

A BÍRÓSÁG ÚJ SZEREPKÖRE AZ EGYESÜLETEK VONATKOZÁSÁBAN

Az egyesületek törvényességi felügyelete

Kaprinay Gizella Zsófia
tanársegéd

Szegedi Tudományegyetem

Kedves Eszter!

Az alábbi rövid tanulmányt tisztelettel ajánlom Neked, egykori szobatársamnak, mellyel szeretném megköszönni kedvességéd, emberséged, barátságod és segítőkészséged, mely jellemezte, és jellemzi baráti, és szakmai kapcsolatunkat. Bármikor, bármilyen kérdéssel fordulhattam hozzád, melyre mindig logikus, és elgondolkodtató választ kaptam naprakész szakmai felkészültségednek köszönhetően. Szerencsésnek mondhatom magam, hogy kollegiális jótanácsaid, tanításaid pályámon végigkísérhetnek, és tudományos életutad példaként áll ellöttem.

Bevezetés

Az egyesületek jogi szabályozása az utóbbi öt évben jelentős változásokon ment át mind anyagi jogi, mind pedig eljárásjogi vonatkozásban. 2012. évben az új Civil Törvény¹ és Civil Eljárásról szóló törvény² hatályba lépésével teljesen új jogszabályi környezet került kialakításra a civil szervezetekre nézve, amit követett a Polgári Törvénykönyv 2014. évben, mely természetesen változásokat eredményezett az egyesületekre nézve egyaránt. A jogszabály-változási folyamat ekkor nem állt meg ezen a területen, hiszen a módosítási igény a civilek, illetve jogalkalmazók részéről folyamatos.³ A legutóbbi átfogó módosítás, mely érintette mind a Civil Törvényt, mind a Ptk. egyesületekre vonatkozó szabályozását a civil szervezetek és cégek nyilvántartásával összefüggő eljárások módosításáról és gyorsításáról szóló 2016. évi CCLXXIX. törvénnyel következett be. Tanulmányomban a közelmúltban lezajlott módosítások következtében kialakult, egyesületek külső kontrollját biztosító törvényességi felügyelet változásait, és annak eredményeit mutatom be.

¹ 2011. évi XLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról

² 2011. évi CLXXXI. törvény a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról.

³ A jogszabály-változási folyamatot jól mutatja az a tény, mely szerint a Civil Törvényt és Civil Eljárásról szóló Törvényt az utóbbi öt évben 24 alkalommal módosították.

1. Előzmények

A jogi személy törvényes működését a Ptk. három jogintézménnyel biztosítja, a törvényességi felügyelettel,⁴ a jogi személy határozatai bírósági felülvizsgálatának lehetőségével,⁵ valamint az állandó könyvvizsgáló általános szabályainak lefektetésével⁶ abban az esetben, ha a jogi személy igénybe veszi, vagy jogszabály annak alkalmazását kötelezővé teszi. Egyesületek esetében ilyen személy alkalmazása nem gyakori, de természetesen dönthet úgy a döntéshozó szerv, hogy könyvvizsgáló alkalmazása kötelező. Civil szervezetek esetében jogszabályban előírt állandó könyvvizsgáló alkalmazására akkor kerül sor, ha a civil szervezet az üzleti évét megelőző két üzleti év átlagában a vállalkozó éves nettó árbevétele meghaladta a 200 millió forintot, vagy ugyanerre az időintervallumra számolva a foglalkoztatottak száma átlagosan meghaladta az 50 főt.⁷

Annak ellenére, hogy a jogalkotó rendszertanilag nem itt helyezi el, a felügyelet körében meg kell még említeni az egyesület belső ellenőrzésére hivatott szervet, a felügyelőbizottságot.

Az egyesület működésének törvényes biztosítása érdekében a közgyűlés a szervezeti és működési szabályzatban is határozhat meg különböző ellenőrző személyeket, alkothat pénzkezelési szabályokat, fegyelmi szabályzatot, etc. Egyesületek esetében ezeknek is nagy jelentősége van, hiszen az önkormányzatiság elvéből kiindulva a tagokra nézve kötelező érvényűek, valamennyi tagnak azt be kell tartania.

