Szociális és Munkaügyi Minisztérium
Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium

Szám: 14648-1/2007-SZMM

E L Ő T E R J E S Z T É S

a Kormány részére

a Nemzeti Civil Alapprogramról szóló 2003. évi L. törvény módosításáról

Budapest, 2007. szeptember

Vezetői összefoglaló

I. Tartalmi összefoglaló

A Nemzeti Civil Alapprogramról szóló 2003. évi L. törvény 2003 júliusában lépett hatályba. Az Alapprogram közel 4 éves működése, a 2 elektori gyűlés tapasztalatai alapján időszerűvé vált a törvény rendelkezéseinek felülvizsgálata. A módosítás az Alapprogram fő vívmányait, demokratizmusát, a civil szervezetek által választott testületek autonómiáját, összességében a Nemzeti Civil Alapprogram [NCA] szerkezetét nem érinti, elsősorban a rendszer hatékonyságának előmozdítását, a folyamatok gördülékenyebbé, életszerűbbé tételét célozza.

A törvénymódosítás által érintett fő pontok a következők:

1. A költségvetési forrás számítási módjának felülvizsgálata.
2. A támogatásra jogosult szervezetek körének felülvizsgálata.
3. A testületi határozatok elleni jogorvoslat szabályainak módosítása.
4. A testületi tagok díjazására vonatkozó szabályok felülvizsgálata
5. Az összeférhetetlenségre vonatkozó szabályok módosítása.
6. A zárt ülés elrendelésére, az Alapprogram nyilvánosságára, a tájékoztatási, beszámolási kötelezettségekre vonatkozó szabályok módosítása.

II. Kormányprogramhoz való viszony

A kormányprogram szerint a modern köztársaságban az állam partnernek tekinti az emberek szabadon létrejövő közösségeit, civil szervezeteit, nem csupán eltűri, de kéri, ösztönzi a kormányzati munka feletti kontrollt, és kisebb-nagyobb közösségeik érdekében végzett munkájukat. A kormány a civil szervezetek jogi és pénzügyi feltételeinek szélesítésével is hozzá kíván járulni ahhoz, hogy polgárai szabad szerveződéseinek széles hálója erősítse a társadalom összetartó erejét.

III. Előzmények

A törvény módosítására irányuló előkészületek már 2006-ban megkezdődtek az NCA Tanácsa közreműködésével. 2006. novemberében a törvénymódosítás koncepciója közzétételre került

a www.nca.hu honlapon. Számos civil szervezet nyilvánította ki véleményét a koncepcióval kapcsolatban, illetve tett további javaslatot a jogszabály rendelkezéseinek megváltoztatására. A beérkezett észrevételek az NCA honlapon is megjelentek, és a törvénytervezet kidolgozása során felhasználásra kerültek.

IV. Várható szakmai hatások

Az NCA pénzügyi forrását biztosító rendelkezések módosítása tervezhetőbb pályáztatást eredményez. A törvény felhatalmazó rendelkezésének módosításával - amely szerint az NCA felhasználására vonatkozó részletszabályokról kormányrendelet helyett a minisztérium fejezeti kezelésű előirányzatainak felhasználására vonatkozó miniszteri rendelet rendelkezik - megteremtődik a végrehajtási szabályok és az államháztartás gazdálkodására vonatkozó szabályok összhangja.

V. Várható gazdasági hatások

A törvény rendelkezéseinek felülvizsgálatával lehetővé válik az NCA működésére fordított költségek csökkentése, így nőhet a civil szervezetek támogatására fordított összegek nagysága.

A kedvezményezetteknek a tárgyévben ténylegesen kiutalt összegről az APEH csak a tárgyévet követően tud hivatalos információval szolgálni. A tervezet szerint ezért az NCA forrásairól szóló rendelkezés úgy módosul, hogy az NCA legfőbb bevétele nem a tárgyévben, hanem a tárgyévet megelőző évben ténylegesen kiutalt jövedelemadó-hányaddal megegyező összeg.

VI. Várható társadalmi hatások

Tekintettel arra, hogy a módosítás az NCA rendszerének pontosítását tartalmazza és a jelenlegi szabályozást koncepcionálisan nem változtatja meg, közvetlen társadalmi hatása nem jelentős.

VII. Az Európai Unió jogával való összeegyeztethetőség

A módosítás közvetlenül nem kapcsolódik európai uniós jogi aktushoz.

VIII. Kapcsolódások

A törvénymódosítás más előterjesztéshez közvetlenül nem kapcsolódik.

IX. Fennmaradt vitás kérdések

H A T Á R O Z A T I J A V A S L A T

A Kormány megtárgyalta és elfogadta a Nemzeti Civil Alapprogramról szóló 2003. évi L. törvény módosításáról szóló kormány-előterjesztést, és

1. elrendeli az előterjesztés *mellékletét* képező törvényjavaslatnak az Országgyűlés elé terjesztését;

2. a törvényjavaslat előadójául a szociális és munkaügyi minisztert jelöli ki.

Melléklet a 14648-1/2007-SZMM számú előterjesztéshez

2007. évi … törvény

a Nemzeti Civil Alapprogramról szóló 2003. évi L. törvény módosításáról

1. §

A Nemzeti Civil Alapprogramról szóló 2003. évi L. törvény (a továbbiakban: NCAtv.) 2. §-a (2) bekezdésének *a)* pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

[Az Alapprogram bevételei:]

„*a)* a magánszemélyek jövedelemadójaként ténylegesen befizetett összeg 1%-ából a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény 4. §-ában megjelölt kedvezményezetteknek a tárgyévet megelőző évben ténylegesen kiutalt jövedelemadó-hányaddal megegyező összeg. Az Alapprogram számára átutalt támogatási összeg nem lehet kevesebb, mint a tárgyévet 2 évvel megelőző költségvetési évben a magánszemélyek által ténylegesen befizetett személyi jövedelemadó 0,5%-a;”

2. §

Az NCAtv. 3. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

„3. § (1) Az Alapprogramból az a civil szervezet kaphat támogatást, amelyet a bíróság a támogatás iránti kérelem benyújtása előtt legalább egy évvel nyilvántartásba vett, és az alapító okiratának megfelelő tevékenységet ténylegesen folytatja.

