

2017.04.05.
Köztársasági Elnöki Hivatal
1014 Budapest, Szent György tér 1.

1



dr. Áder János

Köztársasági Elnök úr részére

Köztársasági Elnöki Hivatal

e-mailben és kézbesítő útján

Budapest, 2017. április 4.

Tisztelt Köztársasági Elnök Úr!

Az Országgyűlés 2017. április 4.-én fogadta el a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló törvény (T/ 14686. számú törvényjavaslat, a továbbiakban: Törvény). A felsőoktatás szabályozása történetében példátlan sebességgel elfogadott Törvény, ha hatályba lép, ellehetleníti a Central European University (a továbbiakban: „CEU”) további magyarországi működését.

Az általa tanított tárgyakban a CEU/Közép Európai Egyetem Európa egyik legjobb egyeteme. 2017-ben például a 42. lett a Quacquarelli Symonds (QS) rangsorban a világ politológiát is tanító egyetemei között. Az egyetem külföldi diákok ezreit hozza Magyarországra és lehetővé teszi, hogy magyar diákok anélkül szerezzenek amerikai diplomát, hogy el kellene hagyniuk az országot. Az intézményben 130 országból származó 600 munkavállaló dolgozik és 108 országból származó 1440 diák tanul.

A CEU/Közép Európai Egyetem 2015-ben több, mint 5.9 milliárd forint adót fizetett Magyarországon, továbbá 2015-ben 3,5 milliárd forint összeget költött el Magyarországon.¹ Ha a Törvény hatályba lép, megszűnhet egy nagyhírű egyetem, veszélybe kerül 823 állás, kiesik közel 6 milliárd forint éves adóbevétel és a CEU/Közép Európai Egyetem nem Magyarországon fog elkölteni mintegy 3 milliárd

¹ Ezek az összegek a munkabéreket nem tartalmazzák.

Central European University
224 West 57th Street, New York, New York 10019
1051 Budapest, Nádor u. 9.
Tel: 00 36 1 327-3000
Fax: 00 36 1 327-3005

forintot évente, valamint tovább erősödik az agyelszívás és évente több száz magyar diákkal több fogja elhagyni az országot.

Az alábbiakban leírjuk a CEU jelenlegi helyzetét, azt, hogy a Törvény hogyan érintené a CEU-t és, hogy a Törvény mennyiben és miért nem felel meg az Alaptörvény rendelkezéseinek.

1. A Central European University: a jelenlegi jogi helyzet

A CEU 1991 óta működő nemzetközi és független egyetem, mely mind az Amerikai Egyesült Államokban, mind pedig Magyarországon oklevél kiadását lehetővé tevő engedéllyel, illetve akkreditációval rendelkezik.

A CEU a New York Állam Oktatási Hivatala (New York State Education Department) által kiadott abszolút Chartával rendelkezik. Az Amerikai Egyesült Államokban a CEU a "Middle States Commission on Higher Education" által akkreditált és magyarországi tevékenysége tekintetében is rendszeresen ellenőrzött intézmény. A Middle States Commission on Higher Education többek között olyan kiváló felsőoktatási intézményeket akkreditált, mint a Princeton Egyetem, a Columbia Egyetem, Johns Hopkins Egyetem, Cornell Egyetem, a Pennsylvania-i Egyetem vagy a New York Egyetem. A Middle States Commission on Higher Education folyamatosan ellenőrzi a CEU működését és négyévente az akkreditációs feltételek átfogó felülvizsgálatát hajtja végre. A CEU magyarországi működését ellenőrző, a Middle States Commission on Higher Education által lefolytatott legutóbbi vizsgálat a 2014. július 31-én kelt jelentéssel zárult, amelyben az ellenőrző hatóság az alábbi záró megállapítást tette: *„A CEU időszakos felülvizsgálatának jelentése egy olyan intézmény példáját mutatja, amely a Middle States ajánlásait komolyan vette, különösen a stratégiai terv bevezetése, a tervezés és a költségvetés harmonizálása, valamint a szisztematikus értékelés elősegítése terén. A CEU beszámolója jól szervezett, jól dokumentált és átfogó válasz a hatóság kérdéseire. A CEU ezen kívül a jövőjét, a jövőbeli tervezést, a felvételt, a pénzügyi jólét területét is komolyan veszi és egyértelműen nagyon keményen dolgozik, annak érdekében, hogy a valaha volt legjobb CEU legyen. Reméljük, hogy a jelen állapot és a fejlődés üteme a stratégia tervezés időszaka alatt és azt követően is folytatódik.”* A következő vizsgálat 2017 telén, egy önellenőrzéssel indul, amit a 2018-as évben egy átfogó, helyszíni értékelés fog követni. A következő záró jelentés várhatóan 2019-ben fog elkészülni. A Middle States – magyarországi követelményeknél jóval szigorúbb – követelményeit az ún. Akkreditációs standardok és követelmények c. igen részletes dokumentum tartalmazza, amely az alábbi linken érhető el: <http://www.msche.org/publications/RevisedStandardsFINAL.pdf>. A Middle States akkreditációs feltételeiről a magyar Oktatási Hivatal maga írta le 2017. évi jelentésében, hogy a *„Middle States Commission on Higher Education követelményrendszere nagyon komoly feltételeket jelent, amelyeket a CEU-nak korábban is teljesítenie kellett és a jövőben is teljesítenie kell, ahhoz hogy akkreditált*

Central European University
 224 West 57th Street, New York, New York 10019
 1051 Budapest, Nádor u. 9.
 Tel: 00 36 1 327-3000
 Fax: 00 36 1 327-3005

felsőoktatási intézmény lehessen az Amerikai Egyesült Államokban". Azaz a magyar hatóságok által is elismerten a CEU és annak programjai az Amerikai Egyesült Államok akkreditációs hatóságainak rendszeres és szoros felügyelete és minőségellenőrzése alatt működik, és követelményeinek megfelel, és az amerikai ellenőrzés feltételei „nagyon komolyak”.

