

A munkavállalók törvényes érdekeinek védelme a munkáltató fizetése képtelensége esetén, a Bérgarancia Alap

A felszámolás alatt álló gazdálkodó szervezeteknek, különös tekintettel azok forráshiányára, a munkavállalókkal szemben fennálló bértartozások megelőzésére szolgál a Bérgarancia Alapból nyújtott támogatás. A felszámolás alá kerülő gazdálkodó szervezetek bérkifizetéseivel kapcsolatban az állam nem vállal ugyan garanciát, azonban a bérgarancia alapról szóló 1994. évi LXVI. törvény bevezetésével lehetővé tették, hogy a felszámolás alá került gazdálkodó szervezeteknek a munkavállalókkal szemben fennálló, kiegyenlített bértartozása kiküszöbölhető legyen a bérgarancia-eljárás keretében, melynek legfőbb célja és küldetése a bérvédelem.

A munkavállaló egyik legfőbb jogosultsága, hogy az elvégzett munkáért munkabért kapjon. Ezt a jogot az állam akkor is elismeri és védelemben részesíti, ha a munkáltató fizetése képtelen helyzetbe kerül, vagy anyagi nehézségekkel küzd.

A támogatások forrása a Nemzeti Foglalkoztatási Alap bérgaranciára elkülönített része, ahonnan folyósítás csak és kizárólagosan a már megkezdett felszámolási eljárás során lehetséges, így a munkavállalók a törvényben meghatározott módon és mértékben kielégítést kaphatnak, melynek legfőbb garanciája az állami szerepvállalás.

I. TÖRTÉNETI KITEKINTÉS – A BÉRVÉDELEM KIALAKULÁSA

1. A második világháború előtti időszak

A második világháborút megelőző jogi szabályozások között az állami helytállás mint garanciális intézmény nem volt fellelhető a munkáltató esetleges kötelezettségeinek mögöttes felelőseként, az állam nem avatkozott be a felek egymás közti viszonyába. A munkavállalói követelések megfizetése iránti igény, mintegy a szociális biztonság erősítéseként, a klasszikus csődjogi szabályok között jelent meg először.

A 19. század végén és a 20. század elején a szabályozási és a gyakorlati struktúrákban a munkavállalók nem jutottak hozzá elmaradt bérükhöz, melynek általában két oka volt. Az egyik, hogy többnyire hangsúlyosan alárendelt szerepük miatt nem mertek csődeljárást indítani munkáltatójuk iránt. Másrészt pedig egyszerűen hittek a munkáltatónak, hogy megkapják követelésüket, mivel a hitelezők végül hozzájutnak követeléseikhez.

A 19. század végétől egyre erősödött a jogalkotás terén is a jóléti állam és a szociális kiegyenlítés eszméjének gyakorlati megvalósítása. Erre tekintettel a csőd-eljárás szabályai is lazultak. Megjelent az a lehetőség, hogy az adós a hitelezőkkel a fizetési haladéokra, részletfizetésre, esetleg a tartozás egy részének elengedésére egyezséget kössön, megkerülve ezzel a felszámolási eljárás megindítását, majd lefolytatását. Ezen tendencia nagy számú kényszeregyezséget eredményezett, mely a 20. század elejére a normaalkotásban is megjelent.^[1]

A magyar jogalkotásban a csőd-eljárás szabályait az 1881. évi XVII. tc. szabályozta, míg a csődön kívüli kényszeregyezés rendelkezéseit az 1916. évi V. tc. Ezekben a szabályokban a munkavállalói követelések a csőd-eljárási költségek elemeiként kielégítési elsőbbséget kaptak.^[2]

Említést érdemel az 1840. évi XXII. törvénycikk a csődületről,^[3] mely a csőd-eljárást akkor rendelte kötelezően lefolytatni, amikor a „közadós adósságai az ezek fedezetére szolgáló vagyontárgyak értékét” felülmúlták. A jogszabály az úgynevezett hat osztályba sorolás módszerét alkalmazta, ahol a második osztályba sorolta a bukott (közadós) cselédjeinek hátralevő bérét, amennyiben ez a csődület megnyitása előtt legalább egy éve keletkezett, valamint a kereskedői segédeknek a fizetését. Arra az esetre, ha az első osztályú követelések – pl. közadók – kielégítését követően nem maradt elegendő vagyoni fedezet a második osztályba tartozókra, akkor az arányos kielégítésről rendelkezett.

A hazai szabályozás terén az 1881. évi XVII. tc. nevezhető az első klasszikus csődtörvénynek, mely kiterjedt az adós^[4] összes vagyonára, mellyel a csőd-eljárás ideje alatt rendelkezett, illetve amelyhez a csőd-eljárás tartama alatt jutott. A törvény a közadós kétoldalú szerződéseiből eredő követelésekhez sorolta a munkavállalói követeléseket.^[5]

Bérvédelmi funkcióval rendelkezett a korban a munkavállalók vonatkozásában a kezesség jogintézménye, valamint az egyéb mögöttes felelősséget jelentő intézmények.^[6]

[1] Horesnyi, 2011.

[2] Prugberger – Csák – Tóth, 2002.

[3] Ezt a törvénycikket módosított az 1844. évi VII. törvénycikk az 1840:XXII. Törvénycikk némely szakaszainak bővítéséről, illetőleg módosításáról

[4] Az akkori jogi terminológia a *közadós*, illetve a *vagyonbukott* szavakat használta gyakorta.

[5] Juhász, 2006.

[6] Egységes szabályozásban a gazdasági munkaszerződéseken alapuló követelések védelméről szóló 1933. évi V. törvénycikkben.

A második világháború előtti szabályok összességéről elmondhatjuk, hogy a munkáltatói fizetéseképtelenség esetén az államnak a munkáltatói kötelezettségért való helytállásáról az elmaradt bérkifizetések vonatkozásában nem beszélhetünk.

2. A második világháborút követő időszak

Az állam kötelezettségvállaló szerepe csupán a második világháborút követően kezdett kialakulni, meglehetősen sajátosan alakult a fizetéseképtelenségre vonatkozó jogszabályi környezet is. A tervutasításon alapuló gazdaságirányítási struktúrákban ugyanis a csődintézmény szükségtelen volt. Ezen bürokratikus rendszerben létjogosultságukat veszítették a klasszikus piaci szabályok: sem az üzleti sikerek, sem a kudarcok nem befolyásolták a gazdasági szereplők helyzetét és azok megítélését. Csak és kizárólag a politikai utasítások és a hatósági szabályok befolyásolták – mondhatni uralták – a gazdasági élet szereplőinek döntéseit.^[7] Itt már elmondható, hogy az állam beavatkozott, sőt tudatosan avatkozott be a felek piaci viszonyaiba, így a fizetéseképtelenség helyzete is más színezetet nyert, különösen az állami vállalatok kialakulásának kezdeti időszakában.^[8]

E körben érdekességként megjegyzem, hogy az olyan vállaltok esetében, melyek működése megfelelt a népgazdasági tervben foglaltaknak, a felszámolás elrendelésére csak akkor kerülhetett sor, ha azzal az *Országos Tervhivatal* elnöke egyetértett. A munkavállalói követelések – függetlenül azok keletkezési idejétől, illetve jogcímetől – eltérően kerültek besorolásra a kielégítési sorrendbe, és azokat semmilyen módon nem privilegizálták. A munkavállalói követelések kielégítése tekintetében a 113/1950. (IV.18.) M.T. számú rendelet hozott jelentősebb változást, mellyel a munkavállalói követeléseket kiemelték, ha csak korlátozott feltételekkel is.

A csődjogi szabályozás ugyan már elismerte a munkavállalói követelések teljesítésének fontosságát, azonban a szocialista gazdaságirányítási rendszer azt a mindennapi viszonyok között nem engedte érvényesülni. Az 1968-as gazdasági reformok hozta változással a központilag irányított és felülről vezérelt gazdaságirányító eszközök közé beemelték a piaci szabályozási jellegűeket is.

A felszámolás fogalmának megjelenése.

A kor jogszabályai^[9] a fizetéseképtelen helyzetben lévő gazdasági társaságok gazdasági stabilitását igyekeztek helyreállítani, míg a felszámolási eljárás megindítását csak végső megoldásként deklarálták. A felszámolási eljárás megindításáról

[7] Juhász, 2006.

[8] Az állami jelenlét hangsúlyosságának bemutatására jó példa a *Magyar Népköztársaság Minisztertanácsának 4247/1949. (197) M. T. számú rendelete egyes vállalatok felszámolásának szabályozása tárgyában* megjelent rendelkezések.

[9] Itt érdemes megemlíteni a következő jogszabályokat: 3/1968. (I.20.) PM rendelet, a 25/1972. (VII.12.) PM rendelet, 32/1972. (XI.1.) PM rendelet, 37/1978. (XII.23.) PM rendelet, 20/1978. (IX.5.) PM rendelet.

az alapító szerv döntött – igaz a pénzügyminiszter egyetértésével –, és jelölte ki a felszámolót. Maga az alapító döntött továbbá a felszámolási zárómérlegről és a vagyonfelosztási javaslatról is.^[10] A felszámolási eljárást a Pénzügyi Központ vezényelte le.

