

Ziegler Dezső Tamás

AZ AKADÉMIAI SZABADSÁG ELVÉNEK KÖZVETLEN ALKALMAZANDÓSÁGA AZ EU JOGÁBAN

Az írás célja annak a tézisnek a bizonyítása, hogy az európai uniós jog rendszeréből kiindulva is meg lehetne védeni az akadémiai szabadságot; attól függetlenül, hogy a kapcsolódó normaszövegeket felszínesen olvasva azt gondolhatjuk, hogy ez nem lehetséges. Az alábbi tanulmány az elsődleges jogforrások, a hatáskörök elosztása, illetve az alapjogok érvényesíthetősége felől elemzi a problémát.

Manapság az akadémiai szabadság az Európai Unióban kétféle veszéllyel néz szembe. Egyrészt, negatív következményei lehetnek a túlzott piacosításnak: az egyetemek nem cégek, ha piaci szempontok alapján működtetjük őket, akkor sérülhet az akadémiai szabadság, például azáltal, hogy a piaci érdekeket érvényesíteni kívánó egyetemi szereplők szabják meg a kutatási témákat, vagy jelölik ki a megszólalókat bizonyos kérdésekben. Ez attól függetlenül is probléma, hogy az ilyen jellegű, cégszerű működés a társadalmi mobilitásra is negatívan hathat.¹ E megállapítás különösen igaz a társadalomtudományok területén, ahol alapvető elvárás, hogy az érintettek kellően érzékenyek és kritikusak legyenek a társadalmi változásokra, szembeszállva akár a saját egyetemi vezetésükkel, akár az aktuális kormányzati oktatáspolitikával is. Másrészt, egyes államokban – különösen Lengyelországban² és Magyarországon,³ de bizonyos esetekben Olaszországban is⁴ – az akadémiai szabadságot illetően számolni kell az autoriter kormányzás következményeivel. Ez annyit jelent, hogy Lengyelországban és Magyarországon szisztematikusan, napi politikai érdekek mentén, az autoriter jogalkotás⁵ keretében korlátozódik az akadémiai szabadság; mind az intézményi, mind az egyéni kutatói mozgástér szintjén.⁶ Ez egy megtervezett folyamat, nem véletlenszerű lépések összessége. Magyarország ilyen szempontból különösen érdekes: ugyanis ahogyan az ország fokozatosan alakult át demokráciából választási autokráciává 2010-et követően,⁷ úgy korlátozták egyre inkább az egyetemi és tudományos autonómiát. A hasonló – nacionalista auto-

riter – rendszerek felvilágosodásellenes ideológiai elemekre építik a működésüket, ami hosszú távon nem konform a független és kritikus vélemények tolerálásával,⁸ az alapjogok érvényre juttatásával vagy az individuum, a másként gondolkodók tiszteletével. Ennek a rendszernek a kiválasztottságtudat képezi az alapját: az autoriter személyiségek által támogatott rendszer (a makroszint) maga is autoriter lesz: nem fér meg benne az intellektuális szabadság és a független gondolkodás.⁹ A fentieket egybevetve, nem véletlenül beszélhetünk posztfasizmusról az ilyen jellegű ideológiai háttérrel és az annak révén létrehozott választási autokráciát¹⁰ tekintve.¹¹

Ez attól egyébként független, hogy a magyar egyetemi és akadémiai rendszert bizonyosan lehetne hatékonyabbá tenni, és szükséges is a lehetséges reformokról időről időre elgondolkozni. Jelenleg azonban úgy tűnik, hogy számos, külföldön jól bevált, a progresszió célját szolgáló intézkedést nálunk inkább rombolásra vetettek be: így például tudományos teljesítményeket mérő pontrendszerek bevezetésével, központosítással, az MTA épületek fokozatos elvételével (az intézmények „modern épületbe költöztetésével”¹²), kivételezett kutatócsoportok (lásd Lendület Program) létrehozatalával ugyanúgy autoriter irányba vitték el a magyar kutatásirányítást, mint a későbbi, célzott, immár erősebben represszív intézkedésekkel (lásd például az MTA kutatóintézeteinek elvételét, szakok betiltását vagy a Közép-európai Egyetem akkreditációjának megvonását). Ahogyan az MTA intézeteit fizikailag is lecserélik propaganda intézetekre (lásd például a Magyarságkutató Intézetet¹³), amelyek beköltöznek a helyükre, az önmagában is szimbolizálja az ilyen jellegű rendszerek működésének dinamikáját. Önmagában ugyanakkor ez a téma talán kevésbé érdekes, különösen úgy, hogy nap mint nap szembe-sülhetünk a rendszer karakteréből adódó alapjogi sérelmekkel az élet minden területén. Vélhetően a konstruktivistáknak¹⁴ igazuk van abban, hogy az ál-

MÁSRÉSzt. EGyES ÁLLAMOK-
BAN – KÜLÖNÖSEN LENGYEL-
ORSZÁGBAN ÉS MAGYAROR-
SZÁGON. DE BIZONYOS ESETEK-
BEN OLASZORSZÁGBAN IS – AZ
AKADÉMIAI SZABADSÁGOT
ILLETŐEN SZÁMOLNI KELL AZ
AUTORITER KORMÁNYZÁS
KÖVETKEZMÉNYEIVEL

lamok és bennük az állampolgárok (kvázi a társadalom) diskurzusaikon keresztül maguk alakítják ki az érték- és jogrendszerüket, illetve azokat az elveket, amelyek mentén élni szeretnének. Ha egy társadalom nem védi meg a demokráciáját, illetve nem védi meg a független oktatási-akadémiai intézményeit, ott azok nem is fognak működni. Ezzel egybevág Timothy Snyder megállapítása is, mely szerint egy demokratikus közösségben az emberek alkotják a valódi fékeket és ellensúlyokat.¹⁵ Ilyen értelemben a magyar autokrácia létrehozatalát és a jogállam felszámolását inkább tekinthetjük egy, a politikát és a jogrendszert is érintő kulturális válságnak, mint szimpla jogi problémának. Magyarországon az autokrácia kiépülése egy kulturális deficit következménye: egy olyasfajta deficité, amelynek az összetevőit – az azokra adandó, megfelelő reakciókat keresve – nagyon fontos lenne mélyebben is kutatni. Jelenleg úgy tűnik, hogy Bill Clintonnak igaza volt: Magyarország jelentős részének nem volt fontos a demokrácia megvédése.¹⁶

Amiért ez a téma érdekes lehet, az inkább az Európai Unió jogával való összefüggés vizsgálata: az EU egyszerre jogrendszer és egyfajta értékközösség is. A 2018 szeptemberében elfogadott, ún. Sargentini-jelentés felkéri a Tanácsot, hogy indítsa meg Magyarország ellen a tagállami jogsértési eljárást az alapvető jogok tömeges megsértésének veszélye miatt.¹⁷ A jelentés 33–36. pontja foglalkozik az akadémiai szabadság kérdésével, olyan problémákat említve, mint a CEU elüldözése, a gender-szak betiltása, illetve a roma tanulók diszkriminációja. A rendszerszintű jogsértéseket azonban a riport nem elemzi mélyebben.

Sok évvel ezelőtt, amikor a kormányzat számos egyetemi szakot betiltott, megkerestek, hogy próbáljam megválaszolni azt a kérdést, hogy az EU joga adhat-e bármifajta védelmet a hasonló intézkedésekkel szemben. Akkor, legfőképp Koen Lenaerts egy cikkének értelmezése alapján,¹⁸ arra jutottam, hogy az EU joga közintézmények (állami fenntartású egyetemek, illetve az MTA) esetén nem biztosít jogvédelmet, mert az EU hatásköre nem terjed ki ezek működésére. Azóta megváltozott a véleményem:¹⁹ azt állítom, hogy lehet plauzibilisen érvelni amellett, hogy egy kormányzat addig, amíg az állam az EU tagja, nem jogosult felszámolni az akadémiai szabadságot, és nem jogosult politikai indíttatásból ezeket az intézményeket leépíteni. Sőt, ma már azt gondolom: ez az egyetlen olyan érvelés, amely nem vezet nonszensz és illogikus eredményekre. Jelen írás ennek a tézisnek a bizonyítását szolgálja.

A FRAGMENTÁLT KOMPETENCIA PROBLÉMÁJA

Az uniós kompetencia általános áttekintése

A manapság – sajnálatos módon – leginkább mainstream-nek mondható álláspont szerint az EU akkor tud csupán eljárást indítani alapjogok sérelme esetén – az Európai Unióról Szóló Szerződés (EUSz)²⁰ hetedik cikkében rögzített eljárástól eltekintve (ami tulajdonképpen egy általános, kevésbé használható eljárás²¹) –, ha hatáskörrel rendelkezik a kérdéses területen. Az, hogy az EUSz 2. cikkében rögzített elvek (az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, az emberi jogok tiszteletben tartása, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők

és a férfiak közötti egyenlőség) alapján milyen esetekben lehetne eljárást indítani, vitatott.²² Sokan ezeket csupán általános alapelveknek tartják, és nem klasszikus, végrehajtható jogszabályhelyeknek²³ (a jelen írás szerzője nem ért egyet ezekkel a véleményekkel, ennek kifejtését lásd később). Ezen elvek mellett az Alapjogi Charta is számos fontos szabályt tartalmaz. Utóbbi 13. cikke rögzíti, hogy „a művészet és a tudományos kutatás szabad. A tudományos élet szabadságát tiszteletben kell tartani”. Másrészt kijelenti, hogy „mindenkinek joga van az oktatáshoz, valamint a szakképzésben és a továbbképzésben való részvételhez”, és azt, hogy létezik olyasfajta szabadság, mint „az oktatási intézmények demokratikus elvek figyelembevételével történő alapításának” joga, valamint a szülőknek is van olyan joguk, hogy „gyermekük számára vallási, világnézeti vagy pedagógiai meggyőződésüknek megfelelő nevelést biztosítsanak”. Magyarországon az oktatás átalakításával, így különösen egyes képzések (társadalmi nemek tanulmánya MA – vagyis a „gender-szak” –, korábban a társadalmi tanulmányok BA, a média vagy a kulturális antropológia BA) betiltásával,²⁴ intézmények (Közép-európai Egyetem, Magyar Tudományos Akadémia) működésének megtiltásával-leépítésével, az egyetemek finansziális ellehetetlenítésével, a másik oldalon pedig oligarchaegyetemek²⁵ – mint a Nemzeti Közszerződési Egyetem vagy a Neumann János Egyetem – létrehozatalával, az intézményi autonómia elvételével (a kancellári rendszer, a konzisztóriumok létrehozatalával) ezek az elvek sérültek. Zárójelben jegyzem meg: a kiemelt egyetemek létrehozatala több szempontból is hasonlít a piac oligarchizálódásához. Egyrészt sokszor teljesítmény nélküli vagy alacsonyabb teljesítmé-

nyű egyetemek juthatnak nagyobb állami támogatáshoz (az oligarchák mögött sincs feltétlenül valós gazdasági teljesítmény). Másrészt az aránytalan pénzosztás a verseny kiiktatását vagy korlátozását célozza, és ez talán még lényegesebb probléma, ugyanis a jobb teljesítményt nyújtó egyetemek tönkremeneteléhez vezet. Harmadrészt a támogatott intézmények sokszor propagandaintézményként működnek – ahogyan az oligarchák is támogatják az anyagi forrásukat biztosító politikai szereplőket. Összefoglalva a fent leírt problematikát – a változtatások összehatásait tekintve – megállapítható, hogy a magyar kormányzat rendszeresen alapjogokba ütközően jár(t) el (ami még akkor is igaz, ha a magyar alkotmánybíráskodás e problémákra nem hajlandó reflektálni).

Az EU-jog alkalmazása ellen fontos érveként hozható fel, hogy elvileg, az EU jogával összefüggésben, közintézményekre alapesetben nem alkalmazhatók a fenti alapjogvédelmi szabályok, csupán magán-intézményekre, mint a Közép-európai Egyetem. Ennek az az oka, hogy a Humbel-ügy alapján a közintézmények nem tekinthetők piaci szolgáltatásnyújtónak, így azokra maximum támogató-kiegészítő hatásköre van az Uniónak.²⁶ Egy ilyen érvelés az összes közintézményt (így az egyetemeket, az MTA-t) védelem nélkül hagyja. Ezt támasztja alá ráadásul az Alapjogi Charta²⁷ 51. cikkében rögzített szabály is,²⁸ amely szerint a Chartát csak azokban az esetekben lehet alkalmazni, ahol egy EU-intézmény érintett, vagy valamilyen uniós jogi szabályt kellene alkalmazni. Ha így értelmezzük a szabályokat, az Alapjogi Charta sem vonatkozik a szóban forgó esetekre: közintézmények esetén többnyire nem uniós jogot alkalmazunk, illetve az államnak joga van átalakítani a közintézményeket. Ebben a konstellációban csupán a magyar alkotmánybírásgtól várhatnánk jogvédelmet, a magyar alaptörvény X. és XI. cikke alapján. A X. cikk például rögzíti, hogy „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 ilyen passzusok jelenleg csak tartalom nélküli lözöngök, és eléggé egyértelmű, hogy a látszat-alkotmánybírásg nem fogja ezeket tartalommal megtölteni.²⁹ Ezt a vélekedést támasztja alá, hogy az Alkotmánybírásg a Közép-európai Egyetem kapcsán leállította az eljárást: nehezen lehetne hasonlót, mondjuk, a német

alkotmánybírásgról elképzelni. Ilyen értelemben Halmai Gábornak igaza van, amikor azt állítja: a magyar alkotmánybírásg elárulta az akadémiai szabadságot (is).³⁰ Az alapjogi aspektussal összefüggésben, a Charta alkalmazása kapcsán is érdekes lehet annak vizsgálata, hogy hogyan oszlik meg a hatáskör az Unió és a tagállamok között – annál is inkább, mert megfelelő hatáskör esetén alapjogvédelmi szabályokat is lehetne alkalmazni. E téren több alterületet kell megkülönböztetnünk.

Egyrészt, az EU a felsőoktatás tekintetében alapvetően csupán támogató (pontosabban, az EUMSZ alapján: „támogató, összehangoló vagy kiegészítő hatáskörrel”) hatáskörrel rendelkezik; az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés³¹ (EUMSZ) 6., 165. és 166. cikke szerint csupán támogatja és koordinálja

a vonatkozó tagállami politikát. A 166. cikk kiemelt bizonyos területeket, ilyen az oktatás európai dimenziójának és az intézmények egymás közötti kooperációjának elősegítése, vagy a hallgatók és az oktatók mobilitásának támogatása (a szövegből és értelmezéséből úgy tűnik, hogy egyéb területeken nem járhat el³²). Ezzel összefüggésben egyébként érdemes megemlíteni, hogy ráadásul bizonyos fontos szabályok az uniós jog körén kívül kerültek elfogadásra: így

például hivatalosan a Bologna-rendszert nem EU-jogi norma hozta létre, hanem az európai államok vezetőinek nyilatkozata.³³

Másrészt, a kutatás támogatására az EU-nak van hatásköre; erről az EUMSZ 4. és 179–190. cikke rendelkezik (e cikkek teremtik meg a Horizon 2020-as projektek jogi háttérét is). Az is rögzítve van e téren, hogy az EU tagállami hatáskört nem sérthet a kutatástámogatás kapcsán (értsünk e téren „tagállami hatáskör” alatt bármit is). Lényeges lehet kiemelni, hogy az EUMSZ a megosztott hatáskörök között rögzíti az uniós kutatásra vonatkozó – jellegüket tekintve szintén támogató-kiegészítő – kutatásszervezési hatásköröket, szemben az oktatásra vonatkozó támogató hatáskörrel, amelynek jogalapja máshol, a 6. cikkben található. Lehet emellett érvelni, hogy ezáltal némileg erősebb és hangsúlyosabb a kutatáspolitikai uniós pozíciója az EUMSZ-beli elhelyezése alapján (ugyanakkor vélhető, hogy ez lényegi kérdéseken nem változtat).

Harmadrészt, bizonyos erősen fragmentált területeken – főleg a belső piachoz kötődő kérdésekben – eljárhat az Unió: ilyen például a diplomák elismerése,³⁴ vagy bizonyos hallgatói jogok (szociális támo-

gatáshoz vagy ösztöndíjakhoz való hozzáférés).³⁵ Utóbbi esetben jórészt a személyek szabad mozgásának elve, valamint az állampolgársági alapú diszkrimináció tilalma szolgáltatja jogalapot. Ezen esetek mellett, amint azt már említettem, a szabad szolgáltatásnyújtás kapcsán a kimondottan piaci, cégszerűen működő intézmények (például a magánegyetemek) a belső piaci szabályok hatálya alá esnek: az EU joga az ilyen intézményeket gazdasági társaságokként kezeli, ahogyan az a CEU-val is történt, ebből eredően pedig kitágítja a szabályok (legfőképp az Alapjogi Charta) alkalmazhatóságát.³⁶

A fentieket figyelembe véve az uniós hatáskör szűk értelmezése, az EUSz 2. cikkének semmibe vétele, a Charta félretétele és az akadémiai szabadság kérdésének a magyar jog hatálya alá történő száműzése számtalan problémát vet fel, úgy különösen, hogy az a kiindulási pont, amelyre oly sokszor hivatkoznak – nevezetesen, hogy az EU-nak nincs hatásköre az akadémiai területen – nem helytálló. A gondokat tulajdonképpen kétféle fluiditás okozza: egyrészt, jórészt a Bizottság technokrata és átpolitizált hozzáállása (és az ebből eredő policy-szintű döntések alkalmatlan volta) miatt nem működik az alapjogok érvényesítése az Unióban (ezt azután a tudományon belül sikerül megideologizálni különböző elméletekkel). Az oktatáspolitikai területén különösen érdekes, hogy az a Navracsics Tibor felelt e területért uniós biztosként 2014 óta, aki 2010 és 2014 között igazságügy-miniszterként a magyar jogállam leépítésének egyik kulcsszereplője volt. Emellett – második „folyékony” réteggént – az akadémiai közeget érintő hatáskörök is fluidak: nem egyértelmű, hogy hol húzódnak a határok a nemzeti hatáskörök és az uniós jog között. A szűkítő hatásköri értelmezés ugyanakkor több szempontból is problematikusnak tűnik.

A szűkítő hatásköri értelmezés tarthatatlanságáról

Egyrészt kérdésként merül fel, hogy értelmes dolog-e megpróbálni élesen elválasztani a hatásköröket olyan esetekben, amikor ez gyakorlatilag lehetetlen. Egy példával élve: az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpontja elnyert egy európai uniós pályázati támogatást (a Horizon 2020 program keretében), amelynek keretein belül a populizmus kérdéskörét

elemzik a kutatók (Demos projekt).³⁷ Kérdéses, hogy ha például az MTA kutatóintézeti hálózatát elveszik az intézménytől, esetleg teljesen leépítik, akkor mi marad egy hasonló kutatásból? Nem véletlenül települt át Svédországba az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpontjából az EVILTONGUE című, a European Research Council (ERC) által támogatott projekt is, miután a kormány elvette az MTA-tól

a kutatóintézeteit.³⁸ Vajon a kutatás támogatásának kérdése nem függ-e össze azzal a kérdéssel, hogy egy kormánynak joga van-e ideológiai alapon ellehetetleníteni intézményeket? Hasonló helyzet állt elő a Közép-európai Egyetemen, amikor kormányzati intézkedések következményeképpen leállítottak egy menekülteknek tervezett, az EU által finanszírozott programot.³⁹ Különösen kérdéses a CEU, az MTA és a prágai Károly Egyetem közös, a Synergie program keretében nyertes konzorciumának jövője: a pályázat 10 millió euró támogatásban részesült, miközben a hátréből kettő konzorciumi partner működése

