



Miniszterelnökség

Iromány száma: **T/15991.**

Benyújtás dátuma: **2021-04-20 23:15**

Parlex azonosító: **QI3HEDJJ0002**

Címzett: Kövér László, az Országgyűlés elnöke

Tárgy: Törvényjavaslat benyújtása

Benyújtó: Dr. Semjén Zsolt, miniszterelnök-helyettes

Előadó: dr. Varga Judit, igazságügyi miniszter

Törvényjavaslat címe: A közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezetek átláthatóságáról és az ezzel összefüggő egyes törvények módosításáról

A Kormány nevében mellékelten benyújtom a közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezetek átláthatóságáról és az ezzel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló törvényjavaslatot.

A törvényjavaslat 2. §-a és 5. §-a az Alaptörvény 43. cikk (4) bekezdése alapján sarkalatosnak minősül, ezért elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának „igen” szavazata szükséges.

2021. évi törvény

a közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezetek átláthatóságáról és az ezzel összefüggő egyes törvények módosításáról

Az Országgyűlés

tekintettel arra, hogy az Európai Bíróság ítéletében megerősítette, hogy egyes civil szervezetek az általuk követett célokra és a rendelkezésre álló eszközökre tekintettel jelentős befolyást gyakorolhatnak a közéletre és a nyilvános vitára, figyelemmel továbbá az ilyen szervezeteknek nyújtott támogatások átláthatóságával kapcsolatos alkotmányos és nemzetközi elvárásokra a következő törvényt alkotja:

I. Fejezet

Általános rendelkezések

1. A közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezetek

1. §

(1) E törvény hatálya kiterjed mindazon egyesületre és alapítványra, amelynek tárgyévi mérlegfőösszege eléri a 20 millió forintot.

(2) Nem terjed ki e törvény hatálya

- a) arra az egyesületre és alapítványra, amely az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény szerint nem minősül civil szervezetnek,
- b) a sportról szóló 2004. évi I. törvény hatálya alá tartozó egyesületre,
- c) a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény szerinti vallási közösségre,
- d) a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény szerinti nemzetiségi szervezetre és nemzetiségi egyesületre, valamint az alapító okirata szerint adott nemzetiség érdekvédelmét, érdekképviselését, vagy a nemzetiségi kulturális autonómiával közvetlenül összefüggő tevékenységet ellátó alapítványra.

2. §

Az Állami Számvevőszék külön törvényben meghatározott módon évente összefoglaló jelentést tesz közzé az e törvény hatálya alá tartozó egyesületekről és alapítványokról.

II. Fejezet

Záró rendelkezések

2. Hatályba léptető rendelkezés

3. §

Ez a törvény 2021. július 1-jén lép hatályba.

3. Az Alaptörvény sarkalatosságra vonatkozó követelményének való megfelelés

4. §

A 2. § és az 5. § az Alaptörvény 43. cikk (4) bekezdése alapján sarkalatosnak minősül.

4. Módosító és hatályon kívül helyező rendelkezések

5. §

(1) Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: ÁSZ tv.) 5. § (11) bekezdése a következő e) ponttal egészül ki:

(Az Állami Számvevőszék - törvény rendelkezéseinek megfelelően - törvényességi szempontok szerint ellenőrzi)

„e) a közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezetek átláthatóságáról és az ezzel összefüggő egyes törvények módosításáról 2021. évi ... törvény szerinti egyesületet és alapítványt.”

(2) Az ÁSZ tv. 5. §-a a következő (12a) bekezdéssel egészül ki:

„(12a) Az Állami Számvevőszék által a (11) bekezdés e) pontja alapján lefolytatott ellenőrzés során a 31. § és a 33. § szerinti intézkedések nem alkalmazhatóak.”

6. §

A civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény (a továbbiakban: Cnytv.) 8. § (4) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(4) Az Ectv.-ben meghatározott beszámolót és a közhasznúsági mellékletét (a továbbiakban együtt: beszámoló) elektronikus úton küldi meg a bíróság részére

a) az elektronikus eljárásra kötelezett kérelmező, és

b) az Ectv. 2. § 6. pont b) és c) alpont szerinti civil szervezet, ha mérlegfőösszege eléri az ötmillió forintot.”

7. §

A Cnytv. 46. alcíme a következő 110/A. §-sal egészül ki:

„110/A. §

E törvénynek a közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezetek átláthatóságáról és az ezzel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi ...

törvénnyel megállapított 8. § (4) bekezdését a 2020. december 31-ét követően induló üzleti évre vonatkozó beszámolóra kell először alkalmazni.”

8. §

Hatályát veszti a Cnytv.

- a) 94. § (1) bekezdés h) pontja,
- b) 95. § e) pontja.

9. §

Hatályát veszti a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény.

Általános indokolás

A Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 20. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltakra tekintettel a törvényjavaslathoz (a továbbiakban: Javaslat) kapcsolódó indokolást az Indokolások Tárában közzé kell tenni.

