

# KISVÁLLALKOZÁSOK A MUNKAJOGBAN?

ÍRTA: ESPÁR ALEXANDRA, V. évfolyam

KONZULENS: DR. KUN ATTILA, egyetemi docens

## ***Bevezetés***

Rengeteg tanulmány, statisztika készült a vállalkozások méretének alapul vételével. Az Amerikai Egyesült Államokban (továbbiakban: USA) már régóta megkülönböztetik a kisvállalkozásokat, és kiemelt figyelmet fordítanak rájuk. Az 1970-es évektől az Európai Unió (továbbiakban: Unió) is egyre inkább a fókusz középpontjába helyezi a kisvállalkozásokat, és ez a trend kezd érvényesülni immár Magyarországon is [Small Business Act (továbbiakban: SBA), 1996. évi LXXV. törvény a munkaügyi ellenőrzésről (továbbiakban: Met.), 2004. évi XXXIV. törvény a kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról (továbbiakban: kkv tv.), 2012. évi I. törvény a Munka Törvénykönyvéről (továbbiakban: új Mt.)]. Ahogy Günter Verheugen, az Európai Bizottság ipar- és vállalkozáspolitikai felelőse mondta: „*A mikro-, a kis- és a közép méretű vállalkozások (a KKV-k) jelentik az európai gazdaság motorját. A munkahelyteremtés lényeges forrását képezik, vállalkozó szellemet és innovációt teremtenek az EU-ban, és így döntőfontosságúak a versenyképesség erősítése és a foglalkoztatás szempontjából.*”

Ennek a tanulmánynak a célja, hogy közelebbről megvizsgálja a kisvállalkozások helyzetét a munka világában. Szükséges-e támogatásuk? Milyen eszközök állnak rendelkezésre ennek érdekében? Van-e létjogosultsága a kisvállalkozások munkajogon keresztüli támogatásának? Milyen keretek között lehet szó a kisvállalkozások munkajog általi támogatásáról? Melyek lehetnek a differenciáltan kezelés előnyei és hátrányai?

A tanulmány a „kisvállalkozás” kifejezést nem mint egy konkrét tartalommal rendelkező fogalmat használja. A kifejezés a vállalkozások közötti méretbeli különbség érzékeltetésére szolgál, tekintet nélkül arra, hogy milyen feltételek alapján kívánunk egy vállalkozást egy másiknál kisebb méretűnek aposztrofálni.

## ***1. Rész***

### ***1.1. Indokolt-e a „kisvállalkozások” külön csoportként való támogatása?***

A rendkívül sokszínű statisztikai adatsorok tudják csak igazán szemléltetni a kisvállalkozások gazdasági szerepét. 2008-as adatok alapján<sup>1</sup> az EU-27-en belül a nem pénzügyi<sup>2</sup>, aktív vállalkozások elsöprő többsége, mintegy 99,8%-a kisvállalkozás volt. Ez számokban kifejezve 20,9 milliót jelent. Ez a 20,9 millió vállalat a munkavállalók mintegy 66,7%-t foglalkoztatja, azaz három munkavállaló közül kettőt kisvállalkozás alkalmaz. 2008-as becslést alapján<sup>3</sup> Magyarországon a kisvállalkozások az uniós arányoknak

<sup>1</sup> Eurostat Pocketbooks, Key figures on European business with a special feature on SMEs.

<sup>2</sup> Nem pénzügyi vállalkozás, amely nem felel meg a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. tv. 6. §-ban megfogalmazott „pénzügyi vállalkozás” definíciónak.

<sup>3</sup> A becslések az Eurostat 2006. évi SBS adatokból becsléssel és az EIM Business and Policy Research által kidolgozott now-casting módszerrel (jelenre vonatkozó adatok becslése) lettek megállapítva.

megfelelően, szintén 99,8 %-os piaci részesedéssel rendelkeznek a nem pénzügyi vállalkozások az összesen ötszázharminchármezer-kettőszáznegyven vállalkozás közül. Ez az ötszázharminckétezer-négyszáztizennyolc vállalkozás a munkavállalók 71,1%-t foglalkoztatja. Ez számokban kifejezve 1 767 120 fő.

Jól látható tehát, hogy a kisvállalkozások a munka(jog) világában épp úgy nem elhanyagolható tényezők, mint a gazdaságban.

### ***1.2. Milyen eszközök állnak rendelkezésre a vállalkozások támogatására?***

A vállalkozások támogatási lehetőségeit alapvetően két területre oszthatjuk, közgazdasági-pénzügyi és jogi támogatásra. Napjainkban a kisvállalkozások közgazdasági értelemben vett támogatása immár hazánkban is egyre inkább bevettebb dolognak számít mind államilag (ide sorolhatjuk kkvtv-t, vagy a külön kisvállalkozások számára kiírt állami tendereket), mind pedig a versenypiacon (például a bankok által kifejezetten a kisvállalkozások számára nyújtott folyószámlák).

De természetesen nem csak hazánkra mondható ez el. Számos országban már évtizedekkel ezelőtt felismerték, hogy szükség van a kisvállalkozások kiemelt támogatására. Például az USA-ban az 1930-as évekből származó jogszabályokat is találhatunk. Az Unió az 1970-es években kezdte el felismerni a kisvállalkozások fontosságát, és azóta szentel nekik egyre növekvő figyelmet. Míg az USA-ban egyaránt találhatunk közgazdasági és jogi értelemben vett eszközöket, addig az Unió egyelőre inkább csak a kisvállalkozások pénzügyi támogatására és elismertségük fokozására szorítkozik. Ugyan vannak törekvések a jogi környezet kisvállalkozás-baráttá formálására, de a jogszabályok megújítása és egyszerűsítése elsősorban a jogszabályokból fakadó adminisztrációs terhek csökkentésére szolgál.