Az egyesületek törvényes működését ennek megfelelően – a jogszabályi környezet megteremtése mellett – külső és belső kontroll biztosítja, mely korábban sem volt ismeretlen a civil szervezeteknél. Külső kontroll alatt értem a jogi személy feletti törvényességi felügyeletet, belső kontroll alatt pedig a jogi személy szervezetei által hozott határozatok bíróság előtti megtámadásának lehetőségét a jogszabályban meghatározott személyek által, a könyvvizsgáló, valamint a felügyelőbizottság munkáját.

Már korábban, az Egyesületi Törvényben⁸ is találhattuk ide vonatkozó jogi normákat, melyet az ügyészségről szóló törvény rendelkezései egészítettek ki.⁹ A külső kontrollt az ügyészség látta el a társadalmi szervezet működése felett, mely alapján a törvényességi felügyelet gyakorlatilag lefedte a társadalmi szervezetek tevékenységét, testületi szervek működését, alapszabályát, döntéseit. A bíróságot illette az a jogkör, hogy a törvényesség helyreállítása érdekében kötelező erejű döntéseket hozzon. Az ügyészség általános törvényességi felügyelet jogkörében nem vizsgálhatta a társadalmi szervezet működésének az ésszerűségét, gazdaságosságát, kizárólag a működés törvényességét, azaz, hogy az egyesület működése az irányadó jogszabályoknak, és alapszabályának megfelelően működik-e.¹⁰ Az Egyesületi Törvény és a régi Ügyészségi Törvény hatálya idején a törvényességi felügyeletet az ügyészség tulajdonképpen bármikor gyakorolhatta, megkötés nélkül.

⁴ Ptk. 3:34.§

⁵ Ptk. 3.35-37.§

⁶ Ptk. 3:38.§

⁷ A számvitelről szóló 2000. évi C. tv. 155.§ (3) bek.

⁸ Az egyesületi jogról szóló 1989. évi II. törvény (továbbiakban Egyesületi Törvény).

⁹ Az ügyészségről szóló 1972. évi V. törvény 13.§ hatályos 2011. XII. 31.-ig.

¹⁰ Egyesületi törvény 16.§

2. Egyesületek külső kontrollja

A legutóbbi módosítást megelőző szabályozásban a külső kontrollra a Civil törvényben, az Ügyészségi Törvényben,¹¹ és a Polgári Törvénykönyvben találhattunk rendelkezéseket. Az első kettő egy időpontban lépett hatályba, míg a Ptk. több mint egy évvel később. Ez a módosítás jelentős változást eredményezett, hiszen a korábban ügyészséget megillető törvényességi felügyeletet áttette a nyilvántartást végző törvényszékek hatáskörébe, az ügyészségnél pedig kizárólag törvényességi ellenőrzésről beszélt, így a Ptk. *törvényességi felügyeletről*,¹² míg a Civil Törvény *törvényességi ellenőrzésről* rendelkezett a civil szervezetek, így az egyesületek felett is.¹³ Az elkövetkezőkben megpróbálok rámutatni arra, hogy miben is különbözött a felügyelet az ellenőrzéstől.

2.1. Törvényességi felügyelet

A felügyelet több lehetőséget biztosított az azt végző szervezet számára, intézkedéseket, szankciókat foganatosíthatott a bíróság, míg az ellenőrzés körében nem volt ilyen lehetősége az ügyészségnek.¹⁴ Jogsértés esetén a bírósághoz fordulhatott a *törvényességi felügyeleti eljárás* szabályai alapján, melyet a Civil Törvény szabályozott. E törvényben találhattuk azokat az intézkedéseket, melyet a Ptk. nem fejtett ki részletesen, csak utalt rá.¹⁵ Így az ügyész e jogkörében kötelező erejű döntéseket nem hozhatott, hanem bírósághoz fordulhatott, amely jogosult volt kötelező erejű határozat meghozatalára.¹⁶