A felszámolási eljárásról szóló 1986. évi 11. törvényerejű rendelettel ismét bírósági hatáskörbe került a csőd-, illetve felszámolási eljárás lefolytatása.^[11]

A munkavállalói védelem a szanálási eljárásokban jelent meg. Fizetéseképtelenség fennállása esetén a bíróság megkereste az állami szanálási eljárás elrendelésére jogosult szervezet, hogy 15 napon belül közölje, kívánja-e a szervezetet szanálni.^[12] Abban az esetben, ha az állami szerv a szanálási eljárást^[13] megindította, a bíróság a felszámolási eljárást megszüntette. Az állami szanálási eljárás célja a foglalkoztatáspolitikai helyzetének javítása volt, valamint az, hogy a gazdálkodó szervezetek fizetőképességének helyreállításával kiegyensúlyozott gazdasági működés legyen elérhető. Ennek érdekében a 80/1988. (XII.7.) MT rendelet létrehozta az úgynevezett Szanálási Alapot. A Szanálási Alapból történt kifizetések célja a szanált gazdálkodó szervezet jövőbeni gazdaságos működése feltételeinek a megteremtése volt.

A felszámolási eljárásról szóló 1986. évi 11. törvényerejű rendelet kifejezetten a munkavállalói érdekeket helyezte előtérbe azáltal, hogy a gazdálkodó szervezet terhelő munkabér, illetőleg munkadíj a kielégítési sorrendet tekintve a második csoportban helyezkedett el, azonban az állam ezen követelésekért – ha azok a gazdálkodó szervezet vagyonából nem kerültek kielégítésre – felelősséggel tartozott.

Kapcsolódó szabályként említést kell tennünk a felszámolási eljárás alatt álló gazdálkodó szervezetek dolgozóinak munkaviszonyával, illetve tagsági viszonyával kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 27/1986. (VII.16.) MT rendeletről. A rendelet rögzítette, hogy a felszámolási eljárás megindítása, annak közzététele nem érinti a gazdálkodó szervezet és a vele munkaviszonyban, illetve szövetkezeti tagsági jogviszonyban álló dolgozó munkaviszonyával, tagsági viszonyával kapcsolatos jogok gyakorlását és teljesítését azzal, hogy a munkáltatói jogokat a felszámoló gyakorolja.^[14]

A munkavállalók részére kétféle támogatás járt. Az egyik, hogy a munkáltató köteles volt a munkavállalók felmondási idejét meghosszabbítani.^[15] Ezen

[10] Kengyel, 2005.

[11] Juhász, 2006.

[12] Az állami szanálásról szóló 79/1988. (XII.7.) MT rendelet.

[13] Ilyen eljárás megindítására került sor különösen az alábbi esetekben: a gazdálkodó szervezet fizetéseképtelensége miatti megszüntetése az adott körzetben súlyos foglalkoztatási zavarokat okozna, nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettségen alapuló polgári jogi szerződés vagy honvédelmi feladat teljesítését veszélyeztetné etc.

[14] Ezen munkavállalók vonatkozásában is alkalmazni kellett a felmondási idő meghosszabbításáról és az elhelyezkedési támogatásról szóló 28/1986. (VII.16.) MT rendeletet.

[15] A felmondási idő meghosszabbításához az állami munkaerő-közvetítő szerv hozzájárulására volt szükség, amelyet köteles volt megadni, ha nem tudott a munkavállaló részére a jogszabályi feltételeknek megfelelő munkahelyet felajánlani.

időtartamra a munkavállalót átlagkereset illetve meg, amelyet a munkáltatónak az állami költségvetésből megtérítettek. A másik támogatási fajtaként, ha és amennyiben a munkavállaló elhelyezésére a meghosszabbított felmondási idő elteltével sem kerül sor, az így már munkanélkülivé váló munkavállalót elhelyezkedési támogatás illetve meg.^[16]

Láthatjuk, hogy az állam több tekintetben védelmet kívánt nyújtani a felszámolás alá kerülő gazdálkodó szervezet munkavállalóinak. Ezen időszakban azonban a bíróságok csupán kis számban rendelték el az állami vállalatok felszámolását, mivel az államon kívül valójában más tulajdonos nem volt, így egy felszámolási eljárás megindítása költségesebbnek mutatkozott, mint az átszervezés, vagy a szanalási eljárás lefolytatása.^[17] Az említett eljárásoknak végül vajmi kevés hatása volt a foglalkoztatáspolitikára, tekintettel arra, hogy az átszervezések során feleslegessé vált munkaerő a vállalat más részlegeinél került foglalkoztatásra, valamint a munkaerőpiacon megnövekedett kereslet a feleslegessé vált munkaerőt felszívta.^[18]

Az állami garancia-rendszer kialakulásának vizsgálatakor érdemes említést tennünk a Bérgarancia törvényre vonatkozó, a Magyar Köztársaság Kormánya által benyújtott Bérgarancia alapról szóló T/98. Törvényjavaslatról. Itt rögzítésre került, hogy az állami vállalat – mintegy sajátos vállalkozási formaként – a munkavállalók részére kellő egzisztenciális háttérrel biztosít.

A lényegi változást a privatizáció időszakára tehetjük, amikor is az állam helyébe a magántulajdon lépett. A privatizációs követelmények mintegy gazdasági, pénzügyi követelményként jelentek meg és fogalmazódtak meg.^[19] A privatizáció megindulásával a munkáltató személyében is változások voltak, mely változás újfajta gazdasági hatást is hozott. A munkavállalói oldalról ennek egyik kézzel fogható jele volt, hogy a magánkézbe kerülő üzemek, intézmények nagyobb kockázatot jelentettek a munkavállalás területén.^[20] Végül ezt a kockázatot, és a munkavállalók számára kiszámíthatatlanabb állapotot kívánta rendezni az 1994-es bérgarancia szabályozás.^[21]

3. A Bérgarancia törvény keletkezése és fejlődése

A csódtörvény^[22]1992. január 1. napján történő hatálybalépésével megszűnt a felszámolási eljárás hatálya alá kerülő gazdálkodó szervezetek bérkifizetésével kapcsolatos, a fentiekben már hivatkozott állami garanciavállalás. Ugyanakkor a

[16] Bánsági, 2000.

[17] Ábel - Szakadát 1995.

[18] Laky, 2000.

[19] Az időlegesen állami tulajdonban lévő vagyont értékesítéséről, hasznosításáról, védelméről szóló 1992. évi LIV. törvény.

[20] Kiss, 1999.

[21] A Bérgarancia Alapról szóló 1994. évi LXVI. törvény.

[22] A csódeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény.

fizetéseképtelenné váló gazdálkodó szervezetek nagy száma és azok vagyoni helyzete miatt szükségessé vált az állami beavatkozás a munkaerőpiacon keletkezett feszültségek feloldására. Ez a helyzet indukálta tehát egy olyan rendszer kiépítését, illetve intézmény bevezetését, mely a munkabér megfizetését hivatott biztosítani. A megoldás egy önálló, elkülönített állami alap létrehozásában realizálódott. A Bérgarancia Alap létrehozataláról az Érdekegyeztető Tanács 1993. szeptember 4-i ülésén született megállapodás,^[23] végül az alapvető szabályozást az Országgyűlés a Bérgarancia Alapról szóló 1994. évi LXVI. törvényben fektette le, mely jogszabály 1994. november 2. napján került kihirdetésre.

Egyes szerzők szerint a Bérgarancia Alap létrehozására jóval később került sor, mint azt a kor jogi- és gazdasági szereplői igényelték volna. A joghézagot kihasználva, úgy hazai, mint külföldi vállalkozók nem a vállalkozások továbbműködését ösztönözték, hanem abban látták érdeküket, hogy a fizetéseképtelen cégek piacait megszerezték, azok vagyonának felvásárlására spekuláltak, olykor a fizetéseképtelen helyzet mesterséges kialakításával, utóbbiba beleértve a vállalatok munkavállalóinak elbocsátását is. Ezen folyamatok során kialakult társadalmi helyzet komoly szociális problémákhoz vezetett.^[24]

Az Alap, illetve törvény célját annak tervezete a következőképpen rögzítette: „A pénzügyi támogatás garantálja a dolgozók bérének korlátozott mértékben történő kifizetését és egyúttal fedezetet jelent a felszámolási eljárás során felmerülő munkabértartozások teljesítésére.”^[25] A törvény rendelkezése értelmében az alapot az Országos Munkaügyi Központ kezelte, mely a munkaerő-piaci szervezet központi szerve volt. Az Országos Munkaügyi Központ a Foglalkoztatási törvény^[26] szerinti alapfeladatoként a munkaügyi miniszter foglalkoztatással összefüggő feladataiban is segédkezett. Megjegyzendő azonban, hogy az Alap feletti rendelkezési joggal – a jogszabály ezen időállapotában is – a munkaügyért felelős miniszter bírt.^[27]

Az Alapnak ekkor három fő bevételi forrása volt: a gazdálkodó szervezetek által az Alapba befizetett úgynevezett bérgarancia járulék, az Alapnak visszafizetett támogatás és az egyéb bevételek. Ebből következik tehát, hogy a döntéshozók az Alap meghatározó pénzügyi forrásának az újonnan megjelenő, közteherként bevezetett, havonta fizetendő, úgynevezett bérgarancia járulékot szánták. Ezen modellben tehát a munkavállalók mentesülnek a fizetési kötelezettség alól, ugyanis annak kizárólagos címzettjei a munkáltatói pozícióban lévő gazdálkodó szervezetek.