(2) Az 1. § (2) bekezdésének *a)* és *j)* pontjában megjelölt célok kivételével az Alapprogramból csak a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény alapján

közhasznú jogállást jogerősen elnyert civil szervezetek részére teljesíthetők kifizetések.

(3) Nem jogosult az Alapprogram támogatására az a civil szervezet, amely a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény 26. §-ának *d)* pontja szerinti közvetlen politikai tevékenységet folytat. Ha a civil szervezet korábban közvetlen politikai tevékenységet folytatott, csak abban az esetben jogosult az Alapprogramból támogatásra, ha e tevékenységgel a támogatás iránti kérelem benyújtását legalább 3 évvel megelőzően felhagyott.

(4) Nem jogosult az Alapprogram működési támogatására az a civil szervezet, amely a tárgyévben a költségvetési törvény alapján nevesítve részesül támogatásban az állami költségvetésből, és a támogatást az erről szóló támogatási szerződés szerint működési célra kapja.”

3. §

Az NCAtv. 4. §-ának (6) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(6) A miniszter a Tanács döntését a döntéshozataltól számított 60 napon belül – a Tanács elnöke, tagja által benyújtott kifogás alapján, illetve saját hatáskörben – megvizsgálhatja, és ha a vizsgálat keretében megállapítja, hogy a döntés jogszabálysértő vagy ügyrendbe ütközik, a Tanács döntését érvényteleníti, és a Tanács köteles az ügyben a miniszter döntését követő 30 napon belül ismételten döntést hozni.”

4. §

Az NCAtv. 5. §-ának (5) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép, ezzel egyidejűleg a § a következő (6) bekezdéssel egészül ki:

„(5) A Kollégium döntése ellen a döntéshozataltól számított 60 napon belül a Tanács elnöke, tagja, bármely kollégiumi elnök vagy tag, valamint a pályázó kifogást nyújthat be a Tanácshoz. A Tanács a kifogás tárgyában 30 napon belül dönt. Ha a Tanács azt állapítja meg, hogy a kollégiumi döntés jogszabálysértő, illetve a Tanács döntésébe vagy ügyrendbe ütközik, a Kollégium döntését érvényteleníti, és a Kollégium köteles az ügyben a Tanács döntését követő 30 napon belül új döntést hozni.

(6) A Kollégium döntésének a miniszter általi vizsgálatára a 4. § (6) bekezdésében foglaltakat kell megfelelően alkalmazni.”

5. §

Az NCAtv. 6. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

„6. § (1) A Tanács és a Kollégiumok tagjait – a kijelölésüket, illetve megválasztásukat követő 15 napon belül – a miniszter bízza meg. A Tanács és a Kollégiumok tagjainak megbízatása 3 évre szól. Ha a tag a megbízatása kezdetét megelőző 3 évben az Alapprogram egyik testületének sem volt tagja, a megbízatás lejártával újra jelölhető.

(2) A Tanács és a Kollégiumok tagjait és elnökeit tevékenységükért a miniszter által megállapított teljesítménymutatók alapján díjazás és költségtérítés (a továbbiakban együtt: díjazás) illeti meg. A díjazás egy hónapra számított mértéke nem haladhatja meg a kötelező legkisebb munkabér kétszeresét.”

6. §

Az NCAtv. 7. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

„7. § (1) Nem lehet a Tanács, illetve a Kollégium tagja, aki

a) országgyűlési képviselő, települési önkormányzat képviselő testületének tagja, megyei (fővárosi) közgyűlés tagja, polgármester, vagy

b) a jelölését megelőző 5 éven belül olyan civil szervezet vezető tisztségviselője volt, amely megszűnt, a megszűnését megelőző 2 éven belül keletkezett köztartozás megfizetésére a szervezetet vagy jogutódját jogerős hatósági vagy bírósági határozat kötelezte, és ennek nem tett eleget, kivéve, ha vezető tisztségviselői megbízására kifejezetten a szervezet anyagi helyzetének rendezése érdekében került sor, vagy

c) az Alapprogram valamely testületében már tag,

d) a Tanács vagy Kollégium tagjának közeli hozzátartozója; kollégiumi tag esetében csak egyazon Kollégium tagjai nem lehetnek egymás közeli hozzátartozói.

(2) A Tanács tagja és a Kollégium miniszter által saját hatáskörben megbízott tagja a megbízásakor, a civil jelöltállítási rendszer keretében megválasztott kollégiumi tag

megválasztásakor nyilatkozik, hogy nem áll fenn vele szemben az (1) bekezdésben foglalt kizárási ok.

(3) A Kollégium tagja nem vehet részt a napirendi pont tárgyalásában és a döntésben, ha a támogatással érintett civil szervezet a tag érdekeltségi körébe tartozik: a tag, vagy közeli hozzátartozója a szervezet alapítója, illetve a döntést megelőző 3 éven belül a szervezet tisztségviselője, munkavállalója, megbízottja, ösztöndíjasa volt, vagy bármely más módon anyagilag érdekelt a szervezet támogatásában.

