

Pécsi Munkajogi Közlemények

II. évfolyam • II. szám • 2009. június



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, Öry 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://icell.law.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.

Megjelenik évente négy alkalommal

Előfizetési díj 5 000 Ft/év

Egyes lapszámok külön is megvásárolhatók 1500 Ft áron.

Nyomdai munkálatok:

RODIN Kft.

E lapszám megjelenését támogatták:

RODIN Management Service Kft., Radics Csaba önálló bírósági végrehajtó,

JUSTIS Tanácsadó Bt., Magyar Munkajogi Társaság,

Osztrák–Magyar Akció Alapítvány

HU ISSN 1789-7637

E számunk szerzői:

Ásványi Zsófia

egyetemi tanársegéd, Pécsi Tudományegyetem Felnőttképzési és Emberi Erőforrás Fejlesztési Kar
Ph.D. hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Bankó Zoltán

egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Berke Gyula

egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Petr Hürka

Ph.D., Charles University in Prague, Faculty of Law

Kajtár Edit

egyetemi adjunktus, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Francis Kessler

maître de conférences, Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne

Kiss György

tanszékvezető egyetemi tanár, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Kovács Erika

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

Kulisity Mária

bíró, Fővárosi Munkaügyi Bíróság

Pajcsicsné Csóré Erika

szakmai főtanácsadó, Országgyűlési Biztos Hivatala

Polgár Miklós

jogtanácsos, Dél-dunántúli Regionális Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság,
Ph.D. hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Seres Péter

jogi referens, Országgyűlési Biztos Hivatala

Varga Éva Csilla

jogi referens, Országgyűlési Biztos Hivatala

Zemplényi Adrienn

jogi referens, Országgyűlési Biztos Hivatala

TARTALOMJEGYZÉK

Tanulmányok	7
Petr Hürka: Basic Principles of Labour Law.	7
Francis Kessler: A rugalmas biztonság: az elbocsátáshoz való jog Hollandiában	15
Sztrájkjogi műhelyvita II.	29
Berke Gyula – Kiss György: A sztrájk korlátozása közüzemeknél és stratégiai vállalatoknál – külföldi példákkal	29
Kulisity Mária: A sztrájk jogszerűségének megállapításával összefüggő bírósági gyakorlat	73
Pajcsicsné Csóré Erika – Varga Éva Csilla: A rendvédelmi dolgozók sztrájkhoz való joga.	91
Zemplényi Adrienne – Seres Péter: A közszolgáltatók és a közszolgáltatás megrendelőinek sztrájkjal kapcsolatos tájékoztatási kötelezettsége	99
Európai munkajog	107
Ásványi Zsófia: Az Európai Üzemi Tanács új közösségi szabályozása	107
Jogalkalmazás	127
Berke Gyula: Az Alkotmánybíróság határozata a munkáltató kártérítési felelősségéről	127
Polgár Miklós: A 78/B/2008. számú AB határozat a 4/2007. Közigazgatási-polgári jogegységi határozat megsemmisítéséről	139
Magyar Munkajogi Társaság	139
Az Egenlő Bánásmód Tanácsadó Testület állásfoglalás-tervezete az egyéb helyzet meghatározásával kapcsolatban	139
Ismertetés	155
Gellérné Lukács Éva doktori értekezése (Berke Gyula)	155
Az Osztrák Munkajogi és Szociális Jogi Társaság 44. Konferenciája (Kovács Erika)	157
A VI. Magyar Munkajogi Konferencia (Visegrád) tervezett programja (Pál Lajos)	159
A XXIX. Országos Tudományos Diákköri Konferencia munkajogi és szociális jogi szekciójának eredményei (Berke Gyula)	160
„A nemzeti bíróságok szerepe a munkajogi irányelvek átültetésében” című konferencia (Pécs) meghívója és tervezett programja	162

Szakirodalom	165
Horváth István: Párhuzamos közszolgálat (Berke Gyula)	165
Prugberger Tamás: Munkajogi normatív értékek és a neoliberális globalizálódó gazdaság (Berke Gyula)	167
Tálné Molnár Erika: A munkaviszony megszüntetése II. (Bankó Zoltán).	169
Foglalkoztatási esélyegyenlőség. A IX. Tokiói Összehasonlító Munkajogi Szeminárium tanulmányai (Kajtár Edit)	171
Dolgozatok az Industrial Law Journal 2009. évi márciusi számában az Employment Act 2008 tárgyában (Ásványi Zsófia)	173
Mario Rusciano: Diritto di sciopero e assetto costituzionale; Rivista Italiana Diritto del Lavoro 2009/1, (Kiss György)	177

TANULMÁNYOK

Petr Hůrka

Basic Principles of Labour Law

Unification of labour law at the European level has been continuing. In the Czech Republic, a new Civil Code is being prepared as well. Therefore, I consider useful to think shortly about the basic principles that are typical for labour law and that should determine its future direction. We can thus contribute to the discussion about implementation of the Lisbon Strategy aim – achieving sustainable economic growth with more and better jobs.

It must be said that the basic principles should create an important theoretic basis for interpretation and use of other special provisions of the Labour Code; they should also be a regulator of use of the Civil Code provisions for employer-employee relations. The implementation of the principle “whatever is not prohibited is permitted” and the assessment whether we can deviate from given provisions or not must also be based on the said principles. The nature of given provisions must be assessed mainly from the point of view of the basic labour law principles accomplishment. By no means, the given principles can thus be considered to be declarative sentences only but they are of key importance for interpretation and application of other provisions of the Labour Code and Civil Code to employer-employee relations.

The labour law principles should not be a mere list of employer’s duties without specifying general rules that should be obeyed by an employee during his job performance (such as personal work performance and/or conduct in the employer’s interest during the work performance). The principles should neither be of a declarative nature¹, trying to describe the aim of the labour law (such as care for employer-employee relations). On the other hand, the principles should neither be specific rules relating certain labour-law segment (such as working time, temporary assignment etc.).² Finally, the principles should neither be of limiting and/or prohibitory nature that forms neither any space for parties’ conduct nor develops their conduct. From the point of view of flexicurity,³ the principles would prevent unilaterally the exercise of the parties’ contractual will.

¹ Cf. Bělina M.: *Zákoník práce (Labour Code)*, C.H. Beck, 2008, Praha, p. 51

² Cf.: Svitková, V., Bělina, M.: *Splňuje nový zákoník práce legitimní očekávání? (Does the new Labour Code meet the rightful expectations?)* *Právní rozhledy*, 2007, no. 2, pp. 43-50

³ Flexicurity is a term used for basic approach to the construction of an employee’s position in his employment regarding his social background. The term itself is composed of the words “flexibility” and “security”, i.e. combination of freedom and flexibility on the one hand, and protection and security on the other hand. Cf. Wilthagen, T.: *Flexicurity: a new paradigm for labour market policy*, Discussion paper. Berlin: social science research centre, 1998.

Principles contained in a legal regulation should be the key rules of general nature upon which the labour law is based. Not only the more specific provisions of the Labour Code, but also the Civil Code provisions used in a subsidiary way should be interpreted and applied according to these principles. No summary of declarations or specific duties should be involved but a balanced set of rules creating the conditions of an employee's work performance (so called "dependent work") for an employer and in return for consideration.

The main principles of labour law follow from the principle of the Civil Code subsidiarity. In this context, the Labour Code would only determine special principles that are of crucial nature for labour law. By such determination, general principles of civil law are modified (e.g. equality of parties is modified by an increased protection of employee's position); at the same time, other provisions – being the subsidiary ones – are effective for labour law as well.

1. Personal performance of employment

It is dependent work that shall be the subject matter of labour law. Dependent work shall be provided with an increased protection due to its specificities given below. Legal regulation should lay down the duty that if some work performed by a physical entity for another physical or legal entity has the character of dependent work, it should be performed in form of employment to have the protection provided by the labour-law regulations.

Legal regulation should lay down the duty for the employer to perform dependent work through his employees within their employment. Only if an activity (work) does not have the character of dependent work, the employer may provide for it not by his employees but by another physical or legal entity (delivery, subdelivery) when the mutual relations will not fall within employer-employee relations but within the Civil or Commercial Code.

Dependent work (employment), contrary to self-employment, has one typical character – superiority and subordination of entities performing the work. Work is performed in a way assigned by the employer who gives instructions by which he manages and controls the work continuously.

Dependent work is further characterized by work performance at employer's expenses (work expenses mean mainly raw materials, energy, material, tools, work aids, workplace, etc.). Dependent work is thus performed predominantly at employer's premises, at his worksite, using employer's material.

Dependent work means work performed on behalf of the employer and at his responsibility. Employees perform their work on behalf of employer and if they cause damage to a third party (customer), responsibility shall be borne by the employer. And

if some damage is caused to the employee by a third person during work performance by such employee, responsibility for it shall be borne by the employer in accordance with the employer-employee responsibility.

At dependent work, employer assigns work to employee in accordance with the time of work and rest specified in the Labour Code, being thus allowed to use the employee's working potential in time segments only and under conditions stipulated by the Labour Code. Basic characteristics of dependent work thus include organization of working hours and work assignment in working hours only, observation of working time and working shifts duration, limitation of work overtime and work at night, provision of statutory breaks at work and rest time, provision of leave of absence within impediments in work, assignment of holiday to employee, and working time record-keeping.

It is further typical for dependent work that wage is agreed as regular payment provided to employee for his performance of work. Time unit is an important factor for wage determination; i.e. wage is remuneration depending on the number of hours worked within working time. This remuneration is due periodically for a given period (one calendar month usually) and is due for work performance only, and not for other activities related to it (expenses, responsibility, independent activity). The number of hours worked and/or work standardization, and not the value of the resulting thing, are determining factors of the amount of remuneration.

2. Principle of autonomy of will

This basic principle of private law is based on the presumption that parties can enter private law relationships freely and at their own discretion, and they can arrange the most of rights and duties unless restricted by the law. This principle is represented by directory rules.⁴

3. Contractual principle “whatever is not prohibited is permitted”

This principle proceeds from the previous general private-law principle of autonomy of will and also from freedom of contract. In labour law as such, this is the greatest change due to contrary construction of individual provisions of the Labour Code. The previous Labour Code was of mandatory character and was based on the principle “whatever is not permitted is prohibited”. Parties to labour law relations thus were allowed to perform only what was stipulated or permitted by the law. Divergent provisions not allowed by the law were not permitted, not even if employer agrees so with his employee and/or trade unions.

⁴ Cf. Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. *Občanské právo hmotné (Civil Substantive Law)*, Aspi. Praha 2005, pp. 51 and 52

On the contrary, the new Labour Code has been drawn using the directory principle “whatever is not prohibited is permitted”. This principle is typical for private law and strengthens markedly the freedom of contract in employer-employee relations and flexibility employing as such. Parties to employer-employee relations will be allowed to act in form which is not prohibited by any legal regulation, or in cases where it is not evident from the nature of a provision that it cannot be departed.

Through the principle “whatever is not prohibited is permitted”, the Labour Code de facto narrows down the field of flexicurity operation. There is a primary possibility for an entity to create, change or cancel his own rights and duties by his own legal activities, even though such rights and duties depart from the law unless the law restricts so. Rights and duties in employer-employee relations can be arranged in deviation from the said law if the law does not restrict (prohibit) so. Entities are thus in their employer-employee relations allowed to do everything what is not prohibited by the law. The flexible concept of the given principle can be restricted within the protective function of labour law if there is some public reason. Entities’ activities according to the principle “whatever is not prohibited is permitted” should be restricted if it follows:

- From the law (the law directly prohibits some specific activity);
- From the nature of the legal provisions;
- From the harmonization provisions (EU law implementation).⁵

4. Relation of labour-law regulations to private-law regulations

Putting labour law in the system of law as such, and particularly in private law, is the key principle pro the labour law concept de lege ferenda. Although labour law shows important protective elements and intervenes the social sphere of parties, there is no doubt that, except for the employment sphere, it itself belongs to the field of private law.⁶ It must be thus bound properly to civil law regulations.

If labour-law regulations do not form a direct component part of civil law, the subsidiarity principle should be used as a basic rule for the Civil Code use in employer-employee relations. According to this principle, the Civil Code provisions shall be used in labour law if the Labour Code cannot be used. The Civil Code shall thus be used for the employer-employee relations:

- If the Labour Code does not exclude it expressly;
- If there is no useful regulation in the Labour Code;
- In a way not contradictory to the labour-law principles.

⁵ See more details in Hůrka, P.: Využití zásady „co není zakázáno, je dovoleno“ v pracovním právu. (*Use of the principle “whatever is not prohibited is permitted” in the labour law*). *Právní rozhledy*, 2007, no. 23, pp. 883-887

⁶ Bělina, M. Postavení českého pracovního práva v rámci systému evropského a českého práva (*Position of the Czech labour law within the system of European and Czech law*). *AUC Iuridica*, 2007, no. 3-4, pp. 7-21

5. General private-law principles

The following private-law principles can be applied within the existence of labour law in private law: Good morals protection, *pacta sunt servanta* (agreements must be kept), *neminem ledere* (prevent damage), *bona fides* (in good faith), and *ignorantia legis non excusat* (ignorance of the law is no excuse).⁷

From flexicurity point of view, the principles should provide legal space for as easy creation and implementation of employer-employee relations as possible while maintaining employee's protection at work performance conditions. From the point of view of flexicurity strengthening, the labour law should be based on its own following principles:

6. Prohibition of forced labour
7. Protection of employee's legal position
8. Right for satisfactory and safe work conditions
9. Equal treatment and prohibition of discrimination
10. Proper work performance in accordance with employer's interests
11. Right for information and discussion
12. Right for collective representation

Forced labour prohibition follows from international documents on human rights. In its Article 4, the Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (209/1992 Sb.) stipulates prohibition of forced and compulsory labour. And the Convention concerning Forced or Compulsory Labour no. 29 defines forced labour in its Article 2(1) as any work for which a person performing such work has not offered himself voluntarily. An employee thus may perform work with his consent only. An employee may neither be ordered to work nor his work may be changed without his consent. According to the above cited sources, the only exception is that recourse to forced or compulsory labour may be had for public purposes only when the public interest outreaches the interests of private persons, i.e. employers as well.

The definition of the principle of protection of employee's legal position will be very complicated. Its classification is quite clear; its definition, however, is more problematic. The employer-employee relations, therefore, have some specificities as compared to other private-law relations. The entities' freedom of contract (agreed depart from the law) is restricted in labour law due to protection of employee who is the weaker party to the legal relation. Legal regulations thus often lay the duty to act in certain way and do not allow divergent arrangement even though the employee agrees to it. Labour law proceeds from the presumption that employee's free will (e.g. at employment contract making) can be determined economically and socially by the pressure to get the job. The labour law wants to compensate this inequality by legal protection or preferential

⁷ See more details in: Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. *Občanské právo hmotné (Civil Substantive Law)*, Aspi. Praha 2005, pp. 52-55

treatment of employee who is a weaker party. The aim should be to reach equality, which, however, is not easy at all.

We proceed from the fact that for the most part, getting a job is an indispensable prerequisite for a physical entity to satisfy his own needs and needs of persons close to him. Moreover, employees perform work in organizational subordination. Their position thus should be provided with a special protection, both in terms of working conditions and increased employment stability. In the spirit of this principle, the Labour Code provisions should contain some regulations guaranteeing such position of an employee, and such provisions should be interpreted in this respect. Flexibility in labour law should be drawn up from this principle. Employees should have the possibility to apply their individual will and to arrange more suitable conditions of their performance with their employer, just as employers should have the possibility to control employees' work performance. On the other hand, required extent of working conditions and certain stability of such gainful activity of employees would be ensured within the frame of security which could not be weakened by the parties' agreement. The requirement of satisfactory and safe working conditions is related to this principle as manifestation of security shown in the preceding sentence. This principle must be secured by mandatory legal regulations, especially in the field of safety and protection of health at work, working hours, remuneration, and care for employees.

Employers' duty to ensure equal treatment of employees during their employment follows from equal treatment of all employees. Equal treatment of employees means equal approach of employer to his employees, especially at their engagement in their employment, equal determination of working conditions, equal approach to employees in terms of remuneration and other monetary performance, or performance of monetary value, equal treatment within the frame of professional training, and equal treatment with respect to career advancement of employees.

The principle of prohibition of discrimination prohibits both direct and indirect discrimination in relation to employees. Direct discrimination means such conduct or of omission discriminating between employees directly by reason of a discrimination feature, i.e. employee is put at a disadvantage as compared to another employee just by such reason that is of discrimination nature. Indirect discrimination means such conduct or omission that is neutral as such but leads to putting some employees at a disadvantage. The discrimination features include mainly race, colour, sex, sexual orientation, language, belief and religion, political or other opinion, membership or activity in political parties or political movements, in trade unions and other associations, nationality, ethnic or social origin, assets, descent, health condition, age, marital and family status, or duties to family.

It follows from the nature of employer-employee relations that some exceptions are allowed from the principle of equal treatment of employees and from prohibition of discrimination and it is allowed to differentiate between employees. These are, how-

ever, only exceptions stipulated by the law, or if there is a material reason for such unequal treatment consisting in the given work nature; i.e. if it follows from the nature of work performed by the employee that there is a material reason which represents a crucial requirement for the given work performance and which is necessary for such work performance.

In the field of European law, the principle of equal treatment and prohibition of discrimination has been projected into EU directives dealing with partial segments of protection. These are particularly directives related to equal treatment between men and women – the Council Directive 75/117/EEC relating to the application of the principle of equal pay for men and women, the Council Directive 76/207/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women in employment and training, the Directive 2002/73/EC of the European Parliament and the Council by which the preceding Directive has been amended, the Directive 2006/54/EC of the European Parliament and the Council by which equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation have been implemented, the Council Directive 2000/43/EC implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, and particularly the Council Directive 2000/78/EC establishing a general framework for equal treatment. Within the framework of equal treatment and prohibition of discrimination, I would definitely recommend general comprehensive approach leading to anchoring of this principle in a legal regulation, and particularly to its application.

The essential principle proceeding from the nature of dependent work performed by employee for his employer consists in no transfer of risk from employer's activity to employees. Employees are organizationally subordinated to their employer in performing their work; they perform their work according to employer's instructions. Their employer specifies where and when and which work will be performed; he directs the way of work implementation; work is performed for the employer and on his behalf. Employees thus can hardly decide content of their work and ensure its output and profit. Work is performed at employer's risk; employer thus bears responsibility towards third parties. Employees can incur directly neither any rights nor duties from acts of such third parties. Employees thus cannot bear direct consequences of employer's economic activities. These consequences should not be reflected in wage, liability for damage, or contractual penalty.

In the interests of balance of labour-law principles, employees should also bear some duties and have a general personal commitment to act in certain way in their legal relation. Due performance of work in accordance with their employer's interest should be their basic aim. Due performance of work should proceed from individual contractual covenants supported by employer's internal rules and his individual instructions related to work performance. However, the said principle leads employees a bit farther: they should act in accordance with their employer's interests at performing their work and in direct connection with it (principle of loyalty). Employer's interests include

successful implementation of his activities, observance of legal regulations, company representation in public, protection of health and property etc.

Regarding the nature of work performed by employees, i.e. dependent work directed by employer to employee in organizational subordination, employee must be provided with adequate information about facts relating to work performance. For this purpose and in accordance with the Directive 2002/14/EC of the European Parliament and the Council establishing a general framework for informing and consulting employees, employer is obliged to inform employees or to discuss with them directly the basic matters related to work performance.

The only principle mentioned here which is of collective nature is the employee's right to be represented. On the one hand, employee has the right to associate with other employees to protect their work interests, but also the right to be represented by his representatives in employer-employee relations. The above given principles cannot be prohibited in any way. On the other hand, there is an individual's right to be represented, i.e. manifestation of his will as a fully competent person to allow another person to create employee's rights and duties in employer-employee relations. As it follows from the judgment of the Constitutional Court of the Czech Republic, an individual has the right to decide whether or not he will be represented.

In conclusion, we must say that the list of labour-law principles in this article need not be full and comprehensive. Its aim is to point out the basic rules by which the employer-employee relations are or should be governed. There is a question whether they should be specified explicitly in a legal regulation, or whether they should only follow from its application, from the practice of the courts, and legal science. Future direction of the labour law should proceed from the said principles and partial regulations should be based on them; this is of crucial importance.

A munkajog alapelvei

A dolgozat áttekinti a munkajogban érvényesülő alapelveket, amelyek e jogág jövőbeni fejlődési irányát is meghatározzák. A munkajog elsődleges alapvető jellegzetességeként a szerző a munka függő jellegére utal, majd pedig megemlíti a felek szabad akaratának elvét és ezzel összefüggésben az „ami nem tiltott, az megengedett” elvet. A dolgozat felhívja a figyelmet arra, hogy a polgári jogi alapelveknek kísérő jelleggel, mintegy háttérszabályként érvényesülniük kell a munkajogban. Ezt követően a dolgozat bemutatja a munkajog speciális alapelveit, így különösen a kényszermunka tilalmát, a munkavállaló védelmének elvét, a megfelelő és biztonságos munkafeltételekhez való jogot, az egyenlő bánásmód elvét, a munkáltató érdekeinek megfelelő munkavégzés kötelezettségét, a munkavállalók információhoz és konzultációhoz való jogát, valamint a kollektív érdekképviselethez való jogot. Végül a szerző utal arra, hogy az általa említett elvek köre korántsem teljes, ugyanakkor a jövőben törekedni kell a munkajogi alapelveknek a minél kimerítőbb meghatározására és alkalmazására.

A rugalmas biztonság: az elbocsátáshoz való jog Hollandiában

Létezik manapság egy módszer, amely a munkajogi jogszabályokat, különösen a munkaszerződések megszüntetésének jogát kívánja modernizálni. E megoldási módot tartalmazza az Európai Unió Bizottságának munkajogi¹ „modernizációja”, illetve a legújabb nemzeti szakvélemények, jelentések² noha számos közgazdász³ úgy tartja, hogy jelenleg nem állítható teljes bizonyossággal, hogy a foglalkoztatás-védelmi szabályok és a munkanélküliség területén elért eredmények között releváns kapcsolat létezne. A számos nemzeti törvényhozás által javasolt, illetve megvalósított módosítás a „rugalmas biztonság” mozgalom létrehozását célozta, melyet a közösség intézményei is támogatnak, különösen az Európai Unió Tanácsa,⁴ még akkor is, ha ez a fogalom⁵ nem szerepel kifejezetten az európai megállapodások szövegében. Nagy a kísértés egy, az Európai Unió különböző tagállamaiban erre vonatkozó szabályokat tartalmazó áttekintés elkészítésére.⁶ Ma már divat a „rugalmas biztonság” összekapcsolása a dán szabályozással.⁷ Ez legegyszerűbben egy olyan mechanizmust jelentene, amely ötvözi a szabad elbocsátást és a teljes foglalkoztatottságot, de hátrányos következmények nélkül, hiszen az or-

¹ *Livre vert Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXIème siècle*, Commission de l'Union Européenne 2006 cf. *Le livre vert de la Commission Européenne pos-t-il les bonnes questions?* RDT 2007 p. 72 F. Valdés del Ré, F. Gaudu; T. Wilthagen, S. Bekker, In search of the best of both worlds? Questions and answers regarding the green paper on the modernisation of labour law, *Tilburg Law Review. Journal of International and Comparative Law*, 14, (1&2) 2007, p. 128. European Expert Group on Flexicurity (Wilthagen, T. et al.) (2007): *Flexicurity Pathways: Turning Hurdles into Stepping-Stones*. Brussels: Expert Report for European Commission, June 2007; Ph. A. Jaspers., Groenboek Europese Commissie: aanzet tot moderniseren van het arbeidsrecht? *Sociaal Recht* 22 (2007) 2 p. 37.

² Például Franciaországban: *Rapport sur la modernisation du dialogue social*, Avril 2006 («Rapport Chertier») cf. *Que penser du rapport Chertier?* RDT 2006 p. 216 obs. M. A. Souriac et Ph. Langlois

³ David R. Howell – Dean Baker – Andrew Glyn & John Schmitt, *Are Protective Labour Market Institutions Really at the Root of Unemployment?* July 2006; E munka arra törekedett, hogy figyelembe vegye az összes olyan tanulmányt, amely a munkanélküliségi rátát vizsgálja a Foglalkoztatási Védelmi Szabályozáson keresztül. Azt mutatja, hogy ezeket a munkálatokat a kitalált elmélet igazolásának, megerősítésének vágya vezette, ahelyett, hogy összehasonlították volna az adatokat egy kritikus szempont alapján.

⁴ T. Wilthagen – F. Tros – H. van Lieshout, *Towards 'flexicurity'? Balancing Flexibility and Security in EU Member States*, *European Journal of Social Security* 2004, vol. 6, 2, 113.; S. Laulom, *Flexicurity: la Commission souhaite des principes communs*, *Semaine sociale Lamy* 16 juill. 2007 n. 1316, 4.; J.C. Barbier, *Social Europe and the limits of soft law – the example of 'flexicurity'*, [in Rogowski R. (ed.), *The European Social Model and Transitional Labour Markets: law and policy*], London: Ashgate, 2007.

⁵ A legújabban használt „flexicurity” fogalomnak sem a helyesírását, sem a kiejtését nem rögzítették még franciául, a szerzők szerint különböző változatai léteznek (flexicurity, flexécurity, flexsécurité, flex-sécurité, flexisécurité, flexi-sécurité).

⁶ P. Rémy, *Le discours sur la flexibilité, le droit du travail et l'emploi en Allemagne*, RDT 2006, 4, ou encore O. Kaufmann – F. Kessler – P.A. Köhler, *Le droit social en Allemagne*. Diegem, Wolter-Kluwer Belgique, 2008.

⁷ Vö. Pl. a mai francia irodalomban a *Rapport Besson-val*, E. Besson, *Flexicurity en Europe, Eléments d'analyse*. Secrétariat d'Etat Chargé de la Prospective et de l'Évaluation des Politiques Publiques, 26 février 2008.

szág szociális biztonsági rendszere igen jó, és így ösztönzőként hat a munkaerőpiacra való gyors visszatérésre.⁸

Hollandiát következetesen az „északi országok”⁹ közé soroljuk, és mindig „rugalmas” törvényhozású országgént említjük. Egyébként a holland jogalkotó volt az, aki először elfogadta (hosszas vita után) 1999-ben „a rugalmasság és biztonság” törvényt (*Wet Flexibiliteit en Zekerheid*).¹⁰ A holland jogot mégis elkerülhetetlenül a dán jog alternatív modelljeként mutatják be a „külső rugalmasság”¹¹ tekintetében, előbbiben ugyanis elfogadott a létszámváltoztatás lehetősége a vállalati igényekhez igazítva, amelynek eszköze az elbocsátás, illetve a határozott idejű szerződések megújításának elmaradása.

A holland „biztonság és rugalmasság” joga különösen arról ismert, hogy megkönnyíti az „atipikus munkához”, a határozott idejű vagy a részmunkaidős szerződéshez jutást. A törvény egyik célja az volt, hogy megteremtse a lehetőséget a munkáltató számára a munkaviszony megszüntetésére, az elbocsátás folyamatának felgyorsítására, ideértve a felmondási idő csökkentését is. Ennek ellenére továbbra is létezik az ország szabályozásában néhány (típusú) elbocsátással kapcsolatban előzetes közigazgatási engedélykérési eljárás. A holland szabályok vizsgálata annál is inkább vonzó, mivel az elbocsátási szabályok lazulása legalább húsz éve visszatérő társadalmi vitatéma Hollandiában. Ez képezi a tárgyát a munkáltatói szervezetek, szakszervezetek és a kormány közötti tárgyalásoknak, melyek általában új törvények megalkotásához vezetnek.¹²

A holland kormány 2007 júliusában a munkáltatói szervezetek, a Gazdasági és Szociális Tanács¹³ és egy független szakértői bizottság¹⁴ ösztönzésére bemutatta számos új intézkedését, melyeknek célja a munkaerőpiac segítése, a személyzeti irányítás rugalmasságának

⁸ Ilyen megközelítésű. «Rapport Besson» op. cit. 2008 Annexe 4 qui parle de «triangle magique du modèle danois»; l'on parle parfois également du «triangle d'or»; comp. J.C. Barbier, 2007, Au-delà de la 'flex-sécurité', une cohérence sociétale solidaire au Danemark, [in: S. Paugam, dir., *Repenser la solidarité, l'apport des sciences sociales*], Paris, PUF 2007 p. 473-490

⁹ Pl. az EU Bizottsága által 2007-ben kiadott *Employment in Europe*, amely teljes egészében csak angol nyelven áll rendelkezésre. "A foglalkoztatás Európában" hasznos eszköze a DG foglalkoztatásnak, és a Szociális ügyi és Esélyegyenlőségi Bizottság által az EU-ban a foglalkoztatási teljesítmény és munkaerőpiac területén készített elemzésének.

¹⁰ V. la synthèse heuristique de J.-C Barbier, From political strategy to analytical research and back to politics, a sociological approach of «flexicurity» [in H. Jorgensen – P. K. Madsen (eds.), *Flexicurity and Beyond*], Copenhagen, DJ F Publishing, 2007.

¹¹ *External flexibility* – t az «*Employment in Europe*» szerződés alapján kell értelmezni, amely 3. fejezete külön ezzel foglalkozik. De ez a terminológia változhat, így a Bizottság munkájában «flexibilité quantitative externe», vagy «flexibilité numérique externe». Az «External numerical flexibility» – t a «*2006-os Employment in Europe*» úgy definiálja, mint az elbocsátás vagy felvétel könnyedségének, nehézségének mérőszáma, és amely lehetővé teszi a határozott idejű munkaszerződések alkalmazását.

¹² B Waas, *Modell Holland? – Flexibilität und Sicherheit im Arbeitsrecht der Niederlande* (unter Mitarbeit von Prof. Dr. Guus Heerma van Voss), Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2003.

¹³ WRR; *Arbeidsflexibiliteit en ontslagrecht*, Verkenningen, nr. 14, Amsterdam 2007 ; Sociaal Economische Raad, *Ontslagpraktijk en werkloosheidswet*, SER Adviezen, nr. 2005/06, Den Haag 2005. v. aussi *Werkgroep ontslagrecht, Naar een nieuw ontslagrecht in duplo*, *Sociaal Recht* 2000, 243.

¹⁴ A.P. Deelen – E.L.W. Jongen – S. Visser, *Employment protection legislation: lessons from theoretical and empirical studies for the Dutch case*, Centraal Planbureau CPB document, nr. 135, Den Haag 2006

növelése, illetve az elbocsátás jogi kereteinek a törvényjavaslat általi átalakítása volt. Ám ezt az elbocsátás jogát átalakító nagy reformot 2007 decemberében megakasztották, és egy új bizottságot állítottak fel, amelynek 2008 júniusára kellett véleményt nyilvánítania.¹⁵

A reformot követő vita megfelelő megértése (II.) szükségessé teszi a holland elbocsátási tételes jog rövid bemutatását (I.).

I. A munkaszerződés megszüntetése tételes jogának jellemzése

A mai holland jogban a munkaszerződés megszüntetésének három főbb fajtája létezik: a megszüntető megállapodás (*beëindigingsovereenkomst*), elbocsátás (*ontslag*), illetve a bírói megszüntetés (*ontbinding door de rechter*); utóbbi a kerületi bíró előtt.¹⁶ Megjegyzendő, hogy ugyanezek a szabályok vonatkoznak arra az esetre is, ha határozott idejű szerződést kívánnak a határozott idő lejárta előtt megszüntetni.

A holland doktrína alkalmazandó főleg a „duális” rendszerű elbocsátáshoz való jogra, amely egyrészt magánjogi, különösen polgári törvénykönyvi szabályokat tartalmaz,¹⁷ megalkotva a munkaszerződés felbontásának közös szabályait, másrészt pedig az egyes elbocsátásokra alkalmazandó közjogi normákat,¹⁸ ezzel létrehozva egy közigazgatási felülvizsgálatot a rendkívüli munkára vonatkozó rendelet 6. cikkelye alapján (*Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen - BBA*¹⁹).

1. A rendkívüli elbocsátási eljárás

Nem minden elbocsátás hatósági engedélyköteles, ám minden elbocsátás során tiszteletben kell tartani a munkaszerződés felbontására vonatkozó közös szabályokat. Az elbocsátott munkavállaló megőrzi azt a jogát, hogy a polgári bírósághoz fordulhat a munkája elvesztése miatt szenvedett károk megtérítése iránt, ha úgy véli – és bizonyítja –, hogy az engedély megléte vagy hiánya ellenére az elbocsátás következtében öt aránytalan károsodás érte.

¹⁵ B. Waas, *Flexibilisering, Individualisering und Dezentralisierung im Arbeitsrecht der Niederlande: Ein Ausblick auf die Zukunft des Arbeitsrechts in Deutschland?*, à paraître 2008.

¹⁶ Egyszerűsített eljárású békebírósg fajta C.J. Loonstra, *De kantonrechter als arbeidsrechter* (oratie Rotterdam), Deventer: Kluwer 2000, 24.

¹⁷ Burgerlijk Wetboek, boek 7, titel 10 (Code civil livre 7 titre 10) (loi du 14 juin 1822, Stb. 10.), az 1938. október 1-jei változatában, utoljára módosítva 2006. szeptember 14-ei törvénnyel.

¹⁸ R.M. Beltzer – S.F.H. Jellinghaus – A.D.M. van Rijs, *Handboek Ontslagpraktijk*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2006.

