



ÉSZREVÉTEL

"Tárgy: az egyesülési jogról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló törvény (Civiltv.) tervezete

Alulírott Magyar Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Egyesület nevében a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló 2010. évi CXXXI. törvény 9.§ (1) bekezdése alapján az alábbi véleményt nyilvánítjuk, és javaslatot tesszük az "egyesülési jogról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi törvény közzétett tervezetéről".

A) AZ EGYESÜLETEK ÚJBÓLI NYILVÁNTARTÁSBA VÉTELE

A Civiltv. preambuluma szerint a törvény összhangban áll "az Alaptörvény, valamint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának rendelkezéseivel".

A 105.§ (1) és (2) bekezdése szerint, ha a civil szervezet (a jelen esetben az egyesület) 2012. június 30.-ig, vagy legkésőbb a (3) bekezdés szerinti hiánypótlási határidő eredménytelen elteltéig nem jelenti be újból a nyilvántartásba vételéhez szükséges adatokat, az egyesületet egyszerűsített követelésrendezési eljárással jogtód nélkül meg kell szüntetni.

Az észrevétel összefoglalása

Az egyesülési jog újraszabályozása nem járhat az egyesülési jog alapján jogszerűen létrehozott egyesületek kényszer-megszüntetésével akkor, ha nem merülnek fel az egyesület működésével kapcsolatban az alábbi, az egyesülési szabadság korlátozására nemzetközi egyezmény, vagy az Alkotmány/Alaptörvény szerint módot adó közérdekű szempontok. Egyszerűbben szólva: a nemzetközi egyezmény és az Alkotmány/Alaptörvény alapján a jogszerűen alapított és így működő egyesület nem szüntethető meg.

Ez következik a Civiltv-ben az egyesületek létesítésére (nyilvántartásba vételére) irányadó 8. és 9.§-okból is. Ha egy egyesület megfelel a Civiltv. követelményeinek, nyilvántartásba vétele nem tagadható meg.

Ebből következik, hogy ha egy létező, és nyilvántartásba vett egyesület működése megfelel a törvény rendelkezéseinek, a nyilvántartásból nem törölhető.

Az egyesülési szabadság

A 105.§ megszüntetést előíró tartalma ellentétben áll a Civiltv. preambulumban felhívott nemzetközi egyezményel, az Alkotmánnyal, továbbá az Alaptörvénnyel is.

A Civiltv. 105.§ a preambulumban felhívott Alaptörvénnyel és nemzetközi egyezményel, általában véve az egyesülési szabadsággal ellentétben áll.

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 22. Cikke az alábbiak szerint rendelkezik.

1. Mindenkinek joga van a másokkal való szabad társulásra, ideértve azt a jogot, hogy érdekei védelme céljából szakszervezeteket alakítson, illetőleg azokhoz csatlakozzon.

2. E jog gyakorlását csak a törvényben megállapított olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban az állam biztonsága, a közbiztonság és a közrend, illetőleg a közegészség, a közérkölc vagy mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek. E cikk nem akadályozza, hogy a jogoknak a fegyveres erők és a rendőrség tagjai által történő gyakorlását törvényes korlátozásnak vessék alá.

A 105.§-ban előírt újbóli nyilvántartásba vételi kötelezettség és ennek elmulasztása nem feleltethető meg egyik egyezményes, jogszerű korlátozásnak sem.

A Civiltv. 105.§ nem áll összhangban sem a hatályos Alkotmánnyal, sem a hatálya idején már hatályossá váló Alaptörvénnyel.

A hatályos Alkotmány 63. § (1) bekezdése alapján a Magyar Köztársaságban az egyesülési jog alapján mindenkinek joga van a törvény által nem tiltott célra szervezeteket létrehozni, illetőleg azokhoz csatlakozni.

A bírói gyakorlatból (BH2010. 126., EBH2009. 2053.) világosan kitűnik, hogy az egyesülési szabadság alapján létrejött egyesület bírói határozattal való felosztatásának is csak szélsőséges esetben van helye.

A kényszermegszüntetés sérti az egyesülési szabadságot. Az Alkotmánybíróság a 22/1994. (IV. 6.) AB határozatban úgy értelmezte az egyesülési jogot, hogy "az egyesülési szabadság joga mindenkit megillető szabadságjog. (...) -A szabadon létesített egyesület és ennek önkéntessége, kényszermentessége ugyanis garantálja egyúttal a meggyőződés, szólás, lelkiismeret és véleménynyilvánítási szabadságot is." (Complex Jogtár, az Alkotmány 63.§-hoz fűzött magyarázat).

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint (6/2001. (III. 14.) AB határozat) a bírósági nyilvántartásba vételi rendszer önmagában nem sérti az Alkotmány 63. § (1) bekezdésében biztosított egyesülési szabadságot. A nyilvántartásba vett egyesület kényszertörölése azonban igen. Felosztatási ok és törvényes felosztatási eljárás nélkül egyesület kényszerrel nem szüntethető meg. Más szóval: ha egy egyesület az Etv-vel összhangban, törvényes célra jött létre, és ekként működik, nem szüntethető meg.

Az Alkotmánnyal összefüggésben kifejtett elvek érvényesülnek az Alaptörvényben is.

A VIII. cikk (2) bekezdése szerint:

"Mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, és joga van szervezetekhez csatlakozni."

Ezen alaptörvényi elvből is következik, hogy nem írható elő a jogszerűen működő egyesületek "automatikus" megszüntetése akkor, ha nem ismétlik meg a nyilvántartásba vételi eljárást.