bizonytalanná vált.⁴⁰ Számos hasonló helyzetet lehetne említeni: egy szűk értelmezés azt jelentené, hogy a kérdéses projekteket nem lehet leállítani (betiltani), de politikai okokból egy a projektben részt vevő teljes intézményt fel lehet számolni vagy el lehet lehetetleníteni – ez elég abszurd érvelés. Ki dolgozzon például ilyen kutatási projekteken, ha az intézményt már leépítették? És hol? Még egy megengedőbb értelmezés esetén is, amennyiben a részt vevő kutatók az uniós kutatás végezetéig maradhatnak a projektben, felmerül a kérdés: értelmes megoldás-e az, hogy kiszelektáljuk, és a többiekől elválasztjuk őket? Lehet-e kutatást végezni a közösségtől teljesen elszigetelten, és ugyanolyan minőségű lesz-e a munka így, ha nincs lehetőség a kérdések szélesebb szakmai körben való megvitatására? Ráadásul úgy tűnik, hogy a projektek kapcsán Magyarország nem teljesíti együttműködési kötelezettségét: az EUMSz 181. cikke szerint „[A]z Unió és a tagállamok a nemzeti politikák és az uniós politika kölcsönös összehangolásának biztosítása érdekében összehangolják kutatási és technológiafejlesztési tevékenységeiket”. Hasonló passzusokat tartalmaznak másodlagos jogforrások is: így például a Horizon 2020-as projektekről szóló rendelet 13. cikke is rögzíti az együttműködés elvét.⁴¹ A felsőoktatás területén is hasonló a helyzet: hatékony és célravezető tevékenység-e különböző prog-

ramokkal jelentős anyagi erőforrásokat fordítani az oktatás nyitottságának elősegítésére az EU részéről, ha egy EU-tagállamban a propaganda-egyetemek lesznek a meghatározóak? Ezek dominanciája nem befolyásolja-e az európai felsőoktatási kooperációt? És helyes-e az, hogy az EU bizonyos támogatási formákon keresztül még erősíti is ezt a folyamatot? Azt gondolom, a fentiek alapján kijelenthető, hogy a hasonló, represszív kormányzati intézkedések megsértik az EUSz 4. cikkét is, mely szerint „a tagállamok segítik az Uniót feladatainak teljesítésében, és tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti az Unió célkitűzéseinek megvalósítását”. Az akadémiai intézmények politikai indítékú ellehetetlenítése és megszüntetése tehát végső soron a közösségi lojalitás elvébe is ütközik.

A hatáskörök kapcsán persze felmerülhet egy dogmatikai érv: az egységesítéssel és a kiterjedt uniós hatásköri értelmezéssel a jogi pluralizmust szorítanánk háttérbe. Csakhogy ezen érv sem állja meg a helyét: vitatható, hogy az államok tiszteletben tartandó nemzeti identitásához hozzá kell-e tartoznia az egyetemek-kutatóhelyek-szakok betiltásának-ellehetetlenítésének. Ráadásul, a pluralizmus érvét amúgy is erősen visszaélészerűen használják manapság az Unióban; nem biztos, hogy ez az érvelés értelmes eredményre vezetne.⁴²

Másrészt, ha szűken értelmezzük az EU kompetenciáit, akkor egyértelműen diszkriminatív helyzeteket fogunk létrehozni. Miért tennénk különbséget köz- és magánegyetem között az akadémiai szabadságjogokat érvényre juttatásakor? Komolyan gondoljuk-e, hogy csak a piaci alapon működő intézményeknek jár akadémiai szabadság? Ilyen értelmezéssel az európai egyetemek jelentős részét – az állami intézményeket – kizárnánk a védelemből. Lehet erre persze azt válaszolni, hogy az EU jogában semmi nem tiltja semmi az effajta diszkriminatív szabályozást (hiszen nem állampolgárságon alapuló diszkriminációról van szó, például), de akkor is kimondottan rossz megoldás. Emellett ráadásul erőszakos „piacosítás”-ról is szó van: ez a megközelítés azt sugallja, hogy csak a piac résztvevői élvezhetnek védelmet egy szabad társadalomban; a hallgatók, az oktatók, továbbá esetleg a gyermekük oktatását finanszírozó szülők nem. Ez a szemlélet rendkívül problematikus. Morbid kérdés-ként felmerül az is, hogy mi az a pont, ameddig ez az érvelés tartható? Például, nem szabad magán-

cégeknél dolgozó embereket megölni, de egyetemi polgárok kivégzése intézményes népirtás keretében konform lehet az uniós joggal, mert nem ütközik az Unió által szabályozott alapvető jogokba? Vagy: egyetemi szakokat betiltani, egyetemeket politikai indítékból felszámolni szabad, de oktatókat megölni már nem? Ha ez nem konform az uniós joggal, politikai alapon szabad azért elbocsátani őket? És mi alapján húzzuk meg a határt a hatáskörök ilyesfajta önkényes elválasztásakor?

Harmadrészt, kérdéses ezzel összefüggésben, hogy miért vannak szabályaink, ha azokat az esetek jelentős részében nem alkalmazhatjuk. Nem evidens, hogy az EUSz 2. cikkét nem lehet alkalmazni a tagállamokra. Szűk értelmezéssel ezeket a cikkeket nem lehet alkalmazni: nézetem szerint viszont ez egy életidegen, pszeudooriginalista szemlélet, amely nem vezet értelmes eredményre. Ha az Egyesült Államokban hasonló módon gondolkoztak volna, a feketéknek még mindig nem lenne választójoguk, és szegregált iskolába járnának. Nagy hiba a múltba révedni, és adottnak fogadni el képtelen helyzeteket valamifajta vélt jogalkotói akaratra hivatkozva. Ráadásul ilyen

akarata a 2. cikk kapcsán nem is létezett: a 2. cikket annak rögzítése céljából fogadták el, hogy az EU-ban érvényesülnie kell az alapvető alkotmányos alapelveknek és jogoknak. A jog (és különösen a joggyakorlat) mindenképpen fejlődik, a szövegek értelmezése is fejlődhet. Az ilyen fejlődést a történelem során mindig is a nyilvánvalóan igazságtalan helyzetek orvosolásának célja motiválta. A 2. cikkben rögzített értékekbe, így különösen a szabadság és a jogállamiság elvébe nem fér bele egyetemek és kutatói intézmények tönkretétele, kurzusok betiltása és számtalan további, hasonló intézkedés. Az ilyen esetekben sérül a szabadság (az akadémiai szabadság) általános elve, és minden ezzel összefüggő emberi jog is. Az akadémiai szabadságnak része az intézményi és az individuális szabadság is. Hogy egészen konkrét példáit mondjunk: az EUSz 2. cikke kiemeli a „nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmát” mint az Unió közös értékeinek egyikét. Kérdésként merül fel, hogy hogyan lehet elérni az „egyenlőség társadalmát”, ha a gender-tanulmányok MA szakot egy tagállam betiltja. Továbbá, ha egy állam ideológiai alapon szervezi újra a felsőoktatást, az egyetemi rendszer oligarchizálásával szintén alapjogokba ütközően jár el. Itt érdemes kiemelni, hogy Magyaror-

szágon az állam roppant keveset költ oktatásra (a GDP 3,8%-át, míg az EU átlag 4,5%, az OECD átlag pedig 5%); csak három állam (Oroszország, Luxemburg és Írország) költ a GDP-hez viszonyított arányt tekintve kevesebbet. A felsőoktatásra költött 0,9% hozzávetőleg fele az OECD átlagnak, a diplomások száma 8,8%-kal kevesebb, mint az OECD átlag.⁴³ (Ehelyütt említendő meg az is 2010 és 2018 között 370 000-ról 281 000-re csökkent a felsőoktatásban tanulók száma.⁴⁴) Mindeközben például a Nemzeti Közszerződési Egyetem elképesztő pénzek fölött exponálhat: itt „négyezer annyi fejlesztési és költségvetési forrás jut egy NKE-s diákra, mint egy átlagos magyar hallgatóra”.⁴⁵ Az, hogy ez a fajta oligarchizálódás uniós pénzek vitatható felhasználása révén zajlik, még inkább problematikusabb teszi a folyamatot.⁴⁶ Mikroszinten jól mutatja az aránytalanságokat, hogy míg az NKE-n tízmillió forint támogatást kaphat valaki egy kötetért, az egyetemek jelentős része ennek tizedét sem képes oktatóinak megadni,⁴⁷ ráadásul az NKE-n adott esetekben politikai véleményük miatt menesztenek oktatókat.⁴⁸ Annak a fényében, hogy az az oligarchizált magyar felsőoktatási struktúrában a rendszer kedvezményezettjei ráadásul jelentős mértékű EU-s támogatásban is részesülnek, erősen problematikusnak tűnik az EU szerepe a felsőoktatás magyarországi alakításában.

Az alapjogi érvelés ellen – az uniós jog dogmatikai karakterét figyelembe véve – fel lehetne hozni, hogy a 2. cikk nem rendelkezik közvetlen hatállyal, ennél fogva nem elég konkrét és pontos. Ugyanakkor – amellet, hogy a közvetlen hatályra vonatkozó uniós joggyakorlatot erősen vitathatónak tartom az elméleti mellett praktikus szempontból is – itt az emelendő ki, hogy nem feltétlenül ilyen jellegű gond adódna: a keret olyan tág, hogy abba sok minden belefér (jórészt a tagállami jogok összességének elemzése alapján). Jelentősebb lenne az értelmezési probléma, ha túl szűk lenne a vitatott jogszabály hatálya. A kérdéses passzusok kereteit (a „sok minden”-t) a bíróságok (és különösen az Európai Bíróság) lennének hivatottak tisztázni, ahogyan az egyéb esetekben is történik. Értelemszerűen egy szimpla felsőoktatási átalakítás nem esne a hatályuk alá, a politikai elnyomás viszont igen. Az az érve tehát, hogy nem kisebb az absztrakciós szint ebben az esetben, mint mondjuk a szabad árumozgás kapcsán, amelyet illetően szintén tág rendelkezéseket találunk az EUMSZ-

ben.⁴⁹ A 2. cikk számos belső piacra vonatkozó szabálynál pontosabb lehetne, ha megfelelően értelmeznénk. Emellett ráadásul az uniós oktatási-kutatási együttműködés általános céljai kapcsán (a közvetett hatály elvének megfelelően), a Marleasing- és a Grimaldi-ügyekkel összhangban, a tagállamoknak amúgy is figyelembe kellene venniük az Unió céljait.⁵⁰ Propagandaintézmények létrehozatala és támogatása nem lehet az Unió célja.