### ***1.3. Milyen jogterületeken keresztül lehet indokolt a kisvállalkozások támogatására?***

Természetesen minden jogágban lehetőség van a kisvállalkozások támogatására, a kérdés inkább az, hogy mely területeken a legérdemesebb. A társasági jog, a munkajog és szociális jog, valamint a számviteli és adójog azok a jogágak, amelyekkel egy vállalkozás szükségszerűen mindenképpen szembekerül. A társasági jog területén az Unió már tett előrelépéseket a kisvállalkozások érdekében: a bizottság elkészítette azt a tanácsi rendelet javaslatot, amely egy kifejezetten a kisvállalkozások számára szóló, európai zártkörű társaság státútumáról<sup>4</sup> szól, azaz egy olyan társasági formáról, amely az egész Unió területén egységes szabályozás alá esne. Az adózás, valamint az adózási eljárásokkal kapcsolatban is született már több dokumentum az Unióban, például a Small Business Act<sup>5</sup>, valamint bizonyos számviteli irányelveknek a kisvállalkozások érdekében való módosításáról<sup>6</sup>. E körben nem

<sup>4</sup> a Tanács rendelete az európai zártkörű társaság státútumáról {SEC(2008) 2098} {SEC(2008) 2099}/\* COM/2008/0396 végleges - CNS 2008/0130 \*/

<sup>5</sup> A Bizottság Közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai gazdasági és Szociális bizottságnak és a Régiók Bizottságának - „Gondolkozz előbb kicsiben!” Európai kisvállalkozói intézkedéscsomag: „Small Business Act” {SEC(2008) 2101} {SEC(2008) 2102}/\* COM/2008/0394 végleges \*/  
<sup>6</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2012/6/EU irányelve (2012. március 14. ) a meghatározott jogi formájú társaságok éves beszámolójáról szóló 78/660/EGK tanácsi irányelvnek a mikrogazdálkodó-egységek tekintetében történő módosításáról, HL L 081 , 21/03/2012 o. 0003 - 0006; Az Európai Parlament és

csupán uniós szinten, hanem Magyarországon is van konkrét előrelépés. A napokban kerültek elfogadásra a kisadózó vállalkozások tételes adójáról és a kisvállalati adóról szóló új törvény<sup>7</sup> a „Munkahelyvédelmi Akció 2012”<sup>8</sup> keretében. A munkajog és a szociális jog területén azonban még nincsen hasonló kezdeményezés uniós szinten. Több konferencia és tanulmány is foglalkozik a kérdéssel, és jogalkotási szinten is felmerült ilyen jellegű szabályozás bevezetése. Voltak olyan javaslatok, amelyek – ha nem is szó szerint a kisvállalkozások miatt - bekerültek a törvénybe (lásd: 1.5.), voltak olyan kezdeményezések is, amelyeket végül tekintettel más jogszabályi kötelezettségekre valamint társadalmi ellenállás miatt (például a kisvállalkozások számára az indokolás nélküli felmondás lehetővé tételére irányuló elképzelés) nem váltak a törvénykönyv részévé.

#### **1.4. Indokolt-e a kisvállalkozások munkajogon keresztül támogatása?**

##### *1.4.1. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) álláspontja*

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (továbbiakban: ILO) az 1998-as 189. számú ajánlásában foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy milyen keretek között lehet a munkahelyteremtést ösztönözni a kisvállalkozásoknál. A dokumentumnak az a célja, hogy a tagállamok olyan eszközöket fogadjanak el, amelyek elismerik és támogatják a kisvállalkozások alapvető szerepét, mindamelllett, hogy olyan eszközöket és kényszerítő eszközöket fogadnak el, amelyek védik a munkavállalók érdekeit. Az ajánlás nem csupán munkajogi kérdésekre tér ki, hanem általánosságban ad eligazítást, hogy milyen szabályokat lenne kívánatos a tagállamoknak betartani pénzügyi, monetáris és foglalkoztatási politikájuk kialakítása során. A tagállamoknak számos jogágban, így munkajog területén is megfelelő szabályokat kell megalkotni és alkalmazni. A munkajogi eszközöket olyan politikával kell kiegészíteni, amely képes a fenntartható foglalkoztatás biztosítására megfelelő szociális körülmények között.

Ennek érdekében a tagállamoknak egyrészt biztosítani kell a munkajogi szabályok diszkriminációmentes alkalmazását, annak érdekében, hogy növelje a kisvállalkozásoknál történő foglalkoztatás minőségét. Másrészt meg kell szüntetni minden olyan szabályt, ami gátolja a kisvállalkozások fejlődését és növekedését, különösen azt, ami például a nem megfelelő, túlságosan terhes regisztrációból, engedélyeztetésből, beszámolókból és más adminisztrációs kötelezettségekből fakad.

Az ajánlás arról is szól, hogy az ilyen politikák kialakításakor a tagállamoknak – a munkáltatók és munkavállalók szervezeteinek képviselőivel együtt – felül kell vizsgálnia a munkajogi és szociális jogi szabályozást annak érdekében, hogy megállapítsák, vajon a szabályok megfelelnek-e a kisvállalkozások szükségleteinek miközben megfelelő védelmet és munkafeltételeket biztosítanak a dolgozóknak. Így azt is meg kell nézni, hogy a szociális védelmet illetően van-e szükség további támogató eszközökre, illetve, hogy az ilyen szociális védelmet biztosító eszközök kiterjednek-e a kisvállalkozásoknál foglalkoztatottakra

---

a Tanács 2009/49/EK irányelve ( 2009. június 18.) a 78/660/EGK és a 83/349/EGK tanácsi irányelvnek a középvállalkozások egyes közzétételi követelményei és az összevont (konszolidált) beszámoló készítésének kötelezettsége tekintetében történő módosításáról, *HL L 164., 2009.6.26., 42–44. o.*

<sup>7</sup> 2012. évi CXLVIII. törvény a kisadózó vállalkozások tételes adójáról és a kisvállalati adóról

<sup>8</sup> <http://mva.kormany.hu/>

ugyanúgy, mint a nagyvállalatok dolgozóira olyan területeken, mint az egészségügyi ellátás, betegbiztosítás, munkanélküli ellátás, munkahelyi balesetből fakadó betegségek miatt járó ellátás, családi, szülői ellátás stb. A kisvállalkozások támogatásával kapcsolatos politika kialakításakor a tagállamoknak figyelembe kell venniük más területek politikáit is, például a pénzügy és monetáris politikáét, a kereskedelmi-ipari politikát, foglalkoztatási, munkajogi és szociális politikát, a nemek közötti egyenlőséget, a foglalkozás biztonságához és az egészséghez kapcsolódó politikákat, valamint az oktatáson keresztüli hatékonyság-növelését.