(4) A Kollégium tagja megbízásakor nyilatkozik az érdekeltségi körébe tartozó civil szervezetekről. A Tanács elnöke gondoskodik a kollégiumi tag érdekeltségi körébe tartozó civil szervezetek honlapon történő közzétételéről. A kollégium tagja az érdekeltségi kör megváltozását a változást követő 15 napon belül bejelenti a Tanács elnökének.

(5) A kizárási okkal érintett tag támogató szavazatával hozott - a kizárási okkal érintett ügyre közvetlenül vonatkozó - kollégiumi döntés érvénytelen. Az érvénytelenség megállapítása nem járhat civil szervezet jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogainak sérelmével.

(6) A Tanács tagjával kapcsolatos kizárási okot a miniszterhez kell bejelenteni, a testületek többi tagjával kapcsolatos kizárási okot, valamint a (3) bekezdésben foglaltak megsértését a Tanács elnökéhez kell bejelenteni, aki a bejelentés megalapozottsága esetén továbbítja azt a miniszterhez. A miniszter a bejelentés megalapozottsága esetén dönt az érintett személy megbízatásának visszavonásáról."

7. §

Az NCAtv. 8. §-ának (5) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép, ezzel egyidejűleg a § a következő (6)-(7) bekezdéssel egészül ki:

„(5) A megbízatás megszűnése esetén a miniszter köteles a megüresedett hely betöltéséről gondoskodni. A miniszter a saját hatáskörben jelölt tagot a hely megüresedéstől számított 30 napon belül köteles megbízni. A Bizottság az általa jelölendő tag személyéről a soron következő ülésén foglal állást. A civil jelöltállítási rendszerben megválasztott tag esetében a megüresedett helyet a 8/A. § szerinti póttag tölti be, ilyen személy hiányában a

hiányzó tanácsi, illetve kollégiumi tagok megválasztása érdekében a miniszter a tagság megszűnéséről való tudomásszerzéstől számított 30 napon belül megindítja a 12. § szerinti eljárást.

(6) Ha a Tanács vagy a Kollégium tagja egy naptári év során az ülések több mint felén nem vesz részt, a Tanács elnöke vagy az érintett Kollégium elnöke kezdeményezheti a miniszternél a tag megbízatásának visszavonását. Ha a Tanács vagy a Kollégium elnöke egy naptári év során az ülések több mint felén nem vesz részt, a Tanács vagy az érintett Kollégium tagjai kezdeményezhetik a miniszternél az elnök megbízatásának visszavonását. A kezdeményezés megalapozottsága esetén a miniszter a Tanács vagy a Kollégium tagjának, illetve elnökének megbízatását visszavonhatja.

(7) A miniszter jogosult a saját hatáskörében megbízott tanácstag, illetve kollégiumi tag megbízását visszavonni."

8. §

Az NCAtv. a következő 8/A. §-sal egészül ki:

„8/A. § Ha a civil jelöltállítási rendszerben megválasztott tanácsi vagy kollégiumi tag megbízatása a 8. § (1) bekezdésének *b)-f)* pontjaiban meghatározott okból megszűnik, helyébe a tag után – a civil jelöltállítási rendszerben egyazon választási eljárásban – legtöbb szavazatot elnyert, tagi tisztséget nem viselő személy (póttag) lép."

9. §

Az NCAtv. 9. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

„9. § (1) A Tanács és a Kollégiumok ülései nyilvánosak. A Tanács, illetve a Kollégium – bármely tagjának indítványára zárt ülésről vagy a napirendi pont zárt tárgyalásáról dönthet, ha a személyiségi jogok védelme, adatvédelmi szempont vagy a testület törvényes működésének fenntartásához fűződő érdek ezt indokolja. A zárt ülésen hozott döntést közzé kell tenni. A zárt ülés, valamint a napirend zárt tárgyalásának elrendeléséhez a Tanács, illetve a Kollégium összes tagja kétharmadának egyetértése szükséges.

(2) Az Alapprogram működésének nyilvánossága érdekében a miniszter internetes honlapot működtet. A honlapon a Tanács és a Kollégiumok döntéseit közzé kell tenni a döntés meghozatalától számított 30 napon belül. A honlapon közzé kell tenni a pályázati azonosítót, a pályázati kiírás címét, a pályázó nevét, címét, adószámát, képviselőjének nevét és elérhetőségét, a pályázatot kiíró testület megnevezését, valamint az igényelt és elnyert összeget. A honlapon történő közzététel részletes szabályait külön jogszabály tartalmazza.

(3) Az Alapprogram kezelő szerve – a pályázati eljárás lezárását követő 30 napon belül – biztosítja a pályázati dokumentációk nyilvánosságát. E rendelkezést a 2008. január 1-jét követően kiírt pályázatokra kell alkalmazni."

10. §

Az NCAtv. 12. §-a (1) bekezdésének *a)* pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

[A civil jelöltállítási rendszeren keresztül az országos hatókörű civil szervezetek a Tanács öt tagját választják meg oly módon, hogy egy-egy tagot választanak az]

„a) egészségmegőrzés, betegségmegelőzés, gyógyító, egészségügyi rehabilitációs tevékenység, szociális tevékenység, családsegítés, időskorúak gondozása, rehabilitációs foglalkoztatás, hátrányos helyzetű rétegek segítése, a nők esélyegyenlőségének védelme,"

[területén működő civil szervezetek.]

