

ÖSSZEFOGLALÓ AZ ÉSZREVÉTELEKRŐL

(a jogszabálytervezetek és szabályozási koncepciók közzétételéről és véleményezéséről szóló 301/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet 4. §-a szerint)

1. Véleményezett jogszabálytervezet megjelölése: az egyes civil szervezetekkel kapcsolatos törvényeknek a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő, valamint egyéb célú módosításáról szóló törvénytervezet (EMMI) (a továbbiakban: jogszabálytervezet).

2. Társadalmi egyeztetés alkalmazott formájának megnevezése: általános egyeztetés (honlapon megadott elérhetőségen keresztül biztosított véleményezés).

3. Véleményezési határidő: 2013. október 7.

4. A jogszabálytervezethez érkezett leggyakrabban előforduló, tartalmilag összefüggő, valamint a szakmailag jelentősebb észrevételek és az előterjesztő álláspontjának összefoglaló ismertetése:

4.1. A statisztikáról szóló 1993. évi XLVI. törvény módosításához fűzött észrevétel:

„A statisztika leadásának elmulasztásánál alkalmankénti 200 000 Ft-os bírság erősen eltúlzottnak tűnik.”

Az előterjesztő álláspontja szerint az előterjesztés a KSH-nak mérlegelési jogkört biztosít a közigazgatási bírság kiszabására irányuló eljárás kezdeményezésében. A hozzászólás tévesen értelmezi az előterjesztést, amely a bírságtételen nem változtat.

4.2. A Személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvényhez kapcsolódó észrevételek.

4.2.1. Nem támogatjuk a technikai név bevezetését. Javaslatunk: az 1% os nyilatkozatoknak az adószámot kelljen tartalmaznia. Az adószám egyértelműen azonosít, egy új név bevezetése nem egyszerűsíti, hanem éppenséggel megnehezíti a folyamatot. Több új, nem egyértelmű dolgot kelljen kommunikálni, amely nemcsak költséget jelent, hanem növelheti a félreértések számát. Véleményünk szerint a névazonosság kérdését semmiképp sem itt, hanem egy másik törvényben, és a bíróságokon kell majd megoldani.

Az előterjesztő a technikai név bevezetésétől elállt.

4.2.3. A javaslat 2. § 1 pontját örömmel üdvözljük. Az előzetes azonosítása a kedvezményezetteknek régóta hangoztatott civil kérdés.

Javaslat: a tervezett jogosultság ellenőrzés valóban teljes körű legyen, vagyis az előző év szja 1%-ról nyilatkozó egyén a civil szervezet előző évben ellenőrzött jogosultság alapján kerüljön fel a listára. A szervezetnek előre kelljen nyilatkozni, hogy megfelel a törvényi feltételeknek és a 1%-os felajánlásokat gyűjti is, illetve az adóhatóság is az előző évben ellenőrizze a megfelelést.

Indoklás: a valóban teljes körű jogosultság nélkül a rendelkező továbbra is bizonytalanságban van, hogy a választott szervezet megkapja-e az 1%-ot. az egyházakhoz hasonló eljárás illeti meg a civil szervezeteket is."

Az előterjesztő az előterjesztést az előzetes regisztráció bevezetésével módosította.

4.2.4. Megszűnik a lehetőség kivételes méltányosság gyakorlására köztartozás esetén. Javasoljuk, hogy e lehetőség továbbra is rendelkezésre álljon a kedvezményezettek számára.

Az előterjesztő a kivételes méltányosság gyakorlására vonatkozó új és átmeneti rendelkezések beiktatásával módosította.

4.2.5. A jogalkotó valamennyi átmeneti kérdéseket felvető jogintézmény-változásnál alkosson átmeneti szabályokat. Érintettek a bejegyzés alatt álló szövetségek, az Szja felajánlások gyűjtése az adószám alapján és a technikai szám alapján.

Az előterjesztő a szükséges átmeneti szabályokkal az előterjesztést kiegészítette.

4.3. Az egyesülési jogról a közhasznú jogállásról valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény módosításához fűzött észrevételek.

4.3.1. A civil szervezet definíciója értelmében a VII. fejezetben a civil szervezet fogalma továbbra is kiterjed a civil társaságra, holott a civil társaság közhasznú jogállással nem rendelkezhet.

