fenntartónak intézményfenntartási kötelezettsége van, amelyet az állam szakigazgatási eszközökkel ellenőriz, és ki is kényszeríthet. A veszélyhelyzet megszűnésével a fenntartó ezen jogosítványa is megszűnik.
- [31] 4.2. A támadott szabályozás nem helyezi hatályon kívül a felsőoktatásra veszélyhelyzetben is alkalmazandó szabályokat. Így a kezdeményező bíróság szerinti ultima ratio jelleg megvalósul, hiszen az R. szabályait a felsőoktatási jogszabályokkal együtt kell értelmezni. A veszélyhelyzet ideje alatt a felsőoktatási intézményekben új intézkedéseket is bevezettek (digitális oktatás, digitális vizsgáztatás, a tanulmányi félév időtartamának meghosszabbítása), melyek a veszélyhelyzetben is működőképes felsőoktatási tevékenység ellátását és igénybevitelét célozták meg. A felsőoktatási intézmény működési sajátosságai miatt előállhat olyan helyzet, amelynek a végeredménye az, hogy az R. szerinti döntést hozza meg a fenntartó. Hangsúlyozza az Alkotmánybíróság ugyanakkor, hogy ezen jog gyakorlása veszélyhelyzeten kívüli jogrendben nem lehetséges, ilyen jogosultságot a fenntartó nem gyakorolhat; ugyanakkor az R. szerinti jogosultság a felsőoktatási jogszabályi környezettel együtt értelmezendő és ultima ratio jelleggel alkalmazható.
- [32] 4.3. Az R. általi szabályozás több esetet említ a veszélyhelyzettel kapcsolatban (közegészségügyi, közbiztonsági, természeti csapás), melyek közös jellemzője, hogy a rendkívüli helyzet az R. szerinti jogkör gyakorlásához csak abban az esetben vezethet, ha a rendkívüli helyzet elháríthatatlan. A kezdeményező bíróság szerint az R. szerinti felhatalmazás tágabb, mint amit a Katasztrófavédelmi tv. 51/A. §-a alapján a Kormány rendeletben gyakorolhat, mivel az R. szerinti rendkívüli helyzet alá olyan eset is besorolható, amelyre az Alaptörvény alapján megalkotott Katasztrófavédelmi tv. 51/A. §-a nem ad felhatalmazást. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az R.-beli felhatalmazás alapján a fenntartó az R. szerinti jogát három konjunktív feltétel fennállása esetén gyakorolhatja: (1) veszélyhelyzet fennállása esetén fennálló olyan (2) rendkívüli helyzet, mely (3) elháríthatatlan.

A veszélyhelyzet kihirdetésére nem általában került sor, hanem ennek okát rögzíti a 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet, az a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény és a támadott R. is. A rendkívüli helyzet (közegészségügyi, közbiztonsági, természeti csapás) értelmezhető önállóan is, ugyanakkor jelen ügy kapcsán csak az olyan értelmezés áll összhangban az Alaptörvénnyel, amely olyan rendkívüli helyzet fennállását bizonyítja, amely összefüggésben áll a veszélyhelyzet kihirdetésére okot adó körülményekkel. Olyan rendkívüli helyzet, amely önmagában nehéz helyzet elé állítja a felsőoktatási intézményt vagy annak fenntartóját, még nem alapozza meg az R. szerinti jogkör gyakorlását. Csak abban az esetben, ha ez a rendkívüli helyzet a veszélyhelyzetre okot adó körülménnyel, azaz – jelen esetben – a járványügyi helyzettel összefüggésben áll; és a veszélyhelyzeti rendkívüli körülmény is csak akkor, ha a helyzet elháríthatatlan.