[23] Tengelyics, 1994.

[24] Prugberger – Csák – Tóth, 2002.

[25] A Pénzügyminisztérium, a Munkaügyi minisztérium és az Igazságügyi Minisztérium Törvénytervezet a Bérgarancia Alapról.

[26] A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény.

[27] Pál – Szűcs, 1992.

A munkáltatóknak az így meghatározott járulék összege a munkavállalóknak adott bruttó kereset 0,3%-át jelentette, mely összeget az állami adóhatóság által kezelt külön számlára kellett megfizetni.^[28] A pénz tehát nem közvetlenül az Alapba folyt be, hanem azt a befizetéseket követően öt napon belül a nemzeti adóhivatal utalta át az Alap számlájára.^[29]

A Bér garancia törvény első módosítására 1995-ben^[30] került sor, ez a módosítás hatályon kívül helyezte az Alap pénzforgalmi számlájára és annak vezetésére vonatkozó szabályokat. A költségvetési törvény módosítására kiadott pótköltségvetési törvény ugyanis kimondta: az elkülönített állami pénzalapok pénzforgalmi számláikat és lekötött betéteiket csak a Magyar Nemzeti Banknál vezethetik, illetőleg helyezhetik el. A bér garancia-rendszer ezen pénzügyi indíttatású módosítása eredményezte a Munkaerőpiac Alap, mint elkülönített állami pénzalap létrehozását 1996. január 1-jétől, tehát a Bér garancia alap megszűnt önálló, elkülönített pénzalap lenni, és más alapokkal együtt beépült a jogutódként tekintendő Munkaerőpiac Alapba.^[31]

A rendszer újabb jelentős módosítását jelentette az 1997. évi CXX. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény, valamint a Bér garancia Alapról szóló 1994. évi LXVI. törvény módosításáról, mely 1998. január 1-jén lépett hatályba. Az utóbbiakban hivatkozott két módosítás a munkavállalók érdekeit helyezte előtérbe. Többek között kibővült a munkavállalók általi követelések köre, módosult a bértartozás fogalma, az eljárás ügyfél-centrikusabb lett a munkaügyi központok hathatósabb bevonásával.

4. Az Európai Unióhoz való csatlakozás hatása a hazai jogalkotásra

A hazai bér garancia-rendszer fejlődésében és alakulásában meghatározó szerepet játszott Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz,^[32] melynek fontossága a jogharmonizációs kötelezettségeken alapszik, hiszen a munkáltatók fizetésképtelensége esetén értelmezendő munkavállalói igények védelme is a közösségi munkajog részét képezik, melyek iránymutatással bírnak a tagállamok joggyakorlatára.^[33] A jogharmonizáció célja és küldetése, hogy a tagállamok és a közösségi joganyag minél közelebb kerüljön egymáshoz úgy, hogy a jogharmonizáció eredményeként nem közösségi jog, hanem hazai jog keletkezzék.^[34]

[28] A bér garancia járulék megfizetése olyannyira adójogi kérdés lett, hogy erre tekintettel az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény is megfelelően módosításra került, összhangban a Foglalkoztatási törvény vonatkozó rendelkezéseivel.

[29] Pál - Szűcs, 1992.

[30] A Magyar Köztársaság 1995. évi pótköltségvetéséről szóló 1995. évi LXXII. törvény.

[31] Munkaügyi Minisztérium: Munkaügyi politika és munkaügyi folyamatok 1994-1998.

[32] 2004. évi XXX. törvény.

[33] Kiss, 1999.

[34] Várnay - Papp, 2005.

A jogharmonizáció kifejezést a jogharmonizációs célú jogalkotásról szóló 2001/2005. (IK.8.) IM rendelete határozta meg: „...jogharmonizáció alatt értendő minden olyan belső jogalkotási tevékenység, amelynek célja az uniós tagságból eredő kötelezettségeink végrehajtása, illetve a tagságból fakadó jogaink érvényesítését biztosító belső jogi környezet megteremtése.”^[35] A jogharmonizáció egyik leggyakoribb eszköze az irányelv, bár ide sorolható a „puha jog”,^[36] illetve egyéb jogszabályok is bírhatnak ilyen jellemzővel.

Az irányelvek közül az alábbiak érdemelnek kiemelészt jelen téma szempontjából:

- A Tanács 1980. október 20-i 80/987/EGK irányelve a munkáltató fizetésektelensége esetén a munkavállalók védelmére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről.
- Az Európai Parlament és a Tanács 2002. szeptember 23-i 2002/74/EK Irányelve a munkáltató fizetésektelensége esetén a munkavállalók védelmére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló 80/987/EGK tanácsi irányelv módosításáról.
- Az Európai Parlament és a Tanács 2008/94/EK irányelve (2008. október 22.) a munkáltató fizetésektelensége esetén a munkavállalók védelméről.

Az európai szabályozási folyamat kezdeteként említést érdemel az Európai Szociális Charta,^[37] mely annak eredményeképp született, hogy a tagállamok a csődjog reformjával összefüggésben olyan megoldások kialakítására törekedtek, amelyek segítik, illetve megteremtik a munkavállalók egzisztenciális biztonságát egy esetleges munkáltatói fizetésektelenség bekövetkezése esetén.^[38] Közösségi szinten is elismerték az irányelvek megalkotása során, hogy a gazdasági és szociális fejlődés záloga a munkavállalók anyagi védelmének biztosítása.

A fentiekben hivatkozott irányelvek kötelező iránymutatásul szolgáltak a tagállammá vált Magyarország számára is. Az irányelvek implementálási határidőt tartalmaztak, hogy a hazai jogrendszerben a megfeleltetést célzó és szolgáló törvénymódosítások programozottan megtörténjenek. Azonban nem csak az irányelveknek van komoly hatása, de az Európai Unió bírósági gyakorlatának is óriási szerepe van a jogszabályi környezet alakulásában. Itt érdemes mindenképp említést tenni az olasz Francovich-ügyről.

A már hivatkozott 80/987. számú irányelv alapján a tagállamoknak garanciaalapot kell felállítani, melyekből kártalanítják azon munkavállalókat, akik munkáltatója fizetésektelenné vált. Olaszország azonban nem állított fel ilyen garanciaalapot, emiatt a munkájukat elvesztő és kártalanításban nem részesülő felperesek beperelték az államot. A bíróság megállapította, hogy a fenti irányelv rendelkezéseit magánfél nem hívhatja fel tagállami bíróságon, mert nem felel

[35] Magyar Közlöny 2005. évi 117. szám (2005. augusztus 31.).

[36] Az ügynevezett *soft law*.

[37] Magyarországon az Európai Szociális Chartát a 2009. évi VI. törvény hirdette ki.

[38] Bencze, 2004.

meg azon feltételeknek, melyeket a közvetlen hatály léte megkíván.^[39] A bíróság e körben vizsgálta az állami felelősséget, melynek eredményeként több – a későbbiekben kardinális – megállapításra jutott.^[40]

A Bérgarancia törvény első olyan módosítása, mely a garanciális célok mellett a jogharmonizáció érvényesítésének a lehetőségét is biztosította, a 2001. december 22-én hatályba lépő 2001. évi LXXVIII. törvény révén valósult meg. A 2006. évi módosítás újabb garanciális célú módosítás volt, melyre tekintettel, 2006. július elsejei hatálybalépéssel, kifejezetten a munkavállalói érdekeket biztosító határidő-maximalizáló rendelkezéseket vezettek be. Ilyen rendelkezés volt például, hogy a munkavállalók helyzetének megkönnyítésével és érdekeinek szem előtt tartásával a felszámoló köteles haladéktalanul kérelmet benyújtani az illetékes Munkaügyi Központhoz, ha annak törvényi feltételei fennállnak, biztosítva ezáltal, hogy ne csak a jogszabályi lehetőség legyen meg, hanem hogy a munkavállalók valóban hozzá is jussanak bérükhöz.^[41]

5. Nemzetközi kitekintés

A közösségi jog hatásai mellett egy gondolat erejéig érdemes említés tenni a nemzetközi jog hazai jogalkotást befolyásoló tendenciáiról is a bérgarancia vonatkozásában. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 1992-ben fogadta el a 173. számú Egyezményt a munkavállalók igényeinek védelméről munkáltatójuk fizetéseképtelensége esetén, valamint az azonos címmel rendelkező 180. számú Ajánlást.^[42]

II. A HATÁLYOS SZABÁLYOZÁS BEMUTATÁSA

A Bérgarancia Alapról szóló 1994. évi LXVI. törvény legutóbbi módosításáról az egyes foglalkoztatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2013. évi CLXXIX. törvény rendelkezik, mely alapján néhány új elemmel bővült az eddigi szabályozás.^[43]

Már előljáróban szeretném leszögezni, hogy 2013. január elsejétől lehetőség nyílik a munkaerő-kölcsönzés és az iskolaszövetkezet által nyújtott szolgáltatás keretében foglalkoztatott munkavállalók után a kölcsönbeadó és az iskolaszövet-

[39] Blutman, 2004.

