**CIVIL SZERVEZETEK JOGI SZABÁLYOZÁSA ÉS ENNEK GYAKORLATA**

2014. évben két törvényváltozás hatásait szenvedte el több ezer civil szervezet:

1. Május 31. napjáig kellett a Civil Törvény hatályba lépését megelőzően közhasznú vagy kiemelkedően közhasznú minősítést szerzett civil szervezeteknek a létesítő okiratuk módosításával és az elmúlt két év új típusú közhasznú mellékleteivel igazolnia a Törvényszékek felé, hogy az új jogszabályi feltételeknek is megfelelnek, ezért bejegyezhetők az új közhasznúsági nyilvántartásba.

2. Március 15. napján lépett hatályba az új Polgári Törvénykönyv, amellyel sok vonatkozásban módosultak az egyesületek és alapítványuk létesítésének, működésének, módosításának és megszüntetésének szabályai. Az átmenetről szóló külön törvény szerint a civil szervezeteknek a létesítő okiratukat az első módosítás alkalmával, de legkésőbb 2016. március 15. napjáig kell hozzáigazítani az új Ptk. szabályaihoz.

A két módosítási kényszer együtt eredményezte azt a káoszt, amely nonprofit jogi értelemben tartalmilag is, de leginkább és elsősorban eljárási szempontból jellemzi a civil szervezetek bírósági (törvényszéki) ügyeinek helyzetét. Több ezer civil szervezet változásai nincsenek bejegyezve a bíróságokon, mert egyes megyei törvényszékek nem bírják a feltorlódott ügyeket elintézni. Információink szerint elsősorban a Fővárosi és a Budapest Környéki Törvényszéken vannak olyan civil ügyek, amelyeket 2014. I. félévében, vagy még korábban nyújtottak be. Mindez egy olyan jogi környezetben, amelyben a bíróság jogerős végzésével válik hatályossá a létesítő okirat módosításával érintett valamely nyilvántartási adat: székhely, ügyvezető szerv, képviselő, közhasznúság. Ameddig tehát a Törvényszék a végzésével késlekedik, addig az egyesület vagy alapítvány nem nyeri el a jogi személyiségét, a jogi személy bírósági nyilvántartásába jegyzett adatban beállott változás nem hatályosul. Például nem tud az új képviselő a bankszámláról rendelkezni vagy harmadik személlyel szerződést kötni, a szervezet nem minősül közhasznú szervezetnek, így aztán pályázni sem tud; továbbá a nyilvántartás szerinti megszűnt székhelyre érkeznek továbbra is a hivatalos küldemények… Minden adott tehát ahhoz, hogy működése ellehetetlenüljön.

Tartalmi értelemben a civil szervezetek létesítését és működését, közhasznú minősítését meghatározó jogszabályok nem hogy egyszerűsödtek volna és megkönnyítenék a létesítő okiratok elkészítését és módosítását, valamint megkönnyítenék a civilek életét, hanem jelentős mértékben még bonyolultabbá váltak. Több oldalas hiánypótló végzések születnek az egyszerű, nem közhasznú civil szervezetek ügyeiben is. Nem normális állapot, hogy egyes törvényszékek előírják a törvényszövegek idézését vagy szoros tartalmi ismertetését azért, mert a jogszabály szerint attól nem lehet eltérni a létesítő okiratban! Az is különböző gyakorlatok kialakulásához vezetett a különböző bíróságokon, hogy a Ptk. mely paragrafusaitól lehet eltérni az alapító okiratban vagy alapszabályban. (Az új Ptk. 3:4. § (3) bekezdése szerint ugyanis a jogi személy létesítő okirata akkor nem térhet el a törvényben foglaltaktól, ha *„az eltérés a jogi személy hitelezőinek, munkavállalóinak vagy a tagok kisebbségének jogait nyilvánvalóan sérti, vagy a jogi személyek törvényes működése feletti felügyelet érvényesülését akadályozza.”* Jogalkalmazó legyen a talpán, aki ezekben a bonyolult, áttételes és sokféleképpen értelmezhető összefüggésekben ellent merne mondani a bírósági álláspontnak, s nem a Ptk. rendelkezését emeli be szolgaian a létesítő okiratba.

Az tűnik ki a fenti problémákból, hogy a civil szervezet szabályozási autonómiája egyre szűkebb körű lett; az új Ptk. és az évente többször módosított Civil Törvény a korábbiaknál sokkal nagyobb arányban előíró (kogens) jellegű szabályokat tartalmaz, s csak kis mértékben megengedő (diszpozitív) szabályokat. Mégsem lett egyszerűbb a civilek „jogi megfelelése” a törvényes követelményekhez! Nem tartjuk elfogadhatónak és normálisnak, hogy egy átlagos civil szervezet „életben maradásához” (értsd: a szükséges változások bírósági nyilvántartásba vételéhez) hosszas jogi eljárásokra és – legkésőbb a hiánypótlási előírások teljesítésekor – ügyvédi közreműködésre legyen szükség!