[33] Az elháríthatatlan rendkívüli helyzet esetén a fenntartónak bizonyítania kell azt, hogy a helyzet miért nem volt elhárítható. Az elháríthatatlan rendkívüli körülmény a bíróság által felülvizsgálható, így a bíróság olyan megállapításra is juthat, hogy a fellépő rendkívüli helyzet egyes jellemzői nem eredményezték azt, hogy a helyzet ne lett volna elhárítható. Ennek megállapítása olyan ténykérdés, amit a rendes bíróságnak kell a tényállás megállapítása körében vizsgálni. Az elháríthatóság fennállását a rendes bíróságnak kell jogszabály-értelmezéssel és a megállapított tényállást alátámasztó bizonyítással megítélni. Az Alkotmánybíróság utal emellett arra, hogy a felsőoktatási igazgatási feladatokat ellátó állami szerv felé is bejelentési kötelezettsége van a fenntartónak a támadott intézkedéssel kapcsolatban, amely a hatáskörei gyakorlása során szintén felülvizsgálhatja a fenntartó döntését, ha a veszélyhelyzettel összefüggésbe nem hozható vagy elhárítható esemény miatt döntött a félév érvénytelenítéséről.

[34] 4.4. A kezdeményező bíróság szerint az R. a felsőoktatási intézmények önállóságát is aránytalanul korlátozza. Az Alkotmánybíróság a 32/2012. (VII. 4.) AB határozatban megállapította, hogy egyes, a felsőfokú oktatásra vonatkozó szabályok a művelődéshez való jog érvényesülésének lényeges garanciáját jelentik. A képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatást az állam elsősorban a felsőoktatási intézményeken keresztül biztosítja. A felsőoktatási intézményekre vonatkozó szabályok összességében a művelődéshez való jog részét képező felsőfokú oktatási lehetőség olyan intézményi oldalát jelentik, ahol a felsőfokú oktatás igénybevitelére a művelődéshez való jog jogosultjainak lehetősége nyílik. Az Alkotmánybíróság a 21/2021. (VI. 22.) AB határozattal elbírált ügyben megállapította, hogy a „felsőoktatási autonómia lényegi tartalma az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdése alapján a kutatási-oktatási tevékenység önállósága, amelyhez szükségképpen hozzátartozik az ezt érvényesítő és garantáló szervezeti szabályozás, amely a kutatási-oktatási tevékenységhez kapcsolódó kérdésekben döntési jogot, befolyásolási lehetőséget biztosít az autonómia letéteményesének, a felsőoktatási intézmény hallgatóinak, oktatóinak és kutatóinak. Másképpen megfogalmazva a kutatási-oktatási autonómia nem gyakorolható szervezetrendszer és szervezeti jogok nélkül.” (Indokolás [29]) Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy „[a]z Alaptörvényben foglalt felsőoktatási intézményt megillető kutatási-oktatási autonómia gyakorlója a felsőoktatási intézmény oktatói és kutatói; továbbá a művelődéshez való joggal fennálló szoros összefüggés okán a felsőoktatási autonómia gyakorlója a felsőoktatásban nyújtott képzéseken részt vevő hallgatók. A felsőoktatási intézmények szervezeti rendjével szemben az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdéséből következő követelmény, hogy az biztosítsa azt, hogy a felsőoktatási autonómia alanyai befolyással bírjanak a felsőoktatási intézmény működésére, a kutatási-oktatási autonómia kapcsán kifejtthessék álláspontjukat, véleményeiket ütköztethessék egymással és a kutatási-oktatási autonómiához kapcsolódó kérdésekben döntési jogosultságokkal rendelkezzenek. Ezen jog gyakorlására az intézményen belül olyan szervezeti rendet kell működtetni, amelyben a felsőoktatási intézménnyel kapcsolatos döntésekben az autonómia gyakorlóinak befolyásolása van. Amennyiben ez képviseleti elven kerül megszervezésre, akkor a képviseleti elven (például választás útján) felépülő intézményi szerv összetételének képviselnie kell az autonómia gyakorlóit, azaz az ilyen szerv felhatalmazása az autonómia gyakorlóitól kell származzon.” (Indokolás [27])