Az előterjesztő álláspontja szerint koherencia-zavar nem áll fenn, a civil társaság továbbra sem részesül központi költségvetési támogatásban.

4.3.2. A Civil tv. 2. § 19. pontára vonatkozó módosítás jó, de nem elégséges. A közhasznú tevékenységek, közfeladatok és az azokat előíró jogszabályok meghatározása nehézséget jelent. Helytelen a megfelelőséget ahhoz kötni, hogy találunk-e egy jogszabályt, amely az állam vagy önkormányzat kötelező feladatává tesz egy tevékenységet. A jelenlegi szabályozás mellett egy sor, társadalmilag hasznos cél nem a civil tv. szerinti közfeladat. Kétségtelen, hogy a korábbi civil tv. szerinti katalógus nem volt elég tág vagy pontos. Mindenképpen szükséges a gyakorlat oldaláról de mégis ellenőrizhető módon újradefiniálni a közhasznúságot még mielőtt a kötelező átállás miatt a civil tv. ma hatályos és nem funkcionális szabályainak negatív hatásai a civil szférában jelentkeznek.

Minden, Magyarországon kihirdetett nemzetközi egyezményben meghatározott állami vagy önkormányzati feladat közfeladat; így ami e közfeladat teljesítését szolgálja az közhasznú tevékenység. A köztisztviselők feladatai is túlnyomó részt olyan állami feladatok, melyek gondozását törvény erre a célra létrehozott, de a közigazgatás rendszerén kívül működő szervezetekre bízta. Az előterjesztő szerint a jelenlegi közhasznúság fogalom közfeladathoz kötése szükséges ahhoz is, hogy az állam költségvetési eszközökkel támogatni tudja a közhasznú tevékenységet végző szervezetek tevékenységét.

4.3.3. Sok gond volt a szövetség értelmezésével. A beérkezett javaslatok szerint vagy szűnjön meg ez a kategória, vagy a jelenlegi szabályozáshoz kötődjenek a névhasználatot záros határidőn belül szabályozó kiegészítések.

Az előterjesztő a hatályos szövetség definícióját nem kívánja módosítani. Ugyanakkor biztosítja, hogy a Nemzeti Együttműködési Alap keretében kiírt pályázatoknál a szövetségek számára igénybe vehető támogatási keret elkülönüljön az egyéb civil szervezetek támogatására szolgáló támogatási kerettől.

4.3.4. A beérkezett észrevételek szerint a különleges jogállású szabályozás tartalma nem előre mutató. A részletszabályai viszont inkább korlátozó jellegűek, mert elképzelhető, hogy bizonyos szervezetek adnának aktív vagy passzív választójogot a különleges jogállású tagoknak. A javaslattevők szerint elképzelhető más különleges jogállású tagsági forma is.

A különleges jogállású tagság Civil törvényben történő szabályozásának célja, hogy a hatályos Ptk-ban szereplő, de az új Ptk-val hatályon kívül helyezésre kerülő rendelkezés hatályos maradjon. E szabályhoz kapcsolódóan a Civil törvény elfogadása óta is kizárólag pozitív

visszajelzések érkeztek. A Civil törvényen kívüli különleges jogállású tagi minőség is létrehozható az új Ptk. alapján.

4.3.5. A civil társaság megmaradását az észrevételt tevők örömmel vették, viszont a részletes szabályokkal több probléma is felmerült. Így például volt olyan észrevételező aki azt javasolta, hogy a civil társaságot ne csak természetes személyek alkothassák, hiszen több olyan területi alapon szerveződő klub van, amely egyesíti az azonos területen működő kisebbeket.

Az előterjesztő álláspontja szerint a jogi személyek közösségére a szövetség rendelkezési alkalmazhatók.

