

# Pécsi Munkajogi Közlemények

I. évfolyam • II. szám • 2008. október



## Pécsi Munkajogi Közlemények

A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar  
Összehasonlító és Európai Munkajogi Kutatóintézetének folyóirata

A Szerkesztő Bizottság elnöke: Kiss György

A Szerkesztő Bizottság tagjai:  
Hajdú József, Héthy Lajos, Óry Csaba, Pál Lajos, Radnay József

Főszerkesztő: Berke Gyula

A szerkesztőség címe:  
Levélcím: 7622 Pécs 48-as tér 1.  
Telefonszám: 72/501-500/3223  
Fax: 72/501-500/3181

A lap elérhető a <http://munkajog.ajk.pte.hu> honlapon

Kiadja:  
Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Felelős kiadó:  
Berke Gyula dékán

Nyomdai előkészítés: RODIN Kft.  
Tervező szerkesztő: Molnár László

A folyóiratban közölt művek szerzői jogilag védettek. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A művek a kiadó írásbeli engedélye nélkül részeiben sem reprodukálhatók, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozhatók fel, nem tárolhatók, nem sokszorosíthatók és nem terjeszthetők.

Előfizetési díj 2500 Ft/év.  
Egyes lapszámok külön is megvásárolhatók 1500 Ft áron.

Nyomdai munkálatok:  
RODIN

E lapszám megjelenését támogatták:  
RODIN Management Service Kft., Radics Csaba önálló bírósági végrehajtó,  
JUSTIS Tanácsadó Bt., Dr. Radnai Szilárd ügyvéd,  
Magyar Munkajogi Társaság  
HU ISSN 1789-7637

**Tisztelt Olvasó!**

Ön a „Pécsi Munkajogi Közlemények” című, ez évben útjára indult folyóirat második számát tartja a kezében. A periodika eredeti célkitűzése természetesen változatlan: a hazai és nemzetközi munkajog és szociális jog aktuális tudományos és gyakorlati kérdéseivel kíván foglalkozni. Ez a széleskörű tematikus törekvés szándékaink szerint e lapszámnak is sajátja. A „Tanulmányok” rovat egy közszolgálati jogot érintő dolgozata mellett külföldi kollégák dolgozatait közöljük, amelyek a nemzetközi munkajogi irodalom legaktuálisabb irányaihoz kapcsolódnak. Lapunk második számában új rovattal gazdagodott. A „Magyar Munkajogi Társaság” cím alatt most és a jövőben is a társasági élettel, a társasági rendezvényekkel kapcsolatos híreket közlünk, valamint – a Társasággal létrejött megállapodás alapján – e rendezvényeken elhangzott előadások, referátumok szerkesztett változatainak igyekszünk nyilvánosságot biztosítani. Nem titkolt szándékunk a Magyar Munkajogi Társaság ismertségének növelése, rendezvényei népszerűségének, látogatottságának fokozása.

A lapunk mögött álló szervezeti-működési bázis – noha személyi összetételében alig változott – apró módosulást mutat. Az első szám még a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Munkajogi és Társadalombiztosítási Jogi Tanszékéhez kapcsolódott. Időközben a Pécsi Tudományegyetem Szenátusa az Állam- és Jogtudományi Karon létrehozta az Összehasonlító és Európai Munkajogi Kutatóintézetet, amely reményeink szerint – tudományos kutatási tevékenysége mellett – a jövőben biztos anyagi és szervezeti háttérrel biztosít a „Közlemények” kiadásához is. E háttérhez továbbra is nélkülözhetetlen támogatóink nagyvonalú segítsége, amelyet e lapszám esetében is hálással fogadtunk, és különösen fontosnak tartjuk, hogy a Magyar Munkajogi Társaság is a folyóirat megjelenését támogatók körébe tartozik.

E számunk az ez alkalommal is Visegrádon sorra kerülő immár V. Magyar Munkajogi Konferenciát közvetlenül megelőzően, illetve a Konferencia rendezvényei alkalmából kerül az Olvasó kezébe.

*Berke Gyula*  
főszerkesztő

*Kiss György*  
a szerkesztőbizottság  
elnöke

## **E számunk szerzői:**

**Bankó Zoltán**

*egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem  
Állam- és Jogtudományi Kar*

**Berke Gyula**

*egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem  
Állam- és Jogtudományi Kar*

**Berki Erzsébet**

*főosztályvezető-helyettes, Szociális és Munkaügyi Minisztérium*

**Handó Tünde**

*elnök, Fővárosi Munkaügyi Bíróság*

**Horváth István**

*jogi főosztályvezető, Szociális és Munkaügyi Minisztérium*

**Kajtár Edit**

*egyetemi adjunktus, Pécsi Tudományegyetem  
Állam- és Jogtudományi Kar*

**Kiss György**

*egyetemi tanár, Pécsi Tudományegyetem  
Állam- és Jogtudományi Kar*

**Kovács Erika**

*tudományos munkatárs, Pécsi Tudományegyetem  
Állam- és Jogtudományi Kar  
Európai és Összehasonlító Munkajogi Kutatóintézet*

**Lőrincz György**

*ügyvéd*

**Runggaldier, Ulrich**

*o. Professor, Institut für Arbeitsrecht und Sozialrecht,  
Wirtschaftsuniversität Wien*

**Waas, Bernd**

*o. Professor, FernUniversität Hagen*

# TARTALOMJEGYZÉK

<b>Tanulmányok</b> .....	7
<i>István Horváth</i> : Actual questions of public service labour law – legislative recommendations in Hungary. ....	7
<i>Ulrich Runggaldier</i> : Sexuelle Diskriminierung am Arbeitsplatz – mit besonderer Berücksichtigung der Rechtslage in Österreich. ....	29
<i>Bernd Waas</i> : Der arbeitsrechtliche Schutz von „Whistleblowers“ – Lehren aus dem deutschen Recht? .....	39
<b>Európai munkajog</b> .....	53
Kiss György: A „szabad mozgás” közösségi jogi pillére versus a munkavállalók kollektív fellépésének joga. ....	53
<b>Jogalkalmazás</b> .....	79
Bankó Zoltán: A Legfelsőbb Bíróság ítéletei a 2007. év második és a 2008. év első felében .....	79
Berke Gyula: A rendeletalkotási felhatalmazás alkotmányossága a munkajogi jogszabályokban .....	105
<b>Magyar Munkajogi Társaság</b> .....	113
Magyar Munkajogi Társaság (MMT) ( <i>Horváth István</i> ) .....	113
<i>Berki Erzsébet</i> : A sztrájkok hazai gyakorlata. Mit mutatnak a számok? .....	117
<i>Handó Tünde</i> : A sztrájkjal kapcsolatos bírósági döntések. ....	129
<i>Lőrincz György</i> : Sztrájk törvény születik (1988-1989) .....	137
<b>Ismertetés</b> .....	149
Dux László doktori értekezése ( <i>Berke Gyula</i> ) .....	149
Kovács Erika doktori értekezése ( <i>Berke Gyula</i> ) .....	151
Bankó Zoltán doktori értekezése ( <i>Kovács Erika</i> ) .....	153
<b>Szakirodalom</b> .....	155
Festschrift für Rolf Birk zum siebzigsten Geburtstag ( <i>Hrsg.: Konzen, Horst; Krebber, Sebastian; Raab, Thomas; Veit, Barbara; Waas, Bernd; Tübingen, 2008, Mohr Siebeck</i> ) ( <i>Berke Gyula</i> ) .....	155



Emlékkönyv Román László születésének 80. évfordulójára  
(Szerk.: Kiss György, Berke Gyula, Bankó Zoltán, Kajtár Edit;  
Pécs, 2008, PTE Állam- és Jogtudományi Kar) (Berke Gyula) . . . . . 159

Arany Tóth Mariann: A munkavállalók személyes adatainak védelme  
a magyar munkajogban (Szeged, 2008, Bába Kiadó) (Kajtár Edit) . . . . . 162

Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht (München, Verlag C. H. Beck)  
(Berke Gyula) . . . . . 165

**Brian Bercusson (1947–2008) . . . . . 167**



# TANULMÁNYOK

*István Horváth*

## Actual questions of public service labour law – legislative recommendations in Hungary<sup>1</sup>

### Introduction

I believe, placing the legal status of public and civil servants on common bases would be an unprecedented and until now avoided legislative task in Hungary. It would bring the ones directly or indirectly fulfilling public authority duties as well as the employees of the budgetary institutions completing modern state and self-governmental duties (health, public education, culture) into one legal relationship. The successful codification would end the unjustified duplication, which is exclusively based on the circumstance that civil servants, unlike public servants are involved, a majority of them rather indirectly, in the exercise of state authority. After all, the difference is not that significant, as a result of which the legal status of public and civil servants could not be organized in one legal act. Therefore, as a conclusion of my research, my recommendations concern the scope and relations governed by Kjt. (Act on the legal status of public servants) and Ktv. (Act on the legal status of civil servants), the uniform regulation of the public service labelled as civil. The assignment is not discretionary; on the first hand, based on professional aspects, I find the ‘melting’ of these two acts executable from legislative point of view, on the other hand, public and civil servants form the centre of the entire public service whereas a significant part of the employees belong to the mentioned two categories. Writing of this article is of course similar to a laboratorial experiment, not detached but still far from reality.

### Actuality of the subject

Two circumstances make my article especially actual: firstly, parallel with Hungary joining the European Union, the issue of harmonization of the public service to the European norms had arisen (however, not based on the harmonisational requirements), secondly, the contradictions of the Hungarian regulations have been in effect since 1992, nearly transmitting a sense of invariability.

---

<sup>1</sup> My work is based on the statements of my PhD thesis: ‘*Diagnosis and therapy – recommendation for reforming the Hungarian public service – with regard to the legislation of the EU member states, our national past and present*’ (Elvárások és realitás – A magyar közzszolgálati munkajog jövője, különös tekintettel az EU tagállamok jogalkotására) defended at the University of Pécs in 2006.

I have excluded from my research the analysis of the remaining five public service acts because in my opinion the nature of the activities fulfilled by public and civil servants do not contain such significant difference that would in the short term eliminate their uniform regularization. The final statement of a conference held in 1998 supports my conception, which, besides practical reasons refers to our historical circumstances when recommending a public service act covering the scope of both Kjt. and Ktv. excluding from the circle the integration of the service relations. There is no theoretical impediment against the extension of the scope of the uniform public service as a next legislative step performing the integration of the regulations governing the employees of judicature and prosecution. The subject of my article provides recommendations for the first, realistically acceptable experiment, the successful accomplishment of which may provide objective grounds for the mentioned extension of scope. With regard to the condition of jurisdiction, the legal status of judges cannot be drawn into the subject of my recommendation, and also, I do not find the integration of the legal status of prosecutors possible.

## Reasons leading to the dual public service and its conservation in Hungary

I recognize the duplicated regulation of public service as a faulty legislative consequence of the change of the system of labour law. The liquidation of the earlier uniform system being generally insensible to the legal status and function of employers had been an inevitable requirement of the establishment of market economy. By creating the Labour Code (Mt.) purposely focusing on the competition sector, the separate labour legislation of the public service on statutory level had been inevitable. However, I cannot evaluate it as inevitable that the budgetary institutions performing the public duties and services of the state and self-governments as employers could not have been integrated into one single act. The obvious difference between the civil and public servant legal relationships is the practise of public authority with different magnitude appearing in the former. However, the separated labour legislation of the competition sector and the public sector did not justify the so-called 'trichotomy' statutory structure. None of the national laws examined during my research divide its public services into two categories according to the Hungarian 'public-civil servant' classification.

Basically, the Hungarian public service regulations include seven legal acts. The scope of one of the legal acts, the Kjt. being in the focus of my analysis, contains the activities and services undertaken by modern state and self-governance, which usually do not include the practice of public authority, especially healthcare, tutoring, education and culture. The other act, the Ktv. regulates the labour law circumstances as regards the civil 'authorities', central administrative institutions, self-governmental offices. The governmental power, based on which it is decided by a decree which institutions fall under the scope of the subject of the Ktv. is rather questionable. Summarily: it depends on a single governmental decree who should be considered as a civil servant.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> See Berki Erzsébet: *Servants of the public, Manuscript* (A köz szolgálói, Kézirat), Budapest, 1998.



The reasons behind the duplication of the public service labour law are rather pragmatic than theoretical. On the one hand, as of 1990, based on the governmental allocation, the preparation and maintenance of the civil servant regulations belonged to the duties of the Ministry of Internal Affairs (as of 2006, the Prime Minister's Office) and that of the public servant regulations belonged to the duties of the Ministry of Labour. On the other hand, the circumstance generating the criticized 'trichotomy' legislation and resulting in its long period conservation is the lack of material resources, which do not ensure the simultaneous levelling and development of different fields. At the beginning of the legislative procedure, all of this created an insolvable difficulty of comparison in one single act. The classifications, the rejection of the uniform handling of the scope of duties of the public servants and the activities of the civil servants when determining their salary, built an absolute barrier before the uniform regulation. The ministries on top of the sectors prevent all integrating attempts risking internal, sectoral comparative advantages. In order to support my statement, I would mention the doom of the governmental reform aiming at establishing a uniform public service, which was introduced in 2002 than stopped in 2005.<sup>3</sup>

## Legislative deficiencies and aspirations in the history of Hungarian public service

I noticed during my research on the Hungarian legal history that the regulation of public service had constantly been under the critics of jurisprudence in our modern history following the Settlement of 1867 with the Habsburgs. However, theories and details concerning the uniform regulation had never stepped out of the frame of publications and the desired and planned public service pragmatics had never reached statutory level.<sup>4</sup>

### From Settlement until 1945

After 1867, with the lack of comprehensive legal provisions for public service, the different issues of the service rules of the Ministry of Finance were applied to all sectors of state service.<sup>5</sup> Only provisions for particular areas were introduced, such as the statute of 1885 on the retirement of state officers or the statute of 1886 on the disciplinary procedure of municipal officers. I evaluate the statute adopted in 1883 on the education of civil servants as a major step in regulating the public service of Hungary, which although did not supplement a uniform regulation but its scope in fact exceeded its title and set up

<sup>3</sup> See Kiss György: *Conceptual difficulties of regulating the uniform public service, Manuscript* (Az egységes közszolgálat szabályozásának koncepcionális problémái, Kézirat), Budapest, 1997.

<sup>4</sup> Imre Miklós – György István: *Uniform regulating of public service* (A közszolgálat egységes szabályozásáról), Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem, Budapest, 2003. p. 15.

<sup>5</sup> See: *Collection of Service Rules concerning the competence of the Hungarian Royal Ministry of Finance* (A Magyar Királyi Pénzügyminisztérium ügykörére vonatkozó Szolgálati Szabályok Gyűjteménye), Magyar Királyi Pénzügyminisztérium, Budapest, 1896.

important requirements for the rules of conflict of interests concerning ethical, political, proprietary and further activities against the servants.<sup>6</sup>

Even with the absence of a coherent and comprehensive regulation for public service, several governments set the target to come up with a uniform regulation.<sup>7</sup> The speech from the throne that was held on the occasion of opening the parliament of 1892-97 instructed the government to pass its bill on regulating the legal relationships of servants.<sup>8</sup> After World War I. Prime Minister István Bethlen determined the old-new goals. In the early 1930's Zoltán Magyary had been asked by the prime minister's office to be in charge of the interdepartmental committee aiming to simplify and improve state administration.<sup>9</sup> As a result of the consequences of the lost world war, the world economic depression, and the missing reforms of the society and state structure, the substantial reform of governance needed to be done without any delay.<sup>10</sup> Intellectual munition was only available from the legal science. In 1932, as a governmental commissioner, Professor Zoltán Magyary prepared a detailed programme on the draft of the system of public service, which could have not been submitted before the government.<sup>11</sup> However, it is beyond doubt that the provisions for public service determined by the legislation of different statutory level and the decisions of the Supreme Court contained precedential provisions for several legal institutions (e.g. remuneration, termination of legal relationship).<sup>12</sup>

### From 1945 until the political changes

In the system following 1945, that regulated the world of labour homogeneously, I consider decree 38/1973. (XII.27.) of the Executive Council as an outbreak from the uniform conception mixing together the relations of the public and economic sector based on the domination of public property that determined some of the questions of the employment relationships of the employees of administration and judicature. The legal regulation did not determine a substantive relationship but defined specific conditions within employment, which later necessarily became part of the individual, separate public service relationships. On the one hand, the decree of the Executive Council contained increased requirements as opposed to the general employment provisions, on the

<sup>6</sup> Keleti Ferenc: *Legal nature of state service (Az államszolgálat jogi természete)*, Singer és Wolfner, Budapest, 1886, p. 28.

<sup>7</sup> Fésűs György: *Handbook of the Hungarian administrative law (A magyar közigazgatási jog kézikönyve)*, Eggenberger - Atheneum, Budapest, 1880, p. 17.

<sup>8</sup> See *Compendium of politics, Administrative politics (A politika compendiuma, Közigazgatási politika)*, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1914.

<sup>9</sup> Lőrincz Lajos: *The works of Zoltán Magyary in international comparison (Magyary Zoltán munkássága nemzetközi összehasonlításban)*, *Magyar Közigazgatás*, 1995/4., pp. 241 - 245.

<sup>10</sup> *Administrative law, Vargha law seminar (Közigazgatási jog, Vargha jogszeminárium)*, Budapest, Academic year 1940/41, p. 172.

<sup>11</sup> See: Magyary Zoltán: *The Hungarian public administration (A magyar közigazgatás)*, Királyi Egyetemi Nyomda, Budapest, 1939.

<sup>12</sup> Kajtár István: *Personnel of public service, 1919-1944 (A közsolgálat személyzete, 1919-1944)*, In: *Közigazgatási szakemberképzés, Államigazgatási Főiskola*, Budapest, 1995. p. 7.

other hand, it provided greater employment security. As an example, on the one hand I would mention demanding Hungarian citizenship or a crimeless record for employment being commenced by an appointment, swearing, conflict of interest in the case of executive employees commencing further employments, stricter pecuniary and disciplinary responsibilities than that of the general labour regulations, on the other hand executive officers and those having worked in the administration or jurisdiction for at least 15 years enjoyed an increased protection against dismissal or the assignment of titles and the base wage bonus connected to it.<sup>13</sup>

### From the political changes on

It is one of the mistakes and consequences of the change of the system of labour law that the preparation of the public service act with the career system (life achievement) being in the centre was missed when the private and public sector had been divided. The trichotomy system of legal acts finally introduced in 1992 (Mt–Kjt–Ktv.) is unfamiliar in the legal system usually built on the dualism of public and civil law.<sup>14</sup>

## OECD and European Union frameworks – tendencies with impact on HUNGARIAN legislation

Based on the researched foreign literature it is to be noted that earlier the detailed researches dealing with the changes occurring in the European labour law were rather based on the experiences gained in the private sector. The increased inquiry towards public service, emphasizing that the comparison of national systems is no longer merely of scientific or political interest, has been generated by the European integration.<sup>15</sup>

### Boarders of public service

It needs to be clarified what the researched nations consider as public service and how the terms of employment are determined. In the majority of the OECD countries, this definition is not limited to administration. Although, the determination changes by member states but more or less the ones that belong to the scope of Kjt. and Ktv. as well as the service acts, furthermore the employees of jurisdiction are listed in this circle. Several EU member states try to give a legal definition of public service. The statute of some of the EU member states with written constitutions cover certain subjects of public service, however most member states determine specific provisions for the

<sup>13</sup> Zsiga László: Labour law handbook of public servants (*Közalkalmazottak munkajogi kézikönyve*), Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1983, pp. 451 – 541.

<sup>14</sup> Kenderes György – Prugberger Tamás: Public service, employment of public and civil servants with respect to the planned new regulations (A közszolgálat, a közalkalmazás és a köztisztviselés a tervezett új jogi szabályozás tükrében), *Magyar Közigazgatás*, 1991/10., pp. 908 – 917.

<sup>15</sup> See: Structure of the civil service employment in seven OECD – countries, 1999., OECD PUMA HRM, Paris.

separate public service areas beside the constitutional provisions. Some of the countries provide detailed provisions for public service in their constitutions. In Great Britain, unlike the above stated states where by the way no constitution exists, legal regulations do not concern public service but determine the competence of each of the institutions, and this is how the legal status of the employees can be concluded. It is a new tendency that more and more EU member states regulate separately the legal relations of those, who work in the public service based on a civil law contract and not a traditional appointment.<sup>16</sup>

### Modernization of public service

In the developed countries, the modernization of public service has been on the agenda since the middle of the 1980's. The number of employees is one of the substantial operational criteria of public service. According to the survey of OECD, the modernization plans beside recording the measurable capacity goals and decreasing the administrative liabilities did not change the relative magnitude of the public service: practically, the proportion of those employed in public service compared to the total number of employees as well as the expenditure spent on public service compared to the gross national product remained unchanged.<sup>17</sup> An important statistical result is that in Hungary, compared to the 15 member states of the EU, there is no over-employment in public service.

The last one and a half decades have been unusual for public services in Europe. Being worried about the effects of financial depression on macroeconomy and simultaneously, the insistent attempt to reform the governmental and employment structure of administration has become the determinant. For national governments however, restraining public expenditure has been a necessary but not satisfactory criterion for achieving a competitive economy and it became evident that the structural re-examination of public service is inevitable. Literature uses three expressions for the process with respect to its overall strength: conversion, modernization or fallback.

Within the European Union, the doubts concerning the efficiency and quality of service resulted in a similarity in regulating the public service employment of member states. In some of the countries on the other hand, the progress of conversion in the case of state and employers or the reform in the case of trade unions has partly contested and eroded the distinction between the employment conditions of the public and private sector. The convergence between the member states cannot be considered as strong. Beyond doubt, globalization, organisation policies of multinational companies and the

<sup>16</sup> Kiss György: *Determinative elements of regulating public service – official and not state authority type – labour in the member states of the European Union, Manuscript* (A közszolgálati – hatósági és nem közhatalmi jellegű – munkavégzés szabályozásának meghatározó elemei az EU egyes tagállamaiban, Kézirat), Pécs, 2002, pp. 3 – 16.

<sup>17</sup> See: *Synthese of reform experience in nine OECD – countries: Government roles and functions and Public Management*, 1999, Paris, OECD PUMA/SGF 99/1.

European integration have a compelling influence on the conditions of employment, all of these have an effect on the convergence between national public services, however, the force is not as strong as in the private sector. For example, one of the dominant unifying forces in public service, the social dialogue at European level is completely missing. Stronger is the increase of convergence in the member states as regards the employment conditions of the public and private sector, but this fact, according to international literature, is partly shaded by the ‘pre-occupation’ with the comparison of incomes in the public and private sector within the member states. The governmental endeavours lead towards taking over the private sector practice; therefore, the same concerns come forward as in the competition sector with regard to the increase of wage costs and the increase of flexibility of the labour force.<sup>18</sup>

In all of the OECD countries, reform programs were initiated to reorganise the tasks of the public sector, in order to achieve a public service that is more efficient and conforms to the needs of those taking the services in a better way. In human resource management there are many congenialities or similarities between the public and private sector, and it is a determinative experience for the codification as well. Thematic goals of OECD countries worked out at the millennium are the following: efficiency, redundancy, decentralization, flexibility, independence and responsibility in using human resources. Central governments and local self-governments wish to provide a model with their employment policies for the entire employment market. During my research I found that different reform programs are introduced to similar goals, which are determined especially by the economic situation of the given state, the political attitude of the government, the legal tradition as well as the level of control and depth of the social conversation.<sup>19</sup>

### Monetary pressure

Pressure urging reforms are primarily supported by the high level of public expenditure that can have a damaging impact on national competitiveness in the globalized world economy. These macroeconomy necessities were strengthened by, giving final impulse for the reforming of public service, the Maastricht convergence criteria (the condition for the introduction of the common payment instrument, the Euro by the member states with respect to the GDP, budgetary deficiency and state debt), which are required for gaining a membership in the economic and monetary union (EMU) and for the execution of the provisions of the expansion and stability pact upholding the pressure on the budgetary policy of the member state governments. To macroeconomic factors was added microeconomic scepticism. Namely the question is, whether the traditional forms of the public service legal relationship can provide the affirmation and safe-guarding of those working in public service and the sufficient provision of services, reflecting with all

<sup>18</sup> Balázs István: Improvement tendencies of the public service in the developed countries of the world (A közszolgálati fejlődés tendenciái a világ fejlett országaiban), *Magyar Közigazgatás* 2001/11. pp. 641 – 647.

<sup>19</sup> See: Bamber, Greg – Lansbury, Russel: *International and Comparative Employment Relations*, London, Sage, 1998.; Ferner, Anthony – Hymann, Richard: *Changing Industrial Relations in Europe*, Oxford, Blackwell, 1998.

of these to the increased expectations of the society regarding to the quality and efficiency of public services.<sup>20</sup>

It is generally accepted that efficiency is lower in the public sector than in the private sector. Within the characteristics of the work intensity of public service, efficiency resulting from technology innovation tends to increase limitedly. It is widely known that inflexible employment solutions and limited progress options also contributed to the low performance and that employees were unmotivated.<sup>21</sup>

The community expectations were considered as a restraint for governments to cut back public expenditure, this way risking the maintenance of some part of the positions in public sector. In many countries without doubt, the Maastricht criteria have had significant influence on changing the expenses spent on public service, however, the monetary expectations of the EU increased the unemployment rates and the costs that belong to it as well.<sup>22</sup> The limited influence of the national economy policies has even more turned the attention of the governments to the salary and employment policies of the public service.

### Strengthening the role of employers

Several proposed structural and employment reforms support the increase of the role of public service employers, but at the same time, the mentioned tendency necessarily forces the financial control of employers.<sup>23</sup> In the last couple of years, a shift has happened from the rather exclusive identification of the employment relations of the public service with the collective agreements and the institutions of legislation towards the consideration of employer's strategy. Long term experiments were conducted in several countries to decrease the control in public service to employer level, very often together with strict central governmental regulations.<sup>24</sup> I have recognised initiatives to strengthen the role of employer management, especially in sectors such as health, which face serious financial pressure. However, all in all, private sector-like efficiency cannot be expected from the afore-mentioned tendencies. The statement comes from the distinguishing characteristics of public sector management, since the majority of executive officers, as opposed to the private sector, are members of a trade union, based on which the executives very often share the values of their subordinates, they embrace their endeavours.<sup>25</sup>

<sup>20</sup> See: *Synthese of reform experiences in nine OECD – countries: Government roles and functions and Public Management*, 1999, Paris, OECD PUMA/SGF 99/1.

<sup>21</sup> Bach, Stephen.: *Changing public service employment relations – Public Service Employment Relations in Europe*, London and New York, Routledge, 1999, pp. 2 – 3.

<sup>22</sup> Lane, Jan-Erik: *Public Sector Reform: Rationale Trends and Problems*, London, Sage, 1997, pp. 15 – 25.

<sup>23</sup> See: Bach, Stephen – Della Rocca, Giuseppe: *The management strategies of public service employers in Western Europe* (Paper presented at the eleventh World Congress of the IIRA), Bologna, Italy, 1998; Keller, Berndt – Due, J. – Anderson S.: *The changing role of employers' associations and unions in public sector employment relations* (Paper presented at the eleventh World Congress of the IIRA), Bologna, Italy, 1998.

<sup>24</sup> Pollit, Christopher – Summa, Hilkha: *Trajectories of reform: public management in four countries*, *Public Money and Management*, 171., pp. 7 – 18.

<sup>25</sup> Bach, Stephen: 1999., op. cit., p. 7.

## Decreasing comparative advantages – decentralization and flexibility – ethical norms

In several OECD member states, the stability of employment as a public service merit has disappeared, since more and more frequently in public service, servants are employed for a specified term. The circle of legal instruments guaranteeing employment is decreasing, this way challenging one of the attracting comparative advantages of public service over the private sector. When examining the workforce of OECD countries I found redundancy progresses to which diverse methods are applied. According to one of them, the total number of workers has to be decreased by an annually determined percentage in every year, based on the other method, the workforce in public service decreases due to privatizational reorganisation or other institutional reforms. In the previous decade, the number of workers in public service decreased significantly among several OECD countries (e.g. United Kingdom, Sweden, Finland, Italy).<sup>26</sup> According to my research, dismissals executed in the name of cost saving and efficiency have resulted in undesirable consequences. First of all, finding a job for the dismissed servants in the private sector requires an active employment policy and training programs and in addition dismissals very often lead to the decline of the quality of public services.

Codification of the public service has to react to the expectations of the human resource management, furthermore, means need to be found in order to achieve the goals of human resources administration. Within the frames of OECD, decentralization and flexibility are especially dominant aspects. The duties are delegated from the central institutions to executive level. In the countries having applied rather centralized control previously, this is true for Hungary, decentralization is being in implementation continuously and in sections. Framework regulations are still executed centrally as regards the grading, salary systems, the conditions of work and the rates of employment.

The need for setting out general behaviour and ethics norms beyond legal regulations is sensible, all of this is especially true due to the growth of individual responsibility as a result of decentralization. At the time of examining the regulation of public service, several countries choose the solution to bring established ethical norms up to statutory level. During this process, property statements and control systems are widely used and applied in order to achieve transparent and accountable public service.

From the problems arising along with the new tendencies, it has to be highlighted that while the stability of employment in public service is decreasing and the legal opportunities containing previous privileges are changing, the salaries and benefits do not increase in a proper degree compared to private sector. As a consequence of the reforms, the comparative advantages of the public sector over the private sector are decreasing or disappearing and finding qualified manpower and especially employing executives in

<sup>26</sup> See: *Synthese of reform in nine OECD – countries: Government roles and functions and Public Management*, 1999, Paris, OECD PUMA/SGF 99/1.

public sector is becoming more and more difficult. The process of decentralization decreases the uniformity of the public service. In several countries, a separate body of high officials had been formed to manage somehow the deficiency of executive employees. This body retains the generally shrinking and disappearing comparative advantages (e.g. outstanding remuneration, other benefits).

Qualification management may induce generation conflicts between the less adaptive older generation and the more flexible youngsters holding up-to-date knowledge. The collision is a new dimension, in which legislation has to take a stand, for the disparity between the traditional public service values and the new demands of the rapidly changing society.<sup>27</sup>

### State intervention – with limits

The role of the state with its unique legal and administrative characteristics remains crucial in the changes of the public sector. Based on my researches it can be noted that the regulation and sociology of public service are decisively affected by the fact that public services, as opposed to private sector influenced by globalization, cannot be relocated from one country to another. At the same time, all of this has a determinant impact on the erosion between the labour relationships of public and private sectors, eliminating the ‘final collapse of the walls’ where tradition has strongly separated the regulations of these two sectors.<sup>28</sup> Public services have developed along centralized, hierarchical and technocrat lines mainly based on the administrative law, many times within the frameworks of the unilaterally adopted regulations of the government, as opposed to the regulation of labour relations. Despite the civil law effects, the establishment of national frames for employment relations of the public service labour relations belongs to the interests of political parties and social partners.<sup>29</sup>

As from the 1990’s especially, the transforming economical environment created tension in the leading forms of public service employments. Restructuring of public services was the primary goal of state intervention with the expectation that it would change the employment conditions, too.<sup>30</sup>

### Reduction of hierarchy – performance instead of carrier

In the traditional bureaucracy model of Max Weber, administration operates hierarchically, where the ‘manager approach’ dominating the private sector can be applied only with difficulty and in definite areas. Responsibility and resource decentralization being

<sup>27</sup> Balázs István: Improvement tendencies of the public service in the advanced countries of the world (A közszolgálat fejlődési tendenciái a világ fejlett országaiban), *Magyar Közigazgatás*, 2001/11., pp. 641 – 647.

<sup>28</sup> Bach, Stephen, 1999, op. cit., pp. 2 – 3.

<sup>29</sup> Lane, Jan-Erik: *Public Sector Reform: Rationale Trends and Problems*, London, Sage, 1997, pp. 15 – 25.

<sup>30</sup> See: Hegewisch, Ariane: *Direct Participation in the Social Public Service*, Dublin, European Foundation for the improvement of Living and Working Conditions, 1998.



a fundamental principle in private sector can only be applied with breaking down the traditional hierarchical ranks. I evaluate the introduction of the management and organisation method called New Public Management that was successfully introduced in the public sector from the mid 1990's, as one of the elements aiming to improve the efficiency and quality of public service, by which, performance orientation was to be adopted in the public sector. Some form of the remuneration system depending on performance is used in every EU member states, with the exception of Luxemburg, although with different objectives. The human resource side of the goal is the application of the remuneration system depending on performance, since state budget, within the ever growing public expenditure, is burdened largely by salary type costs and expenses. This way, the expenses of the public sector being operated by the contributions of taxpayers can be held in a controlled channel. Further goals can be concretized, for example the increase of the individual motivation of those working in the public sector, making public service more appealing in the labour market as well as the increased satisfaction of the demands against the public sector. All of this, by applying the remuneration system depending on performance, shall mean the questioning of the entire carrier system-based public service. However, in the majority of the EU member states, a carrier system-based public service is functioning, in which the labour market balance between the public and private sector is ensured, although many times at a reduced level, by the comparative advantages. Significant factors of it are the safety of employment, advancement and the guaranteed amount of salary as opposed to the more uncertain conditions of the private sector that ensures higher wages. The remuneration system depending on performance partly challenges the advantages, since the positive and negative performance deviation sooner or later influences not only the remuneration system but the stability of employment, too. Losing the classical values may result in the collapse of the entire labour market balance.<sup>31</sup>

The introduction of the new system causes several difficulties. The public service is suspicious about it, most of the initiatives are only considered as experimental programs and there is no trustworthy information available on its effects. The negative effect, which creates a sense of punishment in those achieving average performances against the ones providing higher and better performances, is an important physical discomfort. All of this may cause the reduction of the average level performance perspective. A further problem is, that in some part of the public sector, determining performance indicators is rather difficult, which are originated from organisational goals, and are subject to the subjective opinion of the employers. The evaluation of performance is also of subjective nature, usually being the duty of the immediate superior. The approach of the bureaucracy being always afraid of the changes, can only be altered, if the system of the performance evaluation was less subjective, and the procedure was controllable and transparent. Until now, based on the researched literature, none of the systems in operation have met the listed expectations. Furthermore, no survey has been made anywhere, which would

<sup>31</sup> Balázs István: The conditions of introducing the remuneration system depending on performance in the countries of the European Union (A teljesítményhez kötött illetményrendszer bevezetésének helyzete az Európai Unió országában), *Magyar Közigazgatás*, 2002/2. pp. 577 - 581.

have examined what effects the new system has on the quality of services and human resource management of the given institution.<sup>32</sup>

### Trade unions

For trade unions, public service is one of the important places of practising economical and political influence, however, they have to face the ever decreasing number of members and the constant pressure of the employers with the demand of flexibility. The most important question is, how they can mobilize their members, embrace their interests, speak in such ways, which sustains solidarity, ensuring organisational power and cohesion. Many trade unions 'emerged' from professional organisations, while employment condition replaced privileged professional goals. Public service trade union activity appears primarily in national level and concentrates on the maximal influencing of governments. One of the reasons behind it is the centralised level of determining remuneration and trade unions had a prominent role in creating the state welfare policy. The decentralisation efforts of the near past and the tendencies heading towards agreement limit the afore-mentioned position of trade unions and force the representative bodies to work out new strategies in the near future. It is to be noted that, public sector trade unions have several advantages over the private sector organisations, last but not least because of their high number of members. They hardly or do not have to face the hostility of the employers during the recruitment of members; there are only few organisational restraints since the members tend to congregate in the major employment units with great stability.

The greatest challenges for trade unions are the initiatives that are supposed to cut down the privileges of the public service employment status. Among these should be mentioned for example the decrease of employment stability, the spreading of atypical forms and performance requirements which bring about the disappearance of the distinction between public and private sectors. A question arises to national legislation: to what rate can trade unions be included in the reform of public service?! All of these are different in three significant states of Europe. In Great Britain, trade unions were not only excluded from the reforms but these organisations were referred to as the drawbacks of changes. In France, the government was hesitating on drawing them into the reforms, and its downfall proved well the risks of it. Another alternative is characterized by the efforts to reach a consensus. A perfect example of it is Germany, where the government invited the trade unions to the discussions on modernization.<sup>33</sup>

### The role of collective agreements – new conflict sources

In public service collective agreements have an important regulating role, however, parallel with it, the state's role of adopting norms is significant. Uncertainty is found when

<sup>32</sup> See: *Comparative survey of system of productivity – linked remuneration that are employed in the civil services of the member states of the EU*. Spring, 2002, EIPA.

<sup>33</sup> Bach, Stephen, 1999, op. cit., pp. 10 – 11.

evaluating whether the demand for close control over the expenditure of the public sector can be harmonized with ensuring the freedom of concluding collective agreements by the employers and trade unions. Despite all of this, a general change can be experienced towards the acceptance of the right of a greater part of public service employees to enter into collective agreements, however, a few employee groups remain outside of the collective agreement mechanism (e.g. the civil servants in Germany). The decentralized collective agreement is different in the public and private sectors. In the private sector the parties are entitled to decide on the subject and contents of the agreement within the frameworks of the legal regulations. In the public sector however, the starting point in the process is the state, being responsible for determining the salaries, therefore it usually determines the possible scope of subjects itself that are subject to collective agreement provisions and at the same time transfers the responsibility of adopting legal regulations to the employers and trade unions of the public authority and service.

Beside the collective bargaining, the conditions of employment are influenced by the lobby activities of the social partners, also very good examples of this are English and German experiences. All of those are especially used by such employment organisations, where there is no possibility for a collective deal.

There is an intensive change as regards labour conflicts, since public service has become by far the most interesting 'battle field'. We might face a variety of conflicts, starting with privatization and the defending fights against the increased burden of work to end with the offensive actions of professional groups and the critics against professional trade unions being unable to successfully protect the interests of employees. Due to decentralization, employers' managements at local level have a wider possibility of reconsideration in order to establish the co-operational forms of labour relations with trade unions.

## **A few general viewpoints for legislation**

### **Handling phase lag**

While the former members of the EU, on the turns of the 1980-1990's began to reform, reshape and make their public services more effective due to the impact of globalization and under the aegis of the Maastricht convergence criteria, in Hungary the most important duty, because of the change of the political system was the separation of the labour regulations of the public and private sectors. Phase lag should not cause haste. Unfortunately, the chance for it is increased by the four-year long election cycles that distort legislation.

### **No foreign sample to be adopted**

Looking at the for us many times authentic OECD frames, which basically includes all of the EU member states, I did not find a generally adoptable model for our national legislation. The differences may exist for a longer period of time, because on the one hand, national public service regulations are based on historical traditions

of centuries, on the other hand, there is not a uniform EU expectation either. The Community is primarily focused on the approach of national labour regulations of the private sector.<sup>34</sup>

### **Competitive spirit, comparative advantages, tradition**

As in Europe, or within the frames of the OECD, the analysis is also unavoidable in Hungary determining which legal institutions of the labour regulations of the private sector could be applied in the public sector, even with little alterations. However, the uniform Hungarian public service recommended by me, with respect to our social relations, the conditions of the social dialogues and our ability of self-care, has to ensure the comparative advantages over the private sector. Just like in other EU countries, historical traditions take effect in Hungary. This places the relatively more powerful state in focus, being able to guarantee the comparative advantages, and our public law traditions are also determinative. Although with a different character, but state intervention in the public sector was strong in Hungary during the time of the Austrian-Hungarian monarchy and between the two world wars as well as between 1945 and 1990 and also following the change of the political system. Since 1973, as regards the scope and subject of the legal regulations, even if not entirely, distinguished applicational provisions were in effect concerning some part of the public service, and two years after the political system change, public service detached from the labour code of the private sector.

### **Establishment of the legal policy**

The greatest problem of the Hungarian legal policy lies in its non-existence. The first step already was based on a mistake, when the regulations of the public and private sectors were separated meeting the requirements of the market economy but with the duplicated regulation of the public sector, the seeds of new difficulties were planted that not only effect the present but even the future. After 1992, the succeeding governments independently of each other modified the Kjt. and Ktv. rarely paying attention to coherence. Especially, besides the budgetary pressure of meeting the requirements resulting from the EU membership it is an expectation that budgetary pressure should not be exclusively the prime determinative factor when building up the concept. Another aspect is the reality of the legal policy goals and the level of motivation of the majority of the departments. Achieving the coherence of public service regulations without the necessary arguments and power to break down the internal resistance is not possible.

### **The labour law of the public service – the dilemmas of allocation in the legal system**

How to allocate the labour law of the public service in the legal system? Agreeing with the reasoning of professor Kiss György, the dogmatic distinction between the public service

---

<sup>34</sup> Bach, Stephen, 1999, op. cit.

legal relations and private labour relations can be debated inasmuch as both of them are the legal manifests of the dependant work.<sup>35</sup> Labour law is to be applied as a general notion, which incorporates the private law of labour and all the varieties of public service, as the public law of labour. It is to be determined on the apropos of the convergence experienced between the regulating of private and public service: while the legal dogmatical establishment of the collective labour law is possible within the private labour law, in public service it is based upon external influence, as a result of a longer advancement. With regard to those employees, who work in organisations providing public services outside the public institutions, functionalism may extinguish the fundamental dogmatical principals, based on which, either the regulations of the public sector or that of the private sector may be applied. As opposed to the private law principals, in public service the autonomy of the individual in some areas cannot be applied, in some areas only with limitations. According to my point of view, the difference between the labour regulations of the private and public sector have decreased, convergence has its limitations. Without breaking the borders of the public service, the application of certain private labour law solutions is reasonable to liquidate the exaggerated centralization, for example ensuring the regulating of collective agreements for certain legal institutions based on an itemized legislative authorization. I do not find it absurd, that the personal scope of these would cover the legal relations of all of the employees, therefore that of the present civil servants as well (e.g. the collective agreement of the self-government would cover the mayor's office beside the self-governmental institutions like school, hospital).

What evaluation shall be made concerning the 'privatization' of the public service regulations, with different significance by states? The answer lies within the consequences: Don't the private law endeavours break the frames of the public service, that operational mechanism which ensures the whole of the immensely differentiated services that are permanent for the society, is it possible to retain public service, by upholding the comparative advantages, that are by no means typical of the private law, or establish public service as an appealing workplace avoiding contra-selections that have negative effects in mass dimensions. If some of the private law institutions provide better efficiency, cost savings, rationality and workplaces of instanced value, then their appearance in public service is to be supported. The convergence of public-private law can only be the means and not the goal of the modernization of public service. The unjustified 'liquidation' of some of the legal institutions also referred to as comparative advantages together with the lack of social conversation as efficient defence, would lead to a public service that is cheap but not cost saving, unbalanced in consequences and provides low quality services.

### The structure of public service legal regulations

The regulations governing state and self-government public service are partly separated. Especially regarding the remuneration system, self governments are entitled to deviate from the regulations governing state public service in favour of their employees, exclu-

---

<sup>35</sup> Kiss György: *Labour law* (Munkajog), Osiris Kiadó, Budapest, 2005, p. 21.

sively from own financial resources, by adopting their own resolutions or in a collective agreement. However, with proper, guaranteed low limits, it should be allowed to deviate in a negative way from the provisions of the public service act concerning those employed by the state with special respect to the economical situation of self-governments.

For collective agreements governing public service relations, a wider role needs to be ensured than the one in effect and it should be applied in a more integrated way. However, as opposed to the general norm of the private labour law, the collective agreement would govern the terms concerning public service relations only upon legislative authorization. The introduction of a two-level collective agreement system is justified. The agreement with a wider scope is to be concluded by the employer (state or self-governments) and the trade unions qualified as representative in public service. As regards its content, this agreement would govern primarily the questions of pay increase as well. The collective agreement with a narrower scope is concluded by the budgetary institution and the local representative of the trade union, primarily regulating the questions relating to work and work organisation.

## View points to the determinative elements of the codification

The following highlighted viewpoints should be considered during codification:

### *Withdrawal of scope*

The scope of the public service act covers the present public and civil servant relations. It is possible to unify these two sectors of the public service because the differences between the activities of the public and civil servants do not provide legal grounds itself for regulating them in a separate legal relation and in a separate legal regulation. The differences originated from the practice of state authority affecting the content of the legal relationship and the conditions of appointment (e.g. conflict of interest, obligation to make a property statement) can be handled within one single legal act by adopting special provisions.

The material scope of the public service act covers the employer's organisations belonging to the scope of the present Kjt. and Ktv. Parallel with the adoption of the act, it is reasonable to shift those budgetary institutions operated by the state and self-governments from the scope of the public service to the labour law regulations, along with their reorganisation as a business association, whose alternatives, just upon the decision of the operators, cannot be found outside the public service (e.g. some of the cultural institutions).

All of the above stated suggest the review of the labour status of the so called public companies (companies exclusively owned by the state or self-governments or companies with state or self-governmental majority control), and the eventual intensification of the

state proprietary approach of legislation (e.g. a possibility included in the collective agreement to deviate from certain provisions of the Labour Code or the limitation of the parties' freedom of consensus, the relatively dispositive nature) or the extension of the legal institution of public service agreements to this circle.

The precondition for defining the personal scope is to review, which activities belong to the public service or looking through reversed optics, which activities should or could be reorganised and performed based on a civil law agreement (e.g. catering, transport, guarding of institutions, delivery). The present public and civil servants are in public service relationships, with respect to the recommended material scope, under the title of public service employees. Naturally, the uniformity of the relationship should not result unreasonably homogeneous regulations, as it is indicated in my thesis: the special provisions of the uniform public service act could ensure the adoption of those provisions that meet the requirements arising from the different nature of the activities.

The present administrators and physical workers of the Ktv. are employed based on public service agreements as well as those public servants that are employed by institutions belonging to the scope of the Kjt. without lacking any professional careers. The provisions to be adopted as an individual part of the public service act would on the first part ensure an increased legal protection for the public service agreements compared to the private labour law provisions, however, on the other hand they would not allow generally, either in the collective agreements or in the public service agreements, the application of the relatively dispositive nature.

#### *The person of the employer and decentralisation*

By terminating the problematics of the formal employer's position of the budgetary and public institutions, especially in budgetary issues, the state and self-governments are defined as the person of the employer as an entity of labour law.

Decentralisation, based on European experiences as well, is an essential precondition for effective public service. Our before-mentioned recommendation for employers becoming legal entities does not intend to make the present system even more bureaucratized but on the one hand, its goal is to stabilize the public service, on the other hand, to 'shepherd' the determinative decisions effecting the employer's position and the public service relationship into one organisational frame. Decentralization in our recommendation shall mean the delegation of the employer's powers, and the connected budgetary sources, to the appropriate level. All of these are adequate means to guarantee the joint criteria of safety and efficiency as well as the operator's controlling opportunity.

#### *Comparative advantages – with requirements*

The remuneration advancement referred to as the soul of public service is based upon three components: the time spent in public service relationship, achieving professional

advancement (career requirements) and the financial consideration paid under a different legal title determined based on the evaluation of the performance of duties.

The uniform public service act needs to establish the comparative advantages that are provided to the public service employee, subject to the proper selection method and the fulfilment of professional requirements, differently from the employments that are based upon the private labour law. We shall call it as the well-deserved safety. This shall mean the stability of the legal relationship, that is guaranteed by the recommendation on the reorganisation of the employer, the additional considerations beside the remuneration partly available in the effective provisions of Ktv. and Kjt., the system of social contributions and the foundation of a public service health and pension insurance fund of the distant future (see the system between the two world wars!).

### Three criteria for a successful legislation

The existence of three conjoint criteria is necessary for the formation of a uniform public service: professional skills, disposition over budgetary sources, and power to adopt the legal act. As the governmental materialization of all of the above, the establishment of a public service ministry is well founded along with the simultaneous decrement of the scope of other departments.

\*\*\*

### **A közszolgálat munkajogának aktuális kérdései – jogszabályi javaslatok Magyarországon**

*A tanulmány a közszolgálatban munkát végzők jogviszonyának magyar szabályozását elemzi. Először bemutatásra kerül, milyen okok vezettek a közszolgálatban két különálló jogszabály, mégpedig az 1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról (Ktv.) és az 1992. évi XXXIII. törvény a közalkalmazottak jogállásáról (Kjt.) megalkotásához és ennek mi volt a történeti előzménye. A tanulmány ezt követően elemzi, hogy milyen jogpolitikai elvek és jogalkotási tendenciák figyelhetők meg az Európai Unió országaiban. Ez az összehasonlítás alapul szolgál arra, hogy a szerző de lege ferenda indítványokat fogalmazzon meg a törvényhozás számára. Javaslata szerint a közszolgálatban dolgozók jogviszonyát szabályozó két törvényt össze kellene vonni és egy egységes jogszabályban szabályozni. A tanulmány érvelése szerint a közalkalmazottak és a köztisztviselők jogviszonyai között nincsen olyan számottevő különbség, ami a különálló jogszabályban történő szabályozást indokolttá tenné.*



## BIBLIOGRAPHY

1. *Compendium of politics, Administrative politics* (A politika compendiuma, Közigazgatási politika), Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1914.
2. *Administrative and financial law of Hungary, Selection of legal compendiums, sixth edition* (A magyar közigazgatási és pénzügyi jog, Jogi Compendiumok gyűjteménye XI-XII., hatodik kiadás), Budapest, Grill Károly Kiadóvállalata, 1914.
3. Andor Endre: Difficulties of the public service (A közszolgálat problémája), *Magyar Szemle*, 1928.
4. Bach, Stephen – Bordogna, Lorenzo – Winchester, David – Della Rocca, Giuseppe: *Public Service Employment Relations in Europe*, Routledge, London/New York, 1999.
5. Balázs István: Personal scope of the public service legal relationship in the major public service systems of the world (A közszolgálati jogviszony személyi hatálya a világ főbb közszolgálati rendszereiben), *Magyar Közigazgatás*, 1992/2., pp. 78 – 88.
6. Balázs István: *Improvement tendencies of the public service in the advanced countries of the world* (A közszolgálat fejlődési tendenciái a világ fejlett országában), *Magyar Közigazgatás*, 2001/11., pp. 641 – 647.
7. Balázs István: The conditions of introducing the remuneration system depending on performance in the countries of the European Union (A teljesítményhez kötött illetményrendszer bevezetésének helyzete az Európai Unió országában), *Magyar Közigazgatás*, 2002/2., pp. 577 – 581.
8. Berényi Sándor: *Personnel system of administration – public service* (A közigazgatás személyzeti rendszere – közszolgálat), ELTE, Államigazgatási jogi Tanszék, Budapest, 1992.
9. Berki Erzsébet: *Servants of the public, Manuscript* (A köz szolgálói, Kézirat), Budapest, 1998.
10. *Comparativ Survey of the system of productivity – linked remuneration that are employed in the system of the member states pf. EU*, Spring 2002. EIPA
11. Csizmadia Andor – Karcsay Sándor: *The public administration of Hungary* (Magyarország közigazgatása), Budapest, 1946.
12. Drágffy Miklós: *Legal status of the public servants – with special respect to the movements of the latest era* (A közalkalmazottak jogállása – Különös tekintettel a legújabb kor mozgalmaira), Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1932.
13. Dudás Ferenc – Hazafi Zoltán: The improvement of the role of the public sector as an employer in the European Union with respect to the improvement of competitiveness (A közszolgálat munkaadói szerepkörének fejlődése a versenyképesség javításának tükrében az Európai Unióban), *Magyar Közigazgatás*, 2003/5., pp. 272 – 279.
14. Dudás Ferenc – Hazafi Zoltán: The direction of harmonizational endeavours relating to administration and its personnel or its consequences with respect to legislation and judicature (A közigazgatást és annak személyi állományát érintő harmonizációs törekvések iránya, illetve következményei a jogalkotás és a bírói ítékezés tükrében), *Magyar Közigazgatás*, 2001/3., pp. 7 – 17.
15. European Public Administration Network, Lisbon ad hoc group: *The EPAN contribution to the success of the Lisbon Strategy, Final report*, Luxembourg, May, 2005.

16. EPOC Research Group: *New Forms of Work Organization: Can Europe Realize its Potential? Results of a Survey of Direct Employee Participation in Europe*, Dublin, 1997.

17. Fésűs György: *Handbook of the Hungarian administrative law* (A magyar közigazgatási jog kézikönyve), Eggenberger – Atheneum, Budapest, 1880.

18. Hencz Aurél: *Thoughts about the public service pragmatics and ethics, 1867 – 1944* (Gondolatok a közszolgálati pragmatikáról és etikáról, 1867 – 1944), *Magyar Közigazgatás*, 1993/1. pp. 13 – 25.

19. Horváth István: Common claims – dubious solutions, On the contradictions of the labour law regulations of the public and civil servants (Egységes igények – kétséges megoldások, A közalkalmazotti és a köztisztviselői munkajogi szabályozás ellentmondásairól), *Acta Juridica et Politica*, Szeged, 2004., pp. 191 – 204.

20. Imre Miklós – György István: *Uniform regulating of public service* (A közszolgálat egységes szabályozásáról), Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem, Budapest, 2003.

21. Kajtár István: *Personnel of public service 1919 – 1944* (A közszolgálat személyzete 1919 – 1944), In: *Studies on Public Administration and Law*, Államigazgatási Főiskola, Budapest, 1995.

22. Keleti Ferenc: *Legal nature of state service* (Az államszolgálat jogi természete), Singer és Wolfner, Budapest, 1886.

23. Kenderes György – Prugberger Tamás: *Public service, employment of public and civil servants with respect to the planned new regulations* (A közszolgálat, a közalkalmazás és a köztisztviselés a tervbe vett új jogi szabályozás tükrében), *Magyar Közigazgatás*, 1991/10. pp. 908 – 917.

24. Kirkpatrick, Jan – Martinez-Lucio, Miguel: *The politics of quality in the public sector*, Routledge, London, 1995.

25. Kiss György: One possible version for regulating the world of labour (A munka világa szabályozásának egy lehetséges változata), *Magyar Közigazgatás*, 1995/5., pp. 257 – 270.

26. Kiss György: *Conceptional difficulties of regulating the uniform public service*, Manuscript (Az egységes közszolgálat szabályozásának koncepcionális problémái, Kézirat) Budapest, 1997.

27. Kiss György: *Determinative elements of regulating public service – official and not state authority type – labour in the member states of the European Union*, Manuscript (A közszolgálat – hatósági és nem közhatalmi jellegű – munkavégzés szabályozásának meghatározó elemei az Európai Unió egyes tagállamaiban, Kézirat), Budapest, 2002.

28. Kiss György: *Labour law* (Munkajog), Osiris Kiadó, Budapest, 2005.

29. Kjt. – Ktv. – or a uniform public service act? *World of Labour '98*, Association of Labour relationships – Labour Research Institute (Kjt. – Ktv. – avagy egységes közszolgálati törvény? A munka világa '98 Munkaügyi Kapcsolatok Társasága – Munkaügyi Kutatóintézet), Budapest, 1998, pp. 41 – 56.

30. Koncz János: *Self-government and administration* (Önkormányzat és közigazgatás), Budapest, 1937.

31. *Administrative law, Vargha law seminar, Budapest, academic year of 1940/41.* (Közigazgatási jog, Vargha jogszeminárium, Budapest, 1940/41. tanév).
32. Ladik Gusztáv: *Legal relationships of the public service employees, The live Hungarian law* (A közszerzői alkalmazottak jogviszonyai, Az élő magyar jog), Pesti Nyomda Rt., Budapest, 1908.
33. Lőrincz Lajos: *The works of Zoltán Magyary in international comparison (Magyary Zoltán munkássága nemzetközi összehasonlításban)*, *Magyar Közigazgatás*, 1995/4., pp. 241 – 245.
34. Marsden, David: *'Reforming public sector pay'*, in *OECD (ed.) Pay Flexibility in the Public Sector*, Paris, 1993.
35. *Collection of Service Rules concerning the competence of the Hungarian Royal Ministry of Finance* (Magyar Királyi Pénzügyminisztérium ügykörére vonatkozó Szolgálati Szabályok Gyűjteménye), Budapest, 1896.
36. Magyary Zoltán: *The Hungarian public administration (A magyar közigazgatás)*, Királyi Egyetemi Nyomda, Budapest, 1939.
37. Magiera, Siegfried – Siedentopf, Heinrich: *Public service law in the member states of the European Community* (Das Recht der öffentlichen Dienstes in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft), Dunker & Humboldt, Berlin, 1994.
38. *OECD Public Management Developments: Survey 1990*, Paris.
39. *OECD Public Management Developments: Survey 1993*, Paris.
40. *OECD Trends in Public Sector Pay in OECD Countries 1997*, Paris.
41. Rösing, Jorg: *Regulations for office-bearers and the European Community* (Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften), Peter Lang, Frankfurt a. M., 1993.
42. *Structure of the civil service employment in seven OECD countries*, 1999, OECD PUMA, HRM, Paris.
43. Szabolcs Ottó: *Civil servants in the social base of the counter-revolution system, 1920 – 1926* (Köztisztviselők az ellenforradalmi rendszer társadalmi bázisában, 1920 – 1926), Budapest, 1965.
44. Tomcsányi Móricz: *The administrative law of Hungary and its fundamental institutions* (A magyar közigazgatási jog és alapintézményei), Budapest, 1926.
45. Traxler, Franz (1996) *'Collective bargaining and industrial change: a case of disorganization? A comparative analysis of eighteen OECD countries'*, *European Sociological Review*, 12:2, pp. 271 – 87.
46. Traxler, Franz: *'The State in Industrial Relations: A Cross-national Analysis'*, University of Vienna, 1997.
47. Treu, Tiziano (ed): *Public Service Labour Relations: Recent Trends and Future Prospects*, Geneva: International Labour Organization, 1987.
48. Weiss, Manfred: *Labour Law and Industrial Relations in Germany, second edition*, Deventer and Boston MA., 1995.
49. Wise, Lois Recascino: *'Internal labour markets'*, in *Bekke, Hans – Perry, James – Toonen, Theo, A.J. (eds) Civil Service Systems in Comparative Perspective*, Bloomington IN., 1996.
50. Zsiga László: *Labour law handbook for public servants* (Közalkalmazottak munkajogi kézikönyve), Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1983., pp. 451 – 541.



Ulrich Runggaldier

## **Sexuelle Diskriminierung am Arbeitsplatz – mit besonderer Berücksichtigung der Rechtslage in Österreich\***

### **I. Gesetzliche Grundlagen auf Gemeinschaftsebene**

Ausgangspunkt meiner Ausführungen ist die gemeinschaftsrechtliche Regelung des Tatbestandes der „Belästigung am Arbeitsplatz“. Obwohl ich weiß, dass Ihnen die einschlägigen Rechtsbestimmungen der EG bekannt sind, werde ich diese kurz wiedergeben. Sie bilden nämlich die Grundlage der entsprechenden Regelungen in den einzelnen Mitgliedstaaten: Grundlegend ist im Hinblick auf den Tatbestand der Belästigung am Arbeitsplatz Art 2 Abs 3 der RL 2000/78/EG (Rahmen-RL – framework directive). Danach gelten auch als Diskriminierungen iS der RL „unerwünschte Verhaltensweisen, die mit einem der Gründe des Art 13 EG-V bzw. des Art 1 der RL [also Religion, Weltanschauung, Behinderung, Alter, sexuelle Ausrichtung] in Zusammenhang stehen und bezwecken oder bewirken, dass die Würde der betreffenden Person verletzt und ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird. Ausgehend von dieser Begriffsbestimmung können die Mitgliedstaaten den Begriff „Belästigung“ im Einklang mit den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten definieren.

Art 3 der RL 2000/78/EG - und damit auch der Tatbestand der Belästigung am Arbeitsplatz – bezieht sich auf Personen in öffentlichen und privaten Bereichen, und zwar auf

- a) die Auswahl- und Einstellungsbedingungen und Verfahren;
- b) den Zugang zu allen Formen und Ebenen der Berufsberatung, Berufsausbildung, Weiterbildung, Umschulung;
- c) die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen einschließlich der Entlassungsbedingungen und des Entgeltes;
- d) die Mitgliedschaft und Mitwirkung in AN- oder AG-Organisationen.

Nicht von der RL 2000/78/EG, jedoch sehr wohl auch von der RL gegen „Rassendiskriminierung“ (auch Antirassismus-RL genannt) sind erfasst:

---

\* Schriftliche Fassung eines Vortrags den der Autor im Rahmen des 12. Kongresses der Europäischen Gesellschaft der Arbeitsrichter am 4. Juli 2008 in Wien gehalten hat.

- a) der Sozialschutz, einschließlich der sozialen Sicherheit und der Gesundheitsdienste;
- b) die sozialen Vergünstigungen;
- c) die Bildung;
- d) der Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich Wohnraum.

Wichtiger als die RL 2000/78/EG ist in Hinblick auf den Tatbestand der Belästigung die RL 2006/54/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen. Art 2 dieser RL unterscheidet zwischen „Belästigung“ und „sexueller Belästigung“. Danach definiert Art 2 Abs 1 lit c der RL den Begriff „Belästigung“ als „unerwünschte auf das Geschlecht einer Person bezogene Verhaltensweisen, die bezwecken oder bewirken, dass die Würde der betreffenden Person verletzt und ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird.“ Hingegen definiert Art 2 Abs 1 lit d den Begriff sexuelle Belästigung als „jede Form von unerwünschtem Verhalten sexueller Natur, das sich in unerwünschter, verbaler, nicht-verbaler oder physischer Form äußert, und das bezweckt oder bewirkt, dass die Würde der betreffenden Person verletzt wird, insbesondere wenn ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen und Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird.“ Nach Art 2 Abs 2 der RL 2006/54/EG gelten – ähnlich wie nach Art 2 Abs 3 der RL 2000/74/EG – sowohl die „Belästigung“ als auch die „sexuelle Belästigung“ als Diskriminierung iS der RL 2006/54/EG. Schließlich sind die Vorschriften der RL 2000/78/EG betreffend die Rechtsbehelfe und die Rechtsdurchsetzung auch in Bezug auf die Belästigung von Relevanz.

Gemäß Art 9 Abs 1 der RL haben die Mitgliedstaaten sicher zu stellen, dass die Personen, die sich in ihren Rechten aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz für verletzt halten, ihre Ansprüche aus der RL auf dem Gerichts- und/oder Verwaltungsweg geltend machen können. Gemäß Art 9 Abs 2 haben die Mitgliedstaaten sicher zu stellen, dass Verbände, Organisationen oder andere juristische Personen, die gemäß dem nationalen Recht ein rechtmäßiges Interesse daran haben, für die Einhaltung der Bestimmungen der RL zu sorgen, sich entweder im Namen der beschwerten Person oder zu deren Unterstützung und mit deren Einwilligung an den in den RL vorgesehenen Gerichts- und/oder Verwaltungsverfahren beteiligen können.

Des Weiteren spielt in diesem Zusammenhang die Regelung der Beweislast eine erhebliche Rolle. Gemäß Art 10 der RL 2000/78/EG ergreifen die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem nationalen Gerichtswesen die erforderlichen Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass immer dann, wenn Personen, die sich durch die Nichtanwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes für verletzt halten und „bei Gericht oder einer anderen zuständigen Stelle Tatsachen glaubhaft machen, die das Vorliegen einer unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung vermuten lassen, es dem Beklagten obliegt zu beweisen, dass keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes vorgelegen hat.“

Schließlich sollen die Mitgliedstaaten gemäß Art 13 der RL den sozialen Dialog zwischen AG und AN mit dem Ziel fördern, die Verwirklichung des Gleichbehandlungsgrundsatz durch Überwachung der betrieblichen Praxis, durch KollV, Verhaltenskodices, Forschungsarbeiten oder durch einen Austausch von Erfahrungen und bewährter Verfahren (offene Methode der Koordinierung) voranzubringen.

