

Magyar Köztársaság
Köztársasági Elnöke

Schmitt Pál Úr

Budapest

Tisztelt Köztársasági Elnök Úr!

Alulírott, Magyar Nemzeti Üdülési Alapítvány Alapítói kérjük a Tisztelt Köztársasági Elnök Urat, hogy a Magyar Köztársaság Alkotmányának 26. § (4) bekezdése által biztosított joga alapján a Parlament által elfogadott T/581. törvényjavaslatot (a továbbiakban: „**Törvényjavaslat**”) küldje meg az Alkotmánybíróság részére a 130. § alkotmányosságának előzetes vizsgálata céljából.

Kérésünket az alábbiak szerint indokoljuk.

1. A SZABÁLYOZÁS BEMUTATÁSA

A Törvényjavaslat 130. §-a olyan alapítványokra vonatkozóan tartalmaz új szabályokat, amelyeket az Országgyűlés, a Kormány, a minisztérium (miniszter), az országos hatáskörű szerv (a továbbiakban: állami alapító) önállóan, vagy más személyekkel, szervezetekkel közösen alapított. A Törvényjavaslat említett szakaszának rendelkezései lehetőséget adnak az állami alapító részére, hogy önkényesen, a többi alapító jóváhagyása nélkül döntsön az alapítványt érintő esszenciális kérdésekben, és ezzel súlyosan csorbítsa a többi alapító méltányos érdekeit. A törvényjavaslat által az állami alapító részére biztosított aránytalan többletjogok az alábbiak:

- a) Az állami alapító a többi alapító beleegyezése nélkül, sőt **akár a többi alapító kifejezett akarata ellenére is jogosult lesz kérni a bíróságtól az alapítvány megszüntetését**, ha az alapítvány feladatainak ellátására közhasznú nonprofit gazdasági társaságot kíván alapítani. Az alapítvány említett módon történő önkényes megszüntetése esetén a bíróság köteles lesz soron kívül eljárni.
- b) Az alapítvány megszüntetése esetén **az állam többségi tulajdonossá fog válni** a létrejövő nonprofit gazdasági társaságban függetlenül attól, hogy mekkora volt az alapítvány vagyonában az állami alapító által rendelkezésre bocsátott hányad.
- c) Az alapítvány kezelő szervezetébe az állami alapító által **kijelölt tag megbízatását az állami alapító indokolás nélkül visszavonhatja** és helyére más tagot jelölhet ki.

A fenti jogok tehát kizárólag az államot mint az egyik alapítót illetik meg, többi alapító részére semmilyen hasonló jogot nem biztosít a Törvényjavaslat. Az alapítvány fent leírt módon történő megszüntetését is csak az állami alapítónál kezdeményezheti a többi alapító, és ők nem fordulhatnak közvetlenül a bírósághoz.

Álláspontunk szerint a Törvényjavaslat az állami alapítót az Alkotmányba, a polgári jogi jogelvékbe és az Európai Unió jogába ütköző módon ruházza fel aránytalan többletjogokkal a többi alapítóval szemben. Álláspontunkat az alábbiakban indokoljuk.

2. ALKOTMÁNYOSSÁGI AGGÁLYOK

A Törvényjavaslatnak az állami alapítót aránytalan többletjogokkal felruházó rendelkezései álláspontunk szerint az Alkotmány 9. § (1) bekezdésébe ütköznek, mivel az Alkotmány említett rendelkezéséből az Alkotmánybíróság levezette azt az elvet, hogy **az államot polgári jogi viszonyokban egyéb jogalanyokhoz képest semmiféle többletjogok nem illethetik meg.**

Az Alkotmány 9. § (1) bekezdése szerint *„Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül”*. Az Alkotmány 9. § (1) bekezdése a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogúságára vonatkozik, és az Alkotmánybíróság is a tulajdoni formák egyenjogúságra vonatkozó elveket dolgozta ki az említett szabály értelmezése során. Az Alkotmánybíróság így – többek között – megállapította, hogy *„azokban az esetekben, amelyekben az államot az autonóm vagyoni (polgári jogi) viszonyok egyik szereplőjeként és nem közhatalmi funkciót gyakorló szervezetként kell értékelni, az Alkotmánybíróság álláspontja szerint meg kell szüntetni az állami tulajdonforma privilegizált helyzetét.”* [59/1992. (XI.6.) AB hat.]