Negyedrész a fentiek mellett felmerül, hogy miért rögzítettünk jogokat az Alapjogi Chartában, ha azt csupán díszként használjuk? Az Egyesült Királyság egyik bírósága egy ügyben arra hivatkozva alkalmazta a Chartát, hogy az olyasfajta alapvető szabályokat gyűjt össze, melyek a jogrendszerének (és az EU jogrendszerének is) alapvetéseit képezik (ld. a Janah kontra Líbia, Benkharbouche kontra Szudán ügyet⁵¹). A Charta alkalmazásáról hasonlóan vélekedik Jakab András is, aki tisztán

belföldi ügyekre is alkalmazandónak tartja.⁵² Azt gondolom, hogy ez kimondottan progresszív ötlet, mely védelmet nyújthat az akadémiai szabadságot illetően is: nincs értelme szabályokat hozni az akadémiai szabadságra, ha ezek a szabályok az intézmények (egyetemek-kutatóintézetek) jelentős részére, azaz a szabadság alkalmazóira nem vonatkoznak. Ezzel olyasfajta helyzeteket teremtenek, mintha üvegfalon keresztül néznék a magán-intézményeket és a szabadságukat. Egy ilyesfajta életidegen értelmezés ugyanis előbb-utóbb ezen intézményekre is kihat (hiszen az oktatási-kutatási piac jelentős részében nem lesz biztosított az akadémiai szabadság).

KÖZVETLENÜL ALKALMAZANDÓ AKADÉMIAI SZABADSÁG: EGY JOGI KIÚT

A fentiekből rendkívül fontos következtetéseket lehet levonni, különösen, ha az ismertett szabályokat összevetjük az uniós jog szupremáciájának, közvetlen hatályának, illetve közvetlen alkalmazandóságának elveivel. Mint az közismert, az uniós jog „felülírja” a tagállami jogot – az uniós joggal ütköző nemzeti szabályokat (az ütköző tagállami passzusokat) félre kell tenni. Továbbá az uniós jog (ideértve az elsődleges jogforrásokat is) többnyire közvetlen hatállyal rendelkezik, azaz bíróságon hivatkozhatunk rá, és közvetlenül alkalmazandó, azaz (bizonyos kivéte-

lektől eltekintve) tagállami beültető rendelkezések nélkül is alkalmazni kell. Ezen általános elveket érdemes vizsgálni a fentiekben felvázolt problémakörök kapcsán. E téren – nagyon leegyszerűsítve – két vizsgálandó ügycsoportot említhetünk: azon esetek körét, amelyben nem vitatott az uniós hatáskör megléte, és azon eseteket, amelyekben igen.

Közvetlenül alkalmazandó jogok a felsőoktatásban egyértelmű uniós kompetencia esetén

Az első esetre jó példa a Közép-európai Egyetem ügye. Ha megvizsgáljuk a vonatkozó jogforrásokat, azt látjuk, hogy egyértelműen uniós jogba ütközik az egyetem elüldözése. A jogszabályi változtatások,⁵³ illetve a felsőoktatási törvény⁵⁴ bizonyos részei ennek értelmében – helyes jogalkalmazás mellett –, nemlétezőnek tekintendők; ezeket nem lenne szabad (tilos) alkalmazni. Kiemelten ilyen a felsőoktatási törvény 76. §-ra, mely a következőket mondja ki:

„76. § (1) 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 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...”

Elég egyértelmű, hogy – a fentieket figyelembe véve – nem véletlenül vitte az ügyet az Európai Bizottság az Európai Bíróság elé.⁵⁵ A Bizottság által is hivatkozott EUMSZ 56. cikk alapján „tilos az Unión belüli szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó minden korlátozás a tagállamok olyan állampolgárai tekintetében, akik nem abban a tagállamban letelepedettek, mint a szolgáltatást igénybe vevő személy”. A cégeket az állampolgárokhoz hasonlóan kell kezelni, illetve „igénybe vevő személy” lehet egy uniós polgár egyetemista is. A Bizottság emellett hivatkozott még az EUMSZ 49. cikkére, mely szerint „tilos a valamely

tagállam állampolgárainak egy másik tagállam területén történő szabad letelepedésére vonatkozó minden korlátozás [...] A szabad letelepedés magában foglalja a jogot gazdasági tevékenység önálló vállalkozóként történő megkezdésére és folytatására, vállalkozások [...] társaságok alapítására és irányítására.” Szintén hivatkozási alapként merült fel a belső piaci szolgáltatásokról szóló irányelv.⁵⁶ Ugyan az utóbbi jogforrás csupán irányelv, és ezért a közvetlen hatálya kétséges, az állammal szemben mégis hivatkozható (vertikális közvetlen hatálya van). Az irányelv 16. cikke kimondja, hogy „a tagállamok tiszteletben tartják a szolgáltatók jogát, hogy szolgáltatást nyújthassanak a letelepedési helyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamban. A szolgáltatásnyújtás helye szerinti tagállam saját területén biztosítja a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot és annak szabad gyakorlását.” Emellett bizonyos követelmények tiszteletben tartása is kötelező a tagállam számára (ilyen a hátrányos megkülönböztetés tilalma, esetleges korlátozások esetén a szükségesség-arányosság tiszteletben tartása). A 16. cikk e) pontja szerint a tagállamok nem írhatják elő, hogy a szolgáltató

„rendelkezzen a tagállam illetékes hatósága által kiállított, a szolgáltatási tevékenység gyakorlásához szükséges azonosító dokumentummal” – ez alól az oktatás közrendi jellege képezhet persze kivételt. Ugyanakkor a hazaihoz hasonló teljes tilalom vélhetően túl tág kört húz, a fenti szabályokkal együtt biztosan ütközik az irányelvvel is. A Közép-európai Egyetem Magyarországon letelepedett, így elvileg szabadon „szolgáltatathatna” mind Magyarországon, mind Európa egyéb részein, az elsődleges és a másodlagos jogforrások

alapján is, és az európai hallgatók szabadon igénybe vehetnék a szolgáltatásait. Emellett a Bizottság hivatkozott az Alapjogi Charta fentebb ismertetett rendelkezéseire (a belső piaci szabályok miatt talált jogalapot az alkalmazására), illetve a Szolgáltatások kereskedelméről szóló általános egyezményre (GATS).

A fentiekből az következik, hogy a Közép-európai Egyetemnek meglett volna a joga arra, hogy a felsőoktatási törvény azon passzusait, melyek jogtalanok (az EU jogába ütköznek), ne tartsa be. Sőt, tulajdonképpen ezen szabályokat – az uniós jog szupremáciájának elve alapján – nem is lenne szabad alkalmazni!⁵⁷ Annál is inkább igaz ez, mert úgy tűnik, hogy tudatosan rosszhiszemű jogalkotásról van szó a kor-

mányzat részéről. A kormányzat pedig valószínűleg tudja, hogy az ilyen szabályok meghozatala nem jogszerű. Ezeket az EU jogába ütköző normákat rendes körülmények között félre kellene tenni, az egyetem pedig nyugodtan adhatna ki diplomát, ugyanis joga van ehhez, és ebben a jogában nem korlátozhatják a szóban forgó módszerekkel.⁵⁸ Ha azért, mert ezt a jogát gyakorolja, megbüntetnék, a büntetést sem kellene megfizetnie, a büntetés kivetése ugyanis illegális lenne. Az egyetem vezetése, noha feltételezhetően tisztában lehetett ezen normákkal, mégsem ezt a konfrontatív megoldást választotta, és ez jól mutatja, hogy miért nem lehet pusztán a jogszabályok alapján reagálni egy ilyen kérdésre. Analógiával élve: akár mennyire is jogtalan például a piaci szabályok tömeges, éveken át tartó megsértése,⁵⁹ az ilyen illegális szabályok mégis elúzhatják a piac azon szereplőit, akiket a jogsértők el akarnak távolítani.⁶⁰ Hasonló a helyzet oktatási intézmények esetén is: egy egyetem reputációjának az akkreditációja körüli bizonytalanság rengeteget érthet, csökkentheti a jelentkezők számát, illetve érintheti az egyetem eredményét a nemzetközi versenyben.⁶¹ Egy autoriter rendszer egyébként, mégoly jogtalan represszív intézkedéseket is alkalmazhat: például rendőri erő alkalmazásával, illegálisan is bezárthatja az egyetemet, csalásra hivatkozva, ami szintén komoly kárt okozhat az intézmény hírnevének. Ráadásul ilyen rezsimek esetén kérdéses, hogy akár a rendőri erők, akár a bíróságok átlátják-e egyáltalán a feladatukat, illetve azt, hogy mi a jogos, és mi a jogtalan. Nem elég tehát a jogi keretet vizsgálni: a jog a Magyarországhoz hasonló autokráciákban fokozatosan lényegtelenné válik, helyét egy sajtóságos kirekesztő, a jogot csupán fegyverként használó, azzal visszaélő politikai játszma váltja fel.

