



A Transparency International Magyarország

észrevételei

A csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény, a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény, a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény, továbbá az ezekkel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló törvénytervezettel („Tervezet”) kapcsolatban

A Transparency International különös figyelemmel kíséri a felszámolási eljárások jogszabályi környezetét, s kitűzött célja, a jelenleg jelentős korrupciós kockázatokat hordozó eljárás átláthatóbb, egyértelmű, egységesebb szabályozása, hogy a hatályos rendszernél egy gyorsabb, gazdaságilag hatékonyabb korrupciós kockázatoktól mentes eljárás jöjjön létre.

Üdvözljük jelen törvénymódosítás célját, mely a piaci életben egyre inkább tapasztalt és a jelenlegi eljárási lehetőségekkel csak korlátozottan befolyásolható, a hitelezőket és az államot károsító, a cégeljárás egyszerűsítésével visszaélő vállalkozói magatartások visszaszorítása.

A Tervezet több pozitív új rendelkezést is tartalmaz, egyértelművé tesz eljárási szabályokat, gyakorlati tapasztalatok alapján pontosít és elősegíti a csődtörvény egyértelmű értelmezését. Úgy látjuk, hogy a Tervezet egy előrelépés a jó irányba, de sajnos még sok megoldatlan probléma marad a szabályozásban.

A jelen dokumentumban elsősorban a korrupciós vonatkozású kritikai észrevételeinket mutatjuk be.

Ezen a helyen kell megjegyeznünk, hogy a törvénytervezet véleményezésére összesen egy munkanapot biztosított az előkészítő, így az aligha felelt meg a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló 2010. évi CXXXI. törvény előírásának, mely szerint „a tervezetet a kormányzati szervekkel való egyeztetésre bocsátással egyidejűleg úgy kell közzétenni, hogy a tervezet céljához és hatálybalépéséhez igazodóan megfelelő idő álljon rendelkezésre a tervezet érdemi megítéléséhez és a vélemények kifejtéséhez”. Amennyiben a kormányzati szervek részére is ennyi idő állt rendelkezésre úgy az nem csak azt nem tette lehetővé, hogy „a társadalom legszélesebb rétegei kapcsolódhassanak be a jogszabályok előkészítésébe”, hanem egyáltalán nem tette lehetővé az érdemi közigazgatási egyeztetést.

A jelenlegi Cstv. 1991-es születése óta talán az egyik legtöbbet módosított, legtöbbet vitatott jogszabály. A változtatások az elmúlt időszakban mindig egy adott problémát próbáltak orvosolni, a törvénynek egyes szakaszain változtattak, így az elmúlt 20 évben a jogszabály elvesztette koherenciáját.

Az eljárások során felmerülő kérdéseknél a bíróság döntései, állásfoglalásai töltik ki a törvényben nem szabályozott hézagokat. A törvény eltérő értelmezése miatt különböző



„iskolák” alakultak ki egyes kérdések kezelésekor az ország különböző területein.

Szakmai fórumokon nagy az egyetértés a bíróság, a hitelezők, a felszámolók és az adósok képviselői között, hogy a csódtörvény rossz és egy átfogó változtatási koncepció kidolgozása után egy új csódtörvényt kellene alkotni.

Véleményünk szerint Magyarországon a zavaros jogszabályi környezet, óriási vagyonok megsemmisülése, eltűnő vagyontárgyak az egész gazdaságot sújtó teher, ami lassítja a hitelezést, nehezíti a vállalkozók helyzetét, melynek egyik fő oka a fizetésképtelenségi eljárások magas korrupciós kockázata.

A modern demokráciának van eszköze a kialakult korrupciós kockázatok csökkentésére. Olyan jogszabályi környezetet kell létrehozni, mely megfelel négy kritériumnak:

