

## **Észrevételek a HÖK tisztségviselői és képviselői politikai kötődéseinek szabályozásához kapcsolódóan**

*Elsődleges jogi kérdés, hogy bevezetni tervezett szabály a választhatóságot érinti, vagy az egyes tisztségek betöltésének módját, kereteit, az összeférhetetlenséget szabályozza.*

A Nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (Nftv.) szűkszavúan rendelkezik a hallgatói önkormányzatokkal összefüggésben a *választójogról*: a 60. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésnek megfelelően minden hallgató választó és választható. Mivel a törvényben nincs a választójogból való kizárással szembeni szabály, a választójog szűkítése szabályozati szinten sem lehetséges. A választójogból való kizárás ugyanakkor olyan eljárást jelent, amelynek eredményeként valaki, aki egyébként rendelkezik választójoggal, egy feltételhez kötött (ez általában a belátási képességgel és az érdemességgel van összefüggésben) döntés következményeként – meghatározott időszakban, vagy a feltétel fennállásáig – nem gyakorolhatja azt.

A bevezetni tervezett szabály ugyanakkor álláspontom szerint nem ilyen jellegű: arra a helyzetre vonatkozik, ha adott tisztség betöltésének időszakában valaki más szervezeti tagsággal is rendelkezik – ez pedig jellegében egy *összeférhetetlenségi* típusú szabály. Ilyen esetben nem a választójog korlátozása merül fel, hanem a tisztség betöltése egy negatív feltételének meghatározása, amely mind a megválasztáskor, mind pedig később, a tisztség betöltésének teljes időtartama alatt felmerülhet. Erre tekintettel ugyanakkor – a szervezeti tagság rendezésével – bármikor meg is szüntethető. Az Nftv. a HÖK vonatkozásában nem rendelkezik sem jogállási kérdésekről, sem pedig összeférhetlenségi szabályokról – ebből azonban nem következik, hogy ilyen szabályok meghatározott keretek között ne lennének megalkothatóak. Az Nftv. 60. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés szerint a HÖK alapszabályban határozhatja meg működésének rendjét. Ahhoz, hogy a hallgatói jogok érvényesülhessenek, ennek keretében minden lényeges kérdést, így a tisztségviselők és képviselők választásának szabályait, a szervezeti kereteket és a szűk értelemben vett működési szabályokat is rendezni kell. A szabályozás részei lehetnek szükségképpen összeférhetlenségi szabályok is: bár a törvény erről a kérdéstről kifejezetten nem rendelkezik, fogalmilag kizárt, hogy olyan tisztségviselő vagy képviselő láthassa el a HÖK elsődleges funkciójaként meghatározható érdekképviselői tevékenységet [vö. Nftv. 60. (1) bekezdés], aki egyidejűleg az adott egyetem közalkalmazottja is.

A fentiek alapján *másodlagos jogi kérdés, hogy a bevezetni tervezett szabályozás – amely funkcionálisan összeférhetlenségi szabályként meghatározott tisztségek betöltésének módját korlátozza – igazolható-e az alkotmányos és törvényi rendelkezések tükrében. Ennek kapcsán elsősorban az Alaptörvény, az Nftv., valamint az Egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (Ebktv.) rendelkezéseire kell figyelemmel lenni. Utóbbi egyértelmű előírást tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a felsőoktatási intézmények (és értelemszerűen ezek részeként a HÖK) eljárásaikban kötelesek megtartani az egyenlő bánásmód követelményét.*

A bevezetni tervezett összeférhetlenségi szabály az Ebktv. fogalmi rendszerében értékelhető közvetlen *hátrányos megkülönböztetésként* is (vö. Ebktv. 8. §). A különbségtétel ebben az esetben

az érintett hallgatók szervezeti tagsága miatt állapítható meg, ami az Ebktv. 8. § t) pontjában meghatározott „egyéb helyzet”, mint védett tulajdonság szerinti különbségtételt jelent.

A különböző HÖK tisztségek betöltése nem alanyi alapjoga a hallgatóknak, hanem „egyéb jog”. Ebben az esetben az Ebktv. 7. § (2) bekezdés b) pontjában foglalt rendelkezés alapján a hátrányos megkülönböztetés akkor elfogadható, ha *tárgyilagos mérlegelés szerint* az adott jogviszonnyal közvetlenül összefüggő, *ésszerű indoka* van – a szabályozás tartalmának igazolhatóságát tehát az erre a kérdésre adott válasz dönti el.