Az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) a C-78/18. számú Bizottság kontra Magyarország ügyben 2020. június 18-án kihirdetett ítéletében (a továbbiakban: ítélet) foglalt állást a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvényről (a továbbiakban: Átláthatósági tv.) és megállapította, hogy az ellentétes a tőke szabad mozgására vonatkozó rendelkezésekkel, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának 7., 8. és 12. cikkével (magán- és a családi élet tiszteletben tartásához való jog, a személyes adatok védelméhez való jog és az egyesülés szabadságához fűződő jog). A Bíróság ítéletében foglalt megállapításokra figyelemmel az ítélet végrehajtásának előfeltétele az Átláthatósági tv. hatályon kívül helyezése.

A Javaslat kiindulópontjául a Bíróság ítélete szolgált. Ebben a Bíróság megerősítette, hogy a közéletre és a nyilvános vitára jelentős befolyást gyakorolni képes szervezetek részére nyújtott támogatások átláthatóságának biztosítása közérdeken alapuló nyomós indokul szolgálhat.

Emiatt a hatályon kívül helyezéssel egyidőben új, az európai uniós joggal konform szabályozás megalkotását célozza a Javaslat, amelynek értelmében mindazon egyesületről és alapítványról, amelynek tárgyévi mérlegfőösszege eléri a 20 millió forintot, az Állami Számvevőszék külön törvényben meghatározott módon évente összefoglaló jelentést tesz közzé. A kivételi kör megegyezik az Átláthatósági tv. szerinti kivételi körrel.

Az Állami Számvevőszéknek biztosított hatáskör a szakmaiság és a függetlenség garanciája.

Részletes indokolás

1-2. §

A Javaslat értelmében mindazon egyesületről és alapítványról, amelynek tárgyévi mérlegfőösszege eléri a 20 millió forintot, az Állami Számvevőszék külön törvényben meghatározott módon évente összefoglaló jelentést tesz közzé. A Javaslat tehát a mérlegfőösszegben megjelenő meghatározott mértékű összeghatárt – a korábbi kivételi kör meghagyásával – jelöli meg olyan objektív kritériumként, amely alapot szolgáltat arra, hogy valamely szervezet közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezet körébe tartozzon.

A jogi szabályozással érintett személyi kört érintően a csoportképző elem az éves

mérlegfőösszezből fakadó, a gazdasági, társadalmi és politikai életben lehetséges szerepvállalás: az a vélelem, hogy az a civil szervezet, amely meghatározott összeg feletti mérlegfőösszeggel rendelkezik, a közéletre, a demokratikus államban jelentős befolyást képes gyakorolni.

Az Átláthatósági törvény szerinti kivételi kört ugyanakkor indokolt a Javaslatban is megtartani, így nem terjed ki a jelentéstételi kötelezettség a Javaslat 1. § (2) bekezdésében felsorolt szervezetekre.

A nyilvánosságra hozatal az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: ÁSZ tv.) 32. §-a alapján történik, hasonlóan a többi, Állami Számvevőszék által ellenőrzött szervezethez, tartalmazva a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat, következtetéseket. Az Állami Számvevőszék jelentése nyilvános, de a nyilvánosságra hozott jelentés nem tartalmazhat minősített adatot vagy a törvény által védett egyéb titkot.

3. §

Hatályba léptető rendelkezés.

4. §

Sarkalatossági záradék az Alaptörvény 43. cikk (4) bekezdése alapján, az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvényt (a továbbiakban: ÁSZ tv.) érintő módosítások miatt.

5. §

A Javaslat e szakasza tartalmazza az Állami Számvevőszék feladat- és hatáskörének módosítását. Az ÁSZ tv. módosításával az Állami Számvevőszék jelenlegi ellenőrzési jogköre (ÁSZ tv. 5. §) bővül: törvényességi szempontok szerint ellenőrzi a közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezeteket.

Az Állami Számvevőszéket az Alaptörvény 43. cikke az Országgyűlés pénzügyi és gazdasági ellenőrző szerveként nevesíti, amelynek elsődleges szerepe, hogy ellenőrizze a központi költségvetés végrehajtását, az államháztartás gazdálkodását, az államháztartásból származó források felhasználását és a nemzeti vagyon kezelését. Az Alaptörvény 43. cikk (1) bekezdés második mondata értelmében az Állami Számvevőszék ellenőrzéseit törvényességi, célszerűségi és eredményességi szempontok szerint végzi. Az Alaptörvény 43. cikk (4) bekezdése rendelkezik arról, hogy az Állami Számvevőszék szervezetének és működésének részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

Az Alaptörvény e rendelkezései alapján megalkotott ÁSZ tv. 5. §-a az Állami Számvevőszék által elvégzett ellenőrzési jogköröket differenciáltan szabályozza. Így az ÁSZ tv. 5. § (11) bekezdésében felsorolt szervezetek felett az Állami Számvevőszék csupán törvényességi szempontok szerint végezhet ellenőrzést. A Javaslat e körbe illeszti a közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezeteket, összhangban az Állami Számvevőszék

demokratikus állam működését szolgáló szerepével.