1. **Egyértelműség:** Egyértelművé kell tenni a felszámolási eljárás céljait, meg kell határozni, hogy ki, mit és hogyan csinálhat az eljárás keretein belül. Nem alakulhat ki olyan helyzet, hogy a törvényt többféleképpen lehet értelmezni. Kiemelten fontos, hogy a felszámolási eljárás folyamán a szereplők jogait és kötelezettségeit a jogszabályok világosan, félremagyarázhatatlanul határozzák meg.
2. **Transzparencia:** A korrupciós kockázat csökkentésének egyetlen hatékony eszköze van. Ez az átláthatóság. A hatalom által generált problémát, a korrupciót nem lehet a hatalom eszközével (büntetőjog) korlátozni. Itt a társadalom által gyakorolt kontroll a fő cél, mely csak akkor érhető el, ha a társadalomnak rálátása van a folyamatokra. Fontos, hogy a felszámolási eljárást szabályozó törvény biztosítsa a piaci szereplők számára a transzparenciát.
3. **Ösztönzés:** Nagyon fontos, hogy a felszámolási eljárásban a döntéseket hozó személy a társadalom és a hitelezők érdekeinek megfelelően járjon el. Ehhez szükséges egy ezt elősegítő ösztönző rendszer kialakítása.
4. **Számonkérhetőség és mérhetőség:** Minél inkább felelős ez az előző pontban említett harmadik személy döntéseiről polgárjogilag és büntetőjogilag, annál inkább bízhat a társadalom abban, hogy a visszaélések nem követhetők el büntetlenül.

Egyértelműség

A Tervezet nagyon sok ponton elősegíti a jogszabály egyértelműségét, definíciókat kiemel, felsorolásokat strukturál, hiányosságokat pótol, de sajnos nem minden esetben konzekvensen.

1. Üdvözlendő, hogy a Tervezet pontosítja és több helyen kiegészíti a paragrafusokat, hogy a hitelezők választott képviselője a hitelezői választmányhoz hasonló jogokat gyakorolhat. Több ponton azonban a jelen törvény hiányosságai nem orvosolták.
 - Hitelezői választmány jogállása továbbra sincsen a törvényben meghatározva.
 - A 2009. évi törvénymódosítással megjelent a hitelezői választmány mellett, a „hitelezők képviselője”, mint a hitelezők képviselőjét ellátó „szerv”. Az akkori jogszabálymódosítás nem részletezte a hitelezők képviselőjének megválasztásának szabályait. Ezt



a jelenlegi módosítás a Cstv. 5/A új (9). bekezdésével próbálja orvosolni, de nem ad választ arra a gyakorlati kérdésre, hogy amennyiben a hitelezők egyik része választmányt, másik része hitelezői képviselőt választana, milyen szabályok alapján születik a döntés.

- A jelenlegi törvénytervezetben a legtöbb bekezdést kiegészítették a hitelezői képviselő megnevezésével ahol eddig csak hitelezői választmányt nevezte meg a törvény. De a kiegészítések nem teljesek. Kérdés az, hogy amennyiben a hitelezői képviselő jogai és kötelezettségei megegyeznek a hitelezői választmány jogaival és kötelezettségével, akkor miért kell bekezdésenként nevesíteni a hitelezői képviselőt. Amennyiben a jogállása a két szervnek nem ugyanaz és nevesítésre szorul, hogy mihez van mindkettőnek joga, és mihez csak a hitelezői választmánynak, akkor az egyértelműség jegyében a Cstv. 5/A.§ (9) bekezdésében a különbségeket ki kellene emelni. (pl. 15. § (3), 16. § (2), 39. § (5), 40. § (5), 46. § (2))

2. Hatáskör és illetékesség (Tervezet 5.§ (2) kiegészíti a Cstv. 6. §-a (1a) ponttal egészül ki.

A Cstv. 6. § (1a) bekezdésének „A változata” véleményünk szerint visszaélésekre adhat okot, hiszen az adós csődeljárás iránt kérelem benyújtásával „kiválaszthatja” az illetékes bíróságot, hiszen amennyiben csődeljárása automatikusan átfordul felszámolási eljárásba, a csődeljárás illetékes bíróságánál marad az ügy. Nagyon fontos az egyértelműség és az átláthatósági kritériumoknak való megfelelés kialakításában, hogy kizárják az úgynevezett „forum shopping”-ot.

3. Félbeszakadás kizárása (Tervezet 5.§ (3))

A jelenlegi módosítás foglalkozik a Cstv. 6. § (3) bekezdésével melynek célja az eljárások gyorsítása. Félbeszakadás kizárása azonban a gyakorlatban nehézkes megoldásokra szorítja a bírókat, hogy a kialakult joghézagot áthidalják. Félbeszakadás kizárása miatt fél elhalálozásokor vagy megszűnésekor a felszámolási eljárásokban az adós is és a hitelező is bizonytalan helyzetbe kerülhet.