4.3.6. A (4) bekezdés értelmében a vezető tisztségviselő megbízatása 5 évnél hosszabb időre nem szólhat, míg a (5) bekezdés alapján a vezető tisztségviselők legfeljebb 1/3-a választható az egyesület tagjain kívüli személyekből. Már az új Ptk. tervezetével összefüggésben felhívtuk a figyelmet arra, hogy a nemzetközi jog értelmében az egyesülési szabadság egyik alapvető fogalmi eleme, hogy a szervezetek a saját ügyeiket önállóan intézhetik. Ezzel összhangban a civil szervezeteknek széles mozgáskört kell biztosítani a belső szervezeti struktúrájuk kialakításában. Bár a nemzetközi gyakorlatban általánosan elfogadott, hogy a belső működés általános paramétereit törvényi szinten lefektetik, de a fenti rendelkezések ezen túlmutatnak és egyértelműen korlátozzák a civil szervezetek önrendelkezési jogát. A gazdasági társaságok esetében továbbra is lehetőség van a vezető tisztségviselők határozatlan idejű kinevezésére, és semmi nem indokolja, hogy egyesületek esetében erre nem kerülhessen sor. Emellett az új Ptk. 3:4. §-a rögzíti a jogi személy létrehozásának szabadságát, és főszabály szerint a Ptk.-hoz képest eltérést enged a jogi személy szervezetének és működésének szabályozásával kapcsolatban. Hasonló szabály, mely a fenti rendelkezések diszpozitivására engedne következtetni a Civil törvényben azonban nem szerepel.

Az előterjesztő az előterjesztés kifogásolt pontját visszavonta.

4.3.7. Továbbra is indokolatlannak tartjuk a célok folyamatos megvalósítására létesítés követelményét, ami folyamatos tevékenységet feltételez az alapítványok részéről. Ez a jogi formák közül kizárólag az egyesület és az alapítvány esetében fogalmi elem, holott a forprofit szervezetekkel szemben a nonprofit szektorban kevésbé biztosítottak a folyamatos működés anyagi és szervezeti feltételei. Amellett, hogy indokolatlan, de jogértelmezési problémákat is felvethet a folyamatosság követelménye. Továbbra is fenntartjuk azon álláspontunkat, hogy egy civil szervezet működésének szünetelése - csakúgy, mint az ügyvédek, könyvvizsgálók vagy bármely gazdasági társaság esetében - semmiféle veszélyt nem rejt magában, viszont a folyamatos működés követelménye olyan szervezetek fennállását veszélyezteti, melyek megszakításokkal, de a társadalom számára hasznos tevékenységet látnak el.

Nem indokolt olyan szabályozás kialakítása, amely lehetővé teszi a működés szünetelését, az előterjesztő álláspontja szerint ugyanis semmilyen előnnyel nem jár a szünetelő civil szervezetre nézve.

4.3.8. A közgyűlés hatáskörébe tartozik a vezető tisztségviselő megválasztása, kedvezőbbnek tartanánk, ha ez magában foglalná azt is, hogy az elnökség elnökét is az egyesület legfőbb szerve választja meg, nem pedig az elnökség maga választja tagjai közül.

Az előterjesztő az előterjesztés kifogásolt pontját visszavonta.

4.3.9. A megszűnés kérdését a Ptk. és a Civil törvény részben eltérően szabályozza. Nem tiszta például, hogy peres, vagy nem peres eljárásban végzi ezt az alapító. A jelenlegi gyakorlatban az

ügyészség nem indít pert, ha él az alapító (Főügyési instrukció) - ez is szemben áll a szabályozással.

Az előterjesztés értelmében nemperes eljárásban (egyszerűsített törléssel) történhet a megszüntetés. A megszűnés/megszüntetés esetei az előterjesztés szerint összhangba kerülnek az új Ptk. szabályozásával.

4.3.10. Az észrevételező szerint a Civil szervezet gazdálkodására vonatkozó szabályozásban a bevételek felsorolását ki kellene egészíteni az alaptevékenységből (közhasznú tevékenységből) származó bevétellel.

A számviteli törvény szerinti egyes egyéb szervezetek beszámolóképzési és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 224/2000. (XII. 19.) Kormányrendelet tartalmazza az alaptevékenység szerinti bevételt (mintegy az összes bevétel fogalom immanens elemeként) a 6. § (3) bekezdésében, a Civil tv. 19. § (1) bekezdés b) pontja szerinti egyéb bevételbe pedig beleértendő. A megkülönböztetés a Civil törvény szabályozásában nem indokolt.

4.3.11. A tervezet szerint a NEA bevétele az 1% felajánlható és ténylegesen felajánlott összege közötti különbség lenne. Az észrevételt tevő szerint a javaslat nem szolgálja a szektor hosszú távú érdekeit, mert így az 1%-ot gyűjtő és az Alapnál pályázó szervezetek egymás versenytársai lennének.