[35] A fenntartó és a szenátus közötti viszonyrendszer kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „a fenntartói jogkör gyakorlása és a felsőoktatási intézmény szenátusának döntési hatásköreinél az Nftv. olyan szabályozást követ, amely egyes kérdésekben a fenntartó (kuratórium) önálló döntését, más esetekben a szenátus önálló döntését, végül a fenntartónak a szenátus közreműködésével hozott közös döntését írja elő. Az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésében biztosított intézményi autonómia és a felsőoktatási intézményrendszer fenntartásának kötelezettsége egy közös célt követ: a felsőoktatáshoz való jog biztosítását. Ebből következően az állam feladata olyan intézményrendszert kialakítani, amely a felsőoktatás működését és az autonómia érvényesülését egyaránt biztosítja. Az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdéséből következően az intézményi megoldások több

fajtája levezethető azzal a feltétellel, hogy az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésében biztosított felsőoktatási oktatási-kutatási önállóság nem sérülhet.” (Indokolás [41])

- [36] A támadott jogkör gyakorlását az R. 1. § (1) bekezdése a fenntartónak az Nftv. 73. § (5) bekezdésében és 74. §-ában foglalt felelőssége körében jelöli meg. Az Alaptörvény a felsőoktatási intézmények oktatási-kutatási autonómiáját kiemelt védelemben részesíti. Az ehhez tartozó szervezeti jogok (döntési kompetencia) akként részesülnek védelemben, minél inkább érintik az oktatási-kutatási autonómiát. Az Alkotmánybíróság a 21/2021. (VI. 22.) AB határozatával elbírált ügyben rámutatott: „az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésével csak olyan szabályozás állhat összhangban, amely a felsőoktatási autonómiát biztosítja, ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a felsőoktatási intézménnyel kapcsolatos minden döntés szükségképpen a felsőoktatási autonómia alanyainak képviselői hozhatnak csak meg. A döntések különböző módon érinthetik a felsőoktatási autonómiát, így a szenátus hatásköre is hatáskörrel-hatáskörré vizsgálendő.” (Indokolás [42]) Az Alkotmánybíróság a 21/2021. (VI. 22.) AB határozatban vizsgált hat nevesített fenntartói hatáskört, mellyel kapcsolatban alkotmányos követelményt határozott meg. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben egy további, az R. szerint gyakorolható hatáskört vizsgált meg.
- [37] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a tanulmányi kötelezettségek jogszerű teljesítésének megállapítása az oktatási-kutatási autonómia körébe tartozó jogkör. A tanulmányi kötelezettségek teljesítése egyrészt kiterjed a tanulmányi követelmények, előmenetelben foglaltak teljesítésének értékelésére és a tanulmányi kötelezettségek teljesítésének megállapítására. Ez a jogköre a felsőoktatási intézménynek az Alaptörvény által védett felsőoktatási kutatási-oktatási autonómia védelmi körébe tartozik. Az oktatási-kutatási autonómia letéteményese ítélni meg csak ezen kötelezettségek teljesítését. Ugyanakkor a tanulmányi kötelezettségek teljesítésének olyan objektív tárgyi-személyi feltételei is vannak, melyeket a felsőoktatási intézmény fenntartójának kell biztosítania. A tanulmányi kötelezettségek teljesítésének két oldala szükségképpen feltételezi azt, hogy a fenntartó és a felsőoktatási intézményi autonómia letéteményese együtt döntsön a tanulmányi kötelezettségek teljesítésének ellehetetlenüléséről. A támadott szabályozás érvényesülése nem sérti az Alaptörvényben biztosított felsőoktatási autonómiát, ha a fenntartó a döntése meghozatala során a felsőoktatási intézménnyel együttműködve, a felsőoktatási intézmény autonómia letéteményesének egyetértésével hozta meg az R. szerinti intézkedését. Az Alaptörvénnyel az R. szerinti jogkör olyan értelmezése áll összhangban, amely a fenntartó döntését a szenátus egyetértésével hozta meg. Ennek megléte vagy hiánya a bíróság kompetenciájába tartozó tényállás-megállapítási, bizonyítási és bizonyítékértékelési kérdésnek minősül. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az R. szerinti jogkör vizsgálatától független körülmény, hogy a fenntartó az R. szerinti döntését utóbb visszavonta vagy módosította, jelen ügyben az Alkotmánybíróságnak az R. szerinti jogkör alkotmányosságát kellett vizsgálnia.
- [38] 4.4. Az R. 1. § (2) bekezdése rendelkezik arról, hogy a felsőoktatásban részt vevők számára a rendkívüli helyzettel érintett félév nem számít bele a finanszírozott félévek számába, az önköltséges képzésbe átsorolás alapján szolgáló félévek számába, az állami (rész)ösztöndíjas félévekbe, a doktori képzés egyes részcsелеkményeinek idejébe. Ezen rendelkezés alapján az R. a fenntartó döntéseinek következtében az érintett hallgatókat is mentesíti a rendkívüli körülmény miatt a tanulmányi kötelezettségek nemteljesítésének a tanulmányi időre kiható hátrányos következményei alól. Azaz a fenntartó R. szerinti döntése törekszik a hallgatók tanulmányi előmenetelére kiható hátrányos következményeket enyhíteni.
- [39] 5. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az R. szabályozása a felsőoktatáshoz való jogot szükséges és arányos mértékben korlátozza. Az R. szerinti döntési jogkör egy további speciális jog gyakorlását teszi lehetővé a fenntartó részére, kizárólag a veszélyhelyzet időtartamára, a veszélyhelyzettel közvetlenül összefüggő és elháríthatatlan rendkívüli körülmény bekövetkezése esetére, a felsőoktatási intézmény szenátusának egyetértésével. Az R. szerint hozott döntés közigazgatási és bírósági úton is felülvizsgálható, valamint az R. a hallgatókat érő hátrány kompenzálására törekszik.
- [40] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján a bírói kezdeményezést elutasította.