Mindemellett ki kell alakítani olyan rendszereket, amelyek felülvizsgálják és megújítják szükség esetén ezeket a politikákat.

Tehát egyértelműen megállapítható, hogy az ILO álláspontja szerint igenis szükség van a kisvállalkozások támogatására. A dokumentum további részében a munkaügyi szervezet azt is elemzi, hogy milyen további kritériumokra kell tekintettel lenni a kisvállalkozási politika kialakítása során. Ezzel az alábbiakban foglalkozunk (lásd: 2.1.2.)

#### *1.4.2. A 41/2009-es ABH*

Az Alkotmánybíróság 41/2009 (III. 27.) AB határozatában vizsgálta az 1992. évi XXII. törvénynek (továbbiakban: régi Mt.) a munkáltató kártérítési felelősségét szabályozó rendelkezését, egészen pontosan a 174. § és 175. § (1) és (2) bekezdés szabályait. A vizsgálódást két alkotmányjogi panasz alapján tette meg. Az Alkotmánybíróság a 175. § (1) és (2) bekezdéséről megállapította, hogy azok alkotmányellenesek, ezért azokat 2009. december 31. napjával megsemmisítette. A másik szakaszt nem találta alkotmányellenesnek.

Az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy van-e alkotmányos indoka a munkáltatók közötti, cégformán és foglalkoztatotti létszámon alapuló különbségtételnek. A törvény indokolásában található miniszteri vélemény szerint a legfeljebb tíz főfoglalkoztatottal rendelkező magánszemély munkáltatóra nem objektív, hanem vétkességen alapuló kárfelelősségi szabályokat kell alkalmazni, mivel ennek a munkáltatói körnek az erőforrásai igen korlátozottak, és objektív alapú kárfelelősségük esetén a munkáltató kártérítési kötelezettsége elvonná a működéshez szükséges erőforrásokat, illetve megszüntetné gazdasági alapjukat.

Az Alkotmánybíróság szerint egyrészt nincs ésszerű indoka, hogy miért éppen ez a munkáltatói kör részesüljön előnyben. Másrészt a törvény által meghatározott kritériumok (foglalkoztatottak létszáma és működési forma) nem mutatják meg egy vállalkozás gazdasági erejét, pénzügyi helyzetét, teljesítőképességét. Harmadrészt – amely talán a legfontosabb megállapítás, hogy – a munkáltatók közötti ilyen különbségtétel hátrányosan különbözteti meg a munkavállalók azon csoportját, akiket olyan munkáltatók alkalmaznak, amelyek megfelelnek a törvényben említett kritériumoknak, mivel nem objektív, hanem vétkességi alapú kárfelelősségi szabályokat kell alkalmazni. Ez pedig alapvetően sérti a munkajog egyik alapelvét, az egyenlő bánásmód követelményét. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a kárfelelősségi szabályok megalkotásakor nem csupán a munkáltatók helyzetét kell figyelembe venni, hanem a károsult munkavállalók érdekeit is, akik munkajogi szempontból egyébként is alárendeltebb pozícióban vannak. Az Alkotmánybíróság két tekintetben sem zárkózik el a munkáltatók egyes csoportjainak kiemelt támogatásától. Egyrészt megállapítja, hogy a

kárfelelősségi szabályok tekintetében is van lehetőség a munkáltatók támogatására gazdaságpolitikai eszközökkel (ezekre még példákat is hoz). Másrészt nem mondja ki, hogy a munkajog egyéb területein ne lenne lehetőség a kismunkáltatók támogatására, de minden esetben be kell tartani az alapvető szabályt: nem eredményezhet a munkavállalók közötti hátrányos megkülönböztetést.

#### *1.4.3. Magyarországi tanulmányok*

Hazánkban is foglalkozik több tanulmány a kérdéssel. Ezek közül most csak kettőt említünk. Néhány évvel ezelőtt került publikálásra a „*Tézisek az új Munka Törvénykönyve szabályozási koncepciójához – Összefoglaló*”<sup>9</sup> című tanulmány, mely foglalkozik a munkáltatók közötti differenciálás kérdésével. A tanulmány megállapítja, hogy tekintettel a munkáltatók megváltozott jellegére (hajdanán gyári-nagyipari, manapság szolgáltató-kisvállalkozási), célszerű és időszerű lenne egy a kisvállalkozások igényeinek és lehetőséginek megfelelő, differenciált szabályozás létrehozása.

Egyetértenek a munkajog kisvállalatok érdekében való differenciálásával az „*A munkáltató „méretének” relevanciája a munkajogi szabályozásban a 41/2009 (III. 27.) AB határozat fényében*”<sup>10</sup> című tanulmány szerzői is. Álláspontjuk szerint nem elképzelhetetlen a munkajogban a vállalkozások mérete alapján történő megkülönböztetés. Felhívják azonban a szerzők arra a figyelmet, hogy „*a munkajog alapvető (...) védelmi funkciójával ellentétes lenne, ha a munkajog elsődleges funkcióját a gazdaság élénkítésében, munkahelyek teremtésében jelölnék meg*”. Így első sorban az adminisztratív terhek csökkentését, pénzügyi intézkedéseket, támogatásokat, költségcsökkentést tartanak indokoltnak.