¹⁹ Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945, 1945. október 5-ei rendelet, Stb. F 214 2001. november 29-én módosított változatában, Stb. 625; ezt a rendeletet a második világháború alatti német megszállók hozták létre (Besluit van de Opperbevelhebber van Land- en Zeemacht van 27 mei 1940, Stb. 1940, O 801). A szabályt, amelyet csak a munkáltatók alkalmaztak, az 1944-es új holland kormány megőrizte (Koninklijk Besluit van 17 juli 1944, Stb. 1944, E 52) légrément modifié en 1945. H. Naber, *Van een preventief ontslagverbod terug naar een repressief ontslagrecht?* (thèse Utrecht), Deventer: Kluwer 1981, 342.

a) A munkaszerződés megszüntetésére vonatkozó közös szabályok

A közös szabályok először is a munkaszerződés megszüntetésének alakiságára vonatkoznak: semmilyen különösebb formaiságot nem követel meg a munkaszerződés feleitől. A felbontás okát írásba kell foglalni a másik fél kifejezett kérelme esetén.²⁰

Rendes felmondás esetén a munkáltatónak tiszteletben kell tartania a törvényben szabályozott, a szolgálati időtől függően²¹ egytől négy hónapig terjedő felmondási időt, amely egy szerződésben szereplő, legfeljebb hat hónapig terjedő felmondási idővel is helyettesíthető.²² Ez a felmondás csak a hónap végére közölhető. A szabályok be nem tartása kártérítéshez vezethet,²³ amely a munkavállaló választása alapján lehet általány, vagy rögzített összegű a ténylegesen elszenvedett kár függvényében.²⁴

A holland jog is ismer számos speciális felmondási tilalmat (*bijzondere opzeggingsverboden*), amelyekre vonatkozó kimerítő felsorolást a Polgári Törvénykönyv 7:670 cikkelye tartalmazza, és megsértésüket a hatósági engedély nélküli elbocsátással azonos módon szankcionálja. Ezek közé tartozik például az, hogy a hosszú ideig beteg munkavállaló leghamarabb a betegség kezdetétől számítva két év múlva bocsátható el, illetve ilyen még a várandós munkavállaló, szakszervezeti tag, vagy a közhivatalt gyakorló védelme. Ezek az elbocsátásokat érvénytelenítik,²⁵ ha a munkavállaló a munkaviszony megszűnését követő két hónapon belül érvényesíti ezt az igényét. Ehhez hasonlóan tilos a hátrányos megkülönböztetés miatti elbocsátás,²⁶ különösen az, amely a munkavállaló neme²⁷ vagy életkora²⁸ miatt történik.

²⁰ A holland törvénykönyv 7:669 cikkelyének alkalmazásában (*Burgelijk Wetboek – BW*).

²¹ Art. 7:672 Abs. 2 BW, 1999. január 1-je óta a törvényes felmondási idők a következők, (kivéve azok a munkavállalók, akik 1999. január 1-jét követően 45. életévüket betöltötték, és még mindig ugyan annál a munkáltatónál dolgoznak, mert ők hosszabb felmondási időben részesülnek a régebbi szabályokhoz képest, számukra a maximális felmondási idő mindig 6 hónap). Egyéb esetben:

- egy hónap az 5 évnél rövidebb munkaviszony esetén;
- két hónap az 5 évnél hosszabb, de 10 évnél rövidebb munkaviszony esetén;
- három hónap a 10 évnél hosszabb, de 15 évnél rövidebb munkaviszony esetén;
- négy hónap a 15 évnél hosszabb munkaviszony esetén.
- Felmondás esetén a felmondási idő legalább 1 hónap (Art. 7:672 al. 3 BW). Speciális szabályok vonatkoznak a csőd esetére.

²² Art. 7:672 al. 6 à 8 BW.

²³ *Gefixeerde schadevergoeding*, Art. 7:677 al. 4 1 et 7:680 BW.

²⁴ *Volledige schadevergoeding*, Art. 7:677 al. 4 2 BW.

²⁵ Art. 7:677 Abs. 5 S. 1 BW

²⁶ Az egyenlő elbánásra vonatkozó törvény 5. cikkelye alapján (*Algemene wet gelijke Behandling*, AWGB)

²⁷ Art. 7:646 Abs. 1 BW.

²⁸ A. Gielen – J. van Ours, *Een soepel ontslagrecht en de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers*, *TPEdigitaal* 1 (2007) 1, 19.

b) Az elbocsátáshoz szükséges hatósági engedély

Az 1945-ös munkaviszonyról szóló rendkívüli határozat²⁹ 6. cikkelyének első bekezdése megtiltja a munkáltató (és a munkavállaló) számára, hogy megszakítson olyan munkaviszonyt, amelynek megszüntetéséhez egy előzetesen bejelentett felmondásra van szükség anélkül, hogy előzetesen erre írásban engedélyt kapott volna a Munkaügyi és Jövedelmi Központtól (*Centra voor werk en inkomen: CWI*). Az engedélyezett elbocsátás eredményeként lehetőség van a felmondási időt egy hónappal csökkenteni azzal a kikötéssel, hogy a közjogilag előírt egy hónapot feltétlenül meg kell tartani. Minden a CWI által engedélyezett elbocsátás a munkáltató által fizetendő megszüntetési kártérítés nélkül alkalmazható, és az említett kikötésen felül lehetséges kollektív szerződésnek vagy szociális tervnek a gazdasági indok miatti csoportos létszámcökkentés esetében való alkalmazása.

A CWI-ket az 1990-es évek végén kezdték létrehozni abból a célból, hogy egyesítsék a helyi szociális segítséget nyújtó szolgáltatókat,³⁰ illetve a központi Foglalkoztatási Hivatal és Társadalombiztosítási Hivatal helyi szerveit. A CWI-k a szociális partnereket is bevonják a tevékenységükbe. Megjegyezzük, hogy a 131 munkaügyi és jövedelmi központ a Szociális és Munkaügyi Minisztérium irányítása alatt áll, és biztosítja a munkakeresők adatbázisának megalkotását. Szintén a CWI-k kezelik a munkavállalási engedélyeket is (külföldi munkavállalók esetében).

Az említett szabály azonban számos kivételt ismer: mentesül a munkáltató a hatósági engedély alól, amennyiben a felmondást a szabadság vagy a próbaidő alatt közli a munkavállalóval – előzetes értesítés nélkül (*ontslag op staande voet*) – csőd esetén, vagy ha a megszüntetés közös megegyezéssel történt, illetve ha komoly ok vagy változás okozta az elbocsátást, úgyszintén, ha közszférában dolgozó munkaszerződését bontják fel, vagy ha oktatási intézményben dolgozó oktatóét, a magánszférában egyéni cégnél dolgozóét, valamint a vallási hivatást betöltő személyekét.

A súlyos indokok miatt történő elbocsátás (*opzegging om en dringende reden ou ontslag op staande voet pose*³¹) elemzése számos vitának ad helyet: a tét nem csupán az előzetes bejelentés hiánya, hanem inkább a hatósági engedély kérése alóli felmentés.

A CWI előtti eljárást a Szociális ügyekért felelős miniszter által hozott, elbocsátásról szóló határozat szabályozza.³² Az eljárás írásbeli.³³ Az ügy ezt követően az Elbocsátási

²⁹ *Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 BBA*, 1945. október 5-ei rendelet, *Stb.* F 214. Utoljára módosítva: 2001. november 29-én, *Stb.* 625.

³⁰ Sénat – Service des Etudes Juridiques, *L'organisation de l'indemnisation et du placement des chômeurs. Etude Pays-Bas*; *Etudes de législation comparée* janvier 2004.

³¹ Art. 7:677 et 7:678 BW

³² *Ontslagbesluit*, du 7 décembre 1998, *Stcrt.* 238. Dernièrement modifié le 16 décembre 2005, *Stcrt.* 249.

³³ A munkavállaló a CWI-től megkapja a hatósági engedély kérelmének egy másolatát. Az ezt követő két héten belül kifogással élhet ellene. Ez különösen az elbocsátási tilalom fennállása esetén fordul elő. Mindkét fél ezután további 10 napon belül reagálhat a felhozott érvekre.

Bizottság (*ontslagadviescommissie*) elé kerül, amely munkavállalók és munkáltatók képviselőiből áll. A CWI kikérheti a bizottság véleményét a munkavállaló biztosításának fennálltáról³⁴ vagy a munkaügyi ellenőrzésről abban az esetben, ha az elbocsátásra betegség vagy munkaképtelenség miatt került sor.

Az elbocsátás történhet személyes okokból,³⁵ vagy gazdasági indokból (*bedrijfseconomisch ontslag*), a munkáltató, a munkavállaló vagy a köz érdekkörében rejlő ok miatt.³⁶ Az indok annyiban is lehet gazdasági,³⁷ hogy összefügg az alkalmazott magatartásával vagy egészségi állapotával. Minden gazdasági ok miatt elbocsátott alkalmazott véleményét ki kell kérni egy hetes határidővel.³⁸

Amennyiben a CWI hatáskörébe tartozó gazdasági indok miatt több mint 20 munkavállalót bocsátanak el három hónapos időszak alatt, úgy a munkáltatót a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó különös szabályok³⁹ is kötik. Köteles a szakszervezeteket írásban értesíteni, az elbocsátás következményeiről velük tárgyalni, majd a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó engedélyt kell kérnie a CWI-től. A CWI engedélyt csak egy hónap várakozási időt követően ad, illetve előfordulhat, hogy hamarabb, ha a szakszervezet támogatja a munkáltató kérését, vagy a munkáltató csődbe megy. A csoportos létszámcsökkentési kérelemhez csatolni kell a felmondási listában szereplő munkavállalók egyéni nyilatkozatát, és meg kell jelölni mindegyiküknél a felmondás okát.

Meg kell jegyeznünk, hogy egészen 2006-ig, a „last in first out” szabályt alkalmazták abban az esetben, ha csoportos létszámcsökkentésre az egyik leggyakoribb, gazdasági indok miatt került sor. Ezt az „elsőbbség a szolgálati időben” szabályt helyesbítette egy azt leváltó másik szabály, az „egyensúlyi elv az elbocsátás rendjéért” (*afspiegelingsregel*): ez azt jelenti, hogy az elbocsátással érintett munkavállalók életkora alapján felállított korfának tükröznie kell a teljes munkavállalói létszám korfáját.⁴⁰ Ezt a szabályt enyhíti a hátrányos

³⁴ UWV *Uitvoeringsinstituut werknemerwerkeringen*. E szervezet felelős a társadalombiztosítási szabályok betartásáért vö. V. Delarue, *Politiques et institutions néerlandaises d'aide au retour à l'emploi*, les papiers du CERC N 2005 - 03 Décembre 2005 .

³⁵ R.M. Beltzer, *Fases blijvende belang voor de wetenschap en de praktijk van het ontslagrecht: een persoonlijke visie*, [in A.Jacobs - F. Pennings (red.), *Een inspirerende Fase in het sociaal recht*], Zutphen: Uitgeverij Paris 2007, 93.

³⁶ Art. 3:1 *Ontslagbesluit*. On relira A. de Theux - P. Gérard - F. Ost - M. van der Kerchove, *Droit et intérêt*, vol. 3 *droit positif, droit comparé et histoire du droit*, Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis, 1990, 289.

³⁷ Az EURES honlapja ezt az okot „a vállalat gazdálkodásával összefüggő okok”-ként fordítja <http://europa.eu.int/eures/main.jsp?catId=8479&acro=living&lang=fr&parentId=7789&countryId=NL&living>. Ha a szó szerinti fordítás félreérthető, akkor az a gazdasági okok átfogó, holland jogban átvett fogalmára vezethető vissza.

³⁸ Art. 2:6 Abs. 2 *Ontslagbesluit*

³⁹ *Wet Melding Collectief Ontslag - WMCO*, 1976. március 24-ei törvény, Stb. 223. Utoljára módosítva a 2004. március 4-ei törvénnyel, Stb. 104.

⁴⁰ A személyzetet először a funkciójuk, majd az életkoruk alapján csoportosítják: 15-24 évesek, 25-34 évesek, 35-44 évesek, 45-54 évesek és 55 év felettiak. Ezután az egyensúlyi elvét figyelembe véve alkalmazzuk a szolgálati idő elvét az egyes korosztályokra. Így az alkalmazottak korösszetétele az elbocsátás előtt és után ugyanaz marad.

megkülönböztetés és „szociális erőszak” tilalma szabályának alkalmazása, amennyiben az érintett munkavállaló elbocsátása hátrányos helyzetbe hozná őt a munkaerőpiacon más munkavállalókhöz képest.

A holland jogot módosították annak érdekében, hogy 2006. március 1-jét követően a CWI ne ellenőrizhesse többé a csoportos létszámcsökkentés során a gazdasági indokokat, amennyiben a munkáltató rendelkezik az érintett szakszervezetek nyilatkozatával.

Bár egyetlen jogszabály sem követeli meg, mégis szokásos, hogy a munkáltató a szakszervezetekkel és az üzemi tanáccsal megállapodva létrehoz egy szociális tervet a csoportos létszámcsökkentés, átszervezések és fúziók esetére.⁴¹ Az elbocsátási engedély hatálya időben korlátozott, a munkaszerződéseket meg kell szüntetni határidő lejárta előtt.⁴²

Meg kell jegyeznünk, hogy az elbocsátás engedélyezése feltételes. Abban az esetben, ha az elbocsátásra gazdasági okokból kerül sor, a CWI huszonhat hetes időtartamra megtilthatja a munkáltatónak, hogy az elbocsátott munkavállaló helyére másik munkavállalót alkalmazzon, amennyiben nem biztosította a munkavállaló újraalkalmazásának lehetőségét. A holland szabályozás nem ismer speciális szabályt a CWI engedélye mellett elbocsátott munkavállaló ebből eredő kárának megtérítésére. Számos kollektív szerződés rendelkezik az ilyen gazdasági elbocsátások miatti kártérítési igényekről. Általában az jellemző, hogy a munkáltató által gondosan előkészített elbocsátási kérelemre 6-8 hetes határidőn belül adják ki az engedélyt.⁴³ Az eljárás rövidebb lehet, ha gazdasági indokú elbocsátás során annak indokoltságát a munkavállaló írásban elismeri.⁴⁴ Az elutasított elbocsátási kérelmet követően a munkaviszonyt fenn kell tartani. A kerületi bíró jogosult a munkaviszony megszüntetésére, ha úgy találja, hogy a közigazgatási (hatósági) vétő nem indokolt.

c) Jogorvoslatok az elbocsátás ellen

Az engedély nélkül történő elbocsátás esetén a munkaszerződés fennmarad, a jogviszony megszakadása ellenére is. A munkavállaló hat hónapos határidőn belül kérheti visszahelyezését, vagy vagyoni kártérítést. A CWI által hozott döntés ellen fellebbezésnek nincs helye,⁴⁵ az elbocsátott munkavállaló csak a bizottság közjogi felelősségének megállapítását kérheti, vagy panaszt intézhet a nemzeti ombudsmanhoz.⁴⁶

A munkavállalónak nyilvánvalóan ésszerűtlen okból történő felmondás («*kennelijk onredelijk ontslag*»)⁴⁷ esetén nincs lehetősége arra, hogy a kerületi bírósághoz forduljon és

⁴¹ C.J. Loonstra, Het sociaal plan: de mist is nog lang niet opgetrokken. *Arbeidsrechtelijke Annotaties* 2002(3) 16, 41.; v. en langue française interview de J. Voute in: *Liaisons sociales Europe* n. 44 déc. 2001, 8.

⁴² Art. 2:7 (1) *Ontslagbesluit*

⁴³ A.T.J.M. Jacobs, *Labour Law in The Netherlands*, The Hague, Kluwer Law International, 2004, 100.

⁴⁴ Art. 2:6 al. 1 phrase. 1 *Ontslagbesluit*

⁴⁵ BW. 7:681 szakasz, 2 bekezdés

⁴⁶ A www.ombudsman.nl internetes oldalon ugyancsak számos CWI előtt történő elbocsátás található.

⁴⁷ BW 7:681 Abs 2.

kérje, hogy az elbocsátás engedély alapján történjen – a gyakorlatban ilyen engedélyezési eljárás ritkán fordul elő – vagy, hogy a szerződés felbontásához ne legyen szükség ilyen engedélyre, például súlyos hiba miatt történő rendkívüli felmondás esetén. A munkavállalónak a szerződés felbontását követő hat hónapon belül kell kérnie a szerződés megszüntetése semmisségének megállapítását; az elévülési jellegű határidő a munkavállaló szabadságáról kiállított igazolás után kezdődik.

Minden olyan a CWI engedélyével végrehajtott elbocsátás törvénytelen, melynek indokát a munkavállalóval nem közölték, vagy melynek indokai nem valósak. E szabály eredményeképp, amennyiben az eljárás alakítása kevésbé kimunkált, a munkáltatónak érdekében állhat a maga számára biztosítani a lehetőséget a felmondás okainak közlésére.

Ugyancsak törvénybe ütköző az olyan elbocsátás, melynek következményei a munkavállalóra nézve egyértelműen súlyosabbak, mint amiket a munkáltatónak kellene elvisele, ha a munkavállalót munkaviszonyában megtartaná. Ez az az eset, amikor a munkáltató megtagadta a munkavállalótól az outplacement tanács szolgáltatásait, vagy amikor megtagadta a kártérítés megfizetését. Az ilyen jogellenes elbocsátás szankciója a visszahelyezés és/vagy kártérítés lehet,⁴⁸ tekintettel a munkavállaló életkorára, szolgálati idejére, annak valószínűségére, hogy talál-e másik munkahelyet, valamint tekintettel a nyugdíjhoz való jogosultságára.

2. Bíróság általi megszüntetés

A munkáltató és a munkavállaló a BW 7:685 szakaszának értelmében kérheti a munkaszerződés bíróság által történő felbontását (*ontbinding door de kantonrechter*). Egyre gyakoribb, hogy a munkáltató polgári bírósághoz fordul, különösen akkor, amikor a felmondást nem fogadták el. Ugyanakkor a munkáltató kérheti a szerződés bíróság által történő feltételes megszüntetését, addig, amíg a CWI engedélyező határozata meg nem születik, illetve amennyiben törvényben meghatározott felmondási tilalom áll fenn.⁴⁹

A munkáltató választhat a szerződés megszüntetésének módozatai között – (hatósági) engedély nélkül bontja-e fel azt, vagy bírósági úton. De facto a munkáltató igénybe veheti a bíróság által történő felbontást is, amennyiben nem biztos a felmondás minősítésében. Amennyiben a munkáltató a kerületi bíróságon keresetében kéri a munkaszerződés felbontását, a munkavállalónak joga van kifogást benyújtani. Az ügyben szóbeli eljárás folyik. A tárgyaláson mindkét félnek személyesen kell megjelennie, vagy gondoskodniuk kell képviselőtükről. A kerületi bíróság a tárgyalás alatt úgy ítélheti meg, hogy fennáll a lehetőség a megegyezésre és ebben az esetben felkérheti a feleket ennek létrehozására.

⁴⁸ Art. 7:681 al. 1 BW 7:681 szakasz 1 bekezdés.

⁴⁹ W.H.A.C.M.Bouwens, *De voorwaardelijke ontbinding, Sociaal Recht. Nederlands t dschrift voor sociaal recht* 2004, 179.; Ezt a lehetőséget 1500 esetben alkalmazták 2005-ben.

A bíróság által történő szerződésbontás a munkáltató (vagy a munkavállaló) oldaláról komoly indokot (*gewichtige redenen*) feltételez. Komoly indoknak tekinthető az, amely felmondási idő nélküli felmondást tesz lehetővé⁵⁰ (vö. feljebb). A bíróság általi felbontás jogosságát igazoló komoly ok különösen a lopás, a csalás, a súlyos és ismétlődő szakmai mulasztások, vagy a biztonsági intézkedések ismétlődő megszegése a munkavállaló részéről.⁵¹

A bíróság először azt vizsgálja, hogy a bíróság általi felbontásra irányuló kérelem nem ütközik-e felmondási tilalomba.⁵² Amennyiben helyt ad a munkaszerződés ilyen indokból történő megszüntetésének, úgy a kerületi bíróság kártérítés megfizetésére kötelezheti azt a felet, akinek a szerződés megszüntetése felróható.⁵³ Helyt lehet adni olyan bíróság általi megszüntetésre irányuló kérelemnek is, amikor olyan változások álltak be, melyek a szerződés azonnali megszünését valósították meg. Ez esetben a kerületi bíróság pontos leírást kér az indokról és meghatározza a munkaszerződés megszünésének azonnali vagy jövőbeli időpontját.

A munkaszerződés megszüntetésének forrása a felek közti kapcsolat megváltozásában keresendő („megakadt munkakapcsolat,” *verstoorde arbeidsrelatie*, vagy a bizalom elvesztése, *gebrek aan vertrouwen*) vagy a teljesítési feltételek, nevezetesen a munkaszerződés gazdasági feltételeinek megváltozásában. Ez utóbbi esetben általány kártérítés adható.⁵⁴ A BW 7:685 szakasza nem határozza meg konkrétan az általánykártérítés kifizetésének idejét és formáját: a jogtudományos álláspont szerint a munkaviszony végén kell a kifizetést teljesíteni. További kártérítés csak kivételes esetekben követelhető.⁵⁵

Megjegyzendő, hogy a holland kerületi bíróságok egyesülete annak érdekében, hogy csökkentse a törvény egyenlőtlenségeit és, hogy elősegítsék a bírósági eljárást kiadtak egy ajánlást⁵⁶, mely meghatároz egy végkielégítés-számítási módszert, melyet a bíróságok használhatnak a fizetendő kártérítés mértékének meghatározására. A számítás alapja a havi bruttó jövedelem, melyet megszoroznak a szolgálati idővel, valamint egy kollektív faktoriall. Túl a 40. életéven az évek 1,5-szörös szorzóval számítanak, míg 50 éven felül kétszeressel. A korrekciós tényező tükrözi az elbocsátás körülményeit: a bizonyítottan gazdasági okból történő elbocsátás az egyes tényezőt vonja maga után, amennyiben az elbocsátás nem indokolt, egyesnél magasabb tényezőt kap, ha az elbocsátás indokolt, ez a tényező egnél kisebb, és akár a nullát is elérheti, ha a felmondás szükségszerű volt.

⁵⁰ BW 7:677 szakasz 1 bekezdés.

⁵¹ C.G. J. Jansen – C.J. Loonstra, *Ontbinding van de arbeidsovereenkomst op grond van wanprestatie. Sociaal Recht* 2004, 43.; W.L. Roozendaal, *Ontbinding wegens alcoholmisbruik, Rechtspraak* 2004, (2), 18.

⁵² V. supra, BW 685 szakasz Abs 1 S 3.

⁵³ BW 7:677 szakasz 3 bekezdés.

⁵⁴ Art. 7:685 al. 8 BW

⁵⁵ C.J.H. Jansen – C.J. Loonstra – Sijthoff/Ouwerkerk: *Een opmerkelijke uitspraak van de Hoge Raad over opdracht, ontbinding en onvoorzien omstandigheden. Nederlands Juristenblad (NJB)* 76(24) 5, 1997, 1074.

⁵⁶ *Aanbevelingen kring van kantonrechters. Kantonrechtersformule, NJB* 1996, 838.; Legújabb verzió: 1999, *NJB* 1999, 1789.

A munkaszerződés bíróság általi felbontásának megtagadása meglehetősen ritka. A munkaszerződés bíróság által történő felbontása gyakran csak a megítélt kártérítés összegében értékelhető. Kijelenthető az is, hogy bár közjogi engedélyezési eljárással járhat, az elbocsátás relatíve gyors. A kétpólusú rendszert bírálják merevsége miatt, és a jogi felfogások egy része, a törvényjavaslatok a munkaszerződés felbontására vonatkozó szabályok megreformálását tűzték célul.

II. Vita az elbocsátáshoz való jog reformjáról

A holland doktrína úgy összegzi a munkáltató lehetőségeit a munkaszerződés megszüntetésére, hogy az egy hosszú és nehézkes adminisztratív engedélyezési eljárás helyett egy gyors, de drága eljárás alternatíváját kínálja⁵⁷ – a szerződés bíróság általi megszüntetését.

Megjegyezzük, hogy a szerződés bíróság által történő felbontási eljárását döntően a munkáltatók veszik igénybe: a szerződést gyorsan fel lehet bontani anélkül, hogy tekintettel lennének a törvényben szabályozott felmondási időkre. A Polgári Törvénykönyv 7:685 szakasz 11. bekezdésének további előnye, hogy a kerületi bíróság döntése ellen nincs helye fellebbezésnek.⁵⁸ Valójában a gazdasági indokból eredő felmondások 2/3-a a kerületi bíróságok elé kerül. A bíró elé került ügyek száma 2005-ben a felmondások 10 %-áról 50 %-ára emelkedett.⁵⁹

Az elbocsátásra vonatkozó szabályokat elfogadásuk előtt megvitatták: először a legmegfelelőbb garanciákat – a felmondási idő 1954-es, a felmondási tilalmak 1980-as, az idősebb munkavállalókra vonatkozó speciális szabályok 1968-as, csoportos létszámleépítésre vonatkozó szabályozások 1976-ben történő bevezetését –, de legfőképp a munkaszerződés bírósági úton történő megszüntetésének 1970-ben történő engedélyezését. A poláris rendszer egyszerűsítésére számos javaslat és kísérlet született.⁶⁰ Csak 1999-ben ültettek át ezekből „rugalmasságról és a biztonságról” szóló törvényben a felmondási idők enyhe csökkentésével. A vita 1998-ban újjáéledt, és csak 2000-ben, az „Elbocsátás ket-

⁵⁷ Hassink, W.H.J. – A.M. Roorda – A.M. Reitsma, *Gedwongen Ontslag via Kantonrechter of RDA: Een Economische Analyse*, *Sociaal Maandblad Arbeid*, Vol. 53 1998 No. 10, 440. Kiszámolták, hogy 1998-ban az engedélyeztetési eljárás költsége 5826 euró volt, míg a bírósági eljárás költsége 21772 és 22289 euró közé volt tehető; G.J.J. Heerma van Voss, *Nederlands ontslag is duur*, *Zeggenschap* 2006/2, 6.

⁵⁸ Megkérdőjelezhető e szabály összeegyeztethetősége az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikkelyével és az Európai Emberi Jogi Bíróság joggyakorlatával; ezért a kerületi bíróságok az Európai Bírósághoz fordulnak a közösségi jog értelmezésével kapcsolatban.

⁵⁹ A.Deelen – E.Jongen – S. Visser, *Employment Protection Legislation Lessons from theoretical and empirical studies for the Dutch case*, Centraal Plan Bureau, CPB-Dokument n. 135, 66.

⁶⁰ M. Vierink, Pays-Bas. Le projet de réforme du licenciement: un tournant dans la politique néerlandaise de flexicurité. *Chronique internationale de l'IRES* n. 108 – septembre 2007 p. 26 ; v. par ex. les travaux du Conseil économique et social Sociaal-Economische Raad, *Adviesadviesrechtelijke ontslagbescherming van de Sociaal-Economische Raad* publicatie nr. 94/05, Den Haag, 1994. Le débat doctrinal était très important alors par ex. Vakgroep sociaal recht en sociale politiek KUB Tilburg, *Ontslagrecht anders*, *Sociaal Recht* 1994, 7/8, 203.; C.G. Scholtens, *Her(ont)ziening van het ontslagrecht: een paarse nachtmerrie*, *TVVS* 1995, 8. 205.

tős rendszerével foglalkozó bizottságról” szóló munkajogi dokumentum (Commission Rood) publikálásával ért véget; a bizottság a kettős rendszer megszüntetését és a munkaszerződések megszüntetésének kizárólag bírósági úton történő ellenőrzését, valamint egy elbocsátást megelőző tárgyalás bevezetését javasolta.⁶¹ A holland doktrína az elbocsátás ellenőrzésével kapcsolatban „megtorló” eljárásról beszél.⁶²

A javaslatot megküldték a munkáltatók és a szakszervezetek egyenlő számú képviselőjéből álló Alapítványnak, hogy kidolgozzák azt. (*Stichting van de Arbeid – STvA ou STAR*).⁶³ Egy, a szociális ügyekkel foglalkozó miniszterhez 2003. június 15-én intézett véleményében az Alapítvány elutasította a Commission Rood javaslatait, azzal, hogy az engedélyeztetési eljárás költséges, és az utólagos engedélyezés javaslata hosszú, bizonytalan időszak kezdetét jelentette volna, mind a munkáltató, mind a munkavállaló számára, és így a népesség gyengébb rétegei védelmének csökkentését eredményezte volna.⁶⁴

2006-ban az elbocsátáshoz való jogot úgy módosították, hogy az neheztelte volna az engedélyeztetési eljárást. Egy 2006 márciusi törvény értelmében a törvényhozó elrendelte a korábbi „last in first out” szabály végleges eltörlését a gazdasági indokból történő csoportos létszámcsökkentés esetén. A szabályt leggyakrabban az egyensúly elvének érvényre juttatása céljából alkalmazzák (ld. fent). 2006. október 1. napja óta az a munkavállaló, aki elfogadja a munkáltató kezdeményezésére történő szerződésbontást betegsége időtartama alatt anélkül, hogy engedélyeztetési eljárást kezdeményezne, többé nincs kizárva a munkanélküli segély igénybevételéből.

A Kormányzati Politika Tudományos Tanácsa (*Wetenschappelijke Raad voor de Regering*) vitát kezdeményezett az elbocsátáshoz való jogról, a „befektetés az állások biztonságába” intézményéről (*Investeren in werkzekerheid*),⁶⁵ mely a holland munkaerőpiac rugalmasságát és biztonságát szolgálja. Ez a független szakértőkből álló tanács az előzetes engedélyeztetési eljárás és a végkielégítés eltörlését, valamint egy fizetett felmondási időszak bevezetését javasolta, mely az új munkára történő átképzést és az elhelyezkedést segítené elő. Ezt a megoldást a „foglalkoztathatóságba történő szükséges befektetés” indokolta, mely a biztonság gondolatában gyökerezett.

⁶¹ Adviescie Duaal Ontslagstelsel, *Afscheid van het duale ontslagrecht: rapport van de Adviescommissie Duaal Ontslagstelsel*, Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid Doetinchem 2000.

⁶² W. Fase. *De dringende reden in een repressief ontslagstelsel*, SMA 2001(1), 26.; A.T.J. M. Jacobs, *Ontslagrecht en flexibele arbeidsrelaties*. Deventer, Kluwer 2001, 107.

⁶³ A Munkajogi alapítvány, melyet a polgári jog szabályoz, nemzeti szinten biztosít együttműködést a három holland munkáltatói szervezet és a három szakszervezeti konföderáció között. Az Alapítvány, melyet 1945. május 17-én hoztak létre, a munkaviszonyban, illetve a munkáltató-munkavállaló kapcsolatban felmerülő aktuális kérdésekről történő egyeztetések színtere. Ezek a tárgyalások különféle jelentéseket, nyilatkozatokat, és más dokumentumokat eredményezhetnek, melyeknek címzettjei a kollektív szerződésekről tárgyaló munkáltatók és szakszervezetek. Néhány kérdésben a kormány is tanácsot kérhet az Alapítványtól. http://doc.politiquestociales.net/serv1/f_fondation.pdf.

⁶⁴ Stichting van de Arbeid; *Advies inzake het rapport van de Adviescommissie Duaal Ontslagstelsel*; 15 juli 2003; publicatie nr. 7/03.

⁶⁵ WRR, *Investeren in werkzekerheid* (r77 apr 07). University of Amsterdam Press, 2007.

Ezeket az elgondolásokat, melyek élénk elméleti vitákat⁶⁶ váltottak ki, az engedélyeztetési eljárás egyszerűsítéséről szóló törvénytervezet⁶⁷ részben átvette azzal, hogy eltörölte az előzetes adminisztratív engedélyeztetést, miként a szerződés bíró általi megszüntetésének lehetőségét is.⁶⁸

Az elbocsátás a munkáltató döntése, akinek négy héten belül (*aanzeggingstermijn*) értesítenie kell a munkavállalót, akinek négy hét felmondási idő (*opzeggingstermijn*) áll rendelkezésére. A munkavállaló számára végkielégítéssel kell kompenzálni az elbocsátás által okozott sérelmet, mely követi a „kerületi bíróságok által meghatározott gyakorlatot” (ld. fent), de legmagasabb összege egy évi munkadíj vagy 75000 EUR lehet.⁶⁹ E doktrína szerint végkielégítések növekvő összegűek.⁷⁰

A tervezet bevezette a „látszólag megalapozatlan” elbocsátás vitatásának lehetőségét. Az ilyen elbocsátást a végkielégítés összege kétszeresének megfelelő mértékű kártérítéssel lehet szankcionálni. A kettősség a gazdasági okból történő elbocsátásban maradt fent: a szakszervezetek és a képviselők közötti egyeztetést, a munkaügyi központ előtti eljárást, a jövedelmeket, és a hosszabb felmondási idők tiszteletben tartását mindig ellensúlyozta a törvényben meghatározott végkielégítés kifizetésének elmaradása.

A tervezet csak az egyezségeken vagy szerződésen alapuló végkielégítések meghatározásának lehetőségét tartotta meg. A tervezet továbbá lehetővé tette a munkavállaló befektetését egy „posztkontraaktuális” munkaszerződésbe, oly módon, hogy csökkenti a végkielégítését. Ennek munkavállaló által történő visszautasítása szintén a végkielégítés csökkentését vonja maga után. A tervezet végezetül előirányzott egy törvényreformot a határozott idejű munkaszerződések megújítására vonatkozóan.

E tervezetet a munkáltatói szervezetek elutasították, túlságosan visszafogottnak találták, a szakszervezetek pedig ellentmondásosnak, mivel csak gazdasági indokból történő elbocsátásra vonatkozik, és megnehezíti a munkavállalók helyzetét.⁷¹ A Munkaügyi

⁶⁶ E. Verhulp, *Ontslagen door CWie? Sociaal Recht*, 22 (2007), 4, 111.; Kritikai elemzését lásd: R. Beltzer, *Weer geen nieuw ontslagrecht, Arbeidsvoorwaarden* (2007), 3, 7.; G. van Arkel, *Ontslagrecht in Amerika en Nederland moet anders. A Just Cause for Dismissal in the United States and the Netherlands, A study on the extent of protection against arbitrary dismissal for private-sector employees in the United States and the Netherlands*. Thèse 2007, Université Erasmus Rotterdam.