V.

- [41] Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben való közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2021. október 5.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
előadó alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [42] A határozat rendelkező részével és az indokolás jelentős részével egyetértek.
- [43] 1. El tudom fogadni az indokolásnak azt a megállapítását, amely szerint az Alaptörvényben biztosított felsőoktatási autonómia – az R. alkalmazása során – akkor érvényesül, ha a fenntartó a döntését a szenátussal mint a felsőoktatási intézményi autonómia letéteményesével együttműködve hozza meg.
- [44] 2. Ugyanakkor kételyeim vannak az indokolás azon elemével kapcsolatban, amely az R. alkotmányossága feltételeként, az együttműködés mellett az egyetértést is megkívánja a fenntartó és a szenátus között.
- [45] Úgy vélem ugyanis, hogy a határozat vonatkozó indokolási részei kétséget kizáróan nem meggyőzőek abban a tekintetben, hogy az R. érintett rendelkezései csak az egyetértési jogot feltételezve értelmezhetőek, mert egyébként az egyetértési jog hiánya alaptörvény-ellenességet okozna.
- [46] Miután a többségi határozat is azt a következtetést vonja le, hogy az R. vonatkozásában – az egyetértési jog tekintetében – nem merül fel az alaptörvény-ellenesség, ezért támogatom a határozatot. Ugyanakkor az indokolásnak az egyetértési jogot tételező, a normaszövegből azt kiolvasztó része tekintetében a többségi indokolást a fenti okokból nem tudtam magamévá tenni. Megjegyzem, hogy amennyiben az Alkotmánybíróság a normaszövegből az egyetértési jog hiányát állapította volna meg, abban az esetben az alaptörvény-ellenes helyzetet csak mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításával orvosolhatta volna.

Budapest, 2021. október 5.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

- [47] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2021. október 5.

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [48] Egyetértek a bírói kezdeményezés elutasításával, indokaim azonban a korábban, más ügyben jelzett álláspontnak megfelelően eltérnek a többségi indokolástól.
- [49] Értelmezésem szerint az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése az alapvető jogoknak az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túli korlátozhatóságát veszélyhelyzetben megengedi. Ennek a korlátozásnak is van határa, a mértéke azonban nem a szükségességi-arányossági teszt valamilyen átértelmezett tartalma, hanem az emberi méltóság sérelme.
- [50] Nézetem szerint a kifogásolt R. ezt a korlátozási követelményt nem érinti, mert az egyetemi autonómia nem hozható egyértelműen értelmezhető összefüggésbe az emberi méltósággal.
- [51] Ezen túlmenően nem tudok azonosulni a többségi indokolásban megjelenő feltétellel sem, miszerint az Alaptörvénnyel az R. szerinti jogkör olyan értelmezése áll összhangban, amely a fenntartó döntését a szenátus egyetértésével hozza meg. Ez a feltétel ugyanis ellentétes az R.-ben foglalt döntési jogosultsággal, melyre egyedül a fenntartó kapott felhatalmazást.