Az általános törvényességi felügyelet az ellenőrzéssel szemben azt jelentette, hogy általánosan, mindenre kiterjedően gyakorolt felügyeletet, az alábbi megkötésekkel. Törvényességi jelző arra utal, hogy jogszabálynak, alapszabálynak megfelelő működést felügyeli, célszerűségi, gazdaságossági szempontokat nem vehet figyelembe.¹⁷ A felügyelet azt foglalja magában, hogy intézkedéseket, szankciókat foganatosíthat, és végső esetben meg is szüntetheti a civil szervezetet. Amennyiben más bírósági, vagy közigazgatási hatósági eljárásnak van helye, a bíróság jogköre erre nem terjed ki.¹⁸ Az én értelmezésemben ez azt jelenti, hogy ha például közfeladatot lát el az egyesület, akkor annak vonatkozásában a speciális szervek, kormányhivatal, önkormányzat gyakorol felügyeletet, arra az eljárásra vonatkozóan a bíróságnak nincs jogköre. Pesta János másképp értelmezi e körben a jogszabályt.¹⁹ Véleménye szerint ez arra vonatkozik, hogy a bíróság nem hívhatja fel a törvénysértő működésre a figyelmet, ha a tag, felügyelőbizottsági tag, etc., saját hatáskörében indíthat keresetet a határozat hatályon kívül helyezése érdekében. Sőt, szerinte ebben a körben az ügyészségnek sincs jogköre keresetindításra. Ez szerintem nem állja meg a helyét, hiszen

¹¹ Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény 28.§

¹² Ptk. 3:34.§

¹³ Civil Törvény 11.§ bek. Hatálytalan 2017. III. 1. napjától.

¹⁴ SÁRKÓZY Tamás: *A jogi személyek törvényességi felügyeletéről, különös tekintettel a köztestületekre.* Gazdaság és Jog. 2016/3., 13-18., 14.

¹⁵ Ptk. 3.34.§ (2) bek.

¹⁶ Civil Törvény 11.§ (3) bek. Hatálytalan 2017. III. 1. napjától.

¹⁷ Ptk. 3:34.§ (1) bek.

¹⁸ Ptk. 3:34.§ (1) bek.

¹⁹ PESTA János: *Társasházak és civil szervezetek törvényességi felügyeletének (továbbra is) meglévő jogalkalmazási problémái.* Magyar Jog. 2015/9., 514-521., 515.

bármilyen törvénysértés esetén, ha az egyesület működése jogszabályba ütközik, akkor az ügyész intézkedése alapján a bíróság intézkedéseket foganatosíthatott. Sárközy Tamás ebben a körben gazdasági társaságok esetében a tag kizárására vonatkozó eljárást jelöli meg példaként, melyre nem terjedhet ki a bíróság törvényességi felügyelete.²⁰

2.2. Törvényességi ellenőrzés

A Civil Törvény legutóbbi módosítását megelőző szabályozását nem a törvény hatálybalépésekor alakította ki a jogalkotó, hanem két törvénymódosítás következtében. Egyrészt a 2013. évi CCXIII. törvény hozott új rendelkezéseket, és pontosított a Polgári Törvénykönyvvel összefüggésben, valamint a 2015. évi CCXVIII. törvény az egyes közjogi jogi személyekkel összefüggő módosításról címmel.²¹

