

az Alkotmánybíróság részére

Budapest

Tisztelt Alkotmánybíróság!

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	11/1036-0/2017
Érkezett:	2017 APR 21. <i>Személyesen</i>
Példány:	1 Kezelőiroda:
Melléklet:	0 db <i>len!</i>

Alulírott országgyűlési képviselők (kapcsolattartók: dr. Szél Bernadett, dr. Tóth Bertalan, Volner János, értesítési cím: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.) az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban. Abtv.) 24. § (1) bekezdése alapján kezdeményezzük, hogy a tisztelt Alkotmánybíróság

a) elsődlegesen állapítsa meg, hogy a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2017. évi XXV. törvény (a továbbiakban: Módtv.) a megalkotásának eljárására figyelemmel ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, ezért azt a hatálybalépésére visszamenőlegesen semmisítse meg,

b) másodlagosan állapítsa meg, hogy

ba) a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Nftv.) 76. § (1) bekezdés a) pontja és az Nftv. 76. § (1) bekezdés b) pontjában a „működő, és ott ténylegesen felsőoktatási képzést folytató” szövegrész,

bb) a Módtv. 2. § (3) bekezdésének az Nftv. 76. § (2) bekezdését megállapító rendelkezése,

bc) az Nftv. 115. § (7) bekezdésében az „(1) és” szövegrész, a „– föderatív állam esetében annak központi kormányzatával létrejött előzetes megállapodás kivételével –” szövegrész, a „Föderatív állam esetén az ennek alapjául szolgáló előzetes megállapodást a Módtv2. hatálybalépését követő hat hónapon belül kell megkötni.” szövegrész, az „és 2018. január 1-jét követően a külföldi felsőoktatási intézmény magyarországi képzésének első évfolyamára hallgató nem vehető fel” szövegrész és a „– de legfeljebb a 2020/2021-es tanévben –” szövegrész,

bd) a Módtv. 4. § (2) bekezdésének az Nftv. 115. § (8) bekezdésében a „– de legfeljebb a 2020/2021-es tanévben –” szövegrészt megállapító rendelkezése,

be) a Módtv. 7. § a) pontja és ahhoz kapcsolódóan a Módtv. 4. § (2) bekezdése

az alábbiakban részletesen kifejtettek szerint ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, X. cikk (1) bekezdésével és XI. cikk (1) bekezdésével, ez utóbbiakkal összefüggésben XV. cikk (1)-(2) bekezdésével, valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdésével, ezért a már hatálya lépett rendelkezéseket semmisítse meg, illetve a még hatályba nem lépett rendelkezések tekintetében mondja ki, hogy azok nem lépnek hatályba, valamint

c) a bb) és bd)-be) alpontjaiban meghatározott, még hatályba nem lépett rendelkezések hatálybalépését az Abtv. 61. § (2) bekezdése szerint függessze fel.

1. A Módtv.-t az Országgyűlés az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat 45. alcíme szerint, kivételes eljárásban fogadta el, amely a törvényalkotás egyes belső eljárási

határidőit jelentősen lerövidítette, illetve korlátozta az országgyűlési képviselőknek a törvényjavaslat megvitatásával összefüggő megszólalási jogait.

Az indítványozók nem vitatják azt, hogy a kivételes eljárás elrendelésére a határozati házsabályban foglalt formai feltételek megtartásával került sor, sem pedig azt, hogy a határozati házsabály kivételes eljárásra vonatkozó eljárási szabályait az Országgyűlés megtartotta.

Figyelemmel azonban a 164/2011. (XII. 20.) AB határozatban is kifejtettekre, egy törvényjavaslat országgyűlési tárgyalása során az eljárási szabályok egyben alkotmányos tartalmi garanciaként is szolgálnak a deliberatív képviseleti demokrácia tényleges működéséhez. Az indítványozók álláspontja szerint ha az Országgyűlés a törvényalkotásnak a képviselők beszédjogát biztosító és a széleskörű véleménynyilvánítást lehetővé tevő, általános eljárási szabályaitól alkotmányos indok nélkül tér el, az akkor a jogállamiság értékének sérelmére vezet.

A határozati házsabály 45. alcíme szerinti eljárásrend alkalmazására az indítványozók álláspontja szerint alaptörvény-szerűen csak akkor kerülhet sor, ha azt a törvényalkotási igény objektíven igazolható, sürgős szüksége indokolja. Ilyen indok hiányában alkotmányos cél nélkül kerül sor a törvényalkotás formai garanciáinak megkerülésére, ami az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére vezet. Az Alkotmánybíróság számos esetben hangsúlyozta, hogy a nyilvános mérlegelési szempontok nélküli, úgynevezett erős értelemben vett mérlegelési jogkör közhatalmi szerveknek való biztosítása nem egyeztethető össze az alkotmányosság vonatkozó követelményeivel {lásd a 6/2013. (III. 1.) AB határozatot, Indokolás [147]; ugyancsak a 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [32]-[34]; megerősítette és a jogalkotási eljárásra is kiterjesztette, vagyis a normákkal szembeni tartalmi követelménnyé tette a 3/2014. (I. 14.) AB határozat, Indokolás [75].}

A jelen indítvánnyal érintett törvény kivételes eljárásban történő elfogadását az előterjesztő semmilyen érdemi indokkal nem támasztotta alá, amire figyelemmel a parlamenti vita általános szabályainak mellőzésére alkotmányos indok nélkül került sor, így az elfogadott törvény az indítványozók álláspontja szerint közjogi érvénytelenségben szenved.