Az összeférhetlenségi szabályok rendeltetése, hogy biztosítsák az adott tisztség ellátásának függetlenségét. A *függetlenség* egyrészt befolyástól mentességet, másrészt a hitelesség megőrzésének garanciáját jelenti. A HÖK vonatkozásában mindkét fogalmi elem értelmezhető: a hallgatók nem politikai preferenciák alapján választják hallgatói képviselőiket, így elfogadhatatlan, ha a HÖK működése esetlegesen (párt)politikai befolyás alá kerül. Ugyanez a követelmény az egyetemi autonómia Alaptörvényben biztosított joga szempontjából is értelmezhető: amennyiben az egyetem valamely részének tevékenysége, eljárása, döntése kerül (párt)politikai befolyás alá, úgy az egyetemi autonómia egésze sérül. Hasonlóképpen fontos a HÖK vonatkozásában a hitelesség megőrzése: képviselői, tisztségviselői részt vesznek a hallgatókat közvetlenül érintő döntések meghozatalában, hozzáférnek személyes adataik egy részéhez és meghatározó befolyást gyakorolnak a rájuk tekintettel rendelkezésre álló költségvetési források felhasználására. Jogállami követelmény az is, hogy a hitelesség megtartásához annak látszatát is meg kell őrizni.

Egy hosszú demokratikus múltra visszatekintő és megfelelő politikai kultúrával rendelkező államban a politikai szervezetekhez kötődő tagság természetesen önmagában nem zárna ki a HÖK működésének befolyásmentességét és a hitelesség megőrzését. Ma még azonban sajnos nem vagyunk ennyire szerencsés helyzetben: sem a demokratikus és politikai kultúra elmúlt huszonöt évben kialakult állapota, sem pedig (országos viszonylatban) a HÖK működésének általános tapasztalatai, esetenként politikai szervezetekkel is kapcsolatba hozható hitelességi válságai nem engednek aggálymentesen a fenti konklúzióra következtetni.

Bevett jogállami gyakorlat, hogy az egyes jogi kérdéseket adott társadalmi-történelmi környezetben kell vizsgálni, amely természetesen később jelentős mértékben megváltozhat. A befolyásmentességgel és a hitelességgel kapcsolatban fentiekben kifejtettek alapján azonban *jelenleg tárgyilagosa mérlegelés szerint ésszerű lehet előírni* meghatározott HÖK tisztségek ellátásával kapcsolatban a „*politikai kötődést*” kizáró *összeférhetlenségi szabályokat*.

\*

A kérdés szabályozásának módjával kapcsolatban ugyanakkor a következőket érdemes megfontolni.

A jelzett szempontoknak megfelelően az említett összeférhetlenségi szabályok megalkotása nem tilos, de nem is következik kényszerítő módon a szabályozási környezetből. Szerencsés esetben hasonló kérdéseket a különböző tisztségviselőkre vonatkozó alapvető jellegű előírások (vö. az ELTE HÖK Alapszabályának Preambuluma), valamint a szervezeti kultúra is megfelelően képes rendezni.

Amennyiben az ELTE HÖK a szabályozás mellett dönt, úgy azt érdemes olyan formában megtenni, hogy a módosítás formálisan is összeférhetlenségi szabályra és ne választási szabályra irányuljon.

Érdemes megfontolni a differenciálást a szabályozás tartalmában és végiggondolni, hogy az milyen személyi körre vonatkozzon (pl. csak tisztségviselők vagy tisztségviselők és képviselők), pontosításra kerüljön-e az összeférhetetlennek minősülő tevékenység vagy szervezeti tagság (pl. része legyen-e a szabályozásnak a szakszervezeti tagság, amely csak távoli összefüggésben van a fent kifejtett érvekkel, vagy kiegészüljön-e a szabályozás a fenti érvrendszerhez szorosabban kapcsolódó, de szervezeti tagsággal nem járó politikai tevékenységgel).

Amennyiben a szabályozás bevezetésre kerül, úgy arra felmenő rendszerben kell, hogy sor kerüljön, olyan módon, hogy a tilalom a hivatalban lévő tisztségviselőkre ne vonatkozzon.

Budapest, 2015. május 27.

Pozsár-Szentmiklósy Zoltán