⁶⁷ G.J.J. Heerma van Voss – Ter Visie: *Ontslagrecht volgens Donner, Sociaal Recht* 2007, 7-8, 231.

⁶⁸ R.M. Beltzer, *Het kabinet en de ontslagvergoeding, Praktijkblad Arbeidsvoorwaarden* 2007 nr. 7/8, 7.

⁶⁹ Az idősebb munkavállalók számára a végkielégítést másfél havi munkabér alapulvételével kell kiszámítani szolgálati évenként a 40. életév betöltése után, 50 év felett pedig 2 havi munkabér alapján; a munkavállaló legfeljebb egy éves munkabérének megfelelő összeget vagy 100 000 eurót kaphat. F. van der Hoek, M.V. Ulrici, *Naar een nieuw ontslagstelsel of een nieuwe kantonrechtformule? SMA* 62 (2007) 10, 356.

⁷⁰ C.J. Loonstra, P. Kruit, *Statistiek ontbindingsvergoedingen 2006: de stabiliteit voorbij? ArbeidsRecht* 2007(5), 15. Legújabb megállapítása értelmében a végkielégítés alkalmazása differenciáltabb, mint a kerületi bíróságok joggyakorlata. A szerzők egy bizonyos mértékű állandóságot véltek felfedezni a végkielégítések körében. Lásd C.J. Loonstra – P. Kruit, *Statistiek ontbindingsvergoedingen 2005: een jaar van stabiliteit. ArbeidsRecht* 2006(6/7) nr.38, 20.

⁷¹ M. Vierink, *Pays-Bas: Abandon du projet de réforme du licenciement. Chronique internationale de l'IRES* n 110 - janvier 2008, 7.; R. A. A. Duk, *Het einde van de discussie over het ontslagrecht? SMA* 62 (2007) 2, 43.

Alapítvány 2007. augusztus 30-ai törvénytervezetéről alkotott vélemény negatív volt.⁷² A nemzeti mediátor, csaknem ugyanabban az időpontban kiadott egy tanulmányt „egy tisztességes elbocsátási eljárás felé” címmel (*Naar een eerlijke ontslagprocedure*⁷³), mely bírálta a CWI paritáson alapuló bizottságainak működését, és amely kimutatta, hogy a CWI előtt zajló elbocsátások nagy számban a munkáltatóknak kedveznek. Némelyek szerint nincs szükség az elbocsátásra vonatkozó szabályok rugalmasabbá tételére. Mások az adminisztratív engedélyeztetési eljárás szükségességét teszik kérdésessé.⁷⁴

2007 novemberében ideiglenesen felfüggesztették a reformtervezetet, de a tárgyalások még nem fejeződtek be.⁷⁵ Várható a kérdésről egy új jelentés, mely nem jósol más, mint az eljárási garanciák átmeneti időszak finanszírozásával történő helyettesítését, illetve az erre vonatkozó elképzelés újbóli átdolgozását.⁷⁶

Végezetül megállapíthatjuk, hogy még azokban az országokban is, ahol az elbocsátásra vonatkozó szabályok rugalmasak, a tendencia az, hogy még inkább rugalmasabbá teszik azokat.⁷⁷

A tudományos és adminisztratív előkészítő munkálatokat úgy kell tekinteni, mint a Munkaügyi Alapítványban egyesült szociális partnerek véleményét, melyek illeszkednek a külföldi és nemzeti gazdasági és jogi irodalomba, megjelenítik a módszertani megközelítéseiket és céljaikat. Jegyzetek és szakértői vélemények tekintélyes tárházát vonultatják fel mindenki számára hozzáférhetően; ez is a holland megközelítés tanulsága.

Flexicurity: right to terminate the employment in the Netherlands

Over the last 20 or so years extensive discussion has taken place about the reform of the Dutch labour market. The flexibilisation of the rules has not only been presented on the agenda of the government, employers' organisations and trade unions but has also captured the attention of the whole society. Denmark is the prominent example of flexicurity (i.e. the combination of flexible termination of employment on the one hand and full employment on the other). The Dutch

⁷² Stichting van der Arbeid, *Commentaar van de Stichting van de Arbeid op de adviesaanvraag 'Hoofdlijnen heroverweging arbeidsovereenkomstenrecht en het ontslagrecht 30 augustus 2007 - publicatie nr. 5/07.*

⁷³ De nationale Ombudsman, *Naar een eerlijke ontslagprocedure*, Onderzoek uit eigen beweging naar de ontslagprocedure van de Centrale organisatie werk en inkomen, Rapportnummer 2007/260 Dossiënummer 2007.01774 21 november 2007. A dokumentum előlapján olvasható. „De CWI-ontslagprocedure verloopt niet eerlijk. Vooral de werknemer is de dupe van de gebreken in deze procedure.” (A CWI előtti eljárások nem feltétlenül tisztességesen zajlanak; Különösen a munkavállaló szenved el sérelmeket az eljárások hiányosságai miatt.)

⁷⁴ P.F. van der Heijden, CWI hoeft niet langer een rol te spelen bij ontslag : weg met het dual ontslagstelsel, *S&D* 63 (2006) 7/8, 10.

⁷⁵ Egy szerző szerint Hollandiának el kell kerülnie a „holland helyzetet”. C. J. Loonstra, *Franse toestanden in Nederland? Ars Aequi* 2006, 410.

⁷⁶ E. Haket, *Donners ontslagplan komt terug in 2008, UnieMagazine* 36 2008/1, 11.

⁷⁷ Cf. E. Dockès: op.cit. supra.

model which is often considered as atypical version of the Danish one is characterized by big density of atypical forms of employment (e.g. part-time and fixed term work) and an “internal flexibility” responsive to the needs of the employer. According to the distinctive Dutch legislation the contract of employment can be terminated in three ways: termination by mutual consent (beëindigingsovereenkomst), dismissal (ontslag), and termination through a judicial cancellation (ontbinding door de rechter). In addition to the detailed description of the above mentioned three types the reform ideas of the last 20 years are also analyzed and insight is provided into the vivid debate. The reform governing the law came into halt in December 2007 and the new committee had to come up with its proposals by June 2008. Among the main objectives of the reform were the creation of more room for the employer to terminate the employment contract and the shortening of the dismissal procedure.

SZTRÁJKJOGI MŰHELYVITA II.

Az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosa Hivatalának szervezésében 2008. december 12. napján sztrájkjogi műhelyvitára került sor, amelynek keretében több előadás is elhangzott. Az előadások egy részét 2009. évi első lapszámunkban adtuk közre, a továbbiakat alább közöljük.

Berke Gyula – Kiss György

A sztrájkjog szabályozásának lehetőségei a közszolgáltatások területén

Bevezetés

A sztrájkról szóló 1989. évi VII. törvény (a továbbiakban: Sztv.) az elmúlt időszakban többször került az érdeklődés középpontjába. A szakmai elemző és a laikus szemlélő számára is olybá tűnt, hogy a törvény tartalma részben legalábbis vitatható, illetve maga a jogszabály is oly időszakban készült, amikor a jogalkotó bizonyos tényállásokat még nem vehetett figyelembe, a nemzetközi tapasztalatok elemzése pedig akkor nem sok gyakorlati eredménnyel járt. Ennek ellenére – nem egyszer a szociális partnerek, illetve a sztrájkban résztvevők toleranciájának, kompromisszumkészségének köszönhetően – az Sztv. sokáig látszólag megfelelően funkcionált. Napjainkban azonban bebizonyosodott, hogy az irratlan szabályok be nem tartása, a rendelkezések hiányára hivatkozással indított kollektív lépések mintegy légüres térbe helyezték a törvényt. A tanulmány tárgya a sztrájkjog gyakorlása a közszolgáltatások területén, elsősorban az energiaellátás különböző szerkoraiban. Tapasztalatunk szerint, annak ellenére, hogy a közszolgáltatások rendkívül heterogének, bizonyos általános elvek és követelmények rögzíthetők. A tanulmány a javaslatok kimunkálása során jelentős mértékben támaszkodott néhány – a munkajog fejlődését jelentősen befolyásoló – külföldi ország jogalkotásának és jogalkalmazásának elemzésére.

I. A sztrájkjog szabályozása az olasz jogban, különös tekintettel meghatározott szolgáltatások teljesítése érdekében történő korlátozásokra

a) Olaszországban a munkaharcra, és ezen belül a sztrájkra vonatkozó szabályozásnak régi gyakorlata és alaposan kimunkált, összetett jogi szabályozása van. Ennek egyik oka a hatvanas évek gazdasági és társadalmi mozgásában keresendő, ugyanis ebben az időszakban – különösen 1968-ban – a korábbihoz képest példátlan mértéket öltöttek a munkabeszüntetések, nem volt ritka az ágazatokat átfogó sztrájk, amely hatott a nemzetgazdaság egészére.

A jogi szabályozás és a jogalkalmazás alapja az olasz alkotmány 40. cikkelye. Ennek értelmében „a sztrájkjogot az ezt szabályozó törvények keretei között lehet gyakorolni.” Ezt a normát a kommentárok az alkotmány 3. cikkely sokat vitatott (2) bekezdéséhez kötik. Ez arról rendelkezik, hogy „a Köztársaság feladata, hogy megszüntesse azokat a gazdasági és társadalmi akadályokat, amelyek lényegesen korlátozva az állampolgárok egyenlőségét és szabadságát, meggátolják a személyiség kiteljesedését, és minden munkavállaló részvételét az ország politikai, gazdasági és társadalmi életében. A sztrájkhoz való jog ebből következően – meghatározott feltételek fennállása esetén, és bizonyos korlátozásokkal – része, illetve eszköze az alkotmányban említett akadályok elhárításának. Az alkotmány hivatkozott cikkelyére is alapítva határoz az olasz alkotmánybíróság az adott sztrájk jogszerűsége kérdésében.

Az 1947-ben megalkotott alkotmánynak köszönhető a sztrájk tekintetében hozott első alkotmánybírósági határozat is, amely az 1930. évben kibocsátott büntető törvénykönyv 330. §-át alkotmányellenesnek nyilvánította (szenza 123-123/1962). Ez a cikkely két évtől terjedő szabadságvesztéssel sújtotta azokat a munkavállalókat (háromnál több munkavállaló esetében), akik önkényesen abbahagyták a munkát olyan közjogi jogállású munkáltatónál, amelynek tevékenysége közszolgáltatásnak minősült, illetve abban az esetben is, ha a munkáltató magánmunkáltató volt, de közszolgáltatást végzett. Az alkotmánybíróság hivatkozott határozatai ugyan alkotmányellenesnek minősítették ezt a büntetőjogi normát, ugyanakkor kimondták a sztrájk általános korlátozásaként a közérdek – mint általánosan elismert magasabb érdek – veszélyeztetésének tilalmát, immár az alkotmányból levezetve. A határozatok ráadásul meghatároztak néhány munkavállalói kategóriát, amelyeknek nem volt joga a sztrájkhoz az említett ok miatt. Ez az alkotmánybírósági álláspont ugyan széles körben váltott ki kritikát mind a társadalomban, mint a tudományos életben, azonban a jogalkalmazás követte az alkotmánybíróság felfogását.

Az említett határozatok ambivalens megítélése is hozzájárulhatott az alkotmánybíróság két 1969-ben hozott határozatához (szenza 31, 84/1969), amelyekben a testület annyiban módosította korábbi álláspontját, hogy meghatározott feltételek teljesülése esetén elismerte a közszolgáltatásban foglalkoztatottak sztrájkhoz való jogát, pontosította a közérdek védelmének követelményeit, és ezzel együtt teret adott az ún. gazdaságpolitikai sztrájk lehetőségének.¹

Az alkotmánybíróság 1969. évi óvatos nyitása előtt és azt követően a jogalkotás is utalt közvetetten a sztrájk jogkövetkezményeire. Az egyéni munkajogviszony felmondással történő megszüntetéséről szóló 1966. évi 604. számú törvény 4. §-a diszkriminatív felmondásnak minősítette, ha a munkáltató azért szünteti meg a munkavállaló munkajogviszonyát,

¹ Egyes speciális területeken is felmerült a sztrájk és a közérdek sajátos összefüggése. Így például az 1942. évi hajózásról szóló törvény a munkabeszüntetést egyszerűen zendülésnek minősítette büntetőjogi szempontból. Ezzel kapcsolatban lásd: szenza 124/1962. Az alkotmánybíróság határozatát csak részben követve, a rendes bíróságok a hajózási alkalmazottak sztrájkhoz való jogát nem tagadták meg teljességgel, hanem fokozatosan kialakították azokat a körülményeket, amelyeket nem veszélyeztethet a munkabeszüntetés.

mert részt vett a szakszervezet valamely megmozdulásában, és e körben magától értetődőnek tekintették a sztrájkban való részvételt is. A sztrájkhoz való jog még markánsabban jelent meg az ún. munkavállalói státútumnak nevezett 1970. évi 300. számú törvény 14-15., valamint 28. §-ában. A 28. § egyenesen megtiltotta a munkáltatónak a sztrájkoló munkavállaló kívülről történő pótlásának lehetőségét. Ha ez mégis megtörtént, illegális szakszervezet-ellenes tevékenységnek minősült, súlyos kártérítési következménnyel. A sztrájkjog elismerésének fontos állomása volt az olasz alkotmánybíróság 1976. évi döntése (sentenza 222/1976), amelynek értelmében egy adott sztrájk jogszerűségét minden konkrét esetben, az összes körülmények figyelembevételével kell megítélni.

b) A sztrájkhoz való jog és a közszolgáltatások összefüggéseit átfogóan először az 1990. évi 146. számú törvény szabályozta.² A törvény a 2000. évi 83. törvény által jelentős módosításon ment keresztül. A jogi szabályozás elvei és tartalmának lényege az alábbiakban foglalható össze.

- A jogalkotó szándéka az volt, hogy egyensúlyt teremtsen a sztrájkhoz való jog és a közszolgáltatások folyamatossága között. Másképpen megfogalmazva – a korábbi felfogástól eltérően – nem az a cél, hogy (bizonyos szükséges kivételektől eltekintve) bármely foglalkoztatotti kategóriát megfossson a sztrájkhoz való jogtól, hanem az, hogy a sztrájkjog gyakorlása közben is biztosítsa az alapvető közszolgáltatások minimális mértékét.

- A törvény a kollektív szerződésekre bízta az egyes közszolgáltatási ágazatokban a sztrájk részletes szabályainak kidolgozását. Ide tartozik különösen az energia, a közlekedés, az egészségügy, a közoktatás és a telekommunikáció.³

- Amennyiben, és addig, amíg a felek nem egyeznek meg a minimális szolgáltatás mértékében az említett közszolgáltatások területén, addig az egyes szektorokra kialakított ún. önszabályozó kódexek rendelkezéseit kell elkészíteni (részletesen lásd alább).

- Amennyiben vita merül fel a munkáltató (munkaadói szövetség) és a szakszervezet között az elégséges szolgáltatás mértéke tekintetében, úgy a szakértőkből álló Garancia Bizottság (Commissione di Garanzia) hivatott megállapítani, hogy a felek általi megállapodásban meghatározott minimális szolgáltatások megfelelnek-e az adott közszolgáltatási szektor követelményeinek. A Bizottság megállapodás hiányában arra is jogosult, hogy átmeneti minimális szolgáltatási szabályokat határozzon meg, amelyeket a feleknek addig kell követniük, ameddig meg nem állapodnak (részletesen lásd alább).

- A jogalkotó a kollektív szerződésekre bízta a tárgyalások (egyeztetés) részletes szabályozását, az egyeztetést követő ún. „lehülési idő” meghatározását.

- A törvény rögzíti, hogy a sztrájk kezdő időpontját 10 nappal korábban be kell jelenteni; a felek vagy a szakszervezetek ún. önszabályozó kódexei ennél hosszabb időt is meghatározhatnak.

² Legge 12 giugno 1990 n. 146. Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituente tutelati. Istituzione della Commissione di Garanzia dell'attuazione della legge.

³ Mivel Olaszországban a kollektív megállapodásoknak hálózata alakult ki, az ún. ágazati, illetve mezo-szintű megállapodások meghatározó szerepet játszanak. Jó példa az ENEL és az olasz szakszervezetek között 1991. novemberében megkötött megállapodás. Ld. erről Fairbrother, P. et al. 2002: Il diritto di sciopero nel settore dell' energia elettrica nell' Union Europea.

- A jogalkotó azt is megköveteli, hogy a szakszervezet adjon tájékoztatást a sztrájk tervezett lefolyásáról, különösen a helyszínekről és a munkabeszüntetések időpontjáról, hogy az ún. forgósztrájk (sciopero scacchiera) által okozott nagyobb kockázatot legalább is csökkenteni lehessen.

c) Az olasz jogban a közszolgáltatások területén, a minimális szolgáltatások tekintetében jelentős szerepe van az ún. önszabályozó (belső) szakszervezeti kódexeknek (szabályzatoknak). Ilyen jellegű belső szabályzatok megalkotását maga a törvény írja elő. A szakszervezeti szövetségek a sztrájk meghirdetése előtt megfelelő tervet készítenek, amely tartalmazza általában a sztrájkok alatt tanúsítandó magatartásokat, bejelentési kötelességet, valamint a feltétlenül szükséges szolgáltatások mértékét. A szakszervezet a tervezetet megvitatta az egyes szerveivel (horizontális és vertikális irányú egyeztetés). A tervezetet megvitatják a fogyasztók képviselőivel is, és amennyiben nincs egyetértés, a szakszervezetnek egy részletesebb tervet kell összeállítania, amelynek egyik lényeges eleme a fogyasztók (felhasználók) előzetes tájékoztatásának módszere, illetve a sztrájk folyamatában meghozott döntésekről való tájékoztatás módszere és időpontja. Ez az intézmény többnyire hatékonyan működik, képes megelőzni a későbbi nagyobb konfliktusokat, azonban hatékonyságát lerontja az a körülmény, hogy a nem tag szakszervezetekre kiterjedő hatálya e szabályzatoknak nincs. A jogalkotó ezért megkísérelte az önkéntes szabályzatok nagyobb hatékonysága érdekében az erőteljesebb ellenőrzés bevezetését.

d) E kontroll talán legfontosabb intézménye a Garancia Bizottság, amely jelenleg 9 tagból áll. Tagjai között megtalálhatók az alkotmányjog, a munkajog és a munkaügyi kapcsolatok területének reprezentánsai. A tagok kiválasztásának meghatározásakor a jogalkotó igyekezett a szakmai szempontokat és a függetlenséget előtérbe állítani. A Képviselőház általi jelölést és a Szenátus megerősítését követően a tagokat a Köztársaság elnöke nevezi ki. Tagjai között nem lehetnek sem állami alkalmazottak (tisztviselők), sem munkaadói, illetőleg szakszervezethez kötődő képviselők. A Bizottság hatásköre az 1990. évi 146. törvény 2000. évi módosítása során erősödött. A Bizottság kiértékeli a belső szabályzatokat, illetve a szakszervezet és a munkáltató közötti megállapodásokat, és dönt ezek megalapozottságáról. Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a felek megállapodása nem védi kellően a fogyasztók, felhasználók érdekeit, a felek számára javaslatot dolgoz ki. Ha a szociális partnerek ezt a javaslatot nem fogadják el, illetve továbbra sem képesek a korábitól eltérő megállapodást kötni, a Bizottság ideiglenesen meghatározza a minimális szolgáltatás mértékét, amelyet a felek mindaddig kötelesek betartani, amíg megfelelő megállapodást kötnek.

A Garancia Bizottság mindezekon kívül meghatározta azt az általános követelmény-rendszert, amelyet az ideiglenesen rögzített minimális szolgáltatásoknál a feleknek figyelembe kell venniük. Ennek vannak kvantitatív és kvalitatív elemei, amelyeket az egyes ágazatokra lebontva alkalmaznak.⁴ Általánosságban a szolgáltatás 50% százalékát nem

⁴ Így például a légit közlekedésben különbség van a belföldi járatok között, ha Olaszország valamely szigete a desztináció, ugyanígy a közlekedés és az oktatás összekapcsolása is meghatározott korlátozással jár, amennyiben figyelemmel kell lenni az iskolai nap kezdetére és végére, hasonlóképpen az egészségügyben is rögzítettek a szükséges szolgáltatások.

kell meghaladnia a minimális szolgáltatásnak, és a munkavállalói létszámnak sem kell túllépnie a szokásos létszám egyharmadát.

A Garancia Bizottság hatásköre ugyan erősödött a 2000. évben bevezetett módosítások által, de a gyakorlat azt mutatja, hogy mindennek ellenére elég gyakoriak a nem bejelentett, nem vagy nem kellően előkészített sztrájkok. Ezeket a jogalkotó a jogellenes sztrájk jogkövetkezményeinek súlyosításával próbálta visszaszorítani.

II. Az angol jog megközelítése és az essential services problematikája

a) Az angol jogrendszerben a sztrájk (illetve általában az industrial action) elhelyezése és megítélése rendkívül ambivalens. Ennek az intézménynek a megközelítése már önmagában azért is nehéz, mert a sztrájkjogra vonatkozó valamennyi nemzetközi dokumentum ellenére az angol jogban a sztrájkra a common law és a legislation egyaránt hat. E kettős hatás egymáshoz való viszonyát akként lehet jellemezni, hogy ami általában jogellenesnek minősül a common law szerint, immunitást élvez meghatározott feltételek fennállása esetén a jogalkotás részéről. A common law rendszerében négy tényállás jöhet szóba, amely megvalósíthatja a tort-ért való felelőséget (liability in tort), úgymint

- a szerződés megszegése (breach of contract);
- a megfélemlítés (intimidation);
- a kereskedelem vagy az üzletmenet megzavarása jogellenes szándékkal (interference with trade or business by unlawful means);
- (jogellenes) összebeszélés, szerveződés (conspiracy).

Mindazonáltal a common law megközelítése és logikája korántsem felesleges témánk szempontjából. A common law ugyanis azért alakította ki az economic torts ideáját, hogy általa a gazdaságot és a piac alapú megélhetési forrásokat támogassa. Az economic torts korai alapvető elve az volt, hogy a mástól eredő sérelem okozására irányuló szándék (illetve cselekedet), összekapcsolt legyen valamilyen jogellenes magatartással, amennyiben összeütközésbe kerül egy szerződés jogosultjának azzal a korábbi igényével, amely arra irányul, hogy a szerződést a másik fél teljesítse.⁵ Az economic torts tartalmát a jogalkalmazás alakította és fejlesztette lépésről lépésre. Az ebben a tényállási körben alkalmazható felelőséget ugyanakkor rendkívül nehezen lehetett valamiféle koherens rendszerbe foglalni, mert néhány ebben a tárgyban született korábbi meghatározó határozat nem szólt az állítólagos tort átmeneti jellege miatti hagyományos jogkövetkezmények alkalmazásának lehetőségeiről. Lényeges tehát, hogy a sztrájk, illetve általában az industrial action abban különbözött a common law hagyományosan elfogadott szerződésszegéseitől, hogy ezek a fellépések éppen nem a szerződés tartós, illetve végleges megszegésére irányultak. A briteknek a common law alapján meghozott döntéseknek egy másik nehézséggel is szembe kellett nézniük, nevezetesen az egyes tényállások között meglévő alapvető, lényegi eltérésekkel.

⁵ Lásd a korabeli esetjogból *Allen v Flood* [1898] AC 1, HL.

b) Mindebből következően az industrial action területén óhatatlanul előtérbe került a legislation szerepének erősítése, különös tekintettel a common law és az ún. statutory immunity intézményének az összehangolása. Ebben a nagyszabású munkában két törvényjátszott meghatározó szerepet: a Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act (1992), valamint a Trade Union Reform and Employment Rights Act (1993). Az utóbbi az előbbi törvényt több helyen pontosította és szigorította. A statutory right of action kiindulási alapja változatlanul a common law eszméjében gyökerező felelősségi rendszer. A jogi szabályozás ezt a TULR(C)RA 20. cikkelyében rögzíti, hogy a trade union felel minden olyan személy jogellenes magatartása miatt, akinek tényleges vagy hallgatóságos felhatalmazása van eljárni a szakszervezet nevében, függetlenül attól, hogy az érintett személy az adott munkáltatóval vagy munkáltatókkal munkajogviszonyban áll. Ez a rendelkezés több szempontból is kiemelkedően fontos. Az alapállás tehát az, mint a common law eredeti felfogásában: ha valaki a szakszervezet nevében és helyett eljár, illetve olyan személynek tünteti fel magát, mint akinek felhatalmazása van eljárni, a szakszervezet felel, ha az illető személy az adott munkaszerződések megszegésére buzdít, megfélemlíti a munkavállalókat, megzavarja a munkáltató működését, vagy a felsorolt célok elérésére szervezkedik.

Erre az immár jogszabályban rögzített tényállásra épül fel az immunitás intézménye (torts which are immunity). A TULR(C)RA 219. cikkelye tartalmazza az alaptényállást. Ennek értelmében a mentességnek két feltétele van:

- csak a 219. cikkely (1) bekezdésben meghatározott cselekmények élveznek mentességet;
- csak a 219. cikkel (1) bekezdés a) és b) pontjaiban rögzített kereten belül maradó magatartások élveznek mentességet.

Mielőtt ezt a két feltételt alaposabban elemeznénk, azokat a tényállásokat szükséges felsorolni, amelyek eleve kizárják a szakszervezetek felelősség alóli mentességét. Ezek az alábbiak:

- az akció jogellenes sztrájkör-állításra (unlawful picketing) irányul;
- az akció célja a szakszervezeti tagság rákényszerítése valakit;
- az akció célja a munkáltatóra történő nyomásgyakorlás abból a célból, hogy egy korábbi jogellenes sztrájk miatt elbocsátott munkavállalókat vegyen vissza;
- az akció jogellenes ún. másodlagos akció (secondary action);
- ha az akció célja az, hogy a munkáltató csak egy meghatározott szakszervezetet ismerjen el, vagy meghatározott szakszervezetet ne ismerjen el;
- a szakszervezet az adott akció előtt nem tett eleget a tagok előzetes megszavaztatására és a munkáltató előzetes tájékoztatására vonatkozó kötelességeinek (statutory ballot and notice to employer).

c) Ezek a kizáró okok tehát azért lényegesek (és közülük különösen az utolsóként rögzített feltétel), mert bármelyik eleve lehetetlenné teszi az immunitás megszerzését, azaz magának az industrial action-nak az elismerését.

Ami a TULR(C)RA 219. cikkely (1) bekezdését illeti, a tényállások az alábbiak:

- a munkavállaló(k), illetve a szakszervezet akciója csak a trade dispute
- tervezésére vagy előmozdítására (contemplation or furtherance) vonatkozzon.

Ebből a meghatározásból adódóan alapvető jelentőségű a trade dispute fogalma. A definíciót a TULR(C)RA 244. cikkely (1) bekezdése tartalmazza. Ennek értelmében trade dispute-nak minősül a munkavállalók és a munkáltató közötti vita, amely az alábbiakban felsorolt tárgykörök közül egyre vagy többre vonatkozik, akár részben, akár egészben:

- a foglalkoztatás feltételei, beleértve a pszichikai követelményrendszereket is;
- foglalkoztatásra vagy nem foglalkoztatásra, a munkajogviszony megszüntetésére vagy szüneteltetésére irányuló kötelezettségvállalás a munkáltató részéről bizonyos körülmények fennállása esetén;
- munkával történő ellátásra vagy folyamatos foglalkoztatásra irányuló kötelezettség vállalása a munkavállalók vagy azok egy meghatározott csoportja tekintetében;
- a belső magatartási, illetve fegyelmi ügyek;
- a szakszervezeti tagság vagy nem-tagság tekintetében, ha a munkáltató valamilyen megkülönböztetést alkalmaz a munkavállalók között;
- a szakszervezeti tisztségviselők számára biztosítandó valamely kedvezmény;
- a szakszervezettel való konzultációs, illetve tájékoztatási kötelezettség.

Ezzel a felsorolással összefüggésben hangsúlyozzuk, hogy az angol jog értelmében nem csupán a munkaszerződéssel alkalmazott employee tartozik ebbe a körbe, hanem az ún. worker is, azaz mindazok, akik ugyan nem munkaszerződés alapján, hanem esetleg egyéb munkavégzésre irányuló magánjogi szerződés alapján teljesítenek rendszeresen és személyesen a munkáltatónak (megrendelőnek).⁶ Lényeges továbbá, hogy azok a munkavállalók is ebbe a körbe tartoznak, akinek a munkáltató már felmondott, de a vita időpontjában a munkajogviszonyuk még nem szűnt meg.

A felsorolás még egy szempontból jelentős. A jogalkalmazás általában szorosan értelmezi a trade dispute jogszabályban meghatározott körét, ezt veszi alapul a politikai sztrájktól való elhatárolásnál is, amely nem részesül immunitásban. A probléma azonban éppen abban a tekintetben váltott ki éles vitát, hogy a közsférában foglalkoztatottak milyen jellegű követeléseik tartoznak a trade dispute körébe. Általánosságban rögzíthető, hogy az állam természetesen megjelenhet munkáltatóként és a felsorolt körbe tartozó esetekben nem hivatkozhat az immunitás megvonására. Érdekesen alakul az állam, mint gazdálkodó jogállása a privatizáció esetében. A bíróságok ez idő szerint uralkodó álláspontja értelmében ez kívül esik a trade dispute tartalmi körén, és adott esetben elutasította a szakszervezet érvelését.⁷

⁶ Ez a probléma szerves összefüggésben van az átvállalkozás, a színlelt szerződések, és általában az ún. *semi dependent person* jogállásának problematikájával. Ld. erről részletesen Davidov, Guy: *Who is a Worker?* *Industrial Law Journal*, Vol. 34, 2005, 57 - 71.; Freedland, Mark: *Personal Employment Contract*, Oxford University Press, Oxford, 2003, 560.

⁷ Ld. ezzel kapcsolatban a *Mercury Communications Ltd v Scott-Garner and the POEU* [1983] IRLR 494, CA ügyet. Az állam, illetve az önkormányzatok munkáltatói minőségére ld. az *Associated British Ports Ltd V TWGU* [1989] IRLR 291, ChD ügyet.

d) Az immunitást kizáró okok közül kettő részletesebb tárgyalása indokolt, ugyanis közvetve kapcsolódik szűkebb témánkhoz, nevezetesen a közszolgáltatások területén lehetséges sztrájk problematikájához. Az egyik az ún. secondary action, a másik a ballot intézménye.

A secondary action (vagy egyáltalán megállapodás az ilyen jellegű fellépésben) tulajdonképpen - az egyes részleteket mellőzve, de lényegében - hasonlít a magyar jogban is ismert szolidaritási, vagy szimpátia (támogató) sztrájk intézményéhez. A TULR(C)RA 219. cikkely (1) bekezdésének tartalma a vállalkozások elkülönítésének elvére (enterprise confinement) épül, továbbá arra a felfogásra, hogy a sztrájk munkáltatói szinten jogszerű. Ez utóbbihoz annyi megjegyzés kívánkozik, hogy ez a követelmény a szakszervezetek részéről könnyűszerrel teljesíthető, hiszen adott esetben egy ágazatot vagy szakmát érintő sztrájk az egyes munkáltatók szintjén meghirdetett és végrehajtott sztrájkként is felfogható. A secondary industrial action alap gondolata egyébiránt az, hogy olyan munkáltató ellen ne irányuljon sztrájk, aki nem alanya a trade dispute-nak.

A ballot intézménye meghatározó jelentőségű az angol kollektív munkajogban. Annak ellenére, hogy a kifejezett törvényi szabályozását a TULR(C)RA 226 – 235. cikkelye vezette be, korábban is ismert és alkalmazott volt. Fontosságát mi sem mutatja jobban, minthogy a Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993-ban az egy évvel korábbi szabályt kiegészítette, és 1999-ben az Employer Relations Act is pontosításokat tett hozzá az intézmény normaanyagához. A ballot lényege szerint nem más, mint a munkavállalók megkérdezése szavazás útján a tervezett sztrájk szervezése előtt, amelynek eredményét egy független szerv (testület vagy természetes személy) ellenőrzi és hitelesíti, amennyiben ötvennél több munkavállaló adta le szavazatát. A szavazás elmaradásának jogkövetkezményei azonban ambivalensek. Sem a jogalkotó, sem a jogalkalmazás nem mondja ki egyértelműen, hogy a sztrájk jogellenes, csupán azt, hogy a szakszervezet nem mentesül a tort alóli felelősség alól. Ehhez hozzá kell tenni, hogy a gyakorlatban ez a tényállás viszonylag ritkán fordul elő. Erre utal a Code of Practice on Industrial Action Ballots and Notice to Employers, amelyet 1990-ben alkottak meg és 1991-ben, 1995-ben, valamint 2000-ben vizsgáltak felül.⁸

A ballot lebonyolítását követően a független szavazatszámoló és ellenőr jelentést készít (independent scrutineer's report),⁹ amelyet követően történik meg a munkaadó tájékoztatása és értesítése. A tájékoztatás tartalmazza a szavazás eredményét, valamint amennyiben a szakszervezet úgy dönt, hogy a korábbi tárgyalások eredménytelensége miatt és az erős támogatottság alapján megkezdje a sztrájkot, a munkáltatót értesítenie kell a sztrájk okáról, annak lehetséges menetéről, terjedelméről. Ennek az értesítésnek a sztrájk megkezdése előtt legalább 7 nappal meg kell történnie. Megjegyezzük, hogy a felek az esetek döntő többségében komolyan veszik a tájékoztatási és az értesítési köte-

⁸ Ez a módszertani kódex, a hasonló szabályozásokkal egyetemben nem minősül jogi normának, azonban a ballot intézménye teljeséggel reá épül.