[40] Így például: ha a közösségi normák teljes körű hatályosulása az állam valamely jogi aktusától függ, és ennek következtében a magánszemélyek az adott aktus hiányában nem érvényesíthetik a nemzeti bíróságok előtt a közösségi jog által ismert jogaikat, akkor a tagállam kártérítési kötelezettsége nagyon fontos. Ebből következik az általánosan már elismert elv, hogy *az állam felelős a közösségi jog neki betudható megsértésével a magánszemélyeknek okozott károkért, szerves része a Szerződés rendszerének.*

[41] Prugberger – Fabók, 2001.

[42] Nemzetközi Munkaügyi Egyezmények és Ajánlások 1919–1995. III. kötet.

[43] A módosított Bérgarancia törvény 2014. január 1. napjától hatályos.

kezet részére meg nem fizetett szolgáltatási díj törvényben meghatározott részének megelőlegezésére is, annak érdekében, hogy az így foglalkoztatott munkavállalók munkabére is biztosított legyen. Ezen tényt azért tartom fontosnak a jelenlegi szabályozás rendszerének bemutatása előtt megjegyezni, hogy érzékeltessem, a jogalkotó kvázi kibővítette a munkáltató fogalmát, így a munkaerő-kölcsönzés és az iskolaszövetkezet keretében foglalkoztatott munkavállalók bérvédelme is jogszabályi megerősítést kapott.

1. A bérgarancia támogatásra jogosultak (alanyi kör)

A bérgarancia-eljárás keretében

a) a felszámolás vagy kényszertörlési eljárás alatt álló gazdálkodó szervezetnek^[44] a munkavállalóval szemben fennálló kiegyenlíthetetlen bértartozásából,

b) a felszámolás alatt álló kölcsönbevevő által a kölcsönbeadó részére a kölcsönzött munkavállaló után meg nem fizetett kölcsönzési díjból,

c) a felszámolás alatt álló gazdálkodó szervezetnek az iskolaszövetkezet részére meg nem fizetett szolgáltatási díjból az e törvény által meghatározott összeg előlegezhető meg.^[45]

A jogalkotó tehát a korábbi szabályozásokon túl a jogszabály tárgyi hatályát a bértartozásokon túl kiterjesztette a kölcsönzési díjra, valamint a szolgáltatási díjra is. A munkavállalók tehát szélesebb körben jogosultak bérvédelem iránti igényük előterjesztésére.

A jogszabály saját értelmező rendelkezése keretében utal arra, hogy mit ért felszámolási eljárás alatt: a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi II. törvény (a továbbiakban: Cstv.) szerinti felszámolás, továbbá az Európai Unió államának és az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes más állam (a továbbiakban: EGT állam) joga szerinti bármely olyan eljárás, amely alapján a munkáltató fizetésképtelensége alapján az adott tagállam joga szerinti kollektív eljárás kezdeményezésére irányuló kérelmet terjesztettek elő, amely a munkáltató vagyona feletti rendelkezési joga részleges vagy teljes elvonásával, valamint felszámoló vagy hasonló feladatot ellátó személy kinevezésével jár, illetve az említett rendelkezések alapján az illetékes hatóság vagy bíróság döntött az eljárás megkezdéséről, vagy megállapította, hogy a munkáltató vállalkozása vagy üzeme végleg megszűnt, és a rendelkezésre álló eszközök nem elegendőek az eljárás megkezdéséhez.^[46]

[44] A gazdálkodó szervezet fogalmát a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi II. törvény határozza meg.

[45] 1994. évi LXVI. törvény 1. §.

[46] Meghatározza továbbá a gazdálkodó szervezet fogalmát is, mely a Cstv. 3. §-a (1) bekezdésének a) pontjában felsorolt minden gazdálkodó szervezet, továbbá minden olyan, valamely EGT tagállam joga szerint alakult egyéb szervezet, amely e törvényben foglaltak alapján felszámolás alatt állhat.

2. A bérgarancia támogatás tárgyi köre

Fontos megjegyeznünk, hogy a jogszabály nem minden munkavállalói követelésnek ad helyt a felszámolási eljárás során. A munkavállalói követelés ugyanis mást jelent a munkajog területén és mást jelent a bérgarancia szabályozás területén. Ha munkavállalói oldalról nézzük a kérdést, akkor az lenne a legoptimálisabb megoldás, ha minden a munkaviszonyból származó követelés a bérgarancia kifizetés tárgya lenne. Ez a megoldás azonban meglehetősen leterhelné az állami költségvetést és talán nagyobb visszaélésekhez is vezethetne.

A törvény alapján csak az általa meghatározott, úgynevezett bértartozások sorolhatók a támogatási tárgykörbe.

Bértartozásnak minősül a felszámolás alatt álló gazdálkodó szervezetet mint munkáltatót terhelő minden munkabértartozás, ideértve a betegszabadság időtartamára járó térítést is, és (utalószabályként) a munkaviszony megszűnésével összefüggésben járó, a Cstv. 57. §-ának (3) bekezdése szerint elszámolható végkielégítés tartozást.^[47]

Összegezve tehát, a bérgarancia-alapból jelenleg megtéríthető követelések két csoportba sorolhatók:

1. munkabértartozás (beleértve a betegszabadság idejére járó juttatást is),
2. végkielégítés tartozás.

Ezek a követelések a Bérgarancia Törvény értelmében csak akkor képezhetik a támogatás alapját, ha fennáll *bértartozásról* van szó, hiszen ahogyan Dr. Kiss György írja „a munkavállaló teljesítését követően – törvényben meghatározott időponttól kezdve – a követelés esedékes, és a munkáltató, mint adós késedelembe van.”^[48] A pénzügyi támogatás ugyanis a felszámolás kezdő időpontja előtt megszűnt munkaviszonyból származó bértartozások fedezetéül is szolgál.

A Bérgarancia Törvény nem fejt ki a munkabértartozás elemeit, így az Mt. vonatkozó rendelkezéseit^[49] kell figyelembe venni, mely szintén nem tartalmazza ugyan a munkabér fogalmát, de a következő bérelemeket említi:

- a) alaphér,
- b) bérpótlék,
- c) rendkívüli munkavégzés ellenértékéként járó pótlék, illetve átalány,
- d) készenlét, ügyelet esetén járó juttatás,

[47] A munkáltató rendes felmondása esetén felszámolási költségként – ha a felszámolás kezdő időpontját megelőzően legalább egy évvel korábban megkötött kollektív szerződés, illetve munkaszerződés magasabb összeget nem állapít meg – a munkavégzés alóli felmentés időtartamára jutó távolléti díj és a végkielégítés azon összege vehető figyelembe, amely a munkavállalót az Mt. 69. § (1)-(3) bekezdése, 70. § (3) bekezdése és 77. § (3) és (4) bekezdése alapján megilleti. E rendelkezés alkalmazásában az adós – (1) bekezdés hc) pontjában nem említett – vezető állású munkavállalói tekintetében kizárólag az Mt. 210. § (3) bekezdésében megállapított, a felszámolás kezdő időpontjában esedékes összeg vehető figyelembe.

[48] Kiss, 1999.

[49] Az Mt. XII. fejezete szól a Munka díjazásáról.

- e) munkaszüneti napon a munkaidő-beosztás alapján munkát végző munkavállaló juttatása,
- f) állásidőre járó juttatás,
- g) távolléti díj.

A fenti jogcímen járó juttatások bérgarancia-alapból való kifizethetősége tehát nem kérdőjelezhető meg a hivatkozott jogszabályi rendelkezések alapján.

3. A támogatás forrása

A támogatás forrásául a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 39. §-a (3) bekezdésének d) pontja alapján a Nemzeti Foglalkoztatási Alap bérgarancia alaprésze szolgál.

A Munkaerőpiaci Alap, mint elkülönített állami pénzalap elnevezése Nemzeti Foglalkoztatási Alapra módosult a 2011. évi CLXVI. törvénymódosítással, 2012. január 1-jével. A Nemzeti Foglalkoztatási Alap célja – többek között – a törvényben meghatározottak szerint a foglalkoztatáshoz, a munkanélküliséghez, a képzési rendszer fejlesztéséhez kapcsolódó pénzeszközök összevonásával, egységes kezelésével az álláskeresők ellátásának biztosítása, a foglalkoztatás elősegítése, a munkahelyteremtés, a munkahelymegőrzés, a munkaerő alkalmazkodásának és az álláskeresők munkához jutásának támogatása, a felszámolás alatt álló gazdálkodó szervezetek munkavállalói szociális biztonságának elősegítése, a képzési rendszer fejlesztésének támogatása. E körben megjegyzendő még, hogy a Nemzeti foglalkoztatási Alap az Európai Foglalkoztatási Szolgálat működési és fejlesztési kiadásainak finanszírozásához is hozzájárul.^[50]

4. Támogatás igénybevételének feltételei

A bérgarancia-alapból való támogatás iránti kérelmet a felszámolók, a kölcsönbeadók és az iskolaszövetkezetek az egyes foglalkoztatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2013. évi CLXXIX. törvény által módosított Bérgarancia Alapról szóló 1994. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Btv.) 3. § és 13. § (3) bekezdése alapján 2014. január 1. napjától elektronikusan nyújthatják be. A kérelem benyújtására egy külön informatikai rendszert állítottak fel.^[51]

Ha a felszámoló haladéktalanul benyújtja a támogatás iránti kérelmet, ha a felszámolás alatt álló gazdálkodó szervezetnél foglalkoztatott, szokásos magyarországi munkavégzési hellyel rendelkező munkavállalókkal szemben fennálló bértartozást a felszámolás kezdő időpontját követően a felszámolási költségek fedezetét jelentő bevételek hiánya miatt a bérfizetési napon – ideértve a munkál-

[50] 1991. évi IV. törvény 39. § (2) bekezdés.