Törvényességi ellenőrzés keretében a Civil Törvény, Civil Eljárásról szóló Törvény és az Ügyészségi Törvény rendelkezéseit együttesen kellett vizsgálni. A Civil Törvény azon rendelkezéséből kellett kiindulni, amely meghatározta a törvényességi ellenőrzés körébe tartozó ügyeket, és feladatokat. E szerint az ügyész ellenőrzi az egyesület belső szabályzatait, azok módosításait, működését, a döntéshozó szerv határozatait,²² azonban nem teszi az ügyész számára lehetővé, hogy a működés törvényességi ellenőrzés alkalmával a létesítő okirat tartalmát érintő intézkedéseket tegyen, ezért nagyon fontossá vált, hogy az ügyészség bejegyzéskor éljen fellebbezési jogával, hiszen a törvény szerint csak ebben a formában tehetette meg.²³ Ezzel a szabályozással a jogalkotó elválasztotta az egyesület bejegyzésének ellenőrzése feletti szabályokat, a változásbejegyzési eljárásoktól, hiszen az előbbinél nem volt ellenőrzési joga az ügyészségnek, míg az utóbbinál igen. A kettő véleményem szerint sem esik egy tekintet alá, de nem biztos, hogy ez volt a jó megoldás. Ugyanis egy szervezet bejegyzésénél nincs annyi jogsértésre lehetőség, mint egy változásbejegyzésnél. Magánál a nyilvántartásba vételnél az alapító tagok arra törekednek, hogy minél gyorsabban, zökkenőmentesen jegyezzék be a jogi személyt, majd ezt követően módosítják az alapszabályt, mert akkor a szervezet már működhet. Például előfordulhat az, hogy eredeti elgondolás szerint a tagok hét fős elnökséget kívánnak létrehozni, de ebben az esetben nincs lehetőség egyszerűsített eljárásra, így első lépésként a minta okirat alapján készítenek egy alapszabályt. Miután a bíróság nyilvántartásba vette az egyesületet, saját igényeiknek megfelelően módosítják az alapszabályt, bonyolítják azt. Ez már sokkal szélesebb körű vizsgálatot igényel, mint az alapszabály vizsgálata az egyesület nyilvántartásba vétele során. Sajnos a gyakorlatban nincsen tudomásom arról, hogy a kettő között a jogalkalmazók különbséget tennének.

A Civil Törvény és a Civil Eljárásról szóló törvény rendelkezései bővítették a bírósági hatáskört a civil szervezetek vonatkozásában. A bírósági hatáskör bővítésével az ügyész által fellebbezhető végzések köre is bővült. A törvény a törvénysértések súlyosságához és jellegéhez igazodó döntési lehetőségeket biztosított a bíróság számára. Ennek megfelelően az ügyész keresete alapján a bíróságnak lehetősége volt arra, hogy az egyesülési jog gyakorlásába való legkisebb beavatkozás elvét követve a törvénysértő határozatot hatályon

²⁰ SÁRKÖZY, 2016. 13.

²¹ Az előbbi 2014. március 15-én, az utóbbi 2015. december 23-án lépett hatályba.

²² Civil Törvény 11.§ (2) bek. Hatálytalan 2017. III. 1. napjától.

²³ Civil Törvény 11.§ (3) bek. Hatálytalan 2017. III. 1. napjától.

kívül helyezze, új határozat hozatalát rendelje el,²⁴ illetőleg összehívja a civil szervezet legfőbb szervét, vagy határidő tűzésével a törvényes működés helyreállítására kötelezze a legfőbb szervet.²⁵

A bizonytalan jogi helyzet megszüntetése érdekében, ha a törvényes működés nem volt helyre állítható, vagy az előbb említett határidő eredménytelenül telt el, a bíróság megszüntette a civil szervezetet.²⁶ A bíróság akkor is köteles volt megállapítani a civil szervezet megszűnését, ha tagjainak száma az e törvényben meghatározott legkisebb létszám alá csökkent.²⁷