2. Az Alaptörvény, illetve annak negyedik módosítása hatálybalépését követően is „[a]z Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése.” {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]}

Figyelemmel arra, hogy a művelődéshez való jogot az Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdése az Alkotmány 70/F. § (1)-(2) bekezdésével a felsőoktatás vonatkozásában – a hallgatók anyagi támogatása szabályozásának törvényi szintre emelésén túl – szövegszerűen azonosan tartalmazza, az Alkotmány

70/F. §-ának alkotmánybíróági értelmezése az Alaptörvény XI. cikkének alkalmazása során is irányadó {32/2012. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [30]-[31]}

Az Alaptörvénynek a tudományos kutatás szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát elismerő X. cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 70/G. § (1) bekezdése között ugyancsak szövegszerű azonosság állapítható meg {18/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [11]}, azzal, hogy a tanítás szabadsága az Alaptörvény szerint törvényben meghatározott keretek között érvényesül. Figyelemmel arra, hogy az Alkotmány 70/G. § (1) bekezdésének értelmezésénél az Alkotmány 8. § (2) bekezdéséből ez egyébként is következett [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 183.], az Alaptörvény és az Alkotmány rendelkezései között teljes tartalmi egyezés állapítható meg.

Mindezekre figyelemmel álláspontunk szerint az Alkotmány 70/F. §-át és 70/G. §-át érintő korábbi AB határozatokban kifejtett elvi tételek az Alaptörvény hatálybalépését követően is irányadóak.

3. Az Alkotmánybíróóság következetes gyakorlata szerint „az Alkotmány 70/F. §-ába foglalt művelődéshez (oktatáshoz) való jog biztosítja a felsőoktatási intézmények létrehozását és működését, az Alkotmány 70/G. §-a pedig a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát garantálja.” [41/2005. (X. 27.) AB határozat, ABH 2015, 459, 473.]

Az alapjogi védelem mértéke szempontjából különbséget kell tenni a már működő felsőoktatási intézmények, illetve a megalapítani tervezett felsőoktatási intézmények között.

A már létező felsőoktatási intézmény esetében az ott oktatók/kutatók és a hallgatók konkrét egyéni jogai mellett maga a felsőoktatási intézmény is rendelkezik az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdése és XI. cikk (1) bekezdése szerinti alanyi jogokkal, mivel „a tudományos tevékenység nem másoktól elzárt, egyéni, hanem kollektív tevékenység, mely a tudomány művelőinek a független tudományos műhelyek keretében folytatott párbeszédén és vitáin alapul.” [41/2005. (X. 27.) AB határozat, ABH 2015, 459, 473.] A már létező felsőoktatási intézmény működése ezért kiemelkedő, alanyi jogi alapjogvédelemre tarthat igényt.

Ezzel szemben a még nem működő, csak megalapítani tervezett felsőoktatási intézmények esetében maga a felsőoktatási intézmény még konkrét alanyi jogokkal értelemszerűen nem rendelkezhet, illetve nincsenek még oktatók/kutatók és hallgatók sem, így az ő vonatkozásukban az alanyi jogi jogsérelem csak potenciális lehet. A felsőoktatási intézmény létesítésének szabadsága ezért csak az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdése és XI. cikk (1) bekezdése szerinti alapjogok intézményvédelmi oldalának alkotmányjogi védelme alatt áll.

4. A művelődéshez való jog, illetve a tudományos kutatás, a tanulás és a tanítás szabadsága – legyen szó akár alanyi jogi megnyilvánulásukról, akár intézményvédelmi oldalukról – a legtöbb alapjoghoz hasonlóan nem korlátozhatatlan alapjog, de a korlátozása csak az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti feltételek mellett lehetséges, ennek megfelelően az alapvető jogok korlátozása akkor alaptörvénytől függő, ha

- (a) közvetlen vagy jelentős korlátozás esetén arra törvényben kerül sor {23/2016. (XII. 12.) AB határozat, Indokolás [168]},
- (b) az alapjogot korlátozó norma a hatását tekintve kiszámítható és előre látható [31/2007. (V. 30.) AB határozat, ABH 2007, 368, 378.] {az (a)-(b) pontok együttesen jelentik a korlátozás törvényben előírtságának követelményét},
- (c) az más alapvető jog vagy alkotmányos érdek/cél védelme érdekében elkerülhetetlenül szükséges {6/2017. (III. 10.) AB határozat, Indokolás [16]},
- (d) a korlátozás az adott cél elérésére alkalmas {15/2016. (IX. 21.) AB határozat, Indokolás [53]},
- (e) a korlátozás nem önkényes {14/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [83]} [a (c)-(e) pontok együttesen jelentik a szükségesség feltételét],
- (f) az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjog-sérelem súlya megfelelő arányban legyenek egymással,
- (g) a jogalkotó a korlátozás során az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazza,
- (h) a korlátozásnak ne érintse az alapjog lényeges tartalmát {a (f)-(h) pontok együttesen jelenik az arányosság feltételét, 17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [103]-[104]}

5. Az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdése és XI. cikk (1) bekezdése szerinti alapvető jogok korlátozása során mindenképp figyelemmel kell lenni arra, hogy ezek az alapvető jogok a kommunikációs alapjogok körébe tartoznak [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 170, 171.], amelyek az alapjogok között is kiemelkedő alkotmányos védelemben részesülnek.