Budapest, 2021. október 5.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [52] Egyetértek a határozat rendelkező részében megjelenő elutasítással és a határozat indokolásával, miszerint a fenntartó az R. 1. § (1) bekezdése szerinti döntését csak a szenátus egyetértésével és kizárólag a veszélyhelyzet kihirdetésére közvetlenül okot adó körülményekkel összefüggésben hozhatja meg, mely feltételek teljesülésének vizsgálata az indítványozó bíróság feladata.
- [53] Megítélésem szerint ugyanakkor az Abtv. 46. § (3) bekezdése alkalmazásával az Alkotmánybíróság (az Alkotmánybíróság megelőző, a határozatban hivatkozott gyakorlatából következő) fenti elvi megállapításait az alapügy jelentőségére tekintettel alkotmányos követelményként is rögzíthette volna.

Budapest, 2021. október 5.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs alkotmánybíró különvéleménye

- [54] Nem értek egyet a határozat rendelkező részével, álláspontom szerint az indítvány alapján a vizsgált rendelkezést meg kellett volna semmisíteni.
- [55] Az Alkotmánybíróság a 21/2021. (VI. 22.) AB határozat rendelkező részében alkotmányos követelményként rögzítette, hogy „a fenntartó köteles a felsőoktatási intézmény szenátusát – mint a felsőoktatási intézmény oktatási-kutatási autonómiájának letéteményesét – megillető véleményezési jog gyakorlására kellő időt biztosítani, továbbá lehetőséget kell biztosítani érdemi javaslattétel megfogalmazására, amelyet a fenntartónak nyomon követhető módon figyelembe kell vennie döntéshozatala során”. A határozat elismerte, hogy a felsőoktatási intézmény autonómiájának letéteményese a szenátus, amely a tartalmi oktatási-kutatási kérdésekben megkerülhetetlen intézmény kell legyen.
- [56] Jelen ügyben a többségi határozat is arra a következtetésre jut, hogy tartalmi oktatási kérdés, hogy a tanulmányi kötelezettség teljesítéséhez szükséges feltételek fennállnak-e. Ezt alapul véve a többségi döntés kifejezetten rögzíti is, hogy „a tanulmányi kötelezettségek teljesítésének két oldala szükségképpen feltételezi azt, hogy a fenntartó és a felsőoktatási intézményi autonómia letéteményese együtt döntsön a tanulmányi kötelezettségek teljesítésének ellehetetlenüléséről. A támadott szabályozás érvényesülése nem sérti az Alaptörvényben biztosított felsőoktatási autonómiát, ha a fenntartó a döntése meghozatala során a felsőoktatási intézménnyel együttműködve, a felsőoktatási intézmény autonómia letéteményesének egyetértésével hozta meg az R. szerinti intézkedését.” (Indokolás [37])

[57] Ezzel szemben a támadott rendelkezés nem a fenntartó és szenátus együttműködéséről rendelkezik, épp ellenkezőleg, a fenntartó kizárólagos döntési kompetenciájába utalja annak megítélését, hogy a félév elfogadható-e. Ebből egyenesen következik, hogy a rendelkezés nem felel meg annak a követelménynek, amit nem csupán az Alkotmánybíróság előző döntésben emelt ki a rendelkező részében, hanem amely gyakorlatot maga a többségi indokolás is közvetlenül az Alaptörvény X. és XI. cikkére vezet vissza. Ezért a rendelkezés megsemmisítésének lett volna helye.

Budapest, 2021. október 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

[58] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2021. október 5.

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/795/2021.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2021. évi 200. számában.

• • •