## II. Gesetzliche Grundlagen auf nationaler Ebene

Es sei mir erlaubt im vorliegenden Kontext zunächst die wichtigsten, in Bezug auf die Tatbestände der „Belästigung“ und der „sexuellen Belästigung“ relevanten nationalen Rechtsgrundlagen aufzuzeigen. Ich werde hierbei auf die Rechtslage in Österreich, mit Hinweisen auf die Rechtslage in Italien und Deutschland, kurz eingehen.

Einschlägig für Österreich sind die §§ 6 und 7 des Gleichbehandlungsgesetzes 2004. Danach definiert § 6 des GIBG die „sexuelle Belästigung“, § 7 des GIBG hingegen die „Belästigung.“ Gemäß § 6 Abs 1 des GIBG liegt eine sexuelle Belästigung vor, wenn eine Person:

- vom AG selbst sexuell belästigt wird,
- durch den AG dadurch diskriminiert wird, indem dieser es schuldhaft unterlässt, im Falle einer sexuellen Belästigung durch Dritte, eine aufgrund gesetzlicher Bestimmungen (etwa des § 1157 ABGB -Fürsorgepflicht), Normen der kollektiven Rechtsgestaltung oder des Arbeitsvertrages angemessene Abhilfe zu schaffen,
- durch Dritte im Zusammenhang mit seinem Arbeitsverhältnis belästigt wird, oder durch Dritte außerhalb eines Arbeitsverhältnisses belästigt wird.

§ 6 Abs 2 umschreibt den Begriff „sexuelle Belästigung“ dahingehend, dass ein der sexuellen Sphäre zugehöriges Verhalten gesetzt wird, das die Würde einer Person beeinträchtigt, für die betroffene Person unerwünscht, unangebracht oder anstößig ist und

- eine einschüchternde, feindselige oder demütigende Arbeitsumwelt für die betroffene Person schafft oder
- der Umstand, dass die betroffene Person ein der sexuellen Sphäre zugehöriges Verhalten seitens des AGs oder von Vorgesetzten oder Kollegen zurückweist oder duldet, ausdrücklich oder stillschweigend zur Grundlage einer Entscheidung mit Auswirkungen auf die Karriere oder auf die Entlohnung gemacht wird.

§ 7 GIBG bezieht sich auf die geschlechtsbezogene Belästigung. Gemäß § 7 Abs 1 des GIBG liegt eine solche insbesondere vor, wenn eine Person durch geschlechtsbezogene Verhaltensweisen

- vom AG selbst belästigt wird,
- durch den AG dadurch diskriminiert wird, indem er es schuldhaft unterlässt, im Falle einer Belästigung durch Dritte eine aufgrund gesetzlicher oder kollektivvertraglicher Normen angemessene Abhilfe zu schaffen,

- durch Dritte im Zusammenhang mit seinem Arbeitsverhältnis belästigt wird oder
- durch Dritte außerhalb eines Arbeitsverhältnisses belästigt wird.

Gemäß § 7 Abs 2 GIBG liegt ein geschlechtsbezogenes Verhalten vor, wenn ein solches Verhalten die Würde einer Person beeinträchtigt, für diese Person unerwünscht ist und

- eine einschüchternde, feindselige oder demütigende Arbeitsumwelt für die betroffene Person schafft, oder
- der Umstand, dass die betroffene Person eine geschlechtsbezogene Verhaltensweise seitens des AGs oder Vorgesetzten oder Kollegen zurückweist oder duldet, ausdrücklich oder stillschweigend zur Grundlage einer beruflichen Entscheidung oder eines Karrieregangs oder einer höheren Entlohnung gemacht wird.

Vergleichbare Bestimmungen finden sich in § 21 des GIBG (Belästigung in Zusammenhang mit der RL 2000/78/EG).

Das GIBG normiert auch die Rechtsfolgen der Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes (§ 12 Abs 11 GIBG und § 26 GIBG). Danach hat bei einer sexuellen Belästigung nach § 6 oder einer geschlechtsbezogenen Belästigung nach § 7 die betroffene Person gegenüber dem Belästiger und im Fall den § 6 Abs 1 Z 2 oder § 7 Abs 1 Z 2 auch gegenüber dem AG Anspruch auf Ersatz des erlittenen Schadens. Soweit der Nachteil nicht nur in einer Vermögenseinbuße besteht, hat die betroffene Person zum Ausgleich der erlittenen persönlichen Beeinträchtigung Anspruch auf angemessene, mindestens jedoch auf 400 Euro Schadenersatz, im Falle einer sexuellen Belästigung mindestens auf 720 Euro.

Zur Beweislast sind die § 12 Abs 12 und § 26 Abs 12 GIBG einschlägig: In Bezug auf Belästigung und sexuelle Belästigung hat der Kläger, der sich auf den Diskriminierungstatbestand der Belästigung beruft, diesen glaubhaft zu machen. Es obliegt sodann dem Beklagten zu beweisen, dass es bei Abwägung aller Umstände wahrscheinlicher ist, dass die vom Beklagten glaubhaft gemachten Tatsachen der Wahrheit entsprechen.

Strafrechtliche Bestimmungen in § 218 GIBG „Sexuelle Belästigung und öffentliche geschlechtliche Handlungen“:

- Abs 1: „Wer eine Person durch eine geschlechtliche Handlung an ihr oder vor ihr unter Umständen, unter denen dies geeignet ist, berechtigtes Ärgernis zu erregen, belästigt, wenn die Tat nicht nach einer anderen Bestimmung mit strengerer Strafe bedroht ist, mit Freiheitsstrafe bis zu 6 Monaten oder mit Geldstrafe bis zu 360 Tagessätzen zu bestrafen.“

- Abs 2: „Ebenso ist zu bestrafen, wer öffentlich und unter Umständen, unter denen sein Verhalten geeignet ist, durch unmittelbare Wahrnehmung berechtigtes Ärgernis zu erregen, eine geschlechtliche Handlung vornimmt.“

§ 202. „Geschlechtliche Nötigung“ durch Gewalt oder gefährliche Drohung.



### III. Hinweise auf die italienische und die deutsche Rechtslage

#### 1. Italien

Der italienische Gesetzgeber hat die gemeinschaftsrechtlichen Rechtsgrundlagen zur Belästigung und zur sexuellen Belästigung im Wesentlichen durch Einfügung der entsprechenden Klauseln der RL 2000/78/EG und der RL 2006/54/EG in den „Kodex der Gleichbehandlung“ (Codice delle pari opportunità, Decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, G.U. 31/5/2006) in nationales Recht umgesetzt. Die einschlägigen Vorschriften des Gleichbehandlungs-Kodex sind Art 26 (insb dessen Absätze 1, 2 und 3), Art 36, Art 37 und Art 40. Die genannten Vorschriften enthalten, wie schon angedeutet, weitgehende Übernahmen aus den zitierten EU-RL, ohne Zusätze oder Abweichungen von Seiten des italienischen Gesetzgebers.

Hinsichtlich des Rechts auf Anrufung eines Gerichts von Seiten einer Person, die sich diskriminiert wähnt, ist zu erwähnen, dass nach italienischem Recht das Arbeitsgericht erst nach der Durchführung eines Schlichtungsverfahrens im Rahmen einer besonderen Schlichtungsstelle, die in jeder Provinz und an weiteren Standorten errichtet werden (kann), angerufen werden kann, wobei auch die Anwältin für Gleichbehandlung (consigliera di parità) ein solches Verfahren zugunsten des Diskriminierten inizieren kann. Bei kollektiven Diskriminierungen (idR durch den AG), die der Gleichbehandlungsanwaltschaft gemeldet werden, können die betroffenen AN vom AG einen Plan zur Beseitigung der Diskriminierung verlangen. Die Gleichbehandlungsanwältin kann jedoch auch – statt ein Schlichtungsverfahren zu inizieren – das Arbeitsgericht unmittelbar anrufen. Das Arbeitsgericht wird die Höhe des allenfalls entstandenen materiellen und/oder ideellen Schadens festlegen, allenfalls auch einen Plan zur Beseitigung der festgestellten Diskriminierungen vorschreiben. Selbstverständlich gilt das auch für Belästigungen und sexuelle Belästigungen. Kommt der Verursacher der Diskriminierungen den Vorgaben des Gerichts nicht nach, wird er gemäß Art 650 des StGB strafrechtlich verurteilt.

Hinsichtlich des institutionellen Rahmens ist die nationale Gleichbehandlungskommission zu erwähnen (Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento ed uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici) [Art 8 des Gleichbehandlungs-Kodex]. Die Aufgaben der Kommission sind die Schaffung von Maßnahmen, die die Beseitigung von Diskriminierungen, auch von geschlechtsbezogenen Diskriminierungen, vorsieht. Art 12 des GIB-Kodex sieht schließlich die Ernennung der Gleichbehandlungs-Anwältin sowie der regionalen und provinziellen Anwältinnen vor.

#### 2. Deutschland

Auch der deutsche Gesetzgeber hat die Vorgaben der EU-RL 2000/78/EG und der RL 2006/54/EG, die sich auf die „sexuelle Belästigung“ und die Belästigung“ beziehen, umgesetzt und teilweise näher konkretisiert. Insbesondere hat der deutsche Gesetzgeber

den Tatbestand der „sexuellen Belästigung“ dahingehend definiert, dass eine solche dann vorliegt, „wenn ein unerwünschtes, sexuell bestimmtes Verhalten, wozu auch unerwünschte sexuelle Handlungen und Aufforderungen zu diesen sexuell bestimmte körperliche Berührungen, Bemerkungen sexuellen Inhalts sowie unerwünschtes Zeigen und sichtbares Anbringen von pornographischen Darstellungen gehören, bezweckt oder bewirkt, dass die Würde der betroffenen Person verletzt wird, insbesondere wenn ein von Einschüchterungen und Anfeindungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird“ (so das deutsche „Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz“ AGG, §3 Abs 3 und 4).

Im AGG ist weiter vorgesehen, dass dann, wenn der Arbeitgeber keine oder ungeeignete Maßnahmen zur Unterbindung einer Belästigung oder sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz ergreift, der (die) Betroffene(n) berechtigt ist (sind), seine/ihre Tätigkeit ohne Verlust des Entgelts einzustellen (Zurückbehaltungsrecht).

In §25 AGG wird die Errichtung der „Antidiskriminierungsstelle des Bundes“ vorgesehen, die ähnliche Agenden zu übernehmen hat wie jene der österreichischen Gleichbehandlungskommission (vgl auch §27 AGG). Gemäß den §§29 und 30 AGG werden die Zusammenarbeit der Antidiskriminierungsstelle mit Nichtregierungsorganisationen und die Errichtung eines der Antidiskriminierungsstelle beigeordneten Beirats näher normiert.

Die vorstehenden Ausführungen betreffen u.a. den institutionellen Rahmen nach italienischem und deutschem Recht. Im folgenden Kapitel wird der institutionelle Rahmen nach österreichischem Recht beschrieben.

#### **IV. Institutioneller Rahmen (Institutional framework)**

Die Rolle der Institutionen, deren Aufgabe es ist, vorbeugend kontrollierend und konfliktlösend im Bereich der Belästigung und der Gewalt am Arbeitsplatz tätig zu werden, ist gesetzlich eingehend geregelt.

Aus der Sicht des österreichischen Rechts handelt es sich dabei um die Gleichbehandlungskommission (GBK) sowie um die Anwaltschaft für Gleichbehandlung, die im Rahmen des Bundeskanzleramtes errichtet sind, und die eine erleichterte Rechtsdurchsetzung bzw einen erweiterten Rechtsschutz ermöglichen sollen. Wesentliche Aufgabe der GBK ist, auf Verlangen der Anwältin für Gleichbehandlung oder von Amtswegen insb Gutachten über Fragen der Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes zu erstatten (§ 11 GBK/GAW-G) bzw unter den Voraussetzungen des § 12 GBK/GAW-G eine Einzelfallprüfung vorzunehmen, ob eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes vorliegt. Kommt der erkennende Senat zum Ergebnis, dass eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes vorliegt, so hat er dem AG bzw dem für die Diskriminierung Verantwortlichen schriftlich einen Vorschlag zur Verwirklichung des Gleichbehandlungsgebotes zu machen und diesen auch aufzufordern, die Diskriminierung zu beseitigen.

Wird dieser Aufforderung nicht nachgekommen, kann jede der im Senat vertretenen Interessenvertretungen beim zuständigen Gericht auf Feststellung der Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes klagen.

Die Gleichbehandlungsanwaltschaft (§ 3 GBK/GAW-G) besteht aus einer Anwältin für Gleichbehandlung von Frauen und Männern in der Arbeitswelt; einer Anwältin oder einem Anwalt für die Gleichbehandlung ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion oder der Weltanschauung, des Alters oder der sexuellen Orientierung in der Arbeitswelt; einer Anwältin für Gleichbehandlung ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit in sonstigen Bereichen, sowie aus Regionalanwältinnen und Regionalvertreterinnen sowie sonstigen Mitarbeiterinnen.

Die Anwaltschaft für Gleichbehandlung ist zuständig für die Beratung und Unterstützung von Personen, die sich im Anwendungsbereich des GIBG diskriminiert fühlen. Sie kann unabhängige Untersuchungen zum Thema Diskriminierungen durchführen sowie unabhängige Berichte veröffentlichen und Empfehlungen zu allen die Diskriminierung berührenden Fragen abgeben. Sie kann auf Grund einer behaupteten Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes den AG zu einer schriftlichen Stellungnahme auffordern und weitere Auskünfte vom AG, dem BR sowie den Beschäftigten des Betriebes einholen.

Vermutet die Gleichbehandlungsanwältin die Nichteinhaltung des jeweiligen Gleichbehandlungsgebotes und macht dies dem zuständigen Senat glaubhaft, so hat dieser von Amtswegen ein Verfahren einzuleiten. In diesem Verfahren kann die Anwältin für Gleichbehandlung bzw die Anwaltschaft für Gleichbehandlung mit der Durchführung von Ermittlungstätigkeiten beauftragt werden. Bei der Ausübung dieser Tätigkeit ist sie selbständig und unabhängig. (so Marhold/Friedrich, Österreichisches Arbeitsrecht, S. 231).

Zur italienischen und deutschen Normierung des institutionellen Rahmens darf auf die knappen Ausführungen im vorstehenden Kapitel IV zurückverwiesen werden.

## V. Nicht-gesetzliche Regelungen

a) Regelungen zur Bekämpfung von Diskriminierungen, insb. auch von Belästigungen und sexuellen Belästigungen, die nicht gesetzlich festgeschrieben sind, sondern durch kollektivrechtliche Regelungen (insb im Rahmen von Kollektivverträgen und Betriebsvereinbarungen) normiert sind, finden sich in Österreich eher selten.

b) Zu erwähnen ist etwa der Kollektivvertrag für die Arbeitnehmer des „Fonds Soziales Wien“. Gemäß Punkt 24 dieses Kollektivvertrags gilt ua. auch die sexuelle Belästigung als Verstoß gegen die Menschenwürde sowie als Verletzung des Persönlichkeitsrechts und ist deshalb unvereinbar mit der Unternehmensstruktur des Arbeitgebers. Insbeson-

dere gilt die sexuelle Belästigung einer Kollegin als Verletzung der Persönlichkeitsrechte dieser Person.

Der Kollektivvertrag qualifiziert als sexuelle Belästigung das, „was als sexuelle Belästigung empfunden wird, und zwar insb. durch das subjektive Empfinden des Betroffenen; darunter fallen ua.:

- unerwünschter Körperkontakt;
- anzügliche Bemerkungen, Kommentare und Witze;
- Zeigen sexistischer und pornographischer Darstellungen;
- Aufforderung zu sexuellen Handlungen;
- Andeutung, dass sexuelles Entgegenkommen berufliche Vorteile bringen könnte“.

c) Für Betriebe wurde von der österreichischen Gewerkschaft der Privatangestellten (GPA) in Zusammenarbeit mit dem Dienstgeber und dem Betriebsrat eine Muster-Betriebsvereinbarung erstellt. Darin sind umfangreiche Regelungen zur sexuellen Belästigung enthalten; darunter das Verbot bestimmter Handlungen, ein Sanktionenkatalog, personelle Maßnahmen, Schadenersatzregelungen. Diese Regelungen sind allerdings nur Musterregelungen, die keinerlei bindende Widmung haben. Ungeklärt ist auch, inwieweit solche Regelungen in Betriebsvereinbarungen gemäß Arbeitsverfassungsgesetz aufgenommen werden können. Allenfalls wäre als Rechtsgrundlage der §97 Abs 1 Z 1 ArbVG denkbar.

d) In Österreich gibt es derzeit keine Sonderbestimmungen im Rahmen des corporate governance Kodex, die sich auf das Verbot der Belästigung, bzw. der sexuellen Belästigung auf betrieblicher bzw. unternehmerischer Ebene beziehen. Offenbar war der Diskriminierungsschutz im Zuge der Erstellung des governance-Kodex kein Thema.

## VI. Probleme

a) Hat man die Fülle von Rechtsgrundlagen, die sich auf Belästigungen und sexuelle Belästigungen beziehen vor Augen, so fehlt es nach wie vor an der Lösung von Abgrenzungs- und Umsetzungsproblemen.

b) Zunächst kann man fragen, was alles unter den Tatbestand der Belästigung fällt, und wie der Tatbestand der Belästigung von dem der sexuellen Belästigung abzugrenzen ist. So wird etwa im angelsächsischen Sprachraum versucht, durch Beispielfälle Verhaltensweisen als sexuelles Verhalten (bzw als sexuelle Belästigung) zu qualifizieren. So etwa ungewollte sexuelle Annäherungsversuche wie das „touching“ (Berührung), das „standing too close“ (wenn sich der Belästiger physisch annähert); das „display of offensive materials“ (das Verteilen von obszönen bzw pornographischen Materials); das Ersuchen um „sexuelle Gunst“ und ähnliches. Überhaupt erscheint es fast unmöglich, einen umfangreichen, für alle akzeptablen Katalog von unzulässigen sexuellen Verhaltensweisen

zu erstellen. Es wird insb. auf die Person, die belästigt wird, und auf deren Empfindungen ankommen. Was die eine Person für „normal“ ansieht, kann für eine andere bereits als Persönlichkeitsverletzung beurteilt werden. So hat etwa Linda Clark in einem Beitrag im *Industrial Law Journal* (2006, 172) folgende Fragen gestellt: Ist es ein sexuelles Verhalten für einen Mann, einer Sekretärin Parfum oder Blumen zu überreichen; also ein Verhalten, das üblicherweise mit einer „Brautwerbung“ verknüpft ist? Ist es ein sexuelles Verhalten, von Arbeitnehmerinnen zu verlangen, dass diese sich anders als die männlichen Arbeitnehmer zu kleiden haben? Ist es ein sexuelles Verhalten, wenn ein Mann einer Frau Komplimente macht wegen eines neuen Kleides, oder wegen der Haartracht, oder aber wenn der Mann ihr Erscheinen abfällig kommentiert?

c) Zumindest in den USA hat das Antidiskriminierungsrecht viele Arbeitgeber zumindest indirekt dazu gezwungen, aus Angst vor kostentreibenden gerichtlichen Verfahren eine breite Palette von an sich harmlosen sexuellen Verhaltensweisen zu verbieten, selbst wenn solche Verhaltensweisen die geschlechtsbezogene Gleichbehandlung am Arbeitsplatz nicht bedrohen. Sollten solche Verbote und Regelungen in den Unternehmen Platz greifen, und diese auf eine abschreckende Wirkung ausgerichtet sein (also das Schaffen eines „chilling-effect“), wäre dann – wenn man die entsprechende amerikanische Literatur zu Rate zieht – dadurch die Rede- und Meinungsfreiheit bedroht? In der Tat, könnte dies zu einem problematischen, „jakobinischen Terrorregime“ führen. Bisher hat es im kontinentaleuropäischen Bereich Gott sei dank noch keine solchen Auswüchse gegeben, doch ist Vorsicht am Platz. Insbesondere wird abzuwarten sein, ob und inwieweit die neuen Antidiskriminierungsregelungsentwürfe der Kommission ausgestaltet sind. Jedenfalls muss einer solchen drohenden Entwicklung entgegengetreten werden.

Ein weiteres Problem stellt sich bei Zusammentreffen mehrerer Diskriminierungstatbestände in Bezug auf eine Person. Diesbezüglich ist die Stellungnahme von Equinet (Equinet ist ein europäisches Netzwerk von Gleichbehandlungsstellen und „Gleichbehandlungskörper“ [the European Network of Equality Bodies]) zum Entwurf der Kommission von neuen Initiativen zur Vorbeugung und Bekämpfung von Diskriminierungen außerhalb des Arbeitsortes (Jänner 2008) von Bedeutung. Danach soll die neue Richtlinie geeignet sein, auf die Situation und die Erfahrung von Personengruppen aufmerksam zu machen, die sich im Schnittpunkt zwischen den geschützten Diskriminierungsgründen befinden [The new Directive needs to be able to address the situation and experience of groups and individuals at the intersections between the grounds covered]. Die RL soll überdies die Realität von Menschen berücksichtigen, die mehrere Identitäten besitzen und daher einer mehrfachen Diskriminierung bzw. Mehrfachdiskriminierung ausgesetzt sind. Die neue Richtlinie soll schließlich in die Definition von „Diskriminierung“ auch die Mehrfachdiskriminierung, die auf mehr als einem geschützten Grund beruht, einbeziehen. Wünschenswerter wäre wohl eine Definition von Diskriminierung, die sämtliche Diskriminierungselemente erfasst, darunter auch die sexuelle Belästigung, und die besonders auf die Ursachen und Wirkungen von Diskriminierungen, nicht jedoch auf eine Vergleichsperson abstellt.

\*\*\*

### **Nemi diszkrimináció a munkahelyen – különös figyelemmel az osztrák jogi helyzetre**

A dolgozat a munkahelyen történő nemi hovatartozás alapján való diszkrimináció kérdéseivel foglalkozik. A szerző áttekinti az európai közösségi jogalkotás legfontosabb szabályait, ideértve a diszkriminációs tényállásokhoz kapcsolódó bizonyítási szabályokat is. Az osztrák tételes jogi szabályozás körében a zaklatásra és a szexuális zaklatásra vonatkozó munkajogi (az egyenlő bánásmódra vonatkozó) és büntetőjogi jogszabályokat mutatja be. A dolgozat röviden vázolja az olasz és a német jogi szabályozás jellegzetességeit. E körben külön is említésre méltó az olasz „Egyenlő Bánásmód Bizottság” és a német „Szövetségi Antidiszkriminációs Hatóság” tevékenysége, amelyhez kapcsolódóan a dolgozat bemutatja az osztrák antidiszkriminációs politika szervezeti kereteit (az Egyenlő Bánásmód Bizottságot, az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos ügyekben eljáró, a Szövetségi Kancellária keretében működő ügyvédeket), illetve az eljáró szervek fontosabb feladat- és hatásköreit. Az osztrák szabályozással kapcsolatban megállapítja, hogy a törvényi szabályozás mellett a kollektív szerződéses megállapodások viszonylag ritkák e területen. A közlemény záró fejezete a több elemű jogi szabályozásból fakadó jogalkalmazási, elsősorban elhatárolási problémákat veti fel.

Bernd Waas

# Der arbeitsrechtliche Schutz von „Whistleblowers“ – Lehren aus dem deutschen Recht?

## I. Einleitung

Es gibt viele Definitionen für den Begriff „whistleblower“. Im Internet-Lexikon Wikipedia kann man z. B. folgende Definition lesen: „... Whistleblower (engl. „Pfeifenbläser“ – vgl. im Deutschen „jemanden verpfeifen“) bezeichnet einen Informanten, der Missstände, illegales Handeln (z. B. Korruption, Insiderhandel) oder allgemeine Gefahren, von denen er an seinem Arbeitsplatz erfährt, an die Öffentlichkeit bringt“.<sup>1</sup> Nicht selten handelt es sich bei „whistleblowers“ um Arbeitnehmer, die ein Fehlverhalten des Arbeitgebers bei einer öffentlichen Stelle zur Anzeige bringen oder unternehmensinterne Missstände unmittelbar in die Öffentlichkeit tragen. Man kann das „Verpfeifen“ nennen und sicher sind die Motive von Arbeitnehmern, die sich zum „whistleblowing“ entschließen, nicht immer rein und lauter. Doch vermag dies nichts daran zu ändern, dass die Allgemeinheit durchaus ein erhebliches Interesse an klaren Regeln hinsichtlich des „whistleblowing“ hat. Denn vielfach können Missstände nur dann aufgedeckt werden, wenn entsprechende Hinweise „aus dem Unternehmen selbst heraus“ erfolgen. So ist beispielsweise in Deutschland ein Skandal um sog. Gammelfleisch – das, obwohl zum Verzehr nicht mehr geeignet, in den Handel gelangte – nur deshalb an die Öffentlichkeit gelangt, weil ein Arbeitnehmer eines der in den Skandal verwickelten Unternehmens das Schweigen brach und „nach außen“ trat.

Eben dieser Gammelfleischskandal hat denn auch den Anstoß für Bemühungen des Gesetzgebers in Deutschland gegeben, in das Bürgerliche Gesetzbuch eine Regelung über den arbeitsrechtlichen Schutz von Informanten („whistleblowers“) aufzunehmen.<sup>2</sup> Im vorliegenden Beitrag wird der entsprechende Gesetzesentwurf vorgestellt und einer kritischen Betrachtung unterzogen. Bevor dies geschieht, soll indes eine kurze rechtsvergleichende Umschau zeigen, dass die Problematik des „whistleblowing“ auch in anderen Ländern erkannt wurde und zu Reaktionen des Gesetzgebers geführt hat (II.) Vor dem Hintergrund der rechtsvergleichenden Betrachtung wird dann die Entwicklung des deutschen Rechts nachgezeichnet (III.), bevor dann auf den aktuellen Entwurf zur Regelung eines arbeitsrechtlichen Schutzes von „whistleblowers“ eingegangen wird (IV.). Zuletzt soll gefragt werden, welche Probleme bei Regelungen zum Informantenschutz im Bereich des

<sup>1</sup> [http://de.wikipedia.org/wiki/Whistleblower#cite\\_note-2](http://de.wikipedia.org/wiki/Whistleblower#cite_note-2).

<sup>2</sup> Vorschlag für eine gesetzliche Verankerung des Informantenschutzes für Arbeitnehmer im Bürgerlichen Gesetzbuch, Ausschussdrucksache 16(10)849.

Arbeitsrechts besondere Beachtung verdienen und welche Lehren aus dem entsprechenden Gesetzgebungsprozess in Deutschland evtl. gezogen werden können (V).

## II. „Whistleblowing“ im Rechtsvergleich

Betrachtet man die Problematik des „whistleblowing“ zunächst unter einer rechtsvergleichenden Perspektive,<sup>3</sup> so zeigt sich, dass das Anliegen, Informanten (stärkeren) arbeitsrechtlichen Schutz zu bieten, in manchen Staaten bereits zu Reaktionen des nationalen Gesetzgebers geführt hat.

Gewissermaßen das „Mutterland“ des Schutzes von „whistleblowers“ sind die USA. Dort finden sich die wohl ältesten Regelungen zu dieser Problematik.<sup>4</sup> Einschlägig ist hier v. a. der Whistleblower Protection Act,<sup>5</sup> dessen Zustandekommen eng mit dem Verlust des Challenger Shuttle im Jahre 1986 zusammenhängt. Ziel des Gesetzes ist es, im öffentlichen Dienst Beschäftigte vor Repressalien durch den Dienstherrn zu bewahren, wenn sie in zulässiger Weise Missstände zur Anzeige bringen. Kommt es zu Benachteiligungen, kann der Betroffene Schadensersatz verlangen. Auch sieht das Gesetz einen gewissen institutionellen Schutz, u. a. durch Einrichtung des Merit System Protection Board (MPSB) und des Office of Special Counsel (OSC) vor. Geleitet hat den Gesetzgeber in den USA insbesondere die Absicht, dem Interesse der Allgemeinheit an der Aufdeckung von Missständen im Bereich des öffentlichen Dienstes Rechnung zu tragen. Eine vergleichbare Zielrichtung liegt auch den gesetzlichen Regelungen der Problematik in Kanada (im Public Servants Disclosure Act aus dem Jahre 2005<sup>6</sup> und dem Federal Accountability Act aus dem Jahre 2006<sup>7</sup>) zu Grunde. Auch hier geht es v. a. um den Schutz der Allgemeinheit und die Sicherung des Vertrauens der Bevölkerung in die Integrität des öffentlichen Dienstes.

Ein wichtiges Beispiel für den Schutz von „whistleblowers“ bildet auch das norwegische Recht. Hier waren es die Gewerkschaften, die auf eine gesetzliche Regelung der Problematik drangen. Die entsprechende gesetzliche Regelung wurde in den Working Environment Act (WEA)<sup>8</sup> aufgenommen, wobei der Schutz von Informanten durch eine weitere Änderung des Gesetzes, die am 1. Januar 2007 Wirkung erlangte, noch verbessert wurde. Die Regelung gilt nicht allein für den Bereich des öffentlichen

<sup>3</sup> Vgl. insoweit auch Banisar, Dave: *Whistleblowing – International Standards and Developments*, [Estudio especializado para la Primera Conferencia Internacional sobre Corrupción e Transparencia: Debatiendo las Fronteras entre Estado, Mercado y Sociedad, Ciudad de México, 23 – 25 de Marzo de 2006], 2006.

<sup>4</sup> Vgl. v. a. den US False Claims Act aus dem Jahre 1863.

<sup>5</sup> Internet: <http://www.gpoaccess.gov/uscode/index.html>; vgl. zuletzt aber auch die Regelungen im Sarbanes-Oxley Act.

<sup>6</sup> Internet: <http://laws.justice.gc.ca/en/showtdm/cs/P-31.9>.

<sup>7</sup> Internet: <http://laws.justice.gc.ca/en/showdoc/cs/F-5.5>.

<sup>8</sup> Vgl. im Internet: <http://www.arbeidstilsynet.no/binfil/download.php?tid=42156>. Norwegische Gesetze in englischer Übersetzung unter <http://www.lovdata.no/info/lawdata.html>.



Dienstes, sondern auch im Bereich der Privatwirtschaft. Orientiert ist sie zum einen an den Erfordernissen eines ausreichenden arbeitsrechtlichen Schutzes des Informanten und zum anderen an dem Ziel, das Arbeitsverhältnis nach Möglichkeit vor Störungen zu bewahren. Zu diesem Zweck sieht der Gesetzgeber zunächst ein innerbetriebliches Verfahren vor, in dem Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Dialog die Berechtigung der vom Arbeitnehmer erhobenen Vorwürfe klären. Dabei macht das Gesetz den Beteiligten nur wenige Vorgaben. Auch die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen ein Arbeitnehmer mit seinen Informationen an die Öffentlichkeit treten darf bzw. muss, ist im Gesetz nur vage geregelt. Ein verstärkter arbeitsrechtlicher Schutz des Informanten wird in diesem Zusammenhang durch Beweiserleichterungen erreicht. Erleichtert wird dem Arbeitnehmer insbesondere der Beweis dafür, dass der Arbeitgeber ihn aufgrund der Informationen ungerechtfertigten Repressalien aussetzt: Macht der Arbeitnehmer glaubhaft, dass ein bestimmtes diskriminierendes Verhalten des Arbeitgebers eine Reaktion auf die vom Arbeitnehmer zur Anzeige gebrachten Missstände ist, dann greift eine widerlegliche Vermutungen für das Vorliegen eines entsprechenden Gesetzesverstößes auf Seiten des Arbeitgebers ein.<sup>9</sup>

Auch in Schweden finden sich Regelungen zum Schutz von „whistleblowers“. So garantieren Regelungen im Freedom of Press Act das grundsätzliche Recht, Missstände sowohl intern als auch extern zu vermelden.<sup>10</sup> Im Bereich des öffentlichen Dienstes besteht dabei kein Rangverhältnis zwischen interner und externer Anzeige; Beschränkungen ergeben sich insoweit lediglich aus Geheimhaltungspflichten, die den im öffentlichen Dienst Beschäftigten treffen mögen. Einen besonderen arbeitsrechtlichen Schutz enthält darüber hinaus der Employment Protection Act. Danach ist es dem Arbeitgeber verboten, einen Arbeitnehmer, der Missstände zur Anzeige gebracht hat, aufgrund seines Verhaltens zu benachteiligen. Verboten ist dem Arbeitgeber insbesondere eine Kündigung des Arbeitsverhältnisses, die er mit der Anzeige begründet.

Umfassende Regelungen zum „whistleblowing“ enthält das Recht des *Vereinigten Königreichs*. Dort finden sich die bedeutsamsten Vorschriften im Public Interest Disclosure Act (PIDA)<sup>11</sup>, der in den Employment Rights Act aus dem Jahre 1996 eingebettet ist. Der Public Interest Disclosure Act zeichnet sich durch eine „Stufenregelung“ aus: Zunächst wird vom Arbeitnehmer erwartet, dass er von möglichen Missständen intern Meldungen macht. Der Arbeitnehmer muss dabei in „gutem Glauben“ (good faith) handeln und vernünftigerweise annehmen dürfen, dass seine Informationen zutreffend sind. Doch steht dem Arbeitnehmer unter gewissen Voraussetzungen durchaus auch die Möglichkeit offen, sich – ohne vorhergehende innerbetriebliche Meldung – unmittelbar „nach außen“ zu wenden und zwar entweder an eine staatliche Stelle oder an die Öffentlichkeit. Eine Anzeige bei einer Behörde setzt voraus, dass die Informationen des Arbeitnehmers im Wesentlichen zutreffend (substantially true) sind. An noch strengere Voraussetzungen

<sup>9</sup> Vgl. Art. 2.5 WEA.

<sup>10</sup> Vgl. [http://www.riksdagen.se/templates/R\\_Page\\_\\_\\_\\_\\_6313.aspx](http://www.riksdagen.se/templates/R_Page_____6313.aspx).

<sup>11</sup> Internet: [http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1998/ukpga\\_19980023\\_en\\_1](http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1998/ukpga_19980023_en_1).



### III. Die Entwicklung des deutschen Rechts

Das deutsche Recht im Bereich des Schutzes von Informanten ist weitgehend richterrechtlich geprägt<sup>17</sup>. Hervorzuheben sind dabei insbesondere eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) aus dem Jahre 2001<sup>18</sup> sowie eine Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts aus dem Jahre 2003. Beide Entscheidungen sollen kurz beleuchtet werden.

#### 1. Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 2. 7. 2001

Der Entscheidung des BVerfG vom 2. 7. 2001<sup>19</sup> lag die fristlose Kündigung eines Arbeitnehmers zugrunde, der in einem Ermittlungsverfahren gegen den Arbeitgeber ausgesagt und Geschäftsunterlagen der Staatsanwaltschaft übergeben hatte. Zwar war die vom Arbeitnehmer erhobene Kündigungsschutzklage zunächst erfolgreich gewesen. Doch war die Klage vom Landesarbeitsgericht als Berufungsgericht schließlich in vollem Umfang abgewiesen worden. Daraufhin hatte der Arbeitnehmer eine Verfassungsbeschwerde erhoben dabei u. a. eine Verletzung seiner Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz) gerügt.

In seinem Urteil knüpfte das BVerfG zunächst an seine Rechtsprechung an, wonach gerichtliche Entscheidungen nur einer begrenzten verfassungsrechtlichen Überprüfung unterliegen. Auch nach diesem eingeschränkten Prüfungsmaßstab seien indes, so das Gericht, durch die Entscheidung des Landesarbeitsgerichts Rechte des Arbeitnehmers verletzt worden. Dieses habe einen Kündigungsgrund zu Unrecht bejaht und damit rechtsstaatliche Grundsätze missachtet. Das Landesarbeitsgericht habe nämlich weder „den Charakter der Aussagepflicht als staatsbürgerliche Pflicht berücksichtigt noch sich mit der Problemlage auseinander gesetzt, dass ein Bürger wegen der Erfüllung dieser Pflicht jedenfalls nicht ohne weiteres zivilrechtliche Nachteile erleiden“ dürfe. Der Arbeitnehmer sei im zugrundeliegenden Fall nur den Aufforderungen der Staatsanwaltschaft nachgekommen. Die Beachtung des Gesichtspunkts, dass der Beschwerdeführer mit seinen Aussagen bei der Staatsanwaltschaft und der Übergabe von Unterlagen nur die von der Rechtsordnung aufgestellten Pflichten erfüllt habe, sei von Verfassungs wegen geboten. Mit diesen den Arbeitnehmer treffenden rechtsstaatlichen Pflichten sei nicht vereinbar, wenn „derjenige, der diese Pflichten erfüllt, zivilrechtliche Nachteile erleidet“. Dementsprechend dürfe die „Wahrnehmung staatsbürgerlicher Rechte“ im Strafverfahren „im Regelfall“ nicht dazu führen, daraus einen Grund für eine Kündigung des Arbeitsverhältnisses abzuleiten. Etwas anders könne nur dann gelten, wenn der Arbeitnehmer in einem Strafverfahren „wissentlich unwahre oder leichtfertig falsche

<sup>17</sup> Vgl. hierzu etwa auch Müller, Michael: Whistleblowing – Ein Kündigungsgrund?, *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht (NZA)* 2002, 424 sowie Herbert, Manfred – Oberrath, Jörg-Dieter: Schweigen ist Gold? – Rechtliche Vorgaben für den Umgang des Arbeitnehmers mit seiner Kenntnis über Rechtsverstöße im Betrieb, *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht (NZA)*, 2005, 193.

<sup>18</sup> Vgl. aber auch BVerfG – 1 BvR 1086/85, in: *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)* 1987, 1929.

<sup>19</sup> BVerfG v. 2.7.2001 – 1 BvR 2049/00, in: *Arbeitsrechtliche Praxis (AP)*, § 626 BGB Nr. 170.

Angaben“ mache. In seiner Entscheidung hat das BVerfG den Schutz des Arbeitnehmers also verhältnismäßig „großzügig“ bemessen und dies insbesondere mit der Wahrnehmung verfassungsrechtlich verbürgter Rechte durch den Arbeitnehmer begründet.

## 2. Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts vom 3. 7. 2003

An die eben skizzierte Entscheidung des BVerfG knüpfte das BAG in seinem Urteil vom 3. 7. 2003<sup>20</sup> an. Dabei stellte es fest, dass eine zur Kündigung berechtigende arbeitsvertragliche Pflichtverletzung eines Arbeitnehmers nicht nur dann vorliege, wenn der Arbeitnehmer in einer Strafanzeige gegen den Arbeitgeber wissentlich oder leichtfertig falsche Angaben gemacht hat. Eine kündigungsrelevante erhebliche Verletzung arbeitsvertraglicher Nebenpflichten könne sich vielmehr im Zusammenhang mit der Erstattung einer Strafanzeige im Einzelfall auch aus anderen Umständen ergeben. Im Ergebnis nimmt das BAG dabei den Schutz des „Arbeitnehmer-Informanten“ bis an den äußersten Rand des verfassungsrechtlich Gebotenen zurück. Die Begründung hierfür, aber auch die dogmatischen Erwägungen des BAG verdienen Beachtung.

In seiner Entscheidung geht das BAG mit Blick auf das Urteil des BVerfG vom 2. 7. 2001 davon aus, dass den arbeitsvertraglichen Nebenpflichten des Arbeitnehmers durch das Verfassungsrecht Grenzen gesetzt werden. Zeige ein Arbeitnehmer seinen Arbeitgeber „freiwillig“ bei der Strafverfolgungsbehörde an, so könne die darin liegende Wahrnehmung staatsbürgerlicher Rechte im Strafverfahren regelmäßig nicht zu einer Verletzung der arbeitsvertraglichen Pflichten führen und eine deswegen erklärte Kündigung rechtfertigen. Mit dem Rechtsstaatsprinzip sei es nämlich regelmäßig unvereinbar, wenn eine Anzeige und Aussage im Ermittlungsverfahren zu zivilrechtlichen Nachteilen für den anzeigenden Arbeitnehmer bzw. Zeugen führen würde, es sei denn, der Arbeitnehmer habe wissentlich unwahre oder leichtfertig falsche Angaben gemacht. Mit diesen Feststellungen liegt das BAG (noch) ganz auf der Linie des BVerfG.

Nach Auffassung des BAG ist jedoch eine vertragswidrige Pflichtverletzung nicht ausnahmslos zu verneinen, wenn der Arbeitnehmer eine Anzeige, ohne wissentlich oder leichtfertig falsche Angaben zu machen, bei den Strafverfolgungsbehörden erstattet. Zur Begründung führt das Gericht an, das BVerfG habe in seiner Entscheidung vom 2. 7. 2001 lediglich für den „Regelfall“ ausgeführt, dass bei einer „freiwilligen“ Einschaltung der Staatsanwaltschaft durch den Arbeitnehmer das Verhalten des Arbeitnehmers nicht zu einem wichtigen Grund für eine fristlose Kündigung führen dürfe. Schon die Formulierung „im Regelfall“ zeige aber, dass – auch von Verfassungs wegen – weitere Ausnahmefälle denkbar seien, in denen eine zulässige Kündigung auch dann in Betracht komme, wenn die vom BVerfG selbst formulierte Einschränkung der wissentlich oder leichtfertig gemachten falschen Angaben nicht eingreife.

<sup>20</sup> BAG v. 3.7.2003 – 2 AZR 235/02, in *Arbeitsrechtliche Praxis (AP)*, § 1 KSchG, 1969, Nr. 45 Verhaltensbedingte Kündigung (mit zustimmender Anmerkung von Otto).

Im Einzelnen führt das BAG unter Hinweis auf den Grundsatz von Treu und Glauben aus, dass dem Arbeitsvertrag zahlreiche Nebenpflichten „immanent“ seien. Zu diesen zähle insbesondere die vertragliche Rücksichtnahmepflicht. Danach sei der Arbeitnehmer verpflichtet, auf die geschäftlichen Interessen des Arbeitgebers Rücksicht zu nehmen und sie im zumutbaren Umfang zu wahren. Darüber hinaus habe der Arbeitnehmer die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu wahren und den Arbeitgeber über alle wesentlichen Vorkommnisse im Betrieb in Kenntnis zu setzen, v. a. um Schäden des Arbeitgebers zu verhindern. Die vertragliche Rücksichtnahmepflicht werde durch die Grundrechte näher ausgestaltet. Kollidiere das dem Arbeitgeber als Ausfluss seiner grundrechtlich geschützten Betätigungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) zustehende Recht, „vom Arbeitnehmer die Einhaltung eines gewissen Maßes von Rücksicht auf seine Interessen zu verlangen“, mit grundrechtlich geschützten Positionen des Arbeitnehmers, so müsse das Spannungsverhältnis unter Hinzuziehung des Gebots von Treu und Glauben grundrechtskonform ausgeglichen werden, um zu einer Konkretisierung der arbeitsvertraglichen Nebenpflichten zu kommen.

Zwar nehme der Arbeitnehmer mit der Erstattung einer Strafanzeige eine „von Verfassungen wegen geforderte und von der Rechtsordnung erlaubte und gebilligte Möglichkeit der Rechtsverfolgung wahr“. Auch sei es mit den „Grundgeboten des Rechtsstaats ... nicht vereinbar, wenn derjenige, der in gutem Glauben eine Strafanzeige erstattet hat, Nachteile dadurch erleidet, dass sich seine Behauptung nach behördlicher Prüfung als unrichtig oder nicht aufklärbar erweist“. Die (nicht wissentlich unwahre oder leichtfertige) Strafanzeige eines Bürgers liege im allgemeinen Interesse an der Erhaltung des Rechtsfriedens und an der Aufklärung von Straftaten; der Rechtsstaat könne darauf bei der Strafverfolgung nicht verzichten. Doch müsse auch die durch Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz geschützte Unternehmerfreiheit des Arbeitgebers Berücksichtigung finden. Als Ausfluss dieser Freiheit habe der Arbeitgeber aber auch ein rechtlich geschütztes Interesse daran, „nur mit solchen Arbeitnehmern zusammenzuarbeiten, die die Ziele des Unternehmens fördern und das Unternehmen vor Schäden bewahren“. Regelmäßig werde ein Unternehmen, so das BAG weiter, „im Wettbewerb nur bestehen können, wenn insbesondere betriebliche Abläufe und Strategien nicht in die Öffentlichkeit gelangen und der Konkurrenz bekannt werden“.

Unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte fordert das BAG, dass sich die Anzeige des Arbeitnehmers nicht als eine „unverhältnismäßige Reaktion“ auf ein Verhalten des Arbeitgebers oder seines Repräsentanten darstellen dürfe. Dabei könnten „Indizien“ für eine unverhältnismäßige Reaktion des anzeigenden Arbeitnehmers „sowohl die Berechtigung der Anzeige als auch die Motivation des Anzeigenden oder ein fehlender innerbetrieblicher Hinweis auf die angezeigten Missstände sein“.

Die Gründe, die den Arbeitnehmer dazu bewogen hätten, die Anzeige zu erstatten, verdient besondere Bedeutung. Erfolge die Erstattung der Anzeige ausschließlich um den Arbeitgeber zu schädigen bzw. „fertig zu machen“, könne „unter Berücksichtigung des der Anzeige zugrunde liegenden Vorwurfs eine unverhältnismäßige Reaktion vorlie-

gen“. Was dagegen das Fehlen eines innerbetrieblichen Hinweises betrifft, so will das BAG der innerbetrieblichen Klärung „nicht generell“ den Vorrang geben. Stattdessen geht es davon aus, dass „im Einzelfall“ bestimmt werden müsse, wann dem Arbeitnehmer eine vorherige innerbetriebliche Anzeige ohne weiteres zumutbar sei und ein Unterlassen ein pflichtwidriges Verhalten darstelle.<sup>21</sup>

## IV. Der Gesetzesentwurf zum Schutz von „Whistleblowers“

Wie bereits eingangs gesagt, wurde vor einiger Zeit von der Bundesregierung ein Gesetzesentwurf<sup>22</sup> vorgelegt, mit dem der arbeitsrechtliche Schutz von Informanten verstärkt werden soll.

### 1. Der Entwurf

Danach würde in das Bürgerliche Gesetzbuch ein neuer § 612 a mit der Überschrift „Anzeigerecht“ eingefügt. Dieser soll lauten:

(1) Ist ein Arbeitnehmer auf Grund konkreter Anhaltspunkte der Auffassung, dass im Betrieb oder bei einer betrieblichen Tätigkeit gesetzliche Pflichten verletzt werden, kann er sich an den Arbeitgeber oder eine zur innerbetrieblichen Klärung zuständige

21 Wörtlich heißt es hierzu weiter: „Eine vorherige innerbetriebliche Meldung und Klärung ist dem Arbeitnehmer allerdings unzumutbar, wenn er Kenntnis von Straftaten erhält, durch deren Nichtanzeige er sich selbst einer Strafverfolgung aussetzen würde. Entsprechendes gilt auch bei schwerwiegenden Straftaten oder vom Arbeitgeber selbst begangenen Straftaten. Hier muss regelmäßig die Pflicht des Arbeitnehmers zur Rücksichtnahme auf die Interessen des Arbeitgebers zurücktreten. Weiter trifft den anzeigenden Arbeitnehmer auch keine Pflicht zur innerbetrieblichen Klärung, wenn Abhilfe berechtigterweise nicht zu erwarten ist. Den Arbeitnehmer in einer solchen Konstellation auf die innerbetriebliche Abhilfe zu verweisen, wäre unverhältnismäßig und würde unzulässigerweise in seine Freiheitsrechte eingreifen. Hat der Arbeitnehmer den Arbeitgeber auf die gesetzeswidrige Praxis im Unternehmen hingewiesen, sorgt dieser jedoch nicht für Abhilfe, besteht auch keine weitere vertragliche Rücksichtnahmepflicht mehr. Etwas anderes wird hingegen dann gelten, wenn nicht der Arbeitgeber oder sein gesetzlicher Vertreter, sondern ein Mitarbeiter seine Pflichten verletzt oder strafbar handelt. Hier erscheint es eher zumutbar, vom Arbeitnehmer – auch wenn ein Vorgesetzter betroffen ist – vor einer Anzeigenerstattung einen Hinweis an den Arbeitgeber zu verlangen. Dies gilt insbesondere dann, wenn es sich um Pflichtwidrigkeiten handelt, die – auch – den Arbeitgeber selbst schädigen.“

22 Hiervon zu unterscheiden ist der von den Kölner Arbeitsrechtsprofessoren *Henssler* und *Preis* vorgelegte „private“ Entwurf für eine Kodifikation des deutschen Arbeitsvertragsrechts (ArbVG-E). Auch dieser Entwurf enthält übrigens – in § 78 ArbVG-E – einen Vorschlag für eine gesetzliche Regelung der Problematik des „whistleblowing“. § 78 ArbVG-E lautet: (1) Drohen Menschen, Sachwerten oder der Umwelt aus dem Betrieb Schäden oder werden Strafgesetze oder Arbeitsschutzvorschriften verletzt, so hat der Arbeitnehmer den Arbeitgeber vor der Einschaltung der zuständigen außerbetrieblichen Stellen zur Abhilfe aufzufordern. Kommt der Arbeitgeber der Aufforderung nicht nach, so kann sich der Arbeitnehmer an die zuständigen Stellen wenden. (2) Der Arbeitnehmer darf sich unmittelbar an die zuständigen außerbetrieblichen Stellen wenden, wenn 1. dem Arbeitnehmer, anderen Menschen, Sachwerten oder der Umwelt unverhältnismäßige Nachteile drohen und eine Aufforderung nicht oder nicht rechtzeitig zur Abhilfe führen würde oder 2. der Arbeitgeber eine nicht nur auf Antrag verfolgbare Straftat begangen hat.

Stelle wenden und Abhilfe verlangen. Kommt der Arbeitgeber dem Verlangen nach Abhilfe nicht oder nicht ausreichend nach, hat der Arbeitnehmer das Recht, sich an eine zuständige außerbetriebliche Stelle zu wenden.

(2) Ein vorheriges Verlangen nach Abhilfe ist nicht erforderlich, wenn dies dem Arbeitnehmer nicht zumutbar ist. Unzumutbar ist ein solches Verlangen stets, wenn der Arbeitnehmer aufgrund konkreter Anhaltspunkte der Auffassung ist, dass

1. aus dem Betrieb eine unmittelbare Gefahr für Leben oder Gesundheit von Menschen oder für die Umwelt droht,
2. der Arbeitgeber oder ein anderer Arbeitnehmer eine Straftat begangen hat,
3. eine Straftat geplant ist, durch deren Nichtanzeige er sich selbst der Strafverfolgung aussetzen würde,
4. eine innerbetriebliche Abhilfe nicht oder nicht ausreichend erfolgen wird.

(3) Von den Absätzen 1 und 2 kann nicht zuungunsten des Arbeitnehmers abgewichen werden.

(4) Beschwerderechte des Arbeitnehmers nach anderen Rechtsvorschriften und die Rechte der Arbeitnehmervertretungen bleiben unberührt.

In der Begründung des Entwurfs<sup>23</sup> wird als Ziel der Neuregelung beschrieben, eine „klare und eindeutige Regelung im Bereich des Informantenschutzes zu schaffen, und damit die Rechtssicherheit für Arbeitnehmer, die über gesetzwidrige Praktiken in ihrem Betrieb informieren, deutlich zu verbessern“. Zunächst, so heißt es in der Begründung weiter, könnten Gesetzesverstöße im Betrieb bereits durch interne Hinweise an den Arbeitgeber verhindert und damit Risiken und Schäden für den Betrieb abgewandt werden. Doch seien auch staatliche Stellen häufig auf Hinweise aus den Betrieben angewiesen, „um Straftaten rechtzeitig zu verhindern und wirksam bekämpfen oder unmittelbare Gefahren für die Allgemeinheit, die aus dem Betrieb drohen, abwenden zu können“. Arbeitnehmer, die von solchen Missständen im Betrieb oder bei einer betrieblichen Tätigkeit erführen, könnten „bei einer beabsichtigten Wahrnehmung ihrer staatsbürgerlichen Rechte, insbesondere im Strafverfahren, in einen Konflikt mit der Loyalitätspflicht gegenüber ihrem Arbeitgeber geraten“. Daher sei es notwendig, „eine klare und eindeutige Regelung in diesem Bereich zu schaffen, und damit die Rechtssicherheit für die Arbeitnehmer deutlich zu verbessern“. Gegenwärtig bestehe nämlich für den einzelnen Arbeitnehmer sowie für den Arbeitgeber eine erhebliche Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Frage, „in welchen Fällen Arbeitnehmer berechtigt sind, sich bei Missständen im Betrieb an eine außerbetriebliche Stelle zu wenden bzw. wann ein solches Verhalten eine arbeitsvertragliche Pflichtverletzung darstellt“.

## 2. Kritik

Der Entwurf ist auf Zustimmung, aber auch auf scharfe Ablehnung gestoßen. Wie so häufig bei geplanten Reformen im Bereich des Arbeitsrechts, gehen die Bemühungen

<sup>23</sup> So die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) in ihrer Stellungnahme zum Entwurf

um eine Neuregelung den einen nicht weit genug, während sie den anderen schon viel zu weit gehen. So wird der Entwurf etwa von Arbeitgeberseite angesichts des bestehenden Richterrechts als überflüssig bewertet. Auch besteht die Befürchtung, in den Betrieben könnte es in Zukunft verstärkt zu „Denunziantentum“ kommen<sup>24</sup>. Auch die Gefahr der Entstehung neuer bürokratischer Lasten wird gesehen. Von Seiten der Gewerkschaften wird der Entwurf demgegenüber als Schritt in die richtige Richtung gewertet. Dort herrscht die Einschätzung vor, die Regelung schaffe erheblich mehr Transparenz und stärke die Rechte der Beschäftigten bei Anzeigen von gesetzlichen Pflichtverletzungen im Betrieb.

Bei der Kritik an dem Entwurf spielt ersichtlich eine große Rolle, dass derzeit bereits Entscheidungen der Gerichte existieren, die sich auf die Frage nach einem arbeitsrechtlichen Schutz von Informanten beziehen. Nun sind allerdings richterliche Entscheidungen etwas anderes als Gesetze. Zum einen ist eine gesetzliche Regelung Arbeitnehmern typischerweise viel leichter zugänglich als Urteile von Gerichten. Zum anderen – und v. a. – ist aber Richterrecht nach seinen Entstehungsvoraussetzungen nur sehr eingeschränkt in der Lage, an die Stelle einer umfassenden gesetzlichen Regelung zu treten. Wenn im Wege richterlicher Rechtsfortbildung neue Regeln herausgebildet werden, dann geschieht dies zumeist nicht in der Weise, dass dabei sogleich eine fertige (detaillierte) Regelung aufgestellt würde. Vielmehr gehen die Gerichte, die ja stets über Einzelfälle entscheiden, meist Schritt für Schritt vor. Bei gesetzlichen Regeln lässt sich dieser Nachteil vermeiden, wenn der Gesetzgeber die nötige Sorgfalt walten lässt. Im vorliegenden Zusammenhang kommt noch hinzu, dass bei der Gewährung von arbeitsrechtlichem Schutz für Informanten erkennbar Gemeinwohlinteressen von erheblichem Gewicht auf dem Spiel stehen. Allein dieser Umstand legt ein Tätigwerden des Gesetzgebers von vornherein nahe, zumal von diesem typischerweise eine erhebliche „Signalwirkung“ für die Beteiligten ausgeht.

Auch sollte man nicht übersehen, dass die grundlegende Entscheidung des BAG vom 3. 7. 2003 durch eine erhebliche „inhaltliche Offenheit“ gekennzeichnet ist. Konfrontiert mit der Frage, unter welchen Voraussetzungen einem Arbeitnehmer wegen einer von ihm veranlassten Strafanzeige gegen seinen Vorgesetzten verhaltensbedingt gekündigt werden kann, hat das BAG darauf abgestellt, dass sich die Anzeige des Arbeitnehmers nicht als eine „unverhältnismäßige“ Reaktion auf ein Verhalten des Arbeitgebers (oder seines Repräsentanten) darstellen dürfe. Die Frage, wann eine derartige Unverhältnismäßigkeit anzunehmen sein soll, will das Gericht nach Maßgabe von „Indizien“ beantworten, zu denen es in der genannten Entscheidung die Berechtigung der Anzeige,<sup>25</sup> die Motivation des Anzeigenden sowie einen fehlenden innerbetrieblichen Hinweis auf die angezeigten Missstände zählt. Was das zuletzt genannte „Indiz“ anbelangt, so erteilt das BAG in seiner Entscheidung Forderungen nach einem generellen

<sup>24</sup> So der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) in seiner Stellungnahme zum Entwurf.

<sup>25</sup> Vgl. allerdings später BAG v. 7. 12. 2006 – 2 AZR 400/05, in: Arbeitsrechtliche Praxis (AP) § 1 KSchG 1969 Verhaltensbedingte Kündigung Nr. 55, wonach es bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer Anzeige nicht entscheidend auf den Ausgang des Strafverfahrens ankommen soll



Vorrang einer innerbetrieblichen Klärung eine Absage. Stattdessen soll „im Einzelfall“ zu bestimmen sein, wann dem Arbeitnehmer eine vorherige innerbetriebliche Anzeige „ohne weiteres zumutbar“ ist und ein Unterlassen ein pflichtwidriges Verhalten darstellt. Das BAG wendet also die Maßstäbe der Verhältnismäßigkeit und der Zumutbarkeit an. Beide Maßstäbe sind der Konkretisierung im Einzelfall bedürftig. Zudem stellt es (im Zusammenhang mit der Prüfung der Verhältnismäßigkeit) auf „Indizien“, also Beweiszeichen ab, denen allgemein eigen ist, dass sie durch gegenläufige Indizien entkräftet werden können. Dementsprechend ist in der Entscheidung des BAG auch nur davon die Rede, dass die Berechtigung der Anzeige oder die Motivation des Anzeigenden ein Indiz für eine unverhältnismäßige Reaktion sein *können*, also nicht *müssen*. Die vom BAG genannten Indizien sind überdies, soweit ersichtlich, beispielhaft gemeint, also nicht abschließend genannt, wobei übrigens nicht erkennbar ist, in welchem Verhältnis sie zueinander stehen sollen. All dies macht es für einen Arbeitnehmer außerordentlich schwer vorherzusehen, ob er im Fall einer Anzeige einen Schutz vor Kündigungen besitzt oder nicht.

Zu den soeben genannten Gesichtspunkten kommt noch hinzu, dass die Entscheidung des BAG auch inhaltlich nicht frei von Zweifeln ist. Bedenken ergeben sich insbesondere mit Blick auf die Entscheidung des BVerfG v. 2. 7. 2001. In dieser Entscheidung hatte das BVerfG, wie oben bereits gesagt, festgestellt, dass Aussagen eines Arbeitnehmers im Rahmen eines staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens gegen seinen Arbeitgeber grundsätzlich nicht geeignet sind, eine fristlose Kündigung zu rechtfertigen. Zur Begründung hatte das BVerfG u. a. ausgeführt, dass die Wahrnehmung staatsbürgerlicher Rechte im Strafverfahren, soweit nicht wissentlich unwahre oder leichtfertige falsche Angaben gemacht würden, „im Regelfall“ aus rechtsstaatlichen Gründen nicht dazu führen dürften, daraus einen Grund für eine fristlose Kündigung eines Arbeitsverhältnisses abzuleiten. Die Formulierung „im Regelfall“ will das BAG zu verstehen, dass auch von Verfassungen wegen, abgesehen von den Fällen der wissentlichen oder leichtfertig falschen Angaben, „weitere Ausnahmefälle“ denkbar seien, in denen eine Kündigung zu Recht erfolge. Dieses Verständnis durch das BAG gibt Anlass zu Bedenken, da sich damit die Gefahr verbindet, dass der vom BVerfG aufgestellte Grundsatz, wonach die Wahrnehmung staatsbürgerlicher Rechte keine zivilrechtlichen Nachteile (etwa in Gestalt einer Kündigung) zur Folge haben dürfen, ausgehöhlt werden könnte.<sup>26</sup>

Ganz abgesehen davon ist an der Entscheidung des BAG problematisch, dass sich diese ganz in den Bahnen einer Abwägung der Interessen des kündigenden Arbeitgebers auf der einen und des gekündigten Arbeitnehmers auf der anderen Seite bewegt. Bei der Frage nach der Gewährung arbeitsrechtlichen Schutzes für Informanten geht es aber nicht zuletzt auch darum, Regeln zu fixieren, die im Interesse der Allgemeinheit bzw. des Gemeinwohls eine Offenlegung von Missständen ermöglichen. Dieser Gesichtspunkt, also der Schutz des Allgemeininteresses, erscheint in der Beurteilung des BAG im Ver-

<sup>26</sup> Zu Recht kritisch z. B. auch Wendeling-Schröder, Ulrike: Anmerkung zu BAG v. 3. 7. 2003, *Recht der Arbeit (RdA)*, 2004, 374, 377.

gleich mit der Entscheidung des BVerfG „unterbelichtet“. Letzteres geht daraus hervor, dass das BVerfG in seiner Entscheidung nicht allein von der Wahrnehmung staatsbürgerliche Rechte im Strafverfahren spricht, sondern ausdrücklich die Zeugenpflicht als eine „allgemeine Staatsbürgerpflicht“ bezeichnet. Es zeigt sich aber v. a. auch dann, wenn das BVerfG zur Begründung dafür, dass die Erfüllung der gesetzlich auferlegten Pflichten zivilrechtlich nicht zu Nachteilen führen darf, anführt, nur auf diese Weise könne „die verfassungsrechtliche Pflicht des Staates, eine funktionsfähige Strafrechtspflege im Interesse der Allgemeinheit zu gewährleisten“, erfüllt werden.

Festzuhalten ist an dieser Stelle, dass die Entscheidung des BAG inhaltlich Bedenken auslöst und v. a. eine Reihe offener Fragen aufwirft. Angesichts dessen liegt eine gesetzliche Regelung durchaus nicht ganz fern, zumal sich im Zusammenhang mit der Problematik der Gewährung arbeitsrechtlichen Schutzes für Informanten die Problematik einer Kollision von Grundrechten des Arbeitnehmers mit Grundrechten des Arbeitgebers stellt und es geboten erscheint, wenn der (demokratisch legitimierte) Gesetzgeber die Abwägung zwischen den betroffenen Grundrechten selbst vornimmt.

## V. Schluss

Eine Betrachtung des Entwurfs zum Schutz vom „whistleblowers“ im deutschen Arbeitsrecht lässt einige der Problembereiche näher hervortreten, denen sich jeder Gesetzgeber gegenübersehen muss, wenn er eine Regelung der Problematik versucht.

Sofern § 612 a Abs. 1 S. 1 BGB neu vorsieht, dass sich der Arbeitnehmer unter bestimmten Voraussetzungen „an den Arbeitgeber oder eine zur innerbetrieblichen Klärung zuständige Stelle wenden und Abhilfe verlangen“ kann, drückt er nicht mehr als eine Selbstverständlichkeit aus. Denn die Vorschrift schafft kein Recht des Arbeitnehmers (etwa indem sie eine Verpflichtung normiert, dass sich der Arbeitgeber mit Anzeige und Abhilfeverlangen befassen muss). Die Befassung mit Anzeige und Abhilfeverlangen stellt vielmehr eine reine Obliegenheit des Arbeitgebers und damit eine Verhaltensanforderung dar, die dieser im eigenen Interesse zu beachten hat, weil er damit rechnen muss, dass der Arbeitnehmer „nach außen“ geht, wenn er auf das Abhilfeverlangen nicht reagiert.