Az Amerikai Egyesült Államok szövetségi szinten is ellenőrzi és elismeri a CEU-t és annak képzéseit annak révén, hogy a CEU-t felvette az amerikai szövetségi diákhitel programba és ennek révén az Amerikai Egyesült Államok szervei fizetik azoknak az amerikai állampolgár hallgatónak a tandíját, akik a CEU-ra iratkoznak be. A szövetségi állam csak amerikai komoly oktatási intézményeket enged csatlakozni az amerikai szövetségi diákhitel programhoz.

A CEU az 1995. január 5-én kelt, 5563/94 számú miniszteri határozat alapján a Kulturális és Oktatási Minisztériumtól magyarországi működési engedélyt kapott. Ezt a működési engedélyt a 2005. április 18-án kelt, 2123-8/2005 számú miniszteri határozat módosította.

2004-ben a Magyar Köztársaság Miniszterelnöke és New York Állam Kormányzója egy közös megállapodást írt alá ("Nyilatkozat"). A Nyilatkozat megerősíti a Felek azon kölcsönös megállapodását, hogy a teljes jogú amerikai egyetemi státusz megőrzésével egyidejűleg, támogatják a CEU azon célját, hogy magyarországi akkreditációt szerezzen. A 2004-es Nyilatkozat aláírását követően Magyarországon életbe lépett egy speciális törvény (a Közép-európai Egyetem állami elismeréséről szóló 2004. évi LXI. törvény) a Közép-európai Egyetem („KEE”) mint magyar egyetem létrehozásáról. Ezután a Felsőoktatási és Tudományos Bizottság és a Magyar Akkreditációs Bizottság ("MAB") a KEE-t intézményi akkreditációban részesítette, illetve a CEU tíz mester- és doktori programját a magyar KEE képzéseiként regisztrálta. Annak ellenére, hogy az egyetem, mint CEU és KEE, kettős jogi identitással rendelkezik, egy egyetemenként működik, egy egyetemi campus-szal, egy oktatói karral, egy számítógépes hálózattal, stb. A kettős jogi identitás lehetővé teszi, hogy az egyetem megfeleljen az amerikai és magyar jogszabályi követelményeknek is. A magyar jogszabályoknak megfelelően az egyetem rendelkezik egyetemi tanáccsal (szenátussal) és rektorral, mely utóbbit Magyarország köztársasági elnöke nevezi ki.

A CEU és a Közép-európai Egyetem kurzusaira járó hallgatók – szemben a sajtóban elhangzottakkal - nem kapnak automatikusan két diplomát, miközben csak egyért dolgoznak meg. Akik csak a CEU kurzusaira járnak, azok csak amerikai diplomát kapnak, míg, akik csak a KEE akkreditált programjaiban vesznek részt, azok csak magyar diplomát kapnak.

Az Nftv. 94. §-a szabályozza a KEE-t és lehetővé teszi számára, hogy programjait Magyarországon akkreditáltathassa. Az Nftv. 104. § (7) bekezdése a nem állami egyetemekre, így a KEE-re is, meghatározott szabályokat tartalmaz, beleértve például az olyan kivételeket, mint az egyetemek

Central European University
224 West 57th Street, New York, New York 10019
1051 Budapest, Nádor u. 9.
Tel: 00 36 1 327-3000
Fax: 00 36 1 327-3005

oktatásának megszervezésére vonatkozó általános feltételek, a rektorra és kinevezésére vonatkozó feltételek, az EU-n kívüli országok oktatói munkakörben foglalkoztatott állampolgárainak munkavállalási engedélyére vonatkozó előírások, valamint az oktatók kinevezési feltételeként meghatározott képzettségi követelmények.

A CEU Magyarországon külföldi felsőoktatási intézményként működik az Oktatási Hivatal által kiállított, külön engedély alapján, az Nftv. 76. §-ának és 77. § (4) bekezdésének megfelelően. Ezek a jogszabályi előírások teszik lehetővé számunkra, hogy nyújtani tudjuk azokat a programokat, amelyek akkreditációja Magyarországon – meghatározott technikai okokból, így például az eltérő tanterv, vagy a kurzus eltérő hossza miatt – nehézségekbe ütközne.

2. A Törvény hatása a CEU-ra

A Törvény nyomán a CEU-KEE számára a további magyarországi működés lehetetlenné válik.