További szempont az alapjog-korlátozás megítélése során, hogy az alanyi jogi jogosultságot vagy csak intézményvédelmi oldalt érint-e, mivel az alanyi jogok fokozottabb alkotmányjogi védelemben részesülnek. Ennek megfelelően a már működő felsőoktatási intézmények működési feltételeinek megváltoztatása során szigorúbb az alapjog-korlátozás mércéje, mivel ilyen esetben magának a felsőoktatási intézménynek az alanyi jogi jellegű alapvető jogaira, továbbá az ott tevékenykedő oktatók/kutatók és az ott tanuló hallgatók alapvető jogaira is figyelemmel kell lennie a törvényalkotónak, ami mind a jogkorlátozás elkerülhetetlen szükségességének megítélése, mind pedig az arányosságának vizsgálata során hangsúlyos szerephez kell hogy jusson.

A törvényalkotónak arra is figyelemmel kell lennie az Alaptörvény ezen jogait korlátozó törvény elfogadása során, hogy állami vagy nem állami fenntartású felsőoktatási intézményekről van-e szó. Míg az állami fenntartású felsőoktatási intézmények esetében – a közjavakkal való hatékony gazdálkodás követelményére is figyelemmel – az államnak nagyobb mozgástere van a felsőoktatási autonómia korlátozásában, addig nem állami (és közpénzben nem részesülő) felsőoktatási intézmények esetében ezek az alapvető jogok túlnyomórészt negatív kötelezettséget rónak csak az államra: az attól való tartózkodást írják elő, hogy az állam szükségtelenül vagy aránytalanul avatkozzon be a felsőoktatási autonómiába. Ebben a körben az indítványozók álláspontja szerint az alapvető minőségbiztosítási

jellegű feladatok ellátásán túl nincsen olyan másik alkotmányos érdek, amely a kiemelkedően magas alapjogi védelemben részesülő alanyi jogok korlátozását elkerülhetlenné tenné, így igazolhatná.

6. Az indítványozók álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezések nem felelnek meg a 2-5. pontban kifejtett alkotmányossági követelményeknek az alábbiak szerint.

6.1. Az Nftv. 76. § (1) bekezdés a) pontja a külföldi felsőoktatási intézmény magyarországi működéséhez feltételként írja elő, hogy „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 alapuló – nemzetközi szerződés kötelező hatályát a szerződő felek elismerték.”

Ez a szabályozás kétségkívül korlátozza az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdésében és XI. cikk (1) bekezdésében elismert jogokat, mivel egy felsőoktatási intézmény működésének feltételét határozza meg, amelynek hiányában a felsőoktatási intézmény mint ezen jogok egyik alanya nem fejtheti ki az alapjogi védelem alatt álló tevékenységét. Ezen túlmenően a támadott rendelkezés az Nftv. eddig hatályos 76. §-a szerint már működő felsőoktatási intézmény továbbműködéséhez szükséges feltétel meghatározásával egyúttal az oktatók tanítási szabadságát, a hallgatók tanulási szabadságát, illetve az egyetemi polgárok tudományos kutatáshoz való szabadságát is korlátozza, mivel annak nem teljesítése esetén lehetetlenné teszi annak az intézményi keretnek a további működését, amelyben ezek az alanyi jogok érvényesülnének.

6.1.1. Az Nftv. 76. § (1) bekezdés a) pontja alaptörvény-szerűségének vizsgálata során az indítványozók álláspontja szerint nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy a korábbi szabályozás nem kívánta meg nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerését a külföldi felsőoktatási intézmény magyarországi működéséhez, csak tartalmi feltételeket támasztott azzal szemben. Ebben az intézményi körben ezért az alapjogi mérlegelés elvégzése során a status quo-hoz képesti többletfeltétel alaptörvénytörvény-szerűségének megítélése a fennálló körülményekhez képest kívánja meg az elkerülhetetlen szükségszerűség vizsgálatát. Az indítványozók álláspontja szerint nincsen olyan másik alapvető jog vagy alkotmányos érdek, amelynek a védelme elkerülhetlenül szükségessé tenné ezt a korlátozást.

Az új rendelkezést beiktató törvényjavaslatához készült indokolás (<http://www.parlament.hu/irom40/14686/14686.pdf>) szerint a módosítást az tette szükségessé, hogy „az Európai Unió kívüli külföldi felsőoktatási intézmények magyarországi működése akkor lehet optimális, ha arról a származási ország és Magyarország Kormánya is tudomással bír, és mindkét Kormány támogatását fejezi ki az adott intézmény és képzései új helyszínen történő működése kapcsán.”

Az indítványozók hivatkoznak arra, hogy a tudomással bíráshoz mint alkotmányos célhoz nem elengedhetlenül szükséges egy nemzetközi szerződés megkötése, valamint ezen alkotmányos cél fontosságához képest az okozott sérelem aránytalanul nagy. Ezen túlmenően a felsőoktatási intézmény

működésének optimális volta semmilyen összefüggésben nem áll azzal, hogy a Kormány támogatja-e az adott intézmény működését, különösen abban az esetben, ha nem állami fenntartású felsőoktatási intézmények működését szabályozza a normaalkotó, így a kormányzati támogatás megléte az adott cél elérésére nem alkalmas. A nemzetközi szerződés megkötése mint politikai akaratnyilvánítás azzal sem áll összefüggésben, hogy milyen színvonalú a képzés az adott felsőoktatási intézményben, így az állam minőségbiztosítási feladatának ellátásához sem nem szükséges, sem nem arra alkalmas ez a korlátozás. Mivel az alapvető jogoknak az Nftv. 76. § (1) bekezdés a) pontjában megjelenő korlátozása más alapvető jog vagy alkotmányos érték eléréséhez nem elkerülhetetlenül szükséges, illetve annak elérésére nem alkalmas, illetve az eléri kívánt célhoz képest aránytalan, az sérti az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdését és XI. cikk (1) bekezdését.