*Közvetlenül alkalmazandó akadémiai szabadság
kérdéses hatáskörök esetén*

A Közép-európai Egyetem mellett a második lényegesebb vizsgálendő esetkör az, amikor vitatható az uniós hatáskör megléte, legfőképp a támogató hatáskörök különös jellege miatt. Amint említettem is, jómagam ilyennek tartom például az MTA intézeteinek formális felszámolását. Ennek kapcsán nem pusztán a függetlenség elvesztéséről beszélhetünk: ezen intézetek elvétele az akadémiai rendszerből *de*

facto egyúttal az akadémiai intézetek formális megszűnését is jelentette; helyükre ugyanis egy új intézményt raktak. Pontosan ezért csalóka, ha ezt átnevezésnek hívjuk, ennél ugyanis többről van szó: ezek az intézetek jogi értelemben eltűntek a rendszerből. Az Uniónak van ugyan hatásköre a tagállamokban folyó kutatás segítésére, ám e hatáskör terjedelme és pontos határai kétségesek. Jelen írás mellett érvel, hogy értelmetlen nem kiterjeszteni az akadémiai szabadság védelmét az ilyen esetekre. Ezt kétféle módon lehet elérni. Egyrészt, a hatáskörökön keresztül, szabályozási (policy) oldalról közelítve: mivel az Unió támogathat kutatóintézeteket és egyetemeket, meghatározhatja a kutatásszervezés főbb kereteit, kijelenthető, hogy az akadémiai szabadságot tekintve is rendelke-

**AZ UNIÓNAK VAN UGYAN
HATÁSKÖRE A TAGÁLLAMOK-
BAN FOLYÓ KUTATÁS SEGÍTÉ-
SÉRE, ÁM E HATÁSKÖR TER-
JEDELME ÉS PONTOS HATÁ-
RAI KÉTSÉGESEK. JELEN ÍRÁS
AMELLETT ÉRVEL, HOGY ÉR-
TELMETLEN NEM KITERJESZ-
TENI AZ AKADÉMIAI SZA-
BADSÁG VÉDELME T AZ ILYEN
ESETEKRE**

zik hatáskörrel ezeknek az intézményeknek az esetében. Másrészt, még ha arra is jutnánk, hogy ez nem így van (szűken húznánk meg a határt ezen hatáskör esetén), alapjogi oldalról megközelítve akkor is vitatható az akadémiai szabadság politikai indítékú korlátozása. Ez pedig kiválthatja az EUSz 2. cikkének alkalmazását. Minden tagállamnak kötelessége a szabadság biztosítása, és ebbe beleértjük az intézmények azon jogát, hogy ne legyenek politikai önkénynek kiszolgáltatva. Magyarán, az akadémiai szabadság ugyanúgy az általános szabadság részét képezi, mint az egyéb szabadságjogok. Vélhetően praktikus lenne, ha – Terence Karran tanácsát megfogadva – az EU is összeállítana egy olyan szabályrendszert (egy Magna Charta Academia-t), amelyet be is akar tartatni.⁶² Ám, amíg ez nem következik be, a létező szabályokból is levezethető az akadémiai szabadság védelme.

Ebből viszont az ered, hogy minden intézménynek (ide értve a Közép-európai Egyetemet, az MTA-t és a felsőoktatási intézményeket) joga van bizonyos elvek tiszteletben tartására. Ezek az elvek, amint említettem is, több helyen rögzítve vannak, például az alapjogi Chartában. Ezt figyelembe véve, vélhetően már a korábbi átalakítások egy része is jogellenes volt (gondoljunk csak a szakbetiltásokra). Az ilyen módon elfogadott szabályok egy részét valószínűleg nem lehetne alkalmazni, mert EU-jogba ütköznek. Ez alól persze kivételt képez a generális oktatás- vagy kutatásszervezés: minden állam maga döntheti el, hogy hogyan szervezi a felsőoktatást vagy a kutatást. Ugyanakkor ez a jog a nyilvánvalóan nem terjed ki az akadémiai szabadsággal ellentétes, politikai indítékú döntésekre.

KONKLÚZIÓ

Ez az írás arra kívánja felhívni a figyelmet, hogy az akadémiai szabadság politikai indítékú korlátozása vagy megszüntetése – akár az egyetemek, akár az MTA tekintetében; akár intézményi, akár egyéni szinten – nem valósítható meg jogszerűen. Létezik az EU-jognak olyan értelmezése, mely szerint ez az alapjogok rendszerszerű korlátozása, ami az EU-jogba ütközik, akár attól függetlenül is, hogy van-e hatásköre az EU-nak az oktatáspolitikai vagy a kutatáspolitikai területén a beavatkozásra: ez nem pusztán szabályozási, hanem alapjogi kérdés is, és emiatt eltérő megközelítést igényel. Utóbbi területen elvileg szélesebb az uniós hatáskör, és még egy olyasfajta szűkebb interpretációval, mint a fordított Solange-elv,⁶³ is létezik egy határ, amelyen egy kormányzat nem léphet át. Ez a mechanizmus egyébként egyfajta alapjogvédelmi eszközként is funkcionálhat: az EU jogba ütköző szabályokat nem kell betartani. A gond ugyanakkor az, ahogyan arra már utaltam is, hogy létezik egy tágabb jogi és szociokulturális környezet, amely blokkolja a jogérvényesítést az ilyen rendszerekben. A bíróságok vagy nem adnának igazat az érvelésnek, vagy lassan döntenének, vagy sehogy (ahogyan láttuk az Alkotmánybíróság eljárását a Közép-európai Egyetem kapcsán, de ehhez a problematikához kapcsolódik a C-620/17. számú Hochtief Solutions-ügy is,⁶⁴ melyben a magyar állam kárfelelőssége is felmerült az uniós jogot negligáló bírói ítéletek kapcsán). A nemzetközi fórumok döntéseit a hatóságok vagy betartják, vagy nem, de biztos, hogy manipulatív módon kezelik azokat (piaci jogsérelem esetén számos példát lehetne mutatni, amikor kivezettek, majd más néven visszahoztak egy intézkedést). A személyes elem is fontos lehet: számos esetben a vezetők sem tesznek meg mindent azért, hogy megfelelően védjenek jogos érdekeket (ehhez nagy bátorságra és kiállásra volna szükség egy elnyomó rendszerben).

Ilyen értelemben fontos, hogy az általános környezetet is figyelembe vegyük. A jogállami problémák kapcsán Kim Lane Scheppele javaslata⁶⁵ szerint a Bizottságnak kellene kapcsolt eljárásokat indítania (rendszerszintű jogsértések esetén), míg Dimitry Kochenov szerint ezt a tagállamok is megtehetnék.⁶⁶ Ezek mellett, úgy tűnik, sikerülhet elérni, hogy az EU-támogatások folyósítását az alapjogok tiszteletben tartásához kössék.⁶⁷ Az akadémiai szabadság fent ismertetett, közvetlen alkalmazása mellett ezen eljárások is hasznosak lehetnek: vélhetően tömegesen kellett volna a Bizottságnak eljárást indítani az egyetemi közegben lezajlott változások miatt már eddig is, és tény: akadémiai szabadság nélkül nem érvényesülnek az alapjogok egy országban. Michael Ignatieff-

nek igaza volt, amikor azt mondta, hogy az akadémiai szabadság védelme nem pusztán a kiváltságaink megóvását jelenti, hanem egy olyan, racionalitáson alapuló intézményrendszer melletti kiállást, melynek célja, hogy a társadalom megismerhesse az őt körülvevő világ működését, és döntéseit ennek ismeretében hozhassa meg.⁶⁸ Ha leépül a szabad oktatás és kutatás, az hosszú távon az információk megszerzésének, ezáltal a demokratikus társadalom építésének elsődleges akadályává válik.

Magyarországon ugyanakkor – sajnos – úgy tűnik, hogy mára létrejött a diktatúrákra jellemző tudományos közeg:⁶⁹ a magyar tudomány képviselőinek jelentős része az elnyomó rezsimit (az elefántot a porcelánboltban) nem hajlandó meglátni, jogpozitívista megközelítésre hivatkozva vagy elhallgatja, vagy elfogadja és elemzi a represszív kormányzati intézkedéseket. Ennek megfelelően – álnaiv módon – a jogállam megszüntetését nem hajlandó az elnyomás jogi és politikai dinamikája nézőpontjából vizsgálni. Emellett semmitmondó vagy félrevezető szavakat (vezérademokrácia, hibrid rezsím, populizmus, illiberalizmus) használnak arra, hogy pusztán rész témákra fókuszáljanak, és alapvető történelmi összefüggéseket negligáljanak.⁷⁰ Ráadásul, ahogyan ezt Fleck Zoltán is kiemeli, a rendszerrel sokan együttműködnek.⁷¹ Néha olyan érzésünk támadhat, mintha nem értenék, nem akarnak érteni, hogy mit jelent a szabadság, a szabad szellemi lét, és amíg a szabadságot nem korlátozzák olyan kiterjedt mértékben, mint a totális államokban, addig ezt el lehet bagatellizálni – még akár demokráciának is lehet hívni egy ilyen rendszert. A demokratikus jogászság feladata ugyanakkor az lenne, hogy ha a magyar autokrácia az alkotmányosságot sérti, EU-jogba ütközően jár el, ha politikai alapon ellehetetlenít egyetemeket vagy képzéseket, leépít független kutatóintézeteket, akkor ezt szóvá tegyük, ne hallgatva el: ezen intézkedések az autokrácia dinamikájának részei, nem véletlenszerű lépések. Ráadásul, ha ezek az intézkedések formálisan az EU jogába ütköznek, akkor a szóban forgó intézkedéseket nem kell betartani, mert jogellenesen fogadták el azokat. Ez pedig még akkor is így van, ha esetleg a jog – és különösen az alapjogok – kontúrjait az autokrácia szándékosan megpróbálja eltüntetni.