⁹ Ennek részletes leírását lásd Morris, Gillian – Archer Timothy: *Collective Labour Law*. Oxford, Hart Publishing, 2000.

lesség betartását, ami azzal is jellemezhető, hogy a szavazás szervezését általában a sztrájk megkezdése előtt négy héttel elindítják.

A munkáltató tájékoztatása és értesítése ugyan megalapozza az immunitás formális feltételeit, de nem biztos, hogy a készülődő sztrájk megfelel a tartalmi követelményeknek. A munkáltató védelme szempontjából alapvető jelentőségű a magánjogi jogorvoslat lehetősége. A munkáltató átmeneti vizsgálatot, illetve közbelső intézkedést (interim injunction) kérhet a bíróságtól, amennyiben álláspontja szerint a sztrájk nem felel meg az említett feltételeknek, és ezáltal jogellenesen kárt okozna üzletmenetében. A bíróságnak a kérelem elbírálása tekintetében széleskörű mérlegelési jogköre van.¹⁰ A kérelmező munkáltatónak kellő alapossággal kell alátámasztania kérelmét, ennek hiányában a bíróság nem tárgyalja azt. Amennyiben a bíróság tárgyalja a kérelmet és megállapítja annak alaposságát, rögzíti a szakszervezet tort felelősségét, és általában pénzbüntetést szab ki. Nyilvánvaló azonban, hogy a szakszervezet szerződészegésének megállapítása, illetve az immunitástól való elesés jóval nagyobb visszatartó erőt jelent.¹¹

e) A közszolgáltatások területén az angol jog is ismeri az ún. essential services fogalmát, megközelítése azonban jelentősen különbözik azon országokétól, amelyek ezt a problémát átfogó, vagy legalábbis általános szabályozásban részesítették. Talán elsősorban tradicionális okok miatt az angol jogi szemlélet mind a mai napig egyes munkavállalói csoportokban, illetve egyes konkrét területekben gondolkodott.¹² A kezdetek az 1919. évi Police Act megalkotásáig nyúlnak vissza, amely megtiltotta a rendőrök érdekvédelmi szervezeteinek a kollektív fellépés gyakorlásának jogát. Ehhez kapcsolódott az 1934. évi Incitement to Disaffection Act, amely megerősítette ezt a megközelítést és kiterjesztette a tilalmat egyes további munkavállalói kategóriákra. Egyebek mellett a kereskedelmi hajózás területén foglalkoztatottak ilyen jellegű akciókban való részvételének elbírálását egyenesen a katonai törvénytörvény hatáskörébe sorolta.

A tilalmak sorában a mai szabályozási koncepcióra is ható restriktív a posta alkalmazotaira terjedt ki. Annak ellenére, hogy az idők folyamán a Royal Mail-ra vonatkozó törvényekben megfogalmazott szigorú büntetéseket az egyes postás-sztrájkok esetében valójában soha nem alkalmazták, az ezen a területen meglévő korlátozások szolgáltak alapul az 1984. évi Telecommunications Act és az 1985. évi Interception of Communications Act számára.

A vázolt képet egy ebből a szempontból rendkívül fontos törvény foglalja keretbe, nevezetesen az 1920. évi Emergency Act. E törvény felhatalmazást adott a mindenkori kormánynak arra, hogy proklamálja a szükséghelyzetet, és tegye meg a megfelelő intézkedéseket a közösség létét fenyegető veszély elhárítása érdekében (to secure the essentials of life to the community). Ebbe a körbe tartozott különösen az élelmiszer, a víz, az olaj,

¹⁰ Lásd Civil Procedure Rules 25.2.

¹¹ Az interim, illetve interlocutory injunction egyik híres esete volt az *American Cyanamid Co v Ethicon Ltd* [1975] A11 ER 504 at 510, HL

¹² Lásd részletesen Morris, Gillian: *Industrial Action in Essential Services: The New Law. Industrial Law Journal*, 1991/2, 89 – 101.

az elektromos áram, és egyáltalán az energia területén bekövetkező ellátási vagy elosztási zavarok elhárítása. A törvényt 1964-ben újraalkották, és egyes területeken foglalkoztatottakat abban az esetben is munkára, illetve készenlétre köteleztek, ha nem kellett kimondani a szükséghelyzet veszélyét.¹³

Az essential services és a sztrájkjog vonatkozásában az egyik legjelentősebb fejlemény az energetikai ágazatban az áram- és a vízszolgáltatás privatizációjával függött össze. A kormány ugyanis rendkívül széleskörű felhatalmazást adott az ágazat, illetve az egyes társaságok felső vezetőinek, hogy biztosítsák a fogyasztók megfelelő ellátását.¹⁴ Jó példa erre a többi ágazat számára is például szolgáló Telecommunications Act 18. cikkelye, amely felhatalmazást ad az ágazat legfelsőbb vezetőjének végrehajtási rendelet kibocsátására, amelynek betartása az adott (szolgáltatási) licenc elnyerésének alapvető feltétele. Azon túl, hogy a feleknek meg kell egyezniük a szükséges szolgáltatásban, a munkáltató keze annyiban kötött, hogy tevékenysége gyakorlásának elvesztésével járhat az ágazati szabályzatban leírt szükséges szolgáltatás be nem tartása. Az a munkáltató, aki egy adott sztrájk miatt nem képes teljesíteni, köteles kárigényét érvényesíteni, és ezt a lehetőséget a törvény biztosítja a fogyasztó számára is.

Ezzel a megoldással összefüggésben többen annak a véleményüknek adnak hangot, hogy mivel az angol jog ezen a területen sem minősíti a sztrájkot egyértelműen jogellenesnek, a szabályozás nem befejezett, és a kártérítési eljárások kimenetele legalábbis kérdéses.¹⁵ Az essential services teljesítésével felmerülhető problémák azonban ritkán vezetnek nyílt konfliktusokhoz, különösen az utóbbi időben. Ennek oka a szakszervezet ún. self restraint politikája, amelynek lényege, hogy a kollektív fellépéseknek arányban kell lenniük egyrészt a követelésekkel, másrészt a fogyasztók alapvető szükségleteinek kielégítésével.

III. A sztrájkjog minősítése és gyakorlásának korlátai a német munkajogban

a) A munkaharc joga német jogi megítélésének jellegzetessége az, hogy a munkaharc fogalmát a német (munka)jog nem definiálja, annak ellenére, hogy több tételes jogi szabály egyébként használja a munkaharc (és e körben a sztrájk) fogalmát is. Elegendő e körben a Grundgesetz 9. cikkére, illetve annak (3) bekezdésére utalni, amelynek jellegzetessége – túl azon, hogy e szabály biztosítja az ún. koalíciós szabadság alapjogát – az, hogy kimondja mindazoknak a nyilatkozatoknak az érvénytelenségét, amelyek ezt az alapjogot korlátozzák vagy sértik.¹⁶ A munkaharc fogalmát a német munkajog – az említett alkotmányos bázison

¹³ Ebben a körben az egyik legjelentősebb vita 1997 májusában a kormány és az essex-i tüzoltók között bontakozott ki.

¹⁴ Lásd Electricity Act 1989, 96. cikkely; Water Industry Act 1991, 208. cikkely; Ebbe a sorba tartozik a Gas Act 1986, 28. cikkelye is.

¹⁵ Morris, Gillian 1991, 96.

¹⁶ Ebből folyik az itt közelebbről nem érintett „Drittwirkung-problematikának” az a megoldása, hogy e rendelkezésnek magánjogi jogállású jogalanyok (pl. munkáltatói és munkavállalói érdekképviseletek) közötti viszonyokban is ún. közvetlen hatálya van, amennyiben érvénytelenek az említett alapjogot korlátozó magánjogi (egy- vagy többoldalú) jognyilatkozatok is.

– akként határozza meg, hogy az célirányos (meghatározott céllal rendelkező) kollektív nyomásgyakorlás a munkáltatói vagy munkavállalói oldal részéről hátrányok alkalmazása révén vagy ezek elhárításával.¹⁷ Ez a definíció – láthatóan – nem tartalmazza a munkaharc jogszerűségére vonatkozó, azt mintegy megelőlegező fogalmi elemet, pl. azt, hogy milyen legális céllal folyhat a munkaharc, vagy azt, hogy az csak ún. „szabályozási vitákhoz”, azaz kollektív szerződés létrehozásának céljához kapcsolódhat. Külön is kiemelendő, hogy a német jog a munkaharcra, illetve a sztrájkjogra vonatkozó tételes jogi szabályozást – a Grundgesetz említett rendelkezésein és egyes jogszabályok utaló rendelkezésein túl – nem tartalmaz.¹⁸

A német jog(irodalom) a munkaharcnak különböző (lehetséges) fajtáit, illetve eszközeit különbözteti meg. Szokásos megkülönböztetés található az irodalomban aszerint, hogy az adott munkaharci eszköz a munkavállalói vagy a munkáltatói oldalnak áll rendelkezésére.¹⁹ Az előbbi körében említik a sztrájkot, a tömeges (munkavállalói) felmondást, a teljesítésben való (csoportos) késedelmet, a teljesítés részleges megtagadását (pl. a túlmunkára vonatkozó utasítás nem teljesítését), az előírászerű teljesítést,²⁰ a blokádot vagy az üzem elfoglalását²¹ és a bojkottot. A munkaadói oldal harci eszközei körében találjuk a kizárást, az üzem működésének átmeneti felfüggesztését (Betriebsstilllegung), a tömeges felmondást, a bojkottot és a sztrájkötörésért a munkáltató által fizetett díjazást. Az említett disztinkció mellett mások is lehetségesek,²² azonban első látásra is nyilvánvaló, hogy a német munkajog és történeti tradíció a munkaharcnak igen változatos formáit, illetve eszközeit fejlesztette ki.

Ezekkel a munkaharci eszközökkel szemben – a Grundgesetz 9. cikk említett rendelkezéséből folyóan – kialakult az állami szerepre vonatkozó néhány alapelv, illetve alkotmányos követelmény.²³ Ezeket általánosságban áttekintve a következőket rögzíthetjük. Az uralkodó felfogás szerint az állam a koalíciós partnerekkel (érdekképviseletekkel) szemben bizonyos „elvi visszafogottságra” köteles.²⁴ Ebből folyik az állam semleges magatartásának kötelessége (a munkaharcra kapcsolatosan), de más oldalról az is, hogy biztosítsa a munkaharcban érintett felek eszközeinek egyensúlyát

¹⁷ Otto, Hansjörg: Arbeitskampf- und Schlichtungsrecht. In: Richardi, Reinhard – Wlotzke, Ottfried (Hrsg.): Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht. Band 3. Kollektives Arbeitsrecht. München, Verlag C. H. Beck, 2000, 495. (A továbbiakban az említett művet „MünchArbR” címmel hivatkozunk, megjelölve a tárgyhoz tartozó § számát és a hivatkozott bekezdést.)

¹⁸ A jogi szabályozásra vonatkozó korábbi elképzelést ld. alább.

¹⁹ MünchArbR § 281, 9. és köv.

²⁰ Ezt korábban „passzív rezisztenciának” nevezték és lényege az, hogy a munkavállalók szigorúan az előírásokhoz tartják magukat és ezzel a teljesítés lényegében ellehetetlenül (aránytalanul lassul).

²¹ Ehhez ld.: Wesch, Martin: Neue Arbeitskampfmittel am Beispiel von Betriebsbesetzungen und Betriebsblockaden. Berlin, 1993, Duncker & Humblot.

²² Pl. a munkaharc célja szerint, illetve aszerint, hogy az adott munkaharci eszköz védelmi vagy támadó jellegű stb.

²³ Ezek részletes áttekintését ld. Engels, Andreas: Verfassung und Arbeitskampfrecht. Verfassungsrechtliche Grenzen arbeitsrechtlicher Arbeitskämpfjudikatur. Berlin, 2008, Duncker & Humblot.

²⁴ MünchArbR § 282, 52.

(Kampfparität). Az állami teljes semlegesség, az ún. passzív semlegesség²⁵ ugyanakkor – mint a munkajogviszonyban álló alanyok tekintetében is – szükségképpen azzal a következésménnyel jár, hogy az mindig hátrányos(abb) a gyengébb (pozícióval rendelkező) fél, illetve oldal számára. Az állam tehát nem lehet pusztán passzív szemlélője a munkaharci cselekményeknek, hanem aktív magatartásra (jogalkotásra) is köteles. Ebből az igényből alakult ki napjainkra az állam „aktív semlegességének” gondolata, amelynek tartalmi lényege az az állami cselekvéssel szembeni igény, hogy az állam tevőlegesen is járuljon hozzá a felek rendelkezésére álló eszközök paritásának kialakításához.²⁶ A felek rendelkezésre álló eszközök paritásának ugyancsak több felfogása alakult ki a német jogban, illetve számos az állam szerepével kapcsolatos koncepcióval találkozunk. Ezeknek napjainkra lényeges eleme az, hogy az állam a jogalkotás eszközeivel ne avatkozzék a munkaharcba – legalábbis annak kimenetelét érdemben befolyásolva. E körben jelenik meg pl. az a követelmény, hogy az állam a munkanélküli ellátások vagy a betegségbiztosítási, esetleg adójogi szabályok miként alakításával ne teremtsen egyik fél számára sem kedvezőbb helyzetet.

b) Az államnak a munkaharcban (munkaharc szabályozására irányulóan) vitt szerepével kapcsolatos egyik legalapvetőbb kérdés ugyanakkor a közérdek érvényesítésével, illetve egyáltalán figyelembe vételével összefüggő problémakör. Ezzel kapcsolatban itt most azt szögezzük le, hogy napjainkra egyértelműen uralkodónak és általánosnak mondható az a felfogás,²⁷ hogy az állam (a semlegességéből folyó követelményként) nem csupán a munkaharcban érintett felek (magán)érdekeinek figyelembe vételére köteles, hanem a közérdek szem előtt tartására is,²⁸ illetve a sztrájkjogot a közérdekre tekintettel korlátozhatja (a jogalkotó). Ezzel összefüggő – szintén általánosnak tekinthető – kérdés az, hogy a munkaharcban szemben álló felek maguk mennyiben kötelesek szem előtt tartani a közérdeket, illetve ahhoz mennyiben vannak (közvetlenül) kötve. A közérdeket ugyanis a sztrájk nyilvánvalóan közvetlenül és sokféleképpen érintheti: egyrészt a munkaharci követelések tárgya és nagysága lehet befolyással a közérdekre (pl. az adózási kötelezettségen keresztül), másrészt ugyanilyen következményekkel járhat a munkaharc lebonyolításának módja is (pl. a közösségi érdekű szolgáltatásokon keresztül). Ami az előbbit, azaz a követelések nagyságát és tárgyát illeti, azzal kapcsolatban azt mondhatjuk, hogy alapelvi jelleggel érvényesül a „kollektív szerződéses cenzúra tilalma.” Ez ugyanis abban állna, hogy az állam korlátozza a kollektív szerződéses meg-

²⁵ Otto a totális állami semlegesség példaként az angol munkajognak a Thatcher-éra előtti szemléletét említi, amely a munkaharcot lényegében a jogrenden kívüli jelenségként kezelte, amelynek kimenetelét és szabályait a felek tényleges hatalmi pozíciói határozták meg, azaz tétéles jogi szabályozás e körben egyáltalán nem létezett. Az újabb (konzervatív) jogalkotás tett csak lépést a munkaharci célok meghatározása, a munkaharc előfeltételeinek szabályozása, a szakszervezeti felelősség rendezése stb. irányában. MünchArbR § 282, 53. (Ld. még a tanulmány angol joggal foglalkozó fejezetét.)

²⁶ Azaz támogassa (a rendelkezésére álló jogalkotási eszközökkel) a felek rendelkezésére álló eszközök egyensúlyának kialakulását, illetve egyenesen alakítsa ki az egyensúlyt.

²⁷ Nem utolsó sorban annak köszönhetően, hogy az alább említendő munkaharci törvénytervezet (alább: Tervezet) készítő nagy tekintélyű munkajogászok állásfoglalása is ezt erősítette.

²⁸ Azonosan foglalt állást a Szövetségi Alkotmánybíróság is 1999. április 27. napi döntésében is (AP Nr. 88 zu Art. 9 GG).

állapodásokat, azok nagyságát, illetve tárgyát – annak érdekében, hogy az állam, illetve a közösség oldalán megjelenő esetleges terheket enyhítse.²⁹ Az utóbbi tekintetben, azaz a munkaharci eszközök igénybevételének módja vonatkozásában azt állapíthatjuk meg, hogy az még közvetlenebbül érintheti a közérdeket, mint a munkaharcban megfogalmazott célok. Ez a problematika részben az (alább részletesen tárgyalandó) ún. fenntartási munkálatok kérdésének körében jelenik meg,³⁰ részben – s talán még közvetlenebbül – az ún. szükséghelyzetekben nyújtott szolgáltatások, illetve munkák (Notstandsarbeiten) kapcsán.³¹ Érintkezik a problematikával ugyanakkor az is, hogy a munkaharci helyzetekben a közérdek sérelmének veszélye köztisztviselők igénybevételel elhárítható-e.³²

c) A munkaharc jogszerűségének általános megítélésével kapcsolatos kérdéseket nem kívánjuk részletesen tárgyalni. Mindazonáltal e körből is érdemes felhívni néhány alapvető szempontot, amely a német joggyakorlatban megjelent. Elsőként azt, hogy a munkaharc általános szabály szerint – több tekintetben – a kollektív szerződésekhez kötött. E kötöttség megjelenik abban, hogy a munkaharc célja kollektív megállapodás létrehozása, de abban is, hogy a feleket békekötelezettség terheli, illetve abban is, hogy a munkaharc rendjét – fő szabály szerint – a felek megállapodásukkal alakítják ki. A szerződési kötöttség elvét ugyanakkor megelőzik bizonyos egyéb konfliktuskezelő mechanizmusok, illetve megoldások (pl. az egyeztetés). Ezek körében említi az irodalom, hogy bizonyos esetekben (tárgykörökben) az állami szabályozásnak feltétlen elsőbbsége van a felek megállapodásaival szemben, azaz ezekben az esetekben lényegében kizárt a munkaharci eszközök alkalmazása. Ilyen esetnek minősül a német jogfelfogás szerint különösen a közjogi szolgálati és bizalmi viszonyok szabályozása.³³

Említésre méltó továbbá a jogszerűségi kérdések általános megítélése körében az a tétel, hogy az olyan munkaharci eszközök tekinthetők jogszerűnek, amelyek a kollektív autonómia (Tarifautonomie) alapjogának funkcionálásához szükségesek.

²⁹ Figyelemre méltó ugyanakkor Ottonnak az a megjegyzése (MünchArbR § 282, 93), hogy a kollektív szerződéses alanyok extrém gazdasági körülmények között nem rendelkeznek korlátlan mozgástérrel a megállapodásaik tárgyát, illetve nagyságát illetően. Álláspontja szerint ugyanis a joggal való visszaélés a jogrend általános szabálya, illetve tilalma, amely a kollektív szerződéses partnerek jogügyleteit is uralja.

³⁰ Ld. Hohenstatt, Klaus-Stefan: *Erhaltungsarbeiten im Arbeitskampf*. Frankfurt am Main, 1992, Peter Lang Verlag; Heckelmann, Dieter: *Erhaltungsarbeiten im Arbeitskampf*. Berlin, 1984, Walter de Gruyter.

³¹ A szóban lévő kérdés, azaz bizonyos közérdekű szolgáltatások fenntartásának kötelessége, illetve az ahhoz fűződő közérdek – amint tanulmányunk erre másutt is utal – több európai országban is jogalkotási lépések igényét hozta magával. Az általunk e tekintetben felhasznált – mértékadónak tekinthető – német forrás (MünchArbR § 282, 96) az olasz és a cseh példára külön is kitér. Előbbit tanulmányunk feldolgozza, az utóbbival kapcsolatban azonban megemlítjük, hogy a cseh kormány a kilencvenes évek második felében törvényjavaslatot terjesztett elő egy öt napos vasutassztrájkot követően. Ez a javaslat arra irányult, hogy a sztrájkjogot a kollektív szerződéses tárgyalások kereteihez igazítsa, illetve ilyen célhoz kösse és lehetővé tegye a sztrájkjog gyakorlásának meghatározott időre való felfüggesztését – nemzeti érdekből. A korábbi NDK-ra vonatkozó szakszervezeti jogszabályok is tartalmaztak ilyen felfüggesztési lehetőséget (már 1990-ben).

³² A német munkajogban a köztisztviselők nem rendelkeznek sztrájkjoggal – eltérően a hazai szabályozástól.

³³ MünchArbR § 283, 24.

Ez tulajdonképpen a munkaharc jogának alkotmányos alapjául szolgáló dogmatikai megoldás.³⁴

A munkaharc joga gyakorlásának egyes jogszerűségi kérdései, a munkaharci tevékenység korlátozása a német jogban is alapvető minősítési kérdés. A munkaharci tevékenység jogszerűségének megítélése nyilvánvalóan számos vonatkozásban lehetséges. Ilyenként említhető különösen a munkaharc céljának, a felek személyének, a tevékenység kezdete lehetőségének (azaz a munkaharc ultima ratio jellegének) az egyes részletkérdései. Szempontunkból azonban a munkaharci cselekmények, a munkaharc megvalósításának módja különösen figyelemre méltó, hiszen ebben a körben jelennek meg a munkaharc legális eszközeinek jogi korlátaira vonatkozó kérdések, közelebbről abban az összefüggésben, hogy az egyébként jogszerűen alkalmazott munkaharc következményei korlátozhatók-e a másik félre vonatkozóan, illetve különösen harmadikokra (azok érdekeire) tekintettel.³⁵

A munkaharci tevékenységek korlátainak megítélése körében az uralkodó felfogás négy általános, ám különösen lényeges irányadó szempontot tart szem előtt.

– A munkaharcnak szociálisan adekvátnak kell lennie. Ebből a tételből a munkaharc jogának korlátaira vonatkozóan közvetlenül nem következik semmi (hiszen a munkaharc maga szociálisan önmagában adekvát), ám bizonyos magatartásformák jogellenességére mégis ezen elvből folyóan utal az irodalom.³⁶ Ilyenként említik a kórházi ápoló személyzet sztrájkját.

– Az munkaharc arányosságának követelménye. E követelmény a Szövetségi Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: BAG) 1971. évi egyik alapvető ítéletéből származik.³⁷ Eszerint a munkaharc(í eszköz) abban az esetben arányos, ha az alkalmas, szükséges ahhoz, hogy meghatározott célt elérjen.³⁸ E feltételeket a BAG álláspontja szerint minden konkrét munkaharc

³⁴ A problémakört – a munkaharc jogának alkotmányos korlátait – részletesen elemzi Engels fentebb hivatkozott munkájában. A dolgozat elsősorban a munkaharc joga alkotmányos biztosításának eszközeit említi. Elvi élel mutat rá a német munkaharci jog kodifikálatlanságából eredő ellentmondásra, illetve alproblémára, nevezetesen arra, hogy a Grundgesetz 9. cikk (3) bekezdésében meghatározott alapjog (a munkaharc joga) elvileg csak másik alapjoggal (alkotmányos értékkel) való ütközése esetén korlátozható és e korlátozást a német jogban a bírói jog (BAG) végzi el. Minden ilyen (egyedi esetben való) korlátozással kapcsolatban ugyanakkor felmerül a kérdés a szükségesség és arányosság tekintetében. A gyakorlatban különösen élesen merül fel a Grundgesetz 20. cikkében rögzített ún. szociális államisági klauzula (Sozialstaatsprinzip) és a munkaharc joga ütközésének problémája. A szociális államiság alkotmányos szabályából ugyanis – amint azt mi is rögzítettük – nem csupán passzív állami magatartás kötelezettsége folyik, hanem tevőleges magatartás is. Igencsak vitás ugyanakkor, hogy a szociális állam pozitív cselekvési lehetőségének (pontosabban kötelességének) hol vannak a határai, azaz miféle állami beavatkozást indokolhat – in concreto - a szociális államiság. A német jogban hiányzó törvényi szabályozás ugyanakkor tágabb alkotmányjogi összefüggésekre is rámutat, közelebbről arra, hogy vajon a törvényhozó hallgatása önmagában nem eredményez-e alkotmányellenes helyzetet. Ld. Engels 2008, 327.

³⁵ Ennek sajátos vonatkozása az érdekképviseleti tagsággal nem rendelkező munkavállalók és munkáltatók kérdése. Ehhez ld.: Thüsing, Gregor: *Der Aussenseiter im Arbeitskampf*. Berlin, 1996, Duncker & Humblot. A szerző egyébként – a munkaharci rendszer, illetve a koalíciós szabadság funkcióképességének említett elvéből folyó – azon következtetésre jut, hogy harmadik személyek, adott esetben nem szervezett munkavállalók és munkáltatók jogi helyzetét érintheti a munkaharc, azaz ők de facto és de jure is a munkaharc-al érintettek közé tartoznak (tartozhatnak).

³⁶ Nipperdey nyomán MünchArbR § 285 118.

³⁷ BAG AP Nr. 43 zu Art. 9 GG.

³⁸ A BAG az említett kritériumok körében a proporcionalitást is említi, azonban ez tautológia és gyakorlati szempontból sem volt soha jelentősége.

megítélése kapcsán vizsgálni kell. Kétségtelen ugyanakkor, hogy az arányosság már önmagában abból is következik, hogy a munkaharc végső eszköz (ultima ratio), azaz a munkaharci eszközök igénybe vételére csak más – tárgyalásos - eszközök sikertelenségének megállapítását követően kerülhet sor. Az arányosság követelményét ezért a gyakorlatban inkább absztrakt problémának tekintik, mintsem olyanak, mint amelyből a konkrét munkaharci tevékenységre vonatkozó következtetés levonható volna. Egy alapvető (negatív) megközelítéssel azonban mindenütt találkozunk: az arányosság követelményéből semmiképpen nem folyik az, ami fent „kollektív szerződéses cenzúrának” neveztünk. Másként: egy széles kört érintő sztrájk jogellenessége nem állapítható meg azon az alapon, hogy a munkavállalói oldal által támasztott követelések viszonylag szerények, illetve megfordítva, az igen magas munkavállalói (szakszervezeti) követelések esetében sem lehet azt állítani, hogy azok nem szolgálják a munkavállalók érdekeit.³⁹

- A joggal való visszaélés tilalma. Noha ez az általános jogelv önmagában is arányossági követelményt támaszt, mégis külön említi az irodalom.⁴⁰ Elsősorban azt a követelményt vezeti le belőle, hogy az ellenérdekű fél joggyakorlására adekvát, arányos munkaharci eszközzel válaszoljon a másik fél. Ennek megítélése sokkal inkább negatív oldalról lehetséges ezen követelmény szempontjából, mintsem abból pozitív elvárások volnának levezethetők.⁴¹

- Az ún. praktikus (gyakorlati) megítélés elve a konkrét joggyakorlás megítélésének követelményét támasztja.

A fentiek szerint (általános követelményeknek megfelelő) jogszerű munkaharci eszközök következményeinek lehetséges korlátozása oldaláról elsőként az ún. kényszerhelyzetben (szükséghelyzetben) nyújtandó szolgáltatások (Notstandsarbeiten, Notdienst) kérdése érdemel figyelmet.⁴² Az nem vitás a német felfogás szerint, hogy a munkaharc

³⁹ Az arányosság kérdéséhez ld. von Arland, Katharina Czerveny: *Die Arbeitskämpfmittel der Gewerkschaften und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz*. Frankfurt am Main, 1993, Peter Lang Verlag. A szerző a Szövetségi Alkotmánybíróság 1971. évi ítéletének (BAG AP Nr. 43 zu Art. 9 GG) fényében vizsgálja az arányosság kérdését. Ez az ítélet lényegében azt rögzítette, hogy az arányossági követelmény a munkaharcra szemben is érvényesülő általános(!) jogelv. Ez az elvi megállapítás számos gyakorlati szempontból is lényeges megfontolást vetett fel elsősorban a szakszervezeti sztrájkaktivitással kapcsolatosan.

⁴⁰ MünchArbR § 285 124.

⁴¹ A Szövetségi Alkotmánybíróság (1985. március 12. napi ítéletében) a következőképpen fogalmazott: a határokat ott kell meghúznunk, ahol a legitím reakció véget ér. Ami nem a tárgyalások egyensúlyát biztosítja, az aránytalan reakció.

⁴² Löwisch ezt a kérdést a közszolgálat munkavállalóinak munkaharcra való jogával összefüggésben tárgyalja. Alaptézisei e körben a következők. Az említett munkavállalókat megilleti a munkaharc joga. Ez a jog csak kollektív szerződés megkötése érdekében gyakorolható. A jog gyakorlásának általános korlátja a közérdek (Allgemeinwohl). Ennek sérelme az egyes esetekben differenciáltan vizsgálendő. Bizonyos tevékenységek (ágazatok) esetében a közérdek sérelme „gyorsan”, még visszafogott munkaharci tevékenység esetében is könnyen megvalósul (pl. egészségügy, közszolgáltatások). Ezekben az esetekben a sztrájk lehetősége erősen korlátozott, a szerző álláspontja szerint lényegében a figyelmeztető sztrájkra korlátozódik. Ugyanakkor ez a kérdés is differenciált megítélést igényel: a szerző példájával a szépeszeti beavatkozásokat végző orvos sztrájkja nehezen minősíthető a közérdeket súlyosan sértőnek. Túl ezen azonban azt is rögzíti Löwisch, hogy az említett a közérdeket közvetlenül érintő területeken túl más ágazatokban (pl. posta, vasút) szélesebb mozgásteret van a munkaharci lehetőségeknek, ezekben az esetekben ugyanis nem feltétlenül és közvetlenül valósul meg a közérdek sérelme. De a differenciálás itt is szükséges: pl. a vasúton szállított, a közellátáshoz elengedhetetlenül szükséges javak transzportját feltétlenül biztosítani kell, tehát az e tevékenységet érintő sztrájk feltétlenül jogellenes. Ld. Löwisch, Manfred: *Schlichtungs- und Arbeitskampfrecht*. Wiesbaden, 1998, Vorkel Verlag, 270. és köv.

ideje alatt e szolgáltatásokat biztosítani kell. A Német Szakszervezeti Szövetség Munkaharci Irányelveiben⁴³ rögzíti az alábbiakat (a lényeges tartalomra korlátozódva idézzük).

- a munkaharcot folytató szakszervezet köteles megalkotni a szükséghelyzetben teljesített munkákra vonatkozó szabályokat,

- az alapszabályok vagy a sztrájkra vonatkozó irányelvek meghatározhatják azoknak a munkavállalóknak a körét, akik a szakszervezet által elfogadott ilyen munkák ellátására kötelesek,⁴⁴

- még munkáltatói kizárások esetében is biztosítani kell azoknak a munkáknak az elvégzését, amelyek súlyos vagy jóvátehetetlen károkat okoznának a közérdekben (Allgemeinheit),

- a lakosságnak életfontosságú javakkal való ellátását érintő munkaharcban is biztosítani kell e munkák ellátását.⁴⁵

d) Gyakorlati szempontból az említett tárgykörben nyilván az az eset okoz problémát, ha a munkaharcban érintett felek nem állapodnak meg előzetesen a szükséghelyzetben nyújtott (elégéses) szolgáltatásokról – mint ahogy erre egyébként jogosultak. A megállapodás hiányában a német jogban a bírói gyakorlat az irányadó (erre vonatkozó tételes jogi szabályok hiányában). A szükséghelyzetekben végzett tevékenységnek minősül (elhatárolandó az ún. fenntartási munkálatoktól; Erhaltungsarbeiten) az „elemi személyes, társadalmi és állami szükségletek kielégítéséhez szükséges minimális ellátás” biztosítása.⁴⁶ Az ún. fenntartási munkálatok – az imént említettel szemben – azzal határozhatók meg, hogy azok olyan jellegű munkák, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a munkaharc befejezésével az érintett munkáltatói tevékenység rögtön folytatható legyen,⁴⁷ azaz e munkák az üzem működőképességének megőrzésére irányulnak. Figyelemre méltó

⁴³ Arbeitskampfrichtlinien des DGB, 1975. 05. 05.

⁴⁴ A DGB irányelve általános hatályú és ezért a német jogban annak alkalmazásával kapcsolatos részletkérdések tekinthetők (elsősorban elméletileg) vitásnak a munkavégzésre kötelezett munkavállalók (Notdienstarbeiter) helyzetét illetően.

⁴⁵ Az ún. Notdienst kérdését is érinti klasszikussá vált munkájában Müller. A szerző rámutat a közérdek és a munkaharc folytatásához fűződő alkotmányos érdek közötti feszültségre. Meglátása szerint amennyiben a sztrájkjog alapvető korlátja az, hogy az nem irányulhat a másik fél megsemmisítésére (Existenzvernichtung), úgy hasonló korlátnak kell lennie az közérdek védelmének is. Ebből a szempontból meghatározó, hogy a felek viszonylag gyorsan megállapodjanak a szükséges (elégéses) szolgáltatásokban. Ennek hiányában a szerző kényszeregyeztetést is megengedhetőnek, illetve szükségesnek tart. Érvelése is figyelemre méltó. Noha a német jogi gondolkodás – amint arra később utalunk – elutasítja a kényszeregyeztetés gondolatát, a szerző mégis amellet tör lándzsát azon az alapon, hogy a német jogban kényszeregyeztetési szabály volt hatályban a szövetségesek általi megszállás időszakában (Kontrollratsgesetz Nr. 35). Vélekedése szerint a közérdek kielégítése legalább olyan nyomós indok a kényszeregyeztetés bevezetése mellett, mint a szövetséges megszálló hatalmak érdekei. Gondolatmenetének következő lényeges eleme, hogy amennyiben nem jön létre az érintett felek között az ún. Notdienstvereinbarung, úgy a munkaharc feltétlenül jogellenes. A szabályozás optimális szintjét ugyanakkor a munkavállalói és munkáltatói érdekképviseletek csúcsszerveinek (Spitzenverbände) megállapodásában látja. Az említettekkel azt kívántuk jelezni, hogy a német munkajogi gondolkodás meghatározó képviselőitől (a szerző a Szövetségi Munkaügyi Bíróság elnöke volt) sem idegen a kényszeregyeztetés gondolata azokban az esetekben, ha a közérdeket súlyosan és közvetlenül érintő hátrányokról lehet szó a munkaharc révén. Ld. Müller, Gerhard: Arbeitskampf und Recht. Frankfurt am Main, 1987, FAZ und Verlag Gabler, 90.