6.1.2. A felsőoktatási autonómia elsősorban a Kormánnyal szemben nyújt védelmet [62/2009. (VI. 16.) AB határozat, ABH 2009, 553, 567.].

A nemzetközi szerződések előkészítése (ideértve a megkötés szükségességéről való döntést is) a Kormánynak mint a külpolitika irányítójának a saját mérlegelésétől függő, tág értelemben vett diszkrecionális hatáskörébe tartozik: a Kormány – politikai mérlegelés keretében – szabadon dönt arról, hogy előkészít-e egy nemzetközi szerződést egy harmadik állammal, annak kötelező hatályát elismeri-e, illetve annak kötelező hatálya elismeréséről szóló törvényjavaslatot az Országgyűlés elé terjeszti-e.

Az Nftv. 76. § (1) bekezdés a) pontja erre figyelemmel a Kormány fenti értelemben vett, szabad mérlegelésétől teszi függővé az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdésében és XI. cikk (1) bekezdésében elismert alapvető jogok gyakorlását.

Az alapvető jogok korlátozásának törvényhez kötöttsége a jogforrási szint előírásán, valamint a kiszámítható és előre látható normatartalom túl azt is jelenti, hogy a jogkorlátozásnak normatívnak kell lennie, ezen belül is az nem lehet önkényes {14/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [83]} Ugyanez levezethető az arányosság követelményéből is: az önkényes jogkorlátozás feltétlenül meghaladja azt a mértéket, ami az adott cél eléréséhez elkerülhetetlenül szükséges.

Az alapvető jogok diszkrecionális korlátozásának lehetővé tétele az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alaptörvény-ellenes {29/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [48], 166/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 545, 576.]

Azzal, hogy az Nftv. 76. § (1) bekezdés a) pontja formailag ugyan törvényben, de ténylegesen a Kormány szabad mérlegelésétől, diszkréciójától teszi függővé alapvető jogok gyakorolhatóságát, megsérti az a követelményt, hogy alapvető jogok korlátozására csak normatívan kerülhet sor, illetve lehetőséget ad arra, hogy alapvető jog önkényesen korlátozására kerüljön sor. Mindennek különös súlyt ad az, hogy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének a törvényi szabályozást előíró rendelkezése mellett az Alaptörvény X. cikk (1) és (3) bekezdése kifejezetten utal arra, hogy csak törvényben, tehát normatív feltételek mellett, a diszkráció kizárása mellett kerülhet sor ezen alapvető jog korlátozására.

Az alapvető jog gyakorlásának mérlegelési szempontok nélküli, diszkrecionális döntéshez kötése egyben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében elismert, a jogállamiság részét képező jogbiztonság követelményét is sérti {24/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [99]}

6.1.3. Az Nftv. 76. § (1) bekezdés a) pontja föderális berendezkedésű államok esetében teljesíthetetlen feltételt tartalmaz, ami az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdésének és XI. cikk (1) bekezdésének sérelme mellett az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság részét képező jogbiztonság követelményét is sérti.

Abban az esetben, ha egy föderális államban az oktatási tárgyú nemzetközi szerződések megkötése a tagállam kizárólagos hatáskörébe tartozik, a központi kormányzat a kizárólagosságból fakadóan nem jogosult a tárgykörben nemzetközi jogi kötelezettséget vállalni. Az Nftv. 76. § (1) bekezdés a) pontja szerinti „előzetes megállapodás” már önmagában is a szerződéskötési jogban ismeretlen, meg nem határozható tartalmú fogalom, de ráadásul feltételez valamilyen szerződéskötési hatáskört a központi kormányzat részére. Az „előzetes megállapodás” fogalma olyan szinten bizonytalan tartalmú, ami – különös figyelemmel arra, hogy alapvető jog gyakorlásának előfeltétele annak megléte [23/2010. (III. 14.) AB határozat, ABH 2010, 101, 140.] – a jogállamiság részét képező jogbiztonságból levezethető normavilágosság sérelmét idézi elő. Ezen túlmenően olyan államok esetében, ahol a központi kormány egyáltalán nem rendelkezik hatáskörrel oktatási tárgyú nemzetközi szerződések megkötésére, a feltétel teljesíthetetlen is.

Minden állam belügye az, hogy a nemzetközi szerződéskötési kompetenciákat az egyes alkotmányos szervei között miként osztja meg. A magyar állam megsérti a magyar Alaptörvény mellett az Alaptörvény által is elismert, általános nemzetközi jogi szabályokat is, ha abban kíván előírásokat meghatározni, hogy egy másik szuverén állam a belső alkotmányos szabályaitól eltérően kössön esetlegesen nemzetközi szerződést.