1. A CEU - mint az Amerikai Egyesült Államokban akkreditációval rendelkező, amerikai egyetem - csak abban az esetben folytathatná magyarországi működését, amennyiben a Magyarországon külföldi egyetemenként történő működését egy kötelező erejű nemzetközi szerződés támogatná. A Törvény eredeti szövegéhez képest a Törvényalkotási Bizottság továbblépett a jogszabály diszkriminatív testreszabásában, amikor kimondta, hogy amennyiben a külföldi egyetem szövetségi államban akkreditált, akkor mind a szövetségi állammal, mind a tagállammal meg kell állapodni és erre a Törvény hatályba lépését követően hat hónap áll rendelkezésre. **E rendelkezés egyértelműen nem biztosít megfelelő felkészülési időt és – ahogy azt lentebb kifejtjük – lehetetlen feltételt támaszt.**
2. Az Amerikai Egyesült Államokban akkreditált számos egyetem (ezen egyetemek listáját – példálózó jelleggel - a jelen levelünk 1. számú mellékleteként csatoljuk.) az Amerikai Egyesült Államok területén nem, csak külföldön folytat oktatási tevékenységet. A kiváló amerikai egyetemi oktatás külföldi megszervezésének ez a módja azt biztosítja a világ számos országában, hogy a helyi diákok amerikai rendszerű és ott elismert egyetemi oktatásban részesülhessenek anélkül, hogy Amerikába kellene áttelepülniük (a módszert és a tanárokat viszik hozzájuk). Ez a rendszer a magyar oktatási hatóságok előtt évtizedek óta ismert – ilyen egyetemek, mint az a mellékletből látható az 1980-as évek óta működnek világszerte - és a magyar hatóságok azt is 1994 óta pontosan tudják, hogy a CEU otthona Budapest és az Amerikai Egyesült Államokban nem nyújt képzéseket. Annak érdekében, hogy a CEU folytathassa budapesti működését, a tervezett módosítás megkövetelné, hogy a CEU New York Államban is képzéseket indítson gyakorlatilag 6 hónapon belül (már ha ez alatt a magyar kormány nemzetközi szerződéseket is köt a témában). Egy ilyen kötelezettség előírása a CEU számára Magyarország, a magyarországi képzés minősége vagy a magyar diákok számára semmiféle értelmezhető oktatási előnnyel nem járna, viszont arra

Central European University
224 West 57th Street, New York, New York 10019
1051 Budapest, Nádor u. 9.
Tel: 00 36 1 327-3000
Fax: 00 36 1 327-3005

kényszerítené a CEU-t, hogy dollár tízmilliókat költjön el az Amerikai Egyesült Államok amúgy is telített és fejlett oktatási piaci infrastruktúrájának a fejlesztésére. Ez a rendelkezés, azon kívül, hogy a fentiek szerint magyar szempontból teljesen szükségtelen, ilyen határidővel betarthatatlan is, és a valóságban és a dolog érdemében az egyetemi oktatási tevékenység betiltását jelenti. E rendelkezés sem biztosít elegendő felkészülési időt.

3. A magyar egyetem, a KEE, a továbbiakban nem nyújthatná amerikai egyetem képzéseit az Nftv. 77. § (4) bekezdése alapján, tekintve, hogy a magyar egyetemek licencia képzés keretében csak európai egyetemek programjait nyújthatnák, az OECD országok programjait nem. Az Nftv. jelenlegi 77. § (4) bekezdésének megfelelően, a CEU Magyarországon a KEE-n keresztül működik, és a KEE állítja ki a CEU (amerikai) diplomáit a CEU nevében. Az Nftv. javasolt, új 77. § (4) bekezdése a továbbiakban nem tenné lehetővé, hogy OECD államok (mint pl. az Amerikai Egyesült Államok) egyetemei annak keretében oktatási programokat folytassanak Magyarországon. Ezzel a világ elismerten legfejlettebb oktatási rendszerének – az amerikaiak – a programjai nem lennének oktathatóak Magyarországon, csak ha azt Magyarország Kormánya is akarja. **Következésképpen, a CEU a továbbiakban nem nyújthatná az amerikai akadémiai programjait a KEE-n keresztül Magyarországon, csak ha ahhoz Magyarország Kormánya kifejezetten hozzájárul.**

4. A Törvényjavaslat alapján a CEU csak akkor folytathatná magyarországi tevékenységét a jelenlegi struktúrában és a jelenlegi neve, a "Central European University" alatt, ha a "Közép-európai Egyetem" megváltoztatná a nevét. Vagyis a módosítás megkövetelné a két, képzéseiket közösen nyújtó jogi entitástól, hogy változtassák meg az általuk évtizedeken keresztül használt nevüket - vagy ne folytassák a tevékenységüket Magyarországon.

5. Az Nftv. jelenlegi 104. § (7) bekezdése szerint, a KEE által alkalmazott, az Európai Unión kívüli állampolgársággal rendelkező oktatók számára nem kötelező munkavállalási engedély megszerzése ahhoz, hogy a KEE-nél legyenek alkalmazásban. A tervezet szerint, a magyar alapítványi fenntartóval rendelkező felsőoktatási intézmény által alkalmazott munkavállalók nem mentesülnének a munkavállalási engedély megszerzése alól. Jelenleg Magyarországon csak két felsőoktatási intézménynek van magyar alapítvány fenntartója: a CEU-nak és az Andrássy Egyetemnek. Mivel az Andrássy Egyetem külföldi alkalmazottai főleg EU-s állampolgárok, ezzel szemben a CEU oktatóinak jelentős hányada amerikai vagy kanadai, ez a követelmény diszkriminatív módon, célzottan a CEU ellen irányul. A rendelkezés további, szükségtelen akadályt fog gördíteni az alkalmazottak felvétele elé.