⁴⁶ Ez a megközelítés a BAG 1995. január 31. napi ítéletéből folyik. BAG AP Nr. 135 zu Art. 9 GG. Az alább említendő Tervezet igyekszik konkretizálni az itt alkalmazott általános megfogalmazást.

⁴⁷ BAG AP Nr. 74 zu Art 9. GG (1982. március 30.)

ugyanakkor, hogy a német joggyakorlat e körben is ismer közjogi természetű kötelezettségeket, illetve ilyenek érdekében teljesítendő munkálatokat.⁴⁸ A fenntartási munkálatok körében megjelennek ugyanakkor harmadik személyek érdekeinek megóvására irányuló tevékenységek is. Erre jellegzetes példa a szállítások körében a romlandó áruk védelmére irányuló munkálatok.⁴⁹

A BAG a sürgősségi helyzetben végzendő munkák kötelezettjéről, pontosabban e munkák megszervezésének kötelezettje személyéről ez ideig nem foglalt állást. A legmeggyőzőbbnek az a felfogás tűnik, hogy e munkálatok szervezéséért a felek együttesen felelnek.⁵⁰ Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy ez a megközelítés nem ad választ arra a kérdésre, hogy miként ítéendő meg az a helyzet, ha a felek nem állapodtak meg a szóban lévő munkálatok megszervezésében (vagy egyéb kérdéseiben). Az mindenesetre egyértelműnek látszik a német irodalomban(!), hogy nem célszerű a munkáltatónak biztosítani – általában - e munkák meghatározásának lehetőségét, hiszen ezzel a sztrájkjog gyakorlása lényegében eltiltható volna, illetve súlyosan (aránytalanul) korlátozott lehetne. Ugyanakkor az uralkodó irodalmi álláspontból az is következik, hogy a munkáltató mégis jogosult egyoldalúan szabályozni a sürgősségi helyzetre tekintettel elrendelt munkákat, ha a számára egyáltalán nem volt lehetőség e tárgyban megállapodás megkötésére (pl. a hirtelen, váratlanul került sor a sztrájkra). Ugyanezt a lehetőséget ismeri el az irodalom abban az esetben is, ha magas szintű jogi értékről (höherwertige Rechtsgüter) van szó a munkaharcban. Ilyenként említik pl. a betegek gondozását.

Ha a felmerülő problémát, azaz lényegében az elégséges szolgáltatás szervezeti kereteinek biztosítását a munkaharcban érintett felek nem tudják megoldani, úgy nyilvánvalóan a csak a munkáltató egyoldalú rendelkezésének lehetősége marad nyitva, mégpedig azonnali végrehajtást igénylő intézkedéssel.⁵¹ Ez abban az esetben is így van, ha a felek között nem jogkérdés vitás (azaz, hogy milyen terjedelemben kell biztosítani a munka ellátását), hanem az is, hogy az – szervezetileg – miként valósítható meg. Más oldalról azonban: a szakszervezetnek is joga van (kell legyen) arra, hogy a munkáltató által indokolatlanul és ezért jogellenesen meghatározott munkák elvégzését megakadályozza.

e) Az egyes speciális ágazatokra, illetve tevékenységekre vonatkozó szabályok alakulása is meglehetősen összetett. A német kommentárirodalom a munkaharcra vonatkozó speciális szabályok (bírói gyakorlat) körében tárgyalja a közszolgálatot. A köztisztviselői státuszúakat érintően nem vitás, hogy a munkaharcra való joguk nem létezik,⁵² (kissé

⁴⁸ Ilyen például a kötelező elsősegély-nyújtás (a fenntartási munkálatok körében).

⁴⁹ Az alább említendő Tervezet a szóban lévő sürgősségi helyzetben teljesítendő munkálatokkal kapcsolatosan olyan szabályt is tartalmaz, hogy az ezeket (azaz a közszolgáltatásokat) érintő munkaharc esetében a szokásosnál korábbi (három napos) előzetes bejelentési és általános tájékoztatási kötelezettséget írta elő. Ilyen szabályra, illetve pontosabban bírói gyakorlatra (bírói jogra) a hatályos német jogban nem találunk utalást.

⁵⁰ MünchArbR § 285 151 a BAG AP Nr. 135. zu Art 9 GG ítéletre hivatkozva.

⁵¹ BAG AP Nr. 129 zu Art. 9 GG.

⁵² Löwisch, Manfred: Schlichtungs- und Arbeitskampfrecht. Wiesbaden, 1898, Vorkel Verlag, 266. A szerző által a közszolgálatban állókkal szembeni sztrájktilalommal kapcsolatban kifejtettek ma már okafogyottak, mivel példái (vasút, posta) napjainkban nem helytállóak, hiszen az azokban említett személyek ma már nem köztisztviselői jogállásúak.

leegyszerűsítve) abból a megfontolásból kiindulva, hogy a munkafeltételeik szabályozása jogszabályban, nem pedig kollektív szerződésben történik.⁵³ Ugyanakkor az sem téveszthető szem elől, hogy a köztisztviselők munkaharchoz való jogának elismerése közvetlenül érintené a közérdeket.⁵⁴ A közszolgálati szerveknél foglalkoztatott munkavállalói (alkalmazotti) státuszúak tekintetében azt mondhatjuk, hogy itt nincs általános munkaharci tilalom, azonban elsősorban a sztrájkjog elvei szigorúbban érvényesülnek, mondhatni módosultan alkalmazandók.⁵⁵ E körben az arányosság elve fokozottan érvényesül, mégpedig a szükséghelyzetben ellátandó munkák tekintetében.

Az egyházi szolgálat megítélése a munkaharc joga szempontjából differenciált, mégpedig aszerint, hogy az adott jogviszony tekintetében lehetőség van-e kollektív szerződéses megállapodásra (az egyház és a munkavállalók képviselői között). Általában azt mondhatjuk, hogy amennyiben igen, úgy a munkaharchoz való jog elismert ebben a körben is.

A sajtó, a rádió és a televízió tekintetében a BAG tulajdonképpen egy külön munkaharci jog mellett foglalt állást, amikor arra utalt, hogy amennyiben a sajtót munkaharc érinti, úgy mindig vizsgálni kell, hogy a sajtószabadság védelmében nem indokoltak-e különös munkaharci szabályok.⁵⁶ A BAG két konkrét esetben⁵⁷ állapította meg a sajtót érintő sztrájkban az alapjogok (információs alapjog, véleménynyilvánítás szabadsága) sérelmét, amelynek nyomán a sztrájkok jogellenesnek minősültek.

A fentiekből kétségtelenül levonható néhány alapvető következtetés a munkaharc jogával kapcsolatos jogi helyzetre vonatkozóan. A német munkaharci jog kodifikálatlansága vitathatatlanul előnyös abból a szempontból, hogy a munkaharc szabályainak alakítása az egyes (egyedi) tényállásokhoz kapcsolódik és ezért rendkívül rugalmas. Más oldalról azonban az látható, hogy a kialakult tradíció számos (jog)bizonytalansági elemet is hordoz. Vitathatatlanak látszik ugyanakkor az is, hogy a jogalkalmazás és a jogtudomány elismeri a sztrájkjognak (de általában a munkaharc jogának) a korlátozását, illetve ennek – a szociális államiság alkotmányos elvéből folyó – lehetőségét. E korlátozás legkézenfekvőbbben a közérdek védelméhez, illetve (tevéleges állami magatartás révén) annak biztosításához kapcsolódik, ugyanakkor kiterjedhet harmadik (magán) személyek érdekeire is. A közérdek biztosításának alapvető eszköze a munkaharci cselekmények során az ún. szükséghelyzetben végzett munkák (Notstandsarbeiten) intézménye. Ezek meghatározását a német munkajog elsődlegesen a felek megállapodásaira bízta, ugyanakkor – legalábbis a jogtudomány – nem zárkózik el a kényszeregyeztetés (és döntés) gondolatától, mint ahogy attól sem, hogy – az alapjogok ütközésének tényállásában – a jogalkotó törvényt alkosson a munkaharc jogának korlátozására. E jogalkotási tevékenység azonban (mint a kapcsolódóan kialakult bírói gyakorlat is) komoly nehézségekkel

⁵³ Szembeötlő ennek fényében, hogy a hazai sztrájkjog nem számol ezzel az ellentmondással. A magyar közszolgálati jogból is hiányzik a kollektív szerződés, mint a jogviszonyra vonatkozó szabály.

⁵⁴ Megjegyeztük, hogy a nemzetközi jogi dokumentumokban a közszolgálattal szembeni általános munkaharci tilalom nem jelenik meg.

⁵⁵ MünchArbR § 285 204.

⁵⁶ BAG AP Nr. 84 zu Art. 9 GG. (1985. március 12.)

⁵⁷ Mindkettőt az előző lábjegyzetben említett ügyben.

néz(ne) szembe, hiszen a szükséghelyzetre tekintettel végzendő munkák általános jelleggel nehezen határozhatók meg. Ebből (jogtechnikailag) az következik, hogy a korlátozást, azaz a munkaharc keretinek harmadikok érdekeire és a közérdekre tekintettel való megvonása sokkal inkább az egyes közérdekű ágazatokra, illetve tevékenységekre vonatkozó külön törvényekben lehetséges, mint egy általános természetű munkaharci, illetve sztrájk törvényben.

IV. A munkaharc jogának korlátai az osztrák munkajogban

a) Az osztrák munkaharci tevékenységek megítélésével kapcsolatos első szembeötlő körülmény az, hogy az ilyen jellegű aktivitás a munkaügyi kapcsolatokban – hasonlóan a hazai helyzethez⁵⁸ - igen csekély.⁵⁹ Egyébként a munkaharci eszközök kategorizálása és általános jogi megítélése alapvetően megegyezik a német joggal.

Ami az osztrák munkaharci jog tételes jogi alapjait illeti, e körben meg kell állapítanunk, hogy itt is – hasonlóan a német munkajoghoz – hiányzik a munkaharc jogának, illetve a sztrájkjognak az átfogó (és önálló) törvényi szabályozása. Ugyanakkor – amint azt Marhold és Friedrich megállapítják – lényeges különbség a német joghoz képest az, hogy az osztrák bírói gyakorlat a bemutatott némethez képest nem alakította ki a munkaharc jogának önálló doktrínáját,⁶⁰ ezért az osztrák munkaharci jog tulajdonképpen „tankönyvi jog”, „tudós jog” (Gelehrtenrecht), amelynek lényeges tartalmát a tudományos álláspontok alakítják. A visszafogott állami magatartást általában az állami semlegesség követelményének tudja be a szakirodalom. Az osztrák alkotmányból – uralkodó álláspont szerint – nem következik a munkaharc jogának (törvényhozó általi) elismerése, noha a koalíciós szabadság alkotmányos joga létezik. E megközelítés alapja nem utolsó sorban az Európai Emberi Jogi Charta rendelkezéseire támaszkodó azon felfogás, hogy a Charta ugyan megemlékezik a kollektív érdekvédelemről, azonban az egyes államoknak engedi át annak meghatározását, hogy ezt a célt milyen eszközökkel valósítja meg. Hasonló megállapításokat tehetünk – legalábbis osztrák nézőpontból – az Európai Szociális Chartával kapcsolatosan is. Az említett álláspontból ugyanakkor az is adódik, hogy a munkaharc jogának alkotmányos és (egyszerű) törvényes – átfogó - korlátozása is hiányzik az osztrák munkajogból. Ez alól kivétel volt korábban a köztisztviselőkre vonatkozó törvény.⁶¹ Ez kifejezetten tiltotta (sőt büntetőjogilag fenyegette) a köztisztviselő által folytatott sztrájkot. A törvényt 1999-ben helyezték hatályon kívül az ún. első „Bereinigungsgesetz” rendelke-

⁵⁸ Ld. Berki Erzsébet: *Sztrájk! Sztrájkok és más direkt akciók Magyarországon a rendszerváltás után.* Bp., 2000, OFA Kht., 50.

⁵⁹ Marhold–Friedrich a társadalombiztosítási statisztikákra hivatkozva közli azt az adatot, hogy az 1989. évet követő mintegy tíz éves időszakban éves átlagban 3,8 sztrájk zajlott Ausztriában. A sztrájkokkal érintett munkanapom átlagos száma mintegy 6050 volt. Utóbbi adat Németországban: 328196,3. Ld.: Marhold, Franz – Friedrich Michael: *Österreichisches Arbeitsrecht.* Wien, New York, 2006, Springer Verlag, 448.

⁶⁰ Marhold–Friedrich 2006, 452.

⁶¹ Reichsgesetzblatt 1914/155. (Ez volt az ún. sztrájkpátens.) A tilalom nemcsak a szűk értelemben vett közszolgáltatásban állókra, hanem pl. az állami tulajdonú üzemek, a vasút, a villamosművek stb. munkavállalóira is vonatkozott.

zésével, amely törvény a jogrendszer felesleges, nem alkalmazott szabályait volt hivatva a jogrendszerből kiiktatni. Az osztrák jogban ez idő szerint csupán a sztrájk társadalombiztosítási (munkanélküliségi biztosítási) és munkaerő-piaci szabályozási aspektusai nyerne teteles jogi rögzítést.⁶² Tételes jogi helyzetből a szakirodalom azt a következtetést vonja le, hogy az osztrák munkajog a munkaharc szabadságának elvi alapján áll.⁶³

b) A mértékadó irodalom a munkaharc jogának tárgyalását a kollektív munkajog és az individuális munkajog elkülönített kontextusában végzi. Targyunkat közelebről a kollektív munkajogi vonatkozások érintik, ezért elsősorban ezekkel foglalkozunk (a munkaharc joga korlátozásának aspektusából).

A munkaharc jogára vonatkozó tételes jogi szabályozás lényegében teljes hiánya⁶⁴ oda vezet, hogy a munkaharc jogi megítélése elsősorban az egész jogrendszert uraló, azt átható szabályok és elvek alapján történik. Szempontunkból – azaz a munkaharc joga kollektív munkajogi vonatkozásai szempontjából – a kérdés közelebről úgy merül fel, hogy mely feltételek mellett minősül jogszerűnek (illetve jogellenesnek) a munkaharc. E kérdés tehát általános törvényi szabályok és elvek alapján ítéltető meg.

A mértékadó irodalom⁶⁵ a munkaharc korlátozásának, illetve tilalmának, azaz tulajdonképpen jogszerűségének-jogellenességének megítélését tematikusan két tárgykörben (elkülönített vizsgálattal) végzi el. Az egyik az ún. Arbeitskampferbote, azaz a munkaharcra szembeni tilalmak, a másik a Sittenwidrigkeit,⁶⁶ azaz a jó erkölcsbe ütköző(en magvalósított) munkaharc.⁶⁷

Ami a munkaharci tilalmakat illeti, e vonatkozásban az alábbiakat állapíthatjuk meg. Alapvető tilalomként jelenik meg az osztrák munkajogban is az ún. békekötelezettségéből⁶⁸ folyó korlátozás. Ez természetét tekintve lényegében azonos a német munkajog békekötelmével, tartalmilag is megfelel annak és a kötelelem megszegése is a németéhez hasonló jogkövetkezményekkel jár. Az osztrák munkajog rendszeréből következően az ún. üzemi alkotmányjogi alapú békekötelezettség elkülönülten is megjelenik.⁶⁹

⁶² Ezek között említhető az a magyar joghoz hasonló megoldás, hogy sztrájjal vagy kizárással érintett munkáltatónál tilos a munkaerő-kölcsönzés.

⁶³ Mayer-Maly, Theo – Marhold, Franz: *Österreichisches Arbeitsrecht*. Band II. (Franz Marhold), *Kollektivarbeitsrecht*. Wien, New York, 1991, Springer Verlag, 101. Marhold/Friedrich idézett munkájában (455. o.) ugyanakkor a hatályos osztrák sztrájkjog alternatíváira is utal, rámutatva a törvényi szabályozás szükségességére, illetve igényére.

⁶⁴ És a bírói gyakorlat által kialakított önálló sztrájkjogi doktrína hiánya.

⁶⁵ Marhold/Friedrich idézett munkája mellett ld. Löschnigg, Günther: *Arbeitsrecht*. Wien, 2003, ÖGB Verlag.

⁶⁶ Megítélésének alapja az ABGB 1296. § (2) bekezdése.

⁶⁷ Megjegyzendő, hogy az osztrák gyakorlat szerint sem feltétlenül az egész munkaharci magatartás minősül jogellenesnek, hanem lehetséges az is, hogy csupán egyes cselekményeket minősít így a jogrend.

⁶⁸ Ehhez ld. a magyar munkajogi irodalomban Kiss György: *Munkajog*. Bp., 2005. Osiris Kiadó, 372.

⁶⁹ Ez természetét tekintve hasonlít a magyar munkajogban az üzemi tanáccsal (megbízottal, központi üzemi tanáccsal), mint munkavállalói képviselői szervvel szembeni tilalomhoz, mely szerint az szervként ún. sztrájksemleges magatartást köteles tanúsítani (az Mt. 70. § alapján).

A jó erkölcsbe ütköző munkaharcok problematikája ennél jóval szélesebb körű és tulajdonképpen három nagyobb kérdéscsoportot foglal magában.

- Az első kérdéscsoportban azokat a (jó erkölcsbe ütköző) munkaharcokat tárgyalja az irodalom, amelyeknek az a jellemzője, hogy nem kapcsolódnak az ellenérdekű félhez (szakszervezeti vagy munkáltatói oldalhoz). Ezek tulajdonképpen céljukat tekintve minősülnek jó erkölcsbe ütközőnek, hiszen a megfelelő (adekvát) ellenérdekű fél hiánya abban áll, hogy a munkaharcban megfogalmazott, érvényesített követelések nincsenek az ellenérdekű fél diszpozíciója alatt. Jellegzetesen ilyen a politikai sztrájk, amelynek során a nyomásgyakorlás (a gazdasági tevékenység korlátozásával, illetve beszüntetésével) politikai szervre irányul. Az osztrák jogban e magatartás adott esetben büntetőjogi szabállyal is üldözött.⁷⁰ E körbe tartozhat - megfelelő körülmények fennállása mellett - az ún. szimpátiasztrájk (szolidaritási sztrájk) is. (Megjegyzendő ugyanakkor, hogy - éles elentétben a német munkajoggal - az ellenérdekű fél kollektív szerződéskötési képessége nem feltétele a sztrájk ilyen szempontból való jogszerűségének, azaz tulajdonképpen csak egy sajátos célzatosságot kíván a jogrend: a munkaharc irányuljon a munkafeltételek megváltoztatására.)

- A jó erkölcsbe ütköző munkaharcok másik jellegzetes tényálláscsoportjába azok tartoznak, amelyek az elérni kívánt (tilos) cél okán minősülnek jogellenesnek. Amint arra az imént utaltunk, a munkaharcnak fogalmi eleme, hogy az a munkafeltételek megváltoztatása vagy fenntartása érdekében zajlik. Noha az osztrák munkajog a munkafeltételek körét igen széles értelemben fogja fel,⁷¹ bizonyos célok mégis kívül eshetnek e körön (pl. a másik féllel szemben társadalompolitikai vagy világnézeti követelés, illetve ilyen magatartásra kényszerítés megfogalmazása).

- Végül azokat a munkaharcokat kell említenünk, amelyeknek megvalósítása, lefolytatása során valósul meg a jó erkölcsbe ütköző magatartás. Az osztrák felfogás szerint ezekben az esetekben akkor következik be a(z egész) munkaharc jogellenessége, ha a munkaharcot szervező az adott magatartást szándékosan valósította meg, azaz azt a munkaharci stratégiája során tervezte, illetve tudatosan vette igénybe.⁷²

c) E munkaharci magatartások körében kell számba vennünk az arányosság problémáját.⁷³ Az arányossági követelmény abban áll, hogy az igénybe vett munkaharci eszköznek kell arányosságot mutatnia a megfogalmazott munkaharci céllal. Ennek megítélésénél mindazonáltal abból kell kiindulnunk, hogy a munkaharcot folytatók szabadon választhatják meg eszközeiket. Ennek okán a gyakorlat csak a súlyosan aránytalan munkaharcok (utólagos) jogi kontrollját látja lehetségesnek. Ezek közé tartozik a német munkajogból is ismert olyan munkaharc, amely a másik fél megsemmisítésére irányul (existenzvernichtend). Ugyanebben a körben jelenik meg a munkaharc ultima ratio

⁷⁰ A StGB 250. §-a alapján (a „Nötigung oberster Organe” tényállása).

⁷¹ Marhold-Friedrich 2006, 460.

⁷² Marhold-Friedrich 2006, 461.

⁷³ Ennek az eszmének a gyökerei egyébként jól láthatóan a német munkajogban vannak.

jellegének problémája, amelyet az osztrák jog azonosan ítél meg a némettel (azaz a nem végső eszközként, a felek közötti tárgyalások sikertelenségének megállapítása hiányában folytatott munkaharc jogellenes).

Az arányosság kérdéskörében az osztrák munkajogi irodalomban vitatják a német munkaharci jognak a bírói jogban kialakult több tételét, lényegében azon az alapon, hogy a német joggyakorlat nem a bíróság mérlegelési jogát, hanem a bíró általi „szabad jogtalálást,” azaz a bíró jogalkotó szerepét alakította ki.⁷⁴ Az osztrák munkajog ezért nem a sztrájkjog gyakorlása önálló (nevesített) követelményei alapján, hanem szigorúan az ABGB-nak a jó erkölcsbe ütköző ügyletekre vonatkozó szabályain nyugszik.⁷⁵

Rendkívül figyelemre méltó Löschnigg álláspontja az ún. közszolgálati tevékenységek sztrájkjogi megítélésében.⁷⁶ Úgy véli, hogy ebben a körben minden „generalizálás” helytelen volna. A sztrájkjognak jogilag releváns korlátozása ugyanis nem kapcsolódhat a munkáltató közjogi jogállásához vagy a jogviszony közjogi jellegéhez, hanem kizárólag ahhoz, hogy a közszolgálatot teljesítővel szembeni fokozott „hűségkötelességet” vagy a szűk értelemben vett állami (hatósági) tevékenységet érinti-e az adott munkaharc. Amennyiben nem, azaz lényegében belül marad a „szociálisan adekvát” magatartások körén, úgy a közszolgálatban (ideértendően a magyar fogalmaink szerinti közszolgáltatókat) is megengedhető a munkaharc.⁷⁷

A kollektív munkaügyi konfliktusokhoz az osztrák (államilag szervezett) döntőbíráskodás kapcsolódik, amelynek intézménye a Bundeseinigungsamt. Eljárására az a jellemző, hogy az, az egyik érintett fél kérelmére indul; döntése a felek előzetes írásos alávetési nyilatkozata esetében kötelező (kollektív szerződéses) hatályú.

V. A sztrájkjog és korlátai a francia munkajogban

a) Franciaországban a sztrájkhoz való jogot kifejezetten az Ötödik Köztársaság alkotmányának preambuluma tartalmazta, azonban ez a szöveg már utalást tartalmazott a Negyedik Köztársaság alkotmányára. Ennek értelmében a sztrájkot az erre vonatkozó törvényeknek megfelelően lehet gyakorolni. A sztrájkjog alapvető szabályait a Code du Travail tartalmazza, időközben azonban számos rendeletet alkottak az egyes speciális területek sajátosságaira tekintettel. A sztrájk fogalmának törvényi meghatározása rendkívül lényeges a sztrájkjog gyakorlásának egésze szempontjából. A sztrájk olyan munkabe-

⁷⁴ Löschnigg 2003, 781.

⁷⁵ A korábban említett elkülönült individuális és kollektív munkajogi megközelítésnek a jogellenes sztrájk – döntően kártérítési - jogkövetkezményei tekintetében is jelentősége van. Az uralkodó felfogás a sztrájkot szervező (érdekképviselő) kárfelelőségének megállapítása mellett van (a vezető, illetve képviselői szervek tevékenységért viselt szervezeti felelőség alapján, amely a jogi személy ún. szervezeti elméleteire megy vissza).

⁷⁶ Löschnigg 2003, 783.

⁷⁷ A „szociálisan adekvát” fogalom a német munkaharci jogban alakult ki (Nipperdey nyomán). Ld. még fent a német jogra vonatkozó fejezetet.

szüntetés, amelyet valamely a foglalkoztatással összefüggő ok miatt kezdeményeznek.⁷⁸
A jogalkalmazás ezt a definíciót követi.⁷⁹

A sztrájkjog gyakorlása a munkavállalókat illeti meg, akár szakszervezeti támogatással, akár a nélkül. Ez közelebbről azt jelenti, hogy a francia jogban – hasonlóan a magyar sztrájk törvény megoldásához – a sztrájkjog nem szakszervezeti prerogatívum. Ez abból is következik, hogy a francia munkajog szemlélete szerint a sztrájkhoz való jog, illetve annak gyakorlása a munkavállalói jogok védelmének egyik alapvető intézményes eszköze. Talán ennek tudható be, hogy a francia jog általában a sztrájkhoz elnőzöbben viszonyul, mint jó néhány európai ország. Mindenesre a jogalkalmazás meghatározta a sztrájk általános korlátait. Ennek értelmében mindenkinek, aki élni kíván a sztrájkhoz való joggal, tekintettel kell lennie arra, hogy a személyek és a tulajdon védelme a sztrájkhoz való joggal szemben elsőbbséget élvez.⁸⁰

Lényeges, hogy a francia jog nem ismeri a békekötelelem intézményét, amely a gyakorlatban azt eredményezte, hogy a kollektív megállapodásokban – ebben a vonatkozásban – a sztrájkot korlátozó rendelkezést elvéve találunk.⁸¹ A sztrájk jogszerűségét illetően kiemelendő, hogy annak két feltételnek kell megfelelnie:

- összehangolt, azaz előzetesen egyeztetett munkabeszüntetésre kell irányulnia;
- szakmai, foglalkozási, foglalkoztatási kérdésekkel kell összefüggésben lennie.

Ez utóbbi feltétel alapozza meg a sztrájk előtti egyeztetést a munkavállalók (szakszervezet), valamint a munkáltató között. A foglalkoztatással összefüggő kérdések körét, azaz a sztrájk lehetséges jogalapját a CT alapján a jogalkalmazás alakította ki. Ennek értelmében ilyennek minősülnek:

- a foglalkoztatás feltételei;
- a munkavégzés egészséges és biztonságos körülményei;
- a munkajogviszony keletkezésével, megszüntetésével, illetve felfüggesztésével összefüggő kérdések;
- a munkavégzés helyével összefüggő kérdések,
- a munkáltató belső magatartási szabályaival és a fegyelmi felelősséggel összefüggő viták;
- a szakszervezeti tisztségviselők kedvezményeivel összefüggő kérdések.

Többen hangsúlyozzák, hogy különösen napjainkban rendkívül nehéz a jogszerű és a jogellenes sztrájk közötti határvonalat meghúzni, azonban úgy tűnik, hogy a bíróságok a sztrájk jogalapja tekintetében egyre markánsabban a szűkebb értelmezést fogadják el.

b) A sztrájk fogalmát elsősorban a jogalkalmazás és a jogirodalom alakította ki, a Code du Travail a sztrájkhoz kapcsolódó elvárt magatartásokról, valamint a sztrájkhoz

⁷⁸ Lásd CT Art. L. 521-1.

⁷⁹ Péliissier, Jean – Supiot, Alain – Jeammaud Antoine: *Droit du travail*, Dalloz, Paris 2002, 1230 – 1231.

⁸⁰ Lásd a Conseil Constitutionnelle döntését 1980 július 22-én.

⁸¹ Lásd erről: Aubert, Gabriel: *L'obligation de paix du travail*, Geneve, Georg, 1981.

fűződő szankciókról rendelkezik. A viszonylag szigorú definíciós értelmezések mellett talán meglepő, hogy a francia sztrájkjog általános szabályként nem teszi kötelezővé a munkáltató tájékoztatását, illetve értesítését. Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a munkavállalók, illetve a szakszervezetek minden előzmény nélkül, mintegy egyik napról a másikra elindíthatnak egy sztrájkot. A nem kötelező előzetes tájékoztatás, illetve értesítés nem kötelező jellege a gyakorlatban azt jelenti, hogy a megkezdett egyeztetés, illetve közvetítés eredményét a sztrájkot kezdeményező nem köteles megvárni, illetve nem köteles a munkáltató értesítése után annak válaszát sem bevárni. Ugyancsak gyakorlattá vált viszont a szakszervezeten belüli egyeztetés, amely hasonlít az angol jogban ismert ballot intézményéhez.

Lényeges továbbá, hogy a francia jog bizonyos feltételek esetén elismeri a szolidaritási, szimpátia sztrájkot is, továbbá lehetséges az ún. forgósztrájk is. A forgósztrájk korlátozásait szintén a jogalkalmazás alakította ki, lényeges, hogy nem béníthatja meg a vállalkozás egészét. Ami a szolidaritási sztrájkot illeti, a jogalkalmazás két típusát különbözteti meg a szolidaritási sztrájkok, úgymint a interne à l'entreprise, valamint a solidarité externe. Az előző általában jogosnak ítéltetett a jogalkalmazás által, egyszerűen azért, mert a legtöbb esetben a munkáltató valamely döntése ellen irányul. Tipikus példája ennek a csoportos létszámcsökkentés, amikor az intézkedéssel nem érintett munkavállalók szakszervezetei kezdeményeznek sztrájkot. A külső szolidaritási sztrájk nem egy esetben válhat jogellenessé azért, mert könnyen átcsaphat politikai sztrájkba, amely már túlmegy a fentiekben felsorolt feltételeken.⁸²

A sztrájk általános szabályaival és gyakorlatával összefüggésben végezetül kiemelendő, hogy a sztrájk nemcsak a munkavállalók jogai védelmének egyik intézményes eszköze, és egyben alkotmányos alapjog, hanem munkaharc is, ebből következően a sztrájk a francia jogban is csak, mint ultima reméde jöhet szóba.

c) A sztrájk általános, és viszonylag liberális szabályaival, illetve a jogalkalmazás megítélésével szemben, meglehetősen szigorú a közszolgáltatások területén szervezett sztrájk jogi szabályozása. A korlátozások alapját a CT L. 521-2 szabályozza. Ezt a rendelkezést alkalmazni kell az állam, a régiók, a megyék és minden olyan község alkalmazottaira, amelynek lakossága meghaladja a 10000 főt, valamint minden olyan vállalkozás alkalmazottaira, amelyek közszolgáltatást nyújtanak, függetlenül a vállalkozás tulajdoni összetételére. Az állam, illetve az adott közösség vezetése felelősséggel tartozik a lakosság megfelelő ellátásáért a közszolgáltatások területén, és azt – mármint a közszolgáltatások szintjét – egy megfelelő mértéke túl a sztrájkjog gyakorlása sem gátolhatja. A szolgáltatások minimális szintjének meghatározására a kormánynak felhatalmazása van, amellyel él is az egyes ágazatok területén.⁸³ A közszolgáltatások biztosításában az egyik legfontosabb elv, azok folytonosságának fenntartása, akár a normál szint alatt.

⁸² Péliissier, Jean – Supiot, Alain – Jeammaud Antoine, 2002, 1235 – 1236.; Despax, Michael – Rojot, Jacques: *Labour Relation and Industrial Relations in France*, Kluwer, Deventer/Boston, 1987, 294 – 295.

⁸³ Lásd erről részletesen Ortscheid, Pierre: Droits collectifs des travailleurs dans le secteur public, *Revue internationale de droit comparé*, Année 1994, Volume 46, Numéro 2, 521 – 541.

Az általános sztrájkrendelkezésekhez képest a közszolgáltatások területén csak a szakszervezet, mégpedig a reprezentatív szakszervezetek hirdethetnek sztrájkot. A szakszervezetnek egyeztetési kötelessége van, annak eredménytelensége esetén a sztrájk megkezdését megelőzően 5 nappal a sztrájkot szervező köteles a munkavállalót tájékoztatni:

- a sztrájk kezdetéről és végéről,
- a sztrájk helyszínéről,
- a sztrájk lefolytatásának módjáról.

Lényeges továbbá, hogy a közszolgáltatások területén jogellenesnek minősül a forgósztrájk, amelyből következően mind a belső, mind a külső szolidaritási sztrájk is általában jogellenesnek minősülhet.

Mint ahogyan utaltunk rá, ami az elégséges szolgáltatást illeti, a francia jogalkotó megoldása hasonló az angol jog módszeréhez, amennyiben a CT-ben foglalt általános szabályok kiegészítéseképpen az egyes közszolgáltatási ágazatokra vonatkozó törvényekben, illetve rendeletekben fogalmaz meg ágazatspecifikus korlátokat.⁸⁴ Lényeges ebből a szempontból például az villamosenergia szektor, ahol számos egyoldalú intézkedéssel biztosítja az állam a folyamatos, és a normál szolgáltatás biztosítását, és számos konfliktust követően napjainkra egyértelműen érvényesíti a minimális, illetve a szükséges szolgáltatások teljesítését.⁸⁵

VI. Néhány következtetés levonása az elemzett külföldi jogalkotás és jogalkalmazás alapján

a) A sztrájkjog elismerése, szabályozása, valamint a jogalkalmazás iránya annak ellérére függ egy adott ország politikai, társadalmi és gazdasági tradíciójától, hogy napjainkra – jószerevel a különböző nemzetközi dokumentumok hatására – a sztrájkhoz való jog alapjog jellegét sehol nem vitatják. A sztrájkjog elismerésének fejlődésében – az egyes részletektől eltekintve – az alábbi vonulatot lehet felfedezni. A kezdetekkor a sztrájkjog, mint kollektív munkabeszüntetés a magánjog megközelítése szempontjából nem volt más, mint szerződészegés, amely az ellenérdekű fél számára meglehetősen nagy mozgástért biztosított. Egyes ágazatokban, illetve munkavállalói kategóriák esetében a munkabeszüntetésnek büntetőjogi következményei is voltak.