6.1.4. Az Nftv. 76. § (1) bekezdés a) pontjának alaptörvény-ellenessége értelemszerűen kihat az ahhoz kapcsolódó átmeneti szabályokra is, ezért az előzőekben kifejtett okokból az Nftv. 115. § (7) bekezdésében az „(1) és” szövegrész, a „– föderatív állam esetében annak központi kormányzatával létrejött előzetes megállapodás kivételével –” szövegrész, a „Föderatív állam esetén az ennek alapjául szolgáló előzetes megállapodást a Módtv2. hatálybalépését követő hat hónapon belül kell megkötni.” szövegrész is sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, X. cikk (1) bekezdését és XI. cikk (1) bekezdését.

6.2. Az Nftv. korábban hatályos 76. § (1) bekezdése egyebek mellett azt a feltételt támasztotta a külföldi felsőoktatási intézmény magyarországi működésével szemben, hogy az a származási országában államilag elismert felsőoktatási intézménynek minősüljön. Ehhez képest a Módtv. az Nftv. 76. § (1) bekezdés b) pontjában további feltételként határozta meg, hogy az ilyen felsőoktatási intézmény a származási országában ténylegesen felsőoktatási képzést folytasson.

Az indítványozók álláspontja szerint nincsen olyan másik alapvető jog vagy alkotmányos érték, ami ezen további korlátozást elkerülhetetlenül szükségessé tenné. Egy Magyarországon működő külföldi

felsőoktatási intézmény működésének magas színvonala nem áll értékelhető összefüggésben azzal, hogy a származási országában tényleges oktatási tevékenységet végez-e vagy sem, különös figyelemmel arra, hogy a Magyarországon folytatott képzés színvonala nem áll szükségszerű kapcsolatban a származási országban esetlegesen ténylegesen folytatott képzés színvonalával. A származási ország az ilyen intézmény képzésének akkreditációja és az általa kibocsátott oklevél elismerése szempontjából bír jelentőséggel. Megjegyzik az indítványozók, hogy a törvényjavaslat indokolása sem jelöl meg semmilyen indokot arra nézve, hogy miért lenne elkerülhetetlenül szükséges ez a korlátozás.

Elvben elképzelhető, hogy a törvényalkotó minőségbiztosítási jellegű cél: a felsőoktatás színvonalának biztosítása érdekében alkotta meg ezt a korlátozást, abból a feltételezésből kiindulva, hogy a származási országban folytatott felsőoktatási tevékenység egyfajta garanciát jelent a magyarországi képzés színvonalára nézve is. Egy ilyen feltételezés azonban önmagában a jogkorlátozás elkerülhetetlenségét nem alapozza meg, továbbá ez a cél enyhébb jogkorlátozási eszközökkel, így különösen a magyarországi képzés minőségbiztosítási feltételeinek szigorításával is elérhető, ezért a szükségesség hiányán felül aránytalan jogkorlátozás is.

Nem hagyható figyelmen kívül ebből a szempontból az a nemzetközi gyakorlat sem, amelynek keretében több tucat, az Egyesült Államokban akkreditált felsőoktatási intézmény folytat szerte a világban, így Európában is felsőoktatási tevékenységet olyan módon, hogy nem rendelkezik kampusszal az Egyesült Államok területén.

Mindez együttesen arra vezet, hogy az Nftv. 76. § (1) bekezdés b) pontjának támadott szövegrésze – különösen, hogy az előzőekben kifejtettek szerint már működő felsőoktatási intézmények működését korlátozza – sérti az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdését és XI. cikk (1) bekezdését.

Figyelemmel arra, hogy az Nftv. 76. § (1) bekezdés b) pontjának támadott szövegrésze ténylegesen egyetlen Magyarországon működő külföldi felsőoktatási intézményre, valamint közvetetten annak oktatóira, kutatóira és hallgatóira vonatkozik csak, az felveti a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértését is. Ez a rendelkezés a Magyarországon működő külföldi felsőoktatási intézmények közül a származási országban kampusszal nem rendelkező egyetlen intézmény számára a többi, összehasonlítható helyzetben levő, Magyarországon működő külföldi felsőoktatási intézményhez képest olyan hátrányt okoz, amely alapvető joggal összefüggésben merül fel, így az akkor nem sérti az Alaptörvény XV. cikk (1)-(2) bekezdését, ha a szükségesség-arányosság követelményeinek megfelel. Az előzőekben kifejtettek szerint sem a szükségesség, sem az arányosság feltétele nem teljesül az Nftv. 76. § (1) bekezdés b) pontjának támadott szövegrészevel összefüggésben, ezért az sérti az Alaptörvény XV. cikk (1)-(2) bekezdését is.

6.3. A Módtv. 2017. szeptember 1-jén hatályba lépő 2. § (3) bekezdése az Nftv. 76. § (2) bekezdését úgy módosítja, hogy a működési engedély kiadása megtagadásának a jelenleg hatályos jogszabályi szövegben szereplő mérlegelési szempontjait („ha az alapján megállapítható, hogy a magyarországi és a székhely szerinti országban érvényes működési és képzési feltételek jelentősen eltérnek”) elhagyja.

A hatósági döntés mérlegelési szempontok nélküli, diszkrecionális döntéshez kötése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében elismert, a jogállamiság részét képező jogbiztonság követelményét sérti {24/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [99]}, különös figyelemmel arra, hogy a kérdés alapvető jog gyakorlását érinti.

A mérlegelési szempontok meghatározása nélküli hatósági döntéshozatali lehetőség pedig az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében szabályozott jogorvoslathoz való alapjog kiüresítését is jelenti, mivel a tartalmi szempontok hiányában a közigazgatási hatósági határozat bírósági felülvizsgálata formálissá válik.