Összességében elmondható, hogy az ügyész kísérté, vagy kísérhette figyelemmel folyamatosan az egyesület működését abból a szempontból, hogy az megfelel-e a jogszabályoknak, alapszabálynak, belső szabályzatoknak, de csak akkor, ha a szervezet jogellenes működésére utaló megalapozott adat merült fel, így például kérelemből, bírósági, adóhatósági megkeresésre. Ez tulajdonképpen az új ügyészségi törvényhez kapcsolódó eljárási rend változása, melynek értelmében az ügyész a törvénytörés orvoslása érdekében csak akkor lép fel, ha álláspontját bírósági peres, vagy nem peres eljárásban is érvényesíteni tudja, vagyis konkrét kereseti kérelmet tud előterjeszteni. Ha az ellenőrzés során bármilyen rendellenességet észlel, ha a perindításra okot adó feltételek megalapozottan fennállnak, és a törvényes működés másképp nem biztosítható, akkor a bírósághoz fordulhat. Ez alapján a bíróság számára az alábbi lehetőségek biztosítottak: a törvénytörő határozatot hatályon kívül helyezi; összehívja a döntéshozó szervet a működés törvényes helyreállítása érdekében; végső esetben megszünteti a jogi személyt. A törvénytörő „határozat hatályon kívül helyezése” helyett korábban a „határozat megsemmisítése” szerepelt, amelynél magából a normaszövegből nem volt egyértelmű, hogy a bíróság ezt „ex tunc”, vagy „ex nunc” hatállyal mondhatja ki. Mivel az anyagi jogszabály eddig nem rendelkezett arról (csak a bírói gyakorlat), hogy miképpen érinti ez a korábban már megtett jogcselekményeket, döntéseket, ezért szükséges volt e kérdésnek jogalkotással történő rendezése. A hatályon kívül helyezés mindig csak a jövőre vonatkozhat, így legkorábban a hatályon kívül helyezést kimondó jogerős bírósági ítélettel következhet csak be.²⁸ Tehát ezzel a módosítással a jogalkotó pontosított a tekintetben, hogy az ügyész által megtámadott törvénytörő határozatot a bíróság jövőre nézve, „ex nunc” hatállyal helyezheti hatályon kívül.²⁹

A Ptk. hatálybalépésével, a felügyeleti jogkör törvénytörésekre történő átruházásával tulajdonképpen az lett a változás, hogy a törvénytörések tömegesen kérték a jogszabályi rendelkezéseknek nem megfelelően működő civil szervezetek ellenőrzését az ügyészségtől, az ügyészség önállóan ilyen jogkört már nem gyakorolhatott. Ezt jól mutatja az ügyészség

²⁴ Civil Törvény 11. § (3) bek. a) pontja Hatálytalan 2017. III. 1. napjától.

²⁵ Civil Törvény 11. § (3) bek. b) pontja Hatálytalan 2017. III. 1. napjától.

²⁶ Civil Törvény 11. § (3) bek. c) pontja Hatálytalan 2017. III. 1. napjától.

²⁷ Civil Törvény 11. § (5) ad) pontja. Hatálytalan 2017. III. 1. napjától.

²⁸ 2015. évi CCXVIII. törvény 15. §-hoz fűzött indokolás.

²⁹ Megjegyzendő, hogy a Kúria BH2012. 202 szám alatt közzétett Pfv.X.22.061/2011. számú eseti döntése a törvény korábbi szóhasználatát alapul véve a határozatot megsemmisítő ítéletnek tulajdonított „ex nunc” hatályt, tehát a visszamenőleges hatály kérdése még a határozat megsemmisítés szófordulat használata esetén sem merült fel. Ugyanígy a BDT2014. 3056. „A társadalmi szervezet határozatának bírósági megsemmisítése esetén a határozat csak a bírósági ítélet jogerőre emelkedésétől kezdve, a jövőre vonatkozó hatállyal válik érvénytelenné, a bíróság döntésének visszamenőleges hatálya nincs. Ebben az esetben nem szerződési jogi érvénytelenségről, hanem speciális rendelkezésről van szó, melynek célja a társadalmi szervezet törvényes működésének helyreállítása.”

országgyűlési beszámolója a 2014. évi tevékenységéről. Az alapítványok és egyesületek működése törvényességének betartása érdekében végzett ügyészi tevékenység mutatói ebben az évben 2013-hoz képest jelentősen megemelkedtek. A 2013. évi ügyszámhoz képest csaknem kétszer annyi ügyet kaptak az ügyészek. Ehhez azonban az is hozzátartozik, hogy a Civil Törvény 2014. május 31-ét követően írja elő a bíróság részéről az ügyészség kötelező értesítését a beszámoló letétbehelyezésének elmulasztása miatt.³⁰ A közhasznúsági szabályok változása is maga után vonta az ügyészség munkájának emelkedését, így például csak a Fővárosi Ügyészség több mint másfélezer, a civil szervezetek megváltozott adatai nyilvántartásba vételéről rendelkező végzést küldött meg az illetékes bíróságnak az ügyészt megillető jogorvoslati és perindítási jog gyakorlása érdekében.³¹