Central European University
 224 West 57th Street, New York, New York 10019
 1051 Budapest, Nádor u. 9.
 Tel: 00 36 1 327-3000
 Fax: 00 36 1 327-3005

3. A törvény megalkotása és több rendelkezése ellentétes az Alaptörvénnyel

A Törvény elfogadásának módja ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, és így az egész Törvény alaptörvény-ellenes. Ezen túlmenően a Törvény 1., .2. és 7. §-ai ellentétesek az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdésében biztosított tudományos kutatás, a tanulás és a tanítás szabadságával, XI. cikkében biztosított művelődéshez való joggal, valamint a XV. cikk (2) bekezdésében garantált hátrányos megkülönböztetés tilalmával, 4. §-a pedig az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében a jogállamiság részét képező döntéshozatali eljárási szabályok megsértése a döntés közjogi érvénytelenségét eredményezheti. A törvényhozási eljárásban az eljárási szabályok alapvető célja, hogy a törvényjavaslatok érdemi megvitatását lehetővé tegye. Az érdemi vita elvi lehetősége nélkül az Országgyűlés nem tudja teljesíteni demokratikus funkcióját.

A jogalkotási szabályok érdemi vitát garantáló funkcióját az Alkotmánybíróság több alkalommal is kifejezésre juttatta és érvényesítette. 63/2003. (XII. 15.) AB határozatával például azért semmisítette meg a vizsgált törvényt az Alkotmánybíróság, mert a köztársasági elnök által megfontolásra az Országgyűlésnek visszaküldött törvényt a képviselők érdemben nem tárgyalhatták újra. (ABH 2003, 676, 685–689.) Hasonló szellemben állapította meg az Alkotmánybíróság 164/2011. (XII. 20.) AB határozatában, hogy a korábbi Hárszabályban *„a zárószavazás előtti módosító javaslat benyújtási lehetőségének a koherenciazavarra korlátozása a törvényhozási eljárás ésszerűsége szempontjából azért is jelentős szabály, mert enélkül - illetve figyelmen kívül hagyása esetén - a törvényhozási eljárás legvégső szakaszában is sor kerülhet a törvényjavaslat koncepcionális, átfogó módosítására, amely gyakorlat a törvényhozási eljárás ezt megelőző szakaszainak részét képező, a megfontolt és minőségi törvényalkotást szolgáló biztosítékainak kiüresedését eredményezheti.”* (ABH 2011, 440, 457. és köv. old.)

A Törvényt az Országgyűlés a Hárszabály 61. § (1) bekezdése alapján kivételes eljárásban fogadta el. Ez azt jelentette, hogy a 2017. március 28-án benyújtott törvényjavaslatot az Országgyűlés 2017. április 4-én úgy fogadta el, hogy a törvényjavaslat tárgyalásának megkezdése és elfogadás között kevesebb, mint 24 óra telt el. Minderre pedig úgy került sor, hogy a Törvény javaslatáról a felsőoktatással kapcsolatban véleményt nyilvánítani jogosult szervek – a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Rektori Konferencia – a benyújtást megelőzően nem nyilváníthattak véleményt. Sem előzetes egyeztetésre, sem pedig a törvényjavaslat érdemi országgyűlési vitájára nem került tehát sor.

Önmagában a Hárszabály 61. § (1) bekezdésében biztosított lehetőség a kivételes eljárásra nem vet fel alkotmányossági akadályokat. Miután azonban ez a lehetőség a demokratikus jogállamban központi jelentőségű érdemi vita lehetőségét korlátozza vagy zárja ki, alapos ok nélkül nem kerülhet sor ilyen

kivételes eljárásra. A jelen esetben a miniszterelnök-helyettes 2017. április 3.-án kelt indítványában mindössze azzal támasztotta alá a kivételes eljárást, hogy azt *„a törvényjavaslat mielőbbi elfogadásához fűződő kormányzati érdek indokolja”*, anélkül, hogy meghatározta volna a kormányzati érdek mibenlétét. Ez nem jelent mást, mint hogy az érdemi vitát lényegében lehetetlenné tevő kivételes eljárás elrendelésére minden indok nélkül került sor. Álláspontunk szerint a Házsabály 61. § (1) bekezdésének ilyen tág alkalmazása ellentétes a demokratikus jogállam követelményével, mely legalább annyit megkövetel, hogy a Házsabály érdemi vitát garantáló rendelkezéseitől csak megfelelő indok alapján és csak a legszükségesebb mértékben lehessen eltérni.