A közhasznú minősítés feltételrendszere rossz. Életszerűtlen, értelmetlen, ugyanakkor a létesítő okirattal megfelelés nagyon körülményes, bürokratikus.

Életszerűtlen például az a közhasznú minősítési feltétel, hogy az összes ráfordítás / kiadás ¼-ét meg kell haladja a személyi ráfordítás. (A KSH 2012. évben kiadott nonprofit statisztikájából tudható, hogy a civil szervezetek 16 %-ánál van egyáltalán alkalmazott! 84 %-uknak tehát esélye sincsen a közhasznúság e feltételének megugrására.)

Értelmetlen például az a közhasznúsági feltétel, hogy a civil nonprofit szervezet nem lehet két év egybeszámított átlagában „veszteséges”. (A civil szervezetek ugyanis nonprofitok: nem nyereség-orientáltak. Miért is ne lehetne a mérlegük eredménye negatív, ha következő évi bevételeikkel egyensűlyban tartják a gazdálkodásukat?)

A létesítő okiratokba nagyon nehéz - komoly jogi absztrakciót igénylő feladvány – a közfeladatot egzaktan tartalmazó jogszabályhelyeket beidézni, mivel a jogalkotás nyilvánvalóan nem ezt a szempontot szem előtt tartva alkotta meg különböző korokban az egyes ágazati törvényeket; ezért aztán például az egészségügyi törvény egészen más módon írja le az állami és önkormányzati feladatokat, mint a köznevelésről, természetvédelemről, sportról szóló törvények, vagy a szociális törvény, közművelődési, felsőoktatási, gyermekvédelmi törvények. Különösen nehéz azokat a nyilvánvalóan állami és önkormányzati közfeladatokat jogszabályi idézetekkel alátámasztani, amelyek az állami és önkormányzati szervek működésének ellenőrzöttségével, átláthatóságával, tisztaságával, hatékonyságával, a polgárok és a civil szervezetek érdekvédelmével, érdekérvényesítésével, jogérvényesítésük megkönnyítésével kapcsolatosak. Egyszóval a demokratikus, nyilvános közélethez szükséges alkotmányos közfeladatokat a jogszabályok nem részletezik és nem konkretizálják „közfeladati szempontból”. Ettől még nyilvánvalóan közhasznú feladatot látnak el például a jogvédelmi civil szervezetek.

A korábbi közhasznúsági törvény is tartalmazta a közfeladatok létesítő okiratban feltüntetési kényszerét. A különbség „csupán” annyi, hogy a korábbi szabályozás csak a kiemelkedően közhasznú szervezetekre írta ezt elő (az összes civil szervezet 5 %-a volt ilyen minősítésű); míg a mostani törvény az összes közhasznú szervezet létesítő okiratában megköveteli a közfeladatok jogszabályi idézeteit. (2011-ben az összes civil szervezet fele – kb. 25.000 ! – volt közhasznú vagy kiemelkedően közhasznú.) Ez a probléma tehát sok-sok ezer egyesületet és alapítványt érint. Látható már az a tendencia, amelynek megindítása önmagában is indokolja a Civil Citrom Díjat: a közhasznú szervezetek aránya a korábbi 50 %-ról jelentősen visszaesett, valószínűleg ötödére vagy negyedére, jobb esetben harmadára. Feltehetően ez volt a konkrét állami szándék is ezzel a szabályozással, hiszen költségvetési támogatásra pályázni javarészt már ma is csak közhasznú minősítéssel lehet, s ez egyre inkább így lesz a jövőben.

A civil szervezetek státusz-jogszabályainak hibáiért és a bírósági nyilvántartási rendszer rossz működésért felelős szervek és vezetőik – csoportosan – Civil Citrom díjat érdemelnek.

**CIVIL SZERVEZETEKKEL SZEMBENI KORMÁNYZATI BEAVATKOZÁS**

**Norvég Civil Támogatási Alap (NCTA) ürügyén a civil szervezetek függetlensége ellen indított kormányzati akció volt a 2014. év egyik leglátványosabb, legdurvább és legleplezetlenebb civil-ellenes jelensége.**

Lázár János kancellária miniszter elhatározására, Csepreghy Nándor helyettes államtitkár ügybuzgó végrehajtásában, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (KEHI), a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV), valamint a Rendőrség, Ügyészség túlbuzgó közreműködésével a kormányzat megkísérli ellehetetleníteni a tőle független civil szerveződéseket. A civil társadalmat a rendszerváltás óta most érte először ennyire durva, összkormányzati támadás: klasszikusan civil tevékenységek miatt bűncselekménnyel gyanúsítás nélküli házkutatások, irat- és adatlefoglalások, adószám felfüggesztések, a külföldi támogató diplomáciai befolyásolása, a legkülönbözőbb hatóságok vizsgálatainak sorozata ugyanazoknál a szervezeteknél. (Már nem csak az NCTA támogatásainak elosztásában közreműködő nagyobb civil szervezeteknél, hanem a „norvég-támogatásban, mint bűnben” részesülő sok tucat kisebb egyesületnél és alapítványnál is!)