Az előterjesztés célja a kiszámítható költségvetési hatás elérése.

4.3.12. Az észrevételt tevő javasolja, hogy a NEA testületeiben legyen választott civil többség az alábbiak szerint: Tanács: 6 fő választott civil tag, 2 fő az Országgyűlés szakbizottsága által, 1 fő a kormányzat által delegált tag; Kollégiumok: 6 fő választott civil tag, 3 fő kormányzat által delegált tag. Az önkormányzatiság jegyében fontosnak tartja, hogy valamennyi testület elnökét a tagok maguk válasszák meg titkos szavazással.

Az előterjesztő a javaslatot nem támogatta, mert a Nemzeti Együttműködési Alap döntéshozatali rendszere megfelel az államháztartási törvény rendelkezéseinek.

4.3.13. A miniszter a Civil Törvény 61. § (1) bekezdésében foglaltaktól eltérően rendelettel 9 tagú kollégiumot hozhat létre. Nem egyértelmű azonban, hogy erre milyen körülménynek között kerülhet sor.

A rendelkezés az átvett központi költségvetési előirányzatok felhasználására vonatkozik.

4.3.13. A módosítás folytán kikerültek a Civil Törvényből olyan fontos rendelkezések, mint például a 62. § (1), melynek értelmében a kollégium döntéseiben nem vehet részt a Tanács elnöke és tagja.

Az előterjesztő a kifogásolt rendelkezést visszavonta.

4.3.14. Az észrevételt tevő javaslata: „A NEA Tanács – annak ellenére, hogy nem érdekképviselői szerv - delegálja a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanácsba (NGTT) a civil tagokat. Javaslataink: Az NGTT tagjai választás útján kerüljenek megnevezésre hasonlóan a Nemzeti Fenntartható Fejlődés Tanács (NFFT) kiválasztási gyakorlatához.”

A Nemzeti Együttműködési Alap Tanácsa, melyben a civil szervezetek választott delegáltjai is képviselve vannak megfelelő döntési kompetenciákkal bír az NGTT civil képviselőinek kiválasztásában, ezért a szabályozás módosítása az előterjesztő szerint nem indokolt.

4.3.15. A tervezet szerint a NEA testületi tagok egy harmada kezdeményezheti, a testület döntése alapján a miniszter pedig megállapítja a tag méltatlanságát. Nem világos az észrevételt tevő számára, hogy a javaslat szövegében szereplő „ha tartósan akadályozza az Alap testülete működését” kitétel miként értelmezhető.

A tartós akadályozás minősítés megítélése az illető testület feladata.

4.3.16. Az észrevételt tevő az Alap testületi tagja méltatlanságának megállapítására vonatkozó eljárásban kifogásolja a miniszter felülvizsgálatot kezdeményező jogkörét.

Az előterjesztő szerint a kérdéses rendelkezés egy kvázi jogorvoslati utat biztosítana a döntés felülvizsgálatára. A miniszter részvétele a folyamatban szükséges, mert bár a miniszter és az Alap testületeinek tagjai között hierarchikus viszony nincs, de adminisztratív szempontból a megbízást a miniszter adja minden tag részére.

4.3.17. A tervezet szerint az Alap testülete a támogatási döntésről zárt ülésen dönt. Ezt a változtatást az észrevételt tevők többsége nem támogatja.

Az előterjesztő szerint a döntéssel kapcsolatos adatokat az érintettek továbbra is megismerhetik, de nem a döntés folyamatában, hanem azt követően. Így elkerülhető a döntés befolyásolásának lehetősége is.

4.3.18. „Ha most újabb módosítás lesz, akkor azok a civilek, akik beadták a módosításaikat, ne kerüljenek hátrányba, újabb jogi keringőbe, ha még nem adták be, és érdemes várniuk, akkor meddig kell/lehet várni, nem felejtve a 2014-es határidőt a közhasznúságra.”

A törvényjavaslat a közhasznúság tekintetében olyan módosítást nem tartalmaz, amely átmeneti rendelkezések beiktatását indokolná.