§ 612 a Abs. 1 S. 2 BGB neu enthält den Grundsatz eines Vorrangs der innerbetrieblichen Klärung. Dies ergibt sich daraus, dass dem Arbeitnehmer das „Recht, sich an eine zuständige außerbetriebliche Stelle zu wenden“, grundsätzlich nur dann zugestanden wird, wenn der Arbeitgeber dem Verlangen nach Abhilfe nicht oder nicht ausreichend nachkommt. Der Frage, ob und unter welchen näheren Voraussetzungen ein solcher Vorrang festgeschrieben werden soll, wird sich jeder Gesetzgeber gegenübersehen.

§ 612 a Abs. 2 S. 2 BGB Nrn. 1 - 4 BGB neu enthält eine Aufzählung von Missständen, bei deren Vorliegen eine innerbetriebliche Klärung „stets“, also immer, als unzu-

mutbar zu bewerten ist. Wie eng oder weit der Kreis dieser Missstände gezogen wird, ist eine Frage des gesetzgeberischen Ermessens. Nach dem vorliegenden Entwurf in Deutschland hat die Motivation des Anzeigenden keine Bedeutung. Andere Gesetzgeber mögen dies anders beurteilen.

Jenseits der in § 612 a Abs. 2 S. 2 Nrn. 1 - 4 BGB neu genannten Fälle der Unzumutbarkeit wird dem Arbeitnehmer der Weg zur Anzeige bei einer außerbetrieblichen Stelle nur dann eröffnet, wenn er zuvor eine innerbetriebliche Klärung versucht hat. Insoweit ist dann die in § 612 a Abs. 1 S. 1 BGB neu genannte Voraussetzung zu beachten, wonach der Arbeitnehmer „aufgrund konkreter Anhaltspunkte der Auffassung“ sein muss, dass im Betrieb oder bei einer betrieblichen Tätigkeit gesetzliche Pflichten verletzt werden. Dahinter steht ersichtlich die Überlegung, dem Arbeitnehmer eine außerbetriebliche Anzeige nicht zu erlauben, wenn er vor sich aufdrängenden Beweismitteln gleichsam „die Augen verschließt“ und sich zumutbaren Anstrengungen zur Aufklärung des Sachverhalts (ggf. im Zusammenwirken mit dem Arbeitgeber) von vornherein verschließt. An dieser Stelle wird ein Grundanliegen des Gesetzgebers deutlich: Auf der einen Seite soll dem Arbeitnehmer ein gangbarer Weg zur Aufdeckung von Missständen aufgezeigt werden. Doch gilt es auf der anderen Seite zu vermeiden, dass der Arbeitgeber mit unbegründeten und womöglich sogar völlig haltlosen Anzeigen überzogen wird. Beim Ausgleich der widerstreitenden Interessen ist auf Seiten jedes Gesetzgebers viel „Fingerspitzengefühl“ erforderlich.

\*\*\*

### **A „whistleblowers“ munkajogi védelme – német jogi tanok?**

A tanulmány egy, legalábbis a magyar munkajogban egészen újszerű munkajogi problémát dolgoz fel. A „whistleblowers” fogalmának a szerző által is idézett egyik definíciója szerint olyan személyről van szó, „aki informátorként a munkahelyén tudomására jutott illegális cselekményeket, általános veszélyeket hoz nyilvánosságra.” Korántsem véletlen, hogy e munkavállalók megnevezésének német műszava is leginkább az „áruló” vagy „spicli” kifejezéssel fordítható magyarra, hiszen az említett körülmények nyilvánosságra hozatala mögötti indokok igencsak változatosak lehetnek. A szerző szerint ez azonban nem érinti azt az általános elvárást, hogy nyomós közérdek fűződik az említett munkavállalókra vonatkozó szabályozás egyértelműségéhez és áttekinthetőségéhez. A német jogalkotásban egy közelmúltbeli piaci botrány okán felmerült az igény, hogy a munkavállalók védelmére vonatkozó szabályozás érdekében a BGB-be kell iktatni a tárgyban szabályokat, sőt a vonatkozó törvényjavaslat is megszűletett. A tanulmány e javaslat lényeges elemeit mutatja be. A szerző feldolgozza a különböző nemzeti munkajogokban található megoldásokat, majd a német munkajog közelmúltbeli fejleményeit elemzi, bemutatva a Szövetségi Alkotmánybíróság és a Szövetségi Munkaügyi Bíróság ide tartozó döntéseit. Ezt követi az említett (a BGB 612. §-át érintő) törvényjavaslat elemzése, majd kritikája. Összegzésében rámutat a szabályozás háttérében meghúzódó jogpolitikai megfontolásokra, illetve az érintettek (munkavállaló, munkáltató, nyilvánosság) érdekei mérlegelésének fontosabb szempontjaira.



# EURÓPAI MUNKAJOG

Kiss György

## A „szabad mozgás” közösségi jogi pillére *versus* a munkavállalók kollektív fellépésének alapjoga

Az Európai Bíróság két határozata<sup>1</sup> meglehetősen heves vitát váltott ki, amelynek külön érdekessége, hogy az adott döntéseket meglehetősen különböző megközelítésben értékelték az egyes szerzők.<sup>2</sup> Az egyik vizsgált probléma a közösségi jog közvetlen versus közvetett hatálya, illetve a közösségi jog hatása a nem közjogi közösségekre, így például a szakszervezetekre. Az ítéletek ismét felszínre hozták a gazdasági alapjogok és a szociális alapjogok közötti feszültséget, sőt mondhatni a szociális jogok értelmezésében napjainkig fennálló bizonytalanságot. Végezetül a közösségi jog és az egyes tagállamok jogának, jelesen munkajogának viszonyát. Túlzás nélkül állítható, hogy a *Viking* és a *Laval* ügyekben hozott határozatok alapvető dogmatikai és jogpolitikai kérdéseket érintenek, és az említett vita azt példázza, hogy korántsem alakult ki egységes álláspont.

Ennek az elemzésnek a határozatok tartalmának bemutatásán túl célja, hogy rávilágítson arra a folyamatra, amely a közösségi „belső piac” és az egyes tagállamok szűkebb belső piaca közötti feszültséget jellemzi, illetve azokra a törekvésekre, amelyek az ellentétes érdekek feloldására irányulnak, akár bizonyos prioritások időleges hangsúlyozásával.

<sup>1</sup> C-438/05 International Transport Workers' Federation, Finnish Seamen's Union v. Viking Line ABP; C-341/05 Laval un Partner Ltd v. Svenska Byggnadsarbetareförbundet.

<sup>2</sup> A szinte megszámlálhatatlan reakciók közül korántsem a teljesség igényével lásd Lyon-Caen, Antoine: Droit communautaire du marché v.s. Europe sociale, Symposium BMAS, Berlin, 2008; Rebhahn, Robert: Grundrechte und Grundfreiheiten im kollektiven Arbeitsrecht vor dem Hintergrund der neuen EuGH-rechtsprechung, Symposium BMAS, Berlin, 2008; Barnard, Catherine: Employment rights, free movement, under the EC Treaty and the Services Directive, Mitchell Working Paper Series, Europa Institute 5/2008; Bell, Mark: Understanding Viking and Laval: an IER Briefing Note, The Institute of Employment Rights, 2008; Bercusson, Brian: The trade union movement and the European Union: Judgement day, European Law Journal, 2007, 279 - 308. *ibid.* Assessment of the opinions of the Advocates General in Laval and Viking and six alternative solutions (Advice to the ETUC), 31 October 2007; Blanke, Thomas: Viking und Laval vor dem Europäischen Gerichtshof, AuA, 2007/7-8, 249 - 254; *ibid.* Observations on the opinions of Advocates General Maduro and Mengozzi delivered on 23 May 2007 in the Viking and Laval cases, ETUI-REHS, Transfer 2007/03; Eklund, Ronnie: A Swedish perspective on Laval, *CLLPJ*, Volume 29, Issue 4, Summer 2008, Campaign, USA, 551 - 56. 572.; Kocher, Eva: Kollektivverhandlungen und Tarifautonomie - welche Rolle spielt das europäische recht, *AuR*, 2008/1-2, 13 - 18.

## I. A Viking és a Laval ügyek tényállásai

A két ügy tényállásai a közösségi jog különböző szegmenseit érintik még akkor is, ha funkcionális összefüggés mutatható ki közöttük. Ez az összekapcsoló elem a munkafeltételek minősége, az eltérés abban mutatkozik meg, hogy a Viking ügy a letelepedés szabadságát, míg a Laval ügy a szolgáltatásnyújtás szabadságát érinti. Mindezekre tekintettel indokolt a két tényállás külön tárgyalása.

1. A Viking a finn jog szerint bejegyzett, komphajón történő szállítással foglalkozó társaság, hét hajót működtet, köztük a Rosellát, amely finn lobogó alatt biztosítja a Tallinn (Észtország) és Helsinki (Finnország) közötti tengeri összeköttetést. Az Finnish Seamen's Union (FSU) finn tengerész-szakszervezet, amelynek mintegy 10000 tagja van. A Rosella legénységének tagjai e szakszervezethez tartoznak. Az FSU tagja az International Transport Workers' Federation-nak (ITF), a szállítási ágazatban alkalmazott dolgozók szakszervezeteinek nemzetközi szövetségének, amelynek székhelye Londonban (Egyesült Királyság) található. Az ITF 140 különböző állambeli, 600 szakszervezetet tömörít. Az ITF által végrehajtott egyik fő politika az olcsó lobogókkal szembeni küzdelem. Ennek a politikának az alapvető céljai egyrészt tényleges kapcsolat megállapítása valamely hajó lobogója és a tulajdonos állampolgársága között, másrészt az olcsó lobogók alatti hajók legénysége munkakörülményeinek védelme és javítása. Az ITF álláspontja szerint valamely hajót akkor lajstromoznak olcsó lobogó alatt, ha a hajó tényleges tulajdona és a hajó feletti ellenőrzés a hajó lajstromozása szerinti lobogó államától eltérő állambeli. Az ITF politikájának megfelelően csak azok a szakszervezetek jogosultak az e hajóra vonatkozó kollektív szerződések megkötésére, amelyeknek a székhelye abban az államban van, ahol a hajó tényleges tulajdonosa található. Ez az olcsó lobogókkal szembeni küzdelem bojkottokban és a munkavállalók közötti más szolidaritási akciókban konkretizálódik.

Ameddig a Rosella finn lobogó alatt hajózik, a Viking – a finn jog és az alkalmazandó kollektív szerződés értelmében – köteles a legénységnek a Finnországban alkalmazottal azonos szintű bért fizetni. Márpedig az észt legénységek bére alacsonyabb a finn legénységek bérénel. A Rosella üzemeltetése veszteséges volt az ugyanezt az összeköttetést alacsonyabb bérköltséggel biztosító észt hajók közvetlen konkurenciája miatt. A Viking az említett hajó eladása helyett a 2003-as év október hónapja során azt tervezte, hogy átlajstromoztatja, és a hajót vagy Észtországban, vagy Norvégiában lajstromoztatja annak érdekében, hogy a nevezett országokban székhellyel rendelkező szakszervezettel új kollektív szerződést köthessen.

A Viking a finn jognak megfelelően tájékoztatta az FSU-t és a Rosella legénységét a tervéről. A felek közötti megbeszélések során az FSU egyértelműen kifejezte, hogy ellenzi a Viking tervezett lépését. 2003. november 4-én az FSU e-mailt küldött az ITF-nek, amelyben ismertette a Rosella átlajstromozására vonatkozó tervet. Ez az e-mail egyebek mellett utalt arra, hogy „a Rosella tényleges tulajdona finnországi, tehát az FSU-nak fennmarad a joga a Vikinggel való tárgyalásra”. Az FSU kérte az ITF-et, hogy juttassa el ezt az információt valamennyi tagszakszervezethez, és szólítsa fel azokat, hogy ne folytassanak

tárgyalásokat a Vikinggel. 2003. november 6-án az ITF körlevelet intézett a tagjaihoz, amelyben felszólította őket, hogy ne kezdjenek tárgyalásokba a Vikinggel vagy a Viking Eestivel, a tagszakszervezeteknek követniük kellett ezt az ajánlást a szakszervezetek közötti szolidaritási elvre tekintettel és az említett körlevél be nem tartása esetén szankció kiszabásának kockázata miatt.

A Rosellára alkalmazandó létszámról szóló megállapodás 2003. november 17-én lejárt, ezért az FSU-ra ettől az időponttól már nem vonatkozott a finn jogban előírt munkabékére vonatkozó kötelezettség. Ennélfogva az FSU bejelentette a sztrájkot azzal a követeléssel, hogy a Viking egyrészt a Rosella legénységének létszámát nyolc fővel emelje meg, másrészt hagyjon fel a hajó átlajstromozására vonatkozó tervével. A Viking engedélyezte további nyolc főnek a legénységbe való felvételét, azonban megtagadta, hogy az említett tervvel felhagyjon.

Mivel azonban az FSU nem volt hajlandó beleegyezni a létszámról szóló megállapodás meghosszabbításába, a 2003. november 18-i levélben jelezte, hogy csak azzal a kettős feltétellel fogad el egy ilyen meghosszabbítást, hogy a Viking egyrészt – a Rosella átlajstromozásától függetlenül – vállalja, hogy továbbra is tiszteletben tartja a finn jogot, az alkalmazandó kollektív munkaszerződést, az általános megállapodást és az említett hajó létszámáról szóló megállapodást, másrészt azt, hogy egy esetleg átlajstromozás nem jár sem az e társasághoz tartozó, finn lobogó alatti hajó fedélzetén dolgozó munkavállalók elbocsátásával, sem a foglalkoztatási feltételeknek a munkavállalók beleegyezése nélküli módosításával. Az FSU sajtóközleményekben a finn munkahelyek védelmének szükségességével indokolta az álláspontját. A Viking 2003. november 17-én eljárást indított a munkaügyi bíróság (Finnország) előtt annak megállapítása iránt, hogy az FSU álláspontjával ellentétben a létszámról szóló megállapodás továbbra is köti a feleket. Azon álláspontja alapján, hogy az említett megállapodás lejárt, az FSU a kollektív munkaügyi konfliktusok során folytatott közvetítő eljárásáról szóló finn törvénynek megfelelően 2003. december 2-án bejelentette a sztrájk kezdeményezésére vonatkozó szándékát a Rosella vonatkozásában.

A Viking 2003. november 24-én értesült az ITF körlevél létezéséről. A következő napon keresetet nyújtott be a helsinki elsőfokú bíróság előtt, kérve az FSU által meghirdetett sztrájk megtiltását. A munkaügyi bíróság az előkészítő tárgyalás időpontját 2003. december 2-ára tűzte ki. A kérdést előterjesztő bíróság szerint az FSU teljes mértékben tudatában volt annak a ténynek, hogy a főkövetelése, amely szerint átlajstromozás esetén a legénységet továbbra is az alkalmazandó finn jogban és a kollektív szerződésben előírt feltételek szerint kell foglalkoztatni, értelmetlenné tenné az átlajstromozást, mivel annak az alapvető célja az, hogy a Viking csökkenthesse a bérköltségeit. Ezen kívül a Rosella észt lobogó alatti lajstromozása azzal a következménnyel jár, hogy a Viking – legalábbis a Rosellát illetően – többé nem részesülhet azokban az állami támogatásokban, amelyeket a finn kormány a finn lobogó alatti hajóknak juttat. A békéltetési eljárás során a Viking először vállalta, hogy az átlajstromozás semmilyen elbocsátással nem jár. Az FSU mindamellett nem mondott le a sztrájkokról, és a Viking 2003. december 2-án – elfogadva a szakszervezet követeléseit és a kereseteitől való elállással - véget vetett az eljárásnak. A

Viking egyebekben vállalta, hogy 2005. február 28. előtt nem indítja meg az átlajstromozási eljárást.

Időközben (2004. május 1-jén) az Észk Köztársaság az Európai Unió tagja lett. Mivel a Rosella működtetése veszteséges maradt, a Viking kitartott azon szándéka mellett, hogy az említett hajót észk lobogó alatt lajstromoztatja. Az ITF körlevél továbbra is hatályban maradt, mivel azt az ITF soha nem vonta vissza, ezért érvényben maradt az utóbbi által a Rosellára vonatkozóan a tagszakszervezetekhez intézett kérés.

2004. augusztus 18-án a Viking keresetet nyújtott be a High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Commercial Court) (Egyesült Királyság) előtt annak megállapítása iránt, hogy az ITF és az FSU fellépése ellentétes az EK 43. cikkel, kérte az ITF körlevél visszavonásának elrendelését, és az FSU arra való kötelezését, hogy ne akadályozza a közösségi jog alapján a Vikinget megillető jogok gyakorlását. A említett bíróság a 2005. június 16-i ítélettel helyt adott a Viking kérelmének, mivel az ITF és az FSU kollektív fellépése és a kollektív fellépéssel való fenyegetése az EK 43. cikkel ellentétesen korlátozta a letelepedési szabadságot, és másodlagosan az EK 39. cikk, illetőleg az EK 49. cikk értelmében a munkavállalók szabad mozgása és a szolgáltatásnyújtás szabadsága jogellenes korlátozásának minősült.

Az ITF és az FSU 2005. június 30-án fellebbeztek az említett ítélet ellen. Keresetük alátámasztására többek között előterjesztették, hogy a szakszervezeteket a munkahelyek megtartása érdekében történő kollektív fellépés tekintetében megillető jog az EK-Szerződés XI. címében, különösen az EK 136. cikkben elismert alapvető jognak minősül. A 136. cikk (1) bekezdése előírja, hogy: „[a]z alapvető szociális jogokat, többek között az 1961. október 18-án Torinóban aláírt Európai szociális chartában, valamint a munkavállalók alapvető szociális jogairól szóló 1989. évi közösségi chartában meghatározott jogokat szem előtt tartva, a Közösség és a tagállamok célkitűzése a foglalkoztatás, az élet- és munkakörülmények javítása – lehetővé téve ezáltal a fejlődési folyamat fenntartása mellett ezek összehangolását –, a megfelelő szociális védelem, a szociális partnerek közötti párbeszéd és az emberi erőforrások fejlesztésének elősegítése a tartósan magas foglalkoztatás és a kirekesztés elleni küzdelem érdekében”. Az említett rendelkezésben az Európai szociális charta és a munkavállalók alapvető szociális jogairól szóló közösségi charta megemlítése ugyanis magában foglalja az e jogi aktusokban elismert sztrájkjogra való hivatkozást. A szakszervezeteknek ennél fogva joguk van a kollektív fellépéshez a valamely tagállamban székhellyel rendelkező munkáltatóval szemben annak érdekében, hogy utóbbit eltérítsék a vállalkozása egy részének vagy egészének valamely más tagállamba való áthelyezésének szándékától. Felmerül ezért a kérdés, hogy a Szerződés tilt-e valamely szakszervezeti fellépést akkor, ha az arra irányul, hogy a munkáltatót megakadályozza abban, hogy gazdasági okokból eljen a letelepedés szabadságával. Márpedig ahhoz hasonlóan, amit a Bíróság a Szerződés VI. címével kapcsolatban határozott (a C-67/96. sz. Albany-ügyben 1999. szeptember 21-én hozott ítélet [EBHT 1999., I-5751. o.], a C-180/98–C-184/98. sz., Pavlov és társai egyesített ügyekben 2000. szeptember 12-én hozott ítélet [EBHT 2000., I-6451. o.] és a C-222/98. sz. van der Woude ügyben 2000. szeptember 21-én hozott



ítélet [EBHT 2000., I-7111. o.], az említett Szerződés III. címe, valamint annak a személyek és a szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó cikkei nem vonatkoznak a „valódi szakszervezeti tevékenységekre”.

E körülmények között, mivel úgy ítélte meg, hogy az előtte folyamatban lévő jogvita eldöntéséhez a közösségi jog értelmezésére van szükség, a Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„A szabad mozgásra vonatkozó rendelkezések hatályával összefüggésben:

1) Valamely szakszervezet vagy szakszervezeti szövetség olyan magánvállalkozással szembeni kollektív fellépése, amelynek az a célja, hogy a vállalkozást a szakszervezettel kollektív szerződés megkötésére kényszerítse egy meghatározott tagállamban, amely szerződés értelmetlenné tenné a hajó más tagállamba történő átlajstromozását, az EK 43. cikk, illetve a [...] 4055/86 [...] rendelet hatályán kívül esik-e, tekintettel a közösségi szociálpolitikára – ezen belül az EK-Szerződés XI. címére - és különösen figyelemmel a Bíróság [...] [fent hivatkozott] Albany-ügyben hozott ítéletében (52–64. pont) elfogadott érvelésére?

A horizontális közvetlen hatállyal összefüggésben:

2) Van-e az EK 43. cikknek, illetve a 4055/86 rendeletnek horizontális közvetlen hatálya, amely olyan jogokat biztosít egy magánvállalkozásnak, amelyekre az egy másik magánféllel, különösen szakszervezettel vagy szakszervezeti szövetséggel szemben a szakszervezet vagy szakszervezeti szövetség kollektív fellépése vonatkozásában hivatkozhat?

Korlátozás fennállása a szabad mozgás tekintetében:

3) Valamely szakszervezet vagy szakszervezeti szövetség olyan magánvállalkozással szembeni kollektív fellépése, amelynek az a célja, hogy a vállalkozást a szakszervezettel kollektív munkaszerződés megkötésére kényszerítse egy meghatározott tagállamban, amely szerződés értelmetlenné tenné a hajó más tagállamba történő átlajstromozását, korlátozásnak minősül-e az EK 43. cikk, illetve a 4055/86 rendelet értelmében?

4) Valamely szakszervezeti szövetség politikája, amely előírja, hogy a hajót a tényleges tulajdon és az irányítás helye szerinti ország lobogója alatt kellene lajstromozni annak érdekében, hogy a tényleges tulajdon szerinti országban a szakszervezetek e hajó tekintetében kollektív munkaszerződéseket köthessenek, az EK 43. cikk, illetve a 4055/86 rendelet értelmében vett közvetlen hátrányos megkülönböztetést megvalósító, közvetett hátrányos megkülönböztetést megvalósító vagy hátrányos megkülönböztetéssel nem járó korlátozásnak minősül-e?

5) Annak megállapítása érdekében, hogy valamely szakszervezet vagy szakszervezeti szövetség kollektív fellépése közvetlen hátrányos megkülönböztetést megvalósító, közve-

tett hátrányos megkülönböztetést megvalósító vagy hátrányos megkülönböztetéssel nem járó korlátozásnak minősül - e az EK 43. cikk, illetve a 4055/86 rendelet értelmében, releváns - e a fellépő szakszervezet szubjektív szándéka, vagy a nemzeti bíróságnak kizárólag a fellépés objektív hatásai alapján kell eldöntenie a kérdést?

A letelepedéssel/szolgáltatásnyújtással összefüggésben

6) Amennyiben az A tagállamban székhellyel rendelkező anyavállalat úgy kíván letelepedési szabadságával élni, hogy egy hajót átlajstromoz B tagállamba oly módon, hogy azt a B tagállamban székhellyel rendelkező, az anyavállalat irányítása és ellenőrzése alatt álló, már meglévő egyszemélyes leányvállalata működtesse:

a) valamely szakszervezet vagy szakszervezeti szövetség kilátásba helyezett vagy tényleges kollektív fellépése, amely a fenti tervet értelmetlenné tenné, korlátozást jelent - e az anyavállalatnak az EK 43. cikk alapján fennálló, letelepedéshez való joga tekintetében, és

b) a hajó átlajstromozását követően a leányvállalat hivatkozhat-e a 4055/86 rendeletre a B tagállamból A tagállamba irányuló szolgáltatásnyújtása tekintetében?

A közvetlen hátrányos megkülönböztetéssel összefüggésben:

7) Ha valamely szakszervezet vagy szakszervezeti szövetség kollektív fellépése az EK 43. cikk vagy a 4055/86 rendelet értelmében közvetlen hátrányos megkülönböztetést megvalósító korlátozásnak minősül, az főszabály szerint igazolható-e az EK 46. cikk szerinti közrendi kivétellel:

a) azon az alapon, hogy a kollektív fellépés (beleértve a sztrájkot is) a közösségi jog által védett alapvető jog; illetve

b) a munkavállalók védelme alapján?

Az [ITF] politikája: objektív igazolás tekintetében:

8) Valamely szakszervezeti szövetség politikájának alkalmazása, amely előírja, hogy a hajót a tényleges tulajdon és az irányítás helye szerinti ország lobogója alatt kellene lajstromozni annak érdekében, hogy a tényleges tulajdon szerinti országban a szakszervezetek e hajó tekintetében kollektív munkaszerződéseket köthessenek, igazságos egyensúlyt teremtsen a kollektív fellépés alapvető szociális joga és a letelepedés és szolgáltatásnyújtás szabadsága között, és ez a politika objektíven igazolható-e, megfelelő-e, arányos-e, és megfelelő-e a kölcsönös elismerés elvének?

Az FSU fellépései: objektív igazolás tekintetében:

9) Amennyiben:

- az A tagállamban székhellyel rendelkező anyavállalat A tagállam lobogója alatt lajstromozott hajó tulajdonosa és e hajóval A tagállam és B tagállam között kompszolgáltatást nyújt;

- az anyavállalat B tagállamba kívánja átlajstromoztatni a hajót annak érdekében, hogy az A tagállamban irányadónál alacsonyabb szintű munkafeltételeket alkalmazhasson;
- az A tagállamban székhellyel rendelkező anyavállalatnak B tagállamban egyszemélyes leányvállalata van, amely irányítása és ellenőrzése alatt áll;
- szándéka szerint a leányvállalat fogja a B tagállamba való átlajstromozást követően a hajót működtetni, a B tagállamban szerződötetett legénységgel, amely az ITF B tagállamban működő tagszakszervezetével kötendő kollektív munkaszerződés hatálya alatt állna;
- a hajó tényleges tulajdonosa továbbra is az anyavállalat lenne, és azt a leányvállalat személyzet nélkül bérelné;
- a hajó továbbra is napi kompszolgáltatást nyújtana A tagállam és B tagállam között;
- az A tagállamban működő szakszervezet kollektív fellépést kezdeményez annak érdekében, hogy az anyavállalatot, illetve a leányvállalatot olyan kollektív munkaszerződés megkötésére kényszerítse, amely alapján az A tagállamban működő szakszervezet által elfogadható feltételek vonatkoznak a hajó legénységére az átlajstromozást követően is, és amely így értelmetlenné teszi az anyavállalat számára a hajó B tagállamba történő átlajstromozását, a fenti sztrájk igazságos egyensúlyt teremt-e a kollektív fellépés alapvető szociális joga és a letelepedés és szolgáltatásnyújtás szabadsága között, és ez a sztrájk objektíven igazolható-e, megfelelő-e, arányos-e, és megfelel-e a kölcsönös elismerés elvének?

10) Jelentőséggel bírna-e a 9. kérdésre adandó válasz szempontjából, ha az anyavállalat bíróság előtt a saját és a vállalatcsoporthoz tartozó összes társaság nevében kötelezettséget vállalna arra, hogy az átlajstromozás miatt nem szünteti meg egyetlen munkavállaló munkaviszonyát sem (amely kötelezettségvállalás nem vonatkozott a rövid távú munkaszerződések meghosszabbítására, valamint nem akadályozta bármely munkavállaló azonos feltételek melletti áthelyezését)?”

2. A Laval társasággal szembeni szakszervezeti résztvevők: Svenska Byggnadsarbetareförbundet (a svéd építőipari munkavállalók szakszervezete, a továbbiakban: Byggnads); svenska Byggnadsarbetareförbundet avdelning 1 Byggettan (az említett szakszervezet 1. zámú szakszervezeti egysége, a továbbiakban: Byggettan), valamint a Svenska Elektrikerförbundet (a svéd villanyszerelők szakszervezete).

A Laval a lett jog hatálya alá tartozó társaság, amelynek székhelye Rigában található. A társaság 2004 májusa és decembere között hozzávetőleg 35 munkavállalót küldött Svédországba az L & P Baltic Bygg AB (a svéd jog hatálya alá tartozó társaság, amelynek tőkéje 100%-át a Laval birtokolta a 2003. év végéig; a továbbiakban: Baltic) által elvállalt építési munkák elvégzése, többek között egy vaxholmi oktatási létesítmény felépítése céljából. A Lavalt, amely Lettországbán 2004. szeptember 14-én és október 20-án kollektív szerződéseket írt alá az építőipari munkavállalók lett szakszervezetével, nem kötötte semmilyen kollektív szerződés a Byggnadsszal, a Byggettannal vagy az Elektrikernával szemben, amelyek tagjai közül senki nem tartozott a Laval személyi állományához. Az érintett lett munkavállalók hozzávetőleg 65%-a volt tagja az építőipari munkavállalók szakszervezetének a származási országukban.

2004 júniusában kapcsolatfelvételre került sor egyrészt a Byggettan, másrészt pedig a Baltic és a Laval között, és tárgyalások kezdődtek abból a célból, hogy a Laval csatlakozzon az építőipari kollektív szerződéshez. A Laval azt kérte, hogy a munkabéreket és az egyéb munkafeltételeket e tárgyalásokkal párhuzamosan határozzák meg annak érdekében, hogy az e szerződéshez történő csatlakozás idejére a díjazások szintje, valamint a munkafeltételek már rögzítve legyenek. A Byggettan hozzájárult ehhez a kéréshez, jöllehet a kollektív szerződéssel kapcsolatos tárgyalást főszabályként először végig le kell folytatni annak érdekében, hogy ezt követően a munkabérek és az egyéb munkafeltételek megvitatására a kötelező munkabéke idején kerülhessen sor. A Byggettan elutasította a havi munkabér rendszerének bevezetését, de elfogadta a Laval javaslatát az időbér elvére vonatkozóan.

A 2004. szeptember 15-i tárgyalás során a Byggnads azt követelte a Lavaltól, hogy egyrészt csatlakozzék a vaxholmi építési területre vonatkozó építőipari kollektív szerződéshez, másrészt pedig biztosítékot követelt arra vonatkozóan, hogy a kiküldött munkavállalók óránként 145 EK (hozzávetőleg 16 euró) munkabérben részesülnek. Ez az órabér a stockholmi régióban (Svédország) a 2004. év első harmadévében a beton- és a faipari szakmunkásokra vonatkozó bérezési statisztikákon alapult. A Byggettan kijelentette, hogy az erre irányuló megállapodás hiánya esetén kész azonnal kollektív fellépést kezdeményezni. A Laval az Arbetsdomstolen előtti eljárás során akként nyilatkozott, hogy a munkavállalói számára 13600 SEK (hozzávetőleg 1500 euró) havi munkabért fizet, amelyhez hozzáadódnak az étkezéssel, a szállással és az utazással kapcsolatos természetbeni juttatások, havonta 6000 SEK (hozzávetőleg 660 euró) értékben. Az építőipari kollektív szerződéshez történő csatlakozás esetén a Lavallra főszabályként annak minden kikötése kötelező erővel bírt volna, beleértve azokat is, amelyek a jelen ítélet 20. pontjában említett, a Byggettannal és a FORA-val<sup>3</sup> szemben fennálló anyagi kötelezettségekre vonatkoznak. A biztosítási szerződéseknek a FORA-nál történő megkötését egy formanyomtatvánnyal ajánlották fel a Lavallnak, amelyet 2004 decemberében küldtek meg részére. Mivel a fent említett tárgyalás nem járt eredménnyel, a Byggettan felkérte a Byggnadst, hogy hozza meg a 2004. szeptember 15-i tárgyalás során bejelentett kollektív fellépésnek a Lavallal szembeni végrehajtására irányuló intézkedéseket. 2004 októberében előzetes figyelemztetést nyújtottak be.

Ezt követő november 2-án kezdetét vette a vaxholmi építési terület blokádja. Ez a blokád többek között abban nyilvánult meg, hogy megakadályozták az áruknak az építési területre történő szállítását, sztrájkorséget állítottak fel, valamint megtiltották a lett munkavállalók és járművek belépését az építési területre. A Laval a rendőri erők segítségét kérte, amelyek arról értesítették őt, hogy mivel a kollektív fellépés a nemzeti jogszabályok szerint jogszerű, nem megengedett számukra a beavatkozás, sem az építési területre történő

<sup>3</sup> Megjegyzendő, hogy az építőipari kollektív szerződéshez történő csatlakozás az érintett vállalkozások számára több, anyagi természetű kötelezettség vállalását is jelenti. Így e vállalkozásoknak át kell utalniuk a Byggettan részére a bértömeg 1,5%-ának megfelelő összeget az e szakszervezeti egység által a díjazás fölött gyakorolt ellenőrzés jogcímén, továbbá a FORA biztosítótársaság részére egyrészt a bértömeg 0,8%-ának megfelelő összeget egy „arányosított pótdónak” vagy „építőipari különleges pótléknak” nevezett díj jogcímén, másrészt pedig a bértömeg 5,9%-ának megfelelő összeget különböző biztosítási díjak jogcímén.

belépést gátló fizikai akadályok eltávolítása. A Laval 2004 novemberének végén a jelen ítélet 9. pontjában említett kapcsolattartó hivatalhoz<sup>4</sup> fordult annak érdekében, hogy felvilágosítást kapjon a Svédországban alkalmazandó munka- és foglalkoztatási feltételekről, továbbá arról, hogy létezik-e minimálbér, vagy sem, valamint az általa fizetendő járulékok természetéről. E szervezet jogi ügyekért felelős igazgatója 2004. december 2-i levelében arról értesítette a Lavalt, hogy a társaság köteles alkalmazni azokat a rendelkezéseket, amelyekre a munkavállalók kiküldetéséről szóló törvény utal, valamint hogy a bérezéssel kapcsolatos kérdésekről a szociális partnereknek kell megállapodniuk, továbbá hogy a kollektív szerződésekben előírt minimális feltételeket a kiküldött külföldi munkavállalókra is alkalmazni kell, és végül, ha valamely külföldi munkáltató kétszeresen fizetett járulékokat, az üggyel kapcsolatban bírósághoz fordulhat. Az alkalmazandó kollektív szerződési rendelkezések megismerése érdekében a Lavalnak az érintett iparág szociális partnereihez kell fordulnia.

A 2004. december 1-jén szervezett közvetítés, valamint az Arbetsdomstolen előtt ugyanezen hónap 20-án tartott békéltető tárgyalás során a Byggettan felhívta a Lavalt, hogy a bérezéssel kapcsolatos kérdés megtárgyalása előtt csatlakozzék az építőipari kollektív szerződéshez. Ha a Laval elfogadta volna ezt az ajánlatot, a kollektív fellépést azonnal beszüntették volna, és hatályba lépett volna a kötelező munkabéke, amely lehetővé tette volna a munkabérekkel kapcsolatos tárgyalások megkezdését. A Laval ugyanakkor megtagadta az említett kollektív szerződéshez történő csatlakozást, mivel nem ismerhette meg előre a bérezés területén rá háruló kötelezettségeket. A Lavallal szembeni kollektív fellépések 2004 decemberében felerősödtek. Az Elektrikerna 2004. december 3-án szolidaritási fellépésbe kezdett. Ez az intézkedés azzal a hatással járt, hogy megakadályozta a villanyszerelők munkáltatói szervezetéhez tartozó svéd vállalkozásokat abban, hogy a Laval részére szolgáltatásokat nyújtsanak. Karácsonykor a Laval által kiküldött munkavállalók visszatértek Lettországba, és nem jöttek vissza az érintett építési területre. 2005 januárjában további szakszervezetek jelentettek be szolidaritási fellépéseket, amelyek a Laval által Svédországban felállított valamennyi építési területet érintő bojkottban nyilvánultak meg, annak ellenére, hogy e társaságnak már nem állt módjában folytatni a tevékenységét e tagállam területén. Vaxholm városa 2005 februárjában a Baltickal fennálló szerződésének megszüntetését kezdeményezte, 2005. március 24-én pedig megállapították ez utóbbi társaság fizetéseképtelenségét.

A Laval 2004. december 7-én keresetet nyújtott be az Arbetsdomstolen-hez a Byggnads, a Byggettan és az Elektrikerna ellen annak megállapítása iránt, hogy mind a blokád, mind pedig a valamennyi építési területét sújtó szolidaritási fellépés jogellenes, és a bíróság rendelje el azok beszüntetését. A társaság azt is kérte, hogy e szakszervezeteket kötelezzék az általa elszenvedett károk megtérítésére. A kérdéseket előterjesztő bíróság 2004. december 22-i határozatával elutasította a Laval ideiglenes intézkedés iránti kérelmét,

4 A 96/71 irányelv 4. cikke (1) bekezdésének alkalmazásával létrehozott kapcsolattartó hivatalnak (Arbetsmiljöverket) többek között az a feladata, hogy jelezze az érdeklődők számára az olyan kollektív szerződések fennállását, amelyeket a munkavállalók Svédországba történő kiküldetése esetén alkalmazni lehet, és az említett érdeklődőket a kollektív szerződésben részes felekhez irányítsa bővebb felvilágosításért.

amely arra irányult, hogy szüntessék be e kollektív fellépéseket. Az Arbetsdomstolen, azt a kérdést vizsgálva, hogy az EK 12. cikkel és az EK 49. cikkel, valamint a 96/71 irányelvvel ellentétes-e, ha egyes szakszervezetek kollektív fellépés útján megpróbálnak valamely, a munkavállalóit Svédországba kiküldő külföldi vállalkozást egy svéd kollektív szerződés alkalmazására kényszeríteni, 2005. április 29-én úgy döntött, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a Bírósághoz fordul. E bíróság a 2005. szeptember 15-én meghozott előzetes döntéshozatalra utaló végzésével a következő kérdéseket terjeszti elő:

1) Összeegyeztethető-e az EK-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságáról, valamint az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmáról szóló rendelkezéseivel, továbbá a 96/71 [...] irányelvvel az, ha a szakszervezetek megpróbálják blokád alakját öltő kollektív fellépéssel a külföldi szolgáltatásnyújtót a fogadó országban arra kényszeríteni, hogy csatlakozzék valamely olyan, a munka- és foglalkoztatási feltételekre vonatkozó kollektív szerződéshez, mint [az építőipari kollektív szerződés], ha a fogadó országban a fenti irányelvet átültető jogszabályok nem tartalmazznak semmilyen kifejezett rendelkezést a kollektív szerződésekben foglalt munka- és foglalkoztatási feltételek alkalmazásáról?

2) Az [MBL] tiltja a szakszervezet olyan kollektív fellépését, mely a más szociális partnerek között kötött kollektív szerződéstől való eltérésre irányul. Ez a tilalom azonban a lex Britanniaiban található különleges rendelkezés értelmében csak akkor alkalmazható, ha a szakszervezet kollektív fellépése olyan munkafeltételekre vonatkozik, amelyekre az [MBL] közvetlenül alkalmazandó, amely gyakorlatilag azt jelenti, hogy a tilalom nem vonatkozik azokra a kollektív fellépésekre, amelyek a Svédországban csak ideiglenesen működő, személyi állományukat maguk biztosító külföldi vállalkozások ellen irányulnak.<sup>5</sup> Ellentétes-e az EK-Szerződésnek a szolgáltatásnyújtás szabadságáról, valamint az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmáról szóló rendelkezéseivel, továbbá

<sup>5</sup> A munkavállalók döntéshozatalban való részvételi jogairól szóló, 1976. június 10-i (1976:580) számú törvény (lag [1976:580] om medbestämmande i arbetslivet, a továbbiakban: az MBL) rendelkezik a szervezkedés és tárgyalás szabadságára, a kollektív szerződésekre, a kollektív munkaügyi viták esetén igénybe vehető közvetítésre, valamint a munkabéke fenntartásának kötelezettségére vonatkozó szabályokról, továbbá olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek korlátozzák a szakszervezetek kollektív fellépéshez való jogát. Az MBL 41. cikkéből következik, hogy a kollektív szerződésben részes felek kötelesek a munkabéket fenntartani, és különösen tilos az olyan kollektív fellépés, amely a megállapodástól való eltérés elérésére irányul. A kollektív fellépések ugyanakkor megengedettek, ha a partnerek nem kötöttek egymással kollektív szerződést. Az MBL 42. cikke értelmében a munkáltatók vagy a munkavállalók érdekképviseleti szervezetei nem jogosultak arra, hogy jogellenes kollektív fellépést szervezzenek vagy bármely egyéb módon létrehívjanak. Nem jogosultak arra sem, hogy támogatás formájában vagy bármely egyéb módon jogellenes kollektív fellépésben vegyenek részt. A kollektív szerződésben részes érdekképviseleti szervezet abban az esetben, ha a saját tagjai jogellenes kollektív fellépés folytatására készülnek, vagy jogellenes kollektív fellépést folytatnak, maga is köteles törekedni arra, hogy meghozza az e fellépés megakadályozására irányuló intézkedéseket, vagy eljárjon az e fellépés beszüntetése érdekében. Ha valaki jogellenes kollektív fellépést kezdeményez, másoknak tilos abban részt venniük. Az első albekezdés első két mondatában foglalt rendelkezések kizárólag arra az esetre alkalmazandók, ha valamely érdekképviseleti szervezet olyan munkafeltételekre vonatkozóan kezdeményez fellépéseket, amelyek közvetlenül e törvény hatálya alá tartoznak." Az MBL 42. cikke első albekezdésének az ítélezési gyakorlatban kialakított értelmezése szerint tilos az olyan kollektív fellépés, amely a más felek között kötött kollektív szerződés megszüntetésére vagy az attól való eltérésre irányul.

a 96/71 irányelvvel ez utóbbi rendelkezés alkalmazása – amely a lex Britannia<sup>6</sup> egyéb rendelkezéseivel együtt a gyakorlatban azzal a következménnyel jár, hogy a svéd kollektív szerződések alkalmazandók a már megkötött külföldi kollektív szerződések ellenében – a svéd szakszervezeteknek a Svédországban ideiglenesen tartózkodó külföldi szolgáltatásnyújtóval szembeni, blokád alakját öltő kollektív fellépésére?

## II. Poires Maduro és Paolo Mengozzi főtanácsnokok indítványai a vonatkozó ügyekben

1. A Viking ügyben Poiares Maduro főtanácsnok álláspontja szerint a nemzeti bíróság által feltett kérdések a 4055/86 rendelet 1. cikkének (1) bekezdésére és az EK 43. cikkre vonatkoznak. Az ügy tehát két területet érint, nevezetesen a szolgáltatásnyújtás szabadsága elvének kifejeződését, de elsősorban a letelepedés szabadságának biztosítását. „Így a Viking először a szabad letelepedéshez való jogát kívánja gyakorolni annak érdekében, hogy ezt követően a szabad szolgáltatásnyújtáshoz való jogát is gyakorolhassa. Az ITF és az FSU viszont a Viking szabad letelepedéshez való jogának gyakorlása tekintetében kívánnak bizonyos feltételeket szabni, és a Viking személyszállítási szolgáltatásainak bojkottjával fenyegettek abban az esetben, ha a Viking a Rosellát követeléseik teljesítése nélkül átlajstromoztatná.”

Maduro utal rá, hogy az FSU és az ITF álláspontja szerint a valamely szakszervezet vagy szakszervezeti szövetség általi olyan kollektív fellépés, amely a közösségi szociálpolitika célkitűzéseinek megvalósítására irányul, nem tartozik az EK 43. cikk és a 4055/86 rendelet hatálya alá. Azzal érvelnek, hogy a szabad mozgásra vonatkozó rendelkezések alkalmazása aláásná a munkavállalóknak a kollektív szerződéskötés érdekében folytatott kollektív tárgyalási, valamint sztrájkjogát. E tekintetben kiemelik, hogy az egyesülési jogot és a sztrájkjogot különböző nemzetközi egyezmények alapvető jogként védik. Továbbá, hogy a kollektív szerződésekkel kapcsolatos sztrájkjog tiszteletben tartása a tagállamok közös alkotmányos hagyománya, ezért a közösségi jog alapvének tekintendő.<sup>7</sup>

Maduro szerint ez az érvelés nem helytálló. „A letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezések semmi esetre sem összeegyeztethetetlenek az alapvető jogok védelmével, vagy a közösségi szociálpolitikai célkitűzések elérésével. Sem a Szerződésnek a szabad mozgásra vonatkozó szabályai, sem az egyesülési jog és a

<sup>6</sup> Az Arbetsdomstolen az úgynevezett „Britannia”-ügyben hozott ítéletében (1989., 120. sz.) kimondta, hogy ez a tilalom kiterjed a Svédországban kezdeményezett olyan kollektív fellépésekre, amelyek a külföldi felek között, külföldön lévő munkahelyen megkötött kollektív szerződés megszüntetésére vagy az attól való eltérésre irányulnak, amennyiben az ilyen kollektív fellépés az e kollektív szerződésben részes felekre alkalmazandó külföldi jog szerint tilos. A jogalkotó az úgynevezett „lex Britannia”-val, amely törvény 1991. július 1-jén lépett hatályba, a Britannia-ügyben hozott ítéletben lefektetett elv alkalmazási körét kívánta korlátozni.

<sup>7</sup> Az FSU és az ITU ezen túlmenően analógiaként hivatkozik az Albany ügyre, amennyiben kifejti, hogy a Szerződés XI. címében foglalt szociális tárgyú rendelkezések kizárják az EK 43. cikk és a 4055/86 rendelet alkalmazását a jelen ügy tárgyát képezőhöz hasonló munkaügyi viták terén.

sztrájkjog nem feltétlen. Továbbá, a Szerződésben semmi sem utal arra, hogy a Közösség szociálpolitikai célkitűzései minden esetben megelőzik a megfelelően működő közös piac célkitűzését. Ellenkezőleg, mivel a Szerződésben mindkét politikai célkitűzés benne foglaltatik, ez arra utal, hogy a Közösség e politikák összehangolására törekszik. Ebből következőleg az a tény, miszerint a szabad mozgásnak a korlátozása valamely alapvető jog, vagy szociálpolitikai rendelkezés hatálya alá tartozó magatartás gyakorlásából ered, nem zárja ki a szabad mozgásra vonatkozó rendelkezések alkalmazását.”<sup>8</sup> Ami az ítélezési gyakorlatot illeti,<sup>9</sup> a Bíróság következetesen elismerte, „következetesen elismerte, hogy a szociálpolitikához fűződő közérdek igazolhatja a szabad mozgásnak a bizonyos korlátozásait, amennyiben ezek a korlátozások nem haladják meg a szükséges mértéket. A Bíróság azt azonban sohasem fogadta el, hogy ezek a korlátozások egyáltalán nem tartoznak a szabad mozgásra vonatkozó rendelkezések hatálya alá.”<sup>10</sup>

Maduro mindezek eredményeképpen a Bíróságnak azt javasolja, hogy a nemzeti bíróság által feltett első kérdésre az alábbi választ adja: „Valamely szakszervezet vagy szakszervezeti szövetség általi olyan kollektív fellépés, amely a közösségi szociálpolitika célkitűzéseinek megvalósítására irányul, kizárólag ezen okból kifolyólag nincs kivéve az EK 43. cikk és a 4055/86 rendelet hatálya alól”.<sup>11</sup>

Az indítvány további részében a főtanácsnok a szabad mozgásra vonatkozó rendelkezések „horizontális alkalmazását”<sup>12</sup> elemezte. Az FSU és az ITU azzal érvel, hogy az EK 43. és 49. cikk nem rónak rájuk köteleességet, mert ezek a cikkeknek a címzettjei a közjogi intézkedések, ők pedig ilyen jellegű szabályozási hatáskörrel nem rendelkeznek. Ezzel szemben a Viking azt hangsúlyozza, hogy a kérdéses rendelkezésekre való hivatkozást lehetővé kell tenni számára, különösen annak fényében, hogy a szakszervezetek képesek akadályozni a szabad mozgáshoz való jog gyakorlását. A főtanácsnok ezt a problémát négy szakaszban tárgyalja. Kiindulási pontja az, hogy ezek a rendelkezések magánfelek tekintetében is alkalmasak kötelezettségek keletkeztetésére. Ezt követően azt vizsgálja, hogy a szabad mozgásra vonatkozó közösségi szabályok a magánfelek mely cselekményeire alkalmazandóak. Harmadszor: azt elemzi, hogy a szabad mozgásra vonatkozó rendelkezések horizontális hatálya hogyan egyeztethető össze azzal a móddal, ahogyan a nemzeti jog a magán autonómiát védelmezi és a magánfelek közötti konfliktusokat megoldja. Végezetül választ javasol a Bíróság számára abban a kérdésben, hogy valamely vállalkozás egy szakszervezettel vagy szakszervezeti szövetséggel szembeni bírósági eljárásban hivatkozhat-e az EK 43. cikkre és a 4055/86 rendelet 1. cikkének (1) bekezdésére.

<sup>8</sup> Maduro indítványa 23. pont.

<sup>9</sup> Schmidberger, Omega ügyek.

<sup>10</sup> Maduro indítványa 25. pont. Ami az FSU és az ITU Albany ügyre történő hivatkozását illeti, Maduro az alábbiakat fejt ki: „az a tény [...], hogy valamely megállapodás vagy tevékenység nem tartozik a versenyjog-szabályok hatálya alá, nem jelenti szükségképpen azt, hogy a szabad mozgásra vonatkozó szabályok hatálya alá sem tartozik.

<sup>11</sup> Maduro indítvány 28. pont.

<sup>12</sup> „horizontal application”



Maduro elismeri, hogy maga a Szerződés nem oldja meg a 43. és a 49. cikk horizontális hatályával összefüggő problémát. Utal azonban arra, hogy a szabad mozgásra vonatkozó rendelkezések a versenyjogszabályokhoz hasonlóan egy koherens rendszert alkotnak, amely célját az EK 3. cikk írja körül. A szabad mozgásra és a versenyre vonatkozó szabályok ezt a célt elsősorban azzal érik el, hogy a piaci szereplők számára jogokat biztosítsanak. Hangsúlyos Maduro alábbi megállapítása: „a piaci szereplőket lényegében azzal védik, hogy feljogosítják őket a közös piacon egyenlő esélyekkel való versengés lehetőségének útjában álló bizonyos akadályok megtámadására.”<sup>13</sup> Kétségtelen ugyanakkor, hogy a tagállamok beavatkozhatnak a közös piac működésébe.<sup>14</sup>

A főtanácsnok szerint, „a probléma középpontjában így a következő kérdés áll: a Szerződés magában foglalja-e azt, hogy a szabad mozgásra vonatkozó rendelkezések a közös piac megfelelő működésének biztosítása érdekében a piaci szereplők jogait nem csak a tagállamok hatóságai hatáskörének korlátozása, hanem mások autonómiájának korlátozása révén védik.”<sup>15</sup> Több szakértői álláspont és a Bíróság néhány vonatkozó döntésére történő hivatkozás után, a horizontális hatállyal összefüggésben kijelenti, hogy ez az álláspont a „valószínűbb”.<sup>16</sup> Az ezt követő érvelés azonban legalábbis kétséget ébresztő. Olybá tűnik, hogy Maduro végeredményben nem tulajdonít kiemelt jelentőséget a közvetlen és a közvetett hatály (*mittelbare, unmittelbare Drittwirkung*) megkülönböztetés között. Óvatosságát jelzi az a megjegyzése is, amely szerint a szabad mozgásra vonatkozó szabályokat nem minden esetben lehet alkalmazni a magánszemélyek elleni eljárásban.<sup>17</sup> Kétségtelen azonban, hogy a szabad mozgásra vonatkozó szabályoknak a magánfelek tevékenységére történő alkalmazása különös jelentőséget kap a munkafeltételek és a munkához jutás területén. Az Angonese ügyre való hivatkozással megjegyzi, „a munkavállalók nem tudják olyan könnyen megváltoztatni a szakmai képzettségüket, vagy nem tudnak olyan könnyen más munkát szerezni, mint ahogy a kereskedők más termékekre áttérhetnek, vagy alternatív értékesítési módokat találhatnak.”<sup>18</sup> Részkövetkeztetése szerint, „a szabad mozgásra vonatkozó rendelkezések az olyan magán cselekményekre vonatkoznak, amelyek – a szabad mozgásnak a jogosultjaira gyakorolt általános hatásuk révén – ésszerűen el nem kerülhető akadályok felállítása útján alkalmasak e jogok gyakorlásának akadályozására.”<sup>19</sup>

E megállapítását követően valóban elengedhetetlen foglalkoznia a horizontális hatály és a magánfelek privátautonómiája közötti összefüggéssel. A veszélyt jól jelzi fejtegetései

<sup>13</sup> Maduro indítványa 33. pont. Kiemeli, hogy „A szabad mozgásra és a versenyre vonatkozó szabályok nélkül lehetetlen lenne a Közösség alapvető céljaként megjelölt működő közös piac megvalósítása.”

<sup>14</sup> „[ ] a Szerződés a piaci szereplőkre olyan jogokat ruház, amelyekre a tagállamok hatóságaival és az ilyen vállalkozásokkal szemben hivatkozni lehet... Így a piaci szereplők jogainak hatékony biztosítása érdekében a versenyjogszabályok horizontális hatállyal rendelkeznek, míg a szabad mozgásra vonatkozó szabályoknak vertikális hatályuk van. Maduro indítvány 34. pont.

<sup>15</sup> Maduro indítvány 36. pont.

<sup>16</sup> „I believe the latter (i.e. the horizontal effect K. Gy.) view to be more realistic.” Maduro indítvány 38. pont.

<sup>17</sup> Maduro indítvány 43. pont.

<sup>18</sup> Maduro indítvány 47. pont.

<sup>19</sup> Maduro indítvány 48. pont.

e részének indító mondata: „Természetesen az a megállapítás, miszerint egyes magán szereplők a szabad mozgásra vonatkozó szabályok hatálya alá esnek, nem jelenti magán autonómiájuk végét.”<sup>20</sup> Mint ahogyan a Bíróság egy korábbi határozatában<sup>21</sup> elismerte, „nem a közösségi intézmények feladata, hogy a tagállamok helyébe lépve előírják, milyen intézkedéseket kell a tagállamoknak meghozniuk és ténylegesen alkalmazniuk annak érdekében, hogy területükön biztosítsák” a szabad mozgáshoz való jog gyakorlását. Ebből egyenesen az következik, hogy a szabad mozgásra vonatkozó rendelkezések még a hatályuk alá tartozó esetekben sem helyettesíthetik a helyi jogot, mint a magánfelek közötti konfliktusok megítélésére vonatkozó irányadó szabályozási rendszert. A főtanácsnok kiemelte ennek a követelménynek az eljárásjogi jelentőségét, illetve arra a veszélyre hívta fel a figyelmet, hogy amennyiben a magánfelek csupán a Szerződésre hivatkozva indítanának eljárást, könnyen figyelmen kívül lehetne hagyni a belső jog vonatkozó szabályait. Álláspontja szerint „[...]Amennyiben jogorvoslatra azért nincs lehetőség, mert a helyi jogban nincsen a szabad mozgás joga megsértésének kifogásolására alkalmas jogalap, ebben az esetben – a hatékony érvényesülés elvével összhangban – a keresetet közvetlenül a Szerződés irányadó rendelkezésére lehet alapítani.”<sup>22</sup>

A Viking ügyet illetően a főtanácsnok véleménye szerint, az FSU és az ITF fellépése alkalmas arra, hogy megakadályozza a Vikinghez hasonló vállalkozásokat a letelepedés szabadságához való joguk gyakorlásában. Ennek megfelelően a Bíróság számára az alábbiak kimondását javasolja: „Az EK 43. cikk és a 4055/86 rendelet 1. cikkének (1) bekezdése az alapeljárás tárgyát képezőhöz hasonló körülmények között valamely vállalkozás és valamely szakszervezet vagy szakszervezeti szövetség közötti nemzeti bírósági eljárás során horizontális hatállyal rendelkezik.”<sup>23</sup>

A főtanácsnok végezetül a letelepedés szabadsághoz való jog és a kollektív fellépéshez való jog közötti egyensúly létrehozását elemzi. Álláspontja szerint a Viking üzleti megfontolásokon alapuló döntést hozott, amelyet a közösségi jog támogat.<sup>24</sup> Miközben azonban a letelepedés szabadsága általában véve előnyöket hoz létre, gyakran fájdalmas következményekkel is jár, különösen az áttelepedést választó társaságok munkavállalói számára. A Közösségen belüli kereskedelmen keresztül megvalósuló gazdasági fejlődés – elkerülhetetlen módon – a munkavállalók számára az egész Közösségben magában foglalja a munkakörülmények megváltozásának, vagy akár a munkájuk elvesztésének kockázatát. Ebből is következően az egyesüléshez és a kollektív fellépéshez való jog a munkavállalók alapvető eszköze arra, „hogy hangjukat hallassák és a kormányokat, valamint a munkáltatókat a társadalmi szerződés rájuk eső részének betartására késztessek.”<sup>25</sup> Az egyesülési jog és a

<sup>20</sup> Maduro indítvány 49. pont.

<sup>21</sup> Bizottság v. Franciaország C-265-95

<sup>22</sup> Maduro indítvány 53. pont.

<sup>23</sup> Maduro indítvány 56. pont.

<sup>24</sup> „Ha a társaságok kizárólag a valamely országban vagy régióban rendelkezésre álló forrásokat vehetnek igénybe, ez akadályozná az adott régió, valamint azon régiók gazdasági fejlődését, ahol a források jobban elérhetőek. A letelepedés szabadságához való jog gyakorlása ezért hozzájárul valamennyi tagállam gazdasági jólétének fejlődéséhez.” Maduro indítvány 57. pont.

<sup>25</sup> Maduro indítvány 60. pont.

kollektív fellépéshez való jog a közösségi jogrendszeren belül alapvető jelentőségű, mint ahogyan ezt az alapvető jogok európai chartája is megerősíti.

Kérdés azonban, hogy a kollektív fellépés joga milyen cél érdekében használható, és milyen terjedelmű lehet („milyen messzire mehet”). A konkrét ügyben az ITF és az FSU fellépése „igazságos egyensúlyt teremt-e a kollektív fellépés alapvető szociális joga és a letelepedés és szolgáltatásnyújtás szabadsága között”.<sup>26</sup> Maduro mielőtt a kollektív fellépés két típusát elemzi, rögzíti: „A szakszervezetek közötti kollektív fellépés összehangolt politikája rendszerint a tengerjáró személyzet bére és munkafeltételei védelmének törvényes eszköze. Az olyan kollektív fellépés azonban, amelynek a munkaerőpiac felosztása és – a más tagállamban dolgozó tengerjáró személyzet munkájának védelme érdekében – a tengerjáró személyzet bizonyos tagállamokból való alkalmazásának megakadályozása a következménye, a közös piacot megalapozó hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének lényegét támadná meg.”<sup>27</sup> Azzal a kollektív fellépéssel összefüggésben, amely arra irányul, hogy a Vikinget meggyőzze a jelenlegi legénység létszámának és munkafeltételeinek fenntartásáról, kijelenti, hogy a közösségi jog „elvileg” nem tiltja a szakszervezetek általi olyan fellépést, amelynek hatása a székhelyét más tagállamba áthelyezni kívánó vállalkozás letelepedési jogának korlátozása, az adott vállalkozás munkavállalóinak védelme érdekében. Ennek megfelelően végkövetkeztetése az alábbi: „Az EK 43. cikk nem tiltja a szakszervezetek vagy a szakszervezetek szövetségei általi olyan kollektív fellépést, amelynek hatása a székhelyét más tagállamba áthelyezni kívánó vállalkozás letelepedési jogának korlátozása, az adott vállalkozás munkavállalóinak védelme érdekében. A nemzeti bíróságnak kell meghatározni, hogy az ilyen fellépés jogszerű-e a kollektív fellépésre való jog gyakorlására irányadó nemzeti jogszabályok fényében, feltéve, hogy a székhely Közösségen belüli áthelyezése nem esik kedvezőtlenebb elbírálás alá, mint a nemzeti határokon belüli székhely áthelyezés.”<sup>28</sup>

Ezzel szemben „ellentétes az EK 43. cikkel valamely szakszervezet vagy szakszervezetek szövetségének olyan kollektív fellépésre irányuló összehangolt politikája, amelynek a letelepedés szabadságához való jog korlátozásával, a munkaerőpiac felosztása és – a más tagállamban dolgozó munkavállalók munkájának védelme érdekében – a munkavállalók bizonyos tagállamokból való alkalmazásának megakadályozása a következménye.”<sup>29</sup>

2. Mengozzi főtanácsnok az ügy érdemét érintő vizsgálat előtt a dán és a svéd kormánynak arra az álláspontjára reagált, amely szerint az arra irányuló kollektív fellépés, hogy valamely munkáltató kollektív szerződést kössön (illetve a kollektív szerződés hatályát kiterjessze a kiküldetésben lévő munkavállalóra), a Szerződés 137. cikk (5) bekezdés értelmében nem tartozik a közösségi jog hatálya alá, másképpen fogalmazva: a közösségnek nincs felhatalmazása sem közvetlenül, sem közvetetten szabályozni az ilyen fellépéseket. A svéd álláspont ezen túlmenően utalt számos nemzetközi egyezményre, amely a kollektív fellépéshez való jogot alapvető jogként minősítik.

<sup>26</sup> Idézve a kérdést előterjesztő bíróságot.

<sup>27</sup> Maduro indítvány 62. pont.

<sup>28</sup> Maduro indítvány 73. pont 3) bekezdés.

<sup>29</sup> Maduro indítvány 73. pont 4) bekezdés.

Ami dán kormány álláspontját érinti, a főtanácsnok kiemelte, hogy a hivatkozott „szociális szféra” meglehetősen pontatlan megfogalmazás, de ettől eltekintve, azt nem lehet állítani, hogy az egyes tagországok szociális joga teljes mentességet élvezne a közösségi jog befolyása alól.<sup>30</sup> Ezzel összefüggésben utal az ún. „negatív integráció” ideájára, amely különösen a szabad mozgás tekintetében a tagállamok „nem ellenkezését” jelenti, és a „pozitív integráció” eszméjére, amely különösen a szociálpolitika fejlődése tekintetében szintén a közösségi jog befolyása alatt áll. Mengozzi ebből az aspektusból elemzi a dán kormánynak azt a kijelentését, amely szerint a Szerződés 137. cikk (5) bekezdése értelmében a 137. cikk rendelkezései a díjazásra, az egyesülési jogra, a sztrájkjogra vagy kizárás jogára nem alkalmazhatók. Álláspontja szerint a dán kormány ezt a rendelkezést félreértette, ugyanis a 137. cikk (5) bekezdése „nyilvánvalóan” csak azt a célt szolgálhatja, hogy az (1) bekezdésben felsorolt területeken – amelyek tekintetében a (2) bekezdésben foglalt eljárást alkalmazták, az egyes tagállamok szociálpolitikai intézkedéseit kizárják. Rámutat arra is, hogy a 137. cikk (5) bekezdését a Szerződés egészének tükrében – mintegy kiterjesztően – kell értelmezni. Lényeges továbbá, hogy a vonatkozó rendelkezés megfogalmazásából egyáltalán nem vezethető le az a következtetés, hogy a 137. cikk (5) bekezdése a kollektív fellépések valamennyi módjára kiterjedne. Ezt a feltételezést egy rendkívül érdekes és tanulságos érveléssel támasztja alá. Értelmezésében nem hagyható ki a 137. cikk (1) bekezdésének f) pontja, amelynek értelmében „[a Közösség támogatja és kiegészíti a tagállamok tevékenységét a következő területeken]... a munkavállalók és a munkaadók érdekeinek képviselete és kollektív védelme, beleértve – az (5) bekezdésre is figyelemmel – a vállalatvezetésben való részvételt.” Ebből Mengozzi azt a következtetést vonja le, hogy a közösségnek adott esetben felhatalmazása van a felsorolt területen korlátozásokat bevezetni.<sup>31</sup>

A kérdés természetesen az, hogy milyen módon biztosítsák az egyes tagállamok a kollektív fellépés jogát, azt figyelembe véve, hogy a közösség által védett szabad mozgás alapjogi jellege érintetlen maradjon.<sup>32</sup> Álláspontja szerint ennek a kérdésnek rendkívüli jelentősége van, mert abban az esetben, ha a Szerződésben biztosított szabad mozgás – esetünkben a szolgáltatás szabad mozgása – a kollektív fellépéshez való alapjog lényegi magját (*substance of right*, *Wesensgehalt*) érintené, még abban az esetben is jogellenes kellene tekinteni, ha az általános érdeket, illetve a közjót (*general interest*, *Gemeinwohl*) szolgálná.<sup>33</sup>

Ami az előterjesztett kérdéseket illeti, elsőként indokolt az általános diszkrimináció-ellenes rendelkezéseket analizálni. A Szerződés 12. cikkéből kiemelendő, hogy „e szerződés alkalmazási körében és az abban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül”, tilos az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetés. Ezt az általános elvet konkretizálja a Szerződés 49. cikke, valamint a 96/71/EK irányelv 3. cikke. Ez abban nyilvánul

<sup>30</sup> Mengozzi indítványa 50. pont.