11. §

Az NCAtv. 14. §-ának *b)* pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

[E törvény alkalmazásában]

„*b) civil szervezet:* az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény alapján létrejött társadalmi szervezet, valamint a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény alapján létrejött alapítvány (kivéve a pártot, a párt által alapított társadalmi szervezetet és alapítványt, a létesítő okirata szerint munkaadói, munkavállalói, vagy gazdasági érdekképviseletet ellátó

szervezetet, a biztosító egyesületet és a közalapítványt);”

12. §

Az NCAtv. 15. §-ának (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép, ezzel egyidejűleg a § a következő (4) bekezdéssel egészül ki:

„(3) Felhatalmazást kap a Kormány, hogy az Alapprogram kezelése során felmerülő összköltségnek az Alapprogram forrásaihoz való arányát, az Alapprogram kezelőjének kijelölését és a civil jelöltállítási rendszer működésének részletes szabályait rendeletben állapítsa meg.

(4) Felhatalmazást kap a miniszter, hogy az Alapprogramból nyújtott támogatással kapcsolatos pályázati eljárás, támogatási kérelem, támogatási szerződés szabályait, a kezelő szerv feladatait, az ellenőrzés és beszámolás rendjét, a Tanács és a kollégiumok tagjai díjazásának szabályait, valamint az Alapprogram nyilvánosságával kapcsolatos részletes szabályokat rendeletben állapítsa meg.”

13. §

(1) Ez a törvény 2008. január 1-jén lép hatályba, és 2008. január 2-án hatályát veszti.

(2) E törvény hatálybalépésével egyidejűleg hatályát veszti az NCAtv.
a) 2. §-ának (3) bekezdése,
b) 8. §-a (1) bekezdésének *c)* pontja,
c) 12. §-ának (4)-(6) bekezdése,
d) 13. §-a.

(3) E törvény hatályba lépésével egyidejűleg az NCAtv. 11. §-ának (1) bekezdésében a „határozatban” szövegrész helyébe a „döntésben” szövegrész lép.

Az előterjesztés szöveges része

Előzmények

A Nemzeti Civil Alapprogramról szóló 2003. évi L. törvény (a továbbiakban: NCA törvény) 2003. július 25-én lépett hatályba. Az Alapprogram közel 4 éves működése, a 2 elektori gyűlés tapasztalatai alapján időszerűvé vált a törvény rendelkezéseinek felülvizsgálata.

A törvény módosítására irányuló előkészületek már 2006-ban megkezdődtek az NCA Tanácsa közreműködésével. 2006. november 1-jén a törvénymódosításra vonatkozó koncepció közzétételre került a www.nca.hu honlapon, amelyre 2006. december 11-ig reagálva számos civil szervezet nyilvánította ki véleményét. A beérkezett észrevételeket az NCA honlapon is közzétettük, az érdemi észrevételek az előterjesztésbe részben beépítésre kerültek.
A módosítások az Alapprogram fő vívmányait, demokratizmusát, a civil szervezetek által választott testületek autonómiáját, összességében az Alapprogram szerkezetét nem érintik, elsősorban a rendszer hatékonyságának előmozdítását, a folyamatok gördülékenyebbé, életszerűbbé tételét célozzák.

1. Az NCA pénzügyi forrásának áttekintése (NCA törvény 2. §)

a) A törvény 2. §-ának (2) bekezdése szerint az Alapprogram költségvetési bevétele a megelőző költségvetési évben a magánszemélyek jövedelemadójaként ténylegesen befizetett összeg 1%-ából a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény 4. §-ában megjelölt kedvezményezetteknek a tárgyévben ténylegesen kiutalt jövedelemadó-hányaddal megegyező összeg.
A kedvezményezetteknek a tárgyévben ténylegesen kiutalt összegről az APEH csak a tárgyévet követően tud hivatalos információval szolgálni. Ez azt eredményezi, hogy nem biztosítható az előirányzat maradéktalan és biztonságos felhasználása, amennyiben ugyanis tárgyév december 31-ig nem történik kötelezettségvállalás az előirányzat aktuálisan ismert mértékére (pl. nem jelenik meg pályázati felhívás), a kötelezettségvállalással nem terhelt maradványt a Pénzügyminisztérium elvonhatja.
A tervezet szerint ezért az NCA forrása nem a tárgyévben, hanem az azt megelőző költségvetési évben a kedvezményezettek javára ténylegesen kiutalt jövedelemadó hányaddal megegyező összeg.

b) A törvény 2. §-ának (3) bekezdése szerint az NCA forrásának időarányos részét a Magyar Államkincstár negyedévenként, az adott negyedév első hónapjának 20. napjáig biztosítja az Alapprogram számára.
Az államháztartásról szóló 1992. XXXVIII. törvény (Áht.) 102. §-ának (1) bekezdése értelmében a központi költségvetési támogatás rendelkezésre bocsátása előirányzat-felhasználási keretnyitás útján az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) kormányrendeletben (Ámr.) szabályozott módon történik. Eszerint a fejezeti kezelésű előirányzat finanszírozására havonta kerülhet sor. Ennek a szabálynak jelenleg ellentmond a törvény 2. § (3) bekezdése, amely az NCA előirányzat negyedévenként történő finanszírozását írja elő.
A tervezet ezért hatályon kívül helyezi az NCA törvényben szereplő speciális (negyedéves finanszírozásra vonatkozó) szabályt, így az államháztartás általános szabályai lesznek érvényesek, vagyis az NCA fejezeti számlán hozzáférhető összeg havi ütemezésben kerül meghatározásra, illetve lehívásra.