JEGYZETEK

1. Craig BRANDIST: The Risks of Soviet-Style Managerialism in UK Universities, *Times Higher Education*, 2016. május 6., <https://www.timeshighereducation.com/comment/the-risks-of-soviet-style-managerialism-in-united-kingdom-universities>; Kathleen LYNCH – Mariya Iv-

- ANCHEVA: Academic Freedom and the Commercialisation of Universities: A Critical Ethical Analysis, *Ethics in Science and Environmental Politics*, 2015/1, 71–85.; Luke MARTELL: *The Marketisation of Our Universities is Fragmenting the Academic Workforce at the Students' Expense*, *LSE Impact Blog*, 2013. december 4., <http://blogs.lse.ac.uk/impactofsocialsciences/2013/12/04/the-marketisation-of-our-universities/>; Michael A. OLIVAS: The Growing Role of Immigration Law in Universal Higher Education: Case Studies of the United States and the EU, *Houston Journal of International Law*, 2015/2, 354–431; Les LEVIDOW: Marketizing Higher Education: Neoliberal Strategies And Counter-Strategies. In: *The Virtual University? Knowledge, Markets and Management*, eds. Kevin ROBINS – Frank WEBSTER, Oxford, Oxford University Press, 2002, 227–248.
2. Jack GROVE: Student Protests in Poland Delay “Authoritarian” Law, *Times Higher Education*, 2018. június 27., <https://www.timeshighereducation.com/news/student-protests-poland-delay-authoritarian-law>; Marysia CIUPKA: This Is Our Space. Students at Polish Universities Unite in Protest against New Higher Education Reform, *Krytyka Polityczna & European Alternatives*, 2018. június 13., <http://politicalcritique.org/cee/poland/2018/polish-reform-higher-education-gorwin-protest/>; Juliette BRETAN: Protesting Polish Students Stall Controversial Bill That Would Clamp Down on Academic Freedom, *Global Voices*, 2018. június 26., <https://globalvoices.org/2018/06/26/protesting-polish-students-stall-controversial-bill-that-would-clamp-down-on-academic-freedom/>; Gráinne DE BÚRCA – John MORIJN: Open Letter in Support of Professor Wojciech Sadurski, *Verfassungsblog*, 2019 május 6., <https://verfassungsblog.de/open-letter-in-support-of-professor-wojciech-sadurski/>; Hank REICHMANN: Academic Freedom Threatened in Poland, *Academe Blog*, 2016. február 19., <https://academeblog.org/2016/02/19/academic-freedom-threatened-in-poland/>; Marc SANTORA: Poland’s Holocaust Law Weakened after “Storm and Consternation”, *New York Times*, 2018. június 27., <https://www.nytimes.com/2018/06/27/world/europe/poland-holocaust-law.html>. A lengyel problémák jó részét összegyűjtve és a magyar átalakításokkal összevetve ld. Tamas Dezso ZIEGLER: Academic Freedom in the European Union – Why the Single European Market is a Bad Reference Point, Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper, No. 2019-03, 14, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3317406>.
 3. ZIEGLER (2. vj); Dániel DEÁK: The European Patterns of “Homo Academicus” and the Chances of its Evolution in Current Hungarian Higher Education, *Corvinus Law Papers*, http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/1967/1/CLP_201503.pdf.
 4. David MATTHEWS: Italian academics fear for freedom after League attack on book, *Times Higher Education*, 2019. május 28., <https://www.timeshighereducation.com/news/italian-academics-fear-freedom-after-league-attack-book>.
 5. Kim Lane SCHEPPELE: Autocratic Legalism, *University of Chicago Law Review*, 2018/2, 545–584.
 6. A kétféle akadémiai szabadság kapcsolatára ld. James D. GORDON: Individual and Institutional Academic Freedom, *Brigham Young University Studies*, 2015/2, 43–47; Jogchum VRIELINK – Paul LEMMENS – Stephan PARMENTIER – Laura KEUSTERMANS: Academic Freedom as a Fundamental Right, *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 2011, 117–141; Earl HUNT: The Rights and Responsibilities Implied by Academic Freedom, *Personality and Individual Differences*, 2010/4, 264–271; Terence KARRAN: Academic Freedom in Europe: Time for a Magna Charta? *Higher Education Policy*, 2009/2, 163–189.
 7. Unger ANNA: A választás mint rendszerkarakterisztikus intézmény, *Fundamentum*, 2018/2–3, 5–16; Andreas SCHEDLER: *The politics of uncertainty. Sustaining and subverting electoral authoritarianism*, Oxford, Oxford University Press, 2013; MAJTÉNYI Balázs – UNGER Anna – ZIEGLER Dezső Tamás: Egyszerűen senkik vagytok – a választási autokráciáról, *HVG Online*, 2018. április 19., https://hvg.hu/itthon/20180419_Egyszeruen_senkik_vagytok_a_valasztasi_autokraciarol.
 8. Zeev STERNHELL: *The Anti-Enlightenment Tradition*, New Haven: Yale University Press, 2009; Steve PINKER: *Enlightenment Now – The Case for Reason, Science, Humanism and Progress*, Viking, 2018.
 9. Bob ALTEMEYER: *The Authoritarians*, 2006, 57. <https://theauthoritarians.org/Downloads/TheAuthoritarians.pdf>.
 10. Ezen – lényegét tekintve – a 2019-es önkormányzati választás eredménye sem változtat: nem lesz igazán kompetitív a rendszer, ha a hatalom eloszlása lényegileg torz marad, és a rendszer egyes ellenzéki résztvevői nem mondhatják magukat függetlennek tőle (jó példa erre Tarlós István budapesti díszpolgári címének kérdése).
 11. Enzo TRAVERSO: *The New Faces of Fascism: Populism and the Far Right*, New York, Verso, 2019; Zeev STERNHELL: Faschismus ist Teil unserer Kultur (Spiegel-Gespräch), *Der Spiegel*, 2014/28, 128–131, <http://magazin.spiegel.de/EpubDelivery/spiegel/pdf/127985806>; Gaspar Miklos TAMAS: What is Post-fascism? *Open Democracy*, 2001. szeptember 13., https://www.opendemocracy.net/en/article_306jsp/.
 12. ZOLTAI Ákos: Külvárosba mentek a Várból a kutatók, *Népszava*, 2017. január 18., https://nepszava.hu/1117979_kulvarosba-mentek-a-varbol-a-kutatoik.
 13. KOLOZSI Ádám, Újabb 410 milliót kap a láthatatlan Magyarorsággkutató, *Index.hu*, 2019. május 8., <https://>

- index.hu/techtud/2019/05/08/ujabb_410_milliot_kap_a_lathatatlan_magyarsagkutato_intezet/; <https://mki.gov.hu/hu>.
14. Alexander WENDT: *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, 2012; Jeffrey T. CHECKEL, *Constructivist Approaches to European Integration*, Working Paper, No. 06, ARENA and Department of Political Science, University of Oslo, February 2006, https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2006/wp06_06.pdf.
 15. „Nem különösebben kedvelem a »fékek és ellensúlyok rendszerét«, mert az alapján úgy tűnhet, hogy a kormányzás és a demokrácia alá van vetve egyfajta newtoni fizikának, amely meghatározza az érintettek viselkedését és tetteik következményeit. Azt hiszem, egy demokráciában az emberek alkotják a valódi fékeket és ellensúlyokat. Ha mi, a nép inaktívak maradunk, az intézmények lassan – vagy talán éppen, hogy viszonylag gyorsan – szétesnek” [a szerző fordítása] – Chauncey DEVEGA: Timothy Snyder on the shutdown showdown: Donald Trump is the national emergency – Yale historian on Donald Trump’s next play: Replace democracy with “a regime in a permanent state of emergency”, *Salon*, 2019. január 13., <https://www.salon.com/2019/01/13/timothy-snyder-on-the-shutdown-showdown-donald-trump-is-the-national-emergency/>.
 16. Christian KESZTHELYI: Bill Clinton blasts ‘Putin-like leadership’ in Hungary, Poland, *Budapest Business Journal*, 2016. május 17.), https://bbj.hu/politics/bill-clinton-blasts-putin-like-leadership-in-hungary-poland_116160.
 17. Report (4 July 2018) on a proposal calling on the Council to determine, pursuant to Article 7(1) of the Treaty on European Union, the existence of a clear risk of a serious breach by Hungary of the values on which the Union is founded. PE 620.837v02-00 A8-0250/2018.
 18. Koen LENAERTS: Education in European Community Law after Maastricht, *Common Market Law Review*, 1994/1, 11.
 19. Véleményem változása nem feltétlenül a magyar rendszerrel függ össze; egyszerűbb oka az, hogy az EU-jog dinamikájáról mára alaposabb ismerem, és a dinamikához való hozzáállásom lényegesen kritikusabb.
 20. Szerződés az Európai Unióról (egységes szerkezetbe foglalt változat, 2016), *HL C 202.*, 2016.6.7. 1, 13.
 21. FEKETE Balázs: Alternatív kommentár az EUSZ 7. cikkéhez, *Közjogi Szemle*, 2016/2, 9.
 22. Ld. Laurent PECH – Kim Lane SCHEPPELE: Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, December 2017, 3–47; Dimitry KOCHENOV: On Policing Article 2 TEU Compliance: Reverse Solange and Systemic Infringements Analyzed, *Polish Yearbook of International Law*, 2013, 145–170.
 23. A végtelenül leszűkítő német mainstream véleményre nézve ld. Jürgen SCHWARZE: EUV Artitel 2, in *EU Kommentar*, Jürgen SCHWARZE (ed.), Nomos, 2012, 66; Christian CALLIES: Art. 2. EUV, *EU/AEU (Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtcharta)*, eds. Christian CALLIES – Matthias RUFFERT C. H. Beck, 2016, 48.
 24. MNO: Huszonegy alapszak megszűnik 2016-tól, *Magyar Nemzet*, 2015. június 10., <https://magyarnemzet.hu/archivum/belfold-archivum/huszonegy-alapszak-megszunik-2016-tol-3993076/>.
 25. UNYATYINSZKI György: Ömlik a pénz a közszolgálati egyetemnek – Négyszer annyi fejlesztési és költségvetési forrás jut egy NKE-diákra, mint egy átlagos magyar hallgatóra, *Magyar Nemzet*, 2017. szeptember 23., <https://magyarnemzet.hu/archivum/belfold-archivum/omlik-a-penz-a-kozszoalati-egyetemnek-3863670/>; RUTH May: Putin: From Oligarch to Kleptocrat, *New York Review of Books*, 2018. február 1., <https://www.nybooks.com/daily/2018/02/01/putin-from-oligarch-to-kleptocrat/>.
 26. C-263/86, Belgium kontra René Humbel és Marie-Thérèse Edel [1988] ECR 5365.
 27. Az Európai Unió Alapjogi Chartája (2016), *HL C 202.*, 2016.6.7., 391–407.
 28. Alapjogi Charta, 51. cikk (1): „E Charta rendelkezéseinek címzettjei – a szubszidiaritás elvének megfelelő figyelembevételével – az Unió intézményei, szervei és hivatalai, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Ennek megfelelően saját hatáskörükben és a Szerződésekben az Unióra ruházott hatáskörök korlátain belül tiszteletben tartják az ebben a Chartában foglalt jogokat és betartják az abban foglalt elveket, valamint előmozdítják azok alkalmazását.”
 29. Az autokráciákban a hasonló intézmények szinte teljesen a kormányzat kiszolgálóivá válnak; ez történt Magyarországon is, ld. az EKINT elemzését: Az alkotmánybíráskodás kisajátítása, 2017. március 30., <http://www.ekint.org/alkotmanyossag/2017-03-30/az-alkotmanybirosag-kisajatitasa>. Számomra kérdéses, hogy hozzájárul-e bármiben az Alkotmánybíróság az alapjogok érvényesítéséhez, vagy többet árt, mint használ egy ilyen látszatintézmény fenntartása.
 30. Gábor HALMAI: The Hungarian Constitutional Court Betrays Academic Freedom and Freedom of Association, *Verfassungsblog*, 2018. június 8., <https://verfassungsblog.de/the-hungarian-constitutional-court-betrays-academic-freedom-and-freedom-of-association/>.
 31. Szerződés az Európai Unió működéséről (egységes szerkezetbe foglalt változat, 2016) *HL C 202.*, 2016.6.7. 1 47.
 32. Marion SIMM: AEUV Artitel 165, 166, in *EU-Kommentar*, ed. Jürgen SCHWARZE, Nomos, 2012, 1734.
 33. Sacha GARBEN, The Bologna Process: From a European Law Perspective. *European Law Journal*, 2010/2,