6.4. Az Nftv. 115. § (7) bekezdése szerint annak a Magyarországon működő külföldi felsőoktatási intézménynek, amely 2018. január 1-jéig nem teljesíti a Módtv.-nyel az Nftv.-be iktatott új rendelkezések szerinti feltételeket, az oktatási hivatal a működési engedélyét visszavonja és 2018. január 1-jét követően a külföldi felsőoktatási intézmény magyarországi képzésének első évfolyamára hallgató nem vehető fel.

Az oktatási hivatal a működési engedély visszavonásáról közigazgatási hatósági eljárásban határoz. Mivel a feltételek teljesítésére 2018. január 1-ig az érintett felsőoktatási intézményeknek lehetősége van, ezt a hatósági eljárást az oktatási hivatal csak 2018. január 1-jét követően indíthatja meg. Ebben az eljárásban hoz döntést az oktatási hivatal arról, hogy az adott felsőoktatási intézmény a működéséhez előírt feltételeknek megfelel-e. Mindaddig, amíg ezen feltételek hiányát az oktatási hivatal végrehajtható, jogerős döntésében nem állapítja meg, nincsen olyan jogi aktus, ami a feltételek fennállásáról vagy fenn nem állásáról kötőerővel döntést hozna.

Ehhez képest az érintett felsőoktatási intézményekre nézve a feltételeknek való esetleges meg nem megfelelésből fakadó egyik jogkövetkezmény, az új hallgatók felvételének tilalma automatikusan, formalizált jogi eljárás és jogorvoslati lehetőség nélkül beáll 2018. január 1-jével. Ez az indítványozók álláspontja szerint sérti a jog kiszámítható és előre látható működésének követelményét, ezért ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság követelményével.

6.5. A Módtv. 7. § a) pontja hatályon kívül helyezi az Nftv. 77. § (4) bekezdésének a Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezet valamely részes államában elismert felsőoktatási intézmény képzésének magyarországi felsőoktatási intézmény által történő nyújtására vonatkozó, ott megjelölt lehetőséget.

Ezen képzések jelenlegi folytatása az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdése és XI. cikk (1) bekezdésének védelme alatt áll, mivel az a tanszabadság része, hogy milyen képzést és milyen tartalommal nyújthatnak a felsőoktatási intézményekben. Ez a szabadság értelemszerűen – más alapvető jogokhoz hasonlóan, de a hivatkozott alaptörvényi rendelkezések szövegezése szerint is – törvényben korlátozható ugyan, de a korlátozásnak meg kell felelnie az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti feltételeknek, illetve az nem lehet az Alaptörvény XV. cikk (1)-(2) bekezdését sértően diszkriminatív. Utóbbi szempontból a megkülönböztetésnek magának is meg kell felelnie a szükségesség-arányosság

tesztjének, mivel az alapjogok tekintetében megvalósuló hátrányos megkülönböztetést a következetes alkotmánybírói gyakorlat csak akkor tekinti alaptörvény-szerűnek.

A jelenleg az Nftv. 77. § (4) bekezdése szerint nyújthat képzések, illetve az azokat nyújtó intézmények homogén csoportot képeznek, mivel a fennálló jogszabályi keretek között azonos feltételek szerint végezhetnek – az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdése és XI. cikk (1) bekezdése szerinti alapjogok védelmi körébe tartozóan – kutatási és oktatási tevékenységet.

A törvényjavaslat indokolása és a parlamenti vitában elhangzottak alapján az indítványozók álláspontja szerint nincsen olyan kényszerítő, más módon el nem érhető alkotmányos érték, amelyhez az OECD államok felsőoktatási intézményeire való utalás hatályon kívül helyezése elkerülhetetlenül szükséges lenne, az esetlegesen fokozottabb minőségbiztosítási célok érvényesítésére pedig enyhébb alapjogkorlátozás, az oktatási hivatal ellenőrzési jogkörének kiterjesztése is alkalmas.

Abban az esetben, ha az állam a nem a magyarországi szervek által akkreditált felsőoktatási képzések fokozottabb minőségbiztosítási célú ellenőrzését tűzte volna ki célul, akkor pedig ennek szükségessége szempontjából nincsen semmilyen, tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű különbség az Európai Gazdasági Térségben részes államok és az OECD tagállamok között, ezért a megkülönböztetés nemhogy az alapjogok vonatkozásában megvalósuló megkülönböztetésre alkalmazandó szükségesség-arányosság tesztjének nem felel meg, de még a nem alapjogok esetén érvényesülő észszerűségi követelményt sem teljesíti.

A már élvezett alanyi alapvető jogok, jelen esetben az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdésében és XI. cikk (1) bekezdésében elismert alapjogokat a jogalkotó a jövőre nézve korlátozhat ugyan, de ennek a korlátozásnak meg kell felelnie az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében meghatározott követelményeknek, ami az előzőekben kifejtettek szerint a támadott törvényi rendelkezésekkel összefüggésben nem teljesül. A már élvezett jogosultságok jövőre nézve való elvonása pedig alkotmányos indok hiányában – a tartalmi alapjogsértésen túl – a bizalomvédelem elvének megsértésén keresztül az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére is vezet.