Noha az alapítónak az alapítvány irányában fennálló jogviszonya nem tekinthető hagyományos értelemben tulajdonjogviszonynak, mégis úgy gondoljuk, hogy azok az elvek, amelyek érvényesek a tulajdonjogra, mint a legteljesebb polgári, vagyoni jogviszonyra, a vagyoni jogviszonyrendszer alapjogviszonyára, analógia útján alkalmazhatóak azokra a jogviszonyokra is, amelyek forrása éppen az a rendelkezési jog, amelyet a tulajdonjogviszony biztosít a tulajdonosok részére.

Az alapítvány alapításakor a tulajdonost a tulajdonjogviszony jogosítja fel arra, hogy a tulajdonában álló javakat valamely tartós közérdekű célra ajánlja fel, és a tulajdonára kiterjedő tulajdonjogviszonyát az őt megillető rendelkezési jog alapján egy alapítványban fennálló alapítói jogviszonnyá alakítsa.

A Törvényjavaslat olyan széleskörű rendelkezési jogot biztosít az állami alapítók részére, amelyek áttörik az alapító és az alapítvány közti jogviszony kereteit, és ezáltal kizárólag az állami alapító alapítvánnyal szembeni jogviszonya szinte tulajdonjogviszonnyá lényegül a többi alapító rovására. **A többletjogosultságok állami alapító részére történő biztosítása semmilyen alkotmányos elvből nem vezethető le, sőt kifejezetten ellentétben áll az alkotmányos elvekkel.**

A fentiek alapján az alapítók vonatkozásában is érvényesnek találjuk az Alkotmánybíróság által kidolgozott elvet, amely szerint *„a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül”*, és az Alkotmány *„nem tulajdonformák között különböztet, hanem ellenkezőleg: a tulajdon bármely formájára nézve éppen diszkrimináció-tilalmat fogalmaz meg”* [21/1990. (X. 4.) AB hat.]

A Törvényjavaslat említett rendelkezései a fentiek alapján tehát **az Alkotmány 9. § (1) bekezdésébe** és az Alkotmánybíróság által kidolgozott elvekbe **ütköznek.**

3. POLGÁRI JOGI INKOHERENCIA

A vitatott rendelkezések a fentiekén túlmenően az alapítvány polgári jogi értelemben vett jogintézményének céljával is ellentétesek.

Az alapítvány jogintézményének lényege az, hogy az alapító az alapítvány létrehozásakor a szükséges vagyon rendelkezésre bocsátásával elkülönít egy vagyontömeget, amelynek célja egy tartós közérdekű cél megvalósítása lesz. Az alapító azonban a felajánlott vagyont az elkülönítését követően magára hagyja, az **alapítvány önálló, az alapítótól független jogi személyiséget nyer**, és az alapítvány az alapító vagy a bíróság által kijelölt kezelőszervezet döntései szerint fog működni az alapítótól függetlenül. Az alapítvány alapítótól való függetlensége a legfőbb biztosítéka annak, hogy az alapítvány szervezete alkalmas legyen az alapítványi cél megvalósítására. Az alapítvány tehát egy „*sajátos célvagyon, azaz meghatározott célra önállósított vagyon, amelynek kezelését az alapítvány szervezete látja el*” (Ptk. Kommentár, 228. o.).

A Ptk. rendelkezései szerint „*nem jelölhető ki, illetve nem hozható létre olyan kezelő szerv (szervezet), amelyben az alapító – közvetlenül vagy közvetve – az alapítvány vagyonának felhasználására meghatározó befolyást gyakorol.*” [Ptk. 74/C. § (3) bekezdés] E törvényi rendelkezés alapján jutott a bírói gyakorlat arra a következtetésre, mely szerint „*az alapítvány kuratóriumának alkalmasnak kell lennie arra, hogy az alapítótól függetlenül, önállóan, az alapítványi cél megvalósítása érdekében tevékenykedjen.*” (BH 1993/4. sz. 260.)