- 186–210.; <http://www.ehea.info/page-ministerial-declarations-and-communicues>.
34. Az Európai Parlament és a Tanács 2005/36/EK irányelve (2005. szeptember 7.) a szakmai képzések elismeréséről (EGT vonatkozású szöveg) *HL L 255.*, 2005.9.30., 22–142.
 35. C-147/03, Commission of the European Communities kontra Osztrák Köztársaság [2005] ECR I-05969; C-11/06 és C-12/06 (egyesített esetek), Rhiannon Morgan kontra Bezirksregierung Köln (C-11/06) és Iris Bucher kontra Landrat des Kreises Düren (C-12/06) [2007] ECR I-09161; Nicolas Bressol és mások és Céline Chaverot és mások kontra Gouvernement de la Communauté française [2010] ECR I-02735; 293/83, Françoise Gravier kontra City of Liège [1985] ECR 593; C-209/03, Dany Bidar v London Borough of Ealing and Secretary of State for Education and Skills [2005] ECR I-2119; CJEU, Case C-158/07, Jacqueline Förster kontra Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep [2008] ECR I-8507; C-184/99, Rudy Grzelczyk kontra Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve [2001] ECR I-06193. Lásd: Koen LENAERTS: European Union Citizenship, National Welfare Systems and Social Solidarity, *Jurisprudencija – Jurisprudence*, 2011/2, 405; OLIVAS (1. vj.) 393.; Susann BARTELS: Students as Subject of EU Law: The role of the European Court of Justice in the enhancement of students' rights and the impact of ECJ case law on the national systems of tuition fees and educational grants, Bachelor Thesis, University of Twente, 2010, https://essay.utwente.nl/60302/1/BSc_S_Bartels.pdf.
 36. A hatáskörök részletesebb elemzésére, illetve kapcsolódó munkákra ld. ZIEGLER (2. vj.).
 37. Lásd: <https://politikatudomany.tk.mta.hu/a-politikatudomanyi-intezet-nyertes-palyazatai>; <https://cordis.europa.eu/project/rcn/219150/en>.
 38. Lásd: Mikael SÖNNE: Regime oppression brings Hungarian researcher to LiU, 2019. május 27., <https://liu.se/en/news-item/regimens-kontroll-tvingar-forskare-fran-ungern-flytta-till-liu>; The EVILTONGUE project moves to The Institute for Analytical Sociology, https://eviltongue.tk.mta.hu/en/news/2019/05/new-home?_ga=2.12576381.874892999.1559406336-75513241.15375-17692.
 39. Lásd: CEU Suspends Education Programs for Registered Refugees and Asylum Seekers, 2018. augusztus 28., <https://www.ceu.edu/article/2018-08-28/ceu-suspends-education-programs-registered-refugees-and-asylum-seekers>.
 40. Lásd: <https://www.ceu.edu/article/2018-10-22/hungarian-academy-sciences-ceu-charles-university-researchers-win-eur10-million>.
 41. Az Európai Parlament és a Tanács 1291/2013/EU rendelete (2013. december 11.) a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) létrehozásáról és az 1982/2006/EK határozat hatályon kívül helyezéséről EGT-vonatkozású szöveg. *HL L 347.*, 2013.12.20., 104 –173. Jelezném, hogy a kérdéses jogszabályhely magyar fordítása nagyon rossz (gyakorlatilag értelmetlen), érdemes az angol verziót alapul venni: “For the implementation of Horizon 2020, account shall be taken of the need to build appropriate synergies and complementarities between national and European research and innovation programmes”.
 42. Julio Baquero CRUZ: An Area of Darkness: Three Conceptions of the Relationship between European Union Law and State Constitutional Law, in *Europe's Constitutional Mosaic*, eds. Neil WALKER, Jo SHAW, Stephen TIERNEY, Hart, 2011, 55; Julio Baquero CRUZ: Another Look at Constitutional Pluralism in the European Union, *European Law Journal*, 2016/3, 356–374; Julio Baquero CRUZ: The Legacy of the Maastricht-Urteil and the Pluralist Movement, *European Law Journal*, 2008/4, 389–422; Daniel R. KELEMEN: The Dangers of Constitutional Pluralism' in *Research Handbook on Legal Pluralism and EU Law*, eds. Gareth DAVIES – Matej AVBELJ, Edward Elgar, 2018, 402; Gábor HALMAI: Abuse of Constitutional Identity. The Hungarian Constitutional Court on Interpretation of Article E) (2) of the Fundamental Law, *Review of Central and East European Law*, 2018/1, 23–42.
 43. Education at a Glance – 2018 OECD Indicators, 288, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eag-2018-en.pdf?expires=1581845826&id=id&accname=guest&checksum=90ECCB0CC8B2A153CA0DA0A9B7B7BE39>; Magyarország különösen keveset költ oktatásra, a tanárok fizetése töredéke az OECD-átlagnak, *Qubit*, 2018. szeptember 11, <https://qubit.hu/2018/09/11/magyarorszag-kulonosen-keveset-kolt-oktatásra-a-tanarok-fizetese-toredeke-az-oecd-atlagnak>.
 44. Oktatási adatok 2018/2019 (előzetes adatok), *Statistikai Tükör*, 2018. december 21., <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/oktat/okt1819.pdf>; Boros Tamás: Több évtizedes mélyponton a magyar felsőoktatásban hallgatók száma, *444.hu*, 2017. május 13., <https://444.hu/2017/05/13/tobb-evtizedes-melyponton-a-magyar-felsőoktatásban-hallgatók-száma>; JUHÁSZ Dániel: Hetvenkilencezer boldog diák, egyre csökkenő összlétszám, *Népszava*, 2019. július 26., https://nepszava.hu/3044515_hetvenkilencezer-boldog-diak-egyre-csokkeno-osszlatszám.
 45. UNYATYINSZKI (25. vj.).
 46. KONCZ Tamás: Újabb pénzeső zúdul a közszolgálati egyetemre, *Magyar Nemzet*, 2017. szeptember 22., <https://magyarnemzet.hu/archivum/belfold-archivum/ujabb-penzeso-zudul-a-kozszoalati-egyetemre>

- 3863782/; Városi Kurír: Durva túlárazások a Nemzeti Közszerológálati Egyetemen – szórják az unió pénzt, *Városi Kurír*, 2018. augusztus 28., <https://varosikurir.hu/durva-tularazasok-a-nemzeti-kozszerologalati-egyetemen-szorjak-az-unios-penzet/>.
47. BAKSA Roland: Két marékkaal szórja az unió pénzt Orbán kedvenc egyeteme, nyomozás indult az ügyben, *24.hu*, 2017. december 6., <https://24.hu/fn/gazdasag/2017/12/06/ket-marekkal-szorja-az-unios-penzet-orban-kedvenc-egyeteme-nyomozas-indult-az-ugyben/>.
48. Policy Solutions: *Political Discrimination in Hungary: Case Studies from the Hungarian Justice System, Local Government, Media, Agriculture, Education and Civil Sector*, Brussels, Policy Solutions, 2017, 26, https://www.policysolutions.hu/userfiles/elemzes/265/political_discrimination_in_hungary.pdf.
49. Nem tudunk meg sokat például a tiltott (behozatali tilalom alatt álló) árukról az EUMSZ-ből, mégis vannak vonatkozó bírósági ítéletek, amelyek az EUMSZ 28. cikkére hivatkoznak: „[a]z Unió vámuniót alkot, amely a teljes árukereskedeleme kiterjed, és magában foglalja a behozatali és kiviteli vámkok, valamint az azokkal azonos hatású díjak tilalmát a tagállamok között, továbbá közös vámtarifa bevezetését harmadik országokkal fenntartott kapcsolataikban.”
50. C-106/89. sz. ügy, Marleasing SA kontra La Comercial Internacional de Alimentacion SA, ECLI:EU:C:1990:395; C-322/88. sz. ügy, Salvatore Grimaldi kontra Fonds des maladies professionnelles, ECLI:EU:C:1989:646.
51. *Benkharbouche v Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs; Libya v Janab* [2017] UKSC 62. Lásd: Joshua Rozenberg: Never Mind Human Rights Law, EU Law is Much More Powerful, *The Guardian*, 2013. október 9., <https://www.theguardian.com/law/2013/oct/09/human-rights-eu-law-powerful/>; Az elsőfokú ítélet elérhető: <https://www.scribd.com/doc/173329607/Janab-v-Libya-Benkharbouchev-Sudan>.
52. András JAKAB: *Supremacy of the EU Charter in National Courts in Purely Domestic Cases*, *Verfassungsblog*, 2013. március 27., <https://verfassungsblog.de/the-eu-as-a-community-of-human-rights/>; András JAKAB: Application of the EU Charter in National Courts in Purely Domestic Cases, *The Enforcement of EU Law and Values – Ensuring Member States’ Compliance*, eds. András JAKAB – Dimitry KOCHENOV, Oxford University Press, 2017, 253–262.
53. 2017. évi XXV. törvény a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról.
54. 2011. évi CCIV. törvény a nemzeti felsőoktatásról
55. Lásd: Commission refers Hungary to the European Court of Justice of the EU over the Higher Education Law, 2017. december 7., http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5004_en.htm.
56. Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról. *HL L 376.*, 2006.12.27., 36–68.
57. A Costa-ügyben, mely az unió jog szupremáciájával kapcsolatos talán legfontosabb döntés volt, pontosan a nemzeti szuverenitás szükségszerű korlátozásából vezetnek le az elsőbbség elvét: „A hagyományos nemzetközi szerződésektől eltérően az EGK-Szerződés saját jogrendszert hozott létre, amely a Szerződés hatálybalépésétől a tagállamok jogrendszerébe illeszkedik, és amely azok bíróságaira nézve kötelező. Saját intézményekkel és jogi személyiséggel bíró, jogképes, nemzetközi képviselői joggal, és különösen az államok hatáskörének korlátozásából vagy az államok által a Közösségre átruházott funkciókból eredő, tényleges hatalommal felruházott Közösség határozatlan időre történő létrehozásával ugyanis az államok, bár szűk területeken, de korlátozták szuverén jogaikat, és így a saját állampolgáraikra, illetve honosaikra és önmagukra alkalmazandó joganyagot hoztak létre. A közösségi jog rendelkezéseinek e beépítése valamennyi tagállam jogába, és általában a Szerződés szövege és szelleme szükségszerűen kizárja, hogy az államok az általuk viszonyossági alapon elfogadott jogrendszerrel szemben utólagos, egyoldalú intézkedést érvényesítsenek, így ilyen intézkedés nem érvényesülhet e jogrendszer ellenében... [kiemelés tőlem – a szerző]. A Közösséget létrehozó szerződésben vállalt kötelezettségek nem lennének feltétel nélküliek, csupán esetlegesek, ha az aláírók jövőbeli jogalkotási aktusai azokat megkérdőjelezhetnék [... a] rendelet »kötelező« érvényű és »közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamba«. E rendelkezés, melyhez semmilyen fenntartást nem fűztek, tartalmatlan volna, ha egy állam a közösségi jogszabályokkal szemben érvényesíthető jogalkotási aktussal egyoldalúan semmissé tehetné annak hatályát. Mindezekből az következik, hogy a Szerződésből eredő és ezáltal önálló jogforrásból származó joggal szemben – annak eredeti, sajátos természetéből adódóan – bírói úton nem érvényesíthető semmiféle nemzeti szabály anélkül, hogy e jog el ne veszítene közösségi jellegét, és anélkül, hogy ez magának a Közösségnek a jogi alapjait meg ne kérdőjelezné [kiemelés tőlem – a szerző]. Az tehát, hogy az államok a Szerződés rendelkezéseiben meghatározott jogaikat és kötelezettségeiket a nemzeti jogrendszerükről a közösségi jogrendszerre átruházták, szuverén jogaik végleges korlátozását eredményezi, amellyel szemben a Közösség fogalmával összeegyeztethetetlen utólagos, egyoldalú jogi aktusok nem élvezhetnek elsőbbséget.”
58. Zárójelben jegyzem meg, nézetem szerint a hallgatók „röghöz kötése” is hasonló eset: akárhogy is védi a jelenlegi magyar szabályozást Navracsics Tibor, néze-