2. Az NCA-ból támogatást igényelhető szervezetek körének áttekintése (NCA törvény 3. §)

Az NCA célja a „klasszikus” civil szervezetek támogatása. A törvény ezért kizárja a támogatási rendszerből a közalapítványokat, pártokat, munkaadói és munkavállalói érdekképviseleti szervezeteket, biztosító egyesületeket. A hatályos szabályozás értelmében nem jogosult az Alapprogram működési támogatására az a civil szervezet, amely a tárgyévben a költségvetési törvény alapján közvetlenül nevesítve részesül működési támogatásban az állami költségvetésből, illetve az a civil szervezet, amely közvetlen politikai tevékenységet folytat, illetve országgyűlési képviselői, megyei, fővárosi önkormányzati választáson jelöltet állít.
Az Alapprogram hároméves működése azt igazolta, hogy a kedvezményezettek körét módosítani, illetve a szabályokat pontosítani kell.

a) A kedvezményezettek köréből ki kell szűrni azokat a szervezettípusokat, amelyeknek támogatása nem egyeztethető össze az Alapprogram szellemiségével. Az NCA törvény által meghatározott kedvezményezetti körben ugyanis vannak olyan szervezetek, amelyek a törvényben rögzített normatív feltételeknek megfelelnek ugyan, támogatásuk azonban ellenkezik az Alapprogram támogatási céljával. Ilyen szervezeteknek tekinthetők a gazdasági érdekképviseleti tevékenységet ellátó szervezetek. A módosító javaslat értelmében a munkaadói és munkavállalói érdekképviseletek mellett a létesítő okirat szerint gazdasági érdekképviseleti tevékenységet is ellátó szervezetek – az NCA törvény alkalmazása során – nem minősülnek civil szervezetnek, így támogatást sem igényelhetnek az Alapprogramból.

b) Az NCA törvény preambuluma megfogalmazza, hogy az NCA pártpolitikától mentes forrás kíván lenni. Erre tekintettel az Alapprogram függetlenségének biztosítása érdekében indokolt a pártok által alapított civil szervezetek támogatási lehetőségének megszüntetése.
A javaslat ezért kimondja, hogy a törvény alkalmazásában nem minősül civil szervezetnek a pártok által alapított alapítvány és társadalmi szervezet.

c) A törvény 3. §-ának (3) bekezdése szerint nem jogosult az Alapprogram működési támogatására az a civil szervezet, amely a tárgyévben a költségvetési törvény alapján közvetlenül, nevesítve részesül működési támogatásban az állami költségvetésből.
Önmagában a törvény szövege alapján nem minden esetben dönthető el, hogy mikor jogos az NCA által nyújtott támogatás visszakövetelése. Ennek különös indoka, hogy a központi költségvetésből csak egyféle jogcím, mégpedig működési célú támogatás elnevezés alatt van lehetőség közvetlenül támogatásban részesíteni a civil szervezeteket. Az így kapott támogatást azonban a szervezetek nem kizárólag szorosan vett működési költségeikre használhatják fel, hanem szakmai feladataik megvalósítására is. Az NCA törvény idézett bekezdésével kapcsolatos jogalkotói szándék arra irányult, hogy az Alapprogram rendszeréből ne kapjanak támogatást azok a szervezetek, amelyeknek közvetlen működése központi költségvetési forrásból már biztosított.
A módosítás eredményeként nem jogosult működési támogatására az a civil szervezet, amely a tárgyévben a költségvetési törvény alapján nevesítve részesül támogatásban az állami költségvetésből, és a támogatást az erről szóló támogatási szerződés szerint működési célra kapja.

d) A törvény 3. §-ának (4) bekezdése szerint nem jogosult az NCA támogatására az a civil szervezet, amely a közhasznú szervezetekről szóló törvény 26. § d) pontja szerinti közvetlen politikai tevékenységet folytat. A rendelkezés az Alapprogram pártpolitikától való mentességét hivatott biztosítani, azonban nem indokolt valamennyi olyan szervezet kizárása, amely évekkel ezelőtt felhagyott a politikainak minősíthető tevékenységével.
A módosítás értelmében az a civil szervezet, amely korábban politikai tevékenységet folytatott, csak abban az esetben jogosult az Alapprogram támogatására, ha e tevékenységgel a támogatás iránti kérelem benyújtását legalább 3 évvel megelőzően felhagyott.

3. Az NCA szervezetének, működésének és nyilvánosságának áttekintése (NCA törvény 4 – 11. §)

a) A jogorvoslatra vonatkozó szabályok átalakítása

aa) Az NCA törvény 4. §-ának (6) bekezdése és 5. §-ának (5) bekezdése szerint a testületi határozatok ellen a határozathozataltól számított 30 napos határidőn belül lehet kifogást bejelenteni. Az NCA törvény szerint a Tanács és a Kollégiumok döntéseinek az Alapprogram honlapján történő közzétételére is 30 nap áll rendelkezésre. A határozathozataltól számított 30 napos határidő jelentősen megnehezíti, egyes esetekben pedig ellehetetleníti a jogorvoslathoz való jog gyakorlását, hiszen a testület határozatának honlapon történő megjelenítésére is ugyanez a határidő áll a tagok rendelkezésére, így előfordulhat, hogy mire a döntés publikálttá válik, lejár a kifogás benyújtására megszabott határidő.
A javaslat szerint ezért a kifogás benyújtásának 30 napos határidejét 60 napra módosítja.

ab) A törvény jelenleg nem biztosít a pályázók számára jogorvoslati lehetőséget, a jogszabálysértő kollégiumi döntés esetén csak a testületi tagok léphetnek fel. A tervezet ezért a pályázók számára is megteremti a jogorvoslat lehetőségét, mégpedig a testületi tagokéval hasonló körben.