#### *1.5. Az új Munka Törvénykönyve*

Napjainkban hazánkban egyre többször merült fel, hogy a kisvállalkozásokat nem csupán gazdaságpolitikai eszközökkel lehetne támogatni, hanem munkajogi szabályokkal is. Az új Munka Törvénykönyvének megalkotása folyamán a foglalkoztatáspolitikáért felelős államtitkár valamint a kormány is többször jelezte, hogy az új törvénykönyvre vonatkozó javaslataikban figyelemmel vannak a kisvállalkozások érdekeire is. Habár ennek ellenére az új törvénykönyvben nem találhatóak kifejezetten a kisvállalkozókra vonatkozó szabályok – pontosabban olyanok, amelyek olyan vállalkozások számára szólnak, amelyek megfelelnek egy kisvállalkozás fogalomnak –, a törvényben megtalálhatók erre a jogalanyi csoportra vonatkozóan eltérő szabályok. Ilyen a XIII. Fejezetben, a Munkáltató kártérítési felelőssége körében a Felelősség az okozott kárért alcímben lévő, 167. § (3) bekezdés, amely szerint:

*„A bíróság a munkáltatót rendkívüli méltánylást érdemlő körülmények alapján a kártérítés alól részben mentesíthet. Ennek során különösen a felek vagyoni helyzetét, a jogsértés súlyát, a kártérítés teljesítésének következményeit értékeli.”*

<sup>9</sup> BERKE Gyula – KISS György – LŐRINCZ György – PÁL Lajos – PETHŐ Róbert – HORVÁTH István: *Tézisek az új Munka Törvénykönyve szabályozási koncepciójához – Összefoglaló*, Pécsi Munkajogi Közlemények, II. évf. III. szám, 2009. dec., p. 147-160.

<sup>10</sup> HOMIČSKÓ Árpád – KUN Attila: *A munkáltató „méretének” relevanciája a munkajogi szabályozásban a 41/2009 (III. 27.) AB határozat fényében*, De iurisprudentia et iure publico Jog- és Politikatudományi Folyóirat, V. évf. 2011/2. sz.

Az indokolás szerint erre első sorban az ún. kisegzisztenciájú munkáltatók (különösen természetes személy munkáltató) esetében kerülhet sor, amelyeknek (akiknek) esetében a magas összegű kártérítés indokolatlanul veszélyeztetné fennmaradásukat, munkáltatókénti működésüket, illetve (természetes személyek esetében) személyes létfenntartásukat. Bár az Indokolás körülbelül sem mondja meg, hogy milyen kvalitásokkal kell rendelkeznie a kisegzisztenciájú munkáltatónak, hanem azt a bírói mérlegelésre hagyja, látható, hogy a Munka Törvénykönyve nyit a kisvállalkozások érdekeinek megfelelő szabályozás felé.

Mindezekkel párhuzamosan számos olyan szabály került bevezetésre, amely nem csupán a kisvállalkozások számára, hanem általában a munkáltatók számára biztosít némi könnyebbséget (például a jognyilatkozat elektronikus közlése<sup>11</sup>, a próbaidő meghosszabbítása<sup>12</sup>), melyek a kisvállalkozások számára elvitathatatlanul nagyobb jelentőséggel bírnak.

## **2. Rész**

### **2.1. Mit nevezünk kisvállalkozásnak? – Hipotézis**

#### *2.1.1. Egységes, vagy eltérő tartalom*

A kis- és középvállalkozásoknak nincsen egy általánosan elfogadott, világraszóló fogalma, egyértelmű szabályrendszere. Az USA-ban például mind a mai napig nincsen egy államilag meghatározott tartalommal megtöltött fogalom. Mindig az egyes szabályozási tárgykörtől függ, hogy melyik vállalkozásokat tekintik kisvállalkozásnak, habár már többen próbáltak meg egy általánosan elfogadható fogalmat adni [lásd például: SUSAN M. GATES, KRISTIN J. LEUSCHNER: *In the Name of Entrepreneurship?*].

Sokáig az Unióban sem létezett egységes fogalom. A különböző országok, és a különböző intézmények is eltérő tartalommal használták a fogalmat. Ezek az eltérések az Unió különböző politikáiban is visszatükröződtek. Az 1992-es Kis- és középvállalkozások számára nyújtható állami támogatásokról szóló közösségi iránymutatás<sup>13</sup> szól először erről a problémáról. Az egységes fogalom megalkotását egyrészt az állami támogatások rendszere indokolta, mivel ki kellett zárni azokat a nagyobb vállalatokat, amelyeket nem feltétlenül érintettek a kkv-szektorra jellemző hátrányok. Ezt a megfontolást a versenypolitika és a tagállamok közötti kereskedelem indokolja. Másrészt egy egyszerű és lényegre törő fogalommal az átláthatóság is javítható.

Ma már ugyan az Unióban, és így hazánkban is létezik konkrét tartalommal rendelkező fogalom a kisvállalkozásokra vonatkozóan (lásd: kkvtv.), de ezt csak az állami támogatások esetében kell alkalmazni, más tekintetben nem kötelező.

Feltételezve, hogy a munkajog területén is hasznos lenne egy „kisvállalkozás” fogalom alkalmazása, felmerül a kérdés, hogy vajon már a létezővel megegyezőt kell-e, érdemes-e használni, vagy esetleg egy teljesen újat szükséges alkotni. Az uniós kisvállalkozás fogalmat annak érdekében alkották meg, hogy az olyan nagy vállalkozások, amelyek elég erősek ahhoz, hogy gazdasági támogatásra ne legyen szükségük, ne juthassanak olyan forráshoz, amelynek

---

<sup>11</sup> Mt. 24. § (1) bek.

<sup>12</sup> Mt. 45. § (5) bek.

<sup>13</sup> Community guidelines on State aid for small and medium-sized enterprises (SMEs) (92/C 213/02)

címzettjei nem ők. Így indokolt lehet, hogy a munkajog esetében is ugyanezeket a kritériumokat és küszöböket alkalmazzuk. Ez ugyan szolgálná az átláthatóságot, de nem biztos, hogy szolgálná a munkajog, azon belül is a munkáltatók, illetve munkavállalók érdekeit, ha pusztán gazdasági alapokon történne a megkülönböztetés. Erre a következtetésre jutott az Alkotmánybíróság is a fentebb említett határozatában, és erről ír Berke Gyula is, amikor inkább a munkavégzés sajátosságait tartja olyan szempontnak, amely alapján érdemes lenne differenciálni<sup>14</sup>.