A Törvény nem felel meg a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) rendelkezéseinek és a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől szóló 2010. évi CXXXI törvény (a továbbiakban: „Tr. tv.”) követelményeinek sem, mivel információnk szerint sem hatásvizsgálat nem készült, sem társadalmi egyeztetés nem előzte azt meg. A Jat. 17.§-a előírja a Törvényjavaslatok kapcsán hatásvizsgálat készítését. A Jat. 19.§ (2) bekezdése szerint *„A jogszabály előkészítője a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől szóló törvényben meghatározottak szerint gondoskodik arról, hogy a jogszabály tervezete megismerhető és véleményezhető legyen.”* A Tr. tv. 5. § (1) szerint *„társadalmi egyeztetésre kell bocsátani a törvény tervezetét és indokolását (a továbbiakban együtt: „Tervezet”)”*. A Törvényjavaslat kapcsán nem volt társadalmi egyeztetés. Az érintettek, az egyetemek, a szakmai szervezetek, a Magyar Tudományos Akadémia, a MAB, a Rektori Konferencia a Törvényjavaslatról nem rendelkeztek információval a teljes titokban előkészített jogszabálytervezet kapcsán. Az utóbbi a 2017. április 3-án közzétett nyilatkozatában megjegyezte, hogy *„A Magyar Rektori Konferencia a sajtóból értesült a nemzeti felsőoktatási törvény módosítását célzó törvényjavaslat benyújtásáról. Sajnálattal állapítjuk meg, hogy az MRK-nak az előterjesztő ebben az esetben nem biztosított véleményezési lehetőséget.”* A Rektori Konferencia, magával a jogszabálytervezettel és a magyar felsőoktatás érdekeivel kapcsolatban még azt tette hozzá a szöveghez, hogy *„Az MRK Elnöksége aggodalommal érzékeli, hogy az országot érintő negatív megtélés már olyan mértéket ölt, ami a magyar felsőoktatás nemzetközi kapcsolataira is negatív hatással lehet. Mivel ez a kommunikáció gyakran részleges információkon alapul, ezért kéri az oktatáspolitikai irányítóit, hogy mindent tegyenek meg ezen negatív tendenciák ellensúlyozására.”*

2. Az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdése szerint *„Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, továbbá - a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzése érdekében - a tanulás, valamint törvényben meghatározott keretek között a tanítás szabadságát.”* Az Alaptörvény XI. cikk (1) bekezdése pedig garantálja a művelődéshez való jogot, melyet Magyarország az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdése szerint *„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”* biztosít.

Central European University
224 West 57th Street, New York, New York 10019
1051 Budapest, Nádor u. 9.
Tel: 00 36 1 327-3000
Fax: 00 36 1 327-3005

Nem véletlen, hogy az Alaptörvény külön nevesített védelmet biztosít ezeknek a jogoknak. Az Alkotmánybíróság szerint *„[m]indannyiszor, amikor a történelem során az állam a tudomány szabadságát politikai, ideológiai, vallási vagy egyéb korlátozásnak vetette alá, az az egész társadalom fejlődésének béklyójává vált. Történelmi tapasztalaton nyugvó igazság, hogy a tudomány szabadsága a haladás alapvető biztosítéka, és az az egyéni autonómiával is szorosan összefügg. A tudományos tételek, megállapítások és igazságok szabad keresése, továbbá a tudományos eszmék és nézetek szabad áramlása, így az egész társadalom, az emberiség fejlődésének alapfeltétele és az individuum szabad kibontakozásának is egyik biztosítéka.”* [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 182.]

Az Alaptörvény X. és XI cikkének garanciái nem korlátozódnak a magyarországi székhelyű felsőoktatási intézményekre. Az Alaptörvény XI. cikk (1) bekezdése ugyan a művelődéshez való jogot a magyar állampolgároknak biztosítja, azonban az Alaptörvény X. cikkéből és XI. cikk (2) bekezdéséből következő intézményi garanciák minden Magyarországon működő felsőoktatási intézményre vonatkoznak.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint *„a tudomány, a tudományos ismeretszerzés és a tudományos tanítás szabadsága, noha nem korlátozhatatlan, de mindenképpen olyan szabadságjog, amelynek csak kivételes korlátozó rendelkezésekkel szemben kell engednie, olyanokkal, amelyek közvetlenül valamely alapjog érvényesítésére és védelmére szolgálnak, vagy amelyek valamely elvont alkotmányos érték (pl. törvényen alapuló titokvédelem) feltétlen érvényesülését hivatottak biztosítani.”* [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 182-183.]. Az Alkotmánybíróság szerint továbbá a művelődéshez (oktatáshoz) való jog biztosítja a felsőoktatási intézmények létrehozását és működését, a tágabb értelemben vett tudomány szabadsága alapján pedig az államnak olyan, törvényben szabályozott megoldásokat kell nyújtania, amelyek megfelelően biztosítják a külső befolyástól mentes, szabad, professzionalizálódott tudományos tevékenység folytatását. [41/2005. (X. 27.) AB határozat, ABH 2005, 459, 473] *„A tudományos, oktatási és kutatási tevékenység szabad művelésének ezért alapvető biztosítéka az önkormányzatisággal, autonómiával rendelkező felsőoktatási intézmények megteremtése.”* [41/2005. (X. 27.) AB határozat, ABH 2005, 459, 474].

A felsőoktatási intézmények önállóságát az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdése második mondata is garantálja, a következőképp: *„A felsőoktatási intézmények a kutatás és a tanítás tartalmát, módszereit illetően önállóak, szervezeti rendjüket törvény szabályozza.”* Ez az alaptörvényi rendelkezés elismeri a felsőoktatási intézmények tudományos és tanítási autonómiáját, az Országgyűlést pedig arra hatalmazza fel, hogy a felsőoktatási intézmények számára egységesen irányadó, a kutatási és tanítási szabadságot tiszteletben tartó szervezeti szabályokat állapítson meg. Ezek a szervezeti szabályok akár korlátozhatják is a tudományos és tanítási autonómiát, de a korlátozás csak más alapvető jog érvényesülése vagy a más alkotmányos érték – legfőképpen a hallgatók jogainak és érdekeinek védelmében történhet, és nem lehet aránytalan.