4. Csődeljárás megindítása (Tervezet 7.§ , a Cstv 8. §- módosítja)

A jelenleg hatályban lévő Cstv. zavarosan, strukturálatlanul szabályozza a csődeljárás megindításának lehetőségeit. A csődeljárást kezdeményezheti az adós és a hitelező is. (A hitelező által kezdeményezett csődeljárás jelenleg egy működésképtelen eljárás, hiszen a hitelező nagyon sok olyan információnak nincs és nem is lehet birtokában, mely megindokolná mind gazdaságilag, mind jogilag a csődeljárás kezdeményezését. Még ha gazdasági tényezőket figyelembe véve a hitelező jónak láthatja a csődeljárás megindítását az adós védelmére, a törvény előírásainak nem tud megfelelni, mert kérelme benyújtásakor olyan információkról kell a bíróságnak nyilatkoznia, melyekről nem lehet tudomása.

Az jelenleg hatályban lévő törvény az adós által megindítható csődeljárást az alábbi bekezdésekben szabályozza: 7.§ (1)-(3), 8.§ (1) -(3), 9.§ (1), a hitelező által megindított eljárás szabályai 7.§ (4), 8.§ (4), 9.§ (6)-(8).



A mostani módosítás megtartotta a lehetőséget a hitelező számára, hogy megindítsa a csődeljárást (7.§ (4)), viszont a 8.§-ban előírt szükséges tartalmi elemek felsorolásánál már nem tesz különbséget az adós és a hitelező által indított eljárás között. Így a hitelező által indított eljárás nem egy valós lehetőség, hiszen olyan követelményeket támaszt a hitelezővel szemben, melyek teljesíthetetlenek.

Átláthatóság

Felszámoló és felszámolóbiztos

A Cstv. egyik neuralgikus pontja a felszámoló és a felszámoló biztos kinevezése. A felszámoló kinevezésére létrehozott elektronikus eljárás sajnos nem teljesítette a hozzá fűzött elvárásokat.

1. Tervezet 27. §-a a Cstv. 27/A. § (1) bekezdését változtatja meg.

A sokat vitatott felszámolói kiválasztó rendszerrel csak annyiban foglalkozik a Tervezet, hogy egy mondat kikerül a bekezdésből. (lásd alábbi bekezdésénél kihúzással jelölve)

„A bíróság elektronikus, véletlenszerű kiválasztás segítségével - a külön jogszabályban meghatározott eljárási szabályok szerint - haladéktalanul kijelöli a felszámolót.—~~A kijelölésnél nem járhat el a felszámolási eljárást lefolytató bíró.~~ Az eljáró felszámoló kijelölése átlátható módszertan szerint és olyan elvek alapján történhet, amelyek biztosítják az adós gazdálkodó szervezet sajátosságaihoz igazodó szakértelmet, az eljárás hatékony lefolytatásához szükséges kapacitásokat, a felszámolók arányos munkaterhelését, és - az eljárás költségeinek csökkentése érdekében - figyelembe veszik a felszámoló, valamint az adós gazdálkodó szervezet székhelyének, fióktelepeinek földrajzi elhelyezkedését is. A felszámoló kijelöléséről szóló végzés indokolásában és a 28. § szerinti közzétételben fel kell tüntetni, ha a bíróság nem az elektronikus kiválasztás által javasolt felszámolót jelöli ki, és meg kell jelölni az eltérés indokait is. Felszámolóként az a gazdálkodó szervezet jelölhető ki, amely szerepel a felszámolók névjegyzékében. A felszámolói névjegyzék 27/C. § (4) bekezdés szerinti adatai nyilvánosak.”

Sajnos a felszámoló kiválasztásának itt megfogalmazott szabályának a problematikájával nem foglalkozik a Tervezet.

A bekezdés szükségszerű ellentmondásokat tartalmaz:

- véletlenszerű
- biztosítja az adós sajátosságaihoz igazodó szakértelmet
- biztosítja a felszámoló kapacitása igazodik az eljárás hatékony lefolytatásához
- biztosítja a felszámolók közti munkaterheléssel arányosságát biztosítja
- figyelembe veszi az adós és a felszámoló földrajzi elhelyezkedését.