ac) Az NCA törvény 4. §-ának (6) bekezdése szerint a Tanács határozatai ellen csak a Tanács elnöke vagy tagja nyújthat be kifogást a miniszterhez, a kollégium határozata ellen pedig az 5. § (5) bekezdése alapján a Tanács elnöke, tagja, továbbá bármely kollégiumi elnök vagy tag emelhet kifogást a Tanácsnál.
A módosítás alapján a miniszter a törvényességi felügyeletet gyakorol a testületi döntések felett. A módosítás jelentősen megkönnyíti a jogszerű működést, és megteremti a gyorsabb intézkedés lehetőségét. Garanciális okból fontosnak tartjuk annak rögzítését, hogy a miniszteri beavatkozásra kizárólag jogsértés esetén, meghatározott határidőn belül, a testület döntését nem megváltoztatva, hanem azt hatályon kívül helyezve kerülhet sor.

b) A testületi tagok újraválasztásának szabályai

A törvény 6. §-ának (1) bekezdése a testületi tagok újraválasztásával kapcsolatosan a következő rendelkezést tartalmazza: „a megbízatás lejártával, a Tanács, illetve a Kollégium tagja tisztségére legfeljebb egy alkalommal újra jelölhető.”
E törvényhelyből azonban nem derül ki egyértelműen, hogy a testületi tag csak abban a testületben nem folytathatja a munkáját a második megbízatását követően ahol addigi tevékenységét végezte, vagy az NCA egyik testületében sem. A második elektori választásokat követően 2006-ban megválasztott testületek tagjainak 57%-a a korábbi testületben (Tanács, Kollégium) is betöltött tisztséget. A testületek folyamatos megújulása, új

szereplők, szempontok bekapcsolódásának biztosítása, illetve a belterjes kapcsolatok kialakulásának elkerülése érdekében a módosítás arra tesz javaslatot, hogy minden tag legfeljebb csak 2 ciklust tölthet el egyhuzamban az NCA rendszerében (egy ciklus „kihagyását” követően azonban újra jelölhető).

c) A testületi tagok tiszteletdíjáról szóló rendelkezések felülvizsgálata.

A törvény 6. §-ának (2) bekezdése szerint a Tanács és Kollégiumok tagjait, illetve elnökeit tevékenységükért a miniszter által évente megállapított díjazás illeti meg. Jelenleg a havi díjazás legkisebb mértéke a kötelező legkisebb munkabér jogszabályban meghatározott összege, legnagyobb mértéke a kötelező legkisebb munkabér háromszorosa lehet. A díjazáson felül a tagok és elnökök havi költségátalányra jogosultak, melynek mértékét a miniszter határozza meg.

A miniszter az Alapprogram hároméves történetében a rendelkezésre álló szűkös forrásokra való tekintettel minden évben a lehető legalacsonyabb szinten, a minimálbér összegében határozta meg a testületi tagok díjazását (az elnökök ettől eltérő, magasabb juttatást kapnak többletfeladataik ellátásáért).

Ez a díjazási rendszer 131 testületi tag, illetve az elnökök, valamint titkáraik esetében évente nagyságrendileg 170 millió forinttal terhelte az Alapprogram költségvetését. (2007-ben az ESZA Kht. és a Magyar Államkincstár részére együttesen biztosított forrás 350 millió Ft, amely évente tizenöt-húszezer pályázat teljes körű kezelési költségét fedezi – személyi és dologi kiadásokat együttesen. Ennek eredményeként a rendelkezésre álló 8%-os működési költségkeretből egyéb, szakmai-szakértői tevékenységekre – amelyeket egyébiránt a testületek is igényelnének – nem áll rendelkezésre elegendő forrás.)

A módosítás értelmében a tiszteletdíj és a költségátalány mértékét a miniszter saját hatáskörében teljesítménymutatók alapján állapítja meg. Ezzel lehetővé válik a teljesítményalapú értékelési rendszer bevezetése, és a működési költségek csökkentése (a jelenlegi rendszerben ugyanis a tiszteletdíj mértéke valamennyi kollégiumi tag esetében azonos, függetlenül attól, hogy hány pályázatot bíráltak el). Ily módon csak a valós teljesítmény finanszírozása terhelné az előirányzatot, mind a tiszteletdíj, mind a költségek vonatkozásában. Ennek érdekében szükséges a törvény felhatalmazó rendelkezésének kiegészítése azzal, hogy a testületi tagok díjazásának a szabályait a miniszter rendeletben állapítja meg.

A jelenlegi szabályozás szerint a Tanács és a Kollégiumok miniszter által kijelölt köztisztviselői jogállású tagjait a díjazás nem illeti meg, kizárólag az Alapprogram tevékenységével összefüggő, igazolt utazási költségeik megtérítésére jogosultak.

A jogalkotó eredeti szándéka arra irányult, hogy a miniszter által kijelölt, „hivatalból eljáró” köztisztviselő az NCA-val kapcsolatos tevékenységéért ne részesüljön két forrásból díjazásban. Az NCA testületeiben dolgozó, miniszter által kijelölt köztisztviselő jogállású tagok között azonban vannak olyanok, akik nem munkaköri feladatuk részeként látják el a tagsággal járó feladatokat. A jelenlegi szabályozás velük szemben méltánytalan, ezért korrekcióra szorul. Tekintettel azonban arra, hogy a díjazásra vonatkozó részletszabályokat – az NCA törvény új felhatalmazó rendelkezése alapján – miniszteri rendeleti szinten kívánjuk szabályozni, a testületek köztisztviselő jogállású tagjainak díjazásának szabályai miniszteri rendeletben kerülnek elhelyezésre. A tervezett szabályozás szerint a Tanács és a Kollégium köztisztviselő jogállású tagja, amennyiben az Alapprogrammal kapcsolatos feladatait munkaköri feladataként látja el, illetve a miniszter által vezetett minisztériumban köztisztviselő, kizárólag az Alapprogram tevékenységével összefüggő, igazolt utazási költségei megtérítésére lesz jogosult, egyebekben a köztisztviselőt kizárólag a munkaidején kívüli tevékenysége alapján illeti meg a díjazás.