Central European University
224 West 57th Street, New York, New York 10019
1051 Budapest, Nádor u. 9.
Tel: 00 36 1 327-3000
Fax: 00 36 1 327-3005

Nem csak az autonóm felsőoktatási intézmények létrehozását garantálja az Alaptörvény, hanem egyúttal ki is zárja a felsőoktatási intézmények diszkrecionális jogkörben való megszüntetésének vagy működésük ellehetlenítésének a lehetőségét. Nem egyeztethető össze például a tudományos élet és a tanítás szabadságával, valamint a művelődéshez való joggal, ha a felsőoktatási intézmény léte vagy működése a fenntartó diszkrecionális jogkörben hozott döntésétől függ [41/2005. (X. 27.) AB határozat, ABH 2005, 459, 483]. Természetesen törvény szabályozhatja a felsőoktatási intézmények működéséhez szükséges feltételeket, azonban nem adhat diszkrecionális döntési jogot a Kormány vagy a miniszter számára a felsőoktatási intézmények létevel vagy magyarországi működésével kapcsolatban.

Ez már csak azért sem lehetséges, mert – ahogyan az Alkotmánybíróság fogalmaz – *„tágabb értelemben a tudomány szabadsága általánosságban is a véleménynyilvánítási szabadsághoz tartozik”* [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 182.], és mint ilyen, kiemelt védelmet érdemel.

3. A Törvény 2. §-a által megállapított Nftv. 76. § (1) bekezdése a) pontja, együtt a Törvény 3. §-a által megállapított Nftv. 77. § (2) bekezdésével azt eredményezi, hogy az Európai Gazdasági Térség államainak területén kívül székhellyel rendelkező felsőoktatási intézmények a Kormány diszkrecionális döntésétől függően működhetnek Magyarországon. Az idézett jogszabályi helyek alapján ugyanis a működéshez a felsőoktatási intézmény magyarországi működésének elvi támogatásáról szóló nemzetközi szerződés - föderális államban közelebbről nem definiált előzetes megállapodás – megkötése szükséges. A nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvény 5. § (1) és (2) bekezdése szerint a miniszterelnök a miniszternek a külpolitikáért felelős miniszterrel egyetértésben tett előterjesztése alapján ad felhatalmazást nemzetközi szerződés létrehozására, a nemzetközi szerződés szövegének végleges megállapítására pedig a Kormány - kivételesen indokolt esetben, a Kormány két ülése között a miniszterelnök – ad felhatalmazást. A Kormány tehát diszkrecionálisan, mindenfajta tartalmi szemponttól vagy jogi kötöttségtől mentesen dönthet úgy, hogy nem köt a külföldi felsőoktatási intézmény magyarországi működéséről nemzetközi szerződést, és így egyoldalúan kizárhatja a felsőoktatási intézmény magyarországi működését. Ehhez a Kormánynak semmifajta jog vagy alkotmányos érték védelmére nem kell hivatkoznia, még kevésbé kell igazolnia az intézkedés, illetve annak elmaradása arányosságát. Ez a fentiek szerint egyértelműen ellentétes az Alaptörvény X. és XI. cikkével.

A Törvény 4. §-a által megállapított Nftv. 115. § (7) bekezdése szerint a jogszabályban szereplő határidők attól függenek, hogy az akkreditáció helye szerinti állam - a jogszabály szövege szerint - föderatív (magyarul szövetségi) állam vagy sem. A jogalkotó tehát az EMMI-hez tartozó Oktatási Hivatalra bízta annak eldöntését, hogy egy külföldi állam, szövetségi állam vagy sem, illetve, hogy a külföldi államban alkotmányosan kinek a hatásköre oktatási tárgyú nemzetközi egyezményeket kötni.

Central European University
224 West 57th Street, New York, New York 10019
1051 Budapest, Nádor u. 9.
Tel: 00 36 1 327-3000
Fax: 00 36 1 327-3005

Álláspontunk a jogalkotó ilyen eljárása aggályos és a magyar Oktatási Hivatalnak nincsen erre megfelelő képesítése és képessége.

Az Alaptörvény X. és XI. cikkének kontextusában külön aggályos, hogy a Nftv. újonnan megállapított 76. § (1) bekezdés a) pontja szövege szerint olyan nemzetközi megállapodásokra utal, melyek jogilag létre sem jöhetnek. Egyrészt a normaszöveg általános szabálya szerint Magyarország Kormánya és a külföldi felsőoktatási intézmény székhelye szerinti állam Kormánya által kötött nemzetközi szerződés szükséges a külföldi felsőoktatási intézmény működéséhez. Ugyanakkor a már idézett 2005. évi L. törvény alapján a Kormánynak nincs joga olyan nemzetközi szerződés kötelező hatályát elismerni, mely törvényhozási tárgykört érint. Márpedig az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a felsőoktatási intézmények létének és működésének szabályozása csak törvényben történhet.

Még egyértelműbb az alaptörvény-ellenesség azon államokban székhellyel rendelkező felsőoktatási intézmények vonatkozásában, melyekre az Nftv. újonnan megállapított 76. § (1) bekezdés a) pontja következő fordulata vonatkozik: *„föderatív állam esetében, amennyiben a nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére nem a központi kormányzat jogosult, annak központi kormányzatával létrejött előzetes megállapodáson alapuló”* nemzetközi szerződés szükséges a magyarországi működéshez. Ez a fordulat lehetetlen feltételt tartalmaz. Ha ugyanis a föderatív államnak hiányzik a hatásköre ebben a tárgykörben nemzetközi szerződés megkötésére, akkor előzetes megállapodást sem jogosult ugyanebben a tárgykörben kötni. Ilyen esetben tehát a Törvény alapján eleve lehetetlen a magyarországi működés feltételeinek teljesítése.