A jogállami jogbiztonság

A jogállami jogbiztonság (Alkotmány 2.§, Alaptörvény B) Cikk (1) bekezdés része a normák értelmezhetőségének és kiszámíthatóságának (a normavilágosság) követelménye.

A Civiltv. 105.§ (1) bekezdésének és 4. mellékletének összevetéséből nem tűnik ki, hogy pontosan milyen kötelezettség terheli a működő egyesületeket.

A Civiltv. 105.§ (1) bekezdés szerint az egyesületnek "be kell jelentenie az e törvény szerinti nyilvántartásba vételhez szükséges adatokat." A 8., 9., valamint 31., és a 32.§-ok alapján a nyilvántartásba vételi kérelemhez számos mellékletet is csatolni kell. (A melléklet tartalmazza formanyomtatványt.) A csatolandó mellékletek között létező, nyilvántartásba vett egyesületek esetében nem értelmezhető okiratok is vannak:

"32.§ (2) Egyesület esetében a kérelemhez csatolandó okiratok továbbá:

- a) az egyesület alakuló ülésének jegyzőkönyve,
- b) az egyesület alakuló ülésének jelenléti íve a tagok nevével, lakóhelyével és aláírásával."

A nyilvántartásba vett egyesület az alakuló ülését már megtartotta, ennek nyomán nyilvántartásba vették, azaz az alakuló ülésnek már nincs jogi jelentősége.

A többi, csatolandó okirat benyújtása pedig csak adatváltozás esetén lenne előírható. Ha az egyesület nem módosította alapszabályát akként, hogy a nyilvántartásba vett adatok módosultak, és más, a nyilvántartásba vételi kötelezettséggel érintett adatot sem változott, akkor szükségtelen és kellő törvényes indok nélküli a már egyszer becsatolt okiratok újra becsatolása.

A jogállamiságot érintő legfontosabb kérdés az, hogy az "újra bejelentési" szabály nem az olyan egyesületekről rendelkezik, amelyek alapszabálya/működése ütközésbe kerül a Civiltv-nyel. Az olyan egyesületekre, amely alapszabálya/működése törvényes, és nem ütközik a Civiltv-be, semmilyen bejelentési kötelezettség nem írható elő.

A hatályos Etv. sem írta elő, hogy a korábban szabályszerűen nyilvántartásba vett

egyesületeket újra nyilvántartásba kellett volna venni.¹

Az sem válik világossá a tervezetből, hogy megfelelnek-e a Civiltv-nek azok az egyesületek, amelyek alapszabályai tartalmilag megfelelnek a Civiltv-nek, de legfőbb szervüket - összhangban az Etv-vel - taggyűlés helyett egyébként helyesen közgyűlésnek nevezik, és ügyintéző-képviselő szervüket pedig nem elnökségnek, hanem vezető testületnek, vezetőségnek, stb. hívják.

B) KÖZHASZNÚSÁG

A civiltv tervezet 2.§ k) pontja alapján közhasznú tevékenység: minden olyan tevékenység, amely a létesítő okiratban megjelölt – törvényben nevesített állami vagy önkormányzati feladat megvalósítására irányuló – célkitűzés elérését közvetlenül szolgálja, ezzel hozzájárulva a társadalom és az egyén közös szükségleteinek kielégítéséhez. A tervezet hatályon kívül helyezi a hatályos közhasznúsági törvényt, **azonban elmarad a hatályos közhasznúsági törvény mellékletében felsorolt közhasznú tevékenységek, és a tervezet felsorolás nélküli, általános meghatározása összevetése.**

Emiatt nem tudható, hogy a hatályos közhasznúsági törvény mellékletében felsorolt valamennyi közhasznú tevékenység megfeleltethető-e a Civiltv tervezet 2.§ k) pontjában meghatározott, törvényben nevesített állami/önkormányzati feladatnak. Ez a hiány szintén a jogbiztonság sérelmére vezet. Ha van olyan közhasznú szervezet, amely a hatályos közhasznúsági törvénynek célja, tevékenysége tekintetében megfelel, akkor kellő időben tudomást kell szereznie arról, hogy milyen teendői vannak a közhasznúsági jogállás megtartása céljából, azaz minimális követelmény, hogy **az előterjesztés (nem feltétlenül a törvényjavaslat) felsorolja a hatályos közhasznúsági törvény mellékletében felsorolt tevékenységeket, és azokat összepárosítsa hatályos törvényben meghatározott állami/önkormányzati feladatokkal. Azt sem tartanánk elvetendőnek, ha a törvény melléklete tartalmazná ezt az összehasonlítást. Ha pedig a javaslat tág meghatározása átfogja valamennyi, a hatályos közhasznúsági törvény mellékletében felsorolt célt, akkor erre volna szükséges utalni.**

Természetesen nem vitatjuk, hogy a jogalkotó változtathat a közhasznú jogállás elnyerésének kritériumain, és azt sem, hogy a kritériumok meglétét folyamatosan ellenőrizni szükséges, és a kritériumok hiánya a közhasznú jogállás elvesztéséhez vezethet.

A közhasznú tevékenységek meghatározásának változása azonban nem vezethet a közhasznú jogállás "véletlen" elvesztéséhez.

A tervezet mellékletei között nem találtuk a közhasznú minősítéshez szükséges formanyomtatványt.

Dr. Szecskay András
elnök

¹ "Etv. 23. § Az e törvény hatálybalépése előtt külön jogszabály alapján létesített, illetőleg működő társadalmi szervezetek tevékenységére, szervezetére és felügyeletére e jogszabályok módosításáig vagy hatályon kívül helyezéséig a korábbi, rájuk vonatkozó jogszabályok rendelkezései az irányadóak."