Az NCTA-ban érintett civilek elleni kormányzati offenzívával 25 év óta most először alkalmazta az állam a civil szervezetek egy körével szemben nyíltan és felvállaltan elvi, koncepciós alapon a különböző állami erőszakszervezeteket: rendőrséget, ügyészséget, adóhatóságot, kormányzati ellenőrzési hivatalt. S ezt még csak nem is szégyellik… Ami azt mutatja, hogy nem pusztán egy kis hatalmi túltengésről van szó, hanem arról, hogy a most Civil Citrom Díjban részesülő kormányzati vezetőknek teljesen mások a fogalmai a civil társadalom függetlenségéről és autonómiájáról, a kormányzat és a civilek partnerségi viszonyáról, a jogegyenlőségről és az állami hatalomgyakorlás korlátairól, mint ami demokratikus társadalmakban és jogállamban szokásos. Nyilvánvaló az is, hogy az NCTA lebonyolítói és támogatottjai ellen kezdett kormányzati akció (bármi is legyen ebben az ügyben majd sok év múlva a bírósági végkifejlet!) rövid időn belül hivatkozási alap lehet az egész civil szektor feletti állami kontroll kiterjesztéséhez.

Mindeközben a gyakorta kormánypropagandaként működő közmédia teret ad a civil szektorral szembeni kormányzati hangulatkeltésnek. („külföldi ügynökök”, "párthoz kötődő, szélhámos gittegyletek") Már megindult az uralkodó pártpolitika által vezérelt állami propaganda hadjárata az „ingyenélő”, „haszontalan” civilekkel szemben, a civil szervezetek külföldi támogatóiban és külföldről érkező adományokban fellelhető „nemzetbiztonsági kockázatok” feltárásáról. Egyértelmű a kormányzat törekvése a civil szféra lejáratására, működésének ellehetetlenítésére, maradék forrásaitól való elszigetelésére, a társadalmi bizalom megingatására, ezért a civil szervezetek működésébe történt durva beavatkozás Civil Citrom Díjat érdemel.

A díjra jelöltek nevében Csepreghy Nándor, a Miniszterelnökség helyettes államtitkára válaszolt a jelölésre. A válasz több pozitív kijelentést is tartalmaz, sajnos azonban az is nyilvánvaló, hogy a kormányzat retorikai eszközökkel kívánja megoldani a problémát és semmilyen változtatásra nem hajlandó civil politikáját illetően. A levél szerint a Kormány „szövetségesként tekint a civil társadalomra”, ezzel szemben mi úgy látjuk, hogy csupán a szövetségeseit tekinti civil társadalomnak. A civil társadalom többi részéről azt feltételezi, hogy „ellenséget és ellenfelet látnak a Kormányban”, ami súlyos tévedés, a Kormány által nem kontrollált, valóban független civilek által megfogalmazott kritika valójában nem ellenséges, csupán a meghunyászkodáshoz és hízelgéshez szokott hatalom érezheti úgy. Csepreghy Úr levele viszont azonnal támad: „a törvények mindenkire vonatkoznak”, „nem tekinthetjük legitimnek álláspontjukat, amelyben a közösség minden tagjára vonatkozó szabályok alól függetleníteni szeretnék magukat, majd amikor ezt nem tudják megtenni, átfogó kormányzati attakot látnak bele minden ügybe, ami nem szájuk íze szerint való”. Az átfogó kormányzati attak ellen tiltakozó civilek így válnak a kormányzati retorikában törvényszegőkké, a törvény szigora elől menekülő sunnyogókká. Ügyes.

A levél további részeiben ugyanezt a stratégiát követi: demagóg lózungok és alig burkolt vádaskodás. A levelet honlapunkon teljes terjedelmében közzétesszük, a kormányzati retorika legnagyobb dicsőségére. Ha majd a Kormány az általa megfogalmazott szép elveket következetesen érvényesíti és nem csak szavakban kíván majd együttműködni a független civil társadalommal, akkor azt szívvel-lélekkel támogatni fogjuk. Amíg azonban az együttműködési szándék csak szavakban létezik, a tettek pedig éppen az ellenkezőjét mutatják, úgy gondoljuk, hogy legalább egy Civil Citrom Díj jogos.