4. A Törvény 2. §-a által megállapított Nftv. 76. § (1) bekezdése b) pontja aránytalanul korlátozza a tudományos élet és a tanítás szabadságát, valamint a művelődéshez való jogot azzal, hogy a külföldi felsőoktatási intézményektől megköveteli, hogy székhelyük szerinti országukban is ténylegesen felsőoktatási tevékenységet végezzenek. Önmagában nem tekinthető aggályosnak, hogy a jogalkotó a hallgatók jogainak és érdekeinek védelmében minőségbiztosítási szabályokat állítson fel a külföldi intézmények magyarországi működésével kapcsolatban. A minőségbiztosításhoz azonban elegendő, hogy a külföldi felsőoktatási intézmény mindenben megfelel a székhelye szerinti ország akkreditációs szabályainak, ahogyan ezt Törvényjavaslat 2. §-a által megállapított Nftv. 76. § (1) bekezdése c) pontja – illetve jelenleg az Nftv. 76. § (1) bekezdése – meg is követeli. Ha az anyaország illetékes hatóságai saját szabályaik szerint államilag elismert képzésnek tekintik a Magyarország területén folytatott képzést, semmifajta minőségbiztosítási szempont nem indokolja annak vizsgálatát, hogy ugyanezt a képzést az anyaországban is folytatja-e a felsőoktatási intézmény.

Különösen visszaes és aránytalan a Törvény 2. §-a által megállapított Nftv. 76. § (1) bekezdése b) pontja megkülönböztetés nélküli alkalmazása az Egyesült Államokban székhellyel rendelkező felsőoktatási intézményekkel szemben. Konkrétan a Central European University New York akkreditációját az a szervezet végezte, mely – ahogyan azt fentebb részletesen kifejtettük – egyebek mellett a Columbia

Central European University
224 West 57th Street, New York, New York 10019
1051 Budapest, Nádor u. 9.
Tel: 00 36 1 327-3000
Fax: 00 36 1 327-3005

Universityt és a Princeton Universityt is akkreditálta. Ez az akkreditáció (ahogy már fentebb leírtuk) kellő garanciát biztosít a képzés minőségére, és így a Törvényjavaslat 2. §-a által megállapított Nftv. 76. § (1) bekezdése b) pontja szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a CEU New York Alaptörvény által biztosított jogát a működésre.

5. Szintén aránytalanul és diszkriminatívan korlátozza a tudományos élet és a tanítás szabadságát, valamint a művelődéshez való jogot az Nftv. 77. § (4) bekezdésének a Törvény 7. §-a általi módosítása. E rendelkezés alapján ugyanis megszűnik az úgynevezett licencialekzés lehetősége a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) tagállamában székhellyel rendelkező felsőoktatási intézmény számára. Ennél a képzésnél a külföldi felsőoktatási intézmény a külföldi államilag elismert képzését egy magyarországi felsőoktatási intézménnyel kötött megállapodás alapján úgy folytatja, hogy nem telepedik le Magyarországon, hanem a képzés egy részének megszervezését a magyar intézményre bízta (licenciába adja).

Ennek a módosításnak szintén nem indoka a minőségbiztosítás. Semmilyen adat nem támasztja alá, hogy az OECD államaiban – mint amilyen például az Egyesült Államok – általában alacsonyabb szintű lenne a felsőoktatás, mint az EGT tagállamaiban – mint például Romániában vagy Bulgáriában. Ezért ez a módosítás is aránytalanul korlátozza a tudományos élet és a tanítás szabadságát, valamint a művelődéshez való jogot.

Emellett a módosítás nyilvánvalóan diszkriminatív is, hiszen nincsen más célja, mint hogy lehetetlenné tegye a magyar székhelyű Közép Európai Egyetem számára, hogy licencialekzés formájában végezze a Central European University képzéseit, melyeket az az Nftv. új 76. §-a alapján nem fog tudni folytatni.

Sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében garantált hátrányos megkülönböztetés tilalmát a Törvény 1. §-ával megállapított Nftv. 9. § (2a) és (2b) bekezdése is. Ezeknek a rendelkezéseknek egyetlen célja, hogy a magyar székhelyű Közép Európai Egyetem és a Central European University New York párhuzamos működését lehetetlenné tegye. Nyilvánvalóan konkrét intézményekre szabott, és ezért diszkriminatív szabályról van tehát szó, ami ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével.