Ezek a kritériumok, az elektronikus sorsoláskor el kell dönteni, hogy milyen súlyokkal szerepelnek a különböző kritériumok a sorsoláskor. A súlyok exogének. Ki dönti el, hogy a kritériumok mennyivel esnek latba a sorsoláskor. Milyen teljesítménymutatókat használ a



rendszer? Törvénybe szükséges foglalni, hogy az elektronikus rendszert milyen időközönként, ki auditálja, milyen mutatók alapján.

A felszámoló kinevezésekor nem lehet tudni, hogy milyen mértékű felszámolói kapacításra lesz szükség, hiszen nem ismert az adós vállalkozás komplikáltsága. (hány hitelező, milyen szerződések, stb.) Sok esetben az sem ismert, hogy mivel foglalkozik az adós, ekkor nehéz megállapítani hogy milyen szakértelmi sajátosságokat kell a felszámolónak biztosítani.

Amennyiben a bíróság eltér a sorsolás eredményétől, nincs meghatározva, hogy milyen indokokat írhat végzésében. Múltbeli rossz tapasztalatokra hivatkozhat a bíró? Megkérdőjelezheti tapasztalatai alapján az elektronikus eljárásban megfelelőnek ítélt felszámoló kapacitását, szakértelmét? Választhat a bíró a felszámoló vállalkozás mérete alapján?

Ha végzésében indokol, kinek kell a végzést kézbesíteni? Az elektronikusan kijelölt felszámolónak? Az új felszámolónak?

Jelenleg az elektronikus sorsolás egy fekete doboz. Csak a felszámolók földrajzi helyzetének súlyozása ismert. Egyre több elemzés foglalkozik a kijelölésekkel, melyeknek eredménye sajnos nem a véletlenszerűséget támasztják alá.

A törvénymódosításnak nem csak egy fél mondat törlését kellene ezzel a kérdéssel kapcsolatban változtatni, hanem érdemes lenne az felszámolók, felszámoló-biztosok kinevezését alapjaiban újragondolni.

Nemzetközi tapasztalatok széles tárházat mutatják a felszámolók kiválasztásának. Több nemzetközi szervezet ad ajánlásokat a felszámolók működésével és kinevezésével kapcsolatban. Sajnálatos módon a magyarországi szabályozás ezen alapelveknek jelenleg nem felel meg.

- Számonkérhetőségi elveknek sokkal jobban megfelelne, ha a felszámoló nem gazdálkodó szervezet, hanem személyében is kötelezett, személyében kijelölt „egyéni vállalkozó” lenne. Így a múltbeli botrányok nem ismétlődnének meg, mikor a felszámoló gazdasági társaság tulajdonosváltása iratok eltűnésével, adós pénzeszközeinek eltűnésével járt. Azok az esetek is átláthatatlan helyzetet teremtenek mikor az alkalmazott vagy megbízás alapján működő felszámolóbiztos jogviszonya megszűnik a felszámolóval, az újonnan kinevezett felszámolóbiztos nem látja át, hogy mi is történt a korábbi időszakban. Jó esetben átmeneti a bizonytalansági helyzet, rossz esetben az új felszámolóbiztos nem tud elszámolni a vagyonnal és a keletkezett kötelezettségekkel.
- Az összeférhetetlenségi szabályok alkalmazása is átláthatóbb lenne, ha azok személyekre lennének megfogalmazva, hiszen a jelenlegi Ctv. nem segít a tulajdonos hozzátartozóinak megismerésében.
- Lehetséges lenne kialakítani egy olyan rendszert melyben a hitelezők szerepe növekszik meg a felszámoló kiválasztásában. A hitelezők jobban ismerik az adós működését, mint a bíróság, ismerik a szükséges szakértelmet, kapacitást. A felszámolók névjegyzékéből adott szabályok alapján a hitelezők is választhatnának felszámolót



2. Tervezet 29. §-a kiegészíti Cstv. 27/C. § (1) bekezdését az alábbi mondattal.

... „Egy szakirányú továbbképzéssel rendelkező személy legfeljebb négy felszámolói tevékenységet folytató gazdasági társaságnál foglalkoztatható.”