A Polgári Törvénykönyv magyarázata azzal kezdi az általános törvényességi felügyelet jogintézményének indokolását, hogy a Ptk. ezen a téren szakít az ezt megelőző helyzettel, és a törvényességi felügyeletet átteszi a nyilvántartó bíróság jogkörébe.³² Azonban a fentiek alapján látható, hogy a gyakorlatban nem a Polgári Törvénykönyvvel, hanem már a Civil Törvény és az új Ügyészségi Törvény hatályba lépésével bekövetkezett a változás. Törvényességi felügyelet nem létezett ügyészség nélkül, azaz ügyészségi ellenőrzés nélkül, amelyet legtöbb esetben a bíróság kezdeményezett, de más szerv, illetőleg kérelmező is megtehetette ezt. Ahhoz, hogy a felügyeleti eljárás meginduljon, mindenképpen szükség volt az ellenőrzés ügyészség általi lefolytatására. A Ptk. hatálybalépése óta tulajdonképpen megnőtt a törvényességi ellenőrzés – korábban felügyelet – folytán beérkezett ügyek száma, amely csak annak tudható be, hogy a törvényszék minden törvénytörést észlelése után az ügyészséghez fordult. Az, hogy mi is volt a jogalkotó célja ezzel, hogy átette a törvényességi felügyeletet a bíróságok jogkörébe, sajnos sem a törvény előterjesztéséből, sem az indokolás szövegéből nem derül ki. Alapvetően két indokolást találtam ésszerűnek: egyrészt, hogy ezzel a megoldással akarta biztosítani a bíróságnak azt a lehetőséget, hogy ha konkrét határozat kapcsán, vagy törvényes működés során jogszabály-ellenességet tapasztal, akkor e körben is eljárhasson, külön ügyészi, vagy tagsági keresetindítás nélkül, és úgymond saját kezdeményezésre gyakorolja a törvényességi felügyeletet. Másrészt lehet, hogy pusztán a Polgári Törvénykönyvbéli elhelyezés rendszerén nyugvó célból lett a bíróság az általános törvényességi felügyelet gyakorlója. Gondolva itt arra, hogy ezt a jogintézményt korábban valamennyi civil kódexben elhelyezett jogi személyre alkalmazni kellett, így gazdasági társaságokra, szövetségekre, egyesületekre, egyesületekre, alapítványokra. Így nyilvánvaló, hogy az általános részben történő elhelyezése indokolt volt, amelyet úgy kellett megfogalmazni, hogy az valamennyi jogi személyre nézve alkalmazható legyen. Ezért került át az egyesületeknél – vagyis pontosabban mondva nyert új megfogalmazást – a felügyeleti jogkör a bíróságok kapcsán. Látható, hogy ebben az átmeneti időszakban joghégzag alakult ki a tekintetben, hogy mit is jelent a bíróság általános törvényességi felügyelet gyakorlása, amelynek feloldására a jogalkalmazók várták az indokolásban is megjelölt azon jogszabály megalkotását, amely ezt a helyzetet megszünteti, és pontos iránymutatást ad az általános törvényességi felügyelet gyakorlására vonatkozóan.

³⁰ B/4680 A legfőbb ügyész országgyűlési beszámolója az ügyészség 2014. évi tevékenységéről 27.

³¹ B/4680 A legfőbb ügyész országgyűlési beszámolója az ügyészség 2014. évi tevékenységéről 30.

³² KISFALUDI András: *A jogi személy általános szabályai*. In: Vékás Lajos (szerk.): *A Polgári Törvénykönyv magyarázatokkal*. Complex Kiadó, Budapest, 2013. 103.