7. Ellentétes az Alaptörvény B) cikkével a Törvény 4. §-a, mert nem biztosít kellő felkészülési időt az érintett felsőoktatási intézmények számára. A Törvény 4. (1) első bekezdése alapján az Nftv. újonnan megállapított 9. § (2a) és (2b) bekezdésében, 76. § (1) és (1a) bekezdésében meghatározott feltételeket – föderatív állam esetében annak központi kormányzatával létrejött előzetes megállapodás kivételével – a 2017. szeptember 1-jén magyarországi működési engedéllyel rendelkező külföldi felsőoktatási intézménynek 2018. január 1-jéig kell teljesíteni. Ez annyit jelent, hogy a nem föderatív államokkal kötendő nemzetközi szerződés megkötésére mintegy nyolc hónap

Central European University
224 West 57th Street, New York, New York 10019
1051 Budapest, Nádor u. 9.
Tel: 00 36 1 327-3000
Fax: 00 36 1 327-3005

állna rendelkezésre, és ugyanennyi idő alatt kellene az Nftv. 76. § (1) bekezdés b) pontja alapján a külföldi székhelyen is megkezdeni a magyarországinak megfelelő oktatási tevékenységet.

A Törvény által föderatívnak nevezett államok esetén még rövidebb a határidő a nemzetközi szerződés megkötésére, itt a Törvény kihirdetését követő hat hónapon belül kellene az előzetes megállapodást megkötni. Ez még akkor is lehetetlen lenne, ha egyébként ilyen megállapodás megkötése egyébként jogilag megvalósítható lenne.

További jogbizonytalanságot okoz, hogy a Törvény 4. § (1) bekezdése szerint a feltételeket 2018. január 1-ig kell teljesíteni, és ezt követően vonja vissza az Oktatási Hivatal a működési engedélyt. Ugyanakkor a Törvény szerint a külföldi felsőoktatási intézmény már az Oktatási Hivatal határozatát megelőzően, 2018. január 1-től magyarországi képzésének első évfolyamára nem vehet fel hallgatót. Ha tehát a felsőoktatási intézmény saját megítélése szerint mégis megfelelne a feltételeknek, és ennek megfelelően új hallgatókat venne fel 2018. január 1-e után, ez a felvétel az Oktatási Hivatal ellenkező tartalmú, engedélyt visszavonó határozata alapján visszamenőlegesen minősülne jogellenesnek. A jogállami megoldás csak az lehetne, ha a működési engedély visszavonását követően szűnne csak meg az új hallgató felvételének lehetősége. A Törvény 4. § (1) bekezdése ehhez képest prejudikál, és ezzel okoz az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével is ellentétes jogbizonytalanságot.

Tisztelt Köztársasági Elnök Úr!

A valamennyi magyarországi felsőoktatási intézményt megillető egyetemi autonómiára tekintettel a Törvény által felvetett alkotmányossági aggályok olyan súlyúak, hogy azok feloldására csak az Alkotmánybíróság eljárása alkalmas. Ezért a fentiek alapján kérjük Önt, hogy az Alaptörvény 6. cikk (4) alapján a Törvényt küldje meg az Alkotmánybíróságnak azért, hogy az a Törvényt az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés a) pontja alapján az Alaptörvénnyel való összhang szempontjából megvizsgálja.

Tisztelettel:



Michael Ignatieff

Rektor

Central European University

meghatalmazottjaként

Liviu Matei

Rektorhelyettes

Central European University
224 West 57th Street, New York, New York 10019
1051 Budapest, Nádor u. 9.
Tel: 00 36 1 327-3000
Fax: 00 36 1 327-3005

1. számú Melléklet

Az Egyesült Államokban akkreditált campus-szal nem rendelkező, ténylegesen külföldön működő egyetemek²

Az egyetem neve	Az oktatás helye	Az alapítás időpontja
The American University in Cairo	Kairó, Egyiptom	1982
The American University of Paris	Párizs, Franciaország	1973
American University of Sharjah	Sharjah, Egyesült Arab Emírségek	2004
H. Lavity Stoutt Community College	Tortola, Brit Virgin Szigetek	2015
Irish American University	Dublin, Írország	2013
London Metropolitan University	London, Egyesült Királyság	2007
Open University	Milton Keynes, Egyesült Királyság	2005
Universidad Andres Bello	Santiago, Chile	2015
Zayed University	Abu Dhabi, Egyesült Arab Emírségek	2008
American University of Beirut	Bejrút, Libanon	2004
The American University of Rome	Róma, Olaszország	2010
Franklin University Switzerland	Sorengo, Svájc	1975
John Cabot University	Róma, Olaszország	2003
Ming Chuan University	Tajpej, Tajwan	2010
The American International University In London	Richmond, Egyesült Királyság	1981
American University in Bulgaria	Blagoevgrad, Bulgária	2001
American College of Thessaloniki	Szaloniki, Görögország	1997
Bermuda College	Paget, Bermuda	2010
Deree College, The American College of Greece	Athén, Görögország	1981
Ecole hôtelière de Lausanne	Lausanne, Svájc	2003
Glion Institute of Higher Education	Bulle, Svájc	2005
Hellenic American University	Athén, Görögország	2012
Lebanese American University	Bejrút, Libanon	2009
The American University in Dubai	Dubai, Egyesült Arab Emírségek	2007
Fundacion Universidad de las Americas Puebla	Puebla, Mexikó	1959
Instituto Centroamericano de Administracion de Empresas	La Garita, Alajuela, Costa Rica	1994
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey	Monterrey, Mexikó	1950
Universidad de Monterrey	Nuevo Leon, Mexikó	2001
Universidad de las Americas - A.C.	Mexikóváros, Mexikó	1991

² A lista nem teljes, példálózó jellegű.

Central European University
 224 West 57th Street, New York, New York 10019
 1051 Budapest, Nádor u. 9.
 Tel: 00 36 1 327-3000
 Fax: 00 36 1 327-3005