4.3.19. Az észrevételt tevő javaslata: Javaslom, hogy a törvények előkészítésénél a jövőben változzon a jelenlegi gyakorlat és hosszabb egyeztetési idő álljon rendelkezésre a véleményezéshez annak érdekében, hogy a civil társadalom és a szakmai szervezetek időben értesülhessenek és módosításokat, javaslatokat tehessenek.

A véleményezési határidő a beérkezett jelzéseknek megfelelően módosításra került 2013. október 7-re.

4.4. Több észrevételt tevő is kitért az új Ptk. egyesületre és alapítványra, valamint a jogi személyre vonatkozó általános szabályai alkalmazásának problémáira arra figyelemmel, hogy álláspontjuk szerint a hatályos szabályozáshoz képest szigorú korlátokat állítanak a vezető tisztségviselők létszáma, a jogi személy „üzleti titkainak” megismerésére, vagy éppen szigorítják a vezető tisztségviselők felelősségét a megszűnés előtti gazdálkodásból eredő fennmaradó tartozások vonatkozásában.

Az új Ptk. módosításra irányuló javaslatok nem kerültek átvezetésre a jogszabálytervezeten, tekintettel arra, hogy a jogszabálytervezetnek nem volt tárgya az új Ptk. módosítása.

4.5. A civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény (Cnytv.) módosítása.

Az előterjesztő a Cnytv. módosítására vonatkozó rendelkezéseket – tekintettel a tárgykörben egyidejűleg benyújtott más minisztérium gondozásában megvalósítandó módosításra – visszavonta, ezért a következő javaslatokat elutasítja.

4.5.1. „A bíróság a nyilvántartásba vételi kérelmet hivatalból végzéssel elutasítja, ha (...)

e) a szervezet alapításában olyan alapító vesz részt, aki a szervezet alapításában törvény alapján nem vehet részt, (...)

Javasoljuk, hogy az alapításra nem jogosultat törli a szervezet tagságából. Ha a törlés után nincs meg a minimális létszám felhívja az alapítókat, hogy orvosolják a hibát.”

4.5.2. "Cnytv. 28. § (1) A bíróság a szervezet nyilvántartásba vétele iránti kérelem benyújtásától számított harminc napon belül a kérelmet megvizsgálja annak megállapítása érdekében, hogy nincs-e helye

- a) az ügy áttételének,
- b) a kérelem hivatalból történő elutasításának vagy
- c) hiánypótlásnak

és a szükséges intézkedéseket megteszi.

javaslat: Ha a bíróság határidőn belül hiánypótlási kötelezettséget nem állapított meg és a benyújtástól számított 60 napon belül érdemi döntést sem hozott, a szervezetet a benyújtott dokumentumoknak megfelelően bejegyzettnek kell tekinteni. A szervezet jogosult megkezdeni a működését."

4.6. Egyéb – a törvénytervezetben nem szereplő – jogszabályokat érintő észrevételek.

4.6.1. „Kérni szeretnénk, hogy a civil szervezetek mentesüljenek jónéhány igazságtalannak és szükségtelennek tűnő teher, mint például a cégautóadó, kötelező kettős könyvelés alól és a közművelődési célú valamint a KSH felé történő adatszolgáltatástól. Ez utóbbiak egyébként a mérlegbeszámolóhoz hasonló, de sokszor azzal párhuzamos adatszolgáltatások és a szervezetek számára haszontalan munkával járnak. Nem véletlen, hogy olyan sokan „késésben vannak annak leadásával.”

Az észrevételt az előterjesztő elutasítja, mert a jogszabálytervezetnek nem tárgya az érintett rendelkezések módosítása.

5. Véleményezők listája:

- Garabonciás Egyesület
- Adománygyűjtők Önszabályozó testülete
- Európai Nonprofit Jogi Központ Kft.
- Ökotárs Alapítvány
- Nonprofit Információs és Oktató Központ (NIOK) Alapítvány
- Asztmás és Allergiás Betegek Országos Szövetsége
- Független Előadóművészeti Szövetség
- Európa Ház
- Dél-Zempléni Vidékfejlesztési Szövetség Leader Helyi Akciócsoport
- Országos Fogyasztóvédelmi Egyesület
- Dr. Papp Dávid ügyvéd
- Magyar Békeszövetség Elnöksége
- Nemzeti Ifjúsági Tanács