További kérdésként merülhet fel, hogy amennyiben bevezetésre kerülne a munkajogban is a kisvállalkozások fogalma, vajon az egész munkajog területén egy egységes fogalom használata lenne-e a legmegfelelőbb, vagy esetleg szabályozási tárgyanként eltérőt kellene-e alkalmazni? Például a napi munkaidő szabályainál más munkáltatók minősülnének kisvállalkozásnak – mondjuk a hat főt vagy annál kevesebbet foglalkoztató munkáltatók -, mint például a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályoknál.

### 2.1.2. *Kritériumok, amelyek mentén a fogalomalkotás történhet*

Számtalan kritérium mentén lehetne egy vállalkozás méretét meghatározni. Erre az egyik legalapvetőbb példa természetesen a foglalkoztatottak létszáma. Nem is indokolatlanul, hiszen egy fő foglalkoztatott munkabérének kifizetéséhez a munkáltatónak az összeg dupláját kell előteremtenie, és akkor a működéshez szükséges egyéb költségekről még nem is esett szó. A létszám mellett szóba jöhet még a forgalom és a profit, a nettó árbevétel és a mérlegfőösszeg (ezeket az adatokat is használja az Unió). Ugyan más jogág (versenyjog), de használja a jog a vállalkozások méretének meghatározásához a piaci részesedés és a földrajzi működési terület fogalmát is. Ezek mellett fel lehetne sorolni még a vállalkozás gazdasági tevékenységi területeinek számát is akár. Jól látható, hogy igen széles az a paletta, amiből a jogalkotó válogathatna a kritériumok meghatározásánál.

Az ILO 189-es számú ajánlása, amely a kisvállalkozásoknál történő munkahelyteremtés általános feltételeiről szól, meghatározza, hogy tagállamainak milyen kritériumok mentén kell meghatározniuk a kisvállalkozás fogalmát. Bár a dokumentum nem kötelező jellegű a tagállamok számára, a jogalkotónak nyilvánvalóan szükséges lenne figyelmet fordítania a nemzetközi követelményekre is, amennyiben a fogalomalkotás mellett döntene.

Az ILO szerint amellet, hogy a fogalomnak általában meg kell felelnie a célnak, figyelembe kell vennie a nemzeti szociális és gazdasági feltételeket is. Ezek alapján a tagállamoknak olyan eszközöket, intézkedéseket kell elfogadniuk, amelyek megfelelnek a nemzeti feltételeknek és gyakorlatnak, annak érdekében, hogy elismerjék és támogassák a kisvállalkozások alapvető szerepét. A tagoknak ezen szerepek támogatása során olyan megfelelő eszközöket és jogérvényesítő mechanizmusokat kell alkalmazniuk, amelyek megőrzik a dolgozók érdekeit az ilyen vállalkozások esetében is úgy, hogy biztosítják számukra az alapvető védelmet.

Az ajánlás előírásait minden gazdasági ágazatban érvényesíteni kell, és típusú kisvállalkozás esetében is, függetlenül a tulajdonosi formától (például magán vagy állami vállalat, családi vállalkozás, egyéni vállalkozó, betéti társaság). Az eszközöket olyan

---

<sup>14</sup> BERKE Gyula: *Az Alkotmánybíróság határozata a munkáltató kártérítési felelősségéről*, Pécsi Munkajogi Közlemények, II. évf. II. szám, 2009. jún., pp. 127-137.

politikával kell kiegészíteni, amely képes egy gyümölcsöző és fenntartható foglalkoztatás biztosítására. Ennek érdekében olyan szabályokat kell létrehozni, amelyek biztosítják a munkajogi szabályok diszkriminációmentes alkalmazását a munka minőségének növelése érdekében a kisvállalkozásoknál is.

Mindezzel párhuzamosan meg kell szüntetni a kisvállalkozások fejlődését és növekedését gátló korlátokat, amelyek például a nem megfelelő vagy túlságosan terhes regisztrációs, engedélyezési, bevallási vagy egyéb adminisztrációs kötelezettségekből fakadnak.

Az ajánlás szerint mindezek érdekében megfelelő pénzügyi-gazdasági, valamint jogi szabályozást kell alkalmazni. Az ajánlás külön példaként említi a szociális-munkajogi szabályokat.

A 44/2009 (III. 27.) AB határozatban az Alkotmánybíróság – egyet értve az alkotmányjogi panasz indítványozójával – megállapította, hogy nem lehet különbséget tenni a munkáltatói kárfelelősség tekintetében a munkáltatók között a szerint, hogy milyen a működési formájuk, illetve hogy hány főfoglalkoztatású munkavállalót alkalmaznak. A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 175. § (1) és (2) bekezdése azért volt alkotmányellenes, mivel indokolatlanul tett különbséget a törvény, amikor kimondta, hogy:

*„175. § (1) A 174. § (1) bekezdésben foglaltaktól eltérően a legfeljebb tíz főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztató magánszemély munkáltató a munkavállalónak okozott kárért vétkessége esetén felel.*

*(2) A munkáltató mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a károkozás be-következésében vétkesség nem terheli.”*

Ez a megkülönböztetés azt eredményezi, hogy a munkavállalót hátrányos megkülönböztetés éri azért, hogy ilyen munkáltatónál áll alkalmazásban szemben azokkal a dolgozókkal, akik nem ilyen munkáltató foglalkoztat.

Jól látható, hogy egy ilyen fogalom meghatározásánál számos követelményt figyelembe kell venni. Mind közül a legfontosabb pedig az, hogy a vállalkozások között nem lehet oly módon különbséget tenni, hogy az végső soron a munkavállalók közötti hátrányos megkülönböztetést jelentsen.