d) Az összeférhetetlenségre vonatkozó szabályok bővítése

A törvény 7. §-a határozza meg a testületi tagok összeférhetetlenségének eseteit. Eszerint a Tanács tagja, vagy a Tanács tagjának közeli hozzátartozója nem lehet a kollégium tagja. Nem lehet Tanács vagy kollégiumi tag az sem, aki a jelölést megelőző öt éven belül olyan civil szervezet vezető tisztségviselője volt, amely megszűnt, és a megszűnését megelőző két éven belül keletkezett köztartozás megfizetésére a szervezetet vagy jogutódját jogerős hatósági vagy bírósági határozat kötelezte, s ennek nem tett eleget [kivéve, ha vezető tisztségviselői megbízására kifejezetten a szervezet anyagi helyzetének rendezése érdekében került sor].
A kedvezményezettek körének áttekintése során megfogalmazott célkitűzéssel összhangban szükségesnek tartjuk a törvényi esetkörök bővítését, az NCA pártpolitikától való függetlenségének biztosítása érdekében.

A javaslat értelmében a következő NCA választásoktól kezdődően nem lehetnek az NCA testületeinek tagjai azok a személyek, akik országgyűlési, megyei [fővárosi] közgyűlési, települési önkormányzati képviselői, polgármesteri tisztséget töltenek be.

Jelenleg a testületi tagoknak az NCA rendszerét érintő érdekeltségei nem titkosak ugyan, de nem is célzottan nyilvánosak. Mivel a testületek tagjai civil delegáltak, érdekkörükbe számos civil szervezet tartozik, melyeket összeférhetetlenségi alapon méltánytalan lenne kizárni a támogatásokból. A civil szféra képviselői részére mégis biztosítani kell az átláthatóságot. A nyilvánosság kontrollja segíthet elkerülni a testületeket ért támadásokat, miszerint a tagok saját szervezeteiket az általánosnál nagyobb mértékben részesítik támogatásban. A testületi tagok összeférhetetlenségi nyilatkozatának külön nyilvánosságra történő hozatalát jelenleg

csak egy tanácsi határozat írja elő. A módosítás alapján nyilatkozatot kell tenni az érdekeltségi körbe tartozó szervezetekről. A nyilatkozat honlapon történő közzétételét végrehajtási rendelet fogja előírni.

e) A miniszter által közvetlenül megbízott tagok megbízásának visszavonása

A törvény 8. §-a (1) bekezdésének *a)-f)* pontja rendelkezik a tanácsi és Kollégiumi tagok megbízatása megszűnésének eseteiről. A felsorolás azonban nem rendezi azt az esetet, amikor a miniszter az általa a testületekbe delegált [NCAtv. 4. § (2) bekezdés; 5. § (2) bekezdés] tagok megbízatását vonja vissza. A javaslat értelmében az NCA tagság megszűnik akkor is, ha a miniszter az általa kijelölt személyek megbízatását visszavonja.

f) A póttagra vonatkozó szabályok

Az NCA törvény végrehajtásáról szóló kormányrendelet vezette be a póttag intézményét, annak érdekében, hogy a rendkívül idő- és költségigényes elektori gyűlések lebonyolítására minél kevesebb alkalommal kerüljön sor. A jogbiztonság érvényesítésének garanciális követelménye azonban szükségessé teszi, hogy a póttag megválasztására és megbízására vonatkozó legfontosabb szabályok a törvényben rögzítésre kerüljenek.

g) A testületi tagok megbízásának határideje

A törvény 8. §-ának (5) bekezdése szerint a testületi tagság megszűnése esetén a miniszter a saját hatáskörben kijelölendő tagokat a tagság megszűnését eredményező döntéstől, illetve a tagság megszűnésétől való tudomásszerzéstől számított 15 napon belül köteles megbízni.
A tapasztalatok azt mutatják, hogy a megalapozott kiválasztásra, felkérésre és a megbízás átadására 15 nap nem elegendő, így javasoljuk a határidő 30 napra emelését.

h) A zárt ülés elrendelése

A törvény 9. §-a szerint a Tanács, illetve a Kollégium bármely tagjának indítványára a Tanács, illetve a Kollégium kétharmados szavazati többséggel zárt ülésről vagy a napirend zárt tárgyalásáról határozhat.
Az NCA törvény korábbi rendelkezései egyértelműen rögzítik, hogy a testületek határozatképességéhez az összes tag több mint felének egyetértése szükséges. A törvény teljes koherenciájának megteremtése érdekében pontosítani kell a zárt ülés elrendelésére vonatkozó rendelkezést is, azzal, hogy az NCA testületeiben zárt ülés elrendeléséhez a testület összes tagja kétharmadának az egyetértése szükséges.

i) Az Alapprogram nyilvánossága

Az NCA törvény 9. §-ának (2) bekezdése szerint az Alapprogram működésnek nyilvánosságát internetes honlap is biztosítja. Tekintettel arra, hogy a honlap működtetésének részletes

szabályai inkább végrehajtási jellegű szabályok, ezeket miniszteri rendeletben javasolt szabályozni.