Ennek megfelelően az alapító a Ptk. szerint csak abban az esetben jogosult az alapítvány kezelőjét visszahívni, ha a kezelő tevékenységével az alapítvány célját veszélyezteti [Ptk. 74/C. § (6) bekezdés]. A bírói gyakorlat szerint az alapítónak a kezelő visszahívására az említett feltétel teljesülése esetén is csak akkor van lehetősége, ha azzal valamennyi alapító egyetért (LB Kny. III. 27739/1998.). Hasonlóképpen az alapítvány megszüntetésére is csak akkor van lehetőség, ha céljának elérése lehetetlenné vált, és ez esetben is a bíróság valamennyi alapító együttes kérelmére dönthet az alapítvány megszüntetéséről.

A Ptk. mint magánjogi kódex szabályozza a leglényegesebb polgári jogi jogviszonyokat. A polgári jogi jogviszonyokra vonatkozó egyéb – nemcsak alacsonyabb, hanem azonos rendű jogszabályok is – csupán ehhez képest határozhatnak meg többletjogokat, azonban ezek nem eredményezhetik a Ptk. mint anyajog elveinek, rendelkezéseinek teljes mértékű figyelmen kívül hagyását.

A Törvényjavaslat a Ptk. alapvető szabályainak és elveinek figyelmen kívül hagyásával biztosít az állami alapító részére olyan többletjogokat, amelyek alapján az állami alapító a többi alapító szándékaira tekintet nélkül jogosult lesz indokolási kötelezettség nélkül visszahívni az alapítvány kezelőjét, valamint soron kívüli eljárásban az alapítvány megszüntetését kérni.

Álláspontunk szerint a Törvényjavaslat érintett rendelkezései **súlyosan ellentmondanak az alapítványokra vonatkozó Ptk.-beli szabályoknak és polgári jogi elveknek**, továbbá idegen testet alkotnak és súlyos koherenciazavart okoznak az alapítványokra vonatkozó törvényi szabályozásban, ezáltal **sértik a jogbiztonságot**.

4. A TŐKE SZABAD ÁRAMLÁSÁNAK AKADÁLYOZÁSA

Álláspontunk szerint a Törvényjavaslat rendelkezései az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 63. cikkébe ütköznek, tekintettel arra, hogy akadályozzák azt, hogy külföldi befektetők Magyarországon alapítvány létrehozásában az állammal közösen részt vegyenek, és hogy az alapítványi kereteken belül kiegészítő jelleggel gazdálkodó tevékenységet folytassanak.

Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 63. cikke szerint (amely a korábbi EK Szerződés 56. cikke) „tilos a tagállamok, valamint a tagállamok és harmadik országok közötti tőke mozgásra vonatkozó minden korlátozás”. Az említett cikk alapján indított az Európai Bizottság kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárást számos olyan tagállam ellen, amelynek nemzeti joga lehetővé tette olyan társasági részesedések létrehozását az állam számára, amelyek alapján az állam akár kisebbségi tulajdonosként is döntő befolyást gyakorolhatott az adott társaság működésére. Az EK Szerződés említett cikke miatt került sor többek között az ún. aranyrészvény eltörlésére is a hazai jogban.

Az alapítói és a társasági tagsági jogviszony között természetesen nem vonható párhuzam; ennek ellenére álláspontunk szerint **az alapításhoz szükséges tőke mozgás és az alapítványok részére biztosított kiegészítő jellegű gazdasági tevékenység folytatásának lehetősége miatt a tőke szabad mozgásának elve az alapítványok esetében éppúgy alkalmazandó, mint a gazdasági társaságokkal kapcsolatban.**

A Törvényjavaslat előző pontban kifejtett rendelkezései alapján az olyan alapítványokban, amelyek alapításában állami alapító is részt vesz, olyan jelentős mértékben kerül túlsúlyba az állami alapító szerepe, hogy más, például külföldi alapító számára az Európai Bíróság határozatában kifejtettek alapján rendkívül kockázatosá válik az, hogy ilyen alapítvány alapításában részt vegyen.