<sup>31</sup> Mengozzi indítványa 56. pont.

<sup>32</sup> Ezzel Mengozzi napjaink egyik legérzékenyebb problémájára világít rá, nevezetesen az ún. piac-hozzáférési teszt (*market access test*) kérdéséhez. Lásd erről részletesen: Barnard, Catharina – Deakin, Simon: Market access and regulatory competition, *NYU School of Law, Jean Monnet Center, Working Paper*, 9/2001.; Hős Nikolett: Közösségi jog – tagállami munkajog – az Európai bíróság Viking- és Laval esetekben hozott döntéseinek jelentősége, *Európai jog*, 2008/1. 27 – 28.

<sup>33</sup> Mengozzi indítványa 61. pont.

meg, hogy a fogadó országban irányadó munka- és foglalkoztatási feltételek – az egyenlő bánásmódra irányadó követelmény értelmében – alkalmazandók az átmenetileg a fogadó országban munkát végző munkavállalókra. A főtanácsnok emlékeztet arra, hogy vonatkozó irányelvnek lényegi rendelkezése a 3. cikk, amelynek értelmében „a tagállamok biztosítják, hogy bármelyik állam jogát is kell alkalmazni a munkaviszonyra, az 1. cikk (1) bekezdésében említett vállalkozások biztosítják a területükön kiküldetésben lévő munkavállalóknak” meghatározott kérdésekkel kapcsolatos, munkaviszonyra vonatkozó szabályokat, így többek között a minimálbérre irányadó szabályokat. Ezeket a szabályokat vagy a jogalkotás, vagy olyan kollektív megállapodás vagy választott bírósági határozat állapít meg, amelyet a (8) bekezdés értelmében általánosan alkalmazandónak nyilvánítottak. A 3. cikk (8) bekezdésének értelmében „általánosan alkalmazandónak nyilvánított kollektív megállapodás vagy választott bírósági határozat” az a kollektív megállapodás vagy választott bírósági határozat, amelyet a területi hatálya alá tartozó valamennyi vállalkozásnak be kell tartania az érintett szakmában vagy iparágban.

A kollektív megállapodásokat vagy választott bírósági határozatokat az első albekezdés értelmében általánosan alkalmazandónak nyilvánító rendszer (azaz többek között a kiterjesztés intézményének) hiányában a tagállamok, ha úgy döntenek, a következőket veszik alapul: kollektív megállapodások vagy választott bírósági határozatok, amelyeket ezek területi hatálya alá és az érintett szakmába vagy iparágba tartozó hasonló vállalkozásokra alkalmaznak, illetve kollektív megállapodások, amelyeket a szociális partnerek legrepresentatívabb szervezetei nemzeti szinten kötöttek, és amelyeket az egész ország területén alkalmaznak.<sup>34</sup> Ez a helyzet található pl. Svédországban. Ugyanakkor a 96/71 irányelvet a munkavállalók kiküldetéséről szóló 1999. december 9-i (1999:678) sz. törvénnyel (lag [1999:678] om utstationering av arbetsagare, a továbbiakban: a munkavállalók kiküldetéséről szóló törvény) ültették át a svéd jogrendszerbe. Az eljárási iratokból kiderül, hogy a 96/71 irányelv 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdésén belül az a) és b), valamint a d)–g) pont szerinti kérdésekkel kapcsolatos, a kiküldött munkavállalókra alkalmazandó munka- és foglalkoztatási feltételeket az ugyanezen irányelv 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdésén belül az első francia bekezdés értelmében vett törvényi rendelkezések határozzák meg. A svéd jogszabály ugyanakkor nem rendelkezik a minimális bérszintről, vagyis az említett irányelv 3. cikke (1) bekezdése első albekezdésének c) pontja szerinti kérdésről. Ez utóbbit a szociális partnerekre bízta, és ebből adóan a szakszervezeteknek lehetőségük van a munkáltatót arra kényszeríteni, hogy egy adott szolgáltatóra – aki nem tartozik a kollektív szerződés hatálya alá – a kollektív szerződést alkalmazza. Mengozzi utal továbbá arra, hogy az irányelv 3. cikkében foglalt ún. „kemény mag” (mármint a munka- és foglalkoztatási feltételeket illetően) kivételt jelent a származási (küldő) ország munkafeltételeinek alkalmazása alól. Utal továbbá a Szerződés 49. cikkének Bíróság általi értelmezésére, valamint a vonatkozó irányelv prambulumának 12. pontjára, amelynek értelmében a közösségi jog nem zárja ki, hogy a tagállamok saját jogszabályait vagy a szociális partnerek közötti kollektív szerződéseket alkalmazzák azokra a személyekre, akiket, ha csak ideiglenesen is, a területükön foglalkoztatnak, jóllehet munkáltatójuk egy másik tagállamban telepedett

<sup>34</sup> 96/71/EK irányelv 3. cikk (8) bekezdésének második mondata.

le; mivel a közösségi jog nem tiltja meg a tagállamoknak, hogy megfelelő eszközökkel garantálják e szabályok betartását. E rendelkezések, illetve az értelmezés azt célozza, hogy a posted (kiküldött) munkavállalók tekintetében a minimális védelmet szem előtt tartásuk, amely által elfogadják a határokon átnyúló szolgáltatások szabadságát is.

Rendkívül figyelemre méltó a főtanácsnoki indítvány 147. pontja. Mengozzi rögzíti, hogy 86/71EK irányelv a maga minimalista karakterével (*'minimalist' character*) nem meríti ki a Szerződés 49. cikkének alkalmazási körét. Hivatkozva a *Wolff & Müller GmbH & José Filipe Pereira Félix* ügyre<sup>35</sup> megállapítja, hogy adott esetben alkalmazandók olyan feltételek a kiküldő munkáltatójával szemben, amelyek kedvezőbbek az érintett munkavállalók számára azoknál, amelyeket az irányelv 3. cikk (1) bekezdése előír.

Ami a Szerződés 49. cikkének magánfelek magatartására történő alkalmazását illeti, a főtanácsnok elismeri, hogy a szóban forgó eset annyiban különbözik azoktól, amelyekben a Bíróság ezt az alkalmazhatóságot elismerte, mert itt egy szakszervezet kollektív fellépéséről van szó egy külföldi szolgáltató ellen, annak kikényszerítése céljából, hogy az egy svéd kollektív szerződést kössön, illetve ahhoz csatlakozzon. Ennek azonban csak abban az esetben van jelentősége, ha a kérdéses kollektív fellépés a szolgáltatás szabadságát akadályozza. Álláspontja szerint nem játszik szerepet az sem, hogy a szakszervezeteknek alapvetően kötelessége a Szerződés 49. cikkében foglalt tilalmak betartása. A Bíróság ugyanis az egyes tagállamoknál, a munkafeltételek megállapításánál abból indul ki, hogy a 49. cikk diszkrimináció tilalmi tartalma magánszemélyek tekintetében is érvényes a (kollektív) szerződések kidolgozása és egyéb jogügyletek megkötése és teljesítése (átvétele) során.<sup>36</sup>

Mindezzel összefügg, hogy a svéd kollektív munkajog a szociális partnereknek nagy önállóságot biztosít. Ennek a rendszernek az alap gondolata az önfelelősség és az önszabályozás. A szakszervezetek felhatalmazása különösen széleskörű. Így például számukra lehetőséget biztosít ez a modell arra, hogy egy olyan munkáltatóra is kiterjesszék a kollektív szerződés hatályát, aki nem tagja az azt megkötő munkaadói szervezetnek, és ehhez jön még a kollektív fellépés igénybevételének a joga. Az alapvető kérdés azonban az, hogy egy tagállam, amely nem rendelkezik a kollektív szerződés (legiszlátorius) intézményével, értelmezheti-e a Szerződés 49. cikkét, illetve a vonatkozó irányelvet úgy, hogy egy másik tagállam szolgáltatóját arra lehessen kényszeríteni, hogy csatlakozzon egy olyan kollektív szerződéshez, amely arra a munkáltatóra nézve hatályos, amelynél az ő munkavállalói átmenetileg szolgáltatásnyújtás keretében dolgoznak.

A 96/71/EK irányelv svéd jogba történő átültetésének vizsgálata alapján Mengozzi az alábbi részkövetkeztetést rögzíti:

– Elsőként megállapítja, hogy az irányelvel önmagában nem ellentétes, az abból a célból kezdeményezett kollektív fellépés, hogy egy olyan bérezési rendszert – amelyet

<sup>35</sup> C-60/03.

<sup>36</sup> Mengozzi indítványa 158 – 159. pont.

egy olyan kollektív szerződésben állapítottak meg, amelyet *de facto* az adott ágazatban valamennyi munkáltatóra alkalmaznak – olyan külföldi munkáltatóra is kiterjesszenek, amely átmenetileg küld munkavállalókat az adott országba, és a feltételek hasonlóak, még abban az esetben is, ha a külföldi munkáltató a saját származási helyén kollektív szerződés hatálya alá tartozik. Egy ilyen kollektív fellépést, valamint annak feltételeit mindazonáltal a Szerződés 49. cikkének alkalmazásával kell vizsgálat alá vonni.

– Másodikként kijelenti, hogy az irányelv követelményei közé tartozik, hogy az adott tényállás fennállása esetén, a munka- és foglalkoztatási feltételeket az irányelv 3. cikk (3) bekezdésében foglaltaktól eltérően állapítsák meg, amennyiben a 3. cikk (10) bekezdésében meghatározott feltételek fennállnak.<sup>37</sup>

– Harmadikként megállapítja, hogy amennyiben a jelzett tényállás nem tartozna az irányelv hatálya alá, a szakszervezeti fellépés tekintetében a Szerződés 49. cikkének fényében kell az esetet megvizsgálni.<sup>38</sup>

A Szerződés 49. cikkével összefüggésben általánosságban megjegyzi, hogy ez a rendelkezés nemcsak az állampolgárságon alapuló diszkriminációt tiltja, hanem fel kell számolni a korlátozásokat abban az esetben is, ha a szolgáltatást nyújtó egy másik tagállamban alkalmas a szolgáltatás nyújtására és tevékenysége jogszerű. Mint ahogyan indítványában korábban kifejtette, a 49. cikk a tárgyalt ügyben közvetlenül alkalmazandó. Ezt e helyütt azért tartja szükségesnek kiemelni, mert – több esetre történő hivatkozás mellett – a közvetlen hatály alkalmazása nem biztos, hogy szükségszerűen összekapcsolódik az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés tilalmával.<sup>39</sup> Mivel a 49. cikk a Szerződés egyik alapszabadságáról rendelkezik, kétséges lenne, ha a horizontális hatást a belőle eredő kötelességek tekintetében azáltal korlátoznánk, hogy a vele szemben felmerülő akadály a diszkriminációhoz kapcsolódik-e vagy sem. Amennyiben egy ilyen jellegű korlátozást vennénk alapul, az a vitás kérdések összekuszálását vonná magával, nevezetesen egy magánszemély meghatározott cselekménye vagy szabályozása közvetlenül az állampolgárságon alapuló diszkrimináció, vagy a szolgáltatások szabad áramlását elijesztő magatartás. Ez a fajta megközelítés nyilvánvalóan csökkentené a gazdasági szereplők jogbiztonságát.

Mengozi számára mintegy vitán felül áll, hogy a kollektív fellépés – még abban az esetben is, ha az alapügy alperese és a Laval között közvetlen szerződéses kapcsolat nem is állt fenn – közvetlenül érinti az alapeljárás feleit, amennyiben arra kényszeríti a Laval céget, hogy lemondjon a Vaxholm által adott megbízásról, és a lett munkavállalók ne

<sup>37</sup> Ez az irányelv nem zárja ki, hogy a tagállamok a Szerződésnek megfelelően, a hazai vállalkozásokra és más államok vállalkozásaira az egyenlő bánásmód alapján alkalmazzák: a munkaviszonyra vonatkozó szabályokat az (1) bekezdés első albekezdésében említettek kivüli ügyek tekintetében, amennyiben a közrendre vonatkozó rendelkezésekről van szó, a (8) bekezdés szerinti kollektív megállapodásokban vagy választott bírósági határozatokban megállapított és a mellékletben említettek kivüli tevékenységekkel kapcsolatos, munkaviszonyra vonatkozó szabályokat.

<sup>38</sup> Mengozi indítványa 218. pont.

<sup>39</sup> Jó példa erre többek között a Deliége ügy. C-191/97.

tudjanak e tevékenységben – mint kiküldöttek – részt venni. Ebből következően okozati összefüggés áll fenn a kollektív fellépés és a gazdasági tevékenység abbahagyása között.<sup>40</sup> Másképpen megközelítve, a kollektív fellépésnek az a célja, hogy vagy csatlakozik a szolgáltatást nyújtó az adott kollektív szerződésben foglalt feltételekhez, vagy lemond a szolgáltatás nyújtásáról. Egy ilyen kollektív fellépés, még ha az adott államban letelepedett vállalkozással szemben megengedett is, jelentős költségtöbbletet eredményezne a külföldi szolgáltató számára, amely – a főtanácsnok álláspontja szerint – a szolgáltatások szabad áramlásának korlátozását jelenti.<sup>41</sup>

Ami a korlátozások lehetséges igazolását illeti, azok csak abban az esetben elfogadhatóak, amennyiben az közérdeken alapuló nyomós okon alapulnak. Utal az adott fellépések célhoz-kötöttségével összefüggésben a *Schmidberger* ügyre, amennyiben ott a kívánt cél elérésére más eszköz nem állt rendelkezésre.<sup>42</sup> A két tényállás között azonban – Mengozzi véleménye szerint – az alapvető különbség abban áll, hogy a tárgyalat ügyben magánfelek állnak egymással szemben, és az adott kollektív fellépés egy meghatározott munkavállalói érdek védelmét szolgálja, egy „bizonyos szociális dömping” ellenében. Mivel a szolgáltatások szabad áramlásának korlátozása adott esetben megalapozott lehet, azt szükséges vizsgálni, hogy a tárgyalat ügyben történt kollektív fellépés valóban igazolja e a közérdek alapján fennálló nyomós okot, illetve a szociális dömping elleni küzdelmet. Ezzel összefüggésben kiemeli, hogy a Szerződés 49. cikke a szakszervezetekre nem róhat olyan jellegű kötelességet, amely a kollektív fellépéshez való jog lényegi magját érintené. Ezt az elvet abban az esetben is követni kell, ha a kollektív fellépés célja nem csupán egy adott szakszervezet tagjainak a védelme, hanem akkor is, ha a kollektív fellépés célja általában a munkavállalók védelme a szociális dömping ellen. Ez a jog azonban szintén nem korlátozás nélküli, összhangban kell lennie a közösségi jogi követelményekkel, így többek között a szolgáltatások szabad áramlásával.

A főtanácsnok ezt követően két esetben végzi el az arányossági tesztet: az egyik, ha a vonatkozó kollektív szerződésben foglalt minimálbér átvételéért, a másik, ha a vonatkozó kollektív szerződésben foglalt valamennyi feltétel átvételéért folytatódik a kollektív fellépés. Az első esetben – álláspontja szerint – nem áll fenn alapvető ellentmondás a Szerződés 49. cikke viszonylatában. Egy ilyen célkitűzés általánosságban alkalmas a kitűzött cél elérésére, mert egy általános fenyegetettséget jelen abból a célból, hogy a munkáltató az érintett kollektív szerződést aláírja. Mendozzi figyelembe véve azt, hogy ennek elmulasztása akár a lett munkavállalók munkájának elvesztésével járhat együtt, mégsem gondolja úgy, hogy ez a sajátos bérkövetelés eredménye lenne, hanem sokkal inkább az alábbiakban részletezendő egyéb körülmények számlájára írható. Álláspontja szerint egy szolgáltatót arra kényszeríteni, hogy vegye át az adott kollektív megállapodás minimális bérszintjét, még mindig kevesebb korlátozást jelent, mint arra kényszeríteni, hogy automatikusan alkalmazzon egy olyan összehasonlítható bérszintet, amelyet egy tag-

<sup>40</sup> Mengozzi indítványa 231. pont.

<sup>41</sup> Mengozzi indítványa 233. pont. További indokolását lásd 234 – 235. pont.

<sup>42</sup> Lásd a C-112/00, *Eugen Schmidberger v. Austria*.



állami szabályozás előírna, arra való tekintet nélkül, hogy ez minimálbér lenne. Egy ilyen megoldás azt jelentené, hogy a szolgáltatást nyújtó az érintett szakszervezettel való tárgyalások során nem mehetne egy, a kollektív szerződésben megállapított bér alá, amelyet egy klauzula állapítana meg. Nyilvánvaló azonban, hogy egy ilyen rendszer áttekinthetetlen eredményekhez vezetne.

Álláspontja szerint, a Szerződés 49. cikkére vonatkozó jogalkalmazás értelmében és az arányosság követelményei alapján, ami egy alapszabadság korlátozását érinti, amely a munkavállalók védelmét jelenti, lehetséges egy olyan szabályozás, vagy általánosan kiterjesztett kollektív szerződés alapján olyan rendelkezés, amely egy (minimál)bér megfizetését biztosítja minden függő munkát végző személy részére, még abban az esetben is, ha azt csak átmenetileg végzi az adott állam területén, amennyiben a feltételek ugyanazok, vagy legalábbis összehasonlíthatóak a fogadó tagállam hasonló feltételek között foglalkoztatottjaival. Annak az eldöntését, hogy a feltételek konvertálhatóak, a fogadó ország jogalkalmazásának kell eldöntenie. Mengozzi elismeri, hogy az adott bér Svédországban az adott ágazatban nem minden munkavállalóra kiterjedő hatályú, ám ezt a körülményt nem tartja az ügyben döntő fontosságúnak.<sup>43</sup> Mint ahogyan az előkészítő iratokból kiderül, az eljáró bíróságok sem ezt vizsgálták, hanem a feltételek hasonlóságát.

Miután a bruttó bérek tekintetében javasol egy összehasonlítási rendszert, hangsúlyozza, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlata szerint<sup>44</sup> egy állam nem sérti meg egy jog biztosításával összefüggő kötelességét, amennyiben ezzel kapcsolatban semleges magatartást tanúsít. A Gustafsson és a Laval ügy közötti meglehetősen kétséges párhuzam megemlítését követően rendkívül figyelemreméltó, amit a Laval munkavállalóinak negatív koalíciós szabadágáról mond. Álláspontja szerint ebben az ügyben a negatív koalíciós szabadsághoz való jog sem sérült, hiszen nem a munkavállalókra gyakoroltak nyomást egy adott szervezetbe történő belépésre, csupán a munkáltatót akarták arra rávenni, hogy egy megfelelő belépési csatlakozási szerződéssel (*Beitrittsvereinbarung, tie-in agreement*) alkalmazzon egy kollektív szerződésben foglalt bérezési rendszert.<sup>45</sup>

Ami az arányossági teszt második tényállását illeti, megjegyzi, hogy amennyiben a Laval aláírta volna a kérdéses kollektív szerződéshez való csatlakozást, úgy a békekötelem által védve lenne, és tárgyalásokat folytathatott volna a szakszervezettel a kollektív szerződésben foglalt bérek alkalmazásáról. Álláspontja szerint, ami a munkavállalók védelméhez, valamint a szociális dömping megakadályozásához szükséges, kiindulási pontként szolgálhat egy olyan bérszint, amely Svédországban de facto egy adott ágazatban minden munkáltatóra alkalmazást nyert. Ez a megítélés igaz arra a tényállásra is, amelyben egy vállalkozás a munkavállalókat a fogadó államba ideiglenes munkavégzésre küldi, amely tagállamban az adott ágazatban a munkáltatók tarifáisan kötöttek. Egy ilyen helyzet abban az esetben lenne ellentétes az arányosság követelményével, amennyiben a szolgálta-

<sup>43</sup> Mengozzi indítványa 268. pont.

<sup>44</sup> Utalva a Gustafsson ügyre.

<sup>45</sup> Mengozzi indítványa 277. pont.

tásnyújtót olyan feltételeknek történő alávetésre kényszerítenék, amelyek nem adekvátak a fentiekben említett célokkal, azaz a munkavállalók védelmével, illetve a szociális dömping megakadályozásával.

## II. A Bíróság döntései

A Viking ügyben a Bíróság gyakorlatilag egyetértett Maduro főtanácsnok indítványával. Ennek megfelelően „az EK 43. cikket úgy kell értelmezni, hogy e cikk hatálya alól főszabály szerint nincs kivéve valamely szakszervezet vagy szakszervezeti szövetség valamely magánvállalkozással szembeni kollektív fellépése, amelynek az a célja, hogy a vállalkozást rávegye kollektív szerződés megkötésére, amelynek tartalma eltéríti ezt a vállalkozást a letelepedési szabadság igénybevételének szándékától.” Ehhez kapcsolódóan „az EK 43. cikk olyan jogokat biztosít a magánvállalkozásoknak, amelyekre azok szakszervezettel vagy szakszervezeti szövetséggel szemben hivatkozhatnak.”

Továbbá, a Bíróság szerint „az EK 43. cikket úgy kell értelmezni, hogy az alapügyben érintetthez hasonló kollektív fellépések, amelyek valamely meghatározott tagállamban székhellyel rendelkező magánvállalkozást arra szándékoznak rávenni, hogy kollektív munkaszerződést kössön az e tagállamban székhellyel rendelkező szakszervezettel, és az e szerződésben előírt rendelkezéseket az említett vállalkozásnak valamely másik tagállamban székhellyel rendelkező leányvállalata munkavállalóira alkalmazza, az említett cikk értelmében vett korlátozásoknak minősülnek. Ezek a korlátozások főszabály szerint igazolhatók az olyan közérdeken alapuló kényszerítő ok védelme alapján, mint a munkavállalók védelme, feltéve, hogy bizonyítást nyer, hogy azok alkalmasak az elérni kívánt jogszerű cél megvalósításának biztosítására, és nem lépik túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket.”

A Laval ügyben azonban a Bíróság álláspontja más hangsúlyokon alapult, mint Mengozzi főtanácsnok érvelése. Míg Mengozzi alapvetően a svéd kollektív munkajog sajátosságainak, illetve az erre alapított prioritás elfogadását javasolta, addig a Bíróság a kollektív fellépés piackorlátozó hatását emelte ki. Ennek megfelelően, „az EK 49. cikket, valamint a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK parlamenti és tanácsi irányelv 3. cikkét akként kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes, ha valamely olyan tagállamban, amelyben az említett irányelv 3. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a)–g) pontja szerinti kérdésekkel kapcsolatos munka- és foglalkoztatási feltételeket a minimális bérszintek kivételével jogszabályi rendelkezések tartalmazzák, valamely szakszervezet az építési területek blokádjának alakját öltő, az alapeljárás tárgyát képezőhöz hasonló kollektív fellépéssel megpróbálhatja arra kényszeríteni a más tagállamban letelepedett szolgáltatásnyújtót, hogy tárgyalásba bocsátkozzék vele a kiküldött munkavállalókat megillető munkabérszintekről, valamint csatlakozzék valamely olyan kollektív szerződéshez, amelynek kikötései az említett kérdések közül egyesek vonatkozásában kedvezőbb feltételeket állapítanak meg azoknál, amelyek a releváns jogszabályi rendelkezésekből következnek, míg más kikötései az említett irányelv 3. cikkében nem szabályozott kérdésekre vonatkoznak.”

Továbbá „ellentétes az EK 49. cikkel és az EK 50. cikkel, ha valamely tagállamban a más felek között kötött kollektív szerződés megszüntetésére vagy az attól való eltérésre irányuló kollektív fellépés kezdeményezésének a szakszervezetekkel szemben előírt tilalmát attól teszik függővé, hogy a fellépés olyan munka- és foglalkoztatási feltételekre vonatkozzék, amelyekre a nemzeti jogszabály közvetlenül alkalmazandó.”

Végeredményben az eljáró bíróságnak kell megállapítania, hogy egy adott fellépés arányban áll-e az elérendő céllal, nevezetesen azzal, amelyet a vonatkozó kollektív szerződésben megfogalmaztak.

### III. Értékelések

A két ügyben hozott döntések elemzése azt támasztja alá, hogy alapkérdésekben nincs egyetértés az egyes tagállamok között, és a véleménykülönbség egy jól kivehető törésvonalat képez a régi és az új tagállamok között.<sup>46</sup> Mint ahogyan *Bercusson* megjegyzi, a homályból előbújva a közösségi belső piac törése mutatkozott meg a fényben.<sup>47</sup> Olyan alapvető kérdésekben kellett valamiféle megegyezésre jutni, mint a szociális dömping kezelése, amely nyilvánvalóan az egyes tagállamon bérszintje és a munkafeltételek diszparitásának következménye. Ugyanígy lényeges probléma a szubszidiaritás elve mentén annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy védelmet élvez-e valamely állam szociális modellje – vagy mint a tárgyalat ügyekben konkretizálódott – kollektív munkajogi rendje? További kiemelt terület a szakszervezeti aktivitás terjedelme a belső piac hatékony működésének tükrében. Egyáltalán: mit és hogyan tehet az EU a gazdasági hatalom túlsúlyával szemben?

A két döntést az angol jog kontextusában vizsgálva *Davies* megállapítja, hogy a Bíróság álláspontja ugyan nem okozott meglepetést, csalódást viszont annál inkább.<sup>48</sup> Kritikai elemzésében a döntések alábbi szegmenseit hangsúlyozza: a közvetlen hatály (*horizontál direkt effekt*), az alapjogok minősítése, az *Albany* ügyben hozott döntés érvelésének elutasítása, a proporcionalitás követelménye, valamint a döntések hatása a belső jogokra. Ami a közvetett hatást illeti – álláspontja szerint – a két ügyben számos probléma megválaszolatlan maradt. Mindenekelőtt nem világos, hogy a Szerződés 43. és 49. cikkének közvetlen hatálya milyen jellegű magánvétekenységre terjed ki. Mindenre, vagy csak az olyan jellegűekre, amelyekben felfedezhető valamilyen „szabályozási karakter” (*regulatory character*)? Továbbmenve: mit jelent közelebbről ez a sajátosság? A második kulcskérdés a kollektív fellépés alapjogként történő minősítése. Pozitív vonása a döntésnek, hogy a Bíróság számos területét elismeri a kollektív fellépésnek – ez teljesen egyértelmű a *Viking* ügyben, de mintegy felsejlik a *Laval* ügyben is. Az esetek azonban nem teszik világossá, hogy milyen változó körülmények között értékelhetőek bizonyos korlátozások a tárgyalat

<sup>46</sup> Ezt mutatja be *Bercusson*, Brian: The trade union movement and the European Union: Judgment Day, *European Law Journal*, Vol. 13. No. 3. May, 2007, 279 – 308.

<sup>47</sup> *Bercusson*, Brian 2007, 279.

<sup>48</sup> *Davies*, C. L. Anne: One step forward, two twps back? The *Viking* and *Laval* cases int he ECJ, *Industrial Law Journal*, 147.

alapjog tekintetében. Másképpen fogalmazva, mennyiben stabilak az érintett alapjogot korlátozó tényezők megítélése?

Ami az Albany ügyben tett érveléstől történő elfordulást illeti, a Bíróság korábban arra az álláspontra helyezkedett, hogy a sztrájk általában kívül áll a szabad mozgásra vonatkozó közösségi rendelkezések területén. Ezt az érvelést végeredményben a Szerződés 81. cikk (1) bekezdésére vonatkozó esetekkel összefüggésben fejtette ki a Bíróság, amelynek meghatározó ügye volt az Albany eset.<sup>49</sup> E helyütt eltekintve a részletektől, elmondható, hogy az Albany ügy sajátos tényállása, a „vállalkozás” szociális jellege indokolhatta a Bíróság érvelését, és ennek mellőzését a Viking és Laval ügyekben. Mondhatni – más ügyek bevonásával –, szinte mindegyik ügy önálló érvelést követel.<sup>50</sup>

Az arányosság elvéhez történő visszatérés – amely talán nem is volt annyira váratlan – a közösségi jog figyelembevételét jelenti. Ebből a szempontból különösen jelentős a 2006/123/EK irányelv 1. cikk (7) bekezdésének szövegezése.<sup>51</sup> Ami pedig a vonatkozó döntéseknek a tagállamok jogára gyakorolt hatását jelenti, *Davies* kellő alappal mutat rá az északi szociális modell (*nordic social model*) sajátosságaira, amennyiben a kollektív munkajogot a megállapodások túlsúlya jellemzi. Ez abból a szempontból jelentős, hogy a munkajog forrásai között az ún. kontraktuális jogforrások szerepe dominál, ami pedig egyet jelent a magánfelek tevékenységével az állami-közjogi jogalkotással szemben. *Davies* rögzíti, hogy e döntések által ugyan az EU elismeri a kollektív fellépése jogát, azonban ezt alárendeli a szabad mozgás közösségi jogi követelményének. Ezzel összefüggésben álláspontja szerint az arányosság tesztjét nem alkalmazta objektív módon a Bíróság, amely nem munkaügyi bíróság (*labour court*). Ezek a döntések a munkavállalók, illetve a szakszervezetek kollektív fellépései tekintetében határozatlanságot tükröztek, és e fellépések megítélésében elbizonytalanították az érintetteket.

A számos reagálás közül két tipikusnak tekinthető álláspontot emeltem ki, amelyekben közös annak az elbizonytalanodásnak az érzékeltetése, amely e döntések alapján az európai munkajogot jellemzi. Ebben az ismertetésben nem szándékom az Európai Bíróság döntésével kapcsolatos véleményem részletes kifejtése – ezt egy analízis, kritikai tanulmányban a közeli jövőben megteszem –, csupán néhány megjegyzés leírására vállalkozom utalásszerűen. Meglátásom szerint a *Viking* és a *Laval* ügyekben hozott döntések – habár nem minden előzmény nélkül – egy folyamat kezdetét jelentik. Ezt a folyamatot az egyes alapjogok kollíziójával összefüggő elbizonytalanodással lehet jellemezni. Nem hagyományos ütközésről van szó, nem egyszerűen a gazdasági és a szociális (vagy annak vélt) alapjogok kollíziója okoz problémát, hanem e jogok eltérő szintje. A kollektív fellépés

<sup>49</sup> *Albany International BV v. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie C-67/96.*

<sup>50</sup> Lásd ezzel összefüggésben az *Eugen Schmidberger, Internationalen Transporte und Planzüge v. Austria C-112/00* ügyet.

<sup>51</sup> Directive 2006/123/ of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on services in the internal market. 'This Directive does not affect the exercise of fundamental rights as recognised in the Member States and by Community law. Nor does it affect the right to negotiate, conclude and enforce collective agreements and to take industrial action in accordance with national law and practices which respect Community law.'

joga, jelesül a nyomásgyakorlás, illetve a sztrájk joga minden bizonytalansága ellenére<sup>52</sup> egyetemes, általánosan elismert alapjog. Ameddig a szintén hasonló szintű gazdasági jogokkal ütközött, különböző tesztek alkalmazásával fel lehetett oldani a konfliktust. Ebben az esetben azonban egy, a Közösség által meghatározott és elismert alapszabadság, a Közösség egyik meghatározó pillére ütközik a kollektív fellépés jogával, amely nem csupán a gazdasági és szociális alapjogok kollíziójával ábrázolható, hanem ennél jóval összetettebb problémákat rejt magában. Továbbá, annak ellenére, hogy ez a probléma most a régi és az új tagállamok viszonylatában került felszínre, bármilyen más relációban ismétlődhet. És még nem szóltunk a kollektív szerződés jogi természetéből, regulatív funkciójából, valamint hatályából eredő – ezekben az ügyekben is érintett – korántsem megoldott problémákról. Meggyőződésem, hogy a jövő munkajoga számára az ezekre a kérdésekre adandó válasz jelenti az egyik legnagyobb feladatot.

<sup>52</sup> Lásd erről Picker, Eduard: Die Regelung "der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen" – Vertragsprinzip oder Kampfprinzip? Köln, 1988, Carl Heymanns Verlag; újabban Tania, Novitz: *International and European Protection of the Right to Strike*, Oxford Monographs on Labour Law, 2003.



# JOGALKALMAZÁS

*Bankó Zoltán*

## A Legfelsőbb Bíróság ítéletei a 2007. év második és a 2008. év első felében

Jelen áttekintő tanulmányban a Legfelsőbb Bíróságnak a 2007. év második felében és a 2008. év első felében közzétett döntései kerülnek rendszerezésre és bemutatásra. Az időszakot általánosságban áttekintve az alábbi megállapítások kínálkoznak: míg legtöbbször – a bíróságra kerülő ügyek természetéből fakadóan is – hiányoznak, vagy kis számban szerepelnek a legfőbb bírói fórum publikált döntései között kollektív munkajoggal kapcsolatosak, addig a vizsgált időszakban olvashatunk a szakszervezeti vétóval,<sup>1</sup> a szakszervezeti tagdíj levonásával,<sup>2</sup> sztrájkjal kapcsolatos<sup>3</sup> és még az üzemi tanács joggyakorlásával összefüggő<sup>4</sup> határozatokat is, sőt ide sorolhatjuk a szakszervezeti tisztségviselővel szemben megvalósult hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos döntést is.<sup>5</sup> Természetesen az említett időszakban is a munkajogviszony megszüntetésével és a kárfelelősséggel kapcsolatos döntések vannak túlsúlyban, jellemző például, hogy a megszüntetésre irányuló szin- te valamennyi jognyilatkozat jogszerűségével kapcsolatosan találhatunk jogesetet. Külön érdekesség, hogy ebben az időszakban a köztisztviselői jogviszonnyal kapcsolatosan publikált bírósági határozatok is<sup>6</sup> kivétel nélkül a köztisztviselői jogviszony megszüntetésével foglalkoznak. Ritkasága okán emelendő ki az, hogy a 2007. év második felében születettek munkaerő-kölcsönzéssel kapcsolatos döntések is,<sup>7</sup> ami a munkaerő-kölcsönzés hét évre visszatekintő hazai szabályozását követően eddig csak igen ritkán (a munkaerő-kölcsönzés munkajogi vonatkozásait tekintve eddig kétszer) történt meg. Szintén alig találkozunk munkajogi döntésekben az Európai Unió joganyagára történő utalásokkal, a feldolgozott időszakban két döntés tartalmazott az uniós normák tartalmára történő hivatkozást.<sup>8</sup> Jelen időszak elemzése – a terjedelmi korlátokra is figyelemmel – a részletesebb tényállás bemutatásra a ritkább tárgyköröként említett esetekben vállalkozik, a szokásosan na-

<sup>1</sup> BH 2007. 1713.

<sup>2</sup> EBH 2007. 1724.

<sup>3</sup> EBH 2007. 1642.

<sup>4</sup> EBH 2007. 1633.

<sup>5</sup> A BH 2007. 423 szerint a béren kívüli juttatás valamennyi munkavállaló részére történő biztosítása a juttatásból kizárólag kihagyott – a munkavégzés alól felmentett – szakszervezeti tisztségviselőkkal szemben az egyenlő bánásmód követelményének megsértését megalapozhatja; az esetet az egyéni munkajogviszonyról szóló részben, az egyenlő bánásmódra vonatkozó döntések között mutatjuk be.

<sup>6</sup> BH 2007. 269, BH 2007. 351, BH 2007. 352, BH 2008. 164.

<sup>7</sup> EBH 2007. 1641, EBH 2007. 1635.

<sup>8</sup> BH 2008. 130, EBH 2007. 1633.

gyobb számú döntést tartalmazó ügycsoportokban a döntések felsorolása és rendszerezése történik meg, és néhány közérdeklődésre számot tartó ügyet emelünk ki.

## I. Kollektív munkajog

A 2007. év végén közzétett határozatok közül a kollektív munkajoggal kapcsolatba hozhatók a szakszervezeti jogokkal (a szakszervezet kifogási jogával és a szakszervezeti tagdíj levonásával) illetve a sztrájkjal valamint az üzemi tanács (tagjainak) joggyakorlásával foglalkoztak.

### 1. A szakszervezeti kifogás

A *szakszervezeti vétó*, vagy más néven kifogás sokat elemzett és bírált jogosultsága a munkavállalói érdekképviselőknek.<sup>9</sup> Az elmúlt időszakban két szakszervezeti vétóval kapcsolatos döntés is született, figyelemre méltó módon az egyik a joggyakorlás korlátját a másik pedig a joggyakorlás lehetőségét emeli ki. Az EBH 2007. 1713 számú határozat a kifogás azon korlátját hangsúlyozza, mely szerint nem gyakorolhatja a szakszervezet a kifogás jogát, ha az intézkedéssel szemben a munkavállaló jogvitát kezdeményezhet.<sup>10</sup> A választott szakszervezeti tisztségviselő munkaviszonyát rendkívüli felmondással megszüntető munkáltatói intézkedés ellen a szakszervezet kifogást nem emelhet, mert a rendkívüli felmondás miatt az érintett munkavállaló egyéni jogvitát kezdeményezhet. A kérelmező szakszervezet a szakszervezeti alelnök munkaviszonyának rendkívüli felmondással való megszüntetése kapcsán nyújtott be kifogást, majd kérelemmel fordult a bírósághoz. A kérelmező álláspontja az volt, hogy a rendkívüli felmondás ellen is előterjeszthetett kifogást, mert hatálytalan a rendkívüli felmondás a szakszervezeti véleményeztetés hiányában, és emiatt az érintett munkavállaló egyéni jogvitát nem kezdeményezhet. Sérlemzte, hogy az eljáró bíróságok nem bírálták el az Mt. 23. § (5) bekezdésébe ütköző munkáltatói jogsértést az intézkedés végrehajtása felfüggesztésének elmulasztása miatt. A Legfelsőbb Bíróság ítéletében kimondta, hogy a munkavállaló egyéni jogvitát kezdeményezhet a rendkívüli felmondással szemben, az Mt. 23. § (3) bekezdésében megállapított kivétel ugyanis csak az előzetes egyetértés hiányában közölt rendes felmondásra vonatkozik.

A másik szakszervezeti vétóval kapcsolatos döntés az EBH 2007. 1631 számú, mely szerint a választott szakszervezeti tisztségviselőt megillető munkajogi védelem megsértésével közölt felmentés, mint jogellenes munkáltatói intézkedés ellen a szakszervezet kifogással élhet. A munkáltató a jogvitában arra hivatkozott, hogy a munkavállaló szakszervezeti tisztségviselővé választását nem bizonyította. A Legfelsőbb Bíróság elvi érveléssel rögzítette azon álláspontját, miszerint a tisztségviselő választásának szabályszerűsége a munkaügyi perben nem vitatható.

<sup>9</sup> A szakszervezeti vétó elemzését lásd például Kiss György: *Munkajog*. Budapest, 2006, Osiris, 362–365.; Pál Lajos: A szakszervezeti kifogás gyakorlásával kapcsolatos kérdések. In: *Emlékkönyv Román László születésének 80. évfordulójára*, Pécs, 2008, PTE ÁJK, 335.

<sup>10</sup> Mt. 23. § (3) bek.



## 2. A szakszervezeti tisztségviselő státusvédelme

A szakszervezetnek a szakszervezeti tisztségviselő státusvédelmével kapcsolatos joga a szakszervezeti tisztségviselő munkáltatói rendes felmondással való megszüntetéséhez történő előzetes hozzájárulása. Az EBH 2007. 1714. számú döntés a joggyakorlás megtagadásával okozott szakszervezeti kárfelelősség kérdésében mutat irányt. Az ítélet szerint felróható magatartás hiányában a szakszervezet mentesül a kártérítési felelősség alól, ha a tisztségviselője munkaviszonyának rendes felmondással való megszüntetéséhez az előzetes hozzájárulása megtagadásával kárt okozott. A felperes munkáltató keresetében arra hivatkozott, hogy a választott szakszervezeti tisztségviselő felmentéséhez kért előzetes egyetértést alperes megtagadta, a bíróság azonban az alperes hozzájáruló jognyilatkozatát ítéletével pótolta, és az ezzel összefüggésben kifizetett többletteltemény, illetve többlet-végkielégítés miatt kára keletkezett. Az első és a másodfokú ítélet indokolása szerint az alperes kártérítési felelőssége a Ptk 339. § (1) bekezdése alapján fennáll, mert a jognyilatkozat pótlásával kapcsolatos perben a jogerős határozat megállapította, hogy az alperes a perbeli esetben rendeltetésszerűen, jogellenesen gyakorolta az Mt. 28. §-ában biztosított jogosultságát. A felperes munkáltató az alperes szakszervezettel szemben kártérítési igényt a Ptk 339. § (1) bekezdése alapján érvényesíthet, ennek megfelelően az alperes az általa jogellenesen okozott kárért felel, de mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy úgy járt el, ahogy az adott helyzetben elvárható. Általában azt kell vizsgálnia a munkaügyi bíróságnak, hogy az adott körülmények mellett a tisztségviselő jogviszonyának megszüntetése esetén a szakszervezet zavartalan működése biztosítható-e. A bírói gyakorlat szerint a mérlegelés során a téves ténymegállapítás, illetve következtetés önmagában nem elegendő a felróható magatartás megállapításához. Csak az ehhez járuló különleges körülmények, pl. a tények kirívóan okszerűtlen értékelése, illetve a kirívóan súlyos jogalkalmazási, jogértelmezési tévedés értékelhető a kártérítési felelősséget megalapozó felróható magatartásként [EBH 2001. 526, EBH 2002. 750].

## 3. Sztrájkjog

A sztrájkjoggal kapcsolatosan a békekötelem<sup>11</sup> tartalmának kifejtését tartalmazza az EBH 2007. 1642 számú eset. Eszerint az adott év tavaszán tartott szakszervezeti sztrájk nem minősül jogellenesnek, ha az a következő évi bérfeljesztéssel, és a következő évek bérfelzárkóztatásával függött össze, és ezeket a kollektív szerződés nem rendezte. Az adott tényállás alapján az eljáró bíróságok helytállóan következtettek arra, hogy a kérelmezett kezdeményezésében megtartott sztrájk nem ütközött az Szt. 3. §-a (1) bekezdésének d) pontjába. A kérelmező által hivatkozott jogszabály szerint jogellenes a sztrájk – egyebek mellett –, a kollektív szerződésben rögzített megállapodás megváltoztatása érdekében a kollektív szerződés hatályának ideje alatt. Az irányadó tényállásból következően a kérelmezőnél a kollektív szerződésben nem született megállapodás a sztrájkkal érintett évekre, a sztrájk nem hatályban lévő kollektív szerződéses megállapodás megváltoztatására irányult. A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint az előző évre kötött éves megállapodás a következő

<sup>11</sup> A békekötelem tartalmáról lásd Kiss György im. 399-401.

évben nem minősül hatályban lévőknek, ezért a kérelmező alaptalanul hivatkozott az Szt. 3. §-a (1) bekezdése d) pontjának megsértésére.

#### 4. A szakszervezeti tagdíj levonása

A *szakszervezeti tagdíj levonásával* kapcsolatos jogvitát mutat be az EBH 2007. 1724 számú ítélet. A bíróság elvi jelentőségű döntése az, hogy a munkáltató a szakszervezeti tagdíjat a munkavállaló kérelmére köteles levonni a munkabéréből akkor is, ha a tagdíj összegét nem számszerűen, hanem egyéb, egyértelmű módon határozta meg írásbeli nyilatkozatában. Az ezzel ellentétes álláspont az volt, hogy a konkrét összegre megadott megbízást kell a munkáltatónak teljesítenie. A munkáltatót a megbízási jogviszony megszűnéséig terheli az a kötelezettség, hogy az eredetileg összezszerúségében pontosított, munkavállalótól származó megbízást teljesítse mindaddig, amíg újabb pontos összegre vonatkozó megbízást nem kap a munkavállalótól. A törvény értelmében a munkabéréből levonásnak egyebek mellett a munkavállaló hozzájárulása alapján van helye, ez irányadó a szakszervezeti tagdíj levonására is. A munkavállalói érdekképviselési tagdíjfizetés önkéntességéről szóló 1991. évi XXIX. törvény értelmében a munkáltató a munkavállaló írásbeli kérelmére a munkabéréből a tagdíjat köteles levonni és a munkavállaló által megjelölt szakszervezet javára a kérelemben meghatározott összeget átutalni (1. §), a munkáltató köteles a megbízás megszűnéséig a tagdíjat levonni és az érdekképviselőnek kifizetni vagy átutalni (2. §). A tagdíj többféleképpen határozható meg (egy vagy több, illetve emelkedő összegben, esetleg kulcs, vagy más tényező szerint), ehhez képest a Legfelsőbb Bíróság szerint a kérelemben meghatározott összegen nemcsak számszerűen, hanem egyéb módon egyértelműen meghatározott tagdíjat is érteni kell, mindegyik levonása teljesítésére köteles a munkáltató, ebből következően a törvény szerint a munkavállaló rendelkezésének kell eleget tennie a munkáltatónak. Az adott esetben a kérelmezett is ennek megfelelően járt el a vitatott intézkedést megelőzően éveken át a munkavállalók egyértelmű kérelme alapján, annak teljesítését jogszerűen nem tagadhatta meg.

#### 5. Az üzemi tanács jogköre

Az *üzemi tanácsnak (illetve tagjainak) az üzemi tanács jogosultságával kapcsolatos joggyakorlásáról* olvashatunk az EBH 2007. 1633 számú esetben, melyben a munkajogviszonyok megszüntetése kapcsán merült fel az üzemi tanács tagjaként az üzemi tanács jogkörével kapcsolatos magatartás tanúsításának értékelése. Eszerint nem minősül a munkaviszony fenntartását lehetetlenné tevő munkavállalói magatartásnak, ha az üzemi tanács tagjai a dolgozók jóléti céljára rendelt ingatlanok védelme érdekében gyakorolták a törvényben biztosított jogukat. A felperes munkavállalók egyben az üzemi tanács tagjai is voltak, munkaviszonyukat az alperes rendkívüli felmondással szüntette meg azon indoklással, hogy az üzemi tanács tagjaként a munkáltató tulajdonában álló ingatlan értékesítésével kapcsolatban indult bírósági eljárás során az Mt. 69. §, illetve a 22/A. §-a előírásainak megsértésével olyan magatartást tanúsítottak, amely a munkaviszony fenntartását lehetetlenné tette. A felperesek harmadik személynek adott tájékoztatással megsértették a munkáltató gazdasági érdekeit és veszélyeztették üzleti jó hírnevét. A rendkívüli felmondás

felperes terhére róttá azt is, hogy az üzleti titoknak minősülő peres ügyekről engedély nélkül tájékoztatást adott a sajtó részére, és ezzel megszegte a szervezeti és működési szabályzatban foglaltakat, valamint az egyik vezérigazgatói intézkedést.

Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy az ügyben az Mt. 69. §-át az Európai Közösség 2002/14/EK számú irányelvével<sup>12</sup> együtt kell alkalmazni. Álláspontja szerint az alperes által hivatkozott bírósági eljárásban az üzemi tanács önálló félként lépett fel, a pert a felperesek nem mint munkavállalók indították. A rendkívüli felmondás kizárólag a munkavállaló munkaviszonyával kapcsolatban tanúsított magatartásra alapítható, a felperesek azonban az üzemi tanács tagjaiként jártak el. E minőségükben akkor lenne jogsértő az eljárás, ha az üzemi titkot kifejezetten bizalmasan hozta volna az alperes a tudomásukra azon feltétellel, hogy annak további közlésére nem jogosultak. A törvény biztosítja, hogy az üzemi tanács a munkáltató nyilvántartásába betekinthessen, és a munkáltatótól tájékoztatást kérjen, ha az a munkavállalók munkaviszonyával összefüggő gazdasági és szociális érdekeivel kapcsolatos [Mt. 22. § (1) bekezdés]. A bíróság megállapítása szerint alapvető fontosságú, hogy az üzemi tanács működése során megfelelő információkhoz jusson, mivel ez biztosítja, hogy megalapozottan nyilvánítson véleményt a munkáltató tervezett intézkedésével kapcsolatban, vagyis megfelelően működhessen érdekképviseleti,<sup>13</sup> illetve érdekvényesítő szervként.

Az Mt. 22/A. §-a rögzíti, hogy a szakszervezet, illetve – az Mt. 69. §-a szerint az üzemi tanács – azon információkat, amelyeket a munkáltató kifejezetten üzleti titokként való kezelésre történő utalással adott át, nem adhatja ki harmadik személy részére, nem hozhatja nyilvánosságra, és más módon sem használhatja fel a törvényben meghatározott célok elérésén kívüli tevékenységben. Erre figyelemmel az üzemi tanácsot, illetve tagjait a működésük során tudomására jutott adatok tekintetében titoktartási kötelezettség terheli, ez azonban érdekképviseleti tevékenységük gátja nem lehet. A törvénynek megfelelően a titoktartási kötelezettség csak akkor terhelheti az üzemi tanácsot, ha az információ nyilvánosságra hozatala a munkáltató jogos gazdasági érdekeit veszélyeztetné, vagy a munkavállalók személyiségi jogait sértené. Az alperes az Mt. 96. §-a (1) bekezdésének b) pontjára alapította a rendkívüli felmondásokat, miszerint a munkáltatói intézkedést megalapozza a munkavállalóknak a munkaviszony fenntartását lehetetlenné tevő magatartása. A munkaügyi bíróság megállapította, hogy a felperesek az üzemi tanács tagjaiként a dolgozók jóléti céljaira rendelt ingatlanok védelme érdekében jártak el a hivatkozott bírósági eljárás során, amelyet az üzemi tanács kezdeményezett. A felperesek az eljárás során törvényben biztosított jogukat gyakorolták az üzemi tanács tagjaiként, amely tevékenység nem értékelhető olyanként, hogy ezáltal mint munkavállalók a munkaviszonyt lehetetlenné

<sup>12</sup> Az Európai Közösség munkavállalóinak tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció általános kereteinek létrehozásáról.

<sup>13</sup> A magyar munkajogi irodalomban sokszor merül fel igényként az üzemi tanács (a munkavállalói részvételt megvalósító kooperatív szervezet) és a szakszervezet (az érdekképviseletek, a munkavállalók munkajogviszonnyal kapcsolatos gazdasági és szociális jogait védő szervezet) határozott funkcionális elválasztásának igénye. Több ízben ugyanis maga a Munka Törvénykönyve is összemosza a két szervezetrendszer, lásd ennek elemzését Kiss Gy. i.m. Ennek tükrében, amikor a Legfelsőbb Bíróság az üzemi tanácsot érdekképviseleti szervként aposztrofálja, az már-már nem is szembevetendő.

tevő magatartást tanúsítottak. Ezzel ellenkező érvelés (álláspont) elfogadása nem tenné lehetővé az üzemi tanács tagjainak érdemi joggyakorlását, mivel ez rendszerint együtt jár a munkáltatóval ellentétes állásponttal, konfliktushelyzet keletkezésével. Mindezek miatt a Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint az ilyen (jóhiszemű és tisztességes) joggyakorlás nem minősül rendkívüli felmondási okként. Önmagában az a körülmény, hogy a felperesek ismerték a vezérigazgatói utasítás rendelkezéseit az üzleti titok védelmével kapcsolatban, nem bizonyít rendkívüli felmondást megalapozó munkavállalói magatartást. Egyébiránt a konkrét jogvitában az alperes munkáltató nem bizonyította a titokvédelmi szabály megsértése miatt gazdasági érdekeinek sérülését a felperesek munkavállalói magatartásával összefüggésben.

## II. Individuális munkajog

### 1. A munkajogviszony keletkezése

A *munkajogviszony keletkezésével* kapcsolatosan a próbaidő jogalkalmazási kérdései merültek fel, rövid idővel egymás után kétszer is. A próbaidő alatti azonnali hatályú megszüntető jognyilatkozat közlésével kapcsolatos elvet rögzít a BH 2007. 270 számú döntés, mely szerint amennyiben a munkáltatónak módja lett volna – a próbaidő alatti munkaviszony megszüntetésre irányuló – nyilatkozata határidőben történő közlésére, és ennek elmaradásában a felperes szándékos magatartása nem hatott közre, a határidő lejárta után két nappal történt közlés jogellenes. A munkaügyi bíróság által megállapított tényállás szerint a felperes 2004. január 6-án kötött határozatlan idejű munkaszerződést az alperessel. A munkaszerződésben a felek háromhavi próbaidőben állapodtak meg. A felperes 2004. április 2-án táppénzes állományba került, keresőképtelenségét a munkáltatónak még aznap bejelentette. Az alperes 2004. április 2-án kelt és aznap tértivevényes küldeményként postára adott jognyilatkozatával azt közölte a felperessel, hogy április 3-ától nem tart igényt a munkájára. A posta a levelet 2004. április 5-én sikertelenül kézbesítette, a felperes 2004. április 8-án a postahivatalban személyesen vette át a küldeményt. A munkaügyi bíróság úgy ítélte meg, hogy az alperes jogszerűen járt el, mivel a próbaidő alatt intézkedett a munkaviszony megszüntetéséről, a levelet még a próbaidő letelte előtt megfelelő címre postázta. A felperes azzal, hogy a betegsége alatt nem a munkáltatónak megadott lakcímen, hanem a szülei lakásán tartózkodott, akadályozta a munkáltatói intézkedés átvételét. A Legfelsőbb Bíróság az alsóbb fokú bíróságokhoz képest eltérően ítélte meg a jognyilatkozat jogszerűségét. A felperes helytállóan hivatkozott arra, hogy a munkáltatói jognyilatkozat annak közlésével hatályosul. Postai kézbesítés esetén a közlés időpontjának azt a napot kell tekinteni, amikor a küldeményt a címzett átvette [BH 1999. 526]. A felperes munkavállaló helytállóan hivatkozott a felülvizsgálati kérelmében arra, hogy önmagában az a körülmény, miszerint a betegsége idején az alperesnek bejelentett tartózkodási címen (ideiglenes lakcímen) nem volt található, az átvétel megghiúsítására irányuló szándékos magatartását nem bizonyítja. A felperes ugyanis a munkaszerződésében első helyen állandó lakcímként azt a címet jelölte meg, ahol a szülei is laknak, és ahol betegsége alatt ő is tartózkodott. A munkáltató tehát ismerte a felperes állandó lakcímét,

annak külön bejelentése elmulasztására a munkaügyi bíróság alaptalanul hivatkozott. Az alperesnek erről a lakcímról való tudomását az is bizonyította, hogy két képviselője 2004. április 6-án – tehát a próbaidő utolsó napján – személyesen felkereste a felperest a nála lévő eszközök átvétele céljából. Ezt megelőzően, 2004. április 5-én a munkáltató képviselője telefonon beszélt a felperessel a munkaviszony megszüntetéséről. A felperes megalapozottan hivatkozott arra is, hogy az alperesnek e körülmények alapján módja lett volna a jognyilatkozata próbaidő alatti szabályos közlésére, ennek elmaradása nem a felperes szándékos, az átvételt meghiúsító magatartására vezethető vissza. Következésképpen a próbaidő leteltét követően történt munkaviszony megszüntetés jogellenes volt, mivel az Mt. 87. § (1) bekezdés d) pontjába és a (3) bekezdésbe ütközött.

A határozott időre kötött munkaszerződés és a próbaidő kapcsolatát, de legfőképpen az egymás után kötött határozott idejű munkaszerződések jogszerűségét elemzi a BH 2007. 388 számú döntés, amelynek rendelkező része szerint a próbaidőt követően, a próbaidő céljának megfelelő okból megkötött határozott idejű munkaviszony nem felel meg a törvénynek. A munkaügyi bíróság által feltárt tényállás szerint a felek 2003. március 18-ától június 15-éig terjedő határozott idejű munkaszerződést kötöttek, a felperes munkavállaló e munkaviszonyban szárazáru készletgazda munkakörben dolgozott. A felek a munkaszerződést 2003. június 10-én módosították oly módon, hogy a határozott idejű munkaviszonyt 2003. július 31-éig meghosszabbították. Az elsőfokú munkaügyi bíróság a perbeli bizonyítékok alapján az alperes eljárását nem minősítette rendeltetésellenesnek, mivel bizonyítottan találta, hogy az alperes a felperesnek adott egy újabb esélyt a betanulásra. Az újabb határozott idejű alkalmazást nem értékelte a próbaidő meghosszabbításaként. A munkavállaló felülvizsgálati kérelmében kifejtett álláspontja szerint a meghallgatott tanúk nyilatkozatai alapján egyértelműen megállapítható, hogy az újabb határozott idejű munkaszerződést az alperes a próbaidő meghosszabbításának tekintette. Az alperes nem bizonyította, hogy a meghosszabbításra idenymunka vagy feladatnövekedés miatt került sor, ezért az elsőfokú bíróságnak le kellett volna vonnia a következtetést a munkáltatói törvényes érdek hiányáról.

Az irányadó – egyik fél által sem vitatott – jogerős ítéleti tényállás szerint az alperes csupán állította, de nem bizonyította, hogy a határozott idejű munkaszerződés meghosszabbítására idenymunka vagy a megnövekedett feladatok miatt került sor. Ezzel szemben a tanúnyilatkozatokból egyértelműen megállapítható volt, hogy az eltelt közel három hónap alatt a felperes munkájával a felettese nem volt megelégedve, és további lehetőséget kívánt biztosítani a betanulásához, a megfelelő teljesítmény elérésének bizonyításához. Miután ez az elvárás nem teljesült, a továbbiakban a felperest nem kívánták alkalmazni.

Az Mt. 81. § (1) és (2) bekezdéséből, valamint a 79. § (1) bekezdéséből következően nem kizárt a próbaidő időtartamának megfelelő határozott idejű munkaviszony létesítése annak érdekében, hogy a munkáltató meggyőződhessen a munkavállaló alkalmasságáról. A perbeli esetben – más törvényes munkáltatói érdek bizonyítottsága hiányában – a közel három hónapos határozott idejű munkaszerződés megkötésére ezzel az indokkal

került sor. Az alperes azonban szükségesnek ítélte az elvárásnak megfelelő munkavégzésre alkalmasság további vizsgálatát azzal, hogy újabb rövid határidejű – a három hónapot követően további másfél hónapos – határozott idejű munkaviszony után tud dönteni a határozatlan idejű munkaviszonyról. A felperes a perben és a felülvizsgálati kérelmében helytállóan hivatkozott arra, hogy az alperesnek ez az eljárása tartalmát tekintve a felperes próbaidőt meghaladó kipróbálásának minősül, következésképpen azt az ismételt határozott idejű munkaszerződés megkötésénél nem lehet a munkáltató részéről törvényes érdekek minősíteni. Az ily módon rendeltetésellenes megállapodásnak a határozott időre vonatkozó része érvénytelen, semmis, ezért a munkaviszonyt határozatlan időre létesítettnek kell tekinteni [BH 1999. 524]. A Legfelsőbb Bíróság szerint tévedett a másodfokú bíróság, amikor a rendeltetésellenesség megítélését leszűkítette a meghosszabbítások számának vizsgálatára, és az egyszeri meghosszabbításra nem találta alkalmazhatónak az MK 6. számú állásfoglalásban megfogalmazottakat.

## 2. Az egyenlő bánásmód követelménye

A tárgydőszakban az egyenlő bánásmód követelménye betartásával kapcsolatosan három döntés is született,<sup>14</sup> melyek közül egy a jogviszony keletkezése soráni, kettő pedig a munka díjazásával kapcsolatos egyenlő bánásmóddal foglalkozik. Az EBH 2007. 1629 számú döntés szerint az egyenlő bánásmód követelménye a munkaviszony létesítésénél is irányadó, a munkáltató bizonyíthatja, hogy döntésének a jogviszonnyal összefüggő ésszerű indoka volt. A felperes történelem szakos egyetemi diplomával rendelkezik, melyet 2000-ben szerzett meg, a 2002-2004 közötti években több alkalommal jelentkezett az alperes gimnáziumnál történelem szakos tanári állás betöltésére. A munkaügyi bíróság álláspontja szerint nem valósult meg az egyenlő bánásmód követelményének megsértése akkor, amikor a nyolc pályázó közül az alperes gimnázium nem a felperest alkalmazta. Elfogadta a munkaügyi bíróság az alperes azon állítását, hogy más munkavállaló alkalmazására azért került sor, mert a megszerzendő énekszakos diplomájával az iskola évek óta meglévő zenei oktatási problémája szűnik meg.

A munkaügyi bíróság ítélete ellen a felperes fellebbezést jelentett be, melyben az alperes kereseti kérelmeinek megfelelő marasztalását, illetőleg másodlagosan a munkaügyi bíróság ítéletének hatályon kívül helyezését, az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte.

A másodfokú bíróság ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. A megyei bíróság álláspontja szerint az a tény, hogy a nyolc pályázó közül hat főnek volt egyetemi végzettsége, az egyetemi végzettségű pályázók mindegyike – sőt a főiskolai végzettségű két pályázó is – történelem szakot végzett, illetőleg két szak esetén az egyik történelem szak volt, megalapozta az alperes állítását, hogy a másik munkavállaló jövőbeni ének szakos pedagógusként történő foglalkoztatása miatt esett rá a gimnázium választása.

<sup>14</sup> A PMJK 2008. évi első számában elemzett időszakhoz képest számottevőnek mondható a három döntés.

A Legfelsőbb Bíróság mindezek mellett rámutat az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos alapkérdésekre és szabályokra is: a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 2. §-ának (3) bekezdése értelmében a közalkalmazotti jogviszonyok tekintetében is alkalmazandó a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 5. §-ában megfogalmazott egyenlő bánásmód követelménye. 2004. január 27-ei hatálybalépéssel született meg az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőségről szóló 2003. évi CXXV. törvény, ez a törvény állapította meg az Mt. 5. §-ának hatályos rendelkezéseit. Az Mt. korábban a hátrányos megkülönböztetést tiltotta, ennek helyébe lépett az egyenlő bánásmód követelménye, melyet a munkaviszonnyal kapcsolatban, így annak létesítésénél is meg kell tartani [Mt. 5. § (1) bekezdés]. Az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt indult perben nem elégséges a hátrányos megkülönböztetésre való pusztá hivatkozás, a bizonyítási teher megfordításából következően azonban elégséges, ha a jogsérelemre hivatkozó fél bizonyítja azt a tényt, hogy őt hátrány érte, ezt követően a másik félnek kell bizonyítania, hogy az egyenlő bánásmód követelményét megtartotta. Ennek sikertelenségét a terhére kell róni. A bíróság az alapos munkáltatói kimentést fogadhatja el, a bizonyítékok összességében való értékelése eredménye alapján. Nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét általában az a magatartás, amelynek tárgyilagos mérlegelés szerint az adott jogviszonnyal közvetlenül összefüggő ésszerű indoka van [2003. évi CXXV. törvény 7. § (2) bekezdés].