[51] Az informatikai rendszer a <https://tea.munka.hu> linken érhető el.

tató jogutód nélküli megszűnésének esetét is – nem tudja kielégíteni. A kérelmet az állami foglalkoztatási szervhez visszatérítendő pénzügyi támogatás iránt kell benyújtani.^[52] Itt kívánok utalni rá, hogy a támogatás kamatmentes.

A jogalkotó tehát a fent ismertetett jogszabályi hivatkozásban foglaltak alapján nem határozta meg *ex lege* azt az időpontot, illetve határidőt, amikor a felszámolónak a kérelmet be kell nyújtania. A „haladéktalanul” szó használatával nyitott törvényi tényállási elemként értelmezendő a felszámoló cselekvési idejének a kezdete. Itt minden esetben a munkavállalók érdekeinek szem előtt tartásával kell eljárni a kérelem benyújtójának, különös tekintettel a törvény bértvédelmi funkciójára.

A jogszabály meghatározza azokat a kritériumokat is, melyek fennállása esetén nem terjeszthető elő kérelem, így a felszámolás alatt álló gazdálkodó szervezet olyan munkavállalója tekintetében, aki

- a) nem magyarországi szokásos munkavégzési hellyel rendelkezik,
- b) a felszámolóval a felszámolás elrendelésekor vagy azt megelőző fél éven belül tagsági (részvényesi) jogviszonyban, vagy foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban áll, illetőleg állt, vagy
- c) a felszámolónak vagy a felszámoló szervezet az előző pontban meghatározott munkavállalójának a Polgári Törvénykönyvről szóló törvény szerinti közeli hozzátartozója.^[53]

Abban az esetben, ha a felek között vita merül fel a vonatkozásban, hogy a munkavállaló szokásos munkavégzési helye Magyarországon található-e, akkor ennek eldöntéséről az állami foglalkoztatási szerv, a felszámoló, vagy a munkavállaló kérelmére a közigazgatási és munkaügyi bíróság tizenöt napon belül, nemperes eljárásban dönt. Ezen nemperes eljárásban a közigazgatási és munkaügyi bíróság illetékességét az eljáró állami foglalkoztatási szerv székhelye határozza meg, eljáró állami foglalkoztatási szerv hiányában pedig a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az illetékes.^[54]

A támogatás iránti kérelmet a felszámolónak vagy meghatalmazottjának az állami foglalkoztatási szervhez a Btv. 1. és 2. melléklete szerint, értelemszerűen kitöltött formanyomtatványon, valamennyi előírt mellékletet becsatolva írásban és elektronikus formában kell benyújtania. A kérelem mellékletét képező nyilatkozatok kizárólag elektronikus formában nyújthatók be. A munkaügyi központ a nyilatkozatokat elektronikus formában, annak megváltoztathatatlanságát biztosító zárt informatikai rendszerben tárolja. A támogatás iránti kérelmet írásban egy eredeti példányban kell benyújtani.^[55]

Ezen zárt informatikai rendszer bevezetésével a jogszabály igyekszik a közigazgatásban már egyre jobban elterjedt és a kényelmesebb és gyorsabb ügyintézését lehetővé tevő elektronikus ügyintézés adta lehetőségeknek megfelelni.

[52] Btv. 2. § (1) bekezdés.

[53] Btv. 2. § (2) bekezdés.

[54] Btv. 2. § (3)-(4) bekezdés.

[55] Btv. 3. § (1) bekezdés.

5. A támogatás iránti eljárás menete

A támogatás iránti kérelem elbírálására vonatkozó eljárásra – a törvényben foglalt eltérésekkel – a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályait^[56] kell alkalmazni. Az állami foglalkoztatási szerv a támogatásról a kérelem benyújtását követő nyolc napon belül határozattal dönt. A támogatás iránti kérelem elbírálására az az állami foglalkoztatási szerv illetékes, amelynek területén a felszámolás alatt álló gazdálkodó szervezet székhelye van.

Támogatás esetén az állami foglalkoztatási szerv a kérelem átvételétől számított 15 napon belül intézkedik a Nemzeti Foglalkoztatási Alap bérgarancia alaprészből

a) a bértartozás – a munkavállalót terhelő közterhekkel csökkentett – összegének a kifizetéséről munkavállaló számára,

b) a munkavállalót terhelő közterheknek a megfizetéséről – a felszámolás alatt álló gazdálkodó szervezet nevében a gazdálkodó szervezet adóazonosító jelének feltüntetésével – az állami adóhatóságnak, valamint

c) a munkabért – határozat vagy jogszabály alapján – terhelő levonás teljesítéséről és a jogosult részére történő kifizetéséről.^[57]

Amennyiben a kérelmező, illetve a kérelem nem felel meg a törvényben meghatározott feltételeknek, a munkaügyi központ a gazdálkodó szervezet képviselőjét – határidő tűzésével – hiánypótlásra szólítja fel. A hiánypótlás elmulasztása esetén a kérelmet a rendelkezésre álló adatok alapján kell elbírálni, vagy a támogatás megállapítására irányuló eljárást meg kell szüntetni. Természetesen, hiánypótlás esetén annak ügyintézési határideje az itt feltüntetett határidőbe nem számít bele.

A gyakorlatban komoly dilemmát jelentett, hogy a munkavállalóknak kifizethető követelést bruttó, vagy nettó összegben kell-e számolni. A korábbi szabályozás ugyanis nem rendelkezett arról, hogy a bérkövetelés alatt nettó, vagy bruttó követelést kell-e érteni.^[58] A hatályos szabályozás rendelkezéseiből azonban egyértelműen kiolvashatjuk, hogy nettó bérkifizetésről van szó.

Az állami foglalkoztatási szerv az eljárása során 5 munkanapon belül tájékoztatja a felszámolót a kifizetés menetéről, melynek kézhezvételét követő 10 napon belül a felszámoló írásban tájékoztatja a munkavállalókat az őket érintő kifizetésekről. A gyakorlatban elterjedt, hogy a felszámolók a munkavállalói értesítéssel egyidejűleg kiküldenek egy adatlap nyomtatványt is. A nyomtatványt a munkavállalónak, vagy képviselőjének kell kitöltve visszajuttatni a felszámolónak, hogy rögzítse a munkavállaló adataiban bekövetkezett esetleges változásokat és pontosítsa a korábban rendelkezésre álló adatokat.

[56] A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény.

[57] Btv. 5. §.

[58] Horesnyi, 2011.

Fontos változás 2014-től, hogy helyt adó döntés esetén a támogatást a munkaügyi központ közvetlenül a munkavállalónak fizeti ki, valamint gondoskodik a felszámoló által az Adatlapon közölt összegek közül a közterheknek az állami adóhatóság, a munkabért terhelő levonásoknak a jogosultak részére történő átutalásáról. Ebből következően, amennyiben az elektronikus rendszerben rögzített összegek magasabbak az igényelhetőnél, úgy a támogatást az adott személy vonatkozásában elutasítják. Ebben az esetben a döntés indokolás részében a munkaügyi központ meghatározza az adott személyre vonatkozó támogatási összeget, mely egy új kérelem formájában megigényelhető.

A fentiekben bemutatott Btv. 5. §-ában foglaltak nem érintik azonban a felszámolás alatt álló gazdálkodó szervezetnek mint foglalkoztatónak, illetve a felszámolónak a társadalombiztosításról, valamint az adózás rendjéről szóló jogszabályban meghatározott, a társadalombiztosítási szervvel, az adóhatósággal szemben fennálló kötelezettségeit,^[59] valamint a foglalkoztatottal szemben fennálló kötelezettségeit, és az annak elmulasztásából eredő felelősségét.

A felszámoló eljárása során köteles az állami foglalkoztatási szerv részére a támogatás folyósításához szükséges adatokat a Btv. 1. és 2. mellékletében foglaltak szerint rendelkezésre bocsátani. A felszámolót a munkavállalóval szemben az adatszolgáltatás tekintetében felelősség terheli, úgy az átutalás elmulasztásáért, mint annak késedelmes vagy nem megfelelő teljesítéséért, ha annak oka a felszámoló mulasztása, vagy nem a jogszabálynak megfelelő adatszolgáltatása.^[60]

6. A támogatás mértéke

A felszámoló a támogatási igény meghatározása során a támogatásra jogosult gazdálkodó szervezetnek a jogosultakkal szemben, a bérfizetési napon fennálló bértartozását, de egy felszámolási eljáráson belül jogosultanként legfeljebb a tárgyévét megelőző második év - Központi Statisztikai Hivatal által közzétett - nemzetgazdasági havi bruttó átlagkeresetének ötszörösét veheti figyelembe. Ha a gazdálkodó szervezet a támogatást ugyanazon jogosult tekintetében egy felszámolási eljáráson belül több részletben veszi igénybe, és a felszámolási eljárás egyes naptári éveiben a bruttó átlagkereset mértéke eltérő, a támogatás következő évben történő igénybevétele esetén a jogosultság szempontjából a magasabb bruttó átlagkereset alapján számított támogatási mértéket kell figyelembe venni.