Ez a mondat sem segíti elő a felszámolók és felszámolási biztosok kijelölésének foglalkoztatásának az átláthatóságát.

Úgy gondoljuk, hogy bizonytalanságot teremthet az eljárásban, ha egy felszámolóbiztos több társaságnál is foglalkoztatható, ha nincsenek kialakítva a megfelelő keretszabályozások erre a célra.

A felszámolóbiztos jár el a felszámoló nevében. Már eddig is adódott probléma abból, hogy elvált egymástól a munkát ténylegesen végző és az aki felelős azért. A felszámolóbiztos tevékenységéért nem a hitelezőknek, hanem a munkáltatónak illetve a megbízónak tartozik felelősséggel. Amennyiben egy felszámolóbiztos több gazdasági társaságnál is foglalkoztatható, kialakulhat olyan helyzet, hogy a hitelezők a felszámolóbiztos mulasztásaiért leváltják a felszámolót és a másik kinevezett felszámoló ugyanazt a felszámolóbiztost alkalmazza, aki a hitelezők érdekeit már az első esetben sem képviselte hatékonyan.

Ösztönzés

Sajnálattal tapasztaltuk, hogy bár a Tervezet foglalkozik a vagyonfelügyelők és felszámolók díjazásával a jelenlegi módosítás nem segít kialakítani egy átlátható, könnyen értelmezhető teljesítményértékelő rendszert, mely alapján a vagyonfelügyelők és a felszámolók díjazása nem a vagyon értékének függvénye, hanem az elvégzett munka teljesítményfüggő.

Amennyiben a törvényalkotók szándéka megmarad, a díjazás a vagyon értékének függvénye marad, szükséges kidolgozni a rendszernek a felülvizsgálati lehetőségét, mely tisztán meghatározza a kifizetések felülvizsgálatának kezdeményezésének, eljárásának szabályait.

A díjakkal kapcsolatos változások, azaz a díjak, minimum díjak csökkentése, (Tervezet 14. § (4): Cstv. 16. § (4), Tervezet 40. § (3): Cstv, 45/A. § (3), Tervezet 49. § (1): Cstv, 59/A. § (1)) véleményünk szerint a korrupciós kockázatokat növeli.

Számonkérhetőség és mérhetőség

Nagyon fontos lépés, hogy a Tervezet a Ctv. Gt. és a Cstv. jelenlegi módosításával kiemelten koncentrál a vállalatok tulajdonosainak, vezető tisztségviselőinek a számonkérhetőségének erősítésére.

Sajnálattal észrevételezzük, hogy a felszámoló és a felszámolóbiztos számonkérhetőségének szabályai nem erősödtek, illetve továbbra is kimaradtak a törvény módosításából:



Hiányosságok:

- Nincs lehetőség a felszámoló/felszámolóbiztos kinevezésének felülvizsgálatára az eljárás különböző szakaszaiban. A jogszabály nem határoz meg olyan megalapozott objektív okokat, mely alapján az eljárásban érintettek kezdeményezhetnék a kinevezés felülvizsgálatát. Jogszabályi előírás lenne szükséges a felülvizsgálat okainak, folyamatának, és esetleges leváltást eredményező felülvizsgálat esetén az új felszámoló/felszámolóbiztos kinevezésének eljárási szabályainak meghatározására.
- Felszámolóbiztos lemondása, halála esetleges felmentése esetén nincsenek tiszta eljárási szabályok új felszámolóbiztos kinevezésére.
- Felszámoló vállalkozások, illetve felszámolóbiztos tevékenységének auditálásának szabályai nincsenek kidolgozva. (évenként, eljárásonként) Hiányzik a számonkérhetőség alapvető eleme.
- Sokkal szigorúbb szabályok szükségesek a felszámolóbiztos jogszabálysértő tevékenységével kapcsolatban.
- Felszámoló és a felszámolóbiztos felelősségre vonhatóságának szabályai esetlegesen e jelenlegi törvényben.
- Etikai kódex kidolgozását sok országban törvény írja elő a felszámolók számára.
- Törvényben nincs meghatározva a felszámoló/felszámolóbiztos megbízásának a lejáta, felmentése. Érdemes lehet törvényi keretek között szabályozni, hogy meddig tartozik felelősséggel a felszámoló a munkájáért, meddig számonkérhető.