3. Törvényességi felügyelet a bíróság kizárólagos hatáskörében

A jogalkalmazói igényre a jogalkotó azonban nem új jogszabállyal, hanem törvénymódosítással reagált. A módosító javaslat egyik legfontosabb pontja, hogy az ügyész szerepét csökkentse, miközben a civil szervezetek feletti törvényességi felügyeleti eljárást egy egységes nem peres eljárásként kerüljön a nyilvántartó bíróság hatáskörébe. Az ügyészi ellenőrzési jog megszüntetését célozta meg, melynek következménye, hogy az ügyészség a nyilvántartásba-vételi, változásbejegyzési eljárásokban nem venne részt, így részére nem kellene megküldeni az okiratokat. A javaslat ezeket a változtatásokat azzal indokolta, hogy a civil szervezetek nyilvántartásba-vételi és változásbejegyzési eljárás elhúzódnának többek között az is az indoka, hogy az ügyészség tulajdonképpen ellenérdekű félként jelenik meg ezekben az eljárásokban, amely nehezíti a bíróságok ügyintézését.³³ Ezzel összefüggésben megjegyezném Vida Angéla, e törvénymódosítás kapcsán tartott társadalmi vitán elhangzott előadásában elmondottakat,³⁴ mely szerint az utóbbi öt évben az ügyészi fellebbezések száma az említett ügyekben nem érte el a két százalékot sem. A beadott ügyészi fellebbezésekből azonban 96 százalékban eredményes volt az ügyészség munkája. Ez az adat nem támasztja alá azt az állítást, miszerint az ügyészség részvétele az eljárásban döntően befolyásolná a bíróság ügyintézési határidejét.

A legutóbbi törvénymódosítás³⁵ az alábbi változásokat hozta. Az ügyészség törvényességi ellenőrzési joga megszüntetésre került, a bíróság önállóan, az ügyészség nélkül is indíthat törvényességi felügyeleti eljárást, ahhoz nem szükséges az ügyészség intézkedése.³⁶ Megmaradt viszont az ügyészségnek a törvényességi felügyeleti eljárás kezdeményezéséhez való joga.³⁷ Annyi a változás, hogy a sikertelen törvényességi ellenőrzés után nem pert, hanem nem peres eljárást kezdeményezhet a bíróságnál. Az ügyész által indított pert csak ott tartja szükségesnek, ahol az Alaptörvényből folyó egyesülési jog szenved súlyos sérelmet,³⁸ ekkor ugyanis az ügyész keresete alapján, a megfelelő eljárás lefolytatása következtében, a bíróság feloszlathatja az egyesületet.

Az ügyészi ellenőrzési jog megszüntetése azzal a következménnyel jár a nyilvántartásba-vételi és változásbejegyzési eljárásokban, hogy az ügyész a civil szervezetek esetében ezekben az eljárásokban már nem vesz részt, részére az iratokat nem kell kézbesíteni, önálló fellebbezési jog pedig nem illeti meg. A nyilvántartásba vételt elrendelő végzéssel szemben ugyanakkor keresetindítási jog illeti meg az ügyészt is, feltéve, hogy keresetét

³³ <http://www.kormany.hu/hu/igazsagugyi-miniszterium/parlament-államtitkarsag/beszedek-publikaciok-interjuk/volner-pal-expozeja-a-civil-szervezetek-es-a-cegek-nyilvانتartasarol-szolo-torvenymodositasarol> (2017. április 21.).

³⁴ Vida Angéla: A civil szervezetek nyilvانتartásának gyakorlati problémái – ügyész szemmel című előadása a „Civil szervezetek jelene és jövője – a jogalkalmazók és a jogalkotók szemszögéből” című vitával egybekötött konferencián, 2016. december 09. Budapest ELTE ÁJK.

³⁵ A civil szervezetek és cégek nyilvانتartásával összefüggő eljárások módosításáról és gyorsításáról szóló 2016. évi CCLXXIX. törvénnyel került módosításra a törvényességi felügyeleti eljárásra vonatkozó szabályozás, melynek jogszabályi rendelkezéseit a Civil Eljárási Törvény 71/A-71/H. §-ai között találhatjuk. Hatályos 2017. III. 1. napjától. Ezzel egyidejűleg hatályon kívül helyezésre kerültek a Civil Törvény törvényességi ellenőrzésről szóló szakaszai, így a 11.§ (1)-(3) bek. és 11. § (5)-(5/b). bek.

