



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA  
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Ügyszám: AJB-3613-6./2017

Dr. Sulyok Tamás  
elnök

Alkotmánybíróság  
1015 Budapest  
Donáti u. 35-45.

Tisztelt Elnök Úr!

<b>ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG</b>	
Ügyszám:	11/1036 - 3/2017
Érkezett:	2017 MÁJ 23.
Peldány:	1
Melléklet:	db
Kezelőiroda:	

Hivatalomhoz több beadvány érkezett azt célozva, hogy kezdeményezzem a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Nftv.) egyes, a Közép-európai Egyetem (a továbbiakban: KEE) működésével és autonómiájával összefüggő rendelkezéseinek alkotmányossági felülvizsgálatát.

Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja felhatalmazza az alapvető jogok biztosát, hogy – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CVI. törvény keretei között – jogszabály alkotmányossági felülvizsgálatát kezdeményezze az Alkotmánybíróság előtt. Az Alaptörvény 2012-es hatályba lépése óta az absztrakt normakontroll főszabályát az egyedi panasz vizsgálatának az elsődlegessége váltotta fel; az Alkotmánybíróság jellemzően az érintett kezdeményezésére, alkotmányjogi panasz keretében hozhat döntést az egyedi ügyben hozott döntés vagy az abban alkalmazott jogszabály alkotmányosságáról. Mindezeket figyelembe véve alakította ki 2012-ben hivatali elődöm azt az indítványozási gyakorlatot, amelyet magam is folytatok: ennek kiindulópontja, hogy az ombudsman „pótlólagos garancia” a jogrendszerben; akkor lép fel, ha az egyéni jogérvényesítés feltételei hiányoznak. Az utólagos normakontroll indítványozásának hatáskörével az ombudsman akkor él tehát, ha ez az egyetlen lehetőség arra, hogy az Alkotmánybíróság döntést hozzon, mivel más indítványozó nem fordult az Alkotmánybírósághoz.<sup>1</sup> Az absztrakt normakontroll kezdeményezése szubszidiárius jellegű: ha már érkezett indítvány az Alkotmánybírósághoz, akkor ugyanabban a tárgykörben, azonos elvi alapon az ombudsman intézkedése funkció nélküli lenne. Jelen ügyben az országgyűlési képviselők ¼-e már kezdeményezte a felsőoktatási törvény rendelkezéseinek alkotmányossági felülvizsgálatát, melyben kérték a vonatkozó rendelkezések hatálybalépésének felfüggesztését is.<sup>2</sup>

Az alapvető jogok biztosa mindemellett az Ajbt. 2. § (5) bekezdése értelmében elősegíti az emberi jogok érvényesülését és védelmét; e proaktív funkció miatt már eddig is előfordult, hogy az Alkotmánybírósághoz *amicus curiae* beadvánnyal fordultam,<sup>3</sup> és ennek keretében tájékoztatást adtam azokról a szempontokról és körülményekről, amelyeket a Hivatalomhoz érkezett panaszok vetettek fel. Erre tekintettel jelen ügyben is a vonatkozó beadványok tartalmát az alábbiak szerint röviden összefezem az Alkotmánybíróság számára.

1. A beadványok többsége az Nftv. – 2017. évi XXV. törvénnyel módosított – 76. § (1) bekezdését sérelmezte, amely szerint „Magyarország területén külföldi felsőoktatási intézmény akkor folytathat oklevelet adó képzési tevékenységet, ha a) magyarországi működésének elvi támogatásáról szóló, Magyarország Kormánya és a külföldi felsőoktatási intézmény székhelye szerinti állam Kormánya által kötött – föderatív állam esetében, amennyiben a nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére nem a központi kormányzat jogosult, annak központi kormányzatával létrejött előzetes megállapodáson

<sup>1</sup> pl. AJB-5012/2012.