Az ellenőrzés alapvetően a hatályos szabályok szerinti törvényességi vizsgálatot jelent, annak elemei nem is módosulnak: a Javaslat elfogadása esetén az Állami Számvevőszék a közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezetek gazdálkodásának jogszerűségét vizsgálhatja. Az Állami Számvevőszék tevékenységét jelenleg is ellenőrzési terv alapján végzi, amit az elnök hagy jóvá. Az ellenőrzési tervről és annak módosításáról az Állami Számvevőszék elnöke tájékoztatja az Országgyűlést [ÁSZ tv. 3. § (2) bekezdés]. Az Állami Számvevőszék ellenőrzéseinek gyakoriságát törvény, törvényi szabályozás hiányában az Állami Számvevőszék elnöke határozza meg [ÁSZ tv. 5. § (9) bekezdés], így a Javaslat 2. §-a értelmében évente végzi majd. Az Állami Számvevőszék az ellenőrzést éves terv alapján végzi [ld. ÁSZ tv. 3. § (2) bekezdését és 13. § (2) bekezdés b) pontját], majd az Országgyűlés számára készít beszámolót az előző évi ellenőrzési tevékenységéről (ld. ÁSZ tv. 4. §-át).

Az Állami Számvevőszék eljárásának végén – az ÁSZ tv. 29. §-a értelmében – az Állami Számvevőszék ellenőrzési megállapításaira az ellenőrzött, azaz a közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezet észrevételeket tehet, de adott esetben az Állami Számvevőszék részére a 30. § (1) bekezdése, vagy a 30. § (2) bekezdés szerinti eljárási cselekmény is alkalmazható. Az ellenőrzésről évente készülő összefoglaló jelentés az ÁSZ tv. 32. § (1) bekezdése szerint tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat, következtetéseket. Az összefoglaló jelentés az ÁSZ tv. 32. § (3) bekezdése alapján nyilvános. A nyilvánosságra hozott jelentés nem tartalmazhat minősített adatot vagy a törvény által védett egyéb titkot.

Azonban e személyi kör esetében – figyelemmel arra, hogy elsődlegesen nem közpénzfelhasználás ellenőrzésére kerül sor – az ellenőrzéshez kapcsolódó, az Állami Számvevőszék rendelkezésére álló törvényi szankciók (ÁSZ tv. 31. §-a és 33. §-a) nem lesznek alkalmazandók; a jogalkotói szándék (azaz az átláthatóság) ugyanis pusztán a nyilvánosságra hozatallal megvalósul.

6. §

A Javaslattal érintett, így a közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezeteket az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény 30. § (4) bekezdése értelmében közzétételi kötelezettség terheli: honlapjukon is kötelesek közzétenni a számviteli beszámolót, illetve annak közhasznúsági mellékletét, ha a civil szervezet saját honlappal rendelkezik. A számviteli beszámolók pontosan részletezik a szervezeteknek juttatott támogatások összegét, forrását és azok felhasználásának módját.

A Javaslat 6. §-ában szereplő, a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény (a továbbiakban: Cnyt.) módosítása révén a Javaslat kibővíti a beszámoló benyújtására elektronikus úton kötelezettek

körét azokkal az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény 2. § 6. pont b) és c) alpontja szerinti egyesületekkel és alapítványokkal, melyek mérlegfőösszege eléri az öt millió forintot.

A civil és egyéb cégek nem minősülő szervezetek nyilvántartásába bejegyzett szervezetnek már jelenleg is formanyomtatványt kell használnia beszámolója elektronikus úton történő benyújtása esetén. A beszámoló elektronikus úton történő benyújtásának kiterjesztése az adminisztratív terhek csökkentését is szolgálja azáltal, hogy – a jogszabályi rendelkezésekre figyelemmel lévő – hiánytalan nyomtatványok benyújtását könnyíti meg.

7. §

A Javaslat speciális átmeneti rendelkezést is biztosít. A Cnytv.-nek a számviteli beszámoló benyújtásával és kezelésével összefüggő rendelkezéseinek alkalmazására ugyanis nem egyszerűen a Javaslat hatálybalépésétől kell, hogy sor kerüljön, hanem figyelemmel kell lenni arra is, hogy melyik az az üzleti év, amelyre vonatkozó beszámolóra először kell alkalmazni a rendelkezést. Erre figyelemmel a Javaslat előírja, hogy a Cnytv.-nek a beszámolókra vonatkozó új rendelkezéseit a 2021-es üzleti évtől (2021. január 1-vel induló üzleti évtől) kezdődő üzleti évek beszámolóira kell alkalmazni, vagyis gyakorlati értelemben első ízben 2022 májusában kerülnek e rendelkezések majd alkalmazásra.

8. §

Hatályvesztő rendelkezés.

9. §

A Javaslat e szakaszával a törvényalkotó hatályon kívül helyezi az Átláthatósági tv.-t.