A munka díjazásával kapcsolatos egyik döntés a BH 2007. 423 számú, mely szerint a béren kívüli juttatás valamennyi munkavállaló részére történő biztosítása a juttatásból kizárólag kihagyott – a munkavégzés alól felmentett – szakszervezeti tisztségviselőkkel szemben az egyenlő bánásmód követelményének megsértését megalapozhatja.

A jogvitában a felperesek a szakszervezet munkaidő-kedvezményben részesülő tisztségviselői voltak, keresetüket arra alapozták, hogy a Humánpolitikai Főosztály valamennyi munkatársa részesült a bérlet-juttatásban, függetlenül a betöltött munkakörtől és a jármű igénybevételestől. A munkaügyi bíróság a lefolytatott bizonyítási eljárás során megállapította, hogy az alperes a bérlet-juttatást alkalmazta, de erre vonatkozóan nem volt belső szabályozás. A tanúnyilatkozatok alapján bizonyítottnak találta, hogy az alperes mérlegelési jogkörében azoknak a munkavállalóknak biztosította a bérletet, akiknek munkakörüknél fogva az 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 105. §-a alapján ténylegesen kiküldetést rendelhetett el. Az „állandó szakszervezeti kikérőn” lévő felperesek, noha ennek a főosztálynak a személyi állományában voltak, nem tartoztak ebbe a körbe, ezért emiatt nem részesültek a juttatásban. A felperesek azzal is érveltek, hogy a szakszervezeti tisztségük miatt nem kapták meg a bérletet. Kifejtették, hogy a munkáltató a mérlegelési jogkörben adott juttatás tekintetében sem sértheti meg az egyenlő bánásmód követelményét, és a szakszervezeti tisztségre vonatkozó jogszabályokat. A felperesek szerint 2003-ig egyébként a Humánpolitikai Főosztály valamennyi munkavállalója megkapta a bérletet, ezt követően a kiosztható bérletek mennyisége a felére csökkent, és azokat a munkavállalók maguk között megosztották. Vitatták, hogy a bérletek elosztásának valós indoka a kiküldetés lett volna, arra is tekintettel, hogy más szakszervezet tisztségviselője is részesült a juttatásban. Álláspontjuk szerint a jogosultság tekintetében a Humánpolitikai

Főosztály munkavállalóival kell az összehasonlításukat elvégezni, továbbá a jogsértés akkor is megvalósult, ha a munkáltató a mérlegelési jogkörben adott juttatásnál nem vette figyelembe a szakszervezeti tisztségviselőket.

A perben nem volt vitás, hogy a szakszervezeti tisztségviselő felperesek a teljes munkaidejükre munkaidő-kedvezményben részesültek, a Humánpolitikai Főosztályon semmilyen munkát nem végeztek, nem a Vezérigazgatóság épületében látták el szakszervezeti tisztségviselői feladatukat, ugyanakkor létszám tekintetében a Humánpolitikai Főosztály állományába tartoztak. Az eljáró bíróságoknak e tényállás alapján a felperesek keresete szerint abban kellett állást foglalniuk, hogy a peresített időszakban az alperes a bérleteket az adott főosztály – felpereseket kivéve – valamennyi munkavállalójának béren felüli juttatásként, vagy – amint arra az alperes hivatkozott – mintegy költségtérítés jellegű juttatásként csupán egyes munkavállalóknak biztosította annak fejében, hogy a munkakörükhöz tartozóan más munkavégzési helyen is munkát végeztek, kiküldetésre utasíthatók voltak, és ezt a megoldást a közlekedési költségek tételes elszámolása helyett alkalmazták.

A munkaügyi bíróság a meghallgatott tanúk nyilatkozataiból megalapozottan állapította meg, hogy a tanúk munkakörükből eredően rendszeresen végeztek más munkavégzési helyen munkát, és részesültek bérletben. Mindezek egymagukban azonban nem adnak választ a keresetek megalapozottságára, vagy alaptalanságára. A felperesek állítása szerint 1999-2002. évekre a Humánpolitikai Főosztály valamennyi munkavállalója részesült bérletjuttatásban, 2003-2004. évekre pedig a munkavállalók fele kapott bérletet, amit úgy osztottak meg, hogy a bérletben részesülők a fele ellenértéket kifizették a bérletben nem részesülőknek. Amennyiben mindezek valósak, a bérletek, illetve azok ellenértékének a fele olyan béren felüli juttatásnak minősült – jogi természetétől –, amelyben az adott főosztály valamennyi munkavállalója részesült (felpereseket kivéve), és az alanyi jogosultsághoz nem kapcsolódott a kiküldetés lehetősége.

A BH 2008. 52 számú döntés szintén a munka díjazásával kapcsolatos hátrányos megkülönböztetéssel foglalkozik, amikor azt mondja ki, hogy hátrányos megkülönböztetést valósít meg a munkáltató, ha az intézményben alkalmazott pedagógusok általában 75 000 forint összegű ruházati hozzájárulásban részesültek, a két felperes viszont személyenként 15 000 forintot kapott. A felperesek keresetükben annak megállapítását kérték, hogy az alperes jogellenesen határozta meg ruházati hozzájárulásuk összegét 15 000 forintban. A munkáltatót személyenként 60 000 forint ruházati hozzájárulás különbözet és annak kamata megfizetésére kérték kötelezni. Hivatkozásuk szerint a pedagógusok részére kifizetett összeg legalább 70 000 forint volt, amelyből ők azért nem részesültek, mivel az igazgató tevékenységét több alkalommal bíralták. Hivatkozásuk szerint az alperes megsértette az Mt. 5. §-ában foglaltakat, a kifizetésre – az alperesi állásponttal szemben – nem jutalomként került sor. A munkaügyi bíróság ítéletével megállapította, hogy az alperes a felperesek 2003. decemberi ruházati hozzájárulása összegét jogellenesen határozta meg 15 000 forintban. Kötelezte az alperest, hogy az ítélet jogerőre emelkedését követő 15 nap alatt fizessen meg a felpereseknek személyenként 60 000 forint ruházati hozzájárulás különbözetet, valamint ezen összegek kamatát. Az elsőfokú bíróság által megállapított



tényállás szerint az I. rendű felperes 1985. szeptember 1-jétől, a II. rendű felperes 1986. december 1-jétől áll az alperesnél közalkalmazotti jogviszonyban tanárként. Pénzbeli ruházati hozzájárulásként 2003. december 10-én a munkavállalók részére különböző összegeket fizettek ki anélkül, hogy írásbeli szempontrendszer került volna alperes részéről kidolgozásra. A kifizetett hozzájárulás felhasználását számlával kellett igazolni. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint a perbeli kifizetések nem jutalomnak, hanem pénzbeli ruházati hozzájárulásnak tekinthetők amiatt, hogy ilyen címen fizették ki, és a felhasználást ruházatról kiállított számlával kellett igazolni. Az alperes nem csatolt belső előírást a ruházati hozzájárulás címén történt kifizetések összegének meghatározására, és nem is hivatkozott ennek a meglétére. A pedagógus munkakörűek közül kizárólag a felperesek részesültek a legminimálisabb 15 000 forint összegben, a többi pedagógus részére 75 000, illetőleg 85 000 forint került kifizetésre. A felperesekkel azonos tevékenységet végzőkhöz képest különösen kirívóan alacsony tehát a felperesek részére adott juttatás. Ebből következően az elsőfokú bíróság megállapíthatónak látta a felperesek hátrányos megkülönböztetését, amelynek orvoslásaként az Mt. 5. §-ának (7) bekezdése szerint kötelezte az alperest a kereset szerinti ruházati hozzájárulás különbözet megfizetésére.

A Legfelsőbb Bíróság megállapítása szerint az eljáró bíróságok anyagi jogszabálysértést valósítottak meg azáltal, hogy figyelmen kívül hagyták azt a joggyakorlatot, miszerint a jognyilatkozatokat nem elnevezésük, hanem tartalmuk alapján kell megítélni és értékelni. Az alperesi érvelés szerint az eljáró bíróságok nem vizsgálták, hogy amennyiben a juttatás valóban pénzbeli ruházati hozzájárulás volt, akkor az azonos munkakört betöltő közalkalmazottak, miért nem azonos mértékű juttatásban részesültek. Véleménye szerint ugyanis a ruházati hozzájárulás objektív juttatási forma, amely az azonos munkakört betöltők között közel azonos mértékű juttatást eredményez. Az alperes álláspontja szerint a munkáltató a felperesekkel szemben semmiféle hátrányos megkülönböztetést nem alkalmazott a javadalmazás odaítélésekor, így megállapítható, hogy a bíróságok a rendelkezésre álló bizonyítékokat nem megfelelően, azok egybevetésével összességükben értékelték, hanem nyilvánvalóan okszerűtlenül, a logika szabályaival ellentétes módon, így ítéletükben helytelen jogi következtetésre jutottak. A Legfelsőbb Bíróság szerint helytálló az alperesi érvelés arról, hogy a jognyilatkozatokat nem elnevezésük, hanem tartalmuk, és a felek szándéka alapján kell megítélni és értékelni. Így a bíróságoknak ruházati költség címén történt kifizetés körében is azt kellett vizsgálni, hogy elnevezésétől függetlenül annak kifizetése, illetőleg mértéke valójában milyen juttatási rendszerhez kapcsolódott. Az eljáró bíróságok jogszabálysértés nélkül állapították meg, hogy az iskola alkalmazottai részére ruházati hozzájárulás került kifizetésre, amit igazol, hogy annak felhasználása meghatározott körben, számlával igazoltan történhetett. Ezt támasztja alá a Magyar Államkincstár Megyei Területi Igazgatóságának irata is, amely szerint az alperes maga is ruházati hozzájárulásként jelölte meg a kifizetést. A munkáltatónak nincs lehetősége aszerint változtatni intézkedései jogcímét, hogy az adott eljárásban mi az, ami reá nézve kedvezőbb eredménnyel jár. Az alperes nem igazolta, hogy a ruházati hozzájárulás címén történt kifizetés valójában jutalom lett volna, erre vonatkozó előírást, szempontrendszert nem készített, és nem volt megállapítható, hogy az elosztás milyen feltételek szerint történt a pedagógusok és az egyéb munkavállalók között.

### 3. A munka díjazása

A munkabér fogalmával kapcsolatos a BH 2008. 73. számú döntés, mely szerint munkabérként kell figyelembe venni a költségtérítésként adott juttatást, ha valódi rendeltetése a munka díjazása. A személygépkocsi használatra vonatkozó költségtérítés tekintetében a munkaügyi bíróság fejtette helytállóan ki, hogy a munkáltató köteles a munkavállalónak megtéríteni azt a költségét, amely a munkával kapcsolatos kötelezettségek teljesítése során a munkavállalónál szükségesen és indokoltan felmerült [Mt. 153. § (1) bekezdés]. Amennyiben azonban valamely költségtérítésként adott juttatás egésze, vagy valamely része nem a szükségesen és indokoltan felmerült költség megtérítését szolgálja, hanem annak valódi rendeltetése a munkavégzés díjazása, a költségtérítés címén adott juttatást egészében vagy részben munkabér jellegű járandóságként kell figyelembe venni [BH1995. 319.; BH2000. 567]. A Legfelsőbb Bíróság szerint az alperes helytállóan sérelmezte felülvizsgálati kérelmében, hogy a költségtérítés rendeltetésének vizsgálata nélkül a munkaügyi bíróság a személygépkocsi használat címén havonta fizetett 52 250 forintot teljes egészében elmaradt munkabérként számította. A másodfokú bíróság ugyancsak nem vizsgálta, hogy az adott összeg teljes egészében a személygépkocsi használat során felmerült költségek fedezetül szolgált-e, illetve, hogy a felperes használta-e a munkavégzése során a személygépkocsiját. Az elsőfokú bíróság a személygépkocsi használati költségtérítés címén juttatott havi átalányösszeget a felperes havi munkabéréhez hozzáadva az elmaradt munkabér összegéhez hozzászámította, azaz a teljes költségtérítést munkabérként minősítette.

Az EBH 2007. 1720 szerint a munkavállalót a munkabér megilleti, ha a munkaviszonya megszűntetéséig a munkáltató rendelkezésére állt, és a munkáltató mellőzte a foglalkoztatását. A munkaügyi bíróság által megállapított tényállás szerint a felperes – aki részben tulajdonosa is az alperesi cégnek – üzemvezetőként állt alkalmazásban az alperessel. 2004. augusztusától november 10-éig keresőképtelen betegállományban volt, ezt követően napi egy-két órára jelent meg az alperesnél, de munkát nem végzett. 2004. november 11-ei feljegyzés szerint rögzítésre került, hogy a „munkavállaló egyenlőre maradjon otthon”. A munkáltató 2005. március 4-én, 2005. április 27-ei hatállyal rendes felmondással a felperes munkaviszonyát megszüntette azon indokolással, hogy 2004. november 11-étől a felperes a munkahelyére rendszertelenül, rövid időre és csak a kollégákkal történő beszélgetésre járt be. A felek 2005. március 9-én megállapodást írtak alá, ebben a felperes jelezte „jogfenntartását”.

A munkaügyi bíróság álláspontja szerint a felperes azzal a magatartásával, hogy 2004. november 11-étől rendszertelenül, csupán napi egy-két órára jelent meg munkahelyén, megszegte az együttműködési kötelezettségét, azt pedig nem bizonyította, hogy az ügyvezető felhívására nem vette fel a munkát. Az elsőfokú bíróság kifejtette, hogy a felperes rendkívüli felmondással élhetett volna, amennyiben úgy ítélte meg, hogy munkavégzését az alperes ellehetetleníti.

A munkavállaló érvelése szerint a munkáltató lehetővé tette a felperes számára a munkavégzést, aki azzal nem kívánt élni, legtöbbször meg sem jelent a munkahelyén.

A felperes korábban is jelentős önállósággal látta el a tevékenységét, és a munkába való visszatérése után sem jelezte konkrét feladat kijelölésére irányuló igényét. A Legfelsőbb Bíróság szerint helytállóan hivatkozott a jogerős ítélet az Mt. 102. §-ának (1) bekezdésében foglaltakra, amely szerint a munkáltató kötelezettsége a munkavállaló munkaszerződés szerinti foglalkoztatása, ennek keretén belül annak biztosítása, hogy a jogait és kötelezettségeit gyakorolni tudja, a munkavégzéshez szükséges tájékoztatást és iránymutatást megkapja. Az alperes nem bizonyította, hogy a felperes részére a betegállományát követően a munkaköri feladatait visszaadta, az időközi esetleges változásokról tájékoztatta, illetve olyan feladattal bízta meg, amelyet a felperes nem teljesített. Önmagában az a körülmény, hogy a felperes korábban is önállóan végezte munkáját, a munkáltatót nem mentesíti a törvényben előírt kötelezettsége alól. Mindezek alapján helytállóan vont le a másodfokú bíróság azt a következtetést, hogy a felperes – aki a munkaviszonya megszüntetéséig a jelenléti ívet vezette, a részére számfejtett munkabért felvette és béremelésben is részesült – munkavégzés céljából (Mt. 103. §) a munkáltató rendelkezésre állt, és az alperes volt az, aki az együttműködési kötelezettségét megszegve a felperes foglalkoztatását mellőzte.

#### 4. Versenytilalmi megállapodás

Hosszú ideje kialakultnak nevezhető a Legfelsőbb Bíróságnak a munkavállaló és a munkáltató versenytilalmi megállapodásával kapcsolatos gyakorlata. Ebbe a döntéssorba illeszkedik a BH 2007. 308 számú döntés, amely a megállapodás ellenértékével kapcsolatos. Ebben ismételten rögzíti a Legfelsőbb Bíróság, hogy ha a versenytilalmi kikötést vállaló munkavállaló részére a megállapodás ellenszolgáltatást nem állapított meg, továbbá az ilyen munkahelyen való elhelyezkedés lehetőségét nem tudta bizonyítani, a munkavállalót ellenszolgáltatás nem illeti meg. Az irányadó jogerős ítéleti tényállás szerint a felek 1994-ben kötött megállapodása ellenértéket nem tartalmazott, erre vonatkozóan a felek a munkaviszonynak a munkáltatói rendkívüli felmondással történt megszüntetéséig nem állapodtak meg. Az első- és a másodfokú bíróság helytállóan állapította meg, miszerint a versenytilalmi megállapodás érvényességéhez szükséges, hogy a munkáltató a versenytilalom fejében megfelelő ellenérték fizetésére kötelezze magát. E törvényi szabályoktól eltérésnek nem volt helye [Mt. 13. § (2) bekezdés]. Következésképpen a felperes alaptalanul igényelte a megkötött versenytilalmi megállapodás alapján járó ellenérték jogcímén a keresetben érvényesített hathavi átlagkeresetet. A Legfelsőbb Bíróság szerint az első- és a másodfokú bíróság a bizonyítékok alapján úgy ítélte meg, hogy a felperes nem bizonyította a teljesítést, vagyis azt, miszerint olyat szolgáltatott, amiért ellenszolgáltatásra tarthat igényt az érvénytelen megállapodás ellenére [Pp. 206. § (1) bekezdés]. A Legfelsőbb Bíróság szerint az eljáró bíróságok helytállóan állapították meg, hogy ebben a körben a bizonyítás a felperest terhelte [Pp. 164. § (1) bekezdés]. A teljesítés megtörténtének bizonyítottsága hiányára vonatkozó jogerős ítéleti megállapítást a felülvizsgálati érvelés nem cáfolta, az együttműködési kötelezettség elmulasztásáról kifejtettek erre nem voltak alkalmasak. A teljesítés hiányával kapcsolatos perbeli bizonyítékok mérlegelése a felülvizsgálati eljárásban nem vizsgálható, egymagában a megalapozatlanságra hivatkozás nem ad alapot az eljárási jogszabálysértés megállapítására [Pp. 270. § (2) bekezdés, BH2001. 197.; BH2002. 29.]. Nem alapos a felülvizsgálati kérelem a kártérítés iránti kereset elutasítása körében

sem, mivel ehhez – amint azt a másodfokú bíróság helytállóan kifejtette – a konkrét kár bekövetkezésének bizonyítottsága lett volna szükséges. A felperes azonban az előbbiekből következően a károkozást nem bizonyította, a perben nem merült fel adat arra – és ilyenre a felülvizsgálati kérelem sem hivatkozott -, hogy a felperesnek reális lehetősége lett volna a versenytilalmi megállapodásban konkurensként megjelölt munkáltatónál elhelyezkedni, figyelemmel arra is, hogy bizalmi munkaköre az alperesnél a jogszerűnek bizonyult rendkívüli felmondással szűnt meg.

## 5. Munkaerő-kölcsönzéssel kapcsolatos döntések

A *munkaerő-kölcsönzés* jogintézménye 2001-től szerepel a Munka Törvénykönyvében, mégis az azóta eltelt időben – a számos jogalkalmazási probléma ellenére – a Legfelsőbb Bíróság mindössze négy (munkajogi tárgyú)<sup>15</sup> publikált ítélete adott irányutatót<sup>16</sup> a kérdésben. Most viszont rövid időn belül kettő is napvilágot látott, az egyik – és amely nagy valószínűséggel jelentős kihatással lesz mind a foglalkoztatási, mind az ítélkezési gyakorlatra – az EBH 2007. 1635 számú döntés, mely szerint ha a munkavállaló törvényes mentesülési okból, keresőképtelen betegsége miatt nem végez munkát, ugyanezen okból a munkavégzés hiányára a munkáltató a munkaviszonyt felmondó intézkedését nem alapíthatja munkaerő-kölcsönzés esetén sem. A döntés azért érdekes különösen, mert a Munka Törvénykönyve munkaerő-kölcsönzésre alkalmazandó speciális szabályai kizárják a felmondási tilalmak alkalmazását a munkaerő-kölcsönzésre irányuló jogviszony megszüntetésére vonatkozó szabályok köréből. A felperes munkavállaló a keresetében a 2005. május 3-án kelt munkáltatói felmondás jogellenességének megállapítását és hathavi átlagkeresetnek megfelelő összeg, valamint elmaradt munkabéreként az átlagkereset és a munkanélküli ellátás különbözete, illetve az átlagkereset és minimálbér közötti különbözet megfizetését kérte. A Legfelsőbb Bíróság által megállapított tényállás szerint az alperes munkaerő-kölcsönzés céljából létesített munkaviszonyt felperessel 2004. május 18-ától, operátor munkakörben, és egy kölcsönvevő Kft-nél foglalkoztatták. A felperes 2005. március 7-étől táppénzes állományban volt, ezt követően felperes a foglalkoztatónál munkaviszonya keretében munkát nem végzett. Az alperes a 2005. május 3-án kelt felmondással a felperes munkaviszonyát az 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 193/J. §-a (3) bekezdésének *b*) pontja alapján megszüntette azzal az indokolással, hogy 2005. március 7-e óta táppénzen tartózkodik, a termelés munkájában nem tud részt venni.

A munkaügyi bíróság a per adatai alapján megállapította, hogy a felperes azért volt táppénzen 2005. március 7-étől, mert munkaköri feladatainak ellátására alkalmatlan volt. A felek a táppénzes állomány indokát ismerték, ezért felperes alappal nem hivatkozhat arra, hogy a felmondás indokát – ami valójában a munkaköre ellátására való alkalmatlansága volt – nem tudta. Ennélfogva a felmondás indokát valónak és okszerűnek találta. A másodfokú bíróság a felmondás szövege és az alperes perbeli nyilatkozatai alapján arra

<sup>15</sup> Az EBH 2006. 1456. számú határozat a munkaerő-kölcsönzésnek egy adójogi vonatkozásában rendelkezik: a munkaerő-kölcsönzési szerződés alapján kiállított számla esetén az adólevonási jog gyakorlásának szabályairól.

<sup>16</sup> EBH2005. 1247, EBH 2006. 1447, EBH 2007. 1641, EBH 2007. 1635.

következtetett, hogy a felmondás indoka nem volt más, minthogy a felperes hosszabb ideje táppénzen volt. Ez a felmondásban megjelölt indok nem vezethetett okszerűen a felperes munkaviszonyának megszüntetéséhez az Mt. 193/J. §-a (3) bekezdésének b) pontja szerint. Utóbb a perben a felmondás indoka már nem volt megváltoztatható. A felperes munkaviszonya rövid időtartamára és a jogsértés súlyára, következményeire figyelemmel a bíróság 3 havi átlagkereset és az elmaradt munkabér megfizetésére kötelezte a jogellenesség jogkövetkezményeként az alperest. Az alperes felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és a felperes keresetét elutasító határozat hozatalát kérte az Mt. 193/J. §-a (3) bekezdésének b) pontja és 193/G. §-a (5) bekezdésének a) pontja megsértése miatt. Arra hivatkozott, hogy a táppénzes állomány munkavégzésre alkalmatlanságot jelent. Álláspontja szerint a perbeli dokumentumok és a felek nyilatkozataiból egyértelmű, hogy a felperes betegségéről a foglalkoztató tudott és erről tájékoztatta az alperest, így nem csak utóbb szerzett tudomást felperesnek a munkaköre ellátására való alkalmatlanságáról. A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős másodfokú határozat hatályában való fenntartását kérte. A Legfelsőbb Bíróság szerint a felülvizsgálati kérelem nem alapos. Az alperes a munkaviszony felmondásának indokát abban jelölte meg, hogy a felperes 2005. március 7-e óta táppénzen tartózkodik, a termelés munkájában nem tud részt venni.

A Legfelsőbb Bíróság szerint a másodfokú bíróság helyesen értelmezte a felmondás indokolását akként, hogy a munkaviszony megszüntetését felperes táppénzes állományára alapította az alperes, felperes alkalmatlanságára nem hivatkozott. Ezt az alperes perbeli beadványa nyilatkozatai is alátámasztják, amelyben magát a táppénzes állapotot tekintette a munkakör ellátására való alkalmatlanságnak. A perben azt az alperes nem tudta bizonyítani, hogy a foglalkoztató a felperes tényleges betegségéről tájékoztatta. Az alperes által felmondási indokul megjelölt körülményre, a táppénzes állományra, azaz a keresőképtelen betegségre tekintettel a törvény a munkavállalót a munkavégzési kötelezettség alól mentesíti [az Mt. 193/P. §-ának (1) bekezdése szerint a munkaerő-kölcsönzés esetén is alkalmazandó Mt. 107. § (1) bekezdés c) pont]. Ha a munkavállaló törvényes mentesülési okból nem végez munkát, ugyanezen okból a munkavégzés hiányára a munkáltató felmondó intézkedést nem alapíthat munkaerő-kölcsönzés esetén sem, minthogy az erre vonatkozó különös szabályok nem érintik e körben az általános szabály (Mt. 107. §) alkalmazását. A Legfelsőbb Bíróság szerint helyes a másodfokú bíróság jogi álláspontja ateinketben, hogy a munkavállaló keresőképtelensége a munkaviszony fenntartását nem teszi lehetetlenné, az alperes tehát a felperes munkaviszonyát nem okszerű indokkal mondta fel, ezért az jogellenes.

A másik munkaerő-kölcsönzéssel kapcsolatos döntés az EBH 2007. 1641 számú, mely a munkaerő-kölcsönzéssel kapcsolatosan alkalmazandó kógens szabályt, a továbbkölcsönzés tilalmát rögzíti. Eszerint a munkaerő továbbkölcsönzésének tilalmába ütközik, ha a munkaerő-kölcsönzésre szólnak kötött munkaszerződésben nem a kölcsönvevő, hanem egy harmadik munkáltató telephelyét jelölték meg a munkavégzés helyeként és a munkavállalók tényleges foglalkoztatása is ott történt. A felperes munkáltató keresetében az alperes bírságot kiszabó határozatának hatályon kívül helyezését, másodlagosan a ha-

tározatban kiszabott munkaügyi bírság mérséklését kérte. A munkaügyi bíróság ítéletével a felperes keresetét elutasította. Az ítéleti tényállás szerint a felperes munkáltatónál az eljáró felügyelő 2005. november 11-én tartott munkaügyi ellenőrzést, melynek során feltárt munkaügyi jogszabálysértések miatt a felügyelőség vezetője határozatával 2 000 000 forint munkaügyi bírságot szabott ki. A határozat szerint a felperes megsértette a munkaszerződés írásba foglalásra vonatkozó kötelezettségét egy munkavállaló tekintetében, 19 munkavállaló esetében nem tudta igazolni, hogy eleget tett bejelentési kötelezettségének, és 12 főt érintően megsértette az 1992. évi XXII. törvény Mt. 193/D. §-ának (5) bekezdését, amely szerint a kölcsönvevő a munkavállalót más munkáltatónál történő munkavégzésre nem kötelezheti. A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes a határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A munkaügyi bíróság a felperes keresetét nem tartotta alaposnak. Tényként állapította meg, hogy az S. Kft., mint kölcsönbeadó munkaerő-kölcsönzési szerződést kötött a felperessel, és a kölcsönzés céljából kötött munkaszerződés szerint foglalkoztatott munkavállalókat a felperes továbbkölcsönözte a J. C. Kft.-nek. Az S. Kft. mint kölcsönbeadó és a J. C. Kft. között kölcsönzési szerződés nem jött létre. A felperes megsértette a továbbkölcsönzés tilalmára vonatkozó jogszabályi előírást. A felperes felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és a jogszabályoknak megfelelő új határozat hozatalát, másodlagosan a bírság összegének meghatározása érdekében a közigazgatási szerv új eljárásra kötelezését kérte az Mt. 193/D. §-ának (5) bekezdése megsértésére, annak téves értelmezésére hivatkozva. Azzal érvelt, hogy az érintett munkavállalók a munkaerő-kölcsönző Kft-vel kötöttek munkaszerződést, és e szerződésekben már a J. C. Kft. t.-i székhelyét jelölték meg a felek a munkavégzés helyeként. Az érintett munkavállalók vonatkozásában ezért továbbkölcsönzésről, átirányításról nem lehet szó. Ez nem sérti az Mt. 193/D. §-ának (5) bekezdését, mert a kölcsönbevevő munkáltató a kölcsönbeadó munkáltató által már megjelölt munkavégzési helyet nem módosította, más munkavégzési helyen nem kötelezte munkavégzésre a munkavállalókat. Az alperes ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban tartását kérte arra hivatkozva, hogy a nem vitás tényállás alapján a munkaerő továbbkölcsönzése megtörtént. Nincs jelentősége annak, hogy a kölcsönbeadóval kötött munkaszerződésben már megjelölték a harmadik munkáltatónál történő munkavégzési helyet. A peres iratok alapján megállapítható, hogy a munkaerő-kölcsönzési szerződés szerint az S. Kft. mint kölcsönbeadó a felperesnek, mint kölcsönbevevőnek volt köteles munkavállalókat munkavégzés céljából átengedni díj ellenében. E szerződés értelmében tehát a felperes kölcsönvevő munkáltatónak minősült, és mint ilyen az Mt. 193/C. § c) pontja alapján a kölcsönzött munkavállalók foglalkoztatására volt köteles. A nem vitatott tényállás szerint a felperes által kölcsönzött munkavállalók foglalkoztatására nem a felperesnél, hanem egy harmadik munkáltatónál, a J. C. Kft.-nél került sor. Felperes, mint kölcsönvevő a munkavállalókat ily módon más munkáltatónál történő munkavégzésre kötelezte, amely az Mt. 193/D. §-ának (5) bekezdésébe ütközött.

E jogszabálysértést sikertelenül vitatta arra hivatkozva, hogy az érintett munkavállalók munkaerő-kölcsönzésre szólóan kötött munkaszerződésében már eredetileg is a J. C. Kft.-t jelölték meg munkavégzési helyként. Ez a szerződéses rendelkezés ugyanis a törvénybe ütközött [Mt. 193/C. § c) pont, 193/D. § (5)-(6) bekezdés], ezért semmis.

## 6. A munkajogviszony megszüntetésével kapcsolatos döntések

### a) Közös megegyezés

A közös megegyezéssel kapcsolatos bírói gyakorlatot a Legfelsőbb Bírósági ítéletek „hosszú ideje kialakultként” jellemzik, ami tulajdonképpen a közös megegyezés (tévedésre, jogellenes fenyegetésre alapított) megtámadásával kapcsolatos régóta egységes álláspontra (ezeknek a megtámadásoknak a megalapozatlanságára) utal. A BH 2008. 29. számú határozat is jól illeszkedik ebbe a sorba, amely szintén e tartalmi körben rendelkezik azzal, hogy ha a munkaviszony megszüntetéséről szóló közös megegyezést a munkáltató részéről a helyettesítésre jogosult vezérigazgató-helyettes, továbbá a munkavállaló aláírta, a megszüntetés jogszerű. A felperes 1998. január 5-étől üzletkötői munkakörben fennálló munkaviszonya 2003. április 22-én közös megegyezéssel került megszüntetésre. Ezen megállapodás szerint az alperes vállalta, hogy a felperes részére 35 nap felmondási időnek megfelelő munkabért, valamint egyhavi végkielégítést megfizet. A közös megegyezés tervezetén – amelyet a felperes elfogadott és aláírt – a gazdasági vezérigazgató-helyettes aláírása szerepelt. A felperes a keresetében annak megállapítását kérte, hogy a jogviszony megszüntetése jogellenesen történt, ezért az érvénytelen. Kérte továbbá, hogy a bíróság kötelezze az alperest felmentési időre járó átlagkereset és végkielégítés-különbözet, elmaradt jövedelem, jutalékkülönbözet, nyolchavi átalánytérítés és perköltség megfizetésére. A felperes 2002. július havi elmaradt munkabér címén 24 123 forint és kamata megfizetését is igényelte az alperestől. A felperesi álláspont szerint a megállapodás formai okból azért semmis, mivel azt már előre olyan személy írta alá, aki nem tekinthető a munkáltatói jogkör gyakorlójának. Emellett arra hivatkozott, hogy a munkáltató megtévesztette, illetőleg megfenyegette a megállapodás aláírása érdekében. A munkaügyi bíróság ítéletével a keresetet elutasította, és a felperest perköltség megfizetésére kötelezte. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint a kollektív szerződés alapján a vezérigazgató helyettesítésére – akadályoztatása esetén – a munkáltatói jogok gyakorlása körében is a gazdasági vezérigazgató-helyettes volt jogosult. Az alperes vezérigazgatója a 2003. április 11-én kelt meghatalmazásával a 2003. április 15. és 22. közötti – külföldi tartózkodása – időtartamára külön is felhatalmazta C. I.-t a munkáltatói jogkör gyakorlására, így ő jogosult volt a megállapodás tervezet aláírására. A bíróság nem tekintette semmisségi oknak, hogy a megállapodást a munkáltatói jogkör gyakorlója korábban, és nem a felperes jelenlétében írta alá. Ugyancsak nem tekintette jogellenes fenyegetésnek a munkáltató részéről a fegyelmi eljárás kilátásba helyezését, és azt sem, hogy a munkáltató anyagi juttatás esetleges elmaradására tett homályos utalást. A felperes megértette az alperes ajánlatát, annak tartalmával és következményeivel aláírása megtételekor tisztában volt. A bíróság a július havi elmaradt bér összege iránti keresetet sem találta megalapozottnak a havi bérszámfejtési ívek alapján. A felperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta és a felperest perköltség fizetésére kötelezte.

A Legfelsőbb Bíróság szerint az elsőfokú bíróság helytállóan vizsgálta elsődlegesen azt a körülményt, hogy a megállapodást aláíró C. I. munkáltatói jogkör gyakorló személynek tekinthető-e. Az alperesnél a perbeli időben hatályos szervezeti és működési szabály-

zat szerint a vezérigazgató helyettesítésére akadályoztatása esetén – a társaság szervezeti egységei működésével és működtetésével kapcsolatos valamennyi kérdésben, ideértve a munkáltatói jogokat is – a gazdasági vezérigazgató-helyettes jogosult. Az alperes által csatolt 2003. április 11-én kelt meghatalmazás, amelyben K. L. vezérigazgató 2003. április 15-e és 22-e közötti külföldi tartózkodása idejére külön felhatalmazta a gazdasági vezérigazgató-helyettest a munkáltatói jogkör teljes körben történő gyakorlására, a Szervezeti és Működési Szabályzatban rögzítettek megerősítését szolgálta, így közömbös, hogy iktatószámot nem tartalmazott. Az elsőfokú bíróság helytállóan állapította meg, hogy C. I. jogosult volt a közös megegyezés aláírására a munkáltató részéről. Ugyancsak helytállóan foglalt állást a bíróság abban a kérdésben, hogy a megállapodás nem tekinthető semmisnek azon okból, hogy azt a felek nem egy időben írták alá. A felperes nem terjesztett elő más ajánlatot a tervezet elolvasását követően, azt az abban foglaltak elfogadásával írta alá. A kialakult ítélkezési gyakorlat szerint, ha a munkáltató a munkavállaló által elkövetett kötelezettségzegés, vagy egyéb magatartás miatt – a munkaviszony közös megegyezéssel történő megszüntetésének hiányában – jogszerű eljárás (rendkívüli felmondás, illetve fegyelmi eljárás) megindítását helyezi kilátásba, nem tekinthető jogellenes fenyegetésnek (BH1998. 50., BH2002. 74., MD II/22.), de tévedésbe ejtésnek sem minősíthető (MD I/21.). Mindebből következően önmagában az a körülmény, hogy a megállapodás megkötése hiányában az alperes fegyelmi eljárás kezdeményezésére tett célzást, a közös megegyezés érvénytelenségének megállapítására nem alkalmas.

Szintén a *közös megegyezés megtámadásának* eredménytelenségét mondta ki a Legfelsőbb Bíróság az EBH 2007. 1630 számú döntésében, azonban némileg árnyalva az eddigi gyakorlatot azzal, hogy a közös megegyezéssel tárgyalás léghőjét is értékelte. Eszerint a kényszer alkalmazását nem lehet megállapítani, ha a fél nem vitatja a közös megegyezésre irányuló tárgyalás nyugodt léghőjét, továbbá azt, hogy kérése esetén részére a munkáltató gondolkodási időt biztosított volna. A munkaügyi bíróság ítéletével megállapította a felperes munkaviszonyának 2006. április 30-ával közös megegyezéssel történő megszüntetéséről szóló megállapodás érvénytelenségét, és kötelezte az alperest 610 198 forint, valamint az elsőfokú ítélettől az ítélet jogerőre emelkedéséig naptári naponként további 4454 forint megfizetésére. Az elsőfokú ítéleti tényállás szerint a felperes gyermekfelügyelő munkakörben dolgozott az alperesnél. Az intézményvezető 2006. január 5-én és április 26-án írásbeli figyelmeztetésben részesítette, ez utóbbi napon az írásbeli figyelmeztetés miatt a felek között szóváltás alakult ki. Ezt követően az intézményvezető a felperes elé tárt egy megállapodást a munkaviszonya közös megegyezéssel történő megszüntetéséről, és arra az esetre, ha ezt nem fogadja el, rendkívüli felmondást helyezett kilátásba. Tájékoztatta a felperest, hogy a közös megegyezés a munkanélküli-járadékra jogosultság szempontjából előnyösebb a számára. A felperes a megállapodást konzultálás céljából el kívánta vinni, amihez az intézményvezető nem járult hozzá, majd ezt követően a felperes a megállapodást aláírta. A felperes a keresetében arra hivatkozott, hogy az alperes által teremtett körülmények kényszerítőleg hatottak rá, az alperes megfosztotta az átgondolt döntés lehetőségétől. A munkaügyi bíróság úgy ítélte meg, hogy az intézményvezető nem kellően tájékoztatta a felperest a munkaviszony megszüntetés feltételeiről, a felperes számára a megfontolt döntés meghozatalára



nem hagyott elegendő időt, a jogi feltételekben járatlan felperesre ezek a körülmények kényszerítőleg hatottak, ezért a megállapodás érvénytelen. Mindezek alapján marasztalta az alperest a felperes által igényelt elmaradt munkabérben. Az ítélet indokolása szerint a munkaviszonyra tekintettel a felperes 13. havi juttatás iránti igénye alaptalan volt. Az alperes fellebbezése alapján eljáró másodfokú bíróság ítéletével a 13. havi külön juttatás megfizetésére irányuló keresetet elutasítottak tekintette, az ítéletnek a fellebbezéssel nem támadott rendelkezését nem érintette, fellebbezett részében az ítéletet megváltoztatta, és a keresetet elutasította. A másodfokú bíróság helytelennek találta a munkaügyi bíróság következtetését, mivel álláspontja szerint a munkaügyi bíróság több releváns tényt figyelmen kívül hagyott; így azt, hogy a felperes a megállapodást át tanulmányozhatta, a megállapodás utalt a szabad akaratból történő aláírásra és a felperes azt így írta alá, előtte közöttük és az intézményvezető között beszélgetés zajlott, a véleményét elmondhatta, továbbá az igazgatónő a leglényegesebb jogi következményekről tájékoztatta. Figyelembe vette továbbá a főiskolai tanulmányokat folytató felperes munkaköréből eredő élettalálatait, és úgy ítélte meg, hogy mindezek alapján nem állapítható meg a felperes kényszerhelyzetbe hozása és megfélemlítése.

A másodfokú bíróság – ellentétben a munkaügyi bírósággal – valamennyi perbeli bizonyítékot értékelt, és mérlegelte a közös megegyezésre vonatkozó megállapodás megkötésének összes körülményét [Pp. 206. § (1) bekezdés], mérlegelését kellően indokolta [Pp. 221. § (1) bekezdés].

A felperes a keresetét kényszerre és jogellenes fenyegetésre alapította, egyfelől a rendkívüli felmondással fenyegetettség, másfelől a kellően megfontolt döntés meghozatalát megakadályozó, alperes által teremtett körülmények miatt.

A hosszú ideje egységes bírói gyakorlat értelmében nem jelent jogellenes fenyegetést egymagában a munkavállaló által elkövetett kötelezettségzegés miatt a jogszerű szankcionáló eljárás munkáltató általi kilátásba helyezése (BH1998. 50., BH2002. 74.). Az érvénytelenségre alapozott munkaügyi jogvitában nincs jelentősége, és konkrét munkáltatói jognyilatkozat hiányában nem is vizsgálható, hogy a rendkívüli felmondás megalapozott lett volna-e.

A munkaügyi bíróság tanúként meghallgatta a perbeli megállapodás megkötésekor jelen volt gyermekvédelmi ügyintézőt, akinek előadása szerint a megbeszélés „úgy mond normális mederben zajlott”, a tanú a felperesen is azt látta, hogy „csendesén végig gondolja magában a dolgokat” (a megbeszélésen az igazgatónő a többszöri szóbeli és írásbeli figyelmeztetésre hivatkozott, „súlyosak” voltak a problémák), és „utána döntött”. A tanú határozottan nyilatkozott arról, hogy kényszerhelyzet nem volt. A tanúnyilatkozatot mindezek tekintetében a jelen lévő felperes nem vitatta, mindezekre észrevételt nem tett, bizonyítási indítványa nem volt. A felperes az intézményvezetőnek arra az előadására sem tett észrevételt, miszerint: „amennyiben a felperes gondolkodási időt kért volna, azt a számára is biztosítottuk volna, a felperes azonban nem gondolkodási időt kért, hanem azt, hogy a közös megegyezést hadd vigye magával ... nem tartottam szükségesnek, hogy valakivel

ezt megkonzultálja, mivel arra a papírra nem volt semmi különös ráírva. Ezt követően a felperes a közös megegyezést aláírta”.

Mindezek alapján nem jogsabálysértő, hogy a másodfokú bíróság az összes perbeli körülmény mérlegelésével nem találta bizonyítottnak a felperes által hivatkozott érvénytelenségi okot [Pp. 206. § (1) bekezdés, 164. § (1) bekezdés]. A megállapodás megkötésével kapcsolatos eltérő körülményekre tekintettel a jogerős ítélet nem ellentétes a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott eseti döntéssel.

*b) A határozott idejű munkajogviszony megszüntetése*

A magyar munkajogi irodalomban a Munka Törvénykönyve 1992-es hatályba lépését követően számtalan kritika érte azt a szabályt, mely szerint a határozott idejű munkajogviszony nem szüntethető meg rendes felmondással. A Legfelsőbb Bíróság többször megerősítette ezt a szabályt, most legutóbb [BH 2008. 165] abban az összefüggésben, hogy a munkaügyi bíróság által megállapított tényállás szerint a felperes gazdasági igazgatóként, határozatlan idejű munkaviszonyban állt az alperes alkalmazásában. A 2003. október 1-jei munkaszerződés szerint a felperes foglalkoztatása 2007. február 17-éig operatív igazgatói munkakörben határozott ideig tartott, a feladat kizárólag igazgatósági tagként látható el. Az alperes 2005. március 21-én tartott rendkívüli közgyűlésén hozott közgyűlési határozatával a felperest az igazgatósági tagságából visszahívta, kimondva, hogy ezzel egyidejűleg az operatív igazgatói munkaköre is megszűnt. Ezen a napon az alperes több munkakört is felajánlott, így az Sz.-i Vagyonkezelő Rt. operatív igazgatói posztját, valamint az Sz.-i Vagyonkezelő Rt. gazdasági igazgatói beosztását. A munkakör felajánlását az alperes 2005. április 6-án megerősítette azzal, hogy a felperesnek felajánlotta a holding gazdasági igazgatói munkakörét, ahol a munkaviszony időtartama és a felperes járandóságai a munkavállaló igénye szerint alakulnának. Másrészt felajánlotta az SZ. G. K. Kft. ügyvezetői státusát. A felperes ezen munkaköröket nem fogadta el. A bíróság megállapította, hogy a határozott idejű munkaviszony megszüntetését követően újabb jogviszony a felek között – a munkaszerződés kötelező tartalmi elemeiben való megállapodás hiányában – nem jött létre.

Az egységes bírói gyakorlat szerint pedig, ha a gazdasági társaság vezetője a tisztségét és ebből eredő munkáját munkaszerződés alapján látja el, a tisztség megszűnése a tisztségviselő munkaviszonyát is megszünteti. Az alperesnek ilyen módon a munkavállaló munkaviszonyának megszüntetésére külön intézkedést nem kell tennie, ugyanis a vezető tisztségviselői minőséghez kötött munkaviszony a tisztség megszűnésével egyidejűleg megszűnik. Ezért a felperes tekintetében járandóságai elszámolásakor az Mt. 88. §-a szerinti anyagi jogi következményeket kell alkalmazni.

A másodfokú bíróság – a fellebbezések keretei között eljárva – arra a következtetésre jutott, hogy a felek az eredeti, határozatlan idejű munkaviszonyt 2003-ban határozott idejűvé alakították át, vagyis attól kezdve az ún. alapjogviszony már nem létezett, eképpen a határozott idejű jogviszony rendes felmondással nem szüntethető meg.

Helytállóan hivatkozott a felperes a felülvizsgálati kérelmében arra a körülményre, miszerint a felek szerződéskötési akaratát is vizsgálat tárgyává kellett tenni. Ezzel a kérdéssel azonban a jogerős ítélet részletesen foglalkozott, és a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján törvénysértés nélkül állapította meg, hogy a felek kölcsönös akaratát elsődlegesen a visszahívás utáni magatartásuk alapján lehet értékelni. A felperes a másodfokú bíróság előtti előadásáig következetesen arra az álláspontra helyezkedett, hogy 2003. október 1-jétől 2007. február 17-éig határozott idejűvé alakították munkaviszonyát, és kereseti követeléseit is ennek megfelelően határozta meg. Ebből következően a másodfokú bíróság helytállóan állapította meg – további bizonyítékok hiányában (Pp. 164. §) –, hogy a felperes eredeti szándéka is a határozott idejű munkaviszony létrehozására irányult, amelynek megszüntetése az alapjogviszony megszűnését is eredményezte.

### c) Rendes felmondás

A rendszeres felmondással kapcsolatos döntések a munkáltatói rendszeres felmondás indoklásának jogszerűségével kapcsolatosak. Két esetben is vizsgálat tárgya volt a munkáltató által hivatkozott átszervezés [BH 2007. 309, BH 2008. 163]. Az első esetben az került rögzítésre, hogy a munkáltató egészét érintő szervezeti átalakítás, illetve létszámcsökkentés nem – a munkavállaló átszervezés előtti tényleges munkavégzési helyétől függetlenül – a rendszeres felmondás jogszerű indokának minősül. A másodikban pedig az, hogy az átszervezésre alapított rendszeres felmondás akkor helytálló, ha az átszervezés a munkavállaló szerződéses, vagy attól eltérő tényleges munkakörére kihat. Ez fennáll, ha a csoportvezető eddigi beosztottait más vette át, és az ő munkaköre megszűnt.

Régóta élő jogelvet ismét meg az EBH 2007. 1723 számú döntés rendelkező részének II. pontja: az indokolási kötelezettség hiányában is megindokolt rendszeres felmondás indokának valóságát és okszerűségét vizsgálni kell. A vezetői tekintélyt csorbító, az együttműködési kötelezettséget sértő és a munkahelyi légkört zavaró magatartás alkalmas a vezetővel szembeni bizalom megrendítésére, amely a felmondás okszerű indokául szolgál.

A munkáltatói rendszeres felmondás valóságának követelményét mondja ki konkrét tényállás vonatkozásában a Legfelsőbb Bíróság akkor, amikor azt rögzíti, hogy a munkakör átalakulásával is összefüggő munkáltatói rendszeres felmondás jogszerűsége vizsgálatánál a tényállás alapján meg kell állapítani, hogy a munkavállaló korábbi munkakörének csupán az elnevezése, vagy pedig érdemben a tartalma változott-e meg [BH 2008. 28].

A gyakorlatban a munkáltatói rendszeres felmondással kapcsolatosan az egyik legtöbb problémát okozó kérdés a felmondási tilalokkal kapcsolatos. A Legfelsőbb Bíróság is számos alkalommal foglalkozott már ezekkel a tényállásokkal, legutóbb az EBH 2007. 1715. és a BH 2008. 101. számú döntéseiben. A munkáltató rendszeres felmondása jogellenes, ha a munkavállaló keresőképtelenségéről való tudomásszerzést követően adja postára a jognyilatkozatát [BH 2008. 101.]

A munkavállaló betegséggel összefüggő rendszeres távollétével indokolt munkáltatói rendes felmondás esetén vizsgálni kell, hogy a távollét a munkakör jellegét figyelembe véve a munkáltató működésének eredményességére kihatott-e [EBH 2007. 1715].

A munkavállaló magatartására vonatkozó indokolás szerint a kötelezettségszegésen alapuló munkáltatói rendes felmondásnál súlyosbító körülményként az öt évvel korábbi figyelmeztetés nem vehető figyelembe [BH 2008. 51].

#### *d) Rendkívüli felmondás*

A rendkívüli felmondások jogszerűségét vizsgáló ítéletek a munkáltatói rendkívüli felmondás köréből kerültek ki. Két ítéletben a rendkívüli felmondás jogának gyakorlására vonatkozó határidők szabályai kerülnek szóba. Az egyik szerint a munkáltatónak – a rendkívüli felmondást teljes körűen alátámasztó tényekre vonatkozó – érdemi vizsgálata befejezését követően döntését haladéktalanul meg kell hoznia [BH 2007. 425]; a másik a szubjektív határidő szabályának betartását emeli ki: ha a munkáltatói jogkör gyakorlója október 31-én tudomást szerzett a rendkívüli felmondásban megjelölt indokokról, a november 30-án kelt rendkívüli felmondás elkészt [BH 2008. 74].

Állandó elemei a Legfelsőbb Bíróság eseti döntéseinek a rendkívüli felmondásokkal kapcsolatosan azok, amelyek arra vonatkoznak, hogy egy adott magatartás rendkívüli felmondásra okot adott-e vagy sem. Így például megalapozta a rendkívüli felmondást: a munkából történt ismételt, engedély nélküli távollétek, valamint a munkavállaló magatartásából eredő munkahelyi konfliktusok [BH 2008. 74]; az autóbuszvezetőként elkövetett menetjeggyel való bármilyen visszaélés a bírói gyakorlat rendkívüli felmondást megalapozó kötelezettségszegésként minősíti [BH 2008. 76]; a munkavállalónak az a magatartása, hogy a vezetői munkakörében megszerzett információkat felhasználva a munkáltatóval üzleti kapcsolatban álló cégnek azonos terméket szállított [BH 2008. 98]. Nem minősítette jogszerűnek a munkáltatói rendkívüli felmondást a Legfelsőbb Bíróság a következő tényállásokban: a rendkívüli felmondás indoka általában több, akár azonos jellegű kötelezettségszegés elkövetése is lehet, azonban ha a munkáltató a magatartásokat korábban már külön írásbeli figyelmeztetéssel értékelte, ezekre ismételten a rendkívüli felmondás indokaként nem, csupán a magatartás súlyát alátámasztandóan hivatkozhat [BH 2007. 311]; ha a munkavállaló kellő időben, illetve többször jelezte betegségét a munkáltatónak, és az igazolások kiadása után azokat meg is küldte a részére, a távolmaradására alapított rendkívüli felmondás jogellenesen történt [BH 2007. 422].

## **7. A munkajogi kárfelelősség**

### *a) A munkavállaló kárfelelőssége*

A *munkajogi kárfelelősség* témakörében egyaránt születtek döntések a munkavállalói és a munkáltatói kárfelelősséget érintően. A *munkavállaló objektív felelőssége* két alakzatának, a megőrzési felelősségnek és a leltárfelelősségnek az elválasztásáról szól a BH 163. számú

döntés, amely szerint a pénzkezelő általános megőrzési felelősségére a leltárfelelősségre vonatkozó rendelkezések nem alkalmazhatók. Az ítéleti tényállás szerint a felperes munkaköri kötelezettségei körébe tartozott – egyebek mellett – a kiválasztott utazás előlegeként átvétele, annak külön számlatömbben bevételezése, befizetése az utazási iroda bankszámlájára, és a befizetési bizonylatnak az utas mappájában elhelyezése. A felperes tehát a vezetői feladatai mellett maga is pénzkezelő volt, akit ennek alapján elszámolási kötelezettség terhelt. Ezért az eljáró bíróságok helytállóan alkalmazták a kártérítés tekintetében az Mt. 169. § (1) bekezdését, mely szerint a pénzkezelő vétkességére tekintet nélkül köteles a teljes kárt (hiányt) megtéríteni a visszaszolgáltatási vagy elszámolási kötelezettséggel átvett olyan dolgokban keletkezett hiány esetén, amelyeket állandóan őrizetben tart, kizárólagosan használ vagy kezel. A felperes felülvizsgálati érvelése téves volt a leltárfelelősségre vonatkozó szabályok (leltárfelelősségi megállapodás, 60 napos határidő) alkalmazásáról, mivel a pénzkezelők általános megőrzési felelősségére a leltárhiányért való felelősségre vonatkozó jogszabályi rendelkezések nem alkalmazhatók, a leltárhiány fogalma nem azonos a pénz- és értékkezelők elszámolási hiányával. Ezért a felperes az Mt. 170/A-D. §-ai megsértésére alaptalanul hivatkozott. Ehhez képest a BH 2007. 353. döntés az értékkezelő felelősségének fennállását állapítja meg: az értékkezelő felelősséggel tartozik az általa feltöltött gépben keletkezett hiányért, amennyiben a gép nem hibásodott meg, és a csere után kivett kazettákat számozott, leplombált pénzszállító zsákban bizottság vette át, tehát a munkafolyamat zárt egységet képezett.

*b) A munkáltató kártérítési felelőssége*

A munkáltató kárfelelőssége körében az objektív felelősség tényállása akként szerepel több döntésben, hogy egy adott körülmény nem eredményezi a munkáltató mentesülését. Így nem mentesül a munkáltató, ha a munkavállalót a munkahelyen leütik, a munkavállaló a munkahelyen a lépcsőről leesik, valamint bankrablás esetén sem, az alábbi feltételek teljesülése esetén. A munkáltató kimentő ok bizonyítása hiányában kártérítési felelősséggel tartozik, ha a munkabaleseti jegyzőkönyvben beismerte, hogy a sérültet a munkahelyén leütötték [EBH 2007. 1721]. Ha a munkavállaló a munkahelyén lépcsőn közlekedve – a világítás meghibásodása következtében – a lépcsőről leesik, a balesete következményeiért a munkáltató kizáró ok hiányában felelős [BH 2007. 166]. A bankfiók védelmére rendelkezésre álló, általánosan használt megoldások teljes mellőzése esetén a munkáltató nem hivatkozhat arra, hogy a rablás működési körén kívül eső és elháríthatatlan volt [BH 2008. 53].

A munkáltató nem vagyoni kártérítéséről szól a BH 2008. 26. számú döntés. Eszerint a munkáltatónak az a magatartása, hogy a munkavállalót huzamos időn át a hivatása gyakorlásában akadályozza, nem vagyoni kártérítés alapjául szolgálhat. Felperes munkavállaló 1993. szeptember 1-jétől jegyzőként állt az alperes alkalmazásában. Felperes perek sorozata ellenére nem tudta több mint tíz éven át jegyzői munkakörét betölteni az alperes munkáltató magatartása következtében, és ez megalapozza a munkáltató nem vagyoni kártérítés fizetési kötelezettségét. A bíróság elfogadta a felperes érvelését, mely szerint a közel 10 éve húzódó per miatt jegyzői munkakörben tevékenykedni nem tudott, szakmai ismeretei nem fejlődtek, szakvizsgáját nem tudta letenni.

### III. A köztisztviselői jogviszonnyal kapcsolatos döntések

Minden a tárgyalt időszakban született döntés a köztisztviselői jogviszony megszüntetésével kapcsolatos: két döntés a bírósághoz fordulás határidejével [BH 2007. 351], illetve a munkajogviszony megszüntetésével kapcsolatos igény érvényesítésének elévülésével [BH 2007. 269] foglalkozik. Az utóbbi az érdekesebb (előbbi a harmincnapos keresetindítási határidő betartásának kötelezettségét mondja ki), miután azt rögzíti, hogy a hivatalvesztést kiszabó határozat jogellenessége miatt a köztisztviselő átalánytérítési igényét és erre vonatkozó keresetét elévülési időben előterjeszheti. A Legfelsőbb Bíróság azt az álláspontot tette magáévá, mely szerint nincs olyan jogszabály, amely a köztisztviselő részére kizárólag a hivatalvesztés fegyelmi büntetés hatályon kívül helyezése iránti perben biztosítaná az átalánytérítés megfizetés iránti igény érvényesítését. A Ktv. 59. §-ának (3) bekezdése taxatív felsorolja azokat az eseteket, amikor a kereseti kérelmet a munkáltatói intézkedésről szóló irat kézbesítésétől számított 30 napon belül lehet a bírósághoz benyújtani. Fenti jogszabály d) pontja a fegyelmi határozattal kapcsolatos ügyeket ide sorolja, egyéb megszorítást azonban e körben nem tartalmaz. Mindebből következően – egyéb tiltó feltétel hiányában – a felperes a keresetét a hároméves elévülési időn belül nyújthatta be. Sokszor felmerülő munkáltatói problémát tükröz a BH 2007. 352. számú döntés, nevezetesen azt, hogy a munkáltató a keresőképtelenség nyilvánított munkavállalóját keresőképesnek ítéli különböző általa tapasztalt körülmények miatt (és adott esetben úgy is jár el a munkajogviszony megszüntetésekor a munkavállalóval, mint nem keresőképtelennel). A döntés rendelkező része nem meglepő: ha a munkáltató a köztisztviselőnek a keresőképtelenségéről tudva kézbesítette a felmentést, nem hivatkozhat annak jogszerűségére. Megszívlelendő azonban, hogy a Legfelsőbb Bíróság szerint a munkáltató nincs elzárva annak bizonyításától, hogy a munkavállaló tekintetében az orvosi igazolás ellenére a felmondás közlésekor mégsem állt fenn a felmondási tilalmat megalapozó betegség miatti keresőképtelenség. Erről – az OEP-nél történő eljárásról és annak eredményéről – a perben a munkáltatónak nyilatkoznia kell. (A konkrét jogvitában az elsőfokú eljárásban az alperes munkáltató erről nyilatkozott is, a bíróság kötelezte a bizonyítékai bemutatására, az alperes azonban csupán az OEP megkeresésére vonatkozó iratát csatolta.)

### IV. A közalkalmazotti jogviszonnyal kapcsolatos döntések

Túlnyomórészt a közalkalmazotti jogviszony megszüntetésének kérdését érintik az e tárgyban döntések, így többek között az, amely kimondja, hogy a közalkalmazotti jogviszony felmentéssel való megszüntetése érvényességét nem érinti, ha ezt nem a szokásos formanyomtatványon és értesítés megnevezéssel, de a jogszabálynak megfelelő tartalommal közölték [BH 2008. 133]. A csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályok alkalmazandóságát érinti az egyik határozat, úgy hogy amennyiben a közalkalmazott felmentése, illetve közös megegyezéses jogviszony megszüntetése összefügg a munkáltató működésével, azt a csoportos létszámcsökkentés szempontjából figyelembe kell venni [BH 2008. 130]. Szintén kapcsolódik a közalkalmazotti jogviszony megszüntetéséhez, de már a munkáltatói objektív kárfelelősségének „egyéb” kategóriájába sorolható alakzatát

rögzíti a BH 2007. 273 döntés, amely kimondja, hogy ha a munkáltató a közalkalmazotti igazolás kiadását elmulasztja, az ebből eredő károkért felelősséggel tartozik. Végül kiemelendő, hogy egy sokszor és sok aspektusban már felmerült kérdést válaszol meg a Legfelsőbb Bíróság újra, mégpedig azzal kapcsolatosan, hogy érvényes-e a határozott időre szóló közalkalmazotti jogviszony határozott időtartamúvá történő módosítása. A 2008-ban született ezen ítélet [BH 2007. 164] szerint, ha a közalkalmazott kinevezés-módosítása közös megegyezéssel meghatározott feladatra jött létre, az érvényes volt. A megállapított tényállás szerint a felperes 1999-ben részt vett a differenciált nyugdíjazás és a fiatalabb oktatói kar kialakításával kapcsolatos irányelvek megalkotásában, egyetértett azzal, hogy ezzel összefüggésben egy konkrét feladatra (fiatal oktató betanítása) jön létre a kinevezés-módosítása. Ezt megelőzően viszont a felperes kérte 2000-ben és 2001-ben, hogy a doktori disszertációja és a jubileumi jutalomhoz szükséges jogviszony elérése érdekében az alperes még legalább egy évig ne éljen felmentéssel. Ilyen körülmények miatt nem jogellenes, és nem ütközik az Mt. 4. §-ába a másodfokú bíróság következtetése a rendeltetésellenes joggyakorlás hiányáról a kinevezés-módosítás tekintetében. A munkaügyi bíróság ezzel kapcsolatos álláspontja azért volt téves, mivel csupán a felmentés és a határozott idejű jogviszony megszüntetése adott esetben alkalmazott jogkövetkezményét vetette össze, és figyelmen kívül hagyta a továbbfoglalkoztatás hosszabb időtartamát.





## A rendeletalkotási felhatalmazás alkotmányossága a munkajogi jogszabályokban

Az Alkotmánybíróság 15/2008. (II. 28.) AB határozatával – jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárás nyomán – 2008. június 30. napi hatállyal megsemmisítette a Munka Törvénykönyvének az ipari és kereskedelmi ágazatban történő végrehajtásáról szóló 1/1990. (VIII. 21.) IKM rendelet (a továbbiakban: rendelet) 4. §-át, valamint a rendelet mellékletét. A 720/B/2007. számú ügyben hozott határozat – figyelemmel jelentőségére és viszonylag széles munkáltatói és munkavállalói kört érintő tartalmára – komoly visszhangot váltott ki elsősorban a jogalkalmazásban.

A határozattal érintett IKM rendelet a Munka Törvénykönyvéről szóló 1967. évi II. törvény (korábbi Mt.) hatálya alatt született, mégpedig az annak végrehajtására kiadott 48/1979. (XII. 1.) MT rendelet (Mt. V.) 100. § (2) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján született és 1. §-ának rendelkezése szerint hatálya kiterjed (hiszen egyéb rendelkezései ma is hatályosak) az ipari és kereskedelmi miniszter által irányított ipari és kereskedelmi ágazatokhoz tartozó munkáltatókra, a velük munkaviszonyban álló dolgozókra. (A rendelet egy korábban hatályon kívül helyezett rendelkezése tekintetében hatálya kiterjedt az ún. nyugdíjas dolgozókra. E munkavállalók a korábban az ágazat munkáltatóival munkajogviszonyban állott munkavállalók voltak, hiszen e rendelkezés a korabeli munkajogunkban azon alapult, hogy az öregségi nyugdíj igénybe vétele mellett – eltérően hatályos társadalombiztosítási jogunk szemléletétől – nem állhatott fenn munkajogviszony.) Az eredetileg mindössze 8 szakaszból álló rendelet az Alkotmánybíróság határozata meghozatalának időpontjában három tárgykörben tartalmazott a hatálya alá tartozó munkajogviszonyokra vonatkozó (érdemi) rendelkezést.

- A határozat által érintett 4. §-a a rendelet mellékletben meghatározott munkakörökben heti 36 órás munkaidőt állapított meg. A mellékletnek az Alkotmánybíróság által hatályon kívül helyezett szövegét a 11/1992. (III. 4.) IKM rendelet állapította meg 1992. március 4. napi hatállyal (azaz lényegében a hatályos Mt. előkészítésének időszakában). A melléklet megjelölte a „heti 36 órás munkaidő alkalmazására jogosító munkaterületeket, munkaköröket.” Mindösszesen tizenegy ilyen munkakör-csoportot nevesített, mégpedig elsősorban olyanokat, amelyekben a munkavégzés jelentős egészségkárosító kockázatok mellett zajlott.
- A bányászati alágazatban a természetbeni juttatásokra vonatkozó (ma is hatályos) szabályt tartalmaz a rendelet 5. §-a.
- Ugyancsak hatályos 6. §-a szerint az ún. szakmányos (bányász-darabbéres) munkavállalók földalatti pótléka „alapbérjellegű.” (E rendelkezésnek korabeli munkajogunkban is az volt a jelentősége, hogy a pótlékot más pótlékok számításának alapjánál figyelembe kellett venni. Hasonló – a gyakorlatban korántsem problémamentes – megoldással napjaink munkajogában, elsősorban a kollektív szerződéses gyakorlatban is találkozhatunk.)