A fentiekől eltérően,

- a) ha a felszámolási eljárás kezdetétől egy év eltelt,
- b) azon jogosultak esetében, akikre vonatkozóan az addig igénybe vett összeg kimerítette a hivatkozott ötszörös mértéket, jogosultanként további, legfeljebb

[59] Így különösen a munkavállalót megillető munkabérrel és annak közterheivel összefüggő bevallási és adatszolgáltatási kötelezettségeket.

[60] Btv. 6. §.

kettő havi bruttó átlagkeresetnek megfelelő támogatást igényelhet a felszámoló, ha annak e törvényben meghatározott egyéb feltételei fennállnak.^[61]

A támogatás mértéke tehát nem korlátlan, hanem annak *ex lege* meghatározott mértéke van, vagyis a jogalkotó maximalizálta az igénybe vehető támogatás összegét. Ez több cél is szolgál: egyrészt, hogy az állami költségvetés számolni tudjon a Bérgarancia Alap által felhasznált összegekkel, valamint elkerülje a jogosulatlanul igénybe vehető, indokolatlanul magasra „duzzasztott” munkavállalói követeléseket.

A Nemzeti Foglalkoztatási Alap bérgarancia alaprészéből – meghatározott kivételekkel – legfeljebb olyan mértékű támogatás igényelhető, amennyivel a gazdálkodó szervezetnek a munkavállalóval szemben a bérfizetés napján fennálló bértartozása meghaladja a gazdálkodó szervezetnél a bérfizetés napjáig és azt követően – a kérelem benyújtásáig – keletkezett forrás együttes összegét.

Megjegyzendő, hogy azon munkavállalókkal szembeni bértartozást, akiknek a munkaviszonya az Mt. 63. § (1) bekezdés b) pontja alapján a munkáltató jogutód nélküli megszűnése miatt szűnik meg, továbbá azt a bértartozást, amely a gazdálkodó szervezet jogutód nélküli megszűnésének időpontjában válik esedékkéssé, a felszámoló köteles rendelkezésre álló fedezet hiányában – a munkavállaló külön igénybejelentése nélkül – a felszámolási zárómérleg elkészítését megelőzően a Nemzeti Foglalkoztatási Alap bérgarancia alaprészéből megigényelni.^[62] Láthatjuk tehát, hogy a munkáltató jogutód nélküli megszűnésének esetére is védelem alá kerülnek a munkavállalók meg nem fizetett munkabérei, nem csak a felszámolási eljárás keretében van lehetőség a bérgarancia támogatás igénylésére.

7. A támogatás visszafizetésének követelménye

A jogosulatlanul igénybe vett, vagy nem jogszerűen felhasznált támogatást a támogatás iránti kérelem időpontjában hatályos jegybanki alapkamat kétszerezésével növelt összegben kell visszafizetni. Ilyennek kell tekinteni, ha az állami foglalkoztatási szerv a kifizetést a felszámoló valóságnak nem megfelelő adatszolgáltatása miatt olyan munkavállaló részére is teljesíti, akinek nem állt fenn bértartozása, vagy a munkavállaló fennálló bértartozásánál nagyobb mértékű támogatási összeg került kifizetésre. E visszafizetésből a kamatrész a felszámolót,^[63] a támogatás összege a felszámolás alatt álló gazdálkodó szervezet vagyónát terheli.^[64] A felszámoló felelősségi kérdésein túl a jogosulatlanul igénybe vett bérgarancia támogatás a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényben (a továbbiakban: Btk.) foglalt költségvetési csalás tényállását is kimerítheti.

[61] Btv. 7. § (1)-(2) bekezdés.

[62] Btv. 7. § (3)-(4) bekezdés.

[63] A Cstv. 51. és 54. §-ában meghatározott, a felszámolóra vonatkozó felelősségi szabályokat a felszámolóknak a támogatás igénybevitelével kapcsolatos eljárására is alkalmazni kell.

[64] Btv. 8. § (1)-(3) bekezdés.

A Btk. 396. § (1) bekezdésében foglaltak alapján aki

a) költségvetésbe történő befizetési kötelezettség, vagy költségvetésből származó pénzeszközök vonatkozásában mást tévedésbe ejt, tévedésben tart, valótlan tartalmú nyilatkozatot tesz, vagy a valós tényt elhallgatja;

b) költségvetésbe történő befizetési kötelezettséggel kapcsolatos kedvezményt jogosulatlanul vesz igénybe, vagy költségvetésből származó pénzeszközöket a jóváhagyott céltól eltérően használ fel és ezzel egy vagy több költségvetésnek vagyoni hátrányt okoz, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

A költségvetési csalás alanya bárki lehet, így jelesül a felszámoló és a munkavállaló is, aki költségvetésbe történő befizetési kötelezettségével, illetve az onnan származó juttatásával kapcsolatban tanúsít megtévesztő magatartást, feltéve, ha ezzel egy, vagy több költségvetésnek vagyoni hátrányt okoz. A jogosulatlanul igénybe vett támogatás visszafizetése annak folyósításától számított 60. napon, illetve, ha a felszámolási zárómérleg benyújtására a 60. napot megelőzően kerül sor, a felszámolási zárómérleg benyújtásának napját megelőző napon válik esedékkéssé. E rendelkezés alkalmazása szempontjából a felszámolási mérleg benyújtásának napján a zárómérleg postára adásának, vagy a bírósághoz történő beadásának napját kell érteni. A támogatás visszafizetésére pénzbeli teljesítés formájában kerülhet sor.^[65]

8. A külföldi bérgarancia-szervezetekre vonatkozó rendelkezések

A külföldi gazdálkodó szervezet felszámolása esetén a támogatási kérelem benyújtása iránti kötelezettség a külföldi gazdálkodó szervezet felszámolóját terheli. A külföldi gazdálkodó szervezet fióktelepe ellen Magyarországon indult felszámolási eljárás esetén a fenti kötelezettség a fióktelep munkavállalói tekintetében a fióktelep felszámolóját terheli.^[66] Az állami foglalkoztatási szerv köteles a támogatást megállapítani, ha a gazdálkodó szervezet által benyújtott kérelem az e törvényben foglaltaknak megfelel.^[67] Az állami foglalkoztatási szerv a külföldi bérgarancia-szervezet vagy a külföldi felszámoló megkeresésére tájékoztatást ad a magyar bérgarancia-rendszer működéséről, a bérgarancia-eljárásban részt vevő hatóságok elérhetőségéről és az eljárás menetéről.

A külföldi bérgarancia-szervezet megkeresésére az állami foglalkoztatási szerv – a céginformációs és az elektronikus cégeljárásban közreműködő szolgálat adatszolgáltatása alapján – tájékoztatást ad a felszámolás alatt álló magyar cégek cégjegyzékének azon adatairól, amelyek a külföldi bérgarancia-szervezet tájékoztatása alapján a külföldi bérgarancia-eljárás lefolytatásához szükségesek.^[68]

[65] Btv. 9. § (1)-(3) bekezdés.

[66] Btv. 2/A. § (1)-(2) bekezdés.

[67] Btv. 2/B. § (1) bekezdés.

[68] Btv. 10. § (1)-(2) bekezdés.

9. Speciális rendelkezések a munkaerő-kölcsönzés és az iskolaszövetkezetek esetében

A kölcsönbeadó, illetve az iskolaszövetkezet az esedékesség lejártát követő 10 munkanapon belül kérelmet nyújthat be az állami foglalkoztatási szervhez visszatérítendő támogatás iránt, ha a felszámoló a felszámolás alatt álló kölcsönvevőnél foglalkoztatott munkavállaló után járó kölcsönzési díjat vagy az iskolaszövetkezet szolgáltatásának fogadójánál foglalkoztatott iskolaszövetkezeti tag után járó díjat (a továbbiakban együtt: szolgáltatási díj) a felszámolás kezdő időpontját követően – a felszámolás fedezetét jelentő bevételek hiánya miatt – az esedékesség napján nem tudja megfizetni és tartozását elismeri. A tartozást elismerő nyilatkozat munkavállalónként, illetve szövetkezeti tagonként tartalmazza az elmaradt szolgáltatási díjat. A tartozást elismerő nyilatkozatot mellékelni kell a támogatás iránti kérelemhez. A törvény tehát a bértartozás körébe vonja a meg nem fizetett kölcsönzési díjat és az iskolaszövetkezeti tag után járó díjat.