Az adatvédelmi szabályok alapján indokolt, hogy a pályázatokkal kapcsolatos nyilvános adatok köre – az eddigi kormányrendeleti szint helyett – törvényi szinten kerüljön meghatározásra.
A közpénzek felhasználása átláthatóságának előmozdítása érdekében indokolt, hogy a pályázati dokumentációk – a pályázati eljárás lezárását követő – nyilvánossága biztosítva legyen.

j) Tájékoztatási kötelezettség
A törvény hatályos szövege rendelkezik a Tanács elnökének tájékoztatási kötelezettségéről a miniszter felé, valamint a miniszter beszámolási kötelezettségéről az Országgyűlés kijelölt szakbizottsága felé. A kollégiumok és a Kezelő szerv beszámolási kötelezettségét a törvény végrehajtásáról rendelkező 160/2003. (X. 7.) Korm. rendelet 13. §-a rendezi. Álláspontunk szerint a rendelkezések átláthatóvá tétele érdekében indokolt a testületek beszámolási és tájékoztatási kötelezettségét egységesen végrehajtási rendeletben szabályozni, ennek érdekében a 9. § (4)–(5) bekezdése hatályon kívül helyezésre kerül.

4. A civil jelöltállítási rendszerhez tartozó szabályok (NCA törvény 12. §)

a) Az NCA törvény jelenleg nem tartalmaz arra vonatkozóan szabályozást, hogy **egy személy csak egy testületben lehet tag.**
Ennek rögzítését amiatt tartjuk szükségesnek, hogy a támogatási döntések meghozatalában történő részvétel lehetőségét a civil szervezetek képviselőinek mind szélesebb köre számára tegyük lehetővé, emellett az elmúlt évek tapasztalatai is azt mutatják, hogy a kollégiumok pályázati döntéseinek meghozatalára gyakorlatilag egy időben kerül sor, és az ülésekről történő távolmaradás a testületek működőképességét veszélyeztetheti.

b) Civil szervezetek részéről jogosan felmerült az igény, hogy a **nők és férfiak esélyegyenlőségének védelme** nem jelenik meg az országos hatókörű civil szerveztek csoportosításában, ennek érdekében javasoljuk az NCAtv. 12. §-a (1) bekezdése a) pontjának kiegészítését.

c) Az NCA törvény felhatalmazást ad a Kormány részére, hogy a civil jelöltállítási rendszer működésének szabályait rendeletben szabályozza. A törvényben szereplő részletszabályok áttekintését követően a nem garanciális jellegű részletszabályokat kormányrendeleti szinten célszerű szabályozni. Ennek érdekében a törvény 12. § (4)-(6)

bekezdése hatályon kívül helyezésre került.

5. A civil szervezet fogalmának pontosítása

A módosítás során pontosításra kerül a civil szervezet fogalma, egyrészt a támogatható szervezetek körének változása miatt [lásd a 2. pont a-b. alpontjában foglaltakat], másrészt a fogalmi pontosság előmozdítása érdekében. A törvényi definícióban jelenleg az egyház a civil szervezetek egyik csoportjából, az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény [Et.] alapján létrejött társadalmi szervezetek köréből kiemelésre kerül. Tekintettel arra, hogy az egyház nem társadalmi szervezet, nyilvántartásáról nem az Et., hanem külön törvény rendelkezik,[1] nem szükséges szerepeltetni a civil szervezet definíciójában.

6. A törvény felhatalmazó rendelkezésének módosítása (NCA törvény 15. §)

A törvény 15. §-ának (3) bekezdése szerint a Kormány kap felhatalmazást arra, hogy a civil jelöltállítási rendszer működésének, az Alapprogram kezelésének és felhasználásának, az Alapprogram kezelőjének kijelölésére vonatkozó részletes szabályokat, valamint az ellenőrzés és beszámolás rendjét rendeletben szabályozza.

Az államháztartási törvény a minisztert hatalmazza fel a fejezeti kezelésű előirányzatok felhasználási szabályainak a megállapítására. A végrehajtás kormányrendeleti szintű szabályozása mindeddig garanciális elemként biztosította az NCA működésének stabilitását, a pályázati rendszer működésének kiszámíthatóságát. Az Alapprogram hároméves működése során összegyűlt tapasztalatok hasznosításának, a rendszer fejlesztésének azonban ez a garancia mára a gátjává vált. A civil szektor képviselői részéről megfogalmazódik a rugalmasság igénye. A rendszer hatékony működésének fenntartása, fejlesztése érdekében nélkülözhetetlen, hogy a szabályozás követhesse gazdasági, társadalmi, jogszabályi stb. változásokat, illetve lehetővé tegye a működési tapasztalatokon alapuló módosítások átvezetését.

A javaslat ezért – más pályázati rendszerekhez hasonlóan – az NCA kezelésének és felhasználásának végrehajtásával kapcsolatos rendelkezések megalkotására az előirányzatért felelős fejezetgazda minisztert hatalmazza fel a Kormány helyett. Garanciális okból azonban továbbra is szükségesnek tartjuk azt, hogy a civil jelöltállítási rendszer működésének a szabályait továbbra is kormányrendelet rögzítse.

[1] A lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény

A módosítás értelmében a miniszter felhatalmazást kap arra is, hogy a Tanács és a kollégiumok tagjai díjazásának szabályait [így különösen a teljesítménymutatók alapján történő díjazás szabályait, a köztisztviselők díjazásával kapcsolatos szabályokat], valamint az Alapprogram nyilvánosságával kapcsolatos részletes szabályokat [pl. a honlap működtetésének részletszabályait] rendeletben állapítsa meg.

Kérjük a Kormányt, hogy az előterjesztést fogadja el.

Budapest, 2007. szeptember „ „

Dr. Lamperth Mónika szociális és munkaügyi miniszter	Dr. Takács Albert igazságügyi és rendészeti miniszter