Az Mt. V. 100. §-a felhatalmazó szabályokat tartalmazott. Az (1) bekezdés „általános” végrehajtási szabályozási felhatalmazást adott az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal elnökének (később a munkaügyi miniszternek) az érdekelt miniszterekkel egyetértésben a korábbi Mt. és az Mt. V. „keretei közötti” szabályalkotásra. A (2) bekezdés sajátos „szubszidiárius” felhatalmazást tartalmazott. A miniszter az (irányítása alatti) ágazathoz tartozó tevékenységgel kapcsolatban felmerülő, az ÁBMH elnöke által nem szabályozott, speciális kérdéseket – az ÁBMH elnökének egyetértésével – rendezhette. A hatályon kívül helyezett rendelet tehát ezen a felhatalmazáson alapult.

Az Alkotmánybírósághoz a rendelet 4. §-ának, illetve mellékletének megsemmisítése iránt két indítvány érkezett (az ügy számából kiténően 2007-ben). Az indítványokban foglalt, az alkotmányellenességet alátámasztó érvek több csoportba sorolhatók.

Az indítványozók szerint a rendelet mellékletével érintett egészségre ártalmas munkakörülmények között (munkakörben) foglalkoztatott munkavállalók védelmét a hatályos jogi szabályozás – a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény, a kémiai biztonságról szóló 2000. évi XXV. törvény és a végrehajtásukat szolgáló munkavédelmi, foglalkozás-egészségügyi tárgyú miniszteri rendeletek – megfelelően biztosítják. A rendelet támadott szabályaival elérni kívánt cél ennél fogva nem a munkaidő csökkentésével, hanem – az európai közösségi jogban megfogalmazott követelményekkel összhangban – az egészségügyi kockázatnak kitett munkavállalók létszámának csökkentésével, valamint a munkavégzés során jelentkező egészségügyi kockázatot jelentő tényezők csökkentésével, kizárásával érendő el. Az indítványozók szerint a támadott rendelkezések a gazdasági verseny és a vállalkozáshoz való jog alkotmányellenes korlátozását valósítják meg azzal, hogy az érintett szektorba tartozó vállalkozásokat diszkriminálják: egyrészt a rendelettel nem érintett magyarországi munkáltatók számára indokolatlan piaci előnyt biztosítanak, mivel ezek „működésüket tekintve rugalmasabb munkaidő-beosztással tudják biztosítani termelésüket”. Másrészt önkényesen különböztetnek az Európai Unió belső piacán működő munkáltatók között is, az érintett szektorba tartozó, nem magyarországi vállalkozások számára ugyanis versenyelőnyt jelent, hogy – a közösségi jogon és irányelveken túlmenően – nem kell megfelelniük a rendelet munkaidő korlátozására vonatkozó, meghaladott és célszerűtlen előírásának. Azzal, hogy a jogalkotó a gazdasági élet szereplői, a munkaadók között a munkavégzés alapvető feltételeire vonatkozó előírások tekintetében alkotmányellenes különbségtételt tesz, indokolatlan piaci előny megszerzésére is lehetőséget teremt, ami ellentétes a gazdasági verseny szabadságát, a piacgazdaság megteremtését és védelmét deklaráló alkotmányos céllal, torzítja az érintett piac működését, és indokolatlan többletterhet ró a vállalkozások tulajdonosaira, sértve a vállalkozások vagyoni viszonyait is. Látható, hogy ennek az érvcsoportnak a lényege az az álláspont, mely szerint a munkaidőnek egyes ágazatokban (munkakörökben, illetve munkaterületeken) a szokásos (törvényes) munkaidő mértékéhez képest alacsonyabb mértékben való megállapítása (azaz a vállalkozások-munkáltatók közötti megkülönböztetés) sérti a piacgazdaság, a tulajdonformák egyenlősége, a vállalkozás és a verseny szabadsága, a tulajdonjog, illetve az egyenlő elbánás (diszkrimináció-mentesség) alkotmányos követelményeit, illetve alapjogát.

Az alkotmányellenesség melletti másik érv az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből – az ún. jogállami klauzulából – származó jogbiztonság követelményével volt kapcsolatos. Ennek sérelmét az indítványozók azért állították, mert a törvényben „foglalt főszabálytól eltérő, rövidebb munkaidő tartamra vonatkozó szabályozás – mely a miniszteri rendeletben ölt testet – korlátozza a szerződési szabadságot.”

Ugyancsak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmére támaszkodott az az érv is, mely szerint a rendelet sérti a jogszabályi hierarchia alkotmányosan meghatározott rendjét az Alkotmány 37. § (3) bekezdésében meghatározott jogalkotói hatáskör, illetőleg a jogalkotói felhatalmazás kereteinek túllépése miatt is. (Az Alkotmány itt felhívott rendelkezése szerint a Kormány tagjai törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján feladatkörükben eljárva rendeletet adnak ki, amelyek törvénnyel és kormányrendelettel nem lehetnek ellentétesek.) Az indítványozók álláspontja szerint a miniszter a rendelet kiadásakor hatályos Mt.V. felhatalmazása alapján a (a fent említettek szerinti) speciális kérdésnek nem minősülő munkaidő szabályozására nem volt jogosult, ezért vitatták a rendelet kiadásakor hatályos jogszabályok szerinti „alapját” is. Hivatkoztak arra is, hogy a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvényben (Mt.) meghatározott heti negyven óra törvényes munkaidőnek miniszteri rendeletben való korlátozása „felhatalmazás nélküli”: a korábbi jogszabályok által adott felhatalmazás, az „új” Mt., annak átmeneti rendelkezései és „az egyéb rendeleti szabályozások alapján” nem érvényesül, ezért a rendelet hatályban tartása ebből az okból is alkotmányellenes állapotot eredményez.

Az Alkotmánybíróság – mondhatjuk némi rosszindulattal – a könnyebb ellenállás irányából közelített a felmerült problémához. Korábbi konzekvens és egyébként elvi, de eljárás-gazdaságossági szempontból is indokolható gyakorlatához ragaszkodva alkalmazta azt a tételt, hogy ha az indítvánnyal támadott jogszabályt vagy annak egy részét az Alkotmány valamely rendelkezésébe ütközőnek minősíti és ezért megsemmisíti, úgy másik alkotmányos rendelkezés esetleges sérelmét (ugyanannak a megsemmisített jogszabályhelynek az összefüggésében) érdemben nem vizsgálja. Mivel az Alkotmánybíróság az adott esetben a miniszteri jogalkotási felhatalmazás kereteinek túllépése – azaz lényegében az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének és 37. § (3) bekezdésének sérelme – miatt a támadott rendelkezéseket megsemmisítette, mellőzte egyéb alkotmányos szempontok vizsgálatát. Nem foglalkozott tehát az Alkotmánybíróság érdemben az indítványozóknak azokkal az érveivel, amelyek a munkaidő mértéke tekintetében mutatkozó (tételes jogi) megkülönböztetést a tulajdonhoz, a vállalkozás és a verseny szabadságához való alapjogok sérelme miatt támadták, illetve nem érintette az egyenlő elbánás követelményével (alapjogával) kapcsolatos összefüggéseket sem. Különösen figyelemre méltó lehetett volna a munkaidő-korlátozásnak a szerződéses szabadság kontextusában való megítélése, amely így szintén elmaradt a határozatban. Hatályos munkajogunkban is található olyan rendelkezés, amely az általános teljes (napi nyolc, illetve heti negyven) órás munkaidőhöz képest rövidebb teljes munkaidő előírását teszi lehetővé. Az Mt. 117/B. § (2) bekezdése alapján munkaviszonyra vonatkozó szabály vagy a felek megállapodása írhat elő az említett – az (1) bekezdésben meghatározott – teljes munkaidőnél rövidebb munkaidőt. Az

Mt. 13. § alapján munkaviszonyra vonatkozó szabálynak a jogszabály (törvény vagy az annak felhatalmazása alapján kibocsátott rendelet) vagy kollektív szerződés minősül. A megkülönböztetés, illetve az indítványokban említett munkavállalói egészségvédelmi cél megvalósítása szempontjából hasonló megítélés alá eshet az Mt. 117/B. § (5) bekezdése is, amely egészségi ártalom vagy veszély kizárása érdekében lehetővé teszi, hogy jogszabály vagy kollektív szerződés meghatározza a munkaidőn belül az adott tevékenységre fordítható leghosszabb időtartamot, sőt – e körben – egyéb korlátozás alkalmazásának előírását is megengedi. Ugyanebbe a körbe tartozhat az Mt. 119. § (5) bekezdése, amely a jogszabályban meghatározott egészségkárosító kockázatok között foglalkoztatott munkavállalók napi munkaidejét korlátozza az éjszakai munkavégzés során.

A határozatban az Alkotmánybíróság tehát csak a miniszteri jogalkotási felhatalmazást, pontosabban azt vizsgálta, hogy a miniszter a rendelet kibocsátásakor ennek keretei között járt-e el.

A határozat indokolásának 1.1. pontja rögzíti, hogy a munkaidőt a rendelet megalkotásakor a korábbi Mt. 37. § (1) bekezdése szabályozta. Eszerint: „A munkaidő heti negyvenkét óra. A Kormány rövidebb, illetőleg kivételesen heti negyvenkét óránál hosszabb munkaidőt is engedélyezhet.” Ennek alapján a Minisztertanács az Mt.V. 40. § (3) bekezdésében előírta, hogy „[a] munkaidő heti harminchat-negyvenkettő óra a külön jogszabályban meghatározott egészségre ártalmas munkakörökben”. (Megjegyezzük, hogy a korábbi Mt. 67. § /4/ bekezdése alapján a Minisztertanács a törvényben kapott jogkörét átruházhatta.)

Az ügy megítélése szempontjából alapvető jelentőségű, hogy a korábbi Mt-t 1992. július 1-jével hatályon kívül helyezte az (új) Mt. 203. § (3) bekezdés a) pontja, míg az Mt.V.-t ugyanezen időponttal a 103/1992. (VI. 26.) Korm. rendelet 1. §-a. Az Mt. hatálybalépésekor a jogalkotó ugyanakkor kifejezetten hatályban tartott egyes, a munkaidőt szabályozó korábbi jogszabályokat. Az Mt. 208. § szerint: „e törvény rendelkezései nem érintik a hatálybalépése előtt kiadott jogszabály munkaidőre vonatkozó rendelkezését, ha az heti negyven óránál rövidebb törvényes munkaidőt állapított meg”. Jól látható tehát, hogy a kifejezett törvényhozói akarat valamennyi az Mt-ben meghatározott teljes munkaidőnél rövidebb munkaidőt előíró jogszabály hatályban tartására irányult, azaz a jogalkotó nem kívánta az ezek hatálya alá tartozó munkavállalók munkaidejét az Mt. hatályba lépésével felemelni. E körülményből (azaz az Mt-nek a korábbi szabályokat hatályukban megtartó rendelkezéséből) az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a jelenleg – azaz értelemszerűen az elbírálás időpontjában – hatályos rendelkezések alapján kell vizsgálnia a miniszteri rendeletalkotás alkotmányosságát, tehát azt, hogy – a határozat meghozatalakor hatályos rendelkezések szerint – jogosult-e az ipari és kereskedelmi miniszter feladatait és hatásköreit gyakorló miniszter a rendelet támadott rendelkezéseiben foglalt tárgykörök szabályozására. Másként: a korábban kibocsátott rendelet alkotmányosságát a jelenleg hatályos felhatalmazási keretek között látta elbírálandónak az Alkotmánybíróság. Ezzel lényegében magáévá tette az indítványozóknak azt az álláspontját, hogy a korábbi jogszabályok által adott rendeletalkotási felhatalmazás az új Mt. hatálya alatt nem érvényesül.

A rendeletalkotási felhatalmazás jelenlegi alapját vizsgálva az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy az ipari és kereskedelmi miniszter feladatait – a gazdasági és közlekedési miniszter feladat- és hatásköréről szóló 163/2006. (VII. 28.) Korm. rendelet alapján – jelenleg (azaz a határozat meghozatalának időpontjában) a gazdasági és közlekedési miniszter, mint a Kormány iparügyekért és kereskedelemért felelős minisztere látja (látta) el. A kérdés tehát ebben az összefüggésben úgy merült fel, hogy a hatályos Mt. alapján a gazdasági és közlekedési miniszter rendelkezik-e (rendelkezett-e) alkotmányos felhatalmazással az Mt. hatálya alá tartozó munkáltatók, illetve munkavállalók meghatározott csoportja, nevezetesen az ipari és kereskedelmi ágazatban foglalkoztató és dolgozó „jogalanyok” tekintetében az Mt-től eltérő (rövidebb) – tegyük hozzá: teljes – munkaidő és annak pontos alkalmazási köre (munkakörök) meghatározására.

A munkaidő mértékére vonatkozó hatályos törvényi szabályozás tekintetében az Alkotmánybíróság felhívta az Mt. 117/B. § (1) és (2) bekezdésének, illetve a 117/B. § (5) bekezdésének említett rendelkezéseit. Azokból azt a következtetést vont le, hogy az Mt. a teljes munkaidőnél rövidebb munkaidő szabályozását munkaviszonyra vonatkozó szabályra utalja, a munkatevékenység végzésével összefüggő egészségi ártalom vagy veszély kizárása céljából pedig – az ún. expozíciós időn túl – jogszabály, illetve kollektív szerződés által egyéb korlátozás előírását is lehetővé teszi. Az Mt. 13. §-sal való összevetésben megállapította, hogy az Mt. a munkaidő törvényben előírt mértékénél rövidebb teljes munkaidő szabályozását lehetővé teszi törvényi felhatalmazás alapján alkotott „egyéb”, azaz bármely jogszabálynak minősülő jogi aktusban. Ehhez hasonlóan az Mt. alapján önmagában a jogszabályi forma elegendő ahhoz, hogy az egészségi ártalom vagy veszély kizárása érdekében szabályozott expozíciós időn túlmenően a munkaidő tekintetében valamely jogszabály-alkotásra jogosult szervtől vagy személytől származó „egyéb” korlátozás kerüljön alkalmazásra. (Az Alkotmánybíróság említi a kollektív szerződést itt is, ám ez szempontunkból most közömbös.)

Noha a felmerült kérdés látszólag tisztán jogforrástani, illetve amint a határozat utal rá, az indítványok ilyen tartalmúak, mégis azt mondhatjuk, hogy ezen (az ebben az értelemben általános kérdésen) túl az Alkotmánybíróság munkajogi jogalkotási szempontból is messze vezető tételeket szögezett le. Megítélése szerint ugyanis az Mt. 117/B. §-ból felhívott rendelkezések nem alkalmasak annak megállapítására, hogy a gazdasági és közlekedési miniszter jogalkotói hatáskörrel rendelkezik a rendelet 4. §-ában és mellékletében foglalt tárgykörök szabályozására.

Álláspontja szerint a napi, illetve heti teljes munkaidő mértékének meghatározása a munkaviszony alapvető kérdésének minősül, amelynek szabályozása – a rendelet megalkotásakor már hatályban volt Jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (Jat.) 2. § b) pontja és 4. § e) pontja alapján – törvényi szintű rendezést igényel. A Jat. említett rendelkezései törvényhozási tárgykörként rögzítik a gazdasági rendre, a gazdaság működésére és jogintézményeire vonatkozó alapvető szabályokat, illetve a munkaviszony és a munkavédelem alapvető kérdéseit. Noha (az előbbi tételnek némileg ellentmondóan) a törvényben rögzített szabályban foglaltaktól való eltérés, a rövidebb teljes munkaidő előírásának lehetősége nem szükségképpen törvényhozási tárgykör, azaz nem kizárt annak alacsonyabb rendű

normában való szabályozása, a törvényhozó azonban a jogalkotási hatáskörének átruházása, a végrehajtási jogszabály megalkotására irányuló felhatalmazás során az Alkotmány és a Jat. rendelkezéseinek betartásával köteles eljárni.

Ebben az aspektusban vizsgálva a szóban lévő felhatalmazási problémát, az Alkotmánybíróság korábbi határozatait [30/1998. (VI. 25.) AB határozat, 66/1997. (XII. 29.) AB határozat, 56/1991. (XI. 8.) AB határozat, 6/1999. (IV. 21.) AB határozat, 19/2004. (V. 26.) AB határozat, 21/2006. (V. 31.) AB határozat], valamint a Jat. 15. § (1) bekezdését felhívva megállapította, hogy a törvényhozó az Mt-ben általános jellegű felhatalmazást adott a teljes munkaidő törvénytől eltérő rövidebb időtartama és alkalmazási köre további szabályozására: önmagában a „munkaviszonyra vonatkozó szabályra” [117/B. § (2) bekezdés], a „törvényi felhatalmazás alapján egyéb jogszabályra” (Mt. 13. §), illetve jogszabályra” [Mt. 117/B. § (5) bekezdés] történő utalás alapján nem határozható meg, hogy az Alkotmány szerint jogalkotásra jogosult szervek, illetve személyek közül konkrétan melyek jogosultak e tárgykörök szabályozására. E szabályozás alapján tisztázatlan, beazonosíthatatlan mind a felhatalmazás jogosultja, de a szabályozási tárgykörök is, mert a törvényi felhatalmazásból nem derül ki az sem, hogy jogszabályban mennyivel rövidebb teljes munkaidő írható elő, illetve hogy az egészségi ártalom vagy veszély kizárása érdekében a munkaidőt érintően milyen „egyéb korlátozások” alkalmazhatók az expozíciós időn „túlmenően”. Nyilvánvaló következtetése szerint pedig a delegált jogalkotás alkotmányossági követelményeinek meg nem felelő, felhatalmazást nélkülöző szabályozás ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból levezetett jogbiztonság követelményével, továbbá az Alkotmány 37. § (3) bekezdésében rögzített, a Kormány tagjainak jogalkotási hatáskörét szabályozó rendelkezéssel is.

A rendelet indítványokkal támadott rendelkezéseinek „pro futuro” megsemmisítésénél azt vette figyelembe az Alkotmánybíróság, hogy a rendelkezések azonnali megsemmisítése az érintett munkáltatók és munkavállalók munkaszervezésének feltételeit illetően jogbizonytalanságot okozna, s ezáltal biztosítani kívánta a határozat azt is, hogy a jogalkotónak elegendő idő álljon rendelkezésre az alkotmányos szabályozás kialakításához.

Amint az megállapítható, a jogalkotó számára az Alkotmánybíróság által biztosított mintegy négy hónapos időtartam nem bizonyult elegendőnek, hiszen az alkotmányellenes állapot a hatályon kívül helyezés időpontját követően is fennmaradt. Első látásra is nyilvánvaló, hogy a határozat által általánosan, de különösen a munkajogi jogalkotást illetően felvetett probléma, illetve az Alkotmánybíróság által rögzített tételek jóval túlmutatnak a munkaidő mikénti szabályozásának, illetve az e körben található felhatalmazó rendelkezésekre a kérdésén. Noha korábban, sőt közvetlenül az Mt. hatályba lépésekor már mások (ld. pl. Kiss György – Berke Gyula: *Kézikönyv a Munka Törvénykönyve alkalmazásához*, Pécs, 1992, Régió Kiadó, 41.) is rámutattak az Mt-beli felhatalmazó rendelkezésekkel kapcsolatos aggályokra, a jogalkotónak az Mt. hatályba lépése óta e vonatkozásban nem sikerült minden tekintetben megnyugtató helyzetet kialakítania. Ma is szép számmal találunk ugyanis az Mt-ben olyan felhatalmazó szabályokat, amelyek a legkevésbé sem felelnek meg az Alkotmány, illetve a Jat. említett rendelkezéseinek, illetve az Alkotmánybíróság

határozataiban támasztott követelményeknek. Csak példaként említhetjük az Mt. 75., 97., 102. §§-ban található felhatalmazó tartalmú szabályokat. A határozatból azonban még ennél általánosabb természetű következtetés is adódik, amely megkérdőjelezi munkajogunk egyik legalapvetőbb, mondhatni rendszerképző szabályának létjogosultságát. E szabály az Mt. 13. §-a, közelebbről annak (1) bekezdése. E rendelkezés szerint a munkaviszonnyal összefüggő kérdéseket törvény, illetőleg törvényi felhatalmazás alapján egyéb jogszabály szabályozza. E jogforrások a munkajogviszonyra vonatkozó szabályok körébe tartoznak a 13. § (5) bekezdése alapján, azaz a munkajogviszonyban álló felek jogait és kötelességeit állapíthatják meg. Megítélésünk szerint az „egyéb jogszabályban” való szabályozás számos munkajogi tárgykör vonatkozásában a felhatalmazás oldaláról kétséges lehet. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint valójában ilyen a munkaidő mértéke is, annak ellenére, hogy a rövidebb teljes munkaidő szabályozását – sajátos és bővebb indokolás nélkül hagyott önellentmondást tartalmazó tétele szerint – nem tekinti szükségképpen törvényhozási tárgykörnek. Az mindenesetre különösebb megfontolások nélkül kijelenthető, hogy minden olyan Mt-beli szabályhely, amely csupán a törvénytől munkaviszonyra vonatkozó szabályban való eltérés lehetőségét vagy egyáltalán valamely kérdés ilyen formában való szabályozásának lehetőségét hordozza, illetve az ilyen szabályhelyek alapján kibocsátott/kibocsátandó jogszabály az Alkotmánybíróság határozatában kifejtettek alapján az alkotmányossági aggályokat vethet fel. De nem mellékes az sem, hogy a határozat – amint említettük – mellőzte azoknak az indítványozói érveknek a vizsgálatát, amelyek a munkajogviszonyok tartalmába való állami beavatkozás (a szerződéses szabadság), illetve az egyes munkajogviszonyok (jogviszony-típusok) eltérő tartalmi kialakításának alkotmányosságát érintették.





# Magyar Munkajogi Társaság (MMT)

A Magyar Munkajogi Társaság 1990-ben alakult. Tagjai a jogterülettel foglalkozó bírák, ügyvédek, egyetemi oktatók, jogtanácsosok és a közigazgatásban dolgozó szakemberek. A Társaság első elnöke (2006-ig) Dr. Kertész István volt, e funkciót jelenleg Dr. Radnay József, a Legfelsőbb Bíróság Munkaügyi Kollégiumának nyugalmazott elnöke, a Pázmány Péter Katolikus Tudományegyetem egyetemi tanára tölti be.

A Társaság 2004-től indította el MUNKAJOGI AKADÉMIA c. sorozatát. Az előadásokat az ELTE és a PTE Jogi Karán, valamint a Fővárosi Munkaügyi Bíróságon szervezzük. A munkajogi aktualitások mellett korábban két szomorú apropó is okot adott a társasági tagok összehívására: emlékülésen tisztelegtünk Prof. Dr. Nagy László és első elnökünk, Kertész István munkássága előtt.

Tájékoztatásul közöljük a Társaság korábbi rendezvényeinek ismertetését, egyúttal jelezzük, hogy 2008. novemberében Társaságunk a Magyar Outsourcing Szövetséggel karöltve szervezi az outsourcing - nem csak munkajogi - dimenzióival foglalkozó konferenciát. A konferenciáról további információk a [www.hoa.hu](http://www.hoa.hu) honlapon, vagy a [horvath.istvan@szmm.gov.hu](mailto:istvan@szmm.gov.hu) e-mail címen szerezhetők.

Horváth István  
az MMT titkára

## A Magyar Munkajogi Társaság rendezvényei (2005 – 2008)

**2005. május 30.**

***Európai döntések időben és térben***

Az apropó: A munkaidő szervezéséről szóló irányelv felülvizsgálata – európai és magyar bírósági ítélet az ügyelet munkaidővé minősítéséről.

Előadó: Dr. Pál Lajos (az MMT titkára, ügyvéd)

A kérdés: Mikor érvényesül közvetlenül a nemzeti jog helyett az EU irányelve, kötik-e a tagállami bíróságot az Európai Bíróság ítéletei?

Előadó: Dr. Király Miklós (tanszékvezető egyetemi docens, ELTE ÁJK)

**2005. november 3.**

**Emlékezés I.M. Prof. Dr. Nagy László (1914-2005)**

Előadók:

Dr. Radnay József (egyetemi tanár, az MMT elnöke) a pályatársak nevében

Dr. Kollonay Csilla (tanszékvezető egyetemi docens, ELTE ÁJK) a tanszékvezető kollégák nevében

Dr. Hajdú József (tanszékvezető egyetemi docens, SZTE ÁJK) a szegedi kollégák nevében

**2005. december 6.**

**Merre tovább szakszervezetek?**

**Nemzetközi tendenciák – hazai „lábjegyzetekkel” – a munkavállalói érdekképviseletek helyzetéről, jövőjéről**

Előadó: Gergely Pál (főszakértő, Autonóm Szakszervezetek)

Korreferens: Czuglerné dr. Ivány Judit (jogi igazgató, Munkástanácsok Országos Szövetsége)

Dr. Szirmai Péter (társelnök, Vállalkozók Országos Szövetsége)

**2006. április 5.**

**Munkaerő-kölcsönzés: klasszikus vagy atipikus?**

**Beszélgetés a kölcsönzés helyéről – helykereséséről – a munkajogi szabályozásban és a gyakorlatban**

Beszélgetőpartnerek:

Dr. Pál Lajos (ügyvéd, az MMT titkára), Dr. Dudás Katalin (elnökhelyettes, OMMF), Csaposs Noémi (alelnök, Személyzeti Tanácsadók Magyarországi Szövetsége), Orosz József (HR vezető, GE Tungstram), Dr. Horváth István (főosztályvezető, FMM, az MMT titkára)

Moderátor:

Dr. Gyulavári Tamás (egyetemi docens, ELTE ÁJK Munka- és Szociális Jogi Tanszék)

**2006. június 14.**

**Emlékezés I.M. Dr. Kertész István (1923-2006)**

Dr. Hágelmayer Istvánné (nyugalmazott tanszékvezető egyetemi docens, ELTE ÁJTK Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék): Személyes nekrológ

Dr. Tánzos Rita (bíró, Fővárosi Munkaügyi Bíróság): A fegyelmi felelősség az ítélkezési gyakorlat tükrében

Dr. Bajnai Gábor (ügyvéd): Joghátrányok a munkavállalói vétkes kötelezettségszegésért – szabályozás és gyakorlat egy nagy állami cégnél.

**2006. október 4.**

**A jogutódlás egy különös esetéről. Kiszervezések a közszolgáltatból.**

Előadó: Dr. Berke Gyula (egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Munkajogi és Társadalombiztosítási Jogi Tanszék)

Korreferens: Fehér József, főtítkárs (Magyar Köztisztviselők és Közalkalmazottak Szakszervezete)

**2007. április 26.**

***Szép zöld világ? Az EU Zöld Könyve a munkajog megújításáról – magyar célok és lehetőségek***

Előadások:

Az EU Zöld Könyve a munkajog szabályairól – Tézisek egy új Munka Törvénykönyve megalkotásához; Dr. Kiss György (tanszékvezető egyetemi tanár, Pécsi Tudományegyetem)

Időkérdések – a munka és pihenőidő szabályozása; Dr. Pál Lajos (ügyvéd, Pál és Kozma Ügyvédi Iroda)

A hárompólusú jogviszonyok – a munkaerő-kölcsönzés; Dr. Horváth István (Szociális és Munkaügyi Minisztérium, jogi főosztályvezető)

Ahogy a munkavállalói érdekképviselet látja; Pataky Péter (elnök, MSZOSZ)

Ahogy a munkáltatói érdekképviselet látja; Rolek Ferenc (alelnök, MGYOSZ)

**2007. június 13.**

***Termelékenység és/vagy munkavállalói jogok? A módosított Európai Szociális Charta munkajogi követelményei és hazai szabályaink***

Előadó: Lehoczkyné dr. Kollonay Csilla (tanszékvezető egyetemi docens, a Szociális Charta végrehajtását ellenőrző független szakértők testületének tagja)

**2007. június 29.**

***Műhelyviták: két doktori értekezés tézisei***

Dux László: A migráns munkavállalók jogvédelmének multilaterális eszközei

Kun Attila: A multinacionális vállalatok szociális felelőssége – vállalati önszabályozás kontra (munka)jogi szabályozás

**2007. október 4.**

***„Akarnak, de takarnak...” A színlelt szerződések munkaügyi bírósági gyakorlata***

Előadók: Dr. Handó Tünde (elnök, Fővárosi Munkaügyi Bíróság); Dr. Pál Lajos (ügyvéd, az MMT titkára)

**2007. november 15.**

***A bíróságon kívüli alternatív vitamegoldások***

Előadó: Arnold Zack (döntőbíró, Egyesült Államok)

**2008. március 6.**

***Mt., Ktv. – kontra Kjt. A munkáltatói jogellenes munkajogviszony-megszüntetés eltérő jogkövetkezményei és bírósági gyakorlata***

Dr. Tánzos Rita (bíró, Fővárosi Munkaügyi Bíróság): Mit mondanak az ítéletek? – Az eredeti munkakörbe történő visszahelyezés mellőzésének, a 2-12 havi átlagkereset közötti összeg megállapításának és az elmaradt jövedelem meghatározásának bírósági gyakorlata

Dr. Horváth István (főosztályvezető, Szociális és Munkaügyi Minisztérium): A munkáltatói jogellenes jogviszony-megszüntetés – eltérő jogkövetkezmények a Munka Törvénykönyvében, a köztisztviselői és a közalkalmazotti törvényben

**2008. április 23.**

**Konferencia a sztrájkokról**

Dr. Lőrincz György (ügyvéd, 1988-1989-ben az ÁBMH jogi főosztályvezetője): Sztrájk törvény születik – 1988-1989.

Dr. Berki Erzsébet (főosztályvezető-helyettes, SZMM): A sztrájkok hazai gyakorlata – Mit mutatnak a számok

Dr. Kiss György (tanszékvezető egyetemi tanár, PTE ÁJK) - Dr. Berke Gyula (egyetemi docens, PTE ÁJK): A sztrájk korlátozása közüzemeknél és stratégiai vállalatoknál – külföldi példákkal; A sztrájkjog – megítélés egy európai bírósági ügyben.

Dr. Handó Tünde (elnök, Fővárosi Munkaügyi Bíróság) - Dr. Pál Lajos (ügyvéd, Pál és Kozma Ügyvédi Iroda): A sztrájkjog bírósági gyakorlata – ítéletek és kérdőjelek

**2008. június 5.**

**A hatóság a munkahelyen: a munkaügyi ellenőrzésről szóló törvény elméleti kérdéseitől**

Előadó: Dr. Dudás Katalin (egyetemi adjunktus, ELTE ÁJK Munkajogi- és Szociális Jogi Tanszék)

**2008. szeptember 30.**

**Értelmezési kérdések – ellenőrzési tapasztalatok. Két előadás a munka- és pihe-  
nőidő kritikus szabályairól**

Előadók:

Dr. Tatár Irén (ügyvéd)

Dr. Dudás Katalin (elnökhelyettes, OMMF, az MMT Számvizsgáló Bizottságának elnöke)

Berki Erzsébet

## A sztrájkok hazai gyakorlata\*

*Mit mutatnak a számok?*

### Bevezető

Az előadás anyagának összeállításakor arra törekedtem, hogy hiteles, adatokkal alátámasztott képet nyújtsak a sztrájkok hazai gyakorlatáról – amennyire ezt az adatgyűjtés lehetővé teszi. Úgy látom, hogy a sajtó azokban az időszakokban, amikor sztrájkfenyegetés van, nagyon sokat foglalkozik egy-egy akcióval és ezzel azt a benyomást kelti, mintha a sztrájkok száma hazánkban magas, illetve rohamosan növekvő lenne. Meg fogjuk látni, hogy ez nem egészen így van.

### 1. Az adatgyűjtésről

Az itt közölt adatok forrása az 1989 és 1999 közötti időszakra nézve egy OTKA és OFA által támogatott kérdőíves kutatás, a 2000 és 2007 közötti időszakra nézve pedig a sajtóinformációk gyűjtésén alapul. A sztrájkok száma a 2007. és kivételével megfelel KSH megfelelő adatgyűjtésének. Az itt közölt saját adatok 1989. január 1-től 2007. december 31-ig tartalmazzák az akciókat.

Az adatbázisban számon tartott akciófajták a következők:

- figyelmeztető sztrájk, sztrájk, szolidaritási sztrájk
- utcai tüntetés, demonstráció
- aláírásgyűjtés (petícióval)
- petíció önmagában
- egyéb üzemen belüli akció (pl. tiltakozó nagygyűlés)
- egyéb akciók (pl. túlórasztrájk, éhségstrájk, bojkott, blokád stb.)

Jelezni szeretném, hogy az adatbázis az üzemen belüli akciók tekintetében bizonyára nem pontos, miután a sajtó nem mindig ad hírt az ilyen eseményekről. Egyebekben az adatok besorolásával néha vannak problémák, mint például a politikai akció elválasztása a gazdasági (munkaügyi) akciótól. Ezekben az esetekben több körülmény figyelembevételével sorolhatjuk be az eseményeket. Az ilyen esetek azonban nem okoznak jelentős hibát az adatokban.

---

\* A Magyar Munkajogi Társaság és a Magyar Munkaügyi Kapcsolatok Társaság 2008. április 23. napi konferenciáján elhangzott előadás

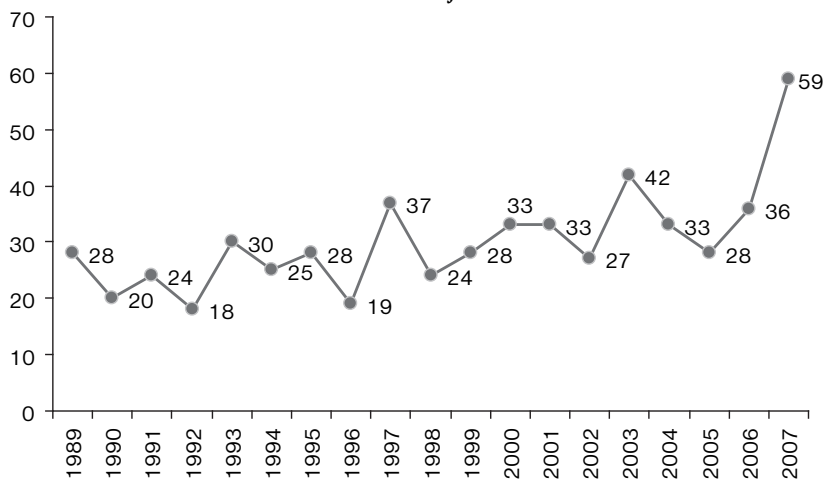
## 2. A sztrájkok legfontosabb jellemzői számokban

Az adatok nem bizonyítják azt a közkeletű vélekedést, hogy a sztrájkok száma rohamosan nő, ez a benyomás nyilván annak következtében keletkezett, hogy olyan területeken tartottak sztrájkokat, amelyek esetében a lakosság – harmadik személy – érintettsége nagyon erőteljes, ilyen a helyi közlekedés, a vasút, a közoktatás.

1. sz. tábla: Az akciók száma és jellege, 1989. január 1. – 2007. december 31.

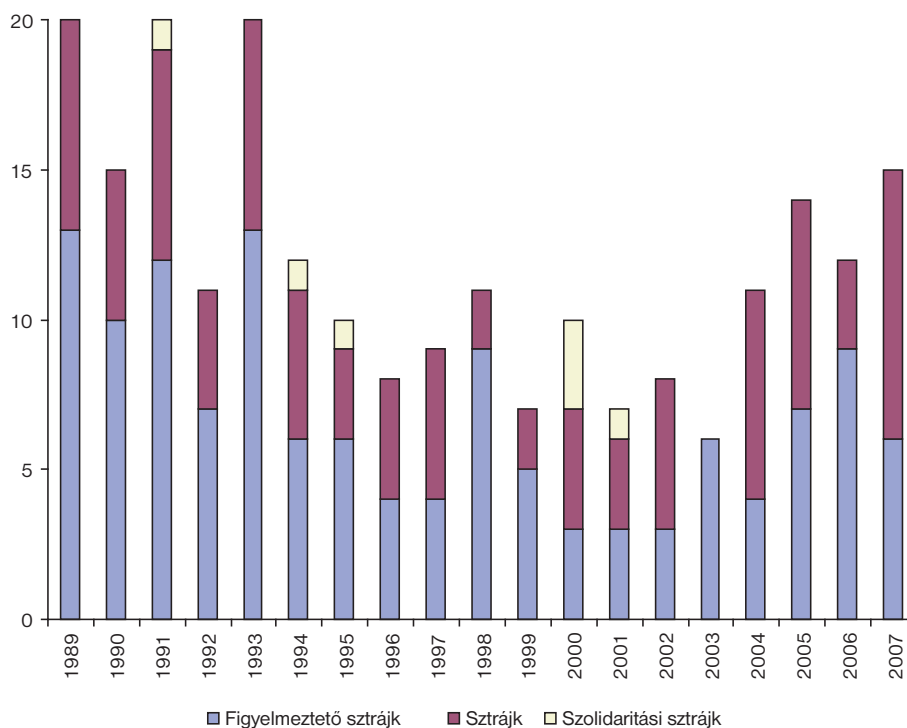
Év	Figy. sztrájk	Sztrájk	Szolid. sztrájk	Utcai tüntetés	Aláírásgyűjtés, petíció	Petíció önmagában	Egyéb üzemen belüli	Egyéb	Össz.	%
1989	13	7	0	4	3	1	0	0	28	4,90
1990	10	5	0	2	2	0	1	0	20	3,50
1991	12	7	1	1	2	0	0	1	24	4,20
1992	7	4	0	2	2	0	3	0	18	3,15
1993	13	7	0	3	3	1	2	1	30	5,24
1994	6	5	1	5	6	0	1	1	25	4,37
1995	6	3	1	13	2	0	3	0	28	4,90
1996	4	4	0	6	1	2	2	0	19	3,32
1997	4	5	0	16	4	2	4	2	37	6,47
1998	9	2	0	7	2	0	2	2	24	4,20
1999	5	2	0	12	3	3	1	2	28	4,90
2000	3	4	3	12	3	2	2	4	33	5,77
2001	3	3	1	10	9	2	2	3	33	5,77
2002	3	5	0	11	3	2	0	3	27	4,72
2003	6	0	0	16	4	0	6	10	42	7,34
2004	4	7	0	10	3	1	5	3	33	5,77
2005	7	7	0	9	0	2	0	3	28	4,90
2006	9	3	0	12	1	2	4	5	36	6,29
2007	6	9	0	28	4	0	1	11	59	10,31
Össz.	130	89	7	179	57	20	39	51	572	100,00

1. sz. ábra: Az akciók száma 1989. január 1. - 2007. december 31.



Az összes akció számának alakulását bemutató 1. sz. ábrán látható, hogy az akciók száma összességében növekvő tendenciát mutat. A növekedés – többek között – annak is köszönhető, hogy egy-egy vitához több akció kapcsolódik és gyakori az a jelenség, hogy egy vita során különböző típusú akciókat szerveznek. A bemutatott adatok nem a viták, hanem az akciók számát mutatják.

2. sz. ábra: A sztrájkok számának alakulása

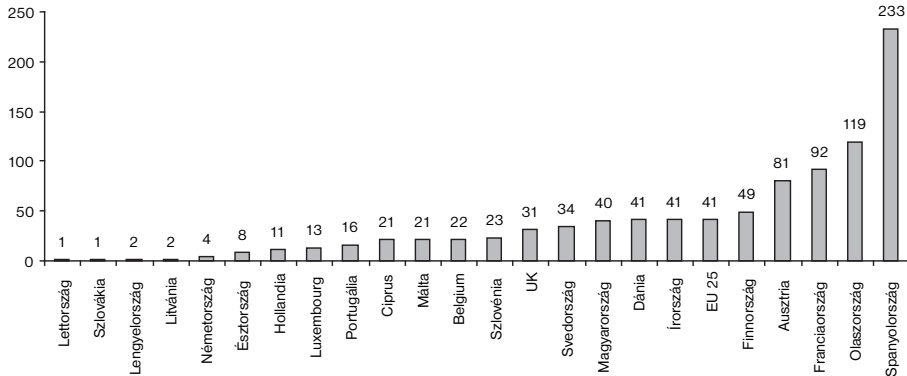


Az akciókon belül a sztrájkok számának alakulását bemutató 2. sz. ábrán látható, hogy az utóbbi évtizedben a sztrájkok száma növekvő ugyan, de messze nem éri el a 90-es évek elején szervezett munkabeszüntetések számát.

Európai összehasonlításban az 1000 alkalmazásban állóra jutó kiesett munkanapok száma a 2000–2004-es időszakban Magyarországon az európai átlagnak felel meg, e tekintetben a középmezőnyben helyezkedünk el. Kétségtelen azonban, hogy míg az EU tagországainak többségében a sztrájkok száma csökkenő, nálunk enyhe növekedést lehet tapasztalni. (Ld. a 3. sz. ábrát.)

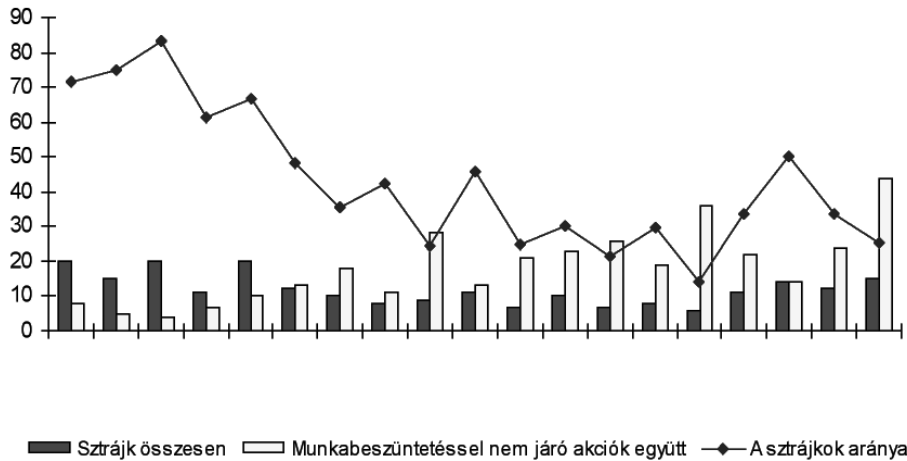
Ugyanakkor a sztrájkok számánál jobban növekszik az utóbbi években a más akciófajták száma, így a munkabeszüntetéssel járó és nem járó akciók arányának vizsgálata azt mutatja, hogy a vizsgált időszak egészében csökkenő tendenciával állunk szemben, amelyek a munkabeszüntetéssel járó akciók arányában kiugrások tartózkodnak. Azok az évek, amelyekben a sztrájkok aránya magas, többnyire a kormányzati „megszorító intézkedések” éveit, illetve az utánuk következő évet. (Ld. a 4. sz. ábrát.)

3. sz. ábra: Az 1000 alkalmazásban állóra jutó kiesett munkanapok száma az EU tagállamokban, 2000-2004.



Forrás: Industrial relations in EU Member States 2000-2004. © European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2007. 23. o.

4. sz. ábra: A munkabeszüntetéssel járó és nem járó akciók száma és aránya évente



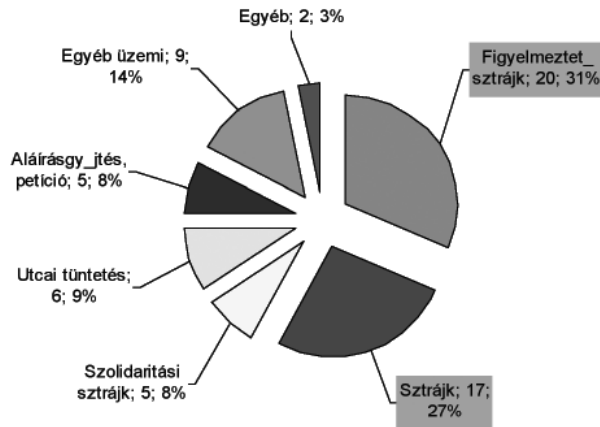
Mint említettem, az akciók, sztrájkok szervezésére jellemző, hogy egy vitában nemcsak egy akciót szerveznek. Ezt mutatja be a következő két táblázat. A kapcsolódó akciófajták áttekintése azt mutatja, hogy sztrájkok legtöbbször figyelmeztető sztrájkjal együtt fordulnak elő, amely nyilván megelőzi a sztrájkot, de gyakori, hogy üzemem belüli nagygyűlés után kerül sor sztrájk szervezésére. Azok az esetek, amelyekben egy másik sztrájk kapcsolódik a sztrájkhoz, a sztrájkok eredményességének kérdését vetik fel, amelyre később visszatérek.



2. sz. tábla: A kapcsolódó akciók száma

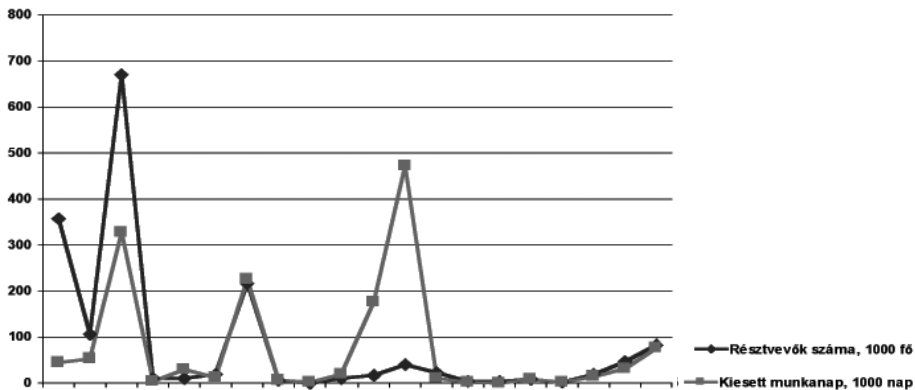
Sztrájk típus	Kapcsolódó akció, db				
	1	2	3	több	Összesen
Figyelmeztető sztrájk	28	6	8	3	45
Sztrájk	17	7	6	18	48
Összesen	45	13	14	21	93
Az összes (219) arányában, %	20,5	6,0	6,3	9,5	42,5

5. sz. ábra: A (rendes) sztrájkokhoz (89) kapcsolódó akciófajták (64)



A sztrájkok hosszát, illetve a résztvevők számát vizsgálva kiderül, hogy a nagyobb horderejű munkabeszüntetéseknek két markánsan elkülöníthető „típusa” a rövid ideig tartó, de magas létszámmal megtartott, illetve a hosszú, de alacsony létszámmal megtartott sztrájk. A sztrájkok legtöbbször azonban rövid ideig is tart – a figyelmeztető sztrájkok per definitionem ilyenek – és a résztvevők száma sem magas. Ez utóbbival kapcsolatban megjegyzem, hogy a résztvevők száma szorosan összefügg az üzemmérettel.

6. sz. ábra: Résztvétel és munkaidő-kiesés



A sztrájkot szervezők személyének vizsgálatából kiviláglik, hogy a legtöbb sztrájkot szakszervezetek szervezik, amelyek már jól megtanulták ennek az eszköznek a jogszerű alkalmazását. Ugyanakkor jelentős számban találunk szervezetlen munkavállalói csoportokat is a szervezők között. Az esetek között van néhány olyan, amikor a sztrájkot nem munkavállalók alkalmi vagy tartós koalíciója szervezte, egy esetben a menedzsment, négy esetben pedig valamely más szerveződés. Ez utóbbiak között az üzemi tanács is jelen van, amely nyilvánvalóan helytelen jogalkalmazást jelent. (ld. a 3. sz. táblát.)

A jogviszonyok szerinti vizsgálat azt mutatja, hogy a legtöbb munkabeszüntetést a Munka Törvénykönyve (Mt.) hatálya alatt szervezik, mint ismeretes ezen kívül a jog közalkalmazotti és közszolgálati (köztisztviselői) jogviszonyban engedi meg sztrájk szervezését. Ez utóbbi csoport azonban olyan kevés sztrájkot szervezett, hogy sokat azt gondolják, ennek jogszabályi tilalom az alapja. A közalkalmazottak körében a sztrájk szervezése szintén nem gyakori. Ennek oka két tényező. Egyik a lakosság erőteljes érintettsége a legnagyobb közalkalmazottakat foglalkoztató ágazatokban, mint az oktatás és az egészségügy. A másik ok az elégséges szolgáltatásról való kötelező tárgyalás, amelyet nagyszámú munkáltatóra kiterjedő (ágazati, országos akciók) sztrájk esetén külön-külön kell letárgyalni a munkáltatókkal, miután országosan egységes megállapodás nincs érvényben. Ennek következtében a sztrájk szervezése igen nehézkes, így csak ritkán kerül rá sor. (Ld. a 4. sz. táblát.)

**3. sz. tábla: A sztrájkok szervezői**

	Mv. csoport	Egy szaksz.	Több szaksz.	Menedzsment	Egyéb	N.a.	Össz.
Figy. sztrájk	12	94	18	1	2	3	130
Sztrájk	21	45	20	0	1	2	89
Szolid. sztrájk	0	6	0	0	1	0	7
Össz.	33	145	38	1	4	5	226
Megoszlás, %	14,6	64,2	16,8	0,4	1,8	2,2	100,0

**4. sz. tábla: A sztrájkok szervezői jogviszony szerint**

Jelleg	Mt.	Ktv.	Kjt.	Ptk.	Vegyes	Össz.
Figy. sztrájk	115		14		1	130
Sztrájk	74	2	10	1	2	89
Szolid.sztrájk	5		2			7
Össz.	194	2	26	1	3	226
%	85,8	0,9	11,5	0,4	1,3	100

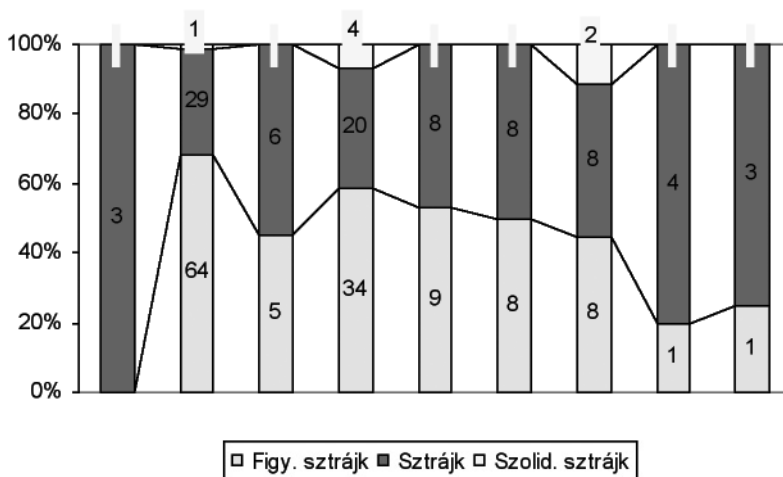
A 4. sz. táblában szereplő, egy Ptk. hatálya alatt történt megmozdulás résztvevői feltehetően színlelt vállalkozási szerződéssel dolgoznak, az adatbázisba csak a jelenség figyelemfelhívó jellege miatt kerültek be, jogi értelemben nem munkavállalók. A vegyes szervezésű sztrájk azt jelenti, hogy a résztvevők köre meghaladja egy-egy jogviszony határait, mint látjuk, ilyen széleskörű szervezésre mindössze három esetben került sor.

5. sz. tábla: Milyen kiterjedésűek a sztrájkok?

Jelleg	1 munkáltató	Több munkáltató	Szakma, alágazat	Ágazat	Több ágazat	Általános	N.a.	Össz.
Figy. sztrájk	108	(47,8%)	7	8	4	2	1	130
Sztrájk	75	(33,2%)	7	2	1	3	1	89
Szolid. sztrájk	5	1		1				7
Össz., db	188	15	10	5	1	5	1	226
Megoszlás, %	83,2	6,6	4,4	2,2	0,4	2,2	0,2	100

Összecseng ezzel a sztrájkok hatóköre szerinti vizsgálat, amelyet az 5. sz. tábla adatai mutatnak be. Jellemzően a sztrájkok egy munkáltatóra terjednek ki, ennél nagyobb hatókörrel csak minden ötödik esetben találkozunk.

7. sz. ábra: A sztrájkok ágazatok szerint



A sztrájkok ágazatok szerinti vizsgálata – összefüggésben a jogviszony szerinti vizsgálattal – jól mutatja, hogy a legtöbb sztrájkot az iparban szervezik, de létszámarányukhoz képest kiemelkedő esetszámmal vannak jelen az adatbázisban a közlekedésben, a villamosenergia-iparban és az egészségügyben, illetve az utóbbi évben szervezett akciók folytán az oktatásban dolgozók. (Megjegyzem, hogy az ágazati besorolás nem követi a KSH ágazati besorolását, éppen annak okán, hogy jól lehessen látni, melyek a leginkább konfliktusos területek.)

A sztrájk eszközeinek adekvát/inadekvát alkalmazására az alábbi adatokból következtethetünk. Az alapkérdés, hogy milyen követelések miatt szerveznek sztrájkot, mi az, ami már elég súlyos munkakörülményeket befolyásoló tényező, ahhoz, hogy ezt az eszközt vegyék igénybe.

**6. sz. tábla: A sztrájkok száma és megoszlása a legfontosabb sztrájkkövetelések szerint**

Jelleg	Bér, jutt.	Létszám felsz. átszerv.	Kollektív szerződés	Vezető		Egyéb	Össz.
Figy. sztrájk	81	35	2	3	9	130	
Sztrájk	53	20	2	4	10	89	
Szolid. sztrájk	1	1			5	7	
Össz.	135	56	4	7	24	226	
%	59,7	24,8	1,8	3,1	10,6	100	

Mint látható, a legjellegzetesebb kérdés a bér, illetve a juttatások, de minden negyedik esetben a létszámleépítés, felszámolás, átszervezés ad alkalmat akcióra. (Megjegyzem, hogy a táblázatban a „Kollektív szerződés” oszlopban csak a tárgyalásokkal kapcsolatos vita miatt szervezett sztrájk szerepel, valamint hogy a sztrájkok általában nem egy követelés miatt jönnek létre, azonban többnyire jól megállapítható az a probléma, ami a sztrájk alkalmazásához vezetett, így a táblázatban csak a legfontosabb követelés szerepel.)

Ennek a tendenciának némileg ellentmond az a tény, hogy a követelésekkel kihez fordultak a sztrájkolók. Erről a 7. sz. tábla számol be. Mint látható, az esetek 20%-ában nem a munkáltatót támadják a sztrájkokkal, ami egyszerre tartalmazza azokat az eseteket, amikor a munkáltató nem tudta megoldani a problémát, de a sztrájkból fakadó hátrányokat el kellett viselnie, valamint azokat, amelyekben a sztrájkolók a munkáltató „feletteséhez” fordultak a sztrájkokkal, miután a munkáltató nem volt hajlandó a meg egyezésre. A követelések címzettjének megválasztásával szorosan összefügg a sztrájkok eredményessége. Jelzem, hogy az eredményességet a követelések teljesülése szempontjából vizsgáljuk itt, bár egy sztrájk sokféle eredményt és kudarcot is hozhat ezen kívül a szervezők számára.

**7. sz. tábla: A követelések első címzettje**

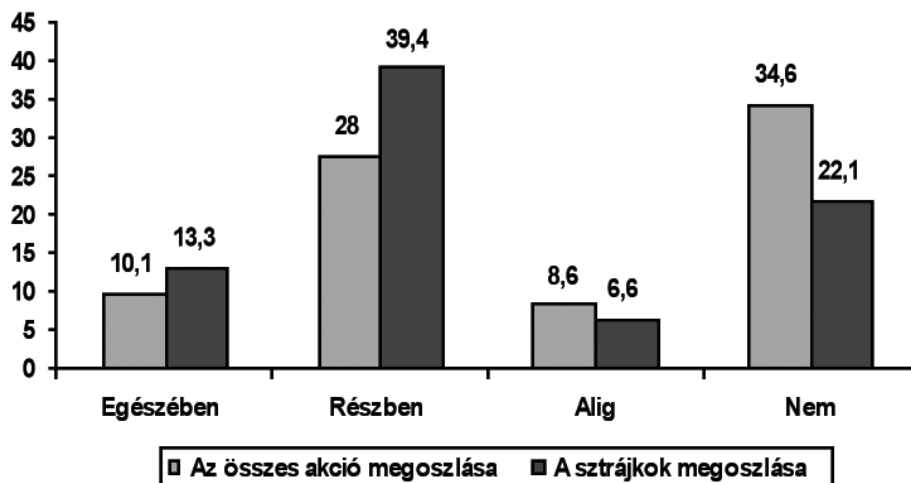
Jelleg	Munkáltató	Tulajdonos	Helyi önkor.	Kormány	Egyéb	Össz.
Figy. sztrájk	109	3	1	16	1	130
Sztrájk	68	2	4	15	0	89
Szolid. sztrájk	4	0	0	3	0	7
Össz.	181	5	5	34	1	226
%	80,1	2,2	2,2	15,0	0,4	100

8. sz. tábla: A követelések teljesülése

Jelleg	Mennyiben teljesültek a követelések				N.a.	Össz.
	Egészében	Részben	Alig	Nem		
Figy. sztrájk	14	53	8	27	28	130
Sztrájk	14	34	6	22	13	89
Szolid. sztrájk	2	2	1	1	1	7
Összesen	30	89	15	50	42	226
%	13,3	39,4	6,6	22,1	18,6	100

A magas adathiány oka általában az, hogy a sajtó a sztrájkok nyomán kialakított megoldásokról nem mindig tudósít. Mindazonáltal látható, hogy a sztrájkok több, mint felében a követelések egészét vagy egy részét el lehet érni, így a sztrájk eredményes eszközként értékelhető, megjegyzem, hogy az utóbbi évekre ez a megállapítás nem igaz annyiban, hogy jelentősen nő az olyan munkabeszüntetések aránya, amelyekkel a szervezők semmilyen követelés teljesítését nem érik el.

8. sz. ábra: A sztrájkok és a többi akciófajta eredményessége a követelések teljesülése szempontjából

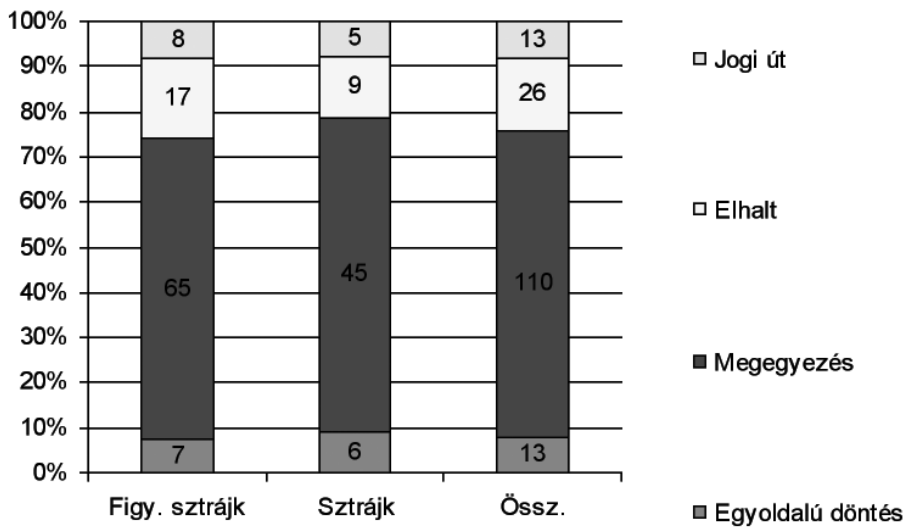


Ha a sztrájkokat összevetjük a többi akciófajtaival az eredményesség szempontjából, szintén azt látjuk, hogy a sztrájkok sokkal eredményesebbek, mint a „puhább” akciófajták, hiszen közvetlen hátránnyal egy tüntetés, demonstráció vagy más akció esetén nem kell számolni. A többi akciófajtaánál a szervezők és a követelések címzettjei közötti kommunikációs távolság is nagyobb, valamint az akcióra reakcióként hozott intézkedések végrehajtási ideje is hosszabb, így egy adott változást nehéz összekapcsolani az akcióval. (Gondoljunk egy közalkalmazottak által szervezett tüntetésre, amelyben a megszólított a kormány, amelynek törvénymódosítási kezdeményezést kellene tennie ahhoz, hogy az ak-

ció eredményességéről beszélhessünk, és amely folyamatban a végső döntést a parlament hozza meg.)

Azoknak a vitáknak a rendezése, amelyekben akciót szerveztek, sokszor nem jelenik meg a nyilvánosság előtt. Az elérhető információk alapján a következő kép bontakozik ki: azoknak a vitáknak a túlnyomó többsége, amelyben akciót szerveznek, megállapodással végződik. Ez mindenképpen az akció adekvát alkalmazására utal, egyben kiemeli annak hatékonyságát. E megállapodások ugyanakkor – mint a fentiekben láttuk – nem jelentik azt, hogy a követelések teljesültek, az esetek egy részében a valódi megoldást elnapolják, máskor soha nem is születik meg. (Ld. a 9. sz. ábrát.)

9. sz. ábra: Az akcióval jellemzhető viták kimenetele



A sztrájkok esetében van néhány olyan speciális kérdéskör, amely mindig is számot tartott a szakma és a közvélemény érdeklődésére is. Ezek egyike az elégséges szolgáltatás kérdése. Általában azt látjuk, hogy az elégséges szolgáltatásról való tárgyalás és a követelésekről szóló tárgyalás összemosása mindkét megállapodás létrejöttét akadályozza. Az adatok tanúsága szerint 93 esetben kellett tárgyalni az elégséges szolgáltatásról, ebből csak 53 esetben (57%) egyeztek meg a felek. Ennek az a közvetlen következménye a sztrájk támogatottságára nézve, hogy a közvélemény előbb-utóbb ellene fordul és ez rontja a sztrájkolók pozícióját a követelésekről folyó tárgyalásokon, valamint olyan harmadik személyeket akadályoz életvitelük rendes folytatásában, akik nyilván nem kompetensek a probléma megoldásában.

Az utóbbi időben egyre többször fordult elő, hogy a sztrájkot szervezők sztrájktöréstről beszéltek, annak ellenére, hogy a sztrájktörés/sztrájktörő jogi definíciója nem áll rendelkezésünkre, így a jelenség megítélése kétséges. Azoknak az eseteknek a száma, ahol külső munkavállalókkal vagy vállalkozókkal látták el a sztrájkolók munkáját, összesen 18, az esetek 7,9%-a. Jelzem, hogy erre nézve nincs tilalom, tehát a magatartás jogszerűnek minősül.

Fontosnak tartom azt a jelenséget is, hogy a sztrájkok koncentráltan fordulnak elő – akár azért, mert a munkáltató hosszabb időszakon belül sem látta be, hogy a munkabéke kialakítása előnyösebb lenne a számára, akár azért, mert olyan szervezőkkel van dolga, akik a sztrájkszervezésben nagy gyakorlatot szereztek és kisebb horderejű kérdésekben is sztrájjal lépnek fel. Összesen 146 olyan eset van, ahol az akció címzettje ellen nem egy akciót szerveztek.