Mindezekre figyelemmel a Módtv. 7. § a) pontja ellentétes az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdése és XI. cikk (1) bekezdésével, valamint ezen alapjogokra tekintettel az Alaptörvény XV. cikk (1)-(2) bekezdésével.

A Módtv. 7. § a) pontjának alaptörvény-ellenessége értelemszerűen kihat az ahhoz kapcsolódó átmeneti szabályokra is, ezért az előzőekben kifejtett okokból a Módtv. 4. § (2) bekezdése is sérti X. cikk (1) bekezdését és XI. cikk (1) bekezdését, valamint ezen alapjogokra tekintettel az Alaptörvény XV. cikk (1)-(2) bekezdését.

6.6. Az indítványozók álláspontja szerint – a 6.7. pontban kifejtettektől függetlenül – a törvényhozó az érintett felsőoktatási intézményeknek nem biztosított az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő kellő felkészülési időt a Módtv. rendelkezéseivel megállapított feltételeknek való megfelelés érdekében.

Jelen esetben a kellő felkészülési idő jelenleg fennálló alanyi jogok (működési engedély) megtartásához szükséges, ezért az a normaszöveg megismerésén túl magában foglalja az ahhoz szükséges időt is, hogy

ésszerű magatartás tanúsítása mellett a megváltozott feltételeknek megfelelőhessenek az érintett felsőoktatási intézmények.

Az indítványozók álláspontja szerint – a felsőoktatási igazgatási normákra, így a működési engedély kiadására vagy a szakok és képzések akkreditációjának időigényére figyelemmel – a törvényalkotó nem biztosított kellő felkészülési időt a megváltozott szabályok alkalmazására való felkészüléshez, különös figyelemmel arra, hogy nincsen olyan égető kényszer, ami a megváltozott szabályoknak ilyen, relatívan gyors alkalmazását elkerülhetlenné tenné, ezzel pedig az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét idézte elő.

Mivel azonban a Módtv. 4. §-ában megállapított átmeneti szabályok megsemmisítése, illetve hatálya nem lépésének kimondása éppen ellentétes hatással, az azonnali hatályosulással járna, a kellő felkészülési idő hiánya csak a jelen indítványban is támadott alaprendelkezések megsemmisítésével, illetve hatályba nem lépésével orvosolható.

6.7. Az Nftv. 115. § (7) bekezdése, illetve a Módtv. 4. § (2) bekezdésének az Nftv. 115. § (8) bekezdését megállapító rendelkezése alapján a jelenleg az Nftv. 76. §-a szerinti külföldi felsőoktatási intézményben, illetve a 77. § (4) bekezdése szerint OECD államban akkreditált képzés licencia alapján magyarországi felsőoktatási intézmény által való nyújtása során a jelenlegi hallgatók legfeljebb a 2020/2021-es tanévben fejezhetik be a tanulmányaikat.


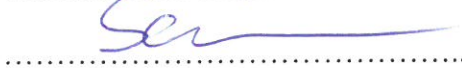
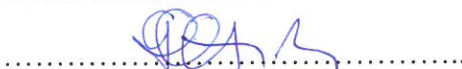
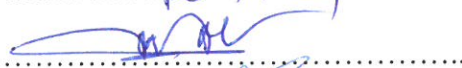



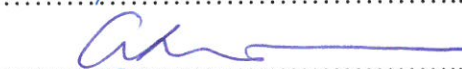
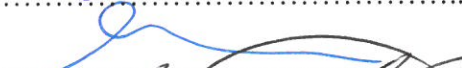


A 3061/2017. (III. 31.) AB határozat szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett bizalomvédelem és az Alaptörvény XI. cikk (1) bekezdése szerinti művelődéshez való jogból fakadó alkotmányos követelmény, hogy a hallgató a már megkezdett felsőoktatási képzését a tőle elvárható ésszerű erőfeszítés mellett befejezhesse {Indokolás [16]-[17]}.

Ennek az alkotmányos követelménynek a B.A. és a M.A. képzések esetében a támadott rendelkezések megfelelnek. A doktori képzések esetében azonban a jelenleg Magyarországon működő külföldi felsőoktatási intézmények egy részében – a hatályos Nftv. 76. § (5) bekezdésével összhangban, teljesen jogszerűen – nem a magyar Nftv. képzési szerkezete szerint folyik az oktatás, így a doktori képzés akár hat évig is tarthat. Az érintett, jelenleg is a doktori képzésben részt vevő hallgatók közül a 2016/2017-es vagy a 2017/2018-as tanévben képzésüket megkezdő hallgatók ésszerű erőfeszítés mellett sincsenek abban a helyzetben, hogy a fokozatukat a 2020/2021-es tanév végéig megszerezzék, így a vonatkozásukban a támadott szövegrészek sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését és az Alaptörvény XI. cikk (1) bekezdését.

7. Az indítványozók a közérdekből nyilvános adataik, így különösen az indítvány közzétételéhez hozzájárulnak.

Budapest, 2017. április 21.

Tisztelettel,

	név	aláírás
1.	DR. SZÉL BERNADETT	
2.	SCHMUCK ERZSÉBET	
3.	DR. HADHAZI ALICS	
4.	Sallai R. Benedek	
5.	IKÓTIY ISTVÁN	
6.	DEMETER MARTA	
7.	KÓNYA PÉTER	
8.	SZELÉNYI ZSUZSANNA	
9.	SRABÓ SRABOLCS	
10.	DR. FODOR GÁBOR	
11.	Kécsk Zoltán	
12.		
13.		
14.		
15.		
16.		
17.		
18.		
19.		
20.		
21.		
22.		
23.		
24.		
25.		
26.		

név

aláírás

1. SZABÓ TÍMEA



2.