## **2.2. Milyen típusú lehet a kisvállalkozásokra vonatkozó szabályozás? – Diszpozíció**

A jogelméleti hármas következő tagja, a diszpozíció nem más, mint hogy a feltételeknek (hipotézis) megfelelő (kis)vállalkozásra hogyan írhat elő a jogalkotó szabályokat. Alapvetően három megoldásról lehet szó. Az egyik az lehet, hogy ugyanarra a tárgyra vonatkozóan kevésbé szigorú szabályokat határoz meg számukra, mintegy „főszabály-kivétel szabályozás”. A második, hogy kiveszi a kisvállalkozásokat a szabályozási körből, kivételezettként kezeli őket. A harmadik, hogy teljesen eltérő típusú szabályozást alkalmaz rájuk.

Tulajdonképpen ezt a harmadik elméleti kategóriát azonnal el is vethetjük: nem lehet a jogalanyok egy csoportját, amely ráadásul változó tulajdonságokkal rendelkezik teljesen más mércének megfelelően kezelni, hiszen mindentől függetlenül ugyanúgy vállalkozásokról, munkáltatókról van szó.

A főszabály-kivétel eset meglehetősen jó megoldásnak tűnik. Vagyis az olyan szabályok esetében, amelyek betartása a kisvállalkozások számára túlságosan terhes lenne, a jogalkotó



előírhatna enyhébb követelményeket is. Ilyen lehet például valamely határidő kitolása, vagy adminisztrációs kötelezettségek elvégzésének ritkítása, esetleg más típusú, egyszerűbb eljárás meghatározása. Itt kérdésként merülhet fel, hogy az ilyen, kivételes szabályokat magukban az eredeti jogszabályba belefoglalva – akár szakaszonként, akár fejezetenként – kellene-e megalkotni, vagy pedig csak jelezni kellene, hogy a kisvállalkozásokról az adott tárgyban külön törvény rendelkezik.

A másik elképzelhető megoldás a kisvállalkozások teljes kivétele a jogszabály hatálya alól meghatározott esetekben. Hazánkban ez valószínűleg nem lenne kivitelezhető megoldás, mivel ez túlságosan nagyszámú vállalkozás esetében jelentene kivételt, és így a jogszabály szinte kiürülne. Emellett jelentős nehézséggel járna a esetleges „kategória” váltás is, hiszen az előre meghatározott küszöb elérésénél az egyik törvény hatálya alól kikerülne, és egy másiknak kellene megfelelni. Abszurd esetben akár évente más-más törvény hatálya alá tartozna a vállalkozás. Azt azonban érdemes azt megemlíteni, hogy ez egy létező megoldás (az USA-ban például a Fair Labour Standards Act of 1938 (P.L. 75-718.) csak azokra a munkáltatókra vonatkozik, amely két vagy több alkalmazottat foglalkoztat<sup>15</sup>) és nem elképzelhetetlen, hogy a jövőben Magyarországon is létezzen olyan rendelkezés, amely alól a kisvállalkozásokat érdemes lenne teljesen kivenni.

### ***2.3. Milyen jogkövetkezmények alkalmazása lenne kívánatos a kisvállalkozások esetében? – Szankció***

Nemcsak a fent említett módon lehet a kisvállalkozásokat kedvezőbb helyzetbe hozni. Segítségét jelenthet számukra az is, ha valamely szankció alkalmazása során kevésbé szigorú, adott esetben következetesebb előírások vonatkoznának rájuk. Jó néhány tanulmány foglalkozik azzal, hogy a kisvállalkozások sokszor nincsenek is tisztában azzal, hogy milyen jogszabályok vonatkoznak rájuk. Egyszerűen képtelenek arra, hogy folyamatosan figyeljék a jogszabályi változásokat. Sokszor nem azért nem tanúsítanak jogkövető magatartást, mert szándékosan nem akarnak megfelelni az előírásoknak, hanem vagy nem tudnak róla, vagy pedig rosszul értelmezik. Mivel számtalanszor fordul elő ez az eset, megfontolandó lenne a bevezetése egy olyan rendszernek, amely előírja a kötelező figyelmeztetést a hatóságok részéről az első jogsértés alkalmával. Ezt a módszert a kkvtv. már alkalmazza is, amikor is előírja, hogy:

*„12/A. § A hatósági ellenőrzést végző szervek kis- és középvállalkozásokkal szemben az első esetben előforduló jogsértés esetén - az adó- és vámhatósági eljárást kivéve - bírság kiszabása helyett figyelmeztetést alkalmaznak, illetve kötelesek megvizsgálni a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 94. § (1) bekezdés a) pontjában szabályozott eljárás alkalmazásának lehetőségét. (...)”*

Természetesen itt is léteznie kell garanciális szabályoknak. Például szándékos jogsértés esetén ne lehessen első sorban figyelmeztetni a vállalkozást, valamint akkor se lehessen alkalmazni, amennyiben ez által a munkavállalót ténylegesen kár érte.

A legtöbbször előforduló szankcionálási forma a bírság, és talán ez az, ami a leginkább érinti a kisvállalkozásokat. Egy kisvállalkozás számára egy bírság kifizetése rendkívül

---

<sup>15</sup> SUSAN M. GATES, KRISTIN J. LEUSCHNER: *In the Name of Entrepreneurship?* RAND Corporation, Santa Monica USA, 2007. p. 42.

megterhelő, akár több évvel is visszavetheti a fejlődését, vagy akár a vállalkozás feladásához is vezethet. Ezzel szemben a nagy vállalatok számára ez nem jelent igazán nagy gondot, a legtöbbször beletervezik az éves költségvetésükbe. A bírsághatárok megállapításánál a jogsértés súlya az, ami dominál és határozza meg az összeget. A jogalkotó nem veszi figyelembe, hogy a jogalanyok nincsenek ugyanolyan pénzügyi-gazdasági helyzetbe. Ez fakadhat akár abból, hogy kiszámíthatóvá akarja tenni a bírságokból származó bevételeit, vagy akár lehet bevett jogpolitika is, hogy nem veszi figyelembe a jogsértő kilétét csupán a jogsértést és adott esetben a károsultat. Azonban olyan esetekben, amikor sem az állami költségvetést, sem a munkavállalót nem éri kár a hiba elkövetésével, csupán adminisztratív jellegű, indokolt lenne pénzügyi szankciókat mellőzése.