- tem szerint az uniós jogba (a szabad mozgás jogába) ütközik, és a hallgatónak joga van nem visszafizetni a tandíját. Ilyesfajta korlátozást nem lehetne felállítani az uniós jogban; sokkal szűkebb körben lehetséges csak, bővebben ld. ZIEGLER (2. vj.) 14.
59. ZIEGLER Dezső Tamás: Az emberi jogok és az egységes európai piac kapcsolódási pontjai – diszkrimináció és rendszerszintű jogsértések, *Állam- és Jogtudomány*, 2015/4, 70–93.
60. Az esetek egy részében, ezek után jelentős kártérítést kell fizetni, ld.: Sodexo Pass International SAS kontra Magyarország (ICSID Case No. ARB/14/20), Edenred S.A. kontra Magyarország (ICSID Case No. ARB/13/21), UP and C.D Holding Internationale kontra Magyarország (ICSID Case No. ARB/13/35). Ld. még Sarthak MALHOTRA: ICSID tribunal finds Hungary in breach of expropriation clause in France–Hungary BIT, *Investment Treaty News*, 2018. december 21., <https://www.iisd.org/itn/2018/12/21/icsid-tribunal-finds-hungary-in-breach-of-expropriation-clause-in-france-hungary-bit-sarthak-malhotra/>.
61. Ne feledjük: bizonyos nemzetközi rangsorkészítők az egyetem ismertségét, illetve a nemzetközi szakmai közösség általi pozitív elismerését is beépítik a rangsorokba.
62. Terence KARRAN: Academic Freedom in Europe: Time for a Magna Charta? *Higher Education Policy*, 2009/2, 163–189.
63. Eszerint rendszerszintű jogsértések esetén az illető tagállam EU-jogba ütközően jár el, az egyes esetek pedig bíróságon nevesíthetőek, ld. Armin von BOGDANDY – Matthias KOTTMANN – Carlino ANTPÖHLER – Johanna DICKSCHEN – Simon HENTREI – Maja SMRKOLJ: Reverse Solange – Protecting the Essence of Fundamental Rights against EU Member States, *Common Market Law Review*, 2012/2, 499.
64. C–620/17. sz. ügy, Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe kontra Fővárosi Törvényszék, ECLI:EU:C:2019:340.
65. Kim Lane SCHEPPELE: Enforcing the Basic Principles of EU Law through Systemic Infringement Actions, in *Reinforcing Rule of Law Oversight in the European Union*, eds. Carlos CLOSA – Dimitry KOCHENOV, Cambridge University Press, 2016, 122.
66. Dimitry KOCHENOV: The Acquis and Its Principles: The Enforcement of the “Law” versus the Enforcement of “Values” in the European Union, in *The Enforcement of EU Law and Values*, eds. András JAKAB – Dimitry KOCHENOV, Oxford University Press, 2017, 20.
67. „Jelentős újítás a javasolt költségvetésben az uniós finanszírozás és a jogállamiság közötti megerősített kapcsolat. A jogállamiság tiszteletben tartása elengedhetetlen előfeltétele a hatékony és eredményes pénzgazdálkodásnak és a hatékony uniós finanszírozásnak. A Bizottság ezért egy új mechanizmust javasol, amely megvédi az uniós költségvetést a tagállamokban a jogállamiság tekintetében fennálló általánossá vált hiányosságokhoz kapcsolódó pénzügyi kockázatoktól. Az újonnan javasolt eszközök lehetővé teszik az Unió számára, hogy felfüggeszse, csökkentse vagy korlátozza az uniós finanszírozásból való hozzáférést a jogállamiságot érintő hiányosságok jellegével, súlyosságával és hatókörével arányos módon. Ilyen határozatra a Bizottság tesz majd javaslatot, és az elfogadásáról a Tanács fordított minősített többségi szavazással dönt.” Sajtóközlemény: Uniós költségvetés: a Bizottság modern költségvetést javasol egy olyan Unió számára, amely védelmet, biztonságot és lehetőségeket nyújt polgárainak, Rapid IP/18/3570, 2018. május 2., europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3570_hu.htm.
68. Michael IGNATIEFF: Academic Freedom and the Future of Europe, *Centre for Global Higher Education Working Paper Series*, Working Paper No. 40, July 2018, 6.
69. Az elnyomó rezsimre adott reakciók alapján beszélhetünk katonákról, nihilistákról, kognitív disszonanciával élőkéről és renegátokról, ld. Tamas Dezsó ZIEGLER: Systematische Beschneidung der akademischen Freiheit in Ungarn, *Zeitschrift Religion und Gesellschaft in Ost und West*, 2019/11, 25.
70. Lenne rá mód, hogy ne szemellenzős tudományt hozzanak létre, és ennek egyre erősebb a nemzetközi irodalma is, ld. Tamas Dezsó ZIEGLER: The Populist Hoax – Getting the Far Right and Post-Fascism Wrong, *Social Europe*, 2018. február 2., <https://www.socialeurope.eu/the-populist-hoax-getting-the-far-right-and-post-fascism-wrong>; ENZO TRAVERSO: Fascisms Old and New, *Jacobin*, 2019. április 2., <https://jacobinmag.com/2019/02/enzo-traverso-post-fascism-ideology-conservatism>; JASON STANLEY: *How Fascism Works: The Politics of Us and Them*, Random House, 2018; MARCO D’ERAMO: Populism and the New Oligarchy, *New Left Review*, 2013/4, 5–28; ANTON JÄGER: The Myth of “Populism,” *Jacobin*, 2018. március 1., <https://www.jacobinmag.com/2018/01/populism-douglas-hofstadter-donald-trump-democracy>; ANTON JÄGER: The Semantic Drift: Images of Populism in Post-War American Historiography and Their Relevance for (European) Political Science, *Constellations*, 2017/3, 310–323; ANDREA MAMMONE: ‘The Eternal Return? Faux Populism and Contemporarization of Neo-Fascism Across Britain, France and Italy’, *Journal of Contemporary European Studies* 2009/2, 171–192; ANDREA MAMMONE, Normalising Fascism in the EU, *Social Europe*, 2019. április 4., <https://www.socialeurope.eu/author/andrea-mammone>; MARK MAZOWER: Fascism and Democracy Today: What Use Is the Study of History in the Current Crisis? *European Law Journal*, 2016/3, 375–385; NIGEL COPSEY: ‘Fascism... but with an Open Mind’ – Reflections on the Contemporary Far Right in (Western)

Europe, *Fascism*, 2013/1, 1; Timothy SNYDER: *A szabadság felszámolása*, Budapest, 21. Század Kiadó, 2019; Madeleine Albright: *Fascism: A Warning*, Harper; 2018.

Ugyanez vonatkozik a rendszerkarakterológiára is, ld. UNGER Anna: A választás mint rendszerkarakterisztikus intézmény, *Fundamentum*, 2018/2-3, 5–15; Andreas SCHEDLER: *The Politics of Uncertainty: Sustaining*

and Subverting Electoral Authoritarianism, Oxford University Press, 2015.

71. FLECK Zoltán: Levél galamosos barátainknak, *Galamus*, 2019. július 20., galamus.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=454653:level-galamosos-baratainknak&catid=37&Itemid=123.