A munkajog fejlődéstörténete során az ún. harci cselekmények minősítése éppen a munkajog konszolidációjának időszakában okozott nehézséget. A feleket megillető szabad-

⁸⁴ Lásd a tömegközlekedésre vonatkozó 2008 február 22-én kibocsátott rendeletet, valamint az 1984-ben kibocsátott 84-1289. számú törvényt a légiirányítók sztrájkja esetén biztosítandó szükséges szolgáltatásról, valamint a 82-1168. számú törvényt a tömegkommunikáció alkalmazottjainak sztrájkja esetén ugyanerről.

⁸⁵ Többek álláspontja szerint, meglehetősen nehéz ebben az ágazatban sikeres és hatékony sztrájkot kezdeményezni, ezért a szakszervezetek egyéb eszközökhöz folyamodnak, például megpróbálják arra agitálni a fogyasztókat, hogy válasszák az olcsóbb éjszakai áramot.

ságjogok elismerése és a szabályozásba történő beépítése ugyanis olyan intézmények megjelenését hozta magával, amelyek a munkajogot a békés megoldások jogává tették. Ebbe a körbe tartozott a koalíciós szabadság, a kollektív megállapodások elismerése, továbbá a kollektív érdekkonfliktusok feloldására irányuló, a tradicionális jogalkalmazástól minőségében eltérő technikák kialakítása. Ezek sorába első látásra magától értetődően nem illik bele a munkaharc jogának elismerése. Attól az időszaktól kezdve ugyanis, hogy a munkajog egyrészt a klasszikus magánjog kultúrájára épül, másrésztől azonban kialakítja saját intézményrendszerét, megfigyelhető az a – modern jogokra egyébiránt meghatározó – törekvés, hogy az önbíráskodást, az ökológiai hatalmára támaszkodó konfliktus-megoldási módszert elvesse.⁸⁶ Találónak látszik az a megállapítás, miszerint minden jogrendnek az egyik legfontosabb célja, hogy a kényszerhez és az erőszakhoz való visszatérést a saját érvényességi körén belül megakadályozza, azaz az érdekellentéteket ne anarchikus eszközökkel oldja fel.

b) A munkaharc jogi természete körüli jogelméleti, jogalkotási, jogalkalmazási és vég-eredményben jogpolitikai bizonytalanság jól nyomon követhető a munkaharc jogának korlátozásában is. A munkaharc elismerése mögött ugyanis mindig felvetődött a latens jogsértés érzete.⁸⁷ Ennek megfelelően próbáltak közelíteni a munkaharc szabadságának korlátozásához is. Ennek első – és mindmáig legjelentősebb – kísérlete a munkaharc szabadsága korlátozásának a közérdekhez, illetve a közösség jólétéhez való kapcsolásával függött össze. A munkaharc általános elismerése, így a jogrendbe ágyazása, valamint korlátozásának a közérdekkel való összekapcsolása azonban az egymástól minőségében eltérő posztulátumok és értékek egyidejű értékelése miatt eleve kudarcra ítéltetett. A közérdek ugyanis ebben a kontextusban nem más, mint egy objektivizált érdek, amellyel szemben a sztrájkban résztvevők szubjektív érdeke áll szemben. Kérdés azonban, hogy mi objektivizál meghatározott érdekeket, mi által válnak közérdekké?

Megfigyelhető, hogy az egyes országok a kezdeti – és meglehetősen hosszú ideig tartó – be nem avatkozás politikáját követően két oldalról avatkoztak a sztrájkjog gyakorlásába. Az egyik magánjogi alapozású, a másik közjogi, de csak „féljog”. A magánjogi alapon történő sztrájk-korlátozás elsősorban a munkáltatót védi, amennyiben a jog a sztrájkhoz való jogot a szerződéses elv, a kollektív magánautonómia egyik kifejezési formájaként kezeli. Ebben a kontextusban a sztrájkot gyakorló köteles betartani meghatározott általános magánjogi követelményeket, mindenekelőtt a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét. Ebben a magánjogi beavatkozásba is vegyülnek közjogi elemek, nevezetesen az alkotmányossági tesztekkel ismert arányosság, ésszerűség, szükségesség stb. minősítési rendszere. A jog e magánjogi követelményeknek a betartását alapvetően a felek megállapodására bízta, azonban több-kevesebb intenzitással meghatároz jogszabályi követelményeket, vagy ezek hiányában a jogalkalmazás alakított ki minimális feltételeket e jog gyakorlója számára. Ezek közé tartozik az előzetes egyeztetés, a sztrájk megszervezése előtt a munkavállalók (szakszervezeti tagok) szavazása, a munkáltató részletes tájékoztatása a sztrájk időtartamáról, helyszíneiről, a lebonyolítás módjáról stb. E magánjogi követel-

⁸⁶ Picker, Eduard: *Die Regelung "der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen" – Vertragsprinzip oder Kampfprinzip?* Köln, 1988, Carl Heymanns Verlag, 12–13.

⁸⁷ Picker 1988, 16.

mények elmulasztásának jogkövetkezményei alapvetően szintén magánjogiak, de nem ritka a hatósági, közigazgatási jellegű szankció, a legtöbbször valamilyen pénzbüntetés.

A sztrájkjog korlátozásának közjogi alapon történő kimunkálását két tényező hozta magával. Az egyik a technikai, technológiai fejlődés, amely következtében a közszolgáltatás valóban „közé”, azaz tömegméretűvé vált, és e szolgáltatások vagy az állam vagy nem nagy számú magánvállalkozás kezében összpontosult. A másik a szociális állam eszméje, amely mind a mai napig jogértelmezési alapelv. Ez közelebről azt jelenti, hogy az állam ún. ellátási felelőssége körébe tartozó területeken a jogalkotó (ritkábban a jogalkalmazás) korábban megtiltotta a sztrájkjog gyakorlását, majd később meghatározott szükséges szolgáltatások teljesítéséhez kötötte. Ez a korlátozás minden országban megtalálható akkor is, ha ezek a szolgáltatások a privatizáció alá estek. A módszerek rendkívül változatosak. Vagy általános hatáskörű jogszabályok születnek – ez a ritkább megoldás –, vagy egyes ágazatok tekintetében ír elő korlátozásokat jogszabály. Ez utóbbi esetben megfigyelhető még egy sajátosság, amely részben azzal áll összefüggésben, hogy a sztrájkjog nem minden országban szabályozott. A korlátokat általában az egyes szaktörvényekben fogalmazzák meg, és többnyire indirekt módon, nevezetesen a szükséges szolgáltatás mértékének rögzítésével, amelyet az ún. szükséghelyzetekben is teljesíteni kell.

A sztrájkjog közjogi korlátai átlépésének jogkövetkezményei ambivalens megítélésben részesülnek. Általában itt is magánjogi jogkövetkezményekkel találkozunk (kárigény érvényesítése), de megjelennek a különböző arbitrátori eljárások, amelyek során a döntőbírák kötelező alávetési nyilatkozaton alapulva hozzák meg határozatukat.

Összességében megállapítható, hogy a közszolgáltatások biztosítása érdekében meghozott különféle korlátozások nem sok eredményt érnének el, ha magának a sztrájkjognak az általános megítélése nem tartalmazna bizonyos fékeket. Abban az esetben ugyanis, ha a jogalkotó teljesen szabadjára engedi e jog gyakorlását – akár úgy, hogy nem szabályozza a jogalkotó, akár úgy, hogy a bíróságok sem alakítják ki jogalkalmazási doktrínájukat, végül akár oly módon, hogy a szabályozás nem megfelelő – a sztrájkjog korlátozása egyes speciális területen szinte lehetetlen vállalkozásnak tűnik.

VII. A sztrájkjog megítélése a magyar jogban, különös tekintettel a közszolgáltatásokra

a) A hazai munkajog egészen az 1989. évi VII. törvény hatálybalépéséig nem ismerte el jogszerű munkavállalói cselekményként a sztrájkot. A kollektív munkabeszüntetés jogi elismerésével való szembenállás azonban teljesen eltérő ideológiai alapokon nyugodott 1945 előtt és az ezt követő szocialista munkajogban. Az 1989. évi VII. törvény – az 1967. évi II. törvény, azaz a régi Mt. módosításával együtt – tehát már olyan időszakban született meg, amelyben a sztrájk mint realitás nem volt ismeretlen. Az alábbiakban – követve a korábbi elemzések rendszerét – a hatályos szabályozás kritikus pontjait tárgyaljuk, utalva a jogalkotás folyamatában felmerült érvekre és ellenérvekre.

b) Az első problematika a sztrájkjog alanyai és a sztrájkjog tárgya. A sztrájkról szóló törvény (Sztv.) I. § (1) bekezdése értelmében „a dolgozókat a gazdasági és szociális érdekeik biztosítására – az e törvényben meghatározott feltételek szerint – megilleti a sztrájk joga”. A (4) bekezdés első mondata szerint „a szakszervezeteket megilleti a szolidaritási sztrájk kezdeményezésének joga”. A sztrájk kezdeményezésének joga tehát eltérő attól függően, hogy milyen jellegű a kollektív munkabeszüntetés. A különbségről az Sztv. indokolása csak annyit rögzít, hogy „mivel az ilyen típusú sztrájk olyan munkáltatónál is kárt okozhat, amelyiknek a sztrájkkövetelés orvoslására nincs lehetősége, indokolt különleges garancia a sztrájk jogszerűségét illetően. Ezért ilyen sztrájkot csak a szakszervezet kezdeményezhet.”

A sztrájkjog címzettjeinek különbsége jól tükrözi azt az érdekellentétet, amely a jogalkotási folyamatban a szolidaritási sztrájk körül bontakozott ki. A tervezet ugyanis két változatban készült, és az egyik nem tartalmazta a szolidaritási sztrájkot. Ebben a felfogásban a sztrájk – az angol terminológiát kölcsönvéve – secondary industrial actionként – nem jöhet szóba. Ez az álláspont számos kritikai észrevételt követően nem került elfogadásra, és mivel a szolidaritási sztrájk pozitív meghatározást kapott, a jogalkotó szembetalálta magát a másodlagos, szolidaritási, szimpatizáló jellegű fellépések alanyi köre korlátozásának problematikájával. Nyilvánvaló, hogy szerencsésebb lett volna az érdekközösség oldaláról közelíteni a problémához, meghatározva a szolidaritási sztrájkban részt vevők üzleti, jogügyleti kapcsolatai miatti esetleges összeférhetetlenséget is – mint ahogyan azt az angol vagy a francia jogrend tette. Ennek elmaradása azonban – más logika alapján – ahhoz vezetett, hogy a jogalkotó a sztrájk kezdeményezését csak a szakszervezetek számára teszi lehetővé. Álláspontunk szerint ez az elgondolás téves, illetve a megoldás és indokolása között semmilyen okozati összefüggés nem mutatható ki. A sztrájkkövetelés orvoslására a szolidaritási sztrájkkal érintett munkáltatónak ugyanis abban az esetben sincs lehetősége, ha a kollektív munkabeszüntetést a szakszervezetek és nem a munkavállalók szervezik.

A tervezet egyik változatának 2. § (2) bekezdése szerint, „ha a sztrájkot nem a szakszervezet kezdeményezi, erről az érintett dolgozók titkos szavazáson, többségi döntést hoznak.” Ez a rendelkezés – végeredményben indokolatlanul – kimaradt az elfogadott törvényből. Mint ahogyan bemutattuk, a sztrájkot megelőző szavazás intézménye nem ismeretlen a külföldi jogokban. A munkavállalók általi szavazásnak többek között preventív jelentősége is van, hiszen a későbbi konfliktusokban számos félreértést megelőzhet, pl. a sztrájk jogszerűségével kapcsolatban is. A jogalkotó ugyanis adottnak veszi a sztrájk fogalmát, de a sztrájk legáldefiníciója hiányzik. Amennyiben a sztrájk az érintett munkavállalók többségének kollektív akciója, nem lett volna felesleges – ha már van szabályozás – erre a problémára is kitérni.

A sztrájkjog alanyainak meghatározása felveti a felelősség kérdését is. A munkavállalói érdekképviseletek jogállása – vagy másképpen a koalíciók jogállása – több országban is vitatott, nevezetesen az ún. ad hoc koalíciók vonatkozásában. Álláspontunk szerint abból a kitételből, hogy a munkavállalókat illeti meg a sztrájk joga csu-

pán az következik, hogy nem csak a szakszervezetek a sztrájkjog alanyai. Indokolt lenne tehát a szabályozás pontosítása, azaz, meg kell határozni a sztrájkjog gyakorlásának minimális szervezeti és eljárási követelményeit abban az esetben is, ha azt nem a szakszervezet gyakorolja.

Az Sztv. 1. § (1) bekezdése a dolgozók gazdasági és szociális érdekeinek biztosítását nevezi meg a sztrájk rendeltetéséeként. A korábbi tervezetek azonban bizonyos szűkítést is tartalmaztak. Így az egyik megoldás értelmében „a dolgozókat munkaviszonyuk keretében, jogos érdekeik védelmére” illette volna meg a sztrájk joga. Ez a megfogalmazás olyan képzetet keltett, hogy a sztrájk csak „egy konkrét munkáltató és a munkahelyi szakszervezet” relációjára korlátozódik, így ez a munkavállalói alapjog irreális korlátozást szenvedne el.⁸⁸ Más törekvések azonban éppen arra irányultak, hogy a munkavállalói kollektív fellépés csak a munkáltató és a munkavállalói kollektíva közötti érdekkonfliktusokra korlátozódjon és a szélesebb értelmezést egyenesen veszélyesnek, destabilizálóknak tartották.⁸⁹ Végül a jogalkotó – álláspontja szerint összhangban a nemzetközi munkajogi normákkal, valamint a külföldi gyakorlattal – elvetette a hivatkozott szűkítést, és a munkavállalókat általában gazdasági és szociális érdekeik biztosítására illeti meg a sztrájk joga.

A tervezetben szereplő szűkítés egy bizonyos szempontból pontatlan, és így felesleges volt. A kollektív fellépések már nem az individuális munkajogviszonyból származó jogok védelmére hivatottak, hanem a kollektív érdekkonfliktusok békés feloldása hiányában – mintegy azt elősegítendő – alkalmazható harci cselekmények. A kollektív érdekkonfliktusok általában az individuális jogvitáktól abban is különböznek, hogy a konfliktus tárgya nem valamely már meglévő jogviszonyból származó joggal, kötelességgel, a jogviszony fennállásával vagy fenn nem állásával stb. kapcsolatos, hanem főszabályként a felek közötti jövőbeli kapcsolat tartalmával. Ez viszont már jóval többet jelent, mint az egyes munkavállaló munkajogviszonyának tartalma, ezért a sztrájk – mint kollektív munkabeszüntetés – általában a munkavállalók gazdasági és szociális érdekeinek védelmére szolgál.

Hangsúlyozni kívánjuk azonban, hogy ez a megfogalmazás nem jelent korlátlan, illetve parttalan tartalmat. A munkavállalók gazdasági és szociális érdekét számos tényező alakíthatja. Így például a kormány adópolitikája, az energia árának befolyásolása, a közterhekre vonatkozó joganyag kialakítása, a társadalombiztosítás szabályozása vagy akár a tulajdonviszonyok átrendezése (privatizáció). Kérdés, hogy mindebből melyek tartoznak a sztrájkjog tartalmába. A nemzetközi gyakorlatnak megfelelően álláspontunk az, hogy döntően azok, amelyekre a munkáltatónak (munkaadói szövetségeknek) befolyása lehet, azaz, alapvetően a kollektív szerződés tárgykörébe eső valamennyi tényállás. Ez a diszkrétívó szűkebb témánk szempontjából kiemelkedő jelentőségű.

⁸⁸ Ezt az álláspontot a legerőteljesebben a SZOT képviselte.

⁸⁹ Ennek a véleményének adott hangot a Magyar Gazdasági Kamara.

c) Az Sztv. 2. és 3. §§-a foglalkozik a sztrájk jogszerűségével, illetve jogellenességével. A 2.§ (1) bekezdése a sztrájk kezdeményezhetősége vonatkozásában végeredményben az ultima ratio elvet rögzíti. Ennek értelmében sztrájk csak abban az esetben kezdeményezhető, ha a vitatott kérdést érintő egyeztető eljárás hét napon belül nem vezetett eredményre, vagy az egyeztető eljárás a sztrájkot kezdeményezőnek fel nem róható ok miatt nem jött létre.

A szabályozás összefügg a korábbi Mt.-nek a sztrájk törvénnyel egyidejűleg történt módosításával, amennyiben az 1967. évi II. törvény 66/A. §-a bevezette a kollektív érdekviták esetére az egyeztetés intézményét, illetve kötelezte a feleket egyeztető bizottságok megalakítására ilyen jellegű konfliktusok esetére. Az Sztv. – elkerülvén az ezzel kapcsolatos későbbi konfliktushelyzeteket – szabályozza a figyelmeztető sztrájk intézményét. Ennek értelmében az egyeztetés időtartama alatt, illetve, amennyiben az egyeztetés a sztrájkot kezdeményezőnek fel nem róható ok miatt nem jött létre, a még nyitva álló határidőn belül összesen egy alkalommal sztrájk tartható, azonban ennek időtartama nem haladhatja meg a két órát.

Az Sztv. azon túlmenően, hogy rögzíti, miszerint a sztrájkjoggal való visszaélés tilos, tételesen felsorolja a jogellenes sztrájk tényállásait. Indokolt azonban először a joggal való visszaélés és a sztrájkhoz való jog kapcsolatát elemzés alá vonni. Az Sztv. 1. § (3) bekezdése tartalmaz a joggal való visszaélés mellett egy lényeges követelményt: „A sztrájk-jog gyakorlása során a munkáltatóknak és a munkavállalóknak együtt kell működni.” Ennek hangsúlyozása azért fontos, mert a jogalkotó az együttműködés köteleességét a későbbiekben nem részletezi. Álláspontunk szerint ebben a körben szükséges szabályozni:

- az eredménytelen egyeztetést követően a szakszervezet tájékoztatási és értesítési köteleességét, annak tartalmát, időhatárait;
- meg kell határozni, hogy (időben) mit jelent a „sztrájkjog gyakorlása” kifejezés.

Nézetünk szerint, amíg a szakszervezetet terhelő – és más országokban magától értetődő – tájékoztatási köteleesség szabályozására nem kerül sor, a jogalkalmazás sem tudja kialakítani a sztrájkjogra vonatkozó doktrínáját,⁹⁰ továbbá, szűkebb témánk tekintetében sem lehet megalapozottan semmilyen együttműködési formát előírni.

A joggal való visszaélés abban az esetben valósul meg, amennyiben egy adott jog gyakorlása ugyan nem ütközik semmilyen konkrét jogi tilalomba, azonban a joggyakorlás módja nem adekvát az érintett jog konkrét rendeltetésével.⁹¹ Ez másképpen oly módon is megfogalmazható, hogy a jog gyakorlása rendeltetésellenes, ha gyakorlása által másnak nagyobb sérelmet, hátrányt okoz a jog gyakorlója, mint amelyet ő szenvedne el abban az esetben, ha jogának gyakorlásától tartózkodna. Ez a kiindulási pont jól nyomon követhető a sztrájkjog gyakorlása során is, hiszen a sztrájk szigorúan célhoz kötött, rendeltetése a munkavállalók szociális és gazdasági jogainak védelme. Ebből következően

⁹⁰ Utalunk ezzel összefüggésben arra, hogy a munkaügyi bíróságok uralkodónak tekinthető gyakorlatában a sztrájkjog gyakorlása jogszerűségének vizsgálata csak a sztrájk megkezdése után vizsgálható.

⁹¹ Lásd részletesen Sárándi Imre: *Visszaélés a joggal*, Budapest, 1965, Akadémiai Kiadó.

rendeltetésellenes minden olyan magatartás, amely a kollektív munkabeszüntetés ezen túlmutat, és ezáltal nagyobb hátrányt jelent a munkáltatónak, mint a sztrájk elmaradása jelentene az érintett munkavállalói kollektívának.

A sztrájkjog gyakorlásának rendeltetésellenessége azonban általánosságban nem határozható meg. Minden egyes konfliktushelyzet, illetve kollektív munkavállalói fellépés külön-külön értékelendő, s a rendeltetéseszerű joggyakorlás vagy éppen a joggal való visszaélés számos tényezőtől függ. Ez a körülmény szintén kiemelkedően fontos a közszolgáltatások tekintetében. Jól példázza ezt, az ezen a területen tapasztalható nagyfokú bizonytalanság, amely a nemzetközi irodalmat és jogalkalmazást ebben a tekintetben jellemzi. Általában megfigyelhető, hogy az adott terület technológiai fejlettségi szintje, az ebből származó hatások a felek közötti kapcsolatrendszerre, a munkáltató és a munkavállalói koalíció közötti egyensúlyi helyzet minősége stb., mind befolyásolhatja a sztrájk megítélését.

d) Az Sztv. 3. §-a a jogellenes sztrájk meglehetősen eklektikus, egymástól merőben különböző tényállásait sorakoztatja fel egymás mellé. Így jogellenes a sztrájk, ha azt nem a munkavállalók gazdasági és szociális érdekeinek biztosítására folytatják. Ez tulajdonképpen burkoltan a politikai sztrájk tilalmának megfogalmazását jelenti. Jogellenes a sztrájk abban az esetben is, ha a sztrájk kezdeményezése, illetve a sztrájkban való részvétel nem önkéntes, illetve, ha valakit kényszerítettek a sztrájkban való részvételre. A jogalkotó ebben a rendelkezésben a negatív koalíciós szabadság egyik megnyilvánulási formájának védelmét rögzítette.

Jogellenes a sztrájk abban az esetben is, ha a 2. § (1) bekezdésében rögzített egyeztetési kötelességre vonatkozó szabályok be nem tartásával indítják meg. Ezzel összefüggésben jegyezzük meg, hogy egyértelműen kimutatható a szakszervezet tájékoztatási és értesítési kötelessége szabályozásának hiánya. Álláspontunk szerint, ha a szakszervezet e kötelességének nem tesz eleget, a sztrájk jogellenes.

Jogellenes az Alkotmányba ütköző cél elérése érdekében folytatott sztrájk. Ilyen lehet különösen a hatalom erőszakos megszerzése, gyakorlása, illetőleg kizárólagos birtoklása érdekében kifejtett sztrájk. Ez általában tömegdemonstrációként jelenik meg, azaz olyan méretű munkabeszüntetésről van szó valamely politikai erő melletti szimpátia megnyilvánulásként, amely már túlmutat a hagyományos értelemben vett sztrájk paraméterein. Nyilvánvaló, hogy egy ilyen jellegű megmozdulás megítélése alapvetően nem a jogi dogmatika tárgykörébe tartozik. Alkotmányellenes az Alkotmány általános rendelkezéseiben rögzített elvek megsértését célzó sztrájk, valamint a Magyar Köztársaság politikai berendezkedése elleni sztrájk, és végezetül az Alkotmányban megfogalmazott alapvető jogok feladását kényszerítő kollektív munkabeszüntetés. Ebben a körben – az értelmezési nehézségek, bizonytalanságok elkerülése érdekében – részletesebb szabályozást kialakítani.

A Sztv. 3. § (1) bekezdés c) pontja értelmében jogellenes a sztrájk olyan egyedi munkáltatói intézkedéssel vagy mulasztással szemben, amelynek megváltoztatására vonatko-

zó döntés bírósági hatáskörbe tartozik. E rendelkezés szerint tehát semmilyen, az egyéni munkavállaló munkajogviszonyát érintő munkáltatói döntés – amely tehát munkajogi jogvita tárgya lehet – nem szolgálhat jogszerű sztrájk alapjául. Léteznek azonban olyan munkáltatói döntések, amelyek ugyan több egyéni munkavállaló jogállását érintik külön-külön, azonban vagy a döntésmechanizmus előkészítési folyamata miatt, vagy kihatásukban mégis kollektív jellegűnek tűnnek. Tipikus példa erre az Mt. 94/A-G §-ban szabályozott csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó munkáltatói döntés. A 94/F. § (1) bekezdése szerint, amennyiben a munkáltató a felmondást a tájékoztatási köteleesség megsértésével közli, a felmondás jogellenes. Ennek megállapítása iránt az érintett munkavállaló bírósághoz fordulhat. Eldöntendő kérdés, hogy ez a munkáltatói intézkedés, illetve mulasztás egyedinek minősül-e vagy sem, mert végeredményben ettől is függ a kollektív munkabeszüntetés jogszerűsége. A felvetett probléma korántsem „csak” elméleti jelentőségű, hiszen a csoportos létszámcsökkentés az a munkáltatói intézkedés, amely ellen különösen hatékony lehet a sztrájk eszköze.

Álláspontunk szerint az Sztv. hivatkozott szabálya elhibázott. Függetlenül a példaként említett csoportos létszámcsökkentés intézményétől, létezhetnek olyan tipikusan egyedi munkáltatói intézkedések, illetve mulasztások, amelyek a kollektíva egészére, vagy legalábbis többségére hatással vannak. Ilyen esetekben indokolatlan a sztrájkjog gyakorlásának korlátozása. Ez az Sztv.-ben megfogalmazott korlátozástól mentes értelmezés áll összhangban a sztrájkjog az Sztv. 1. § (1) bekezdésében megfogalmazott rendeltetésével, amennyiben a sztrájk a munkavállalók gazdasági és szociális érdekeinek biztosítására hivatott, és ugyanakkor nem parttalan, hiszen egy munkáltatói intézkedéssel, vagy mulasztással áll összefüggésben. Ami pedig a csoportos létszámleépítés szabályozása és a sztrájkjog gyakorlása közötti összefüggést illeti – nézetem szerint – határozottan külön kell választani az egyes felmondások érvényességét a tájékoztatási köteleesség megsértéséről, amely nem egyedi munkáltatói mulasztás. Ennek jellegén nem változtat az a körülmény sem, hogy adott esetben az érintett munkavállalók külön-külön fordulnak bírósághoz, vagy csupán egyetlen munkavállaló keres jogorvoslatot az érintettek közül. (Mindehhez hozzá kell tennünk, hogy a sztrájktörvény megalkotásának időpontjában még nem volt hatályban a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény, amely első ízben rendelkezett a csoportos létszámcsökkentésről.)

Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy a leírt állásponttól eltérő értelmezés – más kiindulási alapon – szintén elképzelhető. Ennek megfelelően az Sztv.-ben azt lehetett volna egyértelműen kimondani, hogy mind az egyéni, mind a kollektív munkajogi jogvita tárgykörébe tartozó munkáltatói intézkedések, illetve mulasztások ellen jogszerűtlen a sztrájkjog gyakorlása. Egy ilyen megoldás azonban alapvetően gyengítette volna a sztrájkjog gyakorlásának hatékonyságát. Mindebből következően az Sztv. 3. § (12) bekezdés c) pontja nem megalapozott.

Az Sztv. 3. § (1) bekezdésének d) pontja értelmében jogellenes a sztrájk a kollektív szerződésben rögzített megállapodás megváltoztatása érdekében a kollektív szerződés hatályának ideje alatt. A magyar jogban ez a rendelkezés jelenti a békekötelem törvényi

rögzítését, amely ezáltal a kollektív szerződés kötelmi részének kötelező elemévé vált.⁹² A törvény hivatkozott rendelkezése ezért önmagában nem minősíthető. A sztrájkjog összehasonlító elemzése azt támasztja alá, hogy békekötelem léte vagy hiánya alapvető jelentőségű a sztrájk jogszerűségének megítélésénél. Egyes országok a békekötelmet elismerik, mások nem.⁹³

A jogalkotó e rendelkezés megalkotásakor abból indult ki, hogy általa számos feszültséget, illetve konfrontációt akadályoz meg. A megoldás az Sztv. megalkotása idején helyeselhető volt. Abban az esetben ugyanis, ha a kollektív szerződést megkötő fél, vagy a kollektív szerződés hatálya alatt kollektív szerződéskötési képességet szerzett fél nem tud eredményt elérni a kollektív szerződés tartalmának módosítására irányuló tárgyalásokon, lehetősége van a kollektív szerződés felmondással történő megszüntetésére. A gyakorlat azonban a jogalkotó elképzeléseit nem igazolta. Az Mt. 39. § (1) bekezdése szerint a kollektív szerződést – eltérő megállapodás hiányában – bármely szerződéskötő fél három hónapos határidővel felmondhatja. Ebben az esetben azonban gyakran előfordul, hogy a sztrájkjog gyakorlása a felmondási idő végére okafogyottá válik. Ezen túlmenően az Európai Szociális Charta Független Felügyelő Testülete szintén megfogalmazta a szabályozással szembeni kifogásait, jelezve, hogy a békekötelem – amely kétségtelenül a sztrájkjog gyakorlásának egyik jelentősé korlátja – csak a felek megállapodása alapján képezhető el.

A sztrájk jogellenességének szabályozásához kapcsolódóan megjegyezzük, hogy a sztrájk jogszerűségének, illetve jogellenességének minősítésénél csak az Sztv.-ben meghatározott tényállásokat lehet figyelembe venni.⁹⁴ Ez a megállapítás két szempontból jelentős. A sztrájk kezdeményezésénél vagy az éppen meginduló sztrájk esetében ugyanis nem lehet semmilyen más szempont alapján a jogszerűséget vagy a jogellenességet megítélni. Ezt az utat követi a jogalkalmazás is, legalábbis az eddigi gyakorlat nem tért el a szűkebb értelmezéstől. Problematikusabb azonban annak a megítélése, hogy a rendeltetésében jogszerű sztrájk a későbbiekben jogellenessé válhat-e, akár azért, mert a sztrájkban részt vevők olyan magatartást tanúsítanak, amely egyébiránt jogellenes, akár azért, mert a felek nem tudnak megegyezésre jutni az Sztv. 4. § (2) bekezdésében foglalt ún. „még elégséges szolgáltatás” mértékéről, illetve teljesítéséről.

Az első problémát nem tárgyaljuk, mert nem tartozik e tanulmány tárgyához, illetve megítélése viszonylag egyszerű. A második kérdéskör azonban elvezet szűkebb témánk vizsgálatához, nevezetesen a közszolgáltatások és a még elégséges szolgáltatás összefüggéseikhez.

e) Előjáróban rögzíthetjük, hogy a még elégséges szolgáltatás szabályozása nem megfelelő. A törvény szerint ugyanis „ennek mértéke és feltételei a sztrájkot megelőző

⁹² Kiss György – Berke Gyula: Kézikönyve a Munka Törvénykönyve alkalmazásához. Pécs, 1992, Régió Bt. 66–67.

⁹³ Lásd erről Kiss György, *Munkajog*, Osiris, Budapest, 2005, 497 – 501.

⁹⁴ Radnay József: A magyar sztrájkjog, *Magyar Jog*, 1990, 995–1006.

egyeztetés tárgyát képezik”. A hazai jogalkalmazásban már volt arra példa, hogy a még elégséges szolgáltatás kérdésében felmerült vitában a munkaügyi bíróság járt el.⁹⁵ Ez a „magától értetődő” megoldás azonban nem következik a törvényből. Az Sztv. 5. § (1) bekezdése értelmében a sztrájk jogszerűségének, illetve jogellenességének megállapítását az kérheti, akinek a jogszerűség vagy a jogellenesség megállapításához jogi érdeke fűződik. Az Sztv. hivatkozott rendelkezése a sztrájk jogszerűsége, illetőleg jogellenessége tekintetében – zárójelben – a törvény 3. §-ára utal vissza. A még elégséges szolgáltatás rögzítése azonban a 4. §-ban található. Mindebből az következik, hogy a törvény szigorú értelmezése alapján az eredetileg jogszerű sztrájkot a még elégséges szolgáltatás mértékében való megállapodás elmaradása önmagában nem teszi jogellenessé. Ennek ellenére a hivatkozott perben a munkaügyi bíróság a sztrájk jogellenességét vizsgálta abban az összefüggésben, hogy a munkáltató valamennyi munkáltatójára kiterjedő sztrájk esetében biztosítható-e a még elégséges szolgáltatás a törvény 4. §-ának (2) bekezdése szerint.⁹⁶ A munkaügyi bíróság végzését a másodfokú bíróság megváltoztatta, de függetlenül a döntés tartalmától a sztrájk jogszerűsége, illetve jogszerűtlensége vizsgálatának szintén a még elégséges szolgáltatásban történő megállapodás volt az alapja.