Pedig hosszútávon sokkal kifizetődőbb volna, ha a jogalkotó – illetve az ellenőrző szerv – figyelembe venné az ellenőrzés alá vont „kilétét”, ugyanis nem okozna fennakadást hosszútávon a kisvállalkozás életében, illetve nem vezetne befejezéséhez, vagy ahhoz, hogy a munkáltató egy ideig nem tud bért fizetni alkalmazottai számára. Elképzelhető lenne egy olyan bírságolási rendszer, amelyben a kisvállalkozásokra alacsonyabb felső határ vonatkozna, mint a többi vállalkozásra. Ez arányosabbá tenné a szankcionálást, és pont ugyanannyira lenne megterhelő és fenyegető a kisvállalkozás számára, mint amennyire a főszabály a nagy vállalatok számára. Nem lenne teljesen új keletű ez a megoldás, hiszen a Met. már alkalmazza. A törvény szerint:

*„7. § (4) Ha az eljárás alá vont foglalkoztatónál az ellenőrzés megkezdésekor a foglalkoztatottak száma a húsz főt nem haladja meg, a munkaügyi bírság összege harmincezer forinttól ötmillió forintig terjedhet.”<sup>16</sup> Szemben a főszabállyal, amely szerint „a munkaügyi bírság összege harmincezer forinttól tízmillió forintig terjedhet.”<sup>17</sup>*

Véleményem szerint ez a rendszer nem vezetne oda, hogy a kisvállalkozások jobban elsikkadnának a jogszabályok felett, mondván, hogy „ügyis kevesebbet kell befizetni”, hiszen számukra még ez az alacsonyabb összeg is magas.

### **3. Rész**

#### **3.1. Létezhet-e olyan szabályozás, amely amellet, hogy előnyben részesíti a kisvállalkozásokat, nem eredményez a munkavállalók közötti hátrányos megkülönböztetést?**

A kisvállalkozások támogatása alapvetően két modellt eredményezhet a munkáltató-munkáltató és munkavállaló-munkavállaló közötti kapcsolatrendszerben. Feltételezzük, hogy a kisvállalkozásokra a jogszabályok kedvezőbb rendelkezéseket írnak elő.

A kedvezőbb feltételek biztosításának egyik eredménye az lehet, hogy végső soron az kihat a munkavállalók érdekeire is. Ezt a modellt még tovább lehet bontani. Az egyik verzió szerint a kisvállalkozások munkavállalói a „főszabályhoz” képest előnyben részesülnek. A másik verzió szerint pedig a többi munkavállalóhoz képest hátrányban. Ilyen volt a fentebb már tárgyalt kárfelelősségi alakzat is. Az egyértelműen kiderült az alkotmánybíróági határozat alapján, hogy egy munkavállalót nem érhet hátrány abból, hogy milyen jellegű munkáltatónál dolgozik. Az viszont még nyitott kérdés, hogy a közvetett pozitív

---

<sup>16</sup> 1996. évi LXXV. tv. 7. § (4) bek.

<sup>17</sup> 1996. évi LXXV. tv. 7. § (3) bek.

diszkriminációval mi a helyzet. Másképp megfogalmazva, nem ütközik-e az alkotmányos rendbe egy olyan szabályozás, amely annak érdekében, hogy növelje a kisvállalkozásoknál történő foglalkoztatást, olyan szabályokat ír elő, amelyek végső soron kedvezőbb helyzetbe hozzák egy kisközért alkalmazottját egy nagyvállalati dolgozóhoz képest – aki a kollektív szerződés és a szakszervezet működése miatt más tekintetben több előnyt élvez?

A másik eredmény az lehet, hogy a kisvállalkozások a nagy vállalatokhoz képes ugyan előnyben részesülnek, de a két vállalkozás munkavállalóira továbbra is ugyanazokat a szabályokat kell alkalmazni. Tehát, a rendelkezések kizárólag a munkáltatók viszonyában érvényesülnek. Erre lehet példa, ha a jogszabály valamely bejelentési kötelezettségre hosszabb határidőt enged a kisvállalkozásoknak, vagy ha előírja, hogy adott jogszabályok megsértése esetében a kisvállalkozást először csak hivatalos figyelmeztetésben, és nem bírságban kell részesíteni. Nyilvánvaló, hogy ennek semmilyen jogi akadály nem lehet, hiszen a jogalkotó hatáskörébe tartozik, hogy a jogalanyok egyes csoportját általánosan eltérően kezelje.

### **3.2.        *Problémák – megoldások***

Természetesen, számba kell venni egy ilyen rendszer hátrányait és előnyeit is, valamint, hogy milyen megoldások állnak rendelkezésre a hátrányok kiküszöbölésére. Egy részről nagy valószínűséggel megnehezítené a jogszabályok nyomon követését a vállalkozások számára a differenciált szabályozás. Ez főleg azokat a kisvállalkozásokat érintené, akiknek már most is nehézséget okoz a jogszabálykövetés, az előírt szabályok betartása. Ezt a fenyegetést talán azzal lehetne elkerülni, ha a differencia csupán a szankcionálásban jelenne meg. Ezzel a megoldással nem csak a jogszabály nehézkességét lehetne elkerülni, hanem azt is, hogy még akár véletlenül is kialakuljon olyan eset, hogy a jogszabály a munkavállalók közötti különbségtételhez vezetne közvetett módon. Így ráadásul megvalósulna a fentebb már említett arányos szankcionálás is.

Ami a munkajogon belüli egységes vagy eltérő tartalmú kisvállalkozás fogalmakat illeti, annak előnye az lenne, hogy a jogszabályok sokkal jobban tudnának alkalmazkodni az egyes szabályozási tárgyak által megkívánt követelményekhez. Kifinomultabbak lennének, és nem egy egységes séma lenne, ami végső soron mindenhova megfelel, de valójában sehol nem alkalmazható az igényeknek megfelelően. Hátránya ugyanakkor nyilvánvaló. Egy egész „jogszabályi útvesztőt” alakítana ki a vállalkozások számára. Megnehezítené a döntéshozatalt, és a legegyszerűbb kérdés megválaszolásához is rengeteg utánanézésre, időre és végső soron pénzre lenne szükség.