.....

3.

.....

4.

.....

5.

.....

6.

.....

7.

.....

8.

.....

9.

.....

10.

.....

11.

.....

12.

.....

13.

.....

14.

.....

15.

.....

16.

.....

17.

.....

18.

.....

19.

.....

20.

.....

21.

.....

22.

.....

23.

.....

24.

.....

25.

.....

26.

.....

név
 1. DR. ISTVÁN BEZSEKÁCS
 2. BURAIY SANDOR
 3. Dr. Bárándy, Gergely
 4. KUNHALMI ÁGNES
 5. Görgös Zoltán
 6. TORIÁS IDEKÉT
 7. Horvát László
 8. HARANCZÓ GÁBOR
 9. HERINGES ANITA
 10. DR. HORVÁTHI TUDÁS
 11. DR. MOLNÁR ZSOLT
 12. DÓTA CSILLA
 13. TUKRACS KATALIN
 14. Kiss László
 15. MESTERHÁZY ANIKÓ
 16. Dr. FÓZSA ISTVÁN
 17. DR. SZAKÁCS LAJZSÓ
 18. SZABÓ JÁNOS
 19. TELEMI LÁSZLÓ
 20. Kőrösi Zoltán
 21. HIRÁKONYI DEBŐ
 22. DR. LEGÉNY ZSOLT
 23. dr. Varga László
 24. Dr. Hiller István
 25. DANKÓCSE BORBÉLY ILDIKÓ
 26. VELEZ ÁRPÁD

aláírás

























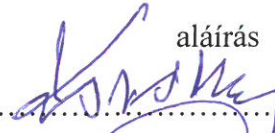


név

aláírás

27.

KORCIS LADÓI



28.

GUR UHNDOR

29.

30.

31.

32.

33.

34.

35.

36.

37.

38.

39.

40.

41.

42.

43.

44.

45.

46.

47.

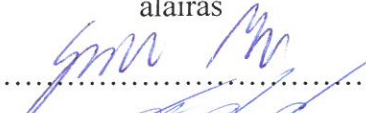

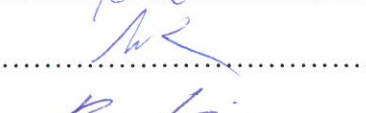
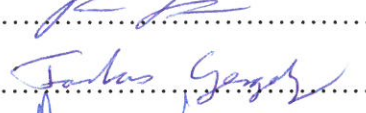
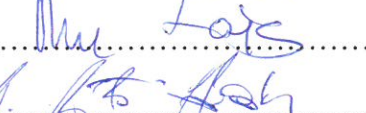
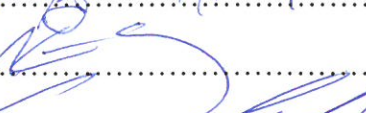
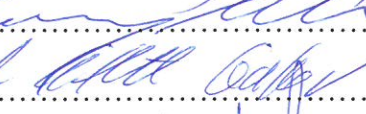
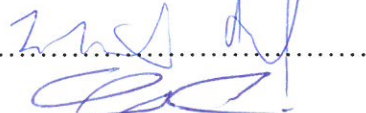
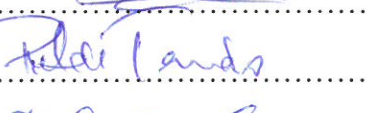
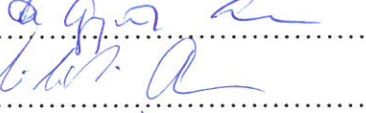
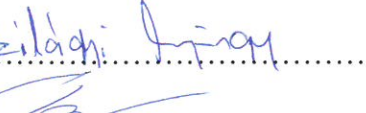

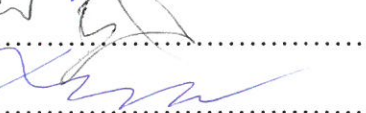
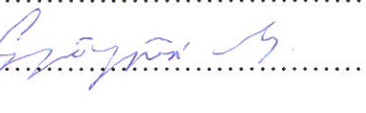

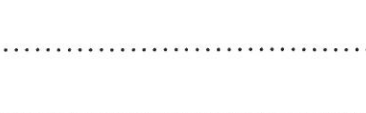


48.

49.

50.

51.

52.

	név	aláírás
1.	Egyed Zolt	
2.	Dr. Lukács László György	
3.	MAGYAR ZOLTÁN	
4.	Vérsé Selostyan	
5.	BANA TIBOR	
6.	FARKAS GERGELY	
7.	RIG LAJOS	
8.	DR. APÁTI ISTVÁN	
9.	Kulcsár Gergely	
10.	Szűcs István	
11.	DR. SZABÓ GÁBOR	
12.	Z. KARPÁT DÁNIEL	
13.	KEPLI LAJOS	
14.	PINTÉR TAMÁS	
15.	Dr. Gyüre Csaba	
16.	MIRVÓCZI ADÁM	
17.	GSZILÁGYI GYÖRGY	
18.	VONA GÁBOR	
19.	Volner János	
20.	Ándor Balázs	
21.	SZÉKELY TAMÁS	
22.	GYÖNGYÖSI MÁRTON	
23.		
24.		
25.		
26.		
27.		