Az Sztv. 4. §-ának (2) bekezdése további problémákat is felvet. Előfordulhat ugyanis, hogy a vitában álló felek megállapodnak a sztrájkot megelőző egyeztetés során a még elégséges szolgáltatás mértékéről, azonban a sztrájk folyamán ez a mérték nem bizonyul elégségesnek. Felmerül a kérdés, hogy ebben az esetben a sztrájkkal érintett harmadik személy kereshet-e valamilyen jogorvoslatot, s amennyiben igen, mi legyen kereseti kérelmének tárgya, valamint az sem mellékes, hogy melyik bíróság rendelkezik hatáskörrel a kereset elbírálására.⁹⁷

Álláspontunk szerint az Sztv. 4. § (2) bekezdése magában foglalhatja annak a lehetőségét, hogy az eredetileg jogszerű sztrájk hatásai miatt jogszerűtlenné válik. Ebben a tekintetben is meg kell azonban különböztetnünk két tényállást. Az első esetben az érintett szakszervezet nem óhajt megegyezni a munkáltatóval a még elégséges szolgáltatás mértékéről, illetve annak teljesítésének módozatáról, hiszen ezáltal nagyobb nyomást képes gyakorolni a munkáltatóra. Az Sztv. 1. § (3) bekezdése rögzíti az együttműködési kötelezettséget a sztrájkjog gyakorlása során, továbbá kimondja, hogy a sztrájkjoggal való visszaélés tilos. Ebből következően – mivel a konkrét munkabeszüntetést megelőző egyeztetés is a sztrájkfolyamat része – álláspontom szerint a megállapodásnak az ellenérdekű félre gyakorolt erőteljesebb nyomás miatti elmaradása jogellenessé teszi a sztrájkot, azaz ez a tényállás tartalmában megegyezik az Sztv. 3. §-ában felsoroltakkal. A második eset ettől annyiban különbözhet, hogy a megállapodás elmaradása mögött semmilyen kényszereszköz nincs, hanem a felek rosszul mérték fel a még elégséges szolgáltatás mértékét. E tényállás alapján a sztrájk az Sztv. 3. §-ában foglaltak szerint eredetileg jogszerű.

⁹⁵ Radnay 1990, 1003.

⁹⁶ Radnay 1990, 1003.

⁹⁷ Erre az esetre álláspontom szerint nem alkalmazható a módosított Pp. 349. §-a sem, így csak az általános bíróságnak lehet hatásköre az ilyen jellegű igény elbírálására a polgári eljárás általános szabályai szerint.

A felelősség oldaláról közelítve ez a tényállás merőben különbözik attól az esettől, amikor a munkáltató a jogszerű sztrájk esetén is felelősséggel tartozik a szerződéses kötelezettségei teljesítéséért és ezek elmaradása esetén vállalnia kell a szerződésszegés következményeit, illetve kártérítéssel tartozik. Az Sztv. 4. § (2) bekezdése ugyanis azt a speciális esetet szabályozza, amelyben olyan munkáltatónál van sztrájk, amely a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végez, így különösen a közforgalmú tömegközlekedés és a távközlés terén, továbbá az áram, a víz, a gáz és egyéb energia szolgáltatását ellátó szervezetnél. Nézetem szerint az e munkáltatóknál elmaradó megállapodás nem egyszerűen csak a polgári jogi – jogügyleti – jogkövetkezményeket vonja maga után, hanem olyan speciális beavatkozási technikát igényel, amely által a jogellenes állapot gyorsan orvosolható. Ebben az esetben ugyanis nem lenne célravezető a rendeltetésében jogszerű sztrájkot jogellenessé nyilvánítani, ugyanis a megállapodás hibájában a munkáltató nem helytálló értékelése is szerepet játszott. Mindezzel összefüggésben megjegyzendő, hogy – egyik megoldásként – indokolt lenne az Sztv.-ben külön is rendelkezni az elégséges szolgáltatás mértéke bírói meghatározásának lehetőségéről.

f) Nyilvánvaló azonban, hogy ez a probléma nem csupán polgári jogi felelősség ún. „üzleti” szegmenseit illeti, hanem közvetlen hatása van a fogyasztóra is. Az Sztv. 4. § (2) bekezdése példálózó felsorolást tartalmaz, amikor a lakosságot érintő alapvető szolgáltatásokat felsorolja. Ezek különösen a közforgalmú tömegközlekedés és távközlés, az áram, a víz, a gáz és egyéb energia szolgáltatása. Ez közelebről azt jelenti, hogy e körön kívül még lehetséges ilyen terület, például a légi közlekedés, a sajtó, általában a tömegkommunikáció stb. Lényeges továbbá, hogy a jogalkotó a munkáltató kifejezést használja, amelyből következően bármilyen ilyen jogállású személy folytathat ilyen tevékenységet, amennyiben megfelel a törvényben foglalt követelményeknek.

A lehetséges jövőbeli szabályozásra tett javaslatok előtt indokolt érinteni néhány közszolgáltatást szabályozó törvényt. A földgázellátásról szóló XLVII. törvény (Get.) részletesen e szolgáltatás alapvető követelményéről. A Get. 2. §-a szerint „Az e törvény hatálya alá tartozó tevékenységeket, a gázfogyasztók ellátását megfelelő színvonalon, az élet, az egészség, a környezet és a természet védelmének, a fogyasztóvédelemnek, valamint a vagyon- és üzembiztonság érvényesítésével az energiatakarékossági érdekeknek, továbbá a műszaki-biztonsági, valamint a minőségbiztosítási előírásokban meghatározott követelményeknek megfelelően kell végezni.” Az értelmező rendelkezésekből kitűnően vannak olyan fogyasztók, amelyeknek a kielégítése prioritást élvez, továbbá a jogalkotó rendelkezett a válsághelyzet, valamint az üzemzavar fogalmáról, valamint annak elhárítási kötelességéről.

A Get. szerint: „29. § (1) Földgázellátási válsághelyzetnek minősül a személyeket, vagyontárgyakat, a természetet, környezetet, illetőleg a fogyasztók jelentős részének ellátását közvetlenül veszélyeztető földgázellátási zavar. A földgázellátási válsághelyzet fennállásáról a rendszerirányító kezdeményezésére a miniszter előterjesztése alapján a Kormány dönt.

(2) Válsághelyzet esetén külön jogszabály rendelkezései szerint kell eljárni.

(3) Ezen intézkedésekből származó károkért az engedélyeseket – a tőlük elvárható magatartás tanúsítása esetén - kártalanítási kötelezettség nem terheli.”

Álláspontunk szerint – amennyiben a Sztv. vonatkozó rendelkezései a fentiekben javasolt szabályokkal kiegészülnek, nincs akadálya annak, hogy a jogalkotó a Get.-ben is megtegye a szükséges módosításokat. Ennek megfelelően:

- a jogalkotó a válsághelyzet elkerülése érdekében, valamint az ellátási köteleesség teljesítése érdekében kötelezze a rendszerirányítót – az érdekképviseltek bevonásával – a szükséges szolgáltatás meghatározására, akár mértékbeli ajánlásokkal együtt;
- a jogalkotó ennek alapján állapítsa meg az engedélyesre vonatkozó hasonló követelményeket;
- a jogalkotó írja elő a szakszervezet tájékoztatási és értesítési köteletségének speciális szabályait, valamint a felek együttműködési kötelezése teljesítésének különös szabályait;
- a jogalkotó határozza meg a jogszabály megszegésének jogkövetkezményeit.

Hasonló szabályozás képzelhető el a villamosenergiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény (Vet.) tekintetében is. Mivel a Vet. tartalma, szerkezete lényegét tekintve hasonlít a Get. megoldásához, indokolt lenne a vázolt megoldás kimunkálása a villamosenergia szolgáltatás területén is.

VIII. Összefoglaló értékelés

A tanulmányban leírtak alapján, összegző megállapításunk lényege az, hogy a sztrájkról szóló 1989. évi VII. törvény tartalma sem általában, sem az egyes közszolgáltatásokra vonatkozó speciális ellátási követelmények teljesítése tekintetében nem megfelelő.

- a) Az Sztv. tartalmáról az általános követelmények tükrében, az alábbiak rögzíthetők:
- az Sztv. a sztrájkjog gyakorlásának jogosulti körét pontatlanul, a későbbi esetleges hátrányos következményekre való tekintet nélkül határozta meg;
 - a sztrájk jogalapjának meghatározása parttalan;
 - az egyes klauzulaszerű követelmények – pl. együttműködési köteleesség, rendeltetésszerű joggyakorlás követelménye – szabályozása megmarad az általánosság szintjén, a szabályozás nem befejezett;
 - a jogellenes sztrájk taxatív felsorolása merev, indokolatlanul behatárolja a jogalkalmazást;
 - a még elégséges szolgáltatás szabályozása kellő anyagi és eljárási rendelkezések hiányában csak növeli a konfliktusok forrását.

- b) Az Sztv. tartalma alapján az általános követelmények tükrében az alábbi javaslatokat ajánljuk:
- a jogalkotó a sztrájkörvény személyi hatályát, valamint jogalapját a sztrájkjog, mint alkotmányos alapjog követelményeinek megfelelően pontosítsa;
 - az általános magánjogi klauzulákat töltsse ki tartalommal, valamint határozza meg a sztrájkjog gyakorlásának alkotmányos klauzuláit is, úgymint az ésszerűség, arányosság követelményei;

- a jogalkotó gondolja újra a jogellenes sztrájkra vonatkozó merev szabályozást;
- a még elégséges szolgáltatások tekintetében a felek megállapodásán túl, arra építve dolgozza ki az ellátási kötelesség anyagi normáit, valamint a konfliktusok feloldásának eljárásjogi szabályait (pl. kötelező arbitráció).

c) Az Sztv. tartalma alapján a különös követelmények tükrében az alábbiak ajánlhatók:

- a még elégséges szolgáltatás intézményrendszerét össze kell kapcsolni a közszolgáltatásra vonatkozó speciális szabályozórendszerrel;
- a jogalkotónak az Alkotmányban foglaltaknak megfelelően ki kell munkálni a sztrájkjog gyakorlásának különös szabályait, amelyek nem lehetnek ellenétesek az Sztv. általános rendeltetésével;
- indokolt lenne a nagyobb ellátó, közszolgáltatási rendszerekre vonatkozó szabályanyag részletes vizsgálata a sztrájkjog gyakorlása és az ellátásért felelős jogai és kötelességei tekintetében;
- a jogalkotónak ki kell munkálni a még elégséges, illetve szükséges szolgáltatásokra vonatkozó követelményeket – az egyes szolgáltatási területekre külön-külön;
- ennek alapján kell meghatározni a rendszerirányítókra és az engedélyesekre (már ahol ilyen megkülönböztetés egyáltalán lehetséges) vonatkozó szabályokat.

IX. A kollektív munkaügyi konfliktusok szabályozására vonatkozó német törvénytervezet

Közismert és korábban mi is említettük, hogy a német sztrájkjog kodifikálatlan, azaz a sztrájkra vonatkozó szabályok lényegében a munkaügyi és alkotmánybíróági gyakorlatban alakultak (alakulnak). A sztrájk, illetve szélesebb körben a munkaharc tételes jogi szabályozására ugyanakkor történt kísérlet, mégpedig egészen sajátosnak mondható. A német munkajog-tudomány öt meghatározó képviselője 1988-ban dolgozott ki, illetve tett közzé indokolással ellátott törvénytervezetet (a továbbiakban: Tervezet) a kollektív munkaügyi konfliktusok szabályozására vonatkozóan.⁹⁸ Említésre méltó a Tervezetet tartalmazó kötet szerzői zárszava, amely utal arra, hogy a Parlament a munkaharc joga törvényi szabályozásának feladata elől kitér. A Tervezet ezért – a szerzők szerint - arra kíván rámutatni, hogy a törvény tartalmában való megállapodás legalábbis tudományos alapokon lehetséges. A Tervezet készítői által kidolgozott elképzelés jogalkotási értelemben nem teljesedett be, hiszen a törvényi szabályozás a mai napig hiányzik. Az mindenesetre kétségtelen, hogy a Tervezet komoly hatást gyakorolt az elmúlt két évtized munkajog-tudományos gondolkodására. Ezért érdemesnek tartjuk arra, hogy e tanulmány keretei között arról külön is megemlékezzünk.

A Tervezet 40 §-ból áll és általános, valamint részletes indokolást is tartalmaz. Matematikus törekvése az, hogy meghatározza a munkaharc általános szabályait, továbbá részletesen is rendezze a német munkajogban (történeti tapasztalatok szerint) kialakult

⁹⁸ Birk, Rolf – Konzen, Horst – Löwisch, Manfred – Raiser, Thomas – Seiter, Hugo: *Gesetz zur Regelung kollektiver Arbeitskonflikte. Entwurf und Begründung*. Tübingen, 1988, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)

munkaharci módokat, utóbbiak körében a sztrájkot és a kizárást, illetve szabályozza a munkaharchoz kapcsolódó egyéb jogintézményeket (az egyeztetést, a munkaharchoz kapcsolódó kockázati és felelősségi viszonyokat, a munkaügyi bírósági eljárás szabályait). Az alábbiakban elsősorban a tervezetnek e dolgozat tárgyköréhez kapcsolódó szabályait mutatjuk be, azaz a sztrájkjog gyakorlásával, illetve annak korlátaival összefüggőket, valamint a felek ehhez kapcsolódó sajátos kötelezettségeire vonatkozókat.

1. A munkaharc joga és gyakorlásának szabályai (korlátai) a Tervezetben

Mielőtt szűkebb tárgyunkra térnénk, érdemes azonban a Tervezetnek néhány igen figyelemre méltó és alapvető vonását kiemelni. A Tervezet I. Fejezete (1-12.§§) általános rendelkezéseket tartalmaz, amelyek – bizonyos értelemben – a munkaharc tételes jogban is rögzítendő és ilyenként kötőerővel rendelkező alapelveinek tekinthetők. Az 1. § rendelkezése szerint a munkaharc csak kollektív szerződés létrehozása érdekében lehetséges. A Tervezet tehát rögzíti a magyar munkajogból hiányzó alapelvet, illetve szabályt. A magyar munkajogban a sztrájkról szóló 1989. évi VII. törvény 1. §-a szerint a „dolgozókat” illeti meg a sztrájk joga, azaz munkajogunk e jog gyakorlását nem kapcsolja közvetlenül és konzekvensen a kollektív szerződéskötési képességgel rendelkező (szakszervezeti) alanyokhoz. A Tervezet 2. §-a munkaharcra szembeni általános arányossági követelményt rögzíti. Az (1) bekezdés szerint a munkaharc a munkafeltételek kollektív szerződésben való kiegyensúlyozott (egyensúlyos; gleichgewichtige) szabályozását hivatott biztosítani, és ebből következően tilosak azok a munkaharcok, illetve munkaharci eszközök, amelyek erre nem alkalmasak vagy ehhez nem szükségesek. Szempontunkból még lényegesebb a (2) bekezdés rendelkezése, amely szerint tilosak azok a munkaharcok és munkaharci eszközök, amelyek az ellenérdekű felet vagy a közösséget (közérdeket; Allgemeinheit) aránytalanul terhelik. A Tervezet 2. §-ához fűzött indokolás kifejezetten utal arra, hogy az említett általános arányossági követelmény (Übermassverbot) a közérdekbe ütköző munkaharcra is alkalmazandó, ugyanakkor jelzi, hogy a Tervezet eltekint a részletesebb szabályozástól. Ennek oka egyrészt az, hogy az e körbe tartozó esetek a jogalkotás szintjén nem láthatók előre, másrészt az, hogy az alkotók véleménye szerint a részletes szabályozás szükségképpen politikai tartalmat hordozna. Ez utóbbival kapcsolatban azonban az indokolásnak igen lényeges koncepcionális vonatkozására hívjuk fel a figyelmet. A tervezet készítőinek álláspontja szerint a közérdek nyilvánvaló sérelme esetében a jogalkotó beavatkozhat a munkafeltételek szabályozásába (feltéve, hogy az ellenérdekű felek nem találnak megoldást) és ezzel a munkaharcot tárgytalanná teheti.

A Tervezet 6. §-a az „Urabstimmung”, azaz a munkaharcot megelőző szavazás intézményét szabályozza és e körben az (1) bekezdés kimondja, hogy a munkaharcot szervező érdekképviselő köteles megállapítani, hogy a munkaharcra érintett kollektív szerződés hatálya alá tartozó tagok többsége egyetért-e a munkaharcra, illetve annak megkezdésével. Ennek hiánya a tervezet szerint mindenesetre nem eredményezi a munkaharc jogellenességét, csupán azzal a következménnyel jár, hogy az érdekképviselő tagjai nem kötelesek részt venni a munkaharcban.

A Tervezet 7-12. §§ a munkaharcra való jog gyakorlásával (a munkaharc megkezdésével, lebonyolításával és befejezésével) kapcsolatos általános rendelkezéseket tartalmaz. Tárgyunk szempontjából e szabályok közül kiemelésre kívánkoznak az alábbiak. A 7. § (2) bekezdése az egyes munkaharci eszközök alkalmazásával kapcsolatban rögzíti, hogy azokat a másik féllel 12 órával az alkalmazást megelőzően kell közölni. A 10. § rendelkezik a munkaharc ideje alatti ún. fenntartási munkálatokról (Erhaltungsarbeiten). Az ezek biztosítása érdekében szükséges munkavállalókat a munkaharcból „ki kell venni.” Ilyen munkálatoknak minősülnek különösen az élet, egészség és a vagyon védelméhez szükséges tevékenységek, de e körbe tartozik az áruk, anyagok megsemmisülésének elkerülését szolgáló munkálatok is. Utóbbiak körét a Tervezet nem korlátozza a munkáltató(k) tulajdonában lévő eszközökre (anyagokra, árukra), hanem általános megfogalmazással él.

Tematikusan ehhez kapcsolódik a 11. §-ban szabályozott ún. Notstandsarbeiten, azaz lényegében az elemi szükségleteket kielégítő munkálatok (tevékenység) kérdése. Erre vonatkozóan a Tervezet úgy foglal állást, hogy a munkaharcban érintett felek közösen kötelesek gondoskodni arról, hogy az „elemi személyes, társadalmi és állami szükségletek” tekintetében a szükséges minimális ellátás biztosított legyen. (Ennek érdekében egyébként ugyancsak ki lehet venni a munkaharcból a tevékenység ellátásához szükséges munkavállalókat.) E minimális szükséges (elégéses) szolgáltatások biztosítását – az általános szabályt konkretizálva - a Tervezet különösen(!) az alábbi területeken látja fenntartandónak:

- élelmezés és egészségügy,
- energia- és vízszolgáltatás,
- közlekedés,
- postai, távközlési, rádiós és televíziós szolgáltatások,
- tűzoltási, temetkezési, hulladékszállítási szolgáltatások,
- honvédelmi és belbiztonsági tevékenység.

Amennyiben a szakszervezet az említett tevékenységeket érintő sztrájkra hív fel, úgy ezt az érintett munkáltatókkal három nappal a felhívást megelőzően közölnie kell és e szándékát megfelelő módon nyilvánosságra is kell hoznia (Tervezet 11. § /3/ bekezdés).

A kapcsolódó indokolásból az alábbiakat emeljük ki. Az indokolás utal arra, hogy egységesnek látszik az az álláspont, amely szerint a munkaharc szükségképpen érinti az abban részt nem vevőket, illetve a közérdeket, hiszen e nélkül hatékony munkaharc gyakorlatilag nem folytatható. Másrészt: a munkaharcnak a közvetlenül érintetteken túlhúzó hatása van. Ez a hatás (Drittwirkung) a munkaharci taktika eleme is lehet és ekként a Tervezet szerzői szerint alkotmányosan is elfogadható (a kollektív szerződéses szabadság és a kollektív szerződéses rendszer funkcionalitásának biztosítása érdekében). Mindazonáltal azt is rögzíti az indokolás, hogy ez (a Drittwirkung) azt a követelményt is magában foglalja, hogy a felek jogait úgy gyakorolják, hogy az harmadik (a munkaharcban közvetlenül nem érintett) személyek lehető legszűkebb körét érintse. A jogalkotó számára nyitva áll az a lehetőség is, hogy pontosabban meghatározza azt, hogy a munkaharc milyen mélységig avatkozhat be harmadikok érdekszférájába, illetve milyen

terheket okozhat harmadikoknak. A közérdek vonatkozásában a sztrájkjogba való (állami) beavatkozást egyrészt a „szociális állam” alkotmányos elve (szabálya) legitimálja, amely magában foglalja az elemi javakkal és szolgáltatásokkal való minimális ellátást, másrészt az államnak a közjóért (közérdekért, Gemeinwohl) viselt felelőssége, amely partikuláris érdekekkel szemben érvényesül, azaz e körben az érdekképviselletekkel, illetve az ő érdekeikkel szemben is. Jól látható, hogy ez a megközelítés a – megítélésünk szerint azonos alkotmányjogi dogmatikai elveken nyugvó – magyar jog számára is megfontolások lehetőségét kínálja, illetve felveti annak (általános) lehetőségét, hogy a magyar jogalkotó újragondolja a hatályos sztrájktörvényben jelenleg rögzített korlátokat.⁹⁹

A Tervezet tehát – hasonlóan a magyar joghoz – a törvény erejénél fogva kötelezi a munkaharcban érintett feleket a szükséges minimális (elégséges) szolgáltatások biztosítására. Az indokolás kifejezetten utal arra, hogy ennek (konkrét) meghatározása során az adott jogi érdek fontosságától függően a jogalkotónak lehetősége van a kapcsolódó követelmények eltérő meghatározására. Példaként említi, hogy nyilván eltérő követelményeket lehet érvényesíteni az egészségügyi szolgáltatásokkal és a postai és távközlési szolgáltatásokkal kapcsolatosan. A Tervezet jól láthatóan nem abból indul ki, hogy a munkaharci tevékenységet általánosan eltiltsa a 11. § (2) bekezdésében példalózóan meghatározott „létfontosságú” tevékenységek esetében. Az ilyen szabályozás differenciálatlan és életszerűtlen is volna, és az indokolás arra is utal, hogy az érintett tevékenységek az esetek többségében olyanok, ahol az elégséges szolgáltatás akkor is biztosítható, ha a munkavállalók egy része részt is vesz a sztrájkban. Figyelemre méltó érve továbbá a Tervezet indokolásának az, hogy ebben az esetben (azaz a teljes tilalom esetében) a munkaügyi konfliktus más megoldását kellene a jogalkotónak létrehoznia, ami a német sztrájkjogi gondolkodásban legalábbis kétséges volna. (Ehhez ld. alább az egyeztetéssel kapcsolatban mondottakat.) Ezért irányul tehát a Tervezet arra, hogy ún. funkcionális munkaharci tilalmakat vezessen be, amelyek csak az elégséges (minimális) szolgáltatás biztosítására irányulnak.

Ami az érintett tevékenységeket (ágazatokat, gazdasági ágakat) érinti, azokkal kapcsolatosan a Tervezet koncepciója láthatóan az, hogy a német joggyakorlatban (akkor már) évtizedek óta kialakult gyakorlatot kodifikálja, de – miként erre a 11. §-hoz fűzött indokolás is utal – a szabály tükrözi a nemzetközi gyakorlatot is. A szerzők között vita bontakozott ki arról, hogy a sajtó is ebbe a szolgáltatási körbe kerüljön-e, ám a többségi álláspont ez ellen szól az alapon, hogy a lakosságnak a szükséges információkkal való ellátásához elégséges a rádió és televízió működésének biztosítása. Ennek hiányában szóba jöhetne a Tervezet 11. § (1) bekezdése említett általános szabályának alkalmazása.

A 11. §-ban említett kötelesség tehát alapvetően a munkaharcban érintett felek kötelessége, amelyhez képest másik kérdés, hogy az állam maga a kezébe veheti-e az elégséges szolgáltatás biztosítását, ami elől a Tervezet nem zárkózik el.

⁹⁹ Itt elsősorban a sztrájktörvény 3. § (2) és (3) bekezdésében található rendelkezésekre utalunk.

Kézenfekvő végül ezzel kapcsolatban az a kérdés, hogy az elégséges (minimális) szolgáltatást a feleknek konkrétan miként kell teljesíteniük. (Ez egyébként természetét tekintve azonos probléma az ún. fenntartási munkálatok meghatározásának kérdésével.) A Tervezet indoklása szerint az érintett feleknek ebben (is) meg kell állapodniuk, ideértve azt is, hogy a szolgáltatások biztosítása érdekében mely munkavállalókat veszik ki a munkaharcban résztvevők közül. E kérdés szükségképpen veti fel a felek megállapodásainak, illetve a megállapodások elmaradásának következményeire vonatkozó kérdést.

2. Az egyeztetés és a felek megállapodásai, valamint a sztrájkjog szabályozására vonatkozó állami felhatalmazás

A Tervezet külön fejezetben – a 13-20. §§-ban – foglalkozik az egyeztetés (Schlichtung)¹⁰⁰ problematikájával. A 13. §-ban foglalt általános szabály a Tervezetnek az egyeztetési eljárással kapcsolatos szabályai szubszidiárius természetére utal, ugyanis azt rögzíti, hogy a felek közötti egyeztetésre az ő ilyen tárgyú megállapodásaikban foglaltak az irányadók és törvényben (Tervezetben) foglalt szabályokat csak ilyenek hiányában kell alkalmazni. Ún. kényszeregyeztetési (kötelező döntőbírói) eljárást a tervezet nem irányoz elő!

Az egyeztető szerveket (Schlichtungsstellen) a Tervezet a Szövetségi Munkaügyi Bíróság és a tartományi munkaügyi bíróságok mellett hozza létre (értelemszerűen attól függő hatáskörrel, hogy a munkaharcra érintett kollektív szerződés milyen hatályú) oly módon, hogy az érintett felek képviselője biztosított legyen. (A részletek, illetve tisztán eljárási természetű szabályok bemutatásától eltekintünk.)

A Tervezet 17. §-a rendelkezik a felek megállapodásáról. (Felek alatt a Tervezet 1. §-ából folyóan minden esetben a kollektív szerződéses felek értendők, hiszen a munkaharc csak ebben a relációban értelmezhető.) Az egyeztető szerv közreműködik a felek megállapodásának létrehozásában. A felek együttes kérelmükkel fordulhatnak az egyeztető szervhez. Ha a felek között nem jön létre megállapodás, úgy az egyeztető szerv – többségi döntésével - erre vonatkozó javaslatot tesz. E javaslat a felekre abban az esetben kötelező hatályú, ha azt magukra nézve ilyenként fogadják el, illetve akkor, ha a döntésnek előzetesen alávetették magukat. Figyelemre méltó, hogy a Tervezet az egyeztetés időtartamát egy hetes időszakra korlátozza (az egyeztető szerv létrehozásától számítva).

A Tervezet indoklása a törvény által előírt kényszeregyeztetés tilalmát abból az elvből vezeti le, hogy az állam a munkaharcban semleges magatartásra köteles. Ez az indoka annak, hogy az állam nem kötelezheti a feleket sem az általa, sem a felek által autonóm módon létrehozott egyeztető szerv igénybe vételére. E kötelezéssel ugyanis elvonná a feleknek azt a(z alkotmányos) lehetőségét, hogy a közöttük fennálló vitát autonóm módon oldják meg, illetve a munkafeltételeket így szabályozzák. Az említett elv mindenesetre

¹⁰⁰ A magyar és a német jog tekintetében mutatkozó terminológiai különbségekkel ehelyütt nem foglalkozunk.

nem kivétel nélküli. Rendkívül lényeges a tervezetnek az a felfogása, hogy abban az esetben, ha ez különösen fontos körérdekből, illetve különös szükséghelyzetből folyóan indokolt, a Tervezet indokolásából kitűnően a kényszeregyeztetés nem sérti az alkotmányos alapjog jellegű sztrájkjogot (a Grundgesetz 9. § /3/ bekezdése szerint). Ugyanez az elv jelenik meg abban a formában is, hogy az állam – általában - nem jogosult a folyamatban lévő munkaharcot befejezetté nyilvánítani. Az indoklás ugyanakkor itt is említi, hogy kivételesen – a közérdekhez fűződő kényszerítő jellegű okból – erre is lehetőség van. A Tervezet készítői szerint az egyeztető szerv hét napos eljárásának előírása („lehelési idő”) nem sérti az alapjog jellegű sztrájkjogot.

Az egyeztetéssel, illetve kényszeregyeztetéssel kapcsolatos problémák közvetlenül kapcsolódnak az államnak a munkaharci tevékenységekre vonatkozó szabályozási felhatalmazásához, illetve ennek korlátaival. Az indoklás külön is érinti ezt a kérdést, illetve ehhez közvetlenül kapcsolódóan a szükséghelyzetekre vonatkozó alkotmányos szabályozás tartalmát.¹⁰¹ Az e körben felhívott alapvető jellegű, illetve a Grundgesetz-ből folyó tételek az alábbiak.

A szerzők szerint amennyiben a jogalkotó biztosítja a munkaharci eszközök lehetőségét, illetve a felek egyensúlyának és az arányosságnak az elvét, úgy (e körben, illetve ennek korlátai között) szabadon és széles körben szabályozhatja a munkaharc jogát. Szabályozási felhatalmazása azonban nem korlátlan. Amennyiben ugyanis a munkaharc jogának az alkotmányosan védett magja (lényeges tartalma; Kernbereich) konkretizálásra szorul annak érdekében, hogy a kollektív szerződéses rendszer funkcionálását biztosítsa, valamint a nem szervezett munkavállalók és munkáltatók, továbbá közérdek (közjó; Allgemeinheit) védelmét garantálja, úgy egyenesen alkotmányos kötelessége a szabályozás.¹⁰² Ennek (konkrét) mikéntjét illetően a Tervezet szerzői nem kívántak állást foglalni. Mindazonáltal figyelemre méltó az általános indokolás vonatkozó részének záró tétele. Eszerint a munkaharcban érintett felek nem rendelkeznek olyan „normalkotási prerogatívával,” hogy a jogalkotó köteles volna nekik átengedni a munkaharc szabályozását. Ennek perdöntő indoka az, hogy a munkaharc harmadikat és az egész közösséget (Allgemeinheit) is érinti, a munkaharcban résztvevők pedig nem rendelkeznek olyan (alkotmányos) felhatalmazással, hogy döntsenek a harmadik személyek tekintetében érvényesülő következményekről.¹⁰³ Más oldalról azonban: ez nem zárja ki azt, hogy a jogalkotó meghatározott körben elsőbbséget biztosítson a felek megállapodásainak, azzal azonban, hogy a felek (megállapodásaikban) kötve vannak a sztrájk jog alkotmányos korlátaival, azaz megállapodásaik nem érinthetők, nem befolyásolhatják magasabb (ra sorolt, hiererchikusan magasabban elhelyezkedő) jogok és érdekek (übergeordnete Rechte und Interessen) sorsát.

¹⁰¹ Ld. az indoklás általános részének 1/h), valamint 2. pontját.

¹⁰² Megjegyezzük, hogy az alapjog korlátozásának tesztje, illetve ennek dogmatikai konstrukciója a német jogban általánosan azonosnak tekinthető a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában kialakulttal, az ún. szükségesség-arányosság tesztel. A német alapjogi felfogás abban is hasonlatos a hazaihoz, hogy az állam kötelezettsége nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell az alapjogok megsértésétől, hanem magában foglalja azt is, hogy tevőlegesen (jogalkotással) gondoskodnia kell az alapjogok érvényesüléséhez szükséges feltételekről.

¹⁰³ Ahogy az indoklás szellemesen megfogalmazza, a felek „nem lehetnek bírák a saját ügyükben.”

A német alkotmányjog sajátos problémája a Grundgesetz 9. § (3) bekezdés utolsó mondatából folyó probléma, azaz a munkaharci eszközöknek a rendkívüli állapotban, illetve szükséghelyzetben való korlátozása. Ez tárgyunkat távolról érinti csupán, ezért ennek bemutatását mellőzzük.¹⁰⁴

Az egyeztetési eljárás problémája érintkezik a tervezet 4. §-ában foglalt szabállyal is. Eszerint a munkaharc végső eszköz (lehet csupán). Az elv konkretizálását az a szabály fejezi ki, hogy munkaharc csak a kollektív szerződéses tárgyalások sikertelensége esetében folytatható, illetve abban az esetben ha ezt követően valamelyik fél által (haladéktalanul) igényelt egyeztető eljárás sikertelen maradt. Az indoklás egyértelművé teszi, hogy a német munkajog – a Tervezet elkészülte óta is – a feleknek az egyeztetésre vonatkozó megállapodásait helyezi előtérbe (szemben az állam által előírt kényszeregylettel). Ilyen megállapodások egyébként mind a magánszférában, mind pedig a közsférában hatályban voltak, illetve vannak.

Figyelemre méltó ugyanakkor a Tervezetnek az a megközelítése, hogy az egyeztető eljárás igénybe vételét bármelyik fél kezdeményezheti, és ez ebben az esetben kötelező is, legalábbis abban az értelemben, hogy a munkaharc (végső eszközként) az egyeztetés sikertelenségéhez van kötve. A Tervezet 13. és köv. §§ szerint létrejött egyeztető szervek közreműködése – a felek eltérő megállapodása hiányában – is lehetséges (azzal, hogy a szerv döntése csak az ott említett esetekben kötelező). Hangsúlyozandó, hogy az állam által előírt kötelező egyeztetés a tervezetből hiányzik, hiszen annak alkalmazásához legalább egyik félnek a kérelme (nyilatkozata) szükséges.

3. A sztrájkjog egyes különös szabályai a Tervezetben, valamint a Tervezet egyéb rendelkezései

A Tervezet 3. Fejezete (21 – 24. §§) a sztrájk intézményére vonatkozó különös szabályokat tartalmazza. Ezek közvetlenül (már) nem érintik a sztrájk során nyújtandó (fenntartandó) elégséges (minimális) szolgáltatás kérdését, azonban néhány rendelkezés kiemelése indokolt – annak összefüggésében is.

A 21. § (1) bekezdése – itt is – határozottan utal a sztrájkra arra a céljára, hogy az kollektív szerződés létrehozásának érdekét szolgálja, illetve a sztrájk joga ilyen érdekből illeti meg a munkavállalókat. Ebből folyik az is, hogy a sztrájk joga csak kollektív szerződéskötési képességgel rendelkező szakszervezet egyetértésével vagy vezetésével gyakorolható. A sztrájkjog gyakorlásának további (kapcsolódó) korlátjaként jelenik meg az, hogy

¹⁰⁴ A kérdés a magyar jogtudományban meglehetősen elhanyagolt. A vonatkozó irodalomból említhető: Petrétei József: A minősített időszakokra vonatkozó alkotmányjogi (törvényi) szabályozás sajátosságai. In: Ádám Antal – Cseresnyés Ferenc – Kajtár István (szerk.): Tanulmányok az 1956. évi forradalom és szabadságharc 50. évfordulójára. Pécs, 2006, PTE Állam- és Jogtudományi Kar, 307. A szerző a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a veszélyhelyzet és a megelőző védelmi helyzet alkotmányos kérdéseit, illetve a körben az alapjogok korlátozásának kérdését érinti.

a Tervezet 21. § (3) bekezdése szerint a sztrájk joga nem foglalja magában a munkavállalói teljesítés csökkentését (Verminderung der Arbeitsleistung) és a munkavállalói hibás teljesítést.