A sztrájkok jogszerűsége szintén a közvélemény érdeklődésére számot tartó kérdés. Az adatokkal kapcsolatban megjegyzem, hogy az esetek egy része első fokon, egy része másodfokon eldől, míg a harmadik része eljut a Legfelsőbb Bírósághoz. A jogszerűségről szóló végső döntés és a sztrájk időpontja ennél fogva több éves távolságra is lehet egymástól, így a döntés sokszor nem éri el a kívánt hatást. Ugyanakkor a munkáltatók szívesen fordulnak a bírósághoz azzal a kéréssel, hogy állapítsa meg a sztrájk jogellenes voltát pusztán tárgyalástaktikai okokból.

A különböző szintű bíróságok döntései között ugyanakkor nagy a diszkrepancia. Az alábbi táblázat azt mutatja, hogy ezek a döntések mennyiben különböztek egymástól.

**9. sz. tábla: A sztrájkok jogszerűsége bírósági szintek szerint, az ismert esetekben**

Első fokon	Másodfokon		
	Igen	Nem	Összesen
Igen	1	6	7
Nem	2	5	7
Összesen	3	11	14
LB	Másodfokon		
	Igen	Nem	Összesen
Igen	1	3	4
Nem	2	4	6
Összesen	3	7	10
LB	Első fokon		
	Igen	Nem	Összesen
Igen	1	3	4
Nem	2	4	6
Összesen	3	7	10

Mint tudjuk, a jogellenesség megállapításának a kártérítés szempontjából lenne jelentősége, nincs azonban tudomásom olyan esetről, amikor a munkáltató jogellenes sztrájk esetén kártérítési pert indított volna.

### 3. Összefoglalás helyett

Az adatok alapján tehát megállapíthatjuk, hogy Magyarország az európai középmezőnyben helyezkedik el a sztrájk alkalmazásában, noha gyenge növekedés tapasztalható az esetek

számában, nem számíthatunk arra, hogy az esetszám jelentősen nőne. Ennek az alapvető oka, hogy a sztrájk szervezése egyáltalán nem könnyű feladat és csak jól szervezett, jelentős erőket megmozgató szervezet képes jogszerű és sikeres sztrájkot szervezni. A sztrájk kérdése, illetve annak szabályozása időről időre megmozgatja a médiát, a szakmai közvéleményt és a lakosságot is, ez az érdeklődés azonban gyorsan alábbhagy a sztrájkhullám elmúltával.



## A sztrájkkal kapcsolatos bírósági döntések\*

A sztrájkról szóló 1989. évi VII. törvény (Sztv.) 1989. április 12. napi kihirdetése óta a Legfelsőbb Bíróság elé kevés sztrájkkal kapcsolatos jogvita került. E döntéseknek azonban a mindössze hét paragrafusból álló törvény értelmezését illetően meghatározó jelentősége van. Ezek közül kiemelhető az EBH 2001. 575. számú döntés, amely szerint „a sztrájkot megelőző egyeztetéshez képest a felek álláspontjukat megváltoztathatják, önmagában emiatt a sztrájk nem jogellenes.” A Legfelsőbb Bíróság a BH 1991. 255. számon közzétett döntésében azt mondta ki, hogy „a sztrájk jogszerűségét, illetve jogellenességét kizárólag az Sztv. 3. §-a alapján kell elbírálni. Önmagában az, hogy a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végző munkáltatónál gátolja a még elégséges szolgáltatás teljesítését, nem szolgálhat alapul a sztrájk jogellenességének megállapításához.” Az EBH 2000. 259. számú döntésben azt rögzítették, hogy „a sztrájkjog nem korlátlan, hanem az a törvény rendelkezéséhez igazodik. Ehhez képest jogellenes a sztrájk a kollektív szerződésben foglalt megállapodás megváltoztatása érdekében a kollektív szerződés hatályának ideje alatt.”

Az elmúlt két évben – a korábitól eltérően – több jogvita került a bíróság elé. Ezek jórészt már jogerősen lezárultak, bár egyes ügyek még a Legfelsőbb Bíróság előtt vannak. Valamennyi ügy meglehetősen nagy nyilvánosságot kapott, hiszen a meghirdetett sztrájkok is nagyobb társadalmi csoportokat érintettek. A nyilvánosság előtt azonban csak részben foglalkoztak azokkal az eljárási sajátosságokkal, amelyek ezeknek az ügyeknek a jellemzői. A sztrájk jogellenessége vagy jogszerűsége kérdésében a munkaügyi bíróságnak öt napon belül nemperes eljárásban kell döntenie. A nemperes eljárásban a Polgári Perrendtartás szabályait kell alkalmazni, azzal a lényeges eltéréssel, hogy itt a bíróság tárgyalást nem tarthat, és az ügyben ülnökök nélkül eljárva egy hivatásos bíró dönt. E két szabály azért is elgondolkodtató, mert több európai uniós államban éppen ezek az ügyek azok, amelyekben a munkáltatói és a munkavállalói szervezetek által delegált ülnököknek, valamint az egyeztetést, békéltetést is szolgáló tárgyalásoknak hangsúlyos szerepe van.

A következőkben az utóbbi idők bírósági döntéseit aszerint mutatom be, hogy azokban milyen kérdések merültek fel s hogy milyen választ adott arra a bíróság.

---

\* A Magyar Munkajogi Társaság és a Magyar Munkaügyi Kapcsolatok Társaság 2008. április 23. napi konferenciáján elhangzott előadás

## **I. Ki kezdeményezheti a sztrájk jogellenességének a megállapítását?** (29.Mpk.50495/2006/2- 55.Mpkfv.637816/2006/2)

A Magyar Gyógyszerészeti Kamara által meghirdetett sztrájk jogellenességének megállapítása végett az illetékes miniszter terjesztett elő kérelmet. A kérelmet e titulus feltüntetésével, a lakcím helyett a Minisztérium székhelyét megjelölve nyújtották be. A munkaügyi bíróság azzal utasította el a kérelmet, hogy a kérelmező e minőségében nem rendelkezik a Pp. 48. §-ában meghatározott jogképességgel. Az indokolás szerint az állam jogképességéből nem vezethető le a kormány tagjainak jogképessége, és nincs olyan jogszabály, amely e tárgyban a minisztert külön jogképességgel ruházná fel. A Fővárosi Bíróság helybenhagyta az elsőfokú végzést. Ezen eljárási akadály miatt a bíróságok nem foglaltak állást abban a kérdésben, hogy a szakmai kamara kezdeményezhet-e sztrájkot, illetve, hogy egyáltalán sztrájknak minősül-e az, amikor az üzletek zárva tartása, vagy korlátozott nyitva tartása a munkavállalók és a munkáltatók együttes döntésének eredménye.

## **II. Valamely jogszabály módosításával szemben lehet-e jogszerűen sztrájkot kezdeményezni? A sztrájk megkezdése előtt lehet-e a jogellenesség, jogszerűség megállapítását kérni a bíróságtól?** (8.Mpk.50061/2007/9- 55.Mpkfv.631349/2007/2.- felülvizsgálati kérelem elbírálás alatt)

A villamosenergia-iparban dolgozók szakszervezetei 1993-tól kollektív szerződésben rögzítették a kedvezményes alkalmazotti tarifa mértékét. Az alkalmazotti tarifáról utóbb már az 58/2002 (XII.21.) GKM rendelet is rendelkezett. Ennek módosítását követően a szakszervezetek sztrájkbizottságot alakítottak, az egyeztetések azonban nem vezettek eredményre, sőt a minisztérium a rendeletben biztosított díjkedvezmény teljes eltörlését helyezte kilátásba. A figyelmeztető sztrájkot követően 2007. február 8-ára és 2007. február 12-ére meghirdetett sztrájk idején nyújtandó szolgáltatásokról folytatódta az egyeztetések. Ez alatt 2007. január 30-án több áramszolgáltató közös kérelemmel fordult a munkaügyi bírósághoz, a kezdeményező szakszervezetek mindegyikét kérelmeztként megjelölve. A kérelmezők a jogellenesség megállapítása végett a következő indokokat hozták fel:

- a munkáltatók és a szakszervezetek között nem alakult ki kollektív munkaügyi vita,
- a sztrájk tárgyát a munkavállalóknak a munkáltatóval szemben támasztott követeléseik jelenthetik,
- az Sztv. 1. § (3) bekezdése értelmében sztrájkot kezdeményezni a munkáltató hatáskörén kívül eső intézkedések megtétele érdekében nem lehet,
- nem szervezhető jogszerűen sztrájk akkor, ha annak tárgyát valamely jogszabályi rendelkezések módosítása képezi, hiszen a jogszabályalkotás nem a munkáltató jogositványa,
- a szakszervezetek által bejelentett sztrájk sérti a rendeltetészerű joggyakorlás követelményét, mivel azzal nem a munkáltatóra kívánnak nyomást gyakorolni.

A munkaügyi bíróság a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül utasította el, annak idő előttiségére hivatkozva. Idézte az Sztv. 5. §-ához fűzött törvényi indokolást, mely szerint a kérelem benyújtására a jogszabály nem szab határidőt, így az a sztrájk ideje alatt és azt követően bármikor megtehető. Ebből azt a következtetést vonta le, hogy a sztrájk megkezdése előtt nem dönthet a bíróság. Rámutatott arra is, hogy addig a pillanatig, amíg a sztrájk nem kezdődik el, bizonytalan az, hogy lesz-e egyáltalán sztrájk. Sztrájk hiányában a kérelem valójában nem a sztrájk jogellenességének a megállapítására irányul, hanem egy olyan elvi állásfoglalás kérése a bíróságtól, amelyre a munkaügyi bíróságnak nincs hatásköre. A Fővárosi Bíróság a döntést helybenhagyta. Az ügy a felülvizsgálati kérelem folytán a Legfelsőbb Bíróság előtt van. A döntésnek a további joggyakorlatot illetően meghatározó jelentősége lett abban a tekintetben, hogy a sztrájk megkezdése előtt hozhatnák-e érdemi döntést a bíróságok.

A bíróságok itt nem adtak választ arra a lényegi kérdésre, hogy egy jogszabály módosítása miatt, vagy avégett kezdeményezett sztrájk minősülhet-e a munkavállalók gazdasági és szociális érdekei végett folytatott sztrájknak, vagy az – lévén a jogalkotás az alkotmányban meghatározott szervek jogköre – alkotmányba ütköző. A kérdés megválaszolása a konkrét sztrájkkövetelés megfogalmazásától is függ, hiszen a jogalkotó által biztosított kedvezmény munkáltatói átvállalása végett indított sztrájk esetén a politikai célzat már közvetetten sincs jelen. E problémakörrel az ILO Szakértői Bizottsága többször is foglalkozott, amikor azt vizsgálta, hogy hol vannak a gazdasági és szociális érdekek, valamint a politikai célok miatt folytatott sztrájk határai.

### **III. Lehet-e a meghirdetett célok alapján a sztrájkot részben jogellenesnek minősíteni? (7.Mpk.50084/2008/6 -59. Mpkv.633300/2008/2.- felülvizsgálati kérelem elbírálás alatt)**

A munkáltatónál működő egyik szakszervezet 2007. július 1-jétől 10%-os mértékű béremelés, valamint a privatizációs bevételből egyszeri 2,5 havi átlagkeresetnek megfelelő juttatás végett hirdette meg a sztrájkot. A munkáltató arra hivatkozva kérte a jogellenesség megállapítását, hogy a sztrájk a hatályos kollektív szerződés megváltoztatására irányul. A 2008. december 31-ig hatályos kollektív szerződés részének tekintették a 2006. december 30-i megállapodást is, amelynek az „Együtműködési megállapodás a 2007-2010. évekre a munkavállalók foglalkoztatásáról és bérezéséről” elnevezést adták. E megállapodásban kötötték ki azt is, hogy a felek minden évben megállapodnak a béremelés mértékéről, valamint az éves szinten és mértékben meghatározott béremelés végrehajtásának módjáról. A béremelés mértéke tekintetében követelményként rögzítették, hogy az haladja meg az OÉT által ajánlott átlagbér-növekedési sáv középtértékét. Amennyiben nem volna OÉT megállapodás, akkor javaslat hiányában, az éves bérmegállapodásban határozzák meg a felek az éves alapbér-növekedés mértékét. A megállapodásban rögzítették azt is, hogy a bérmegállapodás kikényszerítésére a szakszervezetek nem kezdeményezhetnek sztrájkot. A 2007. évi bérmegállapodást a felek együttesen kötötték meg, míg a 2008. évi megállapodást a sztrájkot hirdető (egy) szakszervezet már nem írta alá.

A munkaügyi bíróság a sztrájk jogellenességét a meghirdetett két cél vonatkozásában, a munkáltató kérelme szerint vizsgálta. A döntése szerint a 2008. február 1. napján 03 órától 12 óráig megtartott, valamint a 2008. február 4. napján 03 órától meghirdetett és határozatlan időre tervezett sztrájk a 10%-os többlet személyi alapbér megfizetésére irányuló sztrájkkövetelés tekintetében jogellenes. Ugyanebben a végzésben a privatizációból eredő egyszeri juttatás megfizetésére irányuló sztrájkkövetelés tekintetében a jogellenesség megállapítására irányuló kérelmet elutasította a bíróság. Az előbbi követelés vonatkozásában azt állapította meg, hogy az a négy éves megállapodás hatálya alá tartozik és abban a bérmegállapodás kikényszerítésének a tilalmáról is megállapodtak. A privatizációs bevételből igényelhető juttatásokról azonban sem a kollektív szerződés, sem a négy éves bérmegállapodás nem rendelkezett. Így e juttatás nem tartozik a kollektív megállapodások hatálya alá. Ebből következően az e célból folytatott sztrájk nem minősül jogellenesnek.

A Fővárosi Bíróság a végzést úgy változtatta meg, hogy a munkáltatónak a sztrájk jogellenességének a megállapítására irányuló kérelmét teljes egészében elutasította. Indokolása szerint a kérelemhez kötöttség elvéből következően a bíróság érdemi döntése csak a megjelölt napon tartott sztrájk jogellenességéről, illetve a kérelem elutasításáról szólhat. Indokolásában azonban megerősítette azt, hogy a négy éves bérmegállapodásra tekintettel az éves béremelésért jogszerűen nem folytatható a sztrájk. Álláspontja szerint a privatizációs juttatásra vonatkozó igény kívül esik a hatályos megállapodásokon, így az e célból folytatott sztrájk – egyetértve a munkaügyi bíróság döntésével – nem minősül jogellenesnek.

A döntések rávilágítottak arra, hogy ezekben a jogvitákban a bíróság nem a követelések jogszerűségéről, hanem a sztrájk jogszerűségéről/jogellenességéről dönthet. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a követelés vonatkozásában különbségeket kell tenni aközött, hogy az adott követelésnek valamilyen jogi alapja van, illetve, hogy az adott követelés sztrájk útján érvényesíthető-e. Előbbi esetben arról van szó, hogy valamely törvényi, jogszabályi vagy szerződéses megállapodás alapján az egyik fél a másiktól a bíróság előtt is kikényszeríthető követelést támaszt (pl. munkaszerződésben kikötött munkabér). Ekkor a követelés jogosultja egyéni jogvitát kezdeményezhet. A másik esetben viszont éppen arról van szó, hogy a felek között nincs szerződés az adott juttatásra vonatkozóan, az tehát jogilag nem kényszeríthető ki. A munkavállalók, illetve az őket képviselő szakszervezet ezt az igényt nem mint jogot, hanem mint munkavállalói érdeket sztrájk útján próbálják elérni. Utóbbi azt feltételezi, hogy a követelés, azaz a sztrájk célja nem esnek az Sztv. 3. §-a által tilalmazott körbe.

#### **IV. Ugyanarra a sztrájkra vonatkozóan, más érvekre hivatkozva kérheti-e a munkáltató a jogellenesség megállapítását? (10.Mpk.50124/2008/2. - 55.Mpkfv.634639/2008/2.)**

A munkáltató ismételt kérelemmel fordult a bírósághoz, amelyben a 2008. február 1. és a 2008. február 4. napi sztrájk jogellenességének a megállapítását kérte. Hivatkozása

szerint a szakszervezet az ún. gördülő sztrájjal, azaz a bejelentés módjával megsérti az együttműködési kötelezettséget, a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét, valamint visszaél a sztrájjal. A munkaügyi bíróság a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasította. Indokolása szerint a szakszervezet által meghirdetett sztrájk jogellenességére irányuló kérelemről a bíróság már döntést hozott a 7.Mpk.50083/2008. számon és azonos tárgyban kérelmet már nem terjeszthetnek elő. Alkalmazta a bíróság a Pp. azon rendelkezését (Pp.130. § (1) bek. d) pont), mely szerint érdemi vizsgálat nélkül kell elutasítani a kérelmet, ha megállapítható, hogy a felek között ugyanabból a ténybeli alapból származó ugyanazon jog iránt – akár ugyanazon bíróság, akár más bíróság előtt – a per már folyamatban van, vagy annak tárgyában jogerős ítéletet hoztak. Érvelése a következő volt: „Bár a törvény a sztrájk jogellenességének megállapítása iránti kérelem előterjesztésére nem állapít meg határidőt, ez nem jelenti azt, hogy a kérelmező újabb és újabb indokokra hivatkozással ismételten kiegészítve kérelmét kérheti a sztrájk jogellenességének megállapítását. A kérelmezőnek ezt csak egy alkalommal áll jogában megtenni addig, amíg a bíróság érdemi határozatot nem hoz az ügyben (kivéve az eljárásjogi elutasítás esetét, amely nem eredményez res iudicatát). A kérelmezőnek ezen eljárásban kell felsorolni valamennyi olyan indokát, amely alapján kéri a sztrájk jogszerűségének bírósági vizsgálatát és jogellenességének megállapítását. A Fővárosi Bíróság a végzést helybenhagyta.

## V. Megállapíthatja-e a bíróság a sztrájk jogellenességét azon az alapon, hogy a jog gyakorlása nem volt rendeltetésszerű?

(29.Mpk.50131/2008/4- 59.Mpkfv.633637/2008/2.- felülvizsgálati kérelem elbírálás alatt)

A munkáltató az előbbieken (lásd III.) ismertetett célokkal azonos céllal meghirdetett, de más időpontban, 2008. február 25-én megtartott sztrájk jogellenességének megállapítását kérte. Az Sztv. 3.§ (1) bekezdésének a) pontjára alapított igény körében arra utalt, hogy az e rendelkezésben felhívott 1.§ (1) bekezdésének az „e törvényben meghatározott feltételek szerint” kitételére alapítva lehetőség van a törvény 3.§ (1), illetve 4.§ (2) bekezdésbe ütköző magatartás esetén is a sztrájk egészére vonatkozó jogellenesség megállapítására. Az 1. § (3) bekezdésbe ütköző magatartás körében arra hivatkozott, hogy a kérelmezett a 2008. február 1. napján megkezdett sztrájkot 3 alkalommal felfüggesztette. Így járt el 2008. február 7. napján is, amikor nem jelölte meg a sztrájk folytatásának időpontját. Ezt követően 2008. február 24. napján délután 15.00 órakor megtartott sajtótájékoztatón jelentette be a kérelmezett, hogy a felfüggesztett sztrájkot 2008. február 25. napján 00.00 órakor folytatják. A sajtóban történt közlést követően 15.29 órakor telefaxon küldött levélben jelentette be hivatalosan a sztrájk folytatását. Sérelmezte azt is a kérelmező, hogy a kérelmezett a heti pihenőnapon délután 15.53 órakor a munkáltató székhelyére eljuttatott telefaxban indítványozta a még elégséges szolgáltatásokra vonatkozó tárgyalások folytatását. A kérelmező álláspontja szerint ebben az időpontban nyilvánvalóan nem lehetett reális esélye az érdemi tárgyalásoknak. Amennyiben netán pedig megállapodás született volna, annak tartalmáról nem lehetett volna megfelelő módon értesíteni az utazóközön-

séget. A kérelmező arra is utalt, hogy mindezt követően a kérelmezett 2008. február 25. napján 8.38 órakor küldött telefaxában 9.00 órától ismételtlen határozatlan időtartamra függesztette fel a sztrájkot.

Az Sztv. 4. § (2) bekezdésébe ütköző magatartásként azt jelölte meg a kérelmező, hogy a kérelmezett úgy nyilatkozott, hogy megállapodás hiányában egyetlen vonat közlekedését sem kívánja biztosítani, mellyel ellehetetlenítette, bizonytalanná tette bármely vonat menetrend szerinti közlekedését, melyre tekintettel a kérelmező nem tudta előírászerűen és alkalmas módon, illetve formában a közszolgáltatást igénybe vevő utazó közönséget tájékoztatni.

A kérelmező arra hivatkozott, hogy a kérelmezett azon sztrájkkövetelése, mely szerint a MÁV Cargo Zrt. eladásából származó vételárból a kifizetéstől számított 30 napon belül a MÁV Zrt. 2,5 havi akkori átlagkeresetnek megfelelő egyszeri kifizetést eszközöljön a kifizetés időpontjában a MÁV Zrt.-nél munkaviszonyban álló valamennyi munkavállalója számára, az Sztv. 3. § (1) bekezdés d) pontjába ütközik. A kérelmező álláspontja szerint a kérelmezett által megjelölt követelés a MÁV Zrt. és a reprezentatív szakszervezetek között 2006. december 30. napján megkötött „Együttműködési megállapodás a 2007-től 2010. évekre a MÁV Zrt. munkavállalóinak foglalkoztatásáról és bérezéséről” megnevezésű megállapodásban foglalt megváltoztatására irányul annak hatálya alatt, s mint ilyen az Sztv. 3. § (1) bekezdés d) pontjába ütközik, így jogellenes.

A kérelmezett elsődlegesen az eljárás megszüntetését kérte a Pp. 157. § a) pontja alapján. Álláspontja szerint a kérelmet idézés kibocsátása nélkül kellett volna a bíróságnak elutasítania a Pp. 130. § d) pontjára tekintettel, mivel a felek között ugyanabból a ténybeli alapból származó, ugyanazon jog iránt indított eljárásban már jogerős határozat született, amikor a Fővárosi Munkaügyi Bíróság 7.Mpk.50083/2008/7. számú végzésével a kérelmet elutasította. Hivatkozott arra e körben a kérelmezett, hogy újabb jogellenesség megállapítására irányuló eljárást kizárólag egy újabb kollektív munkaügyi vitát követően megtartott sztrájk esetén lehetne indítani. A kérelem érdemét tekintve azt adta elő, hogy a 3. § (1) bekezdés a) pontjában hivatkozott 1. § (1) bekezdésbe ütközésre hivatkozva a sztrájk jogellenessége csak akkor állapítható meg, ha a dolgozók gazdasági és szociális érdekei helyett valamely más érdekből kerül sor a sztrájkjog gyakorlására. Vitatta továbbá, hogy megszegte együttműködési kötelezettségét. A 4. § (2) bekezdésbe ütköző magatartás körében hivatkozott arra az állandó bírói gyakorlatra is, mely szerint önmagában az, hogy a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végző munkáltatónál gátolja a még elégséges szolgáltatás teljesítését, nem szolgálhat alapul a sztrájk jogellenességének megállapításához. A 3. § (1) bekezdés d) pontjára hivatkozás kapcsán utalt a kérelmezett a bíróság 7.Mpk.50083/2008/7. számú végzésében foglalt indokaira, melyben a bíróság kifejtette, hogy a követelés nem ütközik a 3. § (1) bekezdés d) pontjába. A kérelmezett arra hivatkozott, hogy a követelés tartalmában nem változott.

A munkaügyi bíróság a kérelmet elutasította. Indokolásában a res iudicata-ra történt hivatkozást nem fogadta el, mivel a 2008. február 25-én megtartott sztrájkról a bíróság még nem hozott döntést. Ezért érdemben vizsgálta a kérelmet és a következőket állapította meg.

**I. Az Sztv. 3. § (1) bekezdés a) pontja szerinti igény esetén a sztrájk jogellenes az 1. § (1) bekezdése és a 2. § (1) bekezdése rendelkezéseinek meg nem tartása esetén.**

Az 1. § (1) bekezdése alapján a dolgozókat a gazdasági és szociális érdekei biztosítására – az e törvényben meghatározott feltételek szerint – megilleti a sztrájk joga. Az Sztv. 5. § szerint a sztrájk jogszerűségét, illetve jogellenességét a törvény 3. §-ában foglaltak alapján kell megítélni. Ennek megfelelően rögzíti a Legfelsőbb Bíróság BH 1991. 255. sz. eseti döntésében, hogy a sztrájk jogszerűségét, illetve jogellenességét kizárólag az 1989. évi VII. törvény 3.§-a alapján kell elbírálni. Erre tekintettel, valamint az Sztv. helyes értelmezése alapján a 3. § (1) bekezdés a) pontjában felhívott 1. § (1) bekezdésbe ütközés okán a sztrájk akkor minősül jogellenesnek, ha az nem a dolgozók szociális és gazdasági érdekét szolgálja. Az 1. § (1) bekezdésének az „- e törvényben szabályozott feltételek szerint -” kitétele a jogellenességet nem érinti.

A törvény 3. §-a háromféle jogellenességet megalapozó okot rögzít.

1. A követelés célja, tartalma alapján:

- a) a sztrájk nem a dolgozók gazdasági és szociális érdekeinek biztosítására szolgál (3. § (1) bek., 1. § (1) bek.)
- b) az Alkotmányba ütközik (3. § (1) bek. b) )
- c) azt olyan egyedi munkáltatói intézkedései, vagy mulasztással szemben folytatják, amelynek megváltoztatására vonatkozó döntés bírósági hatáskörbe tartozik (3. § (1) bek. c),
- d) kollektív szerződésben rögzített megállapodás megváltoztatása érdekében a kollektív szerződés hatályának ideje alatt folytatják (3. § (1) d).

2. Az egyeztető tárgyaláshoz kapcsolódó okok alapján:

- a) amennyiben a vitatott kérdést érintő egyeztető eljárás 7 napon belül eredményre vezet (3. § (1) bek. a), 2. § (1) bek. a)
- b) az egyeztető eljárás a sztrájkot kezdeményezőnek felróható ok miatt nem jött létre (3. § (1) bek. a), 2. § (1) bek. a).

3. A kizáró okok szerint:

- a) a sztrájk az igazságszolgáltatási szerveknél, a Magyar Honvédségnél, rendvédelmi, rendészeti szerveknél és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál folyik (3. § (2) bek.),
- b) amennyiben az az életet, az egészséget, a testi épséget, vagy a környezetet közvetlenül és súlyosan veszélyeztetné, vagy elemi kár elhárítását gátolná (3. § (3) bek.).

Mindezekre tekintettel nem helyes a kérelmező azon hivatkozása, mely szerint a kérelmezőével ellentétes jogértelmezés esetén nem lenne mód pl. igazságszolgáltatási szervnél folytatott sztrájk jogellenességének megállapítására.

A sztrájk jogellenessége a 3. § egésze, nem pedig a 3. § (1) bekezdése alapján vizsgálendő. A 3. § (2) és (3) bekezdése rögzíti a fentebb felsorolt sztrájkot kizáró, így azt jogellenessé tevő okokat.

Amennyiben a törvényalkotó az 1989. évi VII. törvény bármely rendelkezésébe ütköző magatartás alapján kívánt volna lehetőséget biztosítani a sztrájk egészére vonatkozó jogellenesség megállapítására, szükségtelen lett volna a 3. § (1) bekezdés a) pontjában külön két törvényi rendelkezés felhívása, illetve elegendő lett volna azt rögzíteni, hogy az Sztv. rendelkezéseibe ütköző sztrájk jogellenesnek minősül. E helyett a jogalkotó a 3. § (1) bekezdésében kifejezetten az 1. § (1) bekezdésére, valamint a 2. § (1) bekezdésére utal. Minderre tekintettel a bíróság azt állapította meg, hogy esetlegesen az Sztv. 1. § (3) bekezdésébe, illetve a 4. § (2) bekezdésébe ütköző magatartások értékelésére a sztrájk jogellenességének megállapítása körében nincs törvényi lehetőség. A kérelmező által hivatkozott rendelkezésben foglalt magatartások megsértésének egyéb – így kártérítési – szankciója lehet.

## II. Az Sztv. 3. § (1) bekezdés d) pontjára alapított igény

Az Sztv. 3. § (1) bekezdésének d) pontja alapján a jogellenes a sztrájk a kollektív szerződésben rögzített megállapodás megváltoztatása érdekében a kollektív szerződés hatályának ideje alatt. A hatályos, kérelmező által hivatkozott megállapodás sem privatizációs bevételre alapított juttatás iránti igényként, sem pedig tartalmilag ezzel megegyező módon nem rendelkezik a privatizációból származó juttatásokról. Ebből adódóan nem volt megállapítható, hogy a kérelmezett követelése kollektív szerződésben rögzített megállapodás megváltoztatása érdekében kollektív szerződés hatályának ideje alattinak minősülne.

A fenti döntések is mutatják, hogy érdemi döntést a bíróság csak akkor hozhat, ha annak perjogi akadálya nincsen (pl. a kérelmező jogképességének hiánya, *res iudicata*). Az érdemi döntésnek az értelmezése a kérelemben vagy az ellenkérelemben kifejtett jogi érvelés ismertetése, ismerete nélkül téves következtetésekhez vezethet. Csupán az itt felvetett kérdések elég indokként szolgálnak arra, hogy a sztrájktörvény alkalmazásának bírósági gyakorlata részletesen és akár a nemzetközi összehasonlítást is tartalmazóan kerüljön feldolgozásra. Erre a munkára szolgál például a Fővárosi Munkaügyi Bíróság bírójának, dr. Kulicity Máriának a *sztrájkjal kapcsolatos bírói gyakorlat (Raabe, 2007. május, Budapest, K.2.6 1-29)* címen közzétett tanulmánya.

Az Sztv. módosítására vonatkozó kezdeményezések, szándékok a szakmai megalapozottságot nem nélkülözhetik. Ez feltételezi, hogy a jogirodalom – akár a bírósági döntéseket megelőzve, azok hiányában is – foglalkozzék az ún. gördülő sztrájk kérdésével, vagy azzal a kérdéssel, amikor ugyanazon gazdasági tevékenységet egy helyen több társasági munkavállalói egymás mellett végeznek (pl. kiszervezett cégek egyidejű egymáshoz kapcsolódó tevékenysége), ahol a különféle céllal egy időben meghirdetett sztrájk több munkáltatót is érint. A sztrájk jogellenességének kérdésén túl egyéb kérdések is felvetethők, mint például a részvételi szándék bejelentése a munkáltató felé, a lehetséges kártérítési igények. A bíróság a döntéseket a jogszabályok alapján hozza meg, de a jogszabályok értelmezésekor a különféle rendelkezések egybevetésekor nem hagyhatja figyelmen kívül a jogirodalomban felvetett magyarázatokat sem, különösen akkor, ha az a felek érvelésében is megjelenik.



Lőrincz György

## Sztrájk törvény születik (1988-1989)\*

### 1. 1988–1989: a fordulat évei

A sztrájk törvény előkészítése 1988. októberében kezdődött, végül a törvényjavaslatot az országgyűlés 1989. március 26-án fogadta el, majd 1989. évi VII. törvényként 1989. április 12-én került kihirdetésre. A közfelfogás szerint minden törvény egyfajta lenyomata az adott kor társadalmi, gazdasági és politikai helyzetének. Úgy hiszem, hogy ez az állítás a sztrájk törvényre – s általában a 80-as évek végén született, úgynevezett rendszerváltó törvényekre – nem teljesen igaz. Ennek indokaira a későbbiekben még visszatérek, itt most csupán annyit jegyzek meg, hogy mint minden átalakulás során, úgy a 80-as évek végén is a jogalkotás egy új programot, eufemisztikusan fogalmazva egy új rendszer alapjait kívánta megteremtteni, azaz el kívánt szakadni az adott kortól, és bevallott célja éppen a kialakulóban lévő új viszonyok rendezése, szabályozása volt. Ezért célszerű, ha nem időzünk el hosszan a 80-as évek végének magyarországi állapotainál, s csupán néhány eseményt idézünk fel az adott kor történéseiből, elsősorban azokat, amelyek a sztrájk törvény megalkotása szempontjából is jelentősek voltak.

1988 elején a magyar politikai vezetés az országot egy olyan, stabilan a szocializmus alapján álló országnak kívánta láttatni, amely ugyanakkor lényeges reformokra szorul. (Témánk szempontjából e korra jellemzőként kijelenthető, hogy a sztrájk szót a rothadó kapitalizmus egyik büzlő melléktermékeként volt ildomos csak használni.) Mondhatjuk azt is, hogy 1988 a szocializmus megreformálásának nagy elszánásával indult. Ennek egyik leglényegesebb állomása 1988. májusában Kádár János leváltása volt. Július közepén az MSZMP Központi Bizottsága egy olyan gazdaságpolitikai programot fogadott el, amely minden korábbinál tágabb teret kívánt engedni a piacgazdaságnak. Elsősorban a Világbank és az IMF szorításának engedve megindult az a jogalkotási folyamat, amely a magántőkének a gazdaságba való beáramlását kívánta elősegíteni. Ennek leglényegesebb jogi terméke a gazdasági társaságokról szóló 1988. évi VI. törvény, amelyet az országgyűlés 1988. október 10-én fogadott el és 1989. január 1-vel hatályba is lépett. E körben említést érdemel még a külföldi befektetéseket megengedő, s ugyancsak még 1988-ban elfogadott törvény. A társasági törvény elfogadását követően megindultak a később nem ok nélkül oly sok vihart kavart, ún. átalakulási törvény előkészületei, amely törvény lényegében a privatizációt – s mint most már jól látjuk, ezzel egyidejűleg, sőt ezt megelőzően a spon-tán privatizációt is – volt hivatott előkészíteni. A gazdaság átalakulását célzó jogalkotás természetesen érintette a munkajogi szabályozást is. 1988. tavaszától megkezdődött az

\* A Magyar Munkajogi Társaság és a Magyar Munkaügyi Kapcsolatok Társaság 2008. április 23. napi konferenciáján elhangzott előadás

1967-ben megalkotott Munka Törvénykönyve módosítására irányuló kodifikáció. Ezt a munkát az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal (ÁBMH) koordinálta, és alapvető célja az volt, hogy a munkajogi szabályozást tegye alkalmassá a munkaadói oldalon a magántőke megjelenésével szükségképpen felmerülő (felerősödő), a munkaadó és a munkavállalók közötti konfliktusok kezelésére.

Amíg a gazdasági „rendszerátalakítás” körvonalai már 1988 közepén-őszén elég világosan látszottak, ez korántsem mondható el a politikai rezsimet illetően. 1988-ban a március 15-i tüntetésekkel szemben keményen felléptek, áprilisban kizárták a Pártból a „négyeket”, az október 23-ával kapcsolatos megemlékezéseket pedig előzetesen betiltották. 1988. novemberében hangzott el Grósz Károly híres-hírhedt sportcsarnoki beszéde, amelyben az akkor formálódó ellenzéki erők tevékenységét egyszerűen a fehérterrorhoz hasonlította. 1988-ban – utólag így ítéltethető meg – az MSZMP egy korábban már Dél-Koreában megvalósított olyan modell mellett kötelezte el magát, amely a gazdasági nyitás mellett a politikai egyeduralom megtartására törekedett. Ez az elgondolás hamar köddé vált. 1988. novemberében a Minisztertanács élén Grósz Károlyt Németh Miklós váltotta. 1989. januárjában elhangzott Pozsgay Imre 1956-ot jelentősen átértékelő nyilatkozata, majd pár hónappal később az MSZMP Központi Bizottsága szentesítette a többpártrendszer létrejöttét. Ami „történetünk” szempontjából még kiemelés érdemel, a pártok mellett független, úgynevezett alternatív szakszervezetek is sorra alakultak.

## 2. A törvény-előkészítés folyamata

Az előzőekben vázolt, a hatalom által elhatározott radikális gazdasági átalakulás persze nem csupán elméleti megfontoláson alapult. A 80-as évek végére Magyarország gazdasági válságba került, aminek számos tünete közül az egyik az volt, hogy hosszú évtizedek után sztrájkok alakultak ki. A sztrájktörvény megalkotására irányuló döntés megszületésének közvetlen előzménye két, kétségtől sajtós sztrájk volt. Legjobb emlékezetem szerint Esztergomban 1988. szeptemberében egy gyár dolgozói a vezetőjük személyével szembeni elégedetlenségüket fejezték ki sztrájkjal, Gyomaendrődön pedig egy jogerős bírósági ítélet végrehajtását kívánták a munkavállalók sztrájkjal megelőzni. Mindez a politikai vezetésben igen komoly visszatetszést, de inkább mondjuk úgy: riadalmat okozott. Persze itt felmerül a kérdés, hogy milyen alapon sztrájkolhattak Magyarországon 1988-ban a munkavállalók, hiszen a közfelfogás szerint csak a sztrájktörvény teremtette meg e jog gyakorlásának lehetőségét. Ezzel szemben még a jogi közvéleményben sem igazán tudatosodott tény az, hogy Magyarországon 1976. január 3-tól jogszabály által deklaráltan létezett a sztrájkjog, s mint ez rövidesen kiderül, sajátos szabályozás hiányában lényegében korlátlan volt a sztrájkhoz való jog. A Magyar Népköztársaság ugyanis az 1976. évi 9. törvényerejű rendelettel kihirdette a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát (a továbbiakban: Egyezségokmány), amely a sztrájkjog érvényesülését alapjaiban garantálja. Az Egyezségokmány 8. cikkelye 1. bekezdésének d/ pontja kimondja: a részes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják az adott ország törvényeivel összhangban gyakorolt sztrájkjogot. A 8. cikk 2. bekezdés annyiban korlátozza e jog gyakorolhatóságát,

hogya a sztrájkjognak a fegyveres erők, a rendőrség, valamint az államigazgatás tagjai által történő gyakorlását a részes állam korlátozásnak veheti alá. Sajátos szabályozás hiányában tehát a sztrájk törvény elfogadását megelőzően korlátlanul lehet minősíteni e jog egzsztálását. Ebből az is következik, s az akkori politikai vezetés is némi meglepetéssel vette ezt tudomásul, hogy az egyre gyakrabban kialakuló sztrájkok minden további nélkül jogszerűnek minősülnek. A közvélekedéssel szemben tehát a sztrájk törvény megalkotása, és természetesen az e mögött húzódó politikai cél éppen a jogok korlátozása volt, s tényként kell előjáróban megállapítani, hogy a szóban lévő jog gyakorlása feltételeinek meghatározásával a hatályba lépett sztrájk törvény természetesen e jog gyakorlását bizonyos mederbe szorította, ha úgy tetszik: korlátozta.

Az akkori politikai vezetés a sztrájk jog gyakorlását nem egy gazdasági vagy szociális jog érvényesüléseként élte meg, hanem a saját politikai egyeduralmát veszélyeztető, adott esetben e politikai hegemoniát megdőnteni is képes olyan veszélyes fegyvert látott benne, amelynek visszaszorítására elszánta magát. Az 1988. október 13-i ülésén a Minisztertanács elfogadta a sztrájk jog alapjairól, a szabályozás elveiről szóló előterjesztést. Az egyértelmű jogalkotói cél az volt, hogy a sztrájk jog kifejezetten a munkaviszonyhoz tapadjon, és olyan jogi szabályozás szülessen, amely e körre redukálja a jogszerű sztrájk szervezésének lehetőségét. Az elvek között szerepelt az „arányosság” követelménye, az elégséges szolgáltatás elmulasztása jogellenességi ok volt, összességében a sztrájkjognak a „szocialista törvényesség” talaján álló rendezését célozta. Erről az ülésről Halmos Csaba, az ÁBMH elnöke azzal tért vissza, hogy Grósz Károly személyes utasítására a következő Minisztertanács elé kell vinni a sztrájk jog tételes szabályozását. Az adott helyzetben világossá vált, hogy a kívánt szabályozás megszövegezésére e sorok szerzőjének egy délutánja maradt. Helyzetét könnyítette, hogy a korábbi sztrájkok kapcsán már bizonyos nemzetközi kitekintés készült e jogterületről, és különösen az ILO esetjoga adott bizonyos kiindulási pontot. Az is kézenfekvőnek látszott, hogy a sztrájkjal összefüggő szabályokat beillesszük az akkor folyó, a Munka Törvénykönyve módosítására irányuló törvényjavaslatba. Az első elgondolás az volt, hogy e javaslatban az akkori törvény 17. §-ában írt, a szakszervezeti kifogásra vonatkozó szabályok mintegy folytatásaként kerüljön a sztrájk jog rendezésre. Ebből következett, hogy a kifogás sikertelenségéhez kötődik a sztrájk jog gyakorlásának lehetősége, s ez a megoldás garantálta volna egyértelműen azt, hogy a sztrájkjal érintett követelések alapjaiban a munkaviszony keretein belül maradjanak, azaz e rendszer szükségképpen garantálta volna, hogy csak a munkáltatóval szemben, a munkáltató által megvalósítható cél érdekében válhat legitimé a sztrájk. Talán annyi személyes megjegyzést lehet tenni e körben, hogy e sorok szerzője 1988. október 1-ével lett az ÁBMH Munkajogi Főosztályának vezetője, miután dr. Radnay József bejelentette a Legfelsőbb Bíróságra történő távozását. E távozás végül 1988. december 1. napjával történt meg, így éppen a jelzett időpontban dr. Radnay Józseffel közösen vezettük a főosztályt. Másnap Radnay úrral egyeztetve véglegztük a szöveget, amely ebben a konstrukcióban viszonylag egyszerű volt, hiszen minden további előírás nélkül érvényesültek a munkajogi alapelvek, és az előbb említettek szerint a sztrájk jog gyakorlásának céljai is behatárolhatók voltak. Ennek megfelelően elkészült a tervezet, amelyet e formájában a Minisztertanács következő ülése jóvá is hagyott. Érdemes azonban megjegyezni, hogy a pár naposra szűkült egyeztetés

során nem csupán a SZOT és a Magyar Gazdasági Kamara támadta a tervezetet, természetesen ellenkező előjellel, hanem az egyes minisztériumok is igen eltérő véleményeket fogalmaztak meg. A törvényalkotás folyamatában a Minisztertanács álláspontja tovább „puhult”, ezért kivehetővé vált a sztrájkjal szemben megkívánt arányossági követelmény – azaz annak előírása, hogy a követeléssel arányban álljon az okozott hátrány –, továbbá elhagytuk azt a korlátozó rendelkezést is, amely a munkavállalók által kezdeményezett sztrájk érvényességéhez előzetes, többségi szavazást írt elő.

Itt kell arra is utalni, hogy az Mt. már többször hivatkozott módosítása jelentős média visszhangot kapott, s leegyszerűsítve azt lehet mondani, hogy az akkor megújulás előtt álló SZOT a javaslat éles kritikájával próbálta bemutatni elszakadását a pártállamtól. (Különösen éles viták alakultak ki arról a tervezett módosításról, amely a kollektív szerződés megalkotását nem tette volna kötelezővé, azon egyszerű oknál fogva, hogy ha valódi érdekellentétek jelennek meg a munka világában is, a szerződés megkötésére való kötelezés elfogadhatatlan.) Mindenesetre az ÁBMH vezetése – igen helyesen – úgy döntött, hogy a javaslatról a lehető legszélesebb körű előzetes párbeszédet kell folytatni. Valamennyi, akkor ismert alternatív szervezetnek elküldtük a tervezetet, de folyamatos egyeztetések zajlottak az Országgyűlés egyre aktívabbá váló Alkotmányügyi Bizottságával, és természetesen a SZOT-al. Az akkor félhivatalos Kormánylapként működő Magyar Hírlap 1988. október 25-i számában az Mt. módosítását, annak indoklásával közzétettük, bemutatva a vitázó felek álláspontját is. Persze ezt az egyeztetést pár hetesre terveztük, végül csaknem fél évig tartott. Mivel ez időszak alatt az események jelentősen felgyorsultak, ez szükségképpen kihatott a törvény tartalmára is. Alapvetően három olyan tényezőt emelek ki, amely lényegesen befolyásolta a jogalkotás menetét.

– Elsőként és meghatározó okként azt kell kiemelni, hogy 1988 végén – 1989 elején elpárolgott az a politikai erő és akarat, amely az előbb említett célok mentén kívánta a sztrájkjog szabályozását. Leegyszerűsítve az eseményeket: jószerivel a Minisztertanács maradt az akkori államhatalom képviselője, amely ugyan egyre több konfliktus mellett és egyre több és gyorsabb visszavonulás árán valamelyest még képes volt az ország irányítására. (1988. őszén még nem döntöttek március 15. ünneppé nyilvánításáról, 1989. januárjában ez a döntés pillanatok alatt megszületett.) Praktikusán ez azt jelentette, hogy a sztrájkjogszabályozással kapcsolatos legelemibb és érdemibb döntések is voltaképpen az ÁBMH elnökének hatáskörébe csúsztak vissza, s mivel a „helyzet fokozódott”, egyre hátrébb került a politikailag fontos kérdések listáján a sztrájkjog. (Itt kell megjegyezni, hogy Halmos Csaba elnök igen korrekten, a jogállamiság követelményének maradéktalan érvényesítését elvárva irányította a kodifikációs munkálatokat.) Azt is mondhatjuk, hogy a tárgyalts szabályozás iránt a regnáló politika elvesztette érdeklődését, mintegy „sorsára hagyva” azt. Erre egy jellemző példát érdemes felidézni. 1989. januárban vagy februárban az ÁBMH épületében (az akkori spenót-házban) valamennyi érintett (politikai pártok, alternatív szervezetek, szakszervezetek képviselői) bevonásával a rádió által élő adásban közvetített vitát kezdeményezett az ÁBMH elnöke a javaslatról. Ezen az uralkodó MSZMP-t és a Minisztertanácsot – mint államminiszter – Nyers Rezső képviselte. Nyers Rezső a többórás vitát végighallgatta, majd zárszavában a következő, s mivel nehezen felejthető, talán szó szerint

idézhető mondattal adott „iránymutatást”: olyan sztrájk törvény kell, amely méltányos a munkavállalóknak, de méltányos a társadalom számára is. Nem működött az a fajta társadalmi ellenérzés sem a sztrájkjoggal kapcsolatban, amelyre Grósz Károlyék korábban alappal számíthattak, gondoljunk csak a 80-as évek elején ügyesen manipulált, a lengyelországi eseményekre vonatkozó azon közvélekedésre, miszerint nem sztrájkolni, hanem dolgozni kell. Ebben a helyzetben az a viszonylag kellemes szerep jutott a törvény előkészítőinek, hogy egyre mentesebbé válva a politikai nyomás alól, szakmai érvekkel operálhattak. E körben az ILO abban is segítette az ÁBMH-t, hogy pár napra a sztrájk jog egyik szakértőjét, Johannes Schregle professzort Magyarországra küldte a kodifikáció támogatása céljából.

- Az akkori időben újdonság volt (ma már persze megszokhattuk), hogy egy konkrét tárgykörben folyó jogalkotást alapvetően befolyásolni képesek a különféle szereplők igencsak különféle politikai szándékai, céljai. Nyilvánvalóvá vált, hogy a sztrájk törvény vitájában való részvételt, de különösen annak éles kritikáját egyfajta legitimitási folyamat részeként fogják fel az újonnan megalakult pártok, de elsősorban a szakszervezetek. A legjellemzőbb e téren a SZOT szerepe volt. Deklaráltan már megszűnt a szakszervezetek „transzmissziós szíj” szerepe, de teljes elválása az állampárttól még nem következett be, elegendő csak arra utalni, hogy a SZOT elnöke egyben az MSZMP Központi Bizottságának tagja is volt. Ugyanakkor a közvélemény előtt is igazolni igyekezett új céljait és valódi szakszervezeti mivoltát e szervezet, amire jó lehetőséget kínált a törvény előkészítésében való aktív és kritikus szerep eljátszása.
- Az előzőekkel szorosan összefüggésben a sztrájk törvény előkészítése a SZOT és az újonnan alakuló szakszervezetek egyre erősebb harcának terepévé is vált. Sokszor jóval élesebb nyilatkozatokat fogalmaztak meg egymással, mint a kormánnyal szemben. Ugyanakkor teljességgel hiányzott egy erős és érdekeit jól kifejezni és képviselni tudó munkaadói szervezet. Természetesen az ÁBMH – amelynek kezdeményezésére már ekkor működött az Országos Érdekegyeztető Tanács – szerette volna a vitát olyan mederbe terelni, amely elsősorban a munkavállalók és a munkáltatók, illetve az ő képviselőik, tehát a szakszervezetek és a munkaadói szövetségek között zajlik. A Magyar Gazdasági Kamara ezt a szerepet nem vállalta fel.

Összességében az mondható, hogy akkori szemmel szokatlanul éles, ma visszatekintve azonban egy korrektnek tekinthető, voltaképpen egy demokratikus jogállami kereteket szimuláló vita eredményeként született meg a sztrájk törvény. Végeredményében a törvény megalkotása folyamatában minden jelentős szereplő előtt világossá vált: a sztrájk jog a munkavállalók olyan alapjoga, amelyet csak más alapjogok érvényesítése érdekében lehet korlátozni, önmagában a társadalom „normális”, pláne kényelmes működése a korlátozás alapjául nem szolgálhat.

### 3. A vita főbb pontjai

Első kérdésként szükségképpen az merült fel, hogy kell-e a sztrájk jogot szabályozni. Mint erre már utaltam, s ezt nem győzöm eleget hangsúlyozni, Magyarországon ebben az

időben szinte korlátozás nélküli sztrájkjog érvényesült, ezért főként az újonnan létrejött pártok és szakszervezetek alapjaiban kérdőjelezték meg a szabályozás létjogosultságát, azt a valós érvet hangsúlyozva, hogy az szükségképpen korlátozza a meglévő szabad joggyakorlást. Az ÁBMH azt az álláspontot képviselte, s végül ezt szinte valamennyi érintett elfogadta, hogy ha a szabályozás alapjaiban az egyébként látenszen is meglévő feltételeket rendezi, úgy az inkább a jogbiztonságot szolgálja. Majdnem teljes egyetértés alakult ki tehát abban, hogy a magyar jogi berendezkedésre is tekintettel, ilyen tárgykörben indokolatlan lenne kizárólag a bírói joggyakorlatra bízni a követendő normák meghatározását. A „látens” feltételek alatt azt értették, hogy az Alkotmányból, vagy más alapjogot biztosító szabályokból, vagy a kialakult és elfogadott nemzetközi gyakorlatból következő feltételek – amelyek persze megélhetők és megítélhetők korlátként is – törvénybe foglalás nélkül is érvényesülnének. A törvényalkotás szükségessége tekintetében egyébként a nemzetközi gyakorlatra való utalás „döntetlen” eredményt hozott, hiszen igen erős országokra lehetett hivatkozni mindkét megoldást illetően.

További alapkérdésként merült fel már akkor (de néha most is), hogy meg kell-e határozni a sztrájk fogalmát. Akkor és ott a felvetés könnyen elintézhető volt azzal az érveléssel, hogy ilyen alapon a Munka Törvénykönyvében mindenekelőtt meg kellene határozni a munka fogalmát. (Beismerem, hogy igencsak demagóg érveléssel élünk, de vitázó barátaink ezt annak idején elfogadták. Persze akkor még senki sem láthatta, hogy pl. a MÁV-on belül számtalan szakszervezet jön létre, amelyek önálló fellépése már igazán gyakorlatiasabb teszik a problémafelvetést.) Ha a szabályozás felvetői arra utalnak, hogy milyen jogosítvány formájában kell a sztrájkjogot rendezni, a válasz már jóval nehezebb és a felvetés jogossága is érthetővé válik. Tudniillik a kérdés az, hogy milyen munkavállalói kör munkabeszüntetésére minősül sztrájkknak, még praktikusabban és konkrétan fogalmazva: néhány munkavállaló megszűnetheti-e a munkát valamely jogos vagy jogosnak vélt követelésük érdekében, azzal, hogy sztrájkjoggal él. A probléma úgy is megfogalmazható, hogy kik a jogosultjai a sztrájkjognak. Ezért a magam részéről szükségesnek vélem annak kimondását, hogy a sztrájk a munkavállalók kollektívájának joga. A nyilvánvaló kérdésekben a Legfelsőbb Bíróság már állást foglalt, így kimondta, hogy egy ember nem sztrájkolhat, továbbá azt is, hogy a munkavállalók – és nem csak a szakszervezetek – kezdeményezhetnek sztrájkot megelőző egyeztetést. Önmagában e döntések, illetve a Törvény 1. § (1) bekezdésének az a megoldása, amely a dolgozó kifejezést többes számban használja, feltehetőleg kevés ezen elv deklarálására. Ugyanakkor kétségtelenül alappal felhozható, hogy önmagában a sztrájkjog kollektív joggá való minősítése a felmerült problémákra precíz és a joggyakorlat számára egyértelmű választ nem ad. Ez a felvetés meggyőződésem szerint az Mt-ben, a kollektív munkaügyi viták szabályozása keretében rendezhető. A pontosítás azért is szükséges, mert az Mt. 194. §-a nem ismeri el a kollektív munkaügyi vita alanyaként a munkavállalók kollektíváját, csak képviselőjüket, a szakszervezeteket.

Formai ellenvetésnek tekintette az ÁBMH, ezért a vita elején elfogadta azt, hogy a szóban lévő szabályozás ne az Mt-ben, hanem külön törvényben történjék. Akkor is, most is ezt jogtechnikai kérdésnek tekintettem, illetve tekintem. Ezzel összefüggésben további formai, inkább nyelvtani vitát gerjesztett az, hogy az eredeti szöveg a „munkabeszüntetés”

kifejezést használta. Mivel csaknem mindenki az idegen, de bevett „sztrájk” szó használatát javasolta, az ÁBMH ezt a felvetést is a elfogadta. (Emlékezetem szerint az MTA Nyelvtudományi Intézete is támogatta a sztrájk kifejezés használatát.)

A legkiterjedtebb érdemi vita természetesen a sztrájkcélok meghatározása, illetve a még elégséges szolgáltatás biztosításának előírása kapcsán bontakozott ki. Ez persze nem volt véletlen, hiszen két alapvetően ellentétes érdek (érték) csapott össze: a sztrájkhoz való jog, illetve a társadalom védelmének elve.

#### 4. Viták akkor és most

Mivel a felkérés arra is irányult, hogy a törvény előkészítésén túl utaljak arra, hogy ma hol látom indokát a változtatásnak, az alábbiakban – a törvény szabályozási sorrendjét követve – vázlatosan felidézem az akkori vitákat, utalva a jelenlegi álláspontokra.

Az 1. § (1) bekezdés kapcsán a sztrájkcélok meghatározása váltotta ki a legnagyobb vitát. Az még az előkészítés kezdeti szakaszában világos volt, hogy a sztrájkjog gyakorlása nem korlátozható a gyárkapuk mögé, hiszen olyan alapjogként ismerte el a nemzetközi gyakorlat és jog a sztrájkot, amely a munkavállalók egészét, s nem csupán egy meghatározott kollektíváját illeti meg. Ezért általános egyetértéssel találkozott – persze hosszas viták után – a sztrájkcélnak a munkavállalók „gazdasági és szociális” érdekeihez való kötése. Változatlan meggyőződésem: e fogalom szűkítése Magyarország nemzetközi kötelezettségvállalásaiba ütközne. Ugyanakkor a sztrájkjog jogosultjainak körét valóban precízebben kellene szabályozni, de mint erre utaltam, ezt elsősorban az Mt. kollektív munkaügyi vitára vonatkozó szabályai módosításával kellene megoldani. Az 1. § (2) bekezdés szövegével kapcsolatban annak idején jelentős vita nem bontakozott ki. Mai szemmel nézve azonban részletesebben szabályoznám a sztrájk ideje alatti lehetséges és jogszerű munkáltatói magatartásokat. Erre nézve bizonyos újabb szabályok születtek, továbbá elvi jellegű bírói ítélet is ismert. Konkrétabban azt rendezném, hogy a sztrájk okozta hátrányok korlátozásának kiküszöbölése érdekében a munkáltató milyen eszközökkel élhet. Mint ismert, a munkaerő-kölcsönzés tekintetében törvény, a munkaközvetítést érintően pedig kormányrendelet korlátozza e tevékenységeket olyan munkáltatók irányába, ahol sztrájk van folyamatban. A Legfelsőbb Bíróság pedig kimondta, hogy nem jogszabálysértő, ha a veszteségének csökkentése érdekében a sztrájkban részt nem vevő munkavállalóit a munkáltató olyan feladatok ellátására utasítja, amelyek egyébként a sztrájkoló munkavállalók munkakörébe tartoznak. Ugyanakkor nyitva maradt az a kérdés, hogy új munkavállalók, vagy akár vállalkozók bevonásával el lehet-e végezteni azokat a feladatokat, amelyeket a sztrájkoló munkavállalók látnának el. Álláspontom szerint a törvény szövegéből és a tárgyalat alapvető rendelkezésből e magatartás tilalma vezethető le. A Legfelsőbb Bíróság előbb említett döntése azonban felvetheti annak esélyét, hogy a bírói gyakorlat ezzel ellentétes álláspontra helyezkedik. Meggyőződésem, hogy ezt a kérdést a jogalkotónak kell eldöntenie, bár azt a véleményemet sem hallgathatom el, hogy az esetleges megengedő szabályozás nézetem szerint az Egyezségokmányba ütközik, ugyanis a sztrájkjog ugyan

közvetett, de jelentős korlátozását tenné lehetővé. Bizonyos körben viszont előírnám a munkáltató kötelezettségét, erre a 4. § tárgyalása során térek vissza. Az 1. § (3) bekezdése általános jogelveket rögzít, úgy hiszem fenntartásuk indokolt. Persze az együttműködési kötelezettség kimondása a sztrájkjog kapcsán kétségtelenül bizarrnak hat, de a magam részéről ebből tartom levezethetőnek a sztrájk előzetes bejelentésére vonatkozó kötelezettséget, továbbá azt az elvárást is, amely szerint úgy kell a sztrájkot szervezni, hogy annak befejezését követően mielőbb helyre álljon a normális munkamenet. Ez utóbbi részkötelmeknek a gördülőnek nevezett sztrájk esetében lehet jelentősége. Ugyancsak nem érzelék ellenállást az 1. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezéssel szemben sem.

A 2. § a nemzetközi joggyakorlatban elismert, a sztrájkot megelőző ún. „hűsítő” szakaszról rendelkezik. Sem annak idején, sem most nem merült, illetve merül fel érdemi kifogás e rendelkezésekkel szemben, amelyek egyébként azt az alapelvet is hivatottak kifejezni, miszerint a sztrájk végső eszköz, tehát csak akkor vehető igénybe, ha az adott vita tárgyalásos úton nem rendezhető. Ugyanakkor fel kell hívni a figyelmet egy, a korábbiakban már részben említett problémára, nevezetesen a sztrájkjog gyakorlóinak alányával kapcsolatos kérdésre. A 2. § (1) bekezdés a) pontjának szövege utal az akkor hatályos Mt. egyeztetési eljárásra vonatkozó szabályaira. Az csupán technikai probléma, hogy e rendelkezések ma már nem hatályosak. Az viszont már érdemi kérdés, hogy a nem szakszervezet által kezdeményezett sztrájk tekintetében voltaképpen az egyeztetés lefolytatására nincs háttérszabály, hiszen mint erre már utaltam, az Mt. 194. §-a a munkavállalók kollektíváját nem tekinti a kollektív munkaügyi vita alanyának. Úgy tűnik azonban, hogy ez a hiátus a gyakorlatban különösebb nehézséget nem okoz.

A 3. § a törvény egyik leglényesebb és tartalmánál fogva legaggályosabb kérdését rendezi, nevezetesen a sztrájk jogellenességének esetkörét. Ennek ellenére sem a törvény előkészítése során, sem tapasztalásaim szerint az elmúlt 19 év alatt lényeges és érdemi kifogások az itt írtakkal szemben nem merültek fel. Az akkor is és most is egyértelmű volt, hogy az (1) bekezdés b) pontjában írt szöveget megszorítóan kell értelmezni, azaz csak akkor valósul meg az említett jogellenességi klauzula, ha kifejezetten az Alkotmányba ütköző cél érdekében szerveződik a sztrájk. Az (1) bekezdés c) és d) pontjai azt az általános elvet tükrözik, amely szerint a sztrájkjog csak érdekvita kapcsán gyakorolható. A bírói gyakorlat egyértelműen megoldotta az (1) bekezdés d) pontjának kétségkívül nem pontos szövegezéséből eredő problémát, annak kimondásával, hogy a következő évre vonatkozó bérfeljesztés mértékét befolyásolni kívánó sztrájk nem ütközik a kollektív szerződésbe, tehát nem jogellenes. A 3. § (2) bekezdése az Egyezségokmány 8. cikkelyének (2) bekezdésén alapul, s noha szóhasználata nyilvánvalóan elavult, az Alkotmánybíróság a 88/B/1999. számú határozatával a rendelkezéssel szembeni alkotmányossági kifogást megalapozatlannak találta. Szolidan megjegyzem, hogy a Szociális Charta Monitoring Bizottsága az említett egyezménybe ütközőnek tartja a sztrájkjog illetően, differenciálás nélküli kizárását, illetve korlátozását, erre egyébként az alkotmánybírói határozathoz csatlakozó különvélemény is utal. A Monitoring Bizottság a közigazgatással kapcsolatban ugyanis többször kimondta: a korlátozás csak a felső vezetők tekintetében fogadható el. A magam részéről a 3. § (3) bekezdésében foglalt szabály megfogalmazását már annak idején



sem éreztem kellően pontosnak. Voltaképpen azt, a már hangsúlyozott elvet kívántuk ezzel kifejezésre juttatni, miszerint a sztrájkjoghoz képest vannak „erősebb” alkotmányos jogok, amelyek érvényesülése jogszerűen vezethet a sztrájkjog korlátozásához. Figyelemmel az Alkotmánynak a sztrájk törvény hatályba lépését követő jelentős módosítására, meggyőződésem szerint e rendelkezést újra kellene fogalmazni, természetesen nem megspórolva azt a jelentős elméleti munkát, amely a sztrájkjog és a többi alapjog kollíziójának feloldására irányul. A történeti hűség kedvéért megjegyzem, hogy az Országgyűléshez benyújtott szövegben a sztrájk jogellenességét eredményezte a még elégséges szolgáltatás teljesítésének elmulasztása is. Mivel ez a megoldás mind az Egyezségokmányba, mind a Szociális Charta esetjogába ütközött, védhetetlenné vált.

A 4. § (1) bekezdésének szövegét meglehetősen gyanakvással fogadták a szakszervezetek, főleg a személy- és vagyonvédelemről való gondoskodás kimondása kapcsán vetették azt fel, hogy e kifejezések tág értelmezésével voltaképpen a sztrájk kizárható. E körben végül a józan ész alapján egyezsége jutottunk.