<sup>2</sup> <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/AF27B40BA3B0B821C1258109003F9B19?OpenDocument>

<sup>3</sup> pl. AJB-1317/2017.

alapuló – nemzetközi szerződés kötelező hatályát a szerződő felek elismerték, b) a székhelye szerinti országban működő, és ott ténylegesen felsőoktatási képzést folytató államilag elismert felsőoktatási intézménynek minősül, c) az általa Magyarország területén folytatni kívánt képzés és az arra tekintettel kiállított oklevél államilag elismert felsőoktatási fokozatot adó képzésnek minősül és d) működését az oktatási hivatal engedélyezte”.

A beadványok részletesen érveltek amellett, hogy a szabályozás elsődlegesen a CEU, illetve a Közép-európai Egyetemre irányul, amelyet tovább valószínűsít, hogy az Nftv. módosításának végleges szövege külön kitér arra az esetre, amikor szövetségi államban (mint az Amerikai Egyesült Államok) akkreditált egyetem működik Magyarországon; ilyen esetben mind a szövetséggel, mind a tagállammal meg kell állapodni. A beadványok kitértek arra, hogy ez a rendelkezés „magyar szempontból teljesen szükségtelen, ilyen határidővel betarthatatlan is, és a dolog érdemében az egyetemi oktatási tevékenység betiltását jelenti”. Ezzel összefüggésben a beadványok az Alaptörvény B) cikkében rögzített jogállamiság elvének a sérelmét vetették fel: az Nftv. gyakorlatilag lehetetlen feltételt tartalmaz.

2. Az egyik beadvány kitért arra is, hogy az új szabályozás 2017. december 31-ei hatállyal hatályon kívül helyezi az Nftv. 104. § (7) bekezdésének azon pontját, amely értelmében az Európai Unió kívüli állampolgársággal rendelkező oktatók számára nem kötelező a munkavállalási engedély ahhoz, hogy a KEE-n alkalmazásban legyenek. Mivel a CEU oktatóinak jelentős hányada amerikai vagy kanadai, ez a követelmény diszkriminatív módon a CEU ellen irányul, és szükségtelen akadály az alkalmazottak felvételével szemben.

3. Valamennyi beadvány szerint az Nftv. módosításának egésze, illetve egyes rendelkezései sértik az Alaptörvény X. cikkében rögzített tudomány szabadságát és az abból levezethető felsőoktatási autonómiát. A beadványok kitértek gyakorlati szempontokra is (az OECD államokban nem alacsonyabb a felsőoktatás színvonala, mint az EGT tagállamokban, így a többiekövetelmények előírása szükségtelen), azonban alkotmányossági érvelést is tartalmaztak. Ezeknek az érveléseknek kiindulópontja, hogy – az Alaptörvény szövege szerint – tudományos kérdésekben az állam nem jogosult dönteni, ez a tudomány művelőinek a feladata. A Kormány, a végrehajtó hatalom nem vonhatja el a tudomány művelőitől, a felsőoktatási intézményektől a tudomány művelésének a jogát. Természetesen a Kormány szabadon dönthet oktatási politikai kérdésekben, és meghatározhatja az egyetemek alapításának és működtetésének a szabályait. A beadványok a korábbi alkotmánybírói gyakorlatra támaszkodva részletesen érveltek amellett, hogy a jogalkotó beavatkozási szabadságának a határa az egyetemi autonómia; az adminisztratív szabályok nem lehetetleníthetik el az egyetem működését.

4. Végül a beadványok felvetik a közjogi érvénytelenség kérdését amiatt, hogy az Nft. módosításának a tervezetét nem előzte meg sem hatásvizsgálat, sem társadalmi egyeztetés; az érintettek nem rendelkeztek információval a jogszabálytervezet előkészítéséről.

Bízom abban, hogy a fentiek segítségül szolgálnak az Alkotmánybíróság számára a döntésének meghozatalában.

Budapest, 2017. május 18.

Üdvözlettel:

Székely László