Az imént említett szakaszhoz fűzött indokolás utal arra, hogy a sztrájk joga munkavállalói jog (függetlenül a munkavállaló szakszervezeti szervezettségétől). E fogalmi keret egyik alapvető konzekvenciája az, hogy a közszolgálati jogviszonyban állókra nem terjed ki e jog. Az indokolásban a szerzők ezzel kapcsolatosan úgy foglalnak állást, hogy nem indokolt a köztisztviselő privilegizált státuszát a munkaharc igen hatékony eszközével (is) kombinálni.¹⁰⁵

Más oldalról, noha a sztrájkjog munkavállalói jog, a sztrájkjog gyakorlása a kollektív szerződéskötési képességgel rendelkező szakszervezethez kapcsolódik. (Az individuális munkajogi vonatkozásán túl ez a sztrájkjog kollektív munkajogi követelménye.)

Említésre méltó még, hogy a Tervezet – eredeti, ám ugyancsak sikertelen kísérletet tett – a kizárás (Aussperrung) intézményének szabályozására is. Noha a magyar munkajogi irodalom tárgyalja a kizárás intézményét,¹⁰⁶ általában elmondható, hogy a hazai munkajogi gondolkodásban nem vert gyökeret (annak ellenére sem, hogy nemzetközi jogi dokumentumok is ismerik az intézményt). A Tervezet láthatóan annak szellemében igyekszik a tételes jogi szabályozást megvalósítani, hogy a törvénynek a felek eszközei egyensúlyát biztosítani kell, a kizárás ugyanis a munkáltató rendelkezésére álló munkaharci eszköz.

A Tervezet rendelkezéseinek általános jogi természetére utal a 33. §-ban található szabály, amely szerint a törvény rendelkezései a kollektív szerződésekkel szemben diszpozitívak, azaz azoktól a kollektív szerződések eltérhetnek.

¹⁰⁵ A magyar sztrájkjog alkotmánybírósági gyakorlatában nem a közszolgálattal (közigazgatással), de a fegyveres szolgálatokkal és az igazságszolgáltatással kapcsolatosan találkoznak hasonló tárgyú határozatokkal. Ld. a 673/B/1990., valamint a 88/B/1999. AB határozatokat.

¹⁰⁶ Kiss György: *Munkajog*. Bp., 2005, Osiris Kiadó, 513. és köv.

A sztrájk jogszerűségének megállapításával összefüggő bírósági gyakorlat

I. A sztrájk tárgya

A sztrájkról szóló 1989. évi VII. törvény (a továbbiakban Szt.) 1. § (1) bekezdése szerint a dolgozókat a gazdasági és szociális érdekeik biztosítására - az e törvényben meghatározott feltételek szerint - megilleti a sztrájk joga. A „gazdasági és szociális érdek” fogalma és köre a gyakorlatban problémákat vetett fel. A gyakorlatban a bíróságok meglehetősen tágan határozzák meg a gazdasági és szociális érdek fogalmát.

Felmerült például, hogy a szakszervezeti tagdíjlevonás iránti megállapodás fenntartása érdekében jogszerű-e a sztrájk. A Fővárosi Munkaügyi Bíróság 20.Mpk.50.038/2000/11. számú eljárásban megállapította, hogy a szakszervezeti tagdíj megállapítása és beszedése - az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény rendelkezéseivel összhangban - a szakszervezet belső ügye. E vonatkozásban nem fogadható el az az álláspont, amely szerint a tagdíjlevonás kérdése érdekvitát, mert a tagdíj fizetése a szakszervezeti tagsághoz kapcsolódik, és nem hozható semmiféle összefüggésbe a dolgozók gazdasági és szociális érdekeivel. A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban Mt.) 161.§-a és a munkavállalói érdekképviselési tagdíjfizetés önkéntességéről szóló 1991. évi XXIX. törvény alapján a szakszervezeti tagdíjnak a munkabérből való levonása, illetve a tagdíj levonásának megtagadása olyan munkáltatói intézkedés vagy mulasztás, amellyel szemben a munkavállaló munkaügyi jogvitát kezdeményezhet, és amely vonatkozásában a munkáltatói intézkedés vagy mulasztás jogszerűségének elbírálása a bíróság hatáskörébe tartozik. A Legfelsőbb Bíróság azonban Mfv.II.10.734/2000/9. számú határozatában ezzel ellentétesen akként foglalt állást, hogy a szakszervezeteknek az a követelése, hogy a munkáltató továbbra is vállalja a tagdíjak levonását, nem volt jogellenes. Ez a követelés ugyanis olyan érdeket érintett, amely miatt a munkavállalókat megillette a sztrájk joga.

Voltak azonban olyan bírósági döntések, amik szűken értelmezték a gazdasági és szociális érdek fogalmát. Nem tartotta jogszerűnek például a Gyulai Munkaügyi Bíróság a sztrájk okát abban az ügyben, amelyben a dolgozók a munkáltató munkamódszere és emberi magatartása, illetve annak el nem fogadása miatt kezdtek sztrájkba. A bíróság álláspontja szerint ez a munkáltatói magatartás nem esik a törvény által szabályozott gazdasági és szociális érdek körébe (2. Mpk. 50.002/1990.). Ugyancsak nem találta jogszerűnek - jogellenes célja miatt - a Békés Megyei Bíróság azt a sztrájkot, amelyet egy gyáregység dolgozói szerveztek, mert a küldöttgyűlés elutasította a gyáregység, illetve az ott dolgozók önállósulási törekvéseit. A bíróság nem találta közvetlenül gazdasági célú érdeknek a kiválási szándékot: a határozatban kifejtette, hogy az önállóvá válás közvetve lehet gazdasági érdek, de szoros értelemben nem esik a törvény által szabályozott gazda-

sági érdek fogalmi körébe (Békés Megyei Bíróság 1. Mpkf. 20.432/1989.). A budapesti iparszövetkezet vidéki telepének kiválására irányuló sztrájkot ugyancsak jogellenesnek ítélte a Pécsi Munkaügyi Bíróság 50.001/1990. számú határozatában.

Időről időre felmerül az a kérdés, hogy amennyiben a sztrájk célja valamely politikai döntéssel is összekapcsolódik, jogellenes-e a sztrájk? A tisztán politikai sztrájk egyértelműen tilos, nem megengedett. A valóságban ugyanakkor sok esetben a sztrájknak vannak politikai vonatkozásai is, de az nem tisztán politikai célú. Ilyen esetben elsősorban abban kell állást foglalni, hogy a sztrájk célja döntően milyen, politikai vagy gazdasági/szociális jellegű.

Ennek legutóbbi példája a villamos energia ipari dolgozók szakszervezetei által szervezett sztrájk volt: a szakszervezetek az 58/2002. GKM rendelet 2006. augusztus 1-jei, 48/2006. (VII. 21.) GKM rendelettel végrehajtott módosítása miatt kezdeményeztek sztrájkot, mert a módosítás a villamos energia-ipari társaságok alkalmazottaira és nyugdíjasaira vonatkozó tarifát – árhatósági jogkörében – 42%-kal emelte meg az általános lakossági tarifa 14%-os emelésével szemben. Ezen túlmenően a gazdasági miniszter 2007. január 24-én kilátásba helyezte a kedvezményes díjszabás megszüntetését. Maguk a kérelmezett szakszervezetek is elismerték, hogy nem a munkáltató és a munkavállaló között alakult ki munkaügyi vita. A munkáltatók az eljárásban arra hivatkoztak, hogy sztrájkot kezdeményezni a munkáltató hatáskörén kívül eső intézkedések megtétele érdekében nem lehet: nem szervezhető sztrájk akkor, ha annak tárgyát valamely jogszabályi rendelkezés módosítása képezi, hiszen a jogszabályalkotás nem a munkáltató jogosítványa. Így a sztrájk sérti a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét, mivel azzal nem a munkáltatóra kívánnak nyomást gyakorolni.

Az ügyben eljáró Fővárosi Munkaügyi Bíróság 8.Mpk.50.708/2008/2. számú végzésében megállapította, hogy az Szt. 1.§ (1) bekezdése nem tartalmaz olyan korlátozást, hogy az ott megjelölt gazdasági, illetve szociális érdekek kifejezetten munkaviszonyból folyó érdekek kell lennie, és ráadásul olyanak, amely vonatkozásában kizárólag a sztrájkkal érintett munkáltató rendelkezik intézkedési jogkörrel. Az Szt. 2.§ (2) bekezdése éppen arra az esetre lett megalkotva, amennyiben a sztrájkkövetelésben érintett munkáltató nem határozható meg. A tipikus az, hogy a sztrájkkal összefüggésben a munkáltató van döntési helyzetben, ez azonban nem jelenti azt, hogy a sztrájk jogszerű kezdeményezésének ez kifejezett feltétele lenne. Szolidaritási sztrájk esetén is fennállhat az a helyzet, hogy egy olyan munkáltató kénytelen elszenvedni a sztrájk hatásait, akinek adott esetben semmiféle intézkedési lehetősége nincs. Az, hogy a munkavállalók megvédjék az alkalmazotti tarifával kapcsolatos szerzett jogukat, munkaviszonnal összefüggő igény, hiszen erre a munkavállalók és a volt munkavállalók (nyugdíjasok) a munkaviszonyuk alapján váltak jogosulttá. Ennélfogva a meghirdetett sztrájk nem a politikai érdekérvényesítés eszköze volt.

Érdemes ebben a vonatkozásban a nemzetközi gyakorlatot is megvizsgálni. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (a továbbiakban ILO) Szakértői Bizottsága arra hívta fel a

figyelmet, hogy a gyakorlatban gyakran lehetetlen különbséget tenni a sztrájk politikai és a gazdasági jellege között, mivel a kormányzat által elfogadott politikának sokszor van közvetlen hatása a munkáltatókra és a munkavállalókra. A Bizottság álláspontja szerint a munkavállalói érdekképviseleti szervezeteknek joga van a sztrájkot használni pozícióik megerősítésére olyan problémák megoldására, amelyeket az uralkodó szociális és gazdasági irányvonal keltett, amennyiben annak közvetlen hatása van a munkavállalókra nézve általában és különösen a foglalkoztatás és életszínvonal tekintetében. Az Egyesülési Szabadság Bizottsága szerint a munkavállalók a sztrájkot nemcsak jobb munkafeltételek vagy kollektív igények kiharcolására használhatják, de gazdasági- és szociálpolitikai kérdések és problémák megoldására is, amennyiben azok közvetlen kihatással vannak rájuk. Amíg tehát a tisztán politikai indíttatású sztrájkok tiltottak, a szakszervezeteknek biztosítani kell a jogot arra, hogy a kormány gazdasági és szociális politikája ellen sztrájkjal tiltakozzanak. A sztrájk jogát ugyanis nem szabad csak olyan munkaügyi vitákra korlátozni, amit a felek a kollektív szerződés megkötésével maguk megoldhatnak, vagyis jogellenes az olyan tilalom, ami azon alapul, hogy csak olyan kérdésben lehet sztrájkolni, amelynek megoldásában a szakszervezet, vagy a munkáltató fél lehet. Önmagában az, hogy a munkáltatónak nincs kihatása a kormány politikájára, vagyis „ártatlanul bűnhődik” a sztrájk során, még nem teszi a sztrájkot jogellenessé, hiszen a megváltozott gazdasági, szociális feltételek új lehetőséget teremtenek a feleknek a megállapodásra, például arra, hogy a jogszabályoktól kedvezően térjenek el. A munkavállalóknak és érdekképviseleteiknek biztosítani kell a jogot arra, hogy minél szélesebb körben is kifejezhessék elégedetlenségüket a gazdasági és szociális ügyekkel kapcsolatosan, amennyiben azok kihatnak a tagok érdekeire. A kormány gazdaságpolitikájának szociális és munkaügyi hatásai miatt folytatott sztrájk tehát jogszerű és megengedett.

Ezen túl a Szakértői Bizottság kimondta azt is, hogy még a kollektív szerződés ideje alatt sem lehet a munkavédelmi érdekképviseleteket elzárni attól, hogy a kormányzat szociális és gazdasági politikájával szemben sztrájkoljanak (lásd: politikai sztrájk elhatárolása), különösen, ha a tiltakozás nem egyedül a politikával, hanem annak kollektív szerződésre való hatásával is szembeni (például ha a munkabérré vonatkozó rendelkezések érintik a kollektív szerződés munkabérekre vonatkozó előírásait).

II. A sztrájk szervezésének joga, a sztrájk alanya

Az Szt. 1. § (1) bekezdése szerint a dolgozókat a gazdasági és szociális érdekeik biztosítására – az e törvényben meghatározott feltételek szerint – megilleti a sztrájk joga. Bár a bírói gyakorlatról e vonatkozásban még nem beszélhetünk, ugyanakkor érdekes kérdés lehet, hogy ki minősül „dolgozónak”, azaz kit illet meg a sztrájk joga. Munkavégzés a tárgyá ugyanis nemcsak a munkaviszonynak, hanem egyes polgári jogi, illetve egyéb speciális jogviszonyoknak is. Vajon a „dolgozók” kifejezés csak a munkaviszonyban állókat jelenti, vagy esetleg a megbízási, vállalkozási jogviszony keretein belül munkát végzőket is? Mi a helyzet a bedolgozói jogviszonyban, termelőszövetkezeti tagsági viszonyban állókkal, vagy az egyéni vállalkozókkal, a mezőgazdasági őstermelőkkel? A kérdés jelentősége egye-

nes arányban nő azzal a közismert jelenséggel, hogy a munkáltatók egyre több tevékenységet kiszervezésben volt munkavállalóikkal látnak el, vagyis a munkavállaló ugyanazt a munkakört látja el, ugyanolyan feltételekkel, mint korábban, ugyanazon munkahelyi környezetben, csak megbízási, vállalkozási jogviszonyban, illetőleg munkaerő-kölcsönzés keretében. Nem egy esetben e jogviszonyok munkaviszonyt lepleznek. Ez az általános jellegű törvényi megfogalmazás ugyanakkor nem ad választ a feltett kérdésre.

A Pécsi Munkaügyi Bíróság 2.Mpk.50.001/1990. számú határozata szerint a munkaviszonnyal egy tekintet alá esik a közalkalmazotti jogviszony, a közszolgálati jogviszony, a szolgálati jogviszony, a szövetkezeti tag munkaviszony jellegű jogviszony és a bedolgozói jogviszony¹. Ez következik a Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 349. § (1) bekezdéséből is, mely a felsorolt jogviszonyokat tekinti munkaviszonynak.

Ugyancsak nem egyértelmű a jogi szabályozás a tekintetben is, hogy hány főtől sztrájkolhatnak a dolgozók. Jogszerű-e a sztrájk, ha csupán két dolgozó él vele? A Fővárosi Munkaügyi Bíróság előtt 24.Mpk.50.021/2000/3. számon folyamatban volt ügyben a munkáltató arra hivatkozott, hogy a sztrájkot csak a szűk munkavállalói réteg kívánja. A bíróság döntésében rámutatott arra, hogy az, hogy a sztrájk jogszerű-e vagy sem, nem a benne résztvevők számától függ. Figyelemmel kell lenni azonban arra is, hogy a sztrájk kollektív érdekvédelmi eszköz. Így mindenképpen jogellenes a sztrájk, ha a munkabeszüntetéssel csak egy munkavállaló él. A Fővárosi Bíróság 55.Mf.20.990/1994/1. számú határozatában megállapította, hogy az egyszemélyes sztrájk jogellenes, és erre alapítottn a munkáltató jogszerűen szüntetheti meg a közalkalmazott jogviszonyát (Mfv.I.10.998/1995/2.).

A dolgozók mellett, a dolgozók képviselői, a szakszervezetek is jogosultak sztrájk kezdeményezésére. A Fővárosi Munkaügyi Bíróság 24.Mpk.50.335/2004/6. számú határozatában foglalkozott a szakszervezeti legitimitás kérdésével. A munkáltató ugyanis többek között arra alapozottan kérte megállapítani a sztrájk jogellenességét, hogy az azt szervező szakszervezet nemrég alakult, nem legitim, sztrájkot nem szervezhet. A határozatban a bíróság rámutatott arra, hogy a szakszervezet az alapszabály szerint szerveződött, de legitimitásának egyébként sincs jelentősége, mivel az Szt. a sztrájk lehetőségét a dolgozók és nem a szakszervezet számára biztosítja. Érdeemes megjegyezni, hogy amikor a szakszervezet kollektív szerződéskötési képességével kapcsolatban merült fel a legitimitás kérdése, az eljárt bíróság elutasította a kérelmet arra alapítottn, hogy a szakszervezetek, mint társadalmi szervezetek felett a törvényességi felügyeletet az ügyészség gyakorolja, így a bíróságnak nincs hatásköre állást foglalni a szakszervezeti legitimitás kérdésében.

A bírói gyakorlatból kitűnően a munkavállalók közössége önállóan általában nem sztrájkol, többségében a szakszervezet szervezi a sztrájkot. Ebben az esetben sem a sztrájkban résztvevő munkavállalók számának, sem a szakszervezeti reprezentativitásnak nincs jogi relevanciája.

¹ Radnay József: A sztrájkok és a sztrájk-törvény a bírósági gyakorlatban, *Gazdaság és Jog*, 95/2, 3.

Szolidaritási sztrájkot ugyanakkor csak szakszervezet kezdeményezhet. A szigorúbb szabályozás oka a törvény indokolása szerint az, hogy szolidaritása sztrájk esetén a munkáltatónak nincs lehetősége a sztrájkkövetelés orvoslására, őt tulajdonképpen „véletlenül bünteti” a munkavállalók közössége.

III. A sztrájk céljának meghatározása, a sztrájkfelhívás jelentősége

Általános problémaként jelentkezik a gyakorlatban, hogy a sztrájkfelhívások túlzottan általánosak, nem világosak, márpedig ez az, amiből a munkavállaló megtudhatja, hogy miért hirdettek sztrájkot és eldöntheti, hogy ahhoz kíván-e csatlakozni.

A Fővárosi Munkaügyi Bíróság 5.Mpk.50.161/2004/4. számú határozatában megállapította, hogy a sztrájk célját illetően nem annak van jelentősége, hogy egy bírósági eljárásban milyen célokat jelölnek meg a felek, hanem annak, hogy a konkrét sztrájkfelhívásban milyen célt hirdetett meg a sztrájk szervezője. Ez a felhívás az, amelynek alapján a munkavállalók eldönthetik, hogy a megjelölt cél érdekében akarnak-e sztrájkolni és kizárólag ez a felhívás lehet az, amelyet a bíróság a sztrájk jogszerűségét/jogellenességét illetően értékelhet.

A bíróság a perbeli esetben megállapította, hogy mivel a sztrájkfelhívásban nem szerepelt világosan, egyértelműen és határozottan, hogy mi a sztrájk célja, azaz a szakszervezeteknek milyen konkrét követelése van a munkáltatóval szemben, a sztrájk céljának meghatározatlansága miatt a bíróság nem hozhatott érdemi döntést a sztrájk jogellenességéről, illetve jogszerűségéről.

IV. A sztrájk jogellenessége

A Legfelsőbb Bíróság BH1991. 255. számú eseti döntésében arra az álláspontra helyezkedett, hogy a sztrájk jogszerűségét, illetve jogellenességét kizárólag az 1989. évi VII. tv. 3. §-a alapján kell elbírálni, mely taxatív felsorolja, hogy milyen esetben jogellenes a sztrájk. Ezek az esetek a következők:

- a) célja nem gazdasági vagy szociális érdek biztosítása;
- b) az egyeztetésre előírt eljárási szabályokat nem tartják be, vagy az egyeztetés során a felek között megállapodás született, és ennek ellenére folytatnak sztrájkot;
- c) Alkotmányba ütközik a sztrájk célja;
- d) egyedi munkáltatói intézkedéssel szemben alkalmazzák, amelynek megváltoztatására irányuló döntés a bíróság hatáskörébe tartozik;
- e) kollektív szerződésben foglalt megállapodás megváltoztatása érdekében a kollektív szerződés hatályának ideje alatt sztrájkolnak.

A BH 1991. 255. számú eseti döntés szerint a sztrájk jogellenessége a törvény egyéb rendelkezései alapján nem bírálható el. A Legfelsőbb Bíróság fenti határozata értelmé-

ben minden más jogszabályi rendelkezés megsértése esetén, nem jogellenes a sztrájk. Nem vonja tehát maga után a sztrájk jogellenességét pl. az együttműködési kötelezettség megsértése, a még elégséges szolgáltatás biztosításának hiánya.

Ugyanakkor a határozatban a bíróság azt is megállapította, hogy nem kizárt, hogy a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végző munkáltatónál a még elégséges szolgáltatás teljesítésének elmaradása egyéb munkáltatónál az egészséget, a testi épséget vagy a környezetet közvetlenül és súlyosan veszélyeztetné, vagy elemi kár elhárítását gátolná. Ez már a sztrájk jogellenességéhez vezethet.

Gyakorlati problémaként merült fel, hogy miként lehet állást foglalni a sztrájk jogszerűségében, ha egyes sztrájkkövetelések jogellenesek, mert például azokat a kollektív szerződés szabályozza, vagy egyedi munkáltatói intézkedést céloznak, más követelések azonban jogszerűek, azaz azokat a munkavállalók a sztrájk során érvényesíthetik. A bírói gyakorlat ezzel kapcsolatosan az, hogy amennyiben akár egy követelés is olyan, ami miatt jogszerűen sztrájkolhatnak a munkavállalók, az egész sztrájk jogszerű, annak ellenére, hogy voltak olyan követelések is, amik miatt a munkavállalók nem sztrájkolhattak volna.

V. Az egyeztetéshez kötöttség, illetőleg annak hiánya

Az Szt. 2. § (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy sztrájk kezdeményezhető, ha

- a) a vitatott kérdést érintő egyeztető eljárás [Mt. 66/A. § (2)-(5) bek.] hét napon belül nem vezetett eredményre, vagy
- b) az egyeztető eljárás a sztrájkot kezdeményezőnek fel nem róható ok miatt nem jött létre.

A bírói gyakorlatban ugyancsak felmerült az a kérdés, hogy amennyiben valamely kérdés nem szerepelt a felek közötti egyeztető tárgyalásokon, lehet-e annak érdekében sztrájkolni. A Fővárosi Munkaügyi Bíróság 20.Mpk.50.038/2000/11. számú határozatában rámutatott arra, hogy a sztrájk törvény helyes értelmezése szerint sztrájkot csak olyan kérdések miatt és azok elérése érdekében lehet indítani, illetve fenntartani, amelyekben az előzetes egyeztető eljárás nem vezetett eredményre. A kérelmezettek felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Legfelsőbb Bíróság azonban Mfv.II.10.734/2000/9. számú határozatában akként foglalt állást, hogy nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a sztrájk ideje alatti egyeztetés során a felek a megegyezés érdekében az álláspontjukat változtathatják, valamilyen korábbi követelésükről (ajánlatukról) lemondhatnak vagy mérsékelhetik, és ezzel egyidejűleg más igényt is megfogalmazhatnak, mert ez számukra megfelelő ellentételezést jelenthet. Az ilyen követelés folytán nem lehet a sztrájk jogszerűtlenségét megállapítani csak azért, mert az adott kérdésben a sztrájkot megelőzően egyeztetés nem volt (EBH2001.475.).

Fontos azonban felhívni a figyelmet arra, hogy ez az értelmezés az egyeztetési szabályok kiüresedését vonja maga után. A felek közötti egyeztetés célja ugyanis éppen az,

hogy sztrájkra, mint a végső nyomásgyakorlás eszközére, csak akkor kerüljön sor, amikor a felek a követelés tekintetében megegyezni nem tudnak.

VI. Az egyeztetés során született megállapodás

Az Mt. 198. § (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy a felek egyeztetése során létrejött megállapodás, kollektív szerződéses megállapodásnak minősül. Ez vonatkozik a sztrájkkal kapcsolatos egyeztető eljárás során született megállapodásra is. Ez azonban további jogi problémákat okozhat. Egyrészt az Mt. kimerítően szabályozza a kollektív szerződés kötésére jogosult szakszervezeteket (Mt. 33.§), másrészt a bírói gyakorlat szerint a meglévő kollektív szerződés módosítására csak azok a szakszervezetek jogosultak, amelyek az adott kollektív szerződést kötötték. A szakszervezetnek ezt a jogát nem érinti az, hogy időközi üzemi tanácsválasztás eredményeként már nem minősül reprezentatív szakszervezetnek. Az utóbb reprezentatívá váló szakszervezet nem jogosult a nem általa kötött kollektív szerződés módosítására, csupán felmondhatja azt (EBH 2002/684.).

Ezért elvileg csak valamennyi, kollektív szerződés kötésére, illetve módosítására jogosult szakszervezet együttesen lenne jogosult sztrájkolni is, mert különben az egyeztető eljárás során nincs módjuk érvényesen megállapodni a munkáltatóval. A Legfelsőbb Bíróság szerint bármelyik fél kihagyása végrehajthatatlanná teszi az egyezséget. Ebből következően a megállapodást alá nem író szakszervezet további sztrájkja nem jogellenes – állapította meg a Legfelsőbb Bíróság Mfv.II.10.365/1999/4. számú döntésével.

VII. A kollektív szerződés megváltoztatása iránti sztrájk

Az Szt. 3. § (1) bekezdés d) pontja jogellenesnek minősíti a sztrájkot akkor, ha az a kollektív szerződésben rögzített megállapodás megváltoztatása érdekében a kollektív szerződés hatályának ideje alatt történik. E jogszabályhely értelmezése számos kérdést vetett fel a gyakorlatban.

A Legfelsőbb Bíróság mindenekelőtt rámutatott arra, hogy a sztrájk jogellenességének e rendelkezés alapján történő megállapításához két feltétel együttes fennállása szükséges:

- a) a munkáltatónál a sztrájk időpontjában kollektív szerződés legyen hatályban és,
- b) a sztrájkkal elérni kívánt követelés tekintetében a kollektív szerződés megállapodást foglaljon magába (M.törv.I.10.361/1989.).

A Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy ha a munkáltatóra tágabb hatályú kollektív szerződés hatályos, a felek akkor is jogosultak a szűkebb hatályú kollektív szerződés megkötése érdekében tárgyalásokat folytatni, és a szakszervezetek sztrájkot kezdeményez-

hetnek e célból². A szűkebb hatályú kollektív szerződés ugyanis a tágabb hatályúhoz képest csak annyiban térhet el, amennyiben az a munkavállalóra nézve kedvezőbb szabályokat állapít meg.

Tilos „előre,” a jövőre vonatkozóan sztrájkolni a kollektív szerződés ideje alatt. Abban az esetben tehát, ha a kollektív szerződés érvényben van, arra az időre vonatkozó követelések tekintetében sem jogszerű a sztrájk, amelyet a kollektív szerződés már nem érint. A Legfelsőbb Bíróság Mfv.II.10.408/1999. számú határozatában egyértelműen kimondta: sztrájk a kollektív szerződésben rögzített megállapodás megváltoztatása érdekében a kollektív szerződés hatályának ideje alatt jogellenes, tekintet nélkül arra, hogy a sztrájk a kollektív szerződéses megállapodás hatályát követő időre szóló megállapodás megkötését célozza.

A Fővárosi Bíróság 49.Mpkfv.20.855/2003/2. számú határozatában ugyanakkor rámutatott arra, hogy önmagában a kollektív szerződés hatálya alatti sztrájk-kezdemenyezés nem eredményezi annak jogellenességét, mert a törvény csak magát a sztrájkot tiltja. A perbeli esetben a sztrájk meghirdetése ugyan december 26-án, a kollektív szerződés hatálya alatt történt, azonban a kollektív szerződés lejártát követő időpontra, így az nem ütközött az Szt. 3. § (1) bekezdés d) pontjába.

Felmerül az a kérdés is, hogy mi minősül kollektív szerződésnek, vagy ilyen erejű megállapodásnak. A munkáltató és a szakszervezetek ugyanis gyakran más elnevezéssel kötnek megállapodásokat. Tipikusnak tekinthetők pl. az egy évre szóló bérmegállapodások, vagy a hosszabb időre kötött együttműködési megállapodások. A Fővárosi Bíróság 49.Mpkfv.28.309/2004/3. számú határozatában akként foglalt állást, hogy jogellenes a sztrájk abban az esetben is, ha az a kollektív szerződéssel egy tekintet alá eső megállapodás megváltoztatása érdekében, annak hatálya alatt kerül meghirdetésre. A hivatkozott eljárásban arról volt szó, hogy a munkáltató és a reprezentatív szakszervezetek 2003-2006. évekre szóló együttműködési megállapodást kötöttek a munkavállalók foglalkoztatásáról és bérezéséről, valamint külön megállapodásokkal rendezték a munkáltatói és munkavállalói érdekek összehangolását és a foglalkoztatáspolitikai célkitűzések végrehajtásának eljárási szabályait. A felek a megállapodásokban rögzítették azt, hogy a megállapodásokat kollektív erejűnek tekintik. A bíróság kimondta, hogy bár ezen megállapodások formailag ugyan nem kerültek be a kollektív szerződésbe, annak kimondásával azonban, hogy kollektív erejűek, a kollektív szerződéses megállapodásokkal egy tekintet alá esnek. Egy másik esetben arról kellett döntenie, hogy a munkáltató és a reprezentatív szakszervezetek által évenként kötött bérmegállapodások kollektív szerződéses megállapodások-e, s így hatályuk alatt tilos-e a sztrájk. A Legfelsőbb Bíróság Mfv.II.10.418/1999/4. számú határozatában megállapította, hogy a munkáltatónak a reprezentatív szakszervezetekkel az 1998. évi személyi alapbérekről kötött megállapodása, még ha azt a felek a kollektív szerződéstől külön is kezelték, a tartalmát tekintve kollektív szerződéses megállapodás az Mt. 30.§ a) pontja alapján.

² Kiss Ferenc: A sztrájkjog és gyakorlata, *Cég és Jog*, 2003/9, 26.

VIII. A még elégséges szolgáltatás

A legtöbb ország sztrájkjoga tartalmazza az ún. arányosság követelményét. Ennek lényege az, hogy a sztrájknak arányban állónak kell lennie az általa elérni kívánt céllal. A sztrájk tehát jogellenesnek minősül, ha célja aránytalan a bekövetkezett vagy a fenyegető kár nagyságával. A magyar jogból hiányzik ez a kifejezett szabály. Mindazonáltal a még elégséges szolgáltatás előírása és az élet, az egészség, a testi épség vagy a környezet közvetlenül és súlyosan veszélyeztetésének tilalma éppen az arányosság biztosítását szolgálja.

Az Szt. 4. § (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy annál a munkáltatónál, amely a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végez – így különösen a közforgalmú tömegközlekedés és a távközlés terén, továbbá az áram, a víz, a gáz és egyéb energia szolgáltatását ellátó szerveknél –, csak úgy gyakorolható a sztrájk, hogy az a még elégséges szolgáltatás teljesítését ne gátolja. Ennek mértéke és feltételei a sztrájkot megelőző egyeztetés tárgyát képezik. A Legfelsőbb Bíróság BH1991. 255. számú eseti döntésében arra az álláspontra helyezkedett, hogy a sztrájk jogszerűségét, illetve jogellenességét kizárólag az 1989. évi VII. tv. 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. E jogi álláspont hosszú ideje és következetesen érvényesül a bírósági gyakorlatban.

A Legfelsőbb Bíróság azt is megállapította, hogy a kollektív szerződés sem írhatja elő a törvénnyel ellentétesen, hogy sztrájk csak a még elégséges szolgáltatás mértékében való megállapodás esetén tartható. A kollektív szerződés rendelkezése ugyanis – az Mt. 13.§ (3) bekezdésében foglalt kivétellel – jogszabállyal ellentétes nem lehet (Mfv. II.10.751/2007/3.).

A Fővárosi Munkaügyi Bíróság 20.Mpk.50.010/1995/3. számú határozatában az állandó bírói gyakorlatnak megfelelően arra az álláspontra helyezkedett, hogy az elégséges szolgáltatás teljesítésének a sztrájk során történő tényleges elmulasztása, mint az Szt. 4.§ (2) bekezdése szerint jogsértő részcselekmény az egész sztrájkot nem teszi jogellenessé. Más kérdés, hogy a sztrájk kezdeményezőinek vagy az abban résztvevőknek egyéb, például a kártérítési felelősségét felvetheti.

A bírói gyakorlat értelmében a még elégséges szolgáltatás nem biztosítása nem eredményezi automatikusan a sztrájk jogellenességét. Ezzel részben összefüggő, ugyanakkor eltérő másik kérdés, hogy ki jogosult dönteni a még elégséges szolgáltatás mértékében, ha a felek abban nem tudnak megállapodni.

A Fővárosi Munkaügyi Bíróság 24.Mpk.50.502/2005/5. számú végzésében bár elutasította a még elégséges szolgáltatás nem megfelelő biztosítására alapított, a sztrájk jogellenességének megállapítását célzó kérelmet, de döntést hozott a még elégséges szolgáltatás tekintetében például akként, hogy megállapította: a még elégséges szolgáltatásnak olyannak kell lennie, amely a teljes üzemidő alatt biztosítja azoknak a szolgáltatás