Ilyen körülmények között egy külföldi jogalanynak gyakorlatilag megszűnik a mérlegelési lehetősége a tekintetben, hogy Magyarországon milyen formában vegyen részt közérdekű cél megvalósításában, vagyis aligha lesz olyan külföldi jogalany, aki jótékonysági céllal Magyarországon helyezné el a pénzét egy állami alapítóval közösen létrehozott alapítványban. Továbbá tekintettel arra, hogy az alapítványok kiegészítő jelleggel üzletszerű gazdasági tevékenységet is végezhetnek, a külföldi tőkét igénybe vevő alapítványi gazdálkodó tevékenység folytatásának is gátat fog szabni a Törvényjavaslat elfogadása.

Fentiek alapján a Törvényjavaslat jelentős mértékben akadályozza az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 63. cikkében foglaltak szerint a tőke szabad áramlását.

5. ÁLLAMOSÍTÁS PROBLEMATIKÁJA

Végül arra is felhívjuk a Tisztelt Köztársasági Elnök Úr figyelmét, hogy a törvényjavaslat vitatott rendelkezései gyakorlatilag lehetőséget adnak arra, hogy az állami alapítón kívüli alapítóknak az alapítványba helyezett vagyona „államosításra” kerüljön.

A Ptk. szerint az alapítók az alapító okiratban rendelkezhetnek az alapítványi vagyon felhasználásának módjáról az alapítvány megszűnése esetén. A bírói gyakorlat szerint az

alapítók úgy is rendelkezhetnek az alapító okiratban, hogy megszűnés esetén az alapítók által rendelkezésre bocsátott és a működés során fel nem használt vagyon visszakerüljön az alapítókhoz. Az alapítók így annak feltételezésével is hozhatnak létre alapítványt, hogy a fel nem használt vagyont megszűnés esetén visszakaphatják.

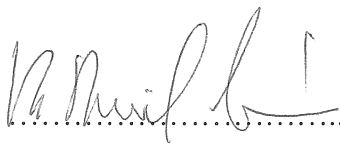
A Törvényjavaslat szerint ezzel szemben, miután az állam az új szabályoknak megfelelően önkényesen eldöntötte, hogy az alapítvány megszűnik, **az alapítvány vagyona az alapító okirat rendelkezéseitől és a korábbi vagyoni hozzájárulásoktól függetlenül teljes egészében az újonnan létrejövő nonprofit gazdasági társaság tulajdonába kerül, melyben az állam többségi részesedést szerez.** A társaság megszűnése esetén pedig a törvényjavaslat szerint a nonprofit gazdasági társaság vagyona nem lesz felosztható a tagok között, hanem azt teljes egészében a nonprofit gazdasági társaság céljainak megfelelő célokra kell felhasználni.

Az alapítványokra és nonprofit gazdasági társaságokra vonatkozó szabályozás részletes ismertetése nélkül ezúton kívánjuk felhívni a figyelmet arra, hogy a korábban meghatározott alapítványi cél elérése a nonprofit gazdasági társasággá átalakulást követően a Törvényjavaslat elfogadása esetén súlyos veszélybe kerülhet.

* * * * *

Fentiek alapján kérjük a **Tisztelt Köztársasági Elnök Urat**, hogy a törvényjavaslat említett rendelkezéseit küldje meg az Alkotmánybíróság számára előzetes normakontroll céljából, mivel a szóban forgó jogszabályhely mind egészében mind részleteiben alkotmányellenes és súlyosan sérti a jogbiztonságot.

Budapest, 2010. augusztus 4.



MNÜA Alapító

Autonóm Szakszervezetek Szövetsége



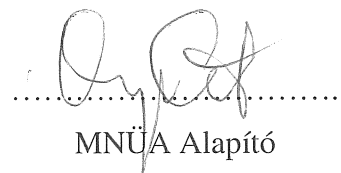
MNÜA Alapító

Értelmiségi Szakszervezeti Tömörülés



MNÜA Alapító

Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége



MNÜA Alapító

Szakszervezetek Együttműködési Fóruma