A kölcsönbeadó és az iskolaszövetkezet a támogatási igény meghatározása során a kérelemben a kikölcsönzött, illetve átengedett munkavállaló részére járó munkabér összegét veheti figyelembe, mely egy felszámolási eljárás során belül jogosultanként legfeljebb a tárgyévét megelőző második évre vonatkozóan a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett nemzetgazdasági havi bruttó átlagkereset (a továbbiakban: bruttó átlagkereset) ötszöröse lehet. Ha a kölcsönbeadó és az iskolaszövetkezet a támogatást ugyanazon jogosult tekintetében egy felszámolási eljárás során több részletben veszi igénybe, és a felszámolási eljárás egyes naptári éveiben a bruttó átlagkereset mértéke eltérő – a támogatás következő évben történő igénybevétele esetén –, a jogosultság szempontjából a magasabb bruttó átlagkereset alapján számított támogatási mértéket kell figyelembe venni.

Lényeges különbség a korábbiakban bemutatott szabályozástól, hogy a kölcsönbeadó és az iskolaszövetkezet esetében a támogatás továbbra is a kölcsönbeadó és az iskolaszövetkezet pénzforgalmi számlájára kerül átutalásra. A kölcsönbeadó és az iskolaszövetkezet a támogatást saját pénzeszközeitől elkülönítetten kezeli, és azt kizárólag a felszámolási eljárás alatt álló kölcsönvevőhöz kikölcsönzött munkavállaló, illetve – iskolaszövetkezet esetén – a szolgáltatást fogadóhoz átengedett tag részére járó munkabér megfizetésére fordíthatja, vagy a kifizetett munkabérre számolhatja el. A kölcsönbeadó, illetve az iskolaszövetkezet a támogatás beérkezését követő három munkanapon belül gondoskodik

a) a kölcsönzött munkavállalót, illetve szövetkezeti tagot terhelő közterhekkel csökkentett összegnek a munkavállaló, illetve a szövetkezeti tag részére történő kifizetéséről;

b) a munkavállalót, illetve a szövetkezeti tagot terhelő közterheknek az illetékes szervek részére történő megfizetéséről.

Ha a támogatásnak a kölcsönbeadó, illetve az iskolaszövetkezet rendelkezésére bocsátásától számítva a következő bérfizetési napig öt munkanapnál

kevesebb van hátra, a kifizetés a következő bérfizetési napon történik. A támogatás felhasználásáról a kölcsönbeadó és az iskolaszövetkezet a kifizetést követő 15 napon belül az állami foglalkoztatási szervnek beszámolót készít.^[69] A beszámoló készítése álláspontom szerint azért különösen indokolt, hogy a kölcsönbeadó, illetve az iskolaszövetkezet esetleges felelősségi kérdések vizsgálata során igazolni tudja a kifizetések megtörténtét és azok jogosságát.

A Btv. 11.§ (7) bekezdése az alábbiak szerint rögzíti a munkabér, a kölcsönzési díj és a szolgáltatási díj fogalmát:

a) munkabér: a kölcsönbeadót, illetve az iskolaszövetkezetet terhelő munkabér, ideértve a betegszabadság időtartamára járó térítést is;

b) kölcsönzési díj: az az ellenérték, amelynek fejében a kölcsönbeadó a vele kölcsönzés céljából munkaviszonyban álló munkavállalót munkavégzésre a kölcsönvevőnek ideiglenesen átengedi;

c) szolgáltatási díj: az az ellenérték, amelynek fejében az iskolaszövetkezet a szolgáltatását igénybe vevőnek – a vele munkaviszonyban álló tagja által történő munkavégzés útján – szolgáltatást nyújt.

A fogalom-meghatározás célja, hogy a jogalkalmazók számára egyértelmű legyen a támogatáskor igénybe vehető követelések köre.

A felszámoló ez esetben tájékoztatja a kölcsönbeadót és az iskolaszövetkezetet arról, hogy a kölcsönzési díja, szolgáltatási díj elmaradása mely munkavállaló, illetve szolgáltatást nyújtó iskolaszövetkezeti tagját érinti.

A kölcsönbeadó és az iskolaszövetkezet az elmaradt kölcsönzési díjról, szolgáltatási díjról és az érintett munkavállalókról, illetve iskolaszövetkezeti tagokról elkülönített nyilvántartást vezet.

Ha a kölcsönbeadó, illetve az iskolaszövetkezet részére a korábban meg nem fizetett kölcsönzési díj, szolgáltatási díj, vagy annak egy része a felszámolási eljárás alatt befolyt bevételekből megtérítésre kerül, a kölcsönbeadó, illetve az iskolaszövetkezet a támogatást, vagy annak a megtérüléssel érintett részét az állami foglalkoztatási szerv részére a megtérítést követő 8 napon belül visszafizeti.

Ha a bíróság a támogatás igénybevételének időtartama alatt a kölcsönbeadó, illetve az iskolaszövetkezet felszámolását rendeli el, a kölcsönbeadó, illetve az iskolaszövetkezet felszámolója nem igényelheti a támogatást azon munkavállaló, illetve iskolaszövetkezet tagja munkabérének kifizetéséhez, akire vonatkozóan kölcsönzési díj, vagy – iskolaszövetkezet esetében – szolgáltatási díj meg nem fizetése miatt a kölcsönbeadó, illetve az iskolaszövetkezet a támogatást már igénybe vette.^[70]

Ha a kölcsönbeadó, illetve az iskolaszövetkezet kérelme az e törvényben foglaltaknak megfelel, az állami foglalkoztatási szerv a kölcsönbeadó és az iskolaszövetkezet részére a támogatást megállapítja és a kérelem átvételétől számított

[69] Btv. 11. § (1)-(6) bekezdés.

[70] Btv. 12. § (1)-(4) bekezdés.

15 napon belül intézkedik annak a Nemzeti Foglalkoztatási Alap bérgarancia alaprészből a kölcsönbeadó és az iskolaszövetkezet pénzforgalmi számlájára történő átutalásáról.

A kérelmet a kölcsönbeadónak, illetve az iskola-szövetkezetnek a Btv. 3. és 4. melléklete szerint kitöltött formanyomtatványon, írásban és elektronikus formában kell benyújtania. A kérelem mellékletét képező nyilatkozatok kizárólag elektronikus formában nyújthatók be. A munkaügyi központ a nyilatkozatokat elektronikus formában, annak megváltoztathatatlanságát biztosító zárt informatikai rendszerben tárolja. A támogatás iránti kérelmet írásban, egy eredeti példányban kell benyújtani.^[71]

10. Központi nyilvántartás

A Btv. 13/A. § (1) bekezdésében foglaltak alapján az állami foglalkoztatási szerv a törvény szerint nyújtandó támogatás kifizetése érdekében a következő adatokat kezeli és tartja nyilván:

a) a gazdálkodó szervezet adatai (név, székhely, adóazonosító jel/adószám, KSH azonosító szám, a tevékenység megkezdésének időpontja, a felszámolás kezdő időpontja);

b) a felszámoló adatai (név, székhely, telefonszám, KSH azonosító szám);

c) a felszámolóbiztos adatai (név, cím, telefonszám);

d) a munkavállaló adatai (természetes személyazonosító adatok, állampolgárság, lakóhely /tartózkodási hely/, Társadalombiztosítási Azonosító Jel, adóazonosító jel, bankszámlaszám, számlatulajdonos neve, számlavezető hitelintézet, számlaszám);

e) a kölcsönbeadó/iskolaszövetkezet adatai (név, székhely, KSH azonosító szám, pénzforgalmi számlaszám, számlavezető hitelintézet, tevékenység megkezdésének időpontja);

f) kölcsönvevő/szolgáltatást igénybe vevő adatai (név, székhely, KSH azonosító szám, pénzforgalmi számlaszám, számlavezető hitelintézet, tevékenység megkezdésének időpontja, felszámolás kezdő időpontja).

Az adatbázisban rögzített adatok statisztikai célra felhasználhatók és statisztikai célú felhasználásra az adatvédelmi szabályok messzemenőig való betartásával a személyazonosításra alkalmatlan módon átadhatók, illetve a felszámolási és a kényszersztörlési eljárás befejezését követő öt évig kezelhetők.

Az adatok statisztikai célú felhasználása lehetőséget teremt a foglalkoztatáspolitikai hosszabb távú céljainak értelmezésében, hiszen az így nyert adatok megmutatják, hogy a munkaerőpiac területén milyen gyakorlat uralkodik: hány munkáltató gazdasági társaság kerül felszámolás alá, illetve küzd anyagi nehézségekkel,

[71] Btv. 13. § (1)-(3) bekezdés.

mekkora az a munkaerő állomány, amely nem tud bérjellegű követeléséhez hozzájutni munkáltatója likviditási problémái miatt etc.

11. Kérdések és anomáliák

A Bérgarancia Törvény alkalmazása során a gyakorlati életben és a jogelméleti elemzések során több kérdés is felmerült a törvény rendelkezéseinek értelmezésével kapcsolatban.