³⁶ Civil Eljárási Törvény 71/D. §. (1) bek. a.) pont.

³⁷ Civil Eljárási Törvény 71/E. § (1) bek. a.) pont.

³⁸ Civil Törvény 3.§ (3)-(5) bek.

a civil nyilvántartásba bekerült adat jogellenességére, hibájára alapítja, vagy egyébként a közérdek sérelmét valószínűsíti.

A törvényességi felügyeleti eljárás kapcsán érdemes utalni arra, hogy a civil szervezetek feletti ügyészi törvényességi ellenőrzési jog megszüntetésével a civil szervezetek számviteli törvény szerinti beszámolója letétbe helyezésének és közzétételének szabályait is módosítani kellett. Az ügyész általános ellenőrzési joga megszűnik, így a szervezetet nyilvántartó bíróság számára kellett eszközt biztosítani arra az esetre, ha a letétbe helyezés és a közzététel elmaradását tapasztalja. Ezekben az esetekben nem törvényességi felügyeleti eljárásra kerül sor, hanem a bíróság bírságot hatja a szervezetet.³⁹

4. Konklúzió

A civil szervezetek törvényességi kontrollja korábban két pilléren alapult: az ügyészség törvényességi ellenőrzési jogkörén és a bíróság törvényességi felügyeleti jogán. A bíróság a törvényességi felügyeleti tevékenységét ekként aktívan ellátni nem tudta, mert annak előfeltétele volt, hogy az ügyészi törvényességi ellenőrzést követően az ügyészi intézkedés sikertelensége miatt az ügyész pert indítson a szervezet ellen. A bírósági törvényességi felügyelet tehát ma már nem peres eljárásként szabályozott, így a törvényességi felügyelet során elérni kívánt jogi cél, nevezetesen a civil szervezet törvényes működésének helyreállítása elviekben ekként is elérhető. Indokolt volt tehát e területnek a teljes átalakítása és a bírósági törvényességi felügyeleti eljárás teljes kidolgozása. A törvényt módosítás ezen része nem eredményez a civilek számára nyilvánvalóan érzékelhető változást, csupán a bíróság és ügyészség jogértelmezését veszi igénybe. A jogalkotó e területen is próbált közelíteni a cégeljárás szabályaihoz, hiszen gazdasági társaságok esetében a törvényességi felügyeletet szintén a nyilvántartó bíróság végzi.

Miután az ügyészség indítványozási joga az eljárás lefolytatására megmaradt, nem történt mérvadó változás. Bármely esetben törvényt sértést, jogellenes működést észlel, akkor a nyilvántartó bírósághoz fordulhat. Az pedig, hogy a nyilvántartásba-vételi, és változásbejegyzési eljárásoknál nem kell kézbesíteni az ügyészségnek az iratokat, és nem kell kivárni a fellebbezésre biztosított határidőt, valóban lecsökkentheti az eljárási folyamatot a bíróságok előtt. A jogalkotó elsődleges célja tulajdonképpen ez volt a jelenlegi módosítással, hiszen az eljárások elhúzódnásából számos probléma adódott.⁴⁰ Arra a kérdésre pedig, hogy a jogszabály-módosítás jó irányba fordult-e, majd csak a későbbi bírói, jogalkalmazói gyakorlat fog nekünk választ adni.

³⁹ Civil Törvény 30. § (5) bek. A jogalkotó azonban nem módosította a Civil Eljárási Törvény 79.§ (4) bekezdését, melyben még változatlanul az ügyészség törvényességi ellenőrzéséről beszél.

⁴⁰ KAPRINAY Zsófia: *Ex lex állapot az egyesület változásbejegyzési eljárásával összefüggésben*. In: Gellén Klára-Görög Márta (szerk.): *Lege Et Fide, Ünnepi tanulmányok Szabó Imre 65. születésnapjára*. Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2016. 274., 280.