További problémát jelenthet – ami már inkább közgazdasági, mint jogi – hogy a kisvállalkozások nem akarnak továbbfejlődni, hogy ne hogy átlépjék a küszöbértékeket. Tulajdonképpen ez a probléma két további problémát generálhat. Az egyik, hogy lelassul a piaci-gazdasági növekedés, mert a kisvállalkozások tartva a jogszabályi környezet változásától, nem akarnak nagyobbak lenni, megelégszenek a küszöb közeli méretükkel. A másik pedig az lehet, hogy a vállalkozások manipulálják eredményeiket, nem a valós képet mutatják magukról a hatóságok előtt, annak érdekében, hogy ne a szigorúbb szabályok vonatkozzanak rájuk.

Az első problémára megfelelő megoldás lehetne a kisvállalkozások „felnőtté” válásának ösztönzése olyan eszközökkel, amelye átlendítik őket a nehéz időszakokon, mint például az „inkubátorok”. A másik problémára pedig a megfelelő időben történő, megfelelő formájú hatósági ellenőrzés jelenthetné a választ. Amennyiben egy vállalkozás feltűnően tartósan megállt egy küszöb átlépése előtt, vizsgálendő, hogy vajon a számok a valós tényeket mutatják-e. Amennyiben nem, és a vállalkozás a valóságban átlépte a küszöböt, megfelelő szankciót kell rá alkalmazni. Például: megállapítani, hogy a valóságban mikortól nem kisvállalkozás, és a hatósági ellenőrzést – és adott esetben a szankcionálást – a nagy vállalatokra vonatkozó szabályok alapján lefolytatni. Ugyanakkor, ha az adatok a valóságot tükrözik, az, hogy nem kíván további növekedést elérni a vállalkozás, az a munkáltató saját gazdasági érdekeinek megfelelő magatartásként értékelendő.

### ***Záró gondolatok***

Osztva sok szerző és munkajogi szakember álláspontját magam is indokoltnak tartom a vállalkozások közötti, méret alapján történő differenciálást. Azonban véleményem szerint még nem érett meg a helyzet egy mélyreható, átfogó jellegű szabályozásra, mert egyelőre – főleg a munkavállalói oldal irányából – nagy lenne a társadalmi ellenállás, legyen szó akár milyen pozitív, és a munkavállalókat hátrányosan nem érintő szabályrendszerrel. Ezért a munkajog területén olyan szabályok bevezetését tartanám célszerűnek, amelyek a munkavállalóra valóban semmilyen hatással nincsenek, hanem kizárólag a munkáltatóknak jelent könnyebbséget, például az adminisztrációs eljárások könnyítése. Ugyanakkor indokoltnak tartom a kisvállalkozások munkáltatással kapcsolatos adóterheinek és adóeljárásainak csökkentését, amely közvetve előnyt jelent a munkavállalók számára is, hiszen így a munkáltató képes lenne magasabb bérek kifizetésére, jobb munkakörülmények biztosítására és nem utolsósorban jogkövetőbb magatartásra is.

### ***Források***

BERKE Gyula – KISS György – LŐRINCZ György – PÁL Lajos – PETHŐ Róbert – HORVÁTH István: *Tézisek az új Munka Törvénykönyve szabályozási koncepciójához – Összefoglaló*, Pécsi Munkajogi Közlemények, II. évf. III. szám, 2009. dec., p. 147-160.

Berke Gyula: Az Alkotmánybíróság határozata a munkáltató kártérítési felelősségéről, Pécsi Munkajogi Közlemények, II. évf. II. szám, 2009. jún., pp. 127-137.

HOMICSKÓ Árpád – KUN Attila: *A munkáltató „méretének” relevanciája a munkajogi szabályozásban a 41/2009 (III. 27.) AB határozat fényében*, De iurisprudentia et iure publico Jog- és Politikatudományi Folyóirat, V. évf. 2011/2. szám

SUSAN M. GATES, KRISTIN J. LEUSCHNER: *In the Name of Entrepreneurship?* RAND Corporation, Santa Monica USA, 2007. p. 42.

<http://mva.kormany.hu/>

A Bizottság Közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai gazdasági és Szociális bizottságnak és a Régiók Bizottságának - „Gondolkozz előbb kicsiben!” Európai kisvállalkozói intézkedéscsomag: „Small Business Act” {SEC(2008) 2101} {SEC(2008) 2102}/\* COM/2008/0394 végleges \*/

a Tanács rendelete az európai zártkörű társaság statútumáról {SEC(2008) 2098} {SEC(2008) 2099}/\* COM/2008/0396 végleges - CNS 2008/0130 \*/

**Az Európai Parlament és a Tanács 2012/6/EU irányelve (2012. március 14. ) a meghatározott jogi formájú társaságok éves beszámolójáról szóló 78/660/EGK tanácsi irányelvnek a mikrogazdálkodó-egységek tekintetében történő módosításáról, *HL L 081 , 21/03/2012 o. 0003 - 0006*; Az Európai Parlament és a Tanács 2009/49/EK irányelve ( 2009. június 18.) a 78/660/EGK és a 83/349/EGK tanácsi irányelvnek a közép- és kisvállalkozások egyes közzétételi követelményei és az összevont (konszolidált) beszámoló készítésének kötelezettsége tekintetében történő módosításáról, *HL L 164., 2009.6.26., 42—44. o.***

Community guidelines on State aid for small and medium-sized enterprises (SMEs) (92/C 213/02)

Eurostat Pocketbooks, Key figures on European business with a special feature on SMEs.

1992. évi XXII. törvény a *Munka Törvénykönyvéről*

1996. évi LXXV. törvény a *munkaügyi ellenőrzésről*

2004. évi XXXIV. törvény a *kis- és közép- és nagyvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról*

2012. évi CXLVIII. törvény a *kisadózó vállalkozások tételes adójáról és a kisvállalati adóról*

41/2009 (III. 27.) AB határozat