Elsőként én is megemlíteném azt a kérdéseket indukáló jogszabályi rendelkezést, amely már oly sok szerző korábbi munkáiban is megjelent, miszerint a kérelmet előterjesztő személy, vagy szervezet megjelölése ellentmondásosan jelenik meg törvényben. A Btv. 2. és 3. §-ban egyértelműen a felszámoló, vagy annak meghatalmazottja kerül megjelölésre, mint kérelmet előterjesztő személy, illetve szervezet, míg a 2/B. § (1) bekezdése a következőket tartalmazza: az állami foglalkoztatási szerv köteles a támogatást megállapítani, ha a gazdálkodó szervezet által benyújtott kérelem az e törvényben foglaltaknak megfelel. Többek között Prugberger Tamás is a rendszer egyik problematikus elemeként jelöli meg, hogy a hazai szabályozás szerint csak a munkáltató, vagy annak felszámolója jogosult a bérgarancia támogatást igényelni. Álláspontja szerint megoldás lehetne, hogy maguk a munkavállalók is közvetlenül érvényesíthessék érdekeiket meg nem fizetett járandóságaik tekintetében.^[72] Más szerzők véleménye szerint ez a megoldás orvosolhatná azt az időnként felbukkanó dilemmát, miszerint a felszámolási eljárás során az ezzel járó költségeket nem az előlegezi meg, akinek érdekében a felszámoló a tevékenységet végzi, hanem a hitelező.^[73]

Horesnyi Julianna Csilla álláspontja szerint a Btv. 2. §-ban foglaltakat kell irányadónak tekinteni a kérelem benyújtására kötelezett személyeket illetően. Ahogyan azt a szerző egyik írásában kifejti: „Nem terhelném tehát a munkavállalókat az igényérvényesítési eljárással, és a munkáltató sajátos – »f. a.« – helyzetéből fakadóan, a munkaadót sem jelölném meg a kérelem benyújtójaként.”^[74]

Jómagam azon az állásponton vagyok, hogy a munkavállalóknak meg kellene adni a lehetőséget a közvetlen igényérvényesítéshez. Gondolom ezt többek között azért, mert ha valaki a saját jogainak az érvényesítése során nagyobb szerepet kap, úgy a motiváció is nagyobb a fél, jelesül a kérelmező részéről. Ezzel szűkíthető lenne továbbá a felszámolókat terhelő felelőségek köre, amely nagyon sokrétű és magában hordozza a hibázás, így különösen a határidők mulasztásának lehetőségét. Problémaként jelentkezne azonban ezen megoldás gyakorlatba ültetése során a munkavállalók alulképzettsége, mely gátolhatná a kérelmezési eljárás gördülékeny menetét, vagy annak akár már a megindítása is nehézkes lenne.

[72] Prugberger – Csák – Tóth, 2002.

[73] Miskolczi Bodnár, 2005.

[74] Horesnyi, 2011.

További kérdésként vetődik fel az egyéni vállalkozók helyzete. A törvény nem szabályozza azt az esetet, amikor egyéni vállalkozó fizetéseképtelenség miatt nem tudja megtéríteni az általa foglalkoztatott alkalmazottaknak az őket megillető bérüket. Ez a joghézag véleményem szerint hátrányos helyzetbe hozza – mondhatni diszkriminálja – azon munkavállalókat, akik egyéni vállalkozónál vannak alkalmazásban a gazdasági társaságnál foglalkoztatottakhoz képest. Egy következő módosítás alkalmával a jogalkotónak mindenképp figyelembe kellene venni az egyéni vállalkozó foglalkoztatók helyzetét, hiszen a munkaerő-piacnak ugyan nem vezető pozíciót betöltő szereplői, de mindenképp jelentős szereplői a foglalkoztatás területén.

Egy, a gyakorlatban többször felmerült dilemma a Bérgarancia Törvény rendelkezéseinek értelmezése során, hogy ha és amennyiben a támogatás feltételei fennállnak, akkor az állami foglalkoztatási szerv utalhatja-e a munkavállalót megillető összeget ügyvédi letétbe. E tekintetben ugyanis az egyes munkaügyi központok eltérő állásponton vannak. Vannak munkaügyi központok, amelyek ennek semmi akadályát nem találják, viszont vannak olyanok is, akik szigorúan veszik a törvény által meghatározott „munkavállaló részére történő kifizetés” fogalomgyűttést. Gyakorló ügyvédként azt tapasztalom, hogy a támogatás ügyvédi letéti számlára utalása nagy könnyebbséget jelent a munkavállaló ügyfél számára. Egyfelől szakmai figyelem kíséri végig a támogatás utalásának a menetét, illetve folyósításának idejét, másrészt az ügyfél a tekintetben is biztonságban érezheti magát, hogy az általa meghatalmazott ügyvéd a letéti számla kezelésére vonatkozó szigorú szabályok teremtette jogi környezet következtében biztosan személyesen jut pénzéhez. Gondolok itt esetlegesen arra, ha a munkavállalónak nincs saját folyószámlája, illetve nem tud olyan folyószámlát megjelölni, ahol biztosan átadásra kerül számára a folyósított összeg, akkor az ügyvédi letéti számlára való utalás az egyik legbiztosabb megoldás.

IRODALOM

- 20/1978. (IX.5.) PM rendelet.
- 25/1972. (VII.12.) PM rendelet.
- 3/1968. (I.20.) PM rendelet.
- 32/1972. (XI.1.) PM rendelet.
- 37/1978. (XII.23.) PM rendelet.
- A Bérgarancia Alapról szóló 1994. évi LXVI. törvény.
- A csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény.
- A felmondási idő meghosszabbításáról és az elhelyezkedési támogatásról szóló 28/1986. (VII.16.) MT rendeletet.
- A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény.
- A Magyar Köztársaság 1995. évi pótköltségvetéséről szóló 1995. évi LXXII. törvény.
- Az állami szanálásról szóló 79/1988. (XII.7.) MT rendelet.
- Az időlegesen állami tulajdonban lévő vagyon értékesítéséről, hasznosításáról, védelméről szóló 1992. évi LIV. törvény.

- Magyar Közlöny 2005. évi 117. szám (2005. augusztus 31.)
- Magyar Népköztársaság Minisztertanácsának 4247/1949. (197) M. T. számú rendelete egyes vállalatok felszámolásának szabályozása.

- Ábel István – Szakadát László (1995): Csőd a piacgazdasági átmenetben. *Közgazdasági Szemle*, XLII. évfolyam, 10. szám, 942-954.
- Bánsági Györgyi (2000): Jogsabályok és intézmények, In: *Munkaerőpiaci Tükör 2000*. MTA, Közgazdaságtudományi Kutatóközpont, Budapest, 149-226.
- Bencze László (2004): *Az Európai Tanács szociális jogalkotása*. Háttér tanulmány a SZOLID Projekt számára. Budapest.
- Blutman László (2004): *EU-jog - működésben*. Bába Kiadó, Szeged.
- Horesnyi Julianna Csilla (2011): *Bérgarancia. A magyar szabályozás és annak gyakorlata*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged.
- Juhász László (2005): *A magyar fizetéseképtelenségi jogi kézikönyve*. Novotni Alapítvány, Miskolc.
- Kengyel Miklós (2005): *Magyar polgári eljárásjog*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Kiss György: A szociális érzékenység kényszere és korlátai: a munkavállalói jogok védelme a munkáltató fizetéseképtelensége esetén. *Magyar Jog*, 46. évf. 2. szám, 75-90.
- Kiss György (2005): Az Európai Unió intézményrendszere, az európai munkajog jellemzői, az Európai Bíróság szerepe. In: *Konferencia kiadvány: Az Európai Unió munkajoga*. Konferencia az irányelvekről, a jogharmonizációról és a szabályozás kritikájáról 2005. március 30. – április 1. Budapest, Foglalkoztatási és Munkaügyi Minisztérium, Montan Press Rendezvényszervező, Tanácsadó és Kiadó Kft.
- Laky Teréz (2000): *Háttér tanulmány az inszolvenca hazai szabályozásának néhány kérdéséhez*. Budapest.
- Miskolczi Bodnár Péter (2005): Igények és javaslatok a fizetéseképtelenségi jog magyarországi újraszabályozására. In: Miskolczi Bodnár Péter – Prugberger Tamás: *Bérgarancia és a csőd-felszámolási eljárás reformja*. Novotni Kiadó, Miskolc, 307-339
- *Munkaügyi politika és munkaügyi folyamatok 1994-1998*. Összeáll. Munkaügyi Minisztérium, Budapest.
- *Nemzetközi Munkaügyi Egyezmények és Ajánlások 1919-1995 és Nemzetközi munkaügyi egyezmények és ajánlások, 1996-2002*, III. kötet, Szerk. Fári László. Foglalkoztatási és Munkaügyi Minisztérium Nemzeti ILO Tanács, 2003, Budapest.
- Pál Lajos – Szűcs Pál (1992): *Munkaerőpiaci kézikönyv*. Struktúra DC Kiadó, Budapest
- Prugberger Tamás – Fabók András (2001): A munkáltató fizetéseképtelensége esetén követendő eljárás szabályai az EU-ban és hazánkban. *Munkaügyi Szemle*, 45. évf. 10. szám, 48-50.
- Prugberger Tamás – Csák Csilla – Tóth Hilda (2002): A bérgarancia-alap működése Magyarországon és az Európai Unióban (I.) *Európai tükör*, 7. évf. 4. szám, 79-91.
- Tengelyics Klára (1994): Változások a foglalkoztatási törvényben. *Munkaügyi Szemle*, 38. évf. 5. szám, 10-12.
- Várnay Ernő – Papp Mónika (2005): *Az Európai Unió joga*. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest.



•
Maximilian Gandolph, Canon Missae, Salzburg, 1682. (részlet)