A törvény előkészítése során, de az azóta eltelt időben is a 4. § (2) bekezdés váltotta ki, illetve váltja ki a sztrájkjog gyakorlásával kapcsolatosan a legtöbb vitát. A 80-as évek végén persze ez a szöveg meglehetősen pikáns volt, hiszen sztrájk hiányában is – finom szólva – a közszolgáltatások ellátása kívánnivalót hagyott maga után, elég csak arra utalni, hogy jeles szerzők a szocialista gazdaságot, mint hiánygazdaságot írták le. (Az idők még emlékeznek: egy gépkocsira éveket, egy telefonvonalra adott esetben évtizedeket kellett várni.) Mindentől függetlenül a szöveg célja egyértelmű volt: egyfajta védelmet nyújtani a közösség számára a sztrájkjal okozható hátrányokkal szemben. Előre kell bocsátani, hogy ilyen parancsot nem minden európai ország sztrájkjoga tartalmaz, de az ILO esetjoga egyértelműen megengedhetőnek tartotta (tartja). A szóban lévő rendelkezés okán már annak idején is elsősorban azért volt vita, mert sokan parttalannak találták a szöveget. Ezen túlmenően egy etimológiai vita is lezajlott. Az „elégséges” kifejezést sokan – egyébként okkal – a „megfelelő” kifejezés szinonimájaként értették, ezért úgy ítélték meg, hogy voltaképpen a sztrájkjog alapjait korlátozza a rendelkezés illetően való megszóvegezése, hiszen a sztrájk lényege éppen az, hogy érzékelhető hátrányt okozzon, de ha a szolgáltatás megfelelő marad, a sztrájknak ez a mellőzhető elem nem érvényesül. Végül a „még” kifejezés hatott nyugtatólag, amelyből, továbbá abból, hogy az adott szöveg nem pl. az oktatási, hanem a sztrájk törvényben van, a szociális partnerek is meggyőződtek arról, hogy a törvény szövege egyfajta minimál szolgáltatás nyújtására kötelez csak. Az is nyilvánvaló volt, hogy a 4. § (2) bekezdésének esetleges megsértése nem eredményezi a sztrájk jogellenességének megállapítását. Ez egyébként az 5. § szövegéből (is) nyilvánvalóan következik, ezért lepett meg az egyik szakértő nemrégiben adott azon nyilatkozata, miszerint a Legfelsőbb Bíróság mondta ki a fenti elvet. Aki a jogszabályt csak felületesen is áttekintette, annak ugyanis a tárgyban született legfelsőbb bírósági döntés semmiféle meglepetést nem okozott. Lényeges tisztázni: ki a 4. § (2) bekezdésében meghatározott kötelem címzettje. Elsősorban a sztrájk gyakorlója („csak úgy gyakorolható”), de a „teljesítését ne gátolja” szövegrészből az is következik, hogy a még elégséges szolgáltatás teljesítése alól az egyéb érintettek – elsősorban a munkáltató – sem mentesülnek. Másként

szólva: a még elégséges szolgáltatás biztosításának jogszabályon vagy szerződésen alapuló kötelezettsége alól nem mentesít a sztrájk, kivéve természetesen azt az esetet, amelyben a sztrájk gyakorlása ezt kizárja. Az újabb viták okán lényegesnek tartom kiemelni: az elégséges szolgáltatás nyújtásának kötelezettsége a sztrájkolókat – és az előzőek szerint az egyéb közreműködőket – abban az esetben is terheli, ha annak mértékét illetően megállapodás a felek között nem jött létre. Ebben az esetben a sztrájkolók belátása szerinti mértékben, de teljesíteni kell a szóban lévő kötelmet, kivéve e téren is azt, amikor a munkáltató – vagy más közreműködő – ettől elzárkózik.

Kérdés volt – s ezt ma is sokan felteszik – az is, hogy mi a szankciója a jogellenesség hiányában e rendelkezés megszegésének. Akkor is, most is az a válasz adható erre a kérdésre, hogy akár a munkáltató, akár külső harmadik személy Ptk-n alapuló kártérítési igényét alapozhatja meg a tárgyalt rendelkezéssel ellentétes sztrájkmagatartás. Ez a kártérítés független tehát attól, hogy maga a sztrájk jogszerű volt-e. Ismét hangsúlyozom, hogy szerintem az elégséges szolgáltatás nyújtásának kötelezettsége feltétlen, független a mértékre vonatkozó megállapodás létrejöttétől. Természetesen, ha a sztrájkolók által elégségesnek minősített szolgáltatás teljesítése a munkáltató magatartása miatt hiúsul meg, a sztrájkolók kártérítési felelőssége sem állhat fenn, felróhatóság hiányában.

Akkor is, most is számtalan kifogás éri e rendelkezést. Természetesen javaslatban sincs hiány. Elsőként azt szokták felvetni, hogy a törvény túl általános e körben, s az elégséges szolgáltatást részletesen meg kellene határozni. Lelki szemeim előtt láttam és látom most is, amint a sztrájk törvény mellékletét képezi az a több száz oldalas menetrend, ami a MÁV, a BKV és a VOLÁN sztrájk alatti közlekedését rendezi. Az e javaslattal szembeni kifogásokat tovább lehetne sorolni, mindenesetre szerintem inkább a vicc kategóriájába tartozik ez a felvetés. Újabban más ötletek is napvilágot láttak. Felmerült, hogy a törvény legalább egy arányt határozzon meg a megfelelő, illetve a még elégséges szolgáltatás viszonyát meghatározva. Ez elvben nem zárható ki. Érdemes azonban végiggondolni, hogy miként lenne érvényesíthető a gyakorlatban az a szabály, amely mondjuk a teljes szolgáltatás 20 %-ban határozná meg a még elégséges szolgáltatás mértékét. Az alapvető gondom az ilyen, illetve az ehhez hasonló javaslatokkal az, hogy a sztrájkjal érintett szolgáltatások javarészt oszthatatlanok, azaz értelmezhetetlen az arányos teljesítés. Ez egyébként a közlekedésre is igaz. Meggyőződésem szerint ugyanis a még elégséges szolgáltatás csak valamennyi körülmény, így különösen a szolgáltatás jellege, célja, az igénybevétel módja, stb. gondos elemzésével határozható meg. Visszatérve a közlekedésre: szerintem egészen más mondjuk a kórházak, illetve a szórakozóhelyek megközelítését biztosító járatok tekintetében az elégséges szolgáltatás mértéke. Tehát nem megoldás, hogy minden ötödik vonat, villamos vagy metró induljon el, nem beszélve az ebből eredő biztonsági kockázatokról. Hogyan oktathatna mondjuk számtant 20 %-ban egy tanár? Hány fokot kellene biztosítani az erőműnek? Nem tartom tehát ezt a megoldást sem szerencsésnek. Felmerült továbbá, hogy amennyiben a minimál szolgáltatásokat érintően nem jön létre megállapodás a felek között, úgy e körben döntőbíró kelljen igénybe venni. Ebben a javaslatban is van ráció, de érdeklődéssel várom a választ arra a kérdésre: mi a helyzet akkor, ha a felek a döntőbíró személyében sem tudnak megegyezni, amire az ilyen jellegű viták során igen

nagy esély van. Odáig nem juthatunk el, hogy valaki valakit a felek szándékától függetlenül jelölhet ki döntőbírónak, ezt a megoldást a Szociális Charta Monitoring Bizottsága – Norvégia kapcsán – kifogás tárgyává tette. Egyetlen szövet tudok elképzelni, amelyik vita esetén és adott helyzetre megállapítja azt, hogy a sztrájkolók eleget tettek-e a szóban lévő kötelezettségüknek, ez pedig a bíróság. A bíróság egyébként sem térhetne ki ezen feladat elől, ha a korábbiakban említett kártérítési per indulna. Ez esetben ugyanis a felelősséget megalapozó jogellenességhez tényként kell megállapítani, hogy a sztrájkolók a még elégséges szolgáltatás biztosítására irányuló kötelezettségüket megsértették. A törvényi háttér tehát adott ahhoz, hogy éljen a 4. § (2) bekezdéssel kapcsolatos szankció, és úgy ítélem meg, hogy nem a szabályozás, hanem a precedens hiánya az, amely egyre inkább vállalhatóvá teszi a sztrájkot szervezőknek a minimál szolgáltatás teljesítésének negligálását. Persze bonyolítja a helyzetet, hogy mivel a közszolgáltatások ellátása általában ráfizetéses, a sztrájk a munkáltatónak nem kárt okoz, hanem általában megtakarítással jár. Mint ezt hallottuk, a legutóbbi fél napos BKV sztrájk 80 millió forintos költségmegtakarítást eredményezett a cégnél.

A magam részéről egyébként a jogi kényszerhez képest sokkal inkább hiszek e körben is a társadalmi kényszerben. Nemzetközi tapasztalatok is azt mutatják, hogy a lakosság széles rétegeit érintő, elsősorban a közlekedési dolgozók által tartott sztrájkok nem azért fejeződnek be, mert sikerül kiharcolniuk a sztrájkolóknak követelésük teljesítését, hanem azért, mert a lakosság egyre erősödő elégedetlensége erre kényszeríti őket. Ha pedig mindenképpen valamifajta jogi megoldást keresünk, úgy a következőt tudom elképzelni. Az 1. § (2) bekezdése kapcsán utaltam már arra, hogy jelenleg vitatható az a kérdés, miszerint a munkáltató alkalmazhat-e új munkavállalókat a sztrájkolók helyett. Azt állítottam, hogy e jogosítvány korlátlan lehetőségként való biztosítása meggyőződésem szerint a sztrájkjog olyan mérvű korlátozását jelentené, amely a már többször hivatkozott egyezményekben ütközne. Azt azonban elfogadhatónak tartom, hogy a munkáltatót a még elégséges szolgáltatás teljesítése érdekében akár a jelenlegihez képest is szélesebb jogosítványok illessék meg. Megállapodás és a sztrájkolók „hajlandósága” hiányában a minimál szolgáltatás nyújtása érdekében ne legyen kizárt sem a munkaközvetítés, sem a munkaerő-kölcsönzés, de kifejezett lehetőséget biztosítson a törvény arra, hogy – hangsúlyozom: a minimál szolgáltatás teljesítése érdekében – bárkit alkalmazzon, vagy bármely más formában oldja ezt meg a munkáltató. Egyébként meggyőződésem szerint a meglévő szabályok értelmezésével is erre a következtetésre kell jutni, tehát az általam javasolt megoldás voltaképpen csak az Mt. munkaerő-kölcsönzéssel kapcsolatos rendelkezését, illetve a munkaközvetítésről szóló Kormányrendeletet érintené. Természetesen a gyakorlat számára is egyértelmű megoldás az lenne, ha a 4. § (2) bekezdése kiegészülne azzal, hogy ha a sztrájkolók a még elégséges szolgáltatást nem biztosítják, úgy a munkáltató jogosult megfelelő eszközökkel e szolgáltatást biztosítani. (Ismereteim szerint hozzávetőlegesen ilyen megoldást alkalmaz a lengyel jog.) Másként szólva: a tárgyalt rendelkezés címzettje így nem csupán a sztrájk szervezője, hanem a munkáltató is lenne, az előbb említett feltételek fennállása esetén. A kártérítési felelősség egyértelmű rendezése érdekében ki lehetne azt is mondani, hogy jogellenes eljárás esetén a szervezők felelősek, és szervezőnek – ha nem a szakszervezet jár el az adott szerepben – az minősül (azok minősülnek), aki (akik) a munkáltatóval szembeni előzetes

egyeztetés során az érintett munkavállalókat képviselik. Összegezve álláspontomat: a hatályos szabály meghatároz egy kötelmet, aminek megsértése esetén az általános kártérítési szankció érvényesül. A szabály pontosítására csak úgy és olyan körben látok lehetőséget, amely elősegíti a szankció érvényesülését, s ezen keresztül gyakorol preventív hatást a szabály megtartására. Szerintem – legalábbis harmadik személy részéről – élni lehet a Ptk. 341. § szerinti perindítás lehetőségével is.

Az 5. és 6. §-ok tekintetében sem a törvény előkészítése során, sem azóta, érdemleges kifogás ismereteim szerint nem merült fel. Az előzőekből következik viszont, hogy megengedhetőnek tartanám a perindítás lehetőségét – bármelyik fél számára – a még elégséges szolgáltatás megállapítása érdekében, ha e körben az érintettek között nem jön létre megállapodás.

## 5. Rövid konklúzió

Illetlen lenne részemről minősíteni akár a hatályos sztrájtörvényt, akár annak hatásait. A magam részéről csak azt kívánhatom a jelen és a jövő kodifikátorainak, hogy alkossanak olyan törvényt, ami megvalósítja Nyers Rezső álmát: méltányos legyen a munkavállalók és méltányos legyen a társadalom számára.

# ISMERTETÉS

## Dux László Ph.D. értekezése

Az év elején védte meg doktori értekezését, illetve szerzett Ph.D. fokozatot Dux László a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolájában. Az értekezés „A migráns munkavállalók jogvédelmének multilaterális eszközei” témában született Hajdú József témavezetése mellett. Bírálói Kardos Gábor (ELTE ÁJK) és Berke Gyula (PTE ÁJK) voltak. A bíráló bizottság a dolgozatot száz százalékos eredménnyel értékelte.

A szerző számos dolgozatának tárgyát képező részterületre vonatkozó, illetve a dolgozat tárgyához közvetve vagy közvetlenül kapcsolódóan közreadott publikációját követően készítette el értekezését. Külön is meg kell említenünk, hogy a témaválasztás a hazai jogirodalomban újszerűnek, illetve eredetinek tekinthető, különös figyelemmel arra, hogy az államhatárokon átnyúló munkavégzési célú népmozgások vizsgálata az utóbbi két évtizedben kizárólag az európai integrációval összefüggő, a tagállamok közötti migráció szabadsága politikai, gazdasági és jogi kérdéseinek vizsgálatára korlátozódott. A szerző által feldolgozott irodalom jegyzéke is jól mutatja, hogy európai jogi tárgyú dolgozatok mellett alig-alig adódott alkalom a multilaterális jogi eszközöket tárgyaló hazai publikációk említésére. Összességében az is megállapítható, hogy az értekezés tulajdonképpen az első átfogó, monografikus igényű kísérlet a migráns munkavállalók jogi helyzetének, illetve az erre vonatkozó (elsősorban) nemzetközi jogi szabályozásnak az áttekintésére. A téma jelentősége nem szorul indokolásra: az Európai Bizottság által a közelmúltban indított harmadik államokkal való együttműködést elősegíteni hivatott program vagy az OECD 2007. évi migrációs jelentése egyértelműen utalnak arra, hogy a nemzetközi népmozgások mögött a munkavállalási célú migráció válik meghatározóvá.

Az értekezés I. Részének célkitűzése a migráns munkavállalók problematikája történeti és fogalmi alapjainak bemutatása. A leíró jellegű feldolgozás áttekinti a migráns munkavállaló fogalmának meghatározására tett nemzetközi és európai jogi kísérleteket, valamint a jogvédelem lehetséges eszközeit. A II. Rész az egyetemes emberi jogi egyezményeket dolgozza fel. Lényegében teljes körűen bemutatja az ENSZ egyezményeket, valamint az ENSZ érintett intézményeit azzal az összegző, értékelő megállapítással, hogy mivel a hangsúly a jövőben várhatóan az egyéni panaszok rendszerére támaszkodó jogvédelemre toódik, az ENSZ szerepe és lehetőségei korlátozottnak tűnnek. A dolgozat III. Része a vándormunkások és családtagjaik jogvédelméről szóló ENSZ egyezményt (1990) mutatja be részletesen. A szerző itt elemzi a kérdéskör egyik legalapvetőbb elméleti és gyakorlati összefüggését, az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülését, illetve ennek aspektusait. Az egyezmény kapcsán részletesen tárgyalja a dokumentált és a nem dokumentált vándormunkások jogállása közötti különbséget és a differenciálás mögött meghúzódó politikai-gazdaságpolitikai problematikát. Rendkívül részletesen kidolgozott a IV. Rész, amely a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet aktivitásait tárgyalja. Az egyes ILO egyezmények és ajánlások bemutatása teljes körű. Kiemelkedő tájékozottságot mutat, illet-

ve a hazai irodalomban egyedülálló az Európán kívüli regionális integrációs szervezetek migráns munkavállalókra vonatkozó szabályozásának bemutatása. Az európai (regionális) szabályozás feldolgozása két tematikus fejezetre tagozódik. Az első az Európa Tanács keretében megvalósult – erősen korlátozott – eredményeket mutatja be. A második az európai közösségi jogi aspektusokkal foglalkozik; itt a szerző fejtegetéseit az Európai bíróság esetjogával is alátámasztja. A külföldiek foglalkoztatásának szabályozására irányuló hazai joganyag és jogalkalmazás bemutatása vázlatos, ugyanakkor figyelemre méltók a magyar jog és egyes nemzetközi szerződések közötti kapcsolatra vonatkozó megállapítások. A dolgozat záró része összefoglalást és következtetéseket tartalmaz, illetve e körben több javaslatot is megfogalmaz a vándormunkások jogvédelmi eszközei hatékonyságának növelésére.

Az eredeti témaválasztás jól mutatja a szegedi munkajogi és szociális jogi iskola nemzetközi és összehasonlító jogi szemlélet melletti elkötelezettségét, amelyet Nagy László nyomdokain napjainkban Hajdú József visz tovább.

Berke Gyula

## Kovács Erika Ph.D. értekezése

2008 márciusában védte meg doktori értekezését Kovács Erika a Trier-i Egyetem Jogtudományi Karán (Németország) a kollektív munkajog témakörében. Az értekezés a Dr. Kovács kiadónál jelent meg Hamburgban „*Das Spannungsverhältnis zwischen Koalitionsfreiheit und Tariffähigkeit – Die Notwendigkeit und verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Tariffähigkeitskriterien*” (A koalíciós szabadság és a kollektív szerződésalkötési képesség viszonya – A kollektív szerződésalkötési képesség kritériumainak szükségessége és alkotmányossági megengedhetősége) címmel. A szerző a témát a német alkotmány- és munkajogban vizsgálta professzor Rolf Birk témavezetése mellett. Az értekezés az alkotmányjog és a munkajog határmezsgyéjén mozog, de a szerző mégis elsősorban a munkajogász szemével, munkajogi nézőpontból közelíti meg a témát. (A dolgozat alapján a szerző a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán Ph.D. fokozatot szerzett.)

A téma aktualitását jelzik a szakszervezetek létében és működésében megfigyelhető óriási változások. A dolgozat a német szakszervezeti mozgások bemutatásával példázza azt az Európában általánosan érvényes tendenciát, hogy a hagyományosan nagy szakszervezetek taglétszáma feltartóztathatatlanul csökken. Ezzel egyidejűleg Németországban növekszik azoknak a speciális szakszervezeteknek a jelentősége, amelyek egy relatíve kisebb, jól képzett munkavállalói csoport érdekeit képviselik (pl. repülőgép pilóták, utaskísérők, orvosok, mozdonyvezetők). A szerző szerint ezek a jelenségek teszik szükségessé annak újragondolását, hogy mely szakszervezetek rendelkezzenek a kollektív szerződésalkötés jogával. Az állam felelőssége, hogy meghatározza, milyen szervezetek jogosultak erre a jogra, hiszen ez kvázi jogalkotásnak minősül. A leírt tendenciákra reagálva a német Szövetségi Munkaügyi Bíróság (Bundesarbeitsgericht) a közelmúltban hozott két ítéletet, melyekben azt az álláspontját fejtette ki, hogy kisebb taglétszámú szakszervezetek is képesek lehetnek tagjaik érdekeinek megfelelő képviselésére és érvényesítésére.

Az értekezés kérdésfelvetésének rendkívüli a gyakorlati jelentősége is. A szerző arra a kérdésre próbál dogmatikai megalapozottsággal választ találni, hogy a hatékony érdekérvényesítési képesség a szakszervezetek mely tulajdonságaihoz kapcsolódik. A munkavállalói szervezetek hatékony érdekérvényesítése a kollektív autonómia működésének előfeltétele, mivel csak így biztosítható a kollektív szerződésről tárgyaló felek egyensúlya és ezáltal a kollektív szerződés, mint kvázi jogforrás igazságos eredménye. A dolgozat vizsgálja, hogy a hatékony érdekérvényesítésben milyen szerepe és jelentősége van a szakszervezet taglétszámának, függetlenségének, sztrájk véghezvitelére való alkalmasságának, pénzügyi háttérének és egyéb ismérveknek. Ezzel párhuzamosan a doktori értekezés elemzi azt is, hogy a koalíciós jog, mint az egyesüléshez való alkotmányos jog egyik részjoga, hogyan és milyen feltételek mellett korlátozható. Mennyiben lehet a szakszervezetek hatékonyságára hivatkozva korlátozni azt a német alaptörvény (Grundgesetz) 9. cikkelyének 3. bekezdésében rögzített alapjogot, mely szerint minden munkavállalónak joga van érdekei védelmére egyesülést alapítani. Korlátozhatja-e az állam, illetve a bíróságok a koalíciós szabadság jogát oly módon, hogy meghatározott feltételekhez köti bizonyos jogoknak, különösen a

kollektív szerződés-kötés jogának odaítélését a szakszervezeteknek. Ezeknek a kérdéseknek a megválaszolását állítja vizsgálatá középpontjába a szerző.

A dolgozat elemzi a munkavállalói egyesülések kollektív szerződés-kötési képességének feltételeit munkajogi és alkotmányjogi szempontból. Az alkotmányossági vizsgálat annak megállapítására irányul, hogy a kollektív szerződés-kötési képesség kritériumai összeegyeztethetőek-e a koalíciós szabadság alkotmányos jogával. A munkajogi elemzés célja annak kiderítése, hogy ezek a kritériumok valóban nélkülözhetetlenek-e a kollektív autonómia megfelelő működéséhez.

Az értekezés három nagy fejezetre tagolódik. Az első fejezet célkitűzése a koalíciós szabadság összefoglaló bemutatása. Ennek során a szerző röviden áttekinti ennek az alapjognak a jelentéstartalmát és különböző aspektusait. A második fejezet a kollektív szerződés-kötési képesség egyes kritériumait tárgyalja nagy részletességgel. Ennek során bemutatja az ezzel kapcsolatos alapfogalmakat, mint egyesülés, koalíció, szövetség, kollektív szerződés-kötési képesség és szakszervezet, továbbá elemzi ezeknek a fogalmaknak az egymáshoz való viszonyát. A dolgozat bemutatja a jelenleg tevékenykedő legfontosabb német szakszervezeteket és szakszervezeti szövetségeket, valamint a szakszervezetek működésében megfigyelhető legfontosabb tendenciákat. A dolgozat fontos részét képezi a kollektív szerződés-kötési képesség egyes kritériumainak elemzése. Különösen részletesen tárgyalja a szerző a társadalmi erő („soziale Mächtigkeite”) fogalmát és egyes elemeit, így a szakszervezet munkaharcra való képességét, taglétszámát, szervezeti felépítését, pénzügyi erejét, a vállalat feletti szinten történő szervezkedés és a korábban megkötött kollektív szerződések szerepét. Ezek azok a kritériumok, melyek megléte és milyensége eldönti, hogy egy munkavállalói érdekvédelmi egyesülés milyen jogokkal rendelkezik és feljogosítható-e kollektív szerződés kötésére. A dolgozat súlyponti része a harmadik fejezetben a koalíciós szabadság és a kollektív szerződés-kötési képesség viszonyának és ütközési pontjainak részletes elemzése. A szerző először az alkotmányossági vizsgálat módszertanát mutatja be a koalíciós szabadságra alkalmazva, majd ezt követi az egyes kritériumok alkotmányosságának konkrét vizsgálata. A szerző különös figyelmet fordít a két legvitatottabb feltétel, mégpedig az ún. „soziale Mächtigkeite” és a taglétszám, illetve az azt ösztönző eszközök, különösen a „Differenzierungsklausel” vizsgálatára. A dolgozat záró része az eredmények összefoglalását tartalmazza.

Összességében megállapítható, hogy a szerző egy komoly gyakorlati jelentőséggel bíró témát új nézőpontból vizsgál. Megállapításai tanulságosak a magyar jogalkotás, ítélkezési gyakorlat és a szakszervezetek számára is.

Berke Gyula



## Bankó Zoltán Ph.D. értekezése

A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Munkajogi és Társadalombiztosítási Jogi Tanszékén folytatott mintegy tíz éves kutatómunka után 2008. márciusában védte meg doktori értekezését Bankó Zoltán. A dolgozat „Az atipikus munkajogviszonyok – a munkajogviszony általánostól eltérő formái az Európai Unióban és Magyarországon” címmel került a bíráló bizottság elé. A dolgozat két opponense Hajdú József egyetemi tanár (SZE ÁJK) és Prugberger Tamás egyetemi tanár (ME ÁJK), a bizottság tagjai Rúzs Molnár Krisztina egyetemi docens (SZE ÁJK), Kenderes György egyetemi docens (ME ÁJK), Rácz Zoltán egyetemi docens (ME ÁJK), a doktorjelölt témavezetője Kiss György (PTE ÁJK) voltak. A bíráló bizottság a jelöltnek a doktori fokozatot *summa cum laude* minősítéssel ítélte oda.

Az értekezés *általános*, az atipikus munkajogviszonyok mindegyikét érintő kérdéseket vizsgáló és az *egyes atipikus munkajogviszonyokat* tárgyaló – különös résznek tekinthető – részből áll. Az *első részben* olyan problémák tárgyalása történik meg, amelyek a munkajogi dogmatika alapvető kérdései és az atipikus munkajogviszonyok valamennyi megjelenési formáját érintik. Természetesen nem vállalkozhatott a dolgozat a munkajog alapvető dogmatikai kérdéseinek a megválaszolására (még a felvetésére sem minden esetben), csupán arra, hogy az értekezés témájával való kapcsolatukat áttekintse. A *második rész* az egyes atipikus munkajogviszonyokat külön-külön vonja vizsgálat alá azzal, hogy valamennyi esetben a hazai és az Európai Unióval kapcsolatos dogmatikai, jogalkotási és jogalkalmazási vonatkozások tárgyalásra kerülnek. Ebben a körben a szükséges terjedelmi kompromisszum megkötése megtörtént: az atipikus munkajogviszony fogalma alá tartozó jogviszonyok meghatározott definíció szerinti felsorolására szorítkozik a szerző, négy megnyilvánulási formát vizsgálva.

Mivel az atipikus munkajogviszonyok fogalom a munkajogi irodalomban igen bőségesen elemzett mind általánosságban, mind az egyes formáin keresztül, nem volt könnyű helyzetben a szerző abban a tekintetben, hogy mennyire képes új tudományos eredményt felmutatni elemzésével. Mi sem jellemzőbb az atipikus munkajogviszonyokkal foglalkozó irodalom nagyságára, hogy csak a dolgozat által kezelt szakirodalmi bázis (elsősorban német és angol nyelvű) felsorolása is meghaladja a harminc oldalt. A két bíráló egyöntetűen foglalt állást abban, hogy a dolgozat legfőbb értékei az „általános résznek” nevezett, első részében rejlenek. Ez a megközelítés újszerűnek és rendszerezésre törekvőnek mondatott ki mindkét opponens részéről, míg az egyes atipikus munkajogviszonyokat tárgyaló második rész az irodalomban szokásos megközelítést alkalmazza, a dolgozat terjedelmi korlátai miatt az előzőhöz képest kevésbé részletezően.

Az értekezés első része azt a feladatot vállalta fel, hogy megpróbálja az atipikus foglalkoztatási formák közös problémáit megtalálni és azokat elemezni. Elsőként bemutatásra kerül a szerződési szabadság munkajogi vetületének egy szelete: az atipikus és a tipikus közötti választás kérdése. Elemzi a dolgozat a munkavállaló fogalmának körében az atipikus munkajogviszonyban álló munkavállalók fogalmát, a munkavállaló védelmének eszméjét és az atipikus munkajogviszonyokkal kapcsolatos alapproblémát, nevezetesen azt, hogy „teljes” védelem vagy „rész” védelem illesse az ilyen jogviszonyban állókat. Sor kerül

továbbá a „rugalmasság-rugalmatlanság”, mint az atipikus foglalkoztatással kapcsolatosan gyakran említett fogalompár elemzésére is. Külön fejezetben kerül részletes vizsgálat alá az atipikus munkajogviszony fogalma, a fogalomalkotás nehézségei. Hazánk munkajogi jogalkotását különösen érintő – és a dolgozatban alaposan elemzett fejezet – a munkajogi jogalkotás lehetőségei és határai az atipikus munkajogviszonyok szabályozásában című.

A dolgozat második részében a leggyakoribb (a szerző által az atipikus munkajogviszony definíciója alá sorolt) munkajogviszonyok kerülnek elemzésre, a magyar és az európai uniós vonatkozásaikon keresztül: a részmunkaidős, a határozott idejű, a munkaerőkölcsönzésre és a távmunkavégzésre irányuló munkajogviszony.

Kovács Erika

# SZAKIRODALOM

## **Festschrift für Rolf Birk zum siebzigsten Geburtstag (Hrsg.: Konzen, Horst; Krebber, Sebastian; Raab, Thomas; Veit, Barbara; Waas, Bernd; Tübingen, 2008, Mohr Siebeck)**

A közelmúltban adta közre a tübingeni Mohr Siebeck Kiadó a Rolf Birk professzor hetvenedik születésnapja alkalmából összeállított tanulmánykötetet. A születésnap ünnepségre (amelyen több magyar kolléga is megjelent) az év tavaszán került sor a Trier-i Egyetemen. A több mint ezer oldalnyi terjedelmű kötetben ötvenhat tanulmány található.

Az emlékkönyv bevezetőjében a szerkesztők rövid összefoglalót közölnek Birk professzor életpályájáról, amelyet azért is érdemes röviden ismertetni, mert az ünnepeelt Magyarországon is jól ismert, a Miskolci Egyetem és a Pécsi Tudományegyetem honoris causa doktora, számos hazai konferencia rendszeres előadója, magyar nyelvre is lefordított tanulmányok, illetve tankönyvrészletek szerzője. Rolf Birk, aki Reinhold Zippelius tudományos asszisztenseként kezdte tudományos tevékenységét, 1971-ben habilitált az Erlangen-Nürnbergi Egyetemen „Die Arbeitsrechtliche Leitungsmacht” című dolgozatával, amely azóta is a német munkajogi irodalom egyik gyakran idézett darabja. Több német egyetemen töltött év után Erlangenben nevezték ki egyetemi tanárrá, majd 1976-tól az Augsburgi Egyetemre került. 1983 óta a Trier-i Egyetem Munkajogi, Magánjogi és Nemzetközi Magánjogi Tanszékének vezetője volt, egészen a professor emeritus cím odaítéléséig. Ugyanitt az Institut für Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen in der Europäischen Gemeinschaften igazgatói teendőit is ellátta. Általa az összehasonlító munkajog egyik európai központjává fejlesztett intézetben több hazai kolléga végzett hosszabb-rövidebb időtartamú kutatómunkát.

Birk professzor mintegy háromszáz tudományos dolgozatot közölt. Munkásságának meghatározó vonása a munkajogi témák mellett a nemzetközi magánjogi, illetve összehasonlító jogi érdeklődés. Az egyedülállóan gazdag német és összehasonlító munkajogi munkásság mellett igen jelentős a kollíziós magánjogi munkássága is. Tagja, illetve hosszú évekig elnöke volt az Európa Tanács European Committee of Social Rights testületének. Számos munkajogi és nemzetközi magánjogi folyóirat alapítója és szerkesztője. Kiterjedt nemzetközi kapcsolatai körében számos ázsiai, észak-amerikai és európai egyetemmel, illetve kollégával működött és működik együtt, mintegy húsz egyetem vendégprofesszora volt és emellett közel húsz országban tartott előadásokat.

Az emlékkötet szerzőinek köre és a dolgozatok tematikája jól tükrözi Rolf Birk sokoldalú tudományos tevékenységét. A tanulmányok túlnyomó többsége természetesen munkajogi, illetve összehasonlító munkajogi tárgyú. Ezek mellett azonban például Kanzleiter tollából öröklési jogi összehasonlító témájú, Lindachertől kártérítési jogi, Ottótól a nem-

zetközi jogsegéllyel kapcsolatos, Pattitól a globalizációs jelenségek jogi vonatkozásairól szóló dolgozatot olvashatunk a kötetben. A munkajogásként is ismert Säcker polgári jogi, személyiségvédelmi tárgyú dolgozattal szerepel a kötetben, Siehr a borászat nemzetközi magánjogi vonatkozásait tárgyalja (nem utolsó sorban azért, mert az ünnepelt nagy borkedvelő és borértő), Weitbrecht a német társasági fúziós kontroll gyakorlatával foglalkozik.

A német Festschrift-irodalom napjainkra (a munkajogban is) számos klasszikusnak számító kötetet produkált; a Birk-kötet hamarosan minden bizonnyal ezek közé tartozik majd, elsősorban kiemelkedő munkajogi tárgyú dolgozatai, illetve szerzői gárdája okán. Az alábbiakban megkíséreljük a dolgozatok tematikus csoportosításban való bemutatását, noha – terjedelmi okokból – szükségképpen csak a hazai olvasó számára (feltételezhetően) legaktuálisabb közleményekre tudjuk felhívni a figyelmet. Jelezzük, hogy a tanulmányok túlnyomó része jogösszehasonlító jellegű.

Jól érzékelhető, hogy a szerzők legjelentősebb része kollektív munkajogi témát választott. Ennek valószínűsíthető oka, hogy a német munkajogban az utóbbi időben megfigyelhető a korábban kikristályosodott tanok megingása – nem utolsó sorban a német kollektív szerződéses gyakorlat, valamint európai munkajogi hatások (pl. az európai üzemi tanács intézménye), illetve a német gazdaság igen intenzív nemzetköziesedése okán. Az európai üzemi tanáccsal, illetve a munkavállalói részvétel német és európai intézményeivel foglalkozik Buchner, Franzen, Kreutz, Oetker Sadowski és Kühne tanulmánya. E dolgozatok elsősorban a gyakorlatban felmerült problémákra reagálnak. A kollektív szerződéses tematikájú tanulmányok elméletileg izgalmasabbnak látszanak és kollektív autonómia újszerű, perspektivikus jelenségeit vetik fel. Evju angol nyelvű munkája a kógens és diszpozitív munkajogi jogszabályokkal és kollektív szerződésekkel foglalkozik, míg Goos az európai szintű (hatályú) kollektív szerződés esélyeit és kockázatait tárgyalja. Figyelemre méltó az az álláspontja, hogy a szociális dialógus jelenlegi európai fejleményei mellett célszerűbbnek tűnik az egyes ágazatokra, illetve alágazatokra, illetve transznacionális vállalatokra vagy vállalatcsoportokra kiterjedő hatályú „önkéntes” megoldások prefrálása, mint a közösségi szintű jogi szabályozás lehetőségeinek keresése, esetleg erőltetése. Hasonló tárgykörű Weiss dolgozata, amely a transznacionális kollektív szerződéses struktúrákat elemzi, lényegében azonos következtetésre jutva. Reuter az ún. negatív koalíciós szabadság, a kollektív szerződés hatálya alatt nem állók védelmének kérdéseit taglalja. A lengyel Swiatkowski a kollektív szerződés egyes alapintézményeit elemzi a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet céljainak és egyezményeinek fényében, megállapítva, hogy még a 98. számú egyezményhez csatlakozott államok körében is számosat találunk, amelyekben alapvető ellentmondások találhatók a jogi szabályozásban. Waas az ún. tarifadiszpozitív, azaz a kollektív szerződéses szabályozásnak utat engedő állami szabályozás és a koalíciós szabadság összefüggéseivel foglalkozik, kísérletet téve az említett szemléletű tételes jogi szabályok előnyeinek és hátrányainak rendszerezésére, különösen a tarifális partnerek alkotmányos felhatalmazására, illetve ennek korlátaira figyelemmel. Több tanulmány (Hergenröder, Liu) érinti a munkaharc és a munkaügyi konfliktusok jogát és Schlachter közleménye már érinti az Európai Bíróság újabb ítéleteit (Viking Line,

Laval) is a vállaltok nemzetközi székhely-áthelyezése és az ezek ellen folytatott munkaharc arányossága kapcsán.

A napjaink német munkajogában igen hevesen vitatott, gyakorta az európai és a német jogalkotás és bírósági gyakorlat elleni éles kritikával illetett esélyegyenlőségi-antidiszkriminációs szabályozás problematikájával szintén több tanulmány (Adomeit, Hensler és Tillmans, Waltermann, Park) foglalkozik. Konzen a tárgybani európai bírósági gyakorlat kapcsán a közösségi irányelvek jogi természetének újabb jelenségeit elemzi, azt a következtetést levonva, hogy az antidiszkriminációs ügyekben az irányelvek kiterjesztő európai bírósági értelmezése nem fér össze a(z elsődleges) közösségi jogi alapokkal. Wank ugyancsak az Európai Bíróság munkajogi ítéleteinek metodológiai aspektusait tárgyalja. Különösen figyelemre méltók e körben (a Konzen által is érintett) visszaható hatállyal kapcsolatos észrevételek.

Az európai és a német munkajog egyik legjobban feldolgozott területe a magyar munkajogban munkáltatói jogutódlásnak nevezett intézményrendszer, amelynek újabb jelenségeivel foglalkozik Löwisch tanulmánya, mégpedig a jubiláns egy igen korai ítéleti kommentárjából kiindulva. Birk már a hetvenes évek végén rámutatott a korabeli (azóta a BGB 613a §-ába inkorporált) német bírói gyakorlatnak arra az ellentmondására, amely a jogutódlási tényállásokban a munkavállalói ellentmondási jognak az elismeréséből, azaz a munkajogviszonyok automatikus átszállásának tagadásából fakad. Löwisch szerint a német jog ma is a közösségi jogba ütközik, ezért megítélése szerint a Szövetségi Munkaügyi Bíróságnak az EK-Szerződés 234. cikke alapján előzetes döntéshozatali eljárást kellene kezdeményeznie. Reichold a mind gyakoribb nemzetközi jogutódlási tényállások kérdéseivel foglalkozik, míg Jacobs a kérdéskör kollektív munkajogi vonatkozásaival. Számos dolgozat (Junker, Kaiser, Kort, Raab) érinti a munkajogviszony megszüntetésének, különösen a német felmondás-védelmi intézményrendszernek a jogát, de napjaink klasszikusa, a munkaerő-kölcsönzés is több szerző (Grillberger, Thüsing) érdeklődését kiváltotta.

Richardi munkásságának utóbbi évtizedeiben jól érzékelhető az egyházi munkajog iránti elkötelezett érdeklődése. Az emlékkötetben is a tárgyban közölt dolgozatot, mégpedig a téma egyik talán legkevésbé ismert vonatkozásában, az egyházi munkajogi jogviták rendezésében. Preis a közelmúltban egy pécsi konferencián is feldolgozott témát, az ún. flexicurity problémáját, illetve az Európai Bizottság 2006. év végi „Zöld Könyvét” elemzi. A jogpolitikai tézisektől erősen motivált dolgozat érinti a munkavállalóhoz hasonló jogállású (önálló foglalkozású) személyek kérdését is, amely napjainkban hazánkban is egyre inkább napirendre kerül.

A számos említetlenül maradt értékes dolgozat mellett két magyar szerző is szerepel a kötetben. Prugberger Tamás a felmondási rendszerre és a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó munkajogi és közszolgálati jogi szabályozást mutatja be hazánkban és a szomszédos posztkommunista országokban. Kiss György az alapjogok munkajogi összefüggéseit tárgyalja, figyelemmel az individuális, valamint a kollektív alapjogokra, illetve alapjogi kollíziós problémákra.

*Berke Gyula*

A kötetet Rolf Birk publikációinak rendkívüli gondossággal összeállított mutatója zárja, amely a monográfiák, tanulmányok, kommentárok, sőt kiadatlan munkák mellett a szerző hatvankettő szövetségi és tartományi munkaügyi bírósági ítélethez írt elemző megjegyzéseinek bibliográfiai adatait is tartalmazza.

*Berke Gyula*

## Emlékkönyv Román László születésének 80. évfordulójára (Szerk.: Kiss György, Berke Gyula, Bankó Zoltán, Kajtár Edit; Pécs, 2008, PTE Állam- és Jogtudományi Kar)

Ez évben került ki a nyomdából a 2007-ben, Román László születésének 80. évfordulója alkalmából a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Munkajogi és Társadalombiztosítási Jogi Tanszékének munkatársai által összeállított emlékkötet. Román László a Kar egyetemi tanára 2001. június 27. napján hunyt el. Közel ötven esztendőn keresztül tevékenykedett a munkajog oktatójaként és tudós kutatójaként. A magyar jogtudományban az ötvenes évek közepén jelentkezett publikációival és pályafutása során számos tankönyvet, monográfiát, tanulmányt tett közzé. Munkásságának kiemelkedően értékes és jelentős fejezete a hatvanas-hetvenes évekbeli, amelyben a munkáltatói utasítási jog körében számos dolgot publikált, e tárgykörben megvédte kandidátusi értekezését és a hetvenes években két monográfiája is megjelent. A Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1972-ben adta közre „A munkáltatói utasítási jog alapproblémái” című kötetet, amely napjainkig a magyar munkajog egyik alapműve és megjelenését követően Akadémiai Díjban részesült. 1977-ben jelent meg „A munkáltatói utasítás érvényessége és hatályossága” című monográfia, amely érvényességtani részében jóval túlmutat a munkajog határain. A kilencvenes években a munkáltatói utasítás megtagadásával kapcsolatos tanulmányai az új Mt. figyelemre méltó kritikáját adták. A nyolcvanas évektől Román László számos tankönyvet írt. 1992-ben szerezte meg az állam- és jogtudományok doktora fokozatot „Az egyén és a kollektívák munkajogi alaphelyzete a határesetek tükrében” című értekezésével. A pécsi munkajogi tanszék vezetője volt 1996 júniusáig. Sokoldalú tudományos munkásságát sokan ismerték, kiemelkedő igényessége és alaposága okán sokan kedvelték és becsülték.

A Román László emlékkötet huszonöt tanulmányt tartalmaz. A szerzők között a hazai munkajogtudomány képviselőin túl a pécsi jogi kar munkatársait, Román professzor egykori tanítványait és kollégáit találjuk. Utóbbiak alkotmányjogi, büntető és büntető eljárásjogi, társasági és kereskedelmi jogi, valamint polgári jogi tárgyú dolgozatokkal emlékeztek egykori professzorukra – gyakorta személyes hangú értekezésekkel.

A kötet munkajogász és társadalombiztosítási jogász szerzői gárdája lényegében reprezentálja a tudományterületek hazai művelőit; megtaláljuk közöttük a budapesti, szegedi, miskolci, debreceni és pécsi jogi karok képviselőit, valamint gyakorló munkajogászokat is.

A munkajogi és társadalombiztosítási jogi tanulmányok előtt megemlítjük az Ádám Antal, Chronowsky Nóra és Drinóczy Tímea tollából a kötetben megjelent „A szociális biztonságról” című dolgozatot, amely alkotmányjogi dogmatikai jellegű és különösen a szociális biztonsághoz való jog tartalmának és korlátozásának tekintetében figyelemre méltó (azért is, mert a szerzők korábban számos hasonló tárgykörű munkát is közreadtak).

Hágelmayer Istvánné egyetemi docens asszony Román László iskolateremtő tudományos munkásságát tekinti át, illetve értékeli „Egy rendhagyó iskola margójára” című

rövid tanulmányában. Kiemeli Román professzor elkötelezett tudományos tevékenységét és különös figyelmet fordít tankönyvírói munkásságára, bemutatva az első (1989-ben megjelent) átfogó munkajogi tankönyv új tudományos eredményeit. Dolgozata a több évtizedes együttműködésnek is szóló megbecsülés hangján szól Román László napjaink munkajogtudományában is jelen lévő érdemeiről és eredményeiről. A kortársak közül Radnay József professzor úr az üzemi tanácsok tevékenységének fejlesztési lehetőségeiről értekezik – elsősorban a német üzemi alkotmányos intézményrendszerre vonatkozó jogi szabályozás és tapasztalatok elemzése alapján. Következtetése szerint a hazai üzemi tanácsokra vonatkozó szabályozás – különösen az együttdöntési jogkör tekintetében – felülvizsgálatra szorul. Prugberger Tamás Jakab Nórával közös dolgozatában a munkajogviszony megszüntetése, illetve a csoportos létszámcsökkentés körében közöl összehasonlító jogi eredményeket, illetve a hazai közszolgálatra vonatkozó szabályozás kritikáját. Kiss György (Román László tanszékvezető utóda) egy a nyolcvanas évek közepén megjelent Román-tanulmány kapcsán idézi fel a korabeli jogtudományban zajlott vitát, amely a jogrendszer tagozódásnak, a munkajog rendeltetésének és szabályozási szemléletének alapvető kérdéseit érintette. Figyelemre méltók a dolgozatnak a napjainkban jelentkező munkajogi szabályozási-strukturális problémákat érintő fejezetei, amelyek az Európai Bizottság munkajogi Zöld Könyvének (2006) fényében is vizsgálják a korabeli munkajogtudományos polémiát.

A kötet igen változatos tematikájában két dolgozat foglalkozik napjaink egyik gyakran feldolgozott kérdésével, az ún. atipikus munkajogviszonyokkal. Bankó Zoltán pécsi szerző – némileg emlékeztetve egykori professzorának elemző metódusára – a fogalomalkotási nehézségekre mutat rá, míg Kártyás Gábor Ph.D. hallgató (ELTE) az atipikus foglalkoztatás politikai, gazdasági és jogpolitikai összefüggéseit tárgyalja.

Társadalombiztosítási jogi tárgykörben ugyancsak két dolgozatot találunk a kötetben. Hajdú József szegedi professzor angol nyelvű dolgozata az európai közösségi szociálpolitikának a szociális biztonsági rendszerek koordinációjára vonatkozó szabályai közül az öregeségi nyugdíjakkal összefüggő rendelkezéseit elemzi, figyelemmel a kérdéskör gyakorlati problémáira is. Tóth Hilda a Miskolci Egyetem munkatársa – készülő doktori értekezésének témakörében – a német és osztrák betegbiztosítás alapintézményeinek (természetbeli és pénzbeli ellátásainak) bemutatására vállalkozott. Kajtár Edit pécsi szerző ugyancsak angol nyelvű írásában részben szintén európai közösségi (foglalkoztatáspolitikai) témát választott, közelebbről a fogyatékkal élő személyek helyzetére vonatkozó európai és hazai szabályozást dolgozta fel.

Az esélyegyenlőségi-antidiszkriminációs jogi problematika tárgykörében Lehoczkyné Kollonay Csilla tanszékvezető egyetemi docens asszony jelentkező tanulmánnyal. Az egyenlőség fogalmának (jog)filozófiai értelmezésére vonatkozó fejtegetéseken túl az Európai Unió tárgybani jogalkotására is kitér, és kifejezetten újszerűek az ún. pozitív megkülönböztetésre (pozitív akciókra) vonatkozó megállapításai. Gyulavári Tamás egyetemi docens angol nyelvű dolgozata a 97/81/EK irányelv magyar munkajogba való átvételével foglalkozik, ideértve a teljes és részmunkaidőben való foglalkoztatás közötti váltás,



valamint a magyar munkajog szankciórendszerének a bemutatását is. Barakonyi Eszter pécsi szerző szintén doktori értekezéséhez kapcsolódó kutatásainak köréből közölt dolgozatot. Az életkorhoz kapcsolódó jogviszony-megszüntetés kérdéseivel foglalkozik a magán munkajogviszonyban és a közszolgálati jogviszony(ok)ban egyaránt. Kenderes György a Miskolci Egyetem docense a gazdasági társaságok ügyvezetésének munkajogi kérdéseit tárgyalja, figyelemmel a társasági jogi jogszabályok 2007. szeptemberében bekövetkezett módosításaira is. Rendkívül széleskörű gyakorlati tapasztalatokra támaszkodik Pál Lajos ügyvéd tanulmánya a szakszervezeti kifogás jogáról. A napjainkban szinte egyedülállóan összegezett esetjog mellett a szerző számos jogpolitikai értékű javaslatot is megfogalmaz. A közszolgálat joga – sajnos – alulreprezentált a kötetben. Csupán Horváth István címzetes egyetemi docens dolgozatának tárgyát képezi, igaz a napjainkban ritka történeti áttekintés figyelemre méltó jogpolitikai következtetésekkel zárul.

Rácz Zoltán és Berke Gyula tanulmányai munkajogunk egy-egy alapvető elméleti, ám gyakorlati szempontból sem érdektelen témakörének feldolgozására vállalkoznak. Előbbi – a napirenden lévő polgári jogi kodifikáció apropóján – a polgári jogi jogelvek alkalmazhatóságának kérdését vizsgálja a munkajogban (különösen a munka díjazásának kapcsán). Utóbbi a munkajogi jogforrási rendszer strukturális sajátosságait elemzi, elsősorban a kollektív megállapodásokkal szembeni tételes jogi szabályozás természetére figyelemmel.

A kötetben rövid ismertetést találunk Román László életpályájáról, illetve teljes körű bibliográfiát publikációiról.

*Berke Gyula*

## Arany Tóth Mariann: A munkavállalók személyes adatainak védelme a magyar munkajogban (Szeged, Bába Kiadó, 2008)

A személyes adatok védelme a magánszféra, a *privacy* védelmének egyik tartóoszlopa.<sup>1</sup> E téma kiemelkedő jelentőségű a munkajog világában: az adatvédelem elkerülhetetlenül érintkezik mind az egyéni, mind a kollektív munkajoggal (gondoljunk akár egy álláshirdetésre beküldött, gyakorlatilag személyes adatok összességéből álló önéletrajzra<sup>2</sup>, vagy az érdekképviseleti tagságra vonatkozó különleges adatokra). A munkáltató jogainak (mint például utasítás, felügyelet, fegyelmezés, minősítés) gyakorlása, illetve kötelezettségeinek (foglalkoztatás, bérfizetés, gondoskodás, etc.) teljesítése során óhatatlanul munkavállalói személyes adatoknak jut birtokába. Könnyen belátható, hogy a munkajogviszony sajátossága, a felek alá-fölérendelt helyzete a munkavállaló adatainak fokozott oltalmát teszi indokolttá.

Arany Tóth Mariann „A munkavállalók személyes adatainak védelme a magyar munkajogban” című könyve olyan hiánypótló munka, amelyet haszonnal forgathat mind a jogász, mind a laikus olvasó. A könyv a teljesség igényével dolgozza fel az adatkezelés témáját a munka világában, kitér a munkaviszony valamennyi létszakára, a létesítése előtti állásinterjútól a tartamon át egészen a megszűnésig/megszüntetésig, illetve az azt követő adatkezelésig. A mű központi kérdése meglehetősen gyakorlatias: mely esetekben jogszerű a munkáltatói adatkezelés?

A szerző a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (továbbiakban: Avtv.) mellett kimerítően tárgyalja az Alkotmány (Alk.), a Munka törvénykönyve (Mt.) a Polgári törvénykönyv (Ptk.) rendelkezéseit illetve utal a Büntető törvénykönyv (Btk.) vonatkozó szakaszaira. A bírói gyakorlatot elsősorban az Alkotmánybíróság határozatai, a Bírósági Határozatokban közzétett ítéletek, a szegedi városi valamint munkaügyi bíróság, illetve ítéletábrák, továbbá a Csongrád Megyei Bíróság ítéletei tükrében mutatja be, s ugyancsak ismerteti az adatvédelmi biztos állásfoglalásait. A szerző kamatoztatja külföldi tanulmányútjai során megszerzett tudásanyagát is.<sup>3</sup> Rendkívül impozáns bibliográfiájában a hazai munkák mellett tekintélyes mennyiségű német, illetve angol irodalmat sorakoztat fel, de hivatkozik francia szerzőkre is.

A mű négy nagy egységre tagozódik. Az adatvédelem és munkajog címet viselő első fejezet dogmatikai megalapozást ad, illetve definiálja az alapfogalmakat. A szerző a személyiségvédelem összefüggésébe helyezi az adatvédelmet. A személyes adathoz fűződő jog mind az Avtv., mind az Mt. fogalom rendszerében személyiségi jog, illetve ahogy a Ptk. fogalmaz, személyhez fűződő jog, mely az ember privát szférájának védelméhez való jogában konkretizálódik. A szerző a munkavállaló személyes adatainak védelmét az önálló munkáltatói mellékkötelezettségekhez sorolja, „melynek tartalma az adatvédelmi jog segítségével körvonalazható”.<sup>4</sup> Ugyancsak e fejezet ismerteti az adatkezelés jogszerűségének

<sup>1</sup> Hajdú József: A munkavállalók magánszférájának védelme, különös tekintettel az adatvédelemre. Szeged, *Acta Jur. et Pol.* 2002; Alk. 54. § (1), Alk. 59. § (1).

<sup>2</sup> Lásd az 1271/A/2005. számú adatvédelmi biztos állásfoglalást.

<sup>3</sup> Arany Tóth Mariann a bécsi és Lausanne-i egyetemen, illetve Trieri Munkajogi Kutatóintézetben végzett kutatásokat.

<sup>4</sup> Arany Tóth Mariann, 2008, 36.

feltételeit. Értékes része a műnek a hozzájárulás kritériumait fejtegető alfejezet. Személyes adat csak két esetben kezelhető: ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy ha az adatkezelést törvény, vagy – törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben – helyi önkormányzat rendelete elrendeli.<sup>5</sup> A hozzájárulás problémája különösen jelentős, hiszen sem az Mt., sem az Avtv. nem ír elő formakényszert, vagyis az írott hozzájárulás mellett akár a szóbeli hozzájárulás illetve a ráutaló magatartás is elegendő lehet. Felmerülhet az akarathiba (tévedés, megtévesztés vagy fenyegetés) kérdése.

A könyv jelentős része, mintegy egyharmada a munkajogviszony keletkezését megelőző szakasz adatvédelmét veszi górcső alá. „A felek adatvédelemmel összefüggő jogai és kötelezettségei a munkaerő-felvételi eljárásban” címet viselő második fejezet különösen hasznos lehet a gyakorlat számára. A szerző részletesen ismerteti az adatfelvétel feltételeit a felvételi eljárásban. Az adatok nyomon követése különösen nehézkes például a jelíges álláshirdetéseknél, ahol gyakorlatilag ködbe vész az adatkezelő személye<sup>6</sup>. A szerző nagy szakértelemmel kalauzolja az olvasót az ún. szenzitív adatok világában. Többek között elemzésre kerül az ún. „tendencia-üzemek” kapcsán felmerülő szenzitív adatok (felekezeti hovatartozás, világnézet, politikai meggyőződés, valamely szervezethez való tartozás, etc.) felvétele, valamint az egészségi állapottal összefüggő adatok illetve a bűnügyi személyes adatok megismerhetősége. Katalógus-szerű összefoglalást kapunk a jelentkező adatkezeléssel összefüggő jogairól, s ugyancsak tárgyalásra kerülnek a jogellenes adatfelvétel jogkövetkezményei.

Ezt követően a harmadik fejezet a feleknek munkaviszony teljesítése során felmerülő, adatvédelemmel összefüggő jogait és kötelezettségeit elemzi. Az Mt. több helyen tartalmaz adatvédelmi rendelkezéseket: mindjárt a 3. §-ban kitér a munkavállalóra vonatkozó tény, adat, vélemény harmadik személlyel való közlésére,<sup>7</sup> speciális szabályokat találunk az üzemi tanács véleményezési joga<sup>8</sup>; illetve az esélyegyenlőségi terv kapcsán<sup>9</sup>. Az Mt. ugyancsak kimondja, hogy a munkavállalótól csak olyan nyilatkozat megtétele vagy adatlap kitöltése kérhető, illetve vele szemben csak olyan alkalmassági vizsgálat alkalmazható, amely személyiségi jogait nem sérti és a munkaviszony létesítése szempontjából lényeges tájékoztatást nyújthat.<sup>10</sup> „A munkavállaló személyes adatainak védelme a munkahelyi technikai eszközök használatának ellenőrzésekor” cím alatt információkat kapunk többek között a telefon illetve Internet használat ellenőrizhetőségéről. A klasszikus adatvédelmi kérdések – mint a munkahelyre érkező postai levél felbontása – mellett a szerző olyan, a mai korunkra jellemző mindennapi helyzeteket is vizsgál, mint a munkavállaló által küldött/fogadott e-mail megismerése vagy a drog teszt. A fejezet kiemelt figyelmet szentel a munkahelyen működő kameráknak, illetve a munkavállalói érdekképviselői szervek jogainak a technikai eszközök használatának ellenőrzésekor.

A negyedik, viszonylag rövid záró fejezet a munkaviszony megszűnése során, illetve azt követően felmerülő adatvédelmi helyzeteket vizsgálja. A dolgozatot lezáró nagy összeg-

<sup>5</sup> Avtv. 3. § (1) bek.

<sup>6</sup> Hegedűs Bulcsú: Az álláshirdetésekkkel, valamint magán-munkaközvetítők adatkezelésével kapcsolatos követelmények. *Munkajogi Szemle*, 2006/4.

<sup>7</sup> Mt. 3. § (4).

<sup>8</sup> Mt. 65. § (3) b).

<sup>9</sup> Mt. 70/B. § (3).

<sup>10</sup> Mt. 77. § (1).

zés helyett a szerző az egyes fejezetek végén, illetve az egyes alfejezetekben vonja le következtetéseit, leszámítva a negyedik fejezetet, ahol emiatt az olvasóban hiányérzet maradhat. Bár, ahogy már említettük, a mű széles körben lefedi az aktuális adatvédelmi kérdéseket, sajnos nem tér ki a közérdekű adatok védelmére.

\*\*\*

Az adatvédelmi biztoshoz érkező munkaügyi vonatkozású beadványok száma évről évre növekszik. Nem csak az érintett munkavállalók, illetve érdekképviselői szerveik, hanem az adatkezelők, vagyis a munkáltatók maguk is egyre gyakrabban kérnek állásfoglalást.<sup>11</sup> A beadványokat olvasva már-már orwelli kép tárul elénk – szolgálati autóba szerelt GPS rendszer, a munkáltató által telepített kémprogramok, 24 órán keresztül működő biztonsági kamerák, a munkavállaló genetikai adatainak megismerése. Ezekről az esetekről hallva felmerül bennünk a kérdés, vajon mennyiben érvényesül az elv, mely szerint – törvényi korlátozásokkal – mindenki maga rendelkezik a személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról, s azokat csak az érintett beleegyezésével szabad kezelni, illetve az adatfeldolgozás útját mindenki számára követhetővé kell tenni.<sup>12</sup> A törvényi szabályozás számos kérdést hagy megválaszolatlanul. A szerző ezekre a problémákra keresi a megoldást, rámutatva az adatvédelmi szabályozás hiányosságaira,<sup>13</sup> az egyes jogszabályok egymásnak ellentmondó rendelkezéseire. „A munkavállalók személyes adatainak védelme a magyar munkajogban” kétséget kizáróan hiánypótló munka, Arany Tóth Mariann szakavatottan kalauzolja mind a jogban járatos, mind laikus olvasót az adatvédelem ezen speciális területén.

<sup>11</sup> Statisztikai adatokat lásd: Tájékoztató a munkáltatókat gyakori adatkezeléseit érintő adatvédelmi biztosi ajánlásokról és okról. <http://abiweb.obh.hu/abi/index.php?menu=munkaugy&dok=11879>.

<sup>12</sup> 15/1991. (IV.13.) AB határozat.

<sup>13</sup> A szerző álláspontja szerint az Atv. „háttérjogszabály” szerepe a munkajogviszonyban megkérdőjelezhető. Arany Tóth Mariann, 2008, 312.

## Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht (Verlag C. H. Beck)

Új folyóirat első lapszámát vehette a kezébe a munkajog iránt érdeklődő olvasó az év közepén. Az Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht (EuZA; European Journal of Labour Law, EJLL) első száma a müncheni C. H. Beck kiadó gondozásában jelent meg és jól jelzi azt az egyre erősödő szakmai és tudományos érdeklődést, amely – számos más jogterületet követően – az európai közösségi munkajog iránt mutatkozik. A szerkesztőbizottság jól ismert német (Franzen, Junker, Krebber, Rieble, Schlachter) és osztrák (Rebhahn) munkajogászokból áll; a szerkesztőség Prof. Dr. Abbo Junker vezetése alatt a müncheni Ludwig-Maximilians-Universität intézetében (Zentrum für Arbeitsbeziehungen und Arbeitsrecht) található.

Az első szám tartalomjegyzéke a jelentősebb európai munkajogi tárgyú folyóiratok tematikáját mutatja. A „Tanulmányok” rovatban az Európai Bíróság újabb munkajogi gyakorlatát tekinti át – rendkívül széleskörűen – Franzen, mégpedig az egyenlő bánásmód különböző (nemi, életkori) aspektusaiban, a szolgáltatások szabadsága, illetve a munkavállalóknak szolgáltatások nyújtása keretében való kiküldésére vonatkozó irányelv, a jogutódlási (transfer) irányelv alkalmazása tekintetében, valamint a csoportos létszámcsoökkentési irányelvvel kapcsolatos újabb ítéletek fényében. A tanulmány foglalkozik a határozott időre létesített jogviszonyokra vonatkozó nemzeti szabályok Európai Bíróság általi megítélésével, valamint a szülői szabadságra vonatkozó irányelv alkalmazásával. Tárgyalja a munkáltatói fizetésképtelenség ügyében született több ítéletet. Külön fejezetben érinti az európai kollektív munkajogi tárgyú ügyeket, az európai üzemi tanácsra vonatkozó és a 2002/14/EK (ún. tájékoztatási keret)irányelv alkalmazását. Rebhahn jogösszehasonlító tanulmánya a munkaviszonyra vonatkozó szabályok egymáshoz való viszonyát, illetve a munkavállaló javára való eltérés (az ún. Günstigkeitsprinzip) problémáját tárgyalja, különös figyelemmel a kollektív szerződéses szabályozásra. A francia antidiszkriminációs jogalkotás és jogalkalmazás újabb fejleményeit tekinti át Bailly és Feuerborn közleménye.

A lapnak a magyar olvasó számára különösen értékesnek és informatívnek ígérkező fejezete az országjelentéseket tartalmazó, amely ezúttal a cseh és a román munkajog aktuális kérdéseit tekinti át (Pacic és Niskova, illetve Dimitriu ismertetésében). A német munkajog nagy tradíciókkal rendelkező műfaja az ítéleti kommentár, amelynek számos darabja napjainkra sokat idézett klasszikussá vált. A lapnak ebben a rovatában két ítélet feldolgozását találjuk. Az egyik (Krause) az Európai Bíróság 2007. január 15. napi ítélete a Robins-ügyben, amely a munkáltatói fizetésképtelenségre vonatkozó 80/987/EK irányelv Nagy-Britannia általi átvétele tárgyában született, és a brit jogi megoldás közösségi jogba ütközését állapítja meg. Az ítélet érinti az állami felelősség kérdését is, ami azért is figyelemre méltó, mert az irányelv átvétele kapcsán születtek meg a múlt század kilencvenes éveiben a Frankovich-ügyekben az állami felelősséggel, illetve az irányelv közvetlen alkalmazhatóságával kapcsolatos ítéletek, amelyeknek jogtételei – a heves kritika ellenére – napjainkra az európai jogi gondolkodás részévé váltak. A másik kommentár a Cour de Cassation 2006. november 7. napi ítéletét elemzi. A francia bíróság európai eljárásjogi kérdésben foglalt állást (egyúttal az Európai Bíróság előtti előzetes döntéshozatali eljárást

is kezdeményezve), amely a pertársaságok esetében alkalmazandó illetékességi szabályokat érinti.

A jogélet aktuális eseményeinek bemutatása körében Paukner számol be a német Jogösszehasonlítási Társaság Munkajogi és Szociális Jogi Szakcsoportjának 2007. évi üléséről. Az újabb szakirodalomból egy-egy az európai sztrájkjoggal, a nemzetközi (kollíziós) munkajoggal, a közösségi antidiszkriminációs jogalkotással kapcsolatos monográfiát mutat be a lap. Beszámol Servais nemzetközi munkajogának legutolsó kiadásáról, és bemutatja Barndenhewer minden bizonnyal nagy érdeklődésre számot tartó összehasonlító monográfiáját, az egy munkáltatóra kiterjedő hatályú kollektív szerződés (Firmentarifvertrag) intézményének jogi hátteréről a német, francia és angol munkajogban.

A folyóiratról további információk a [www.euza.beck.de](http://www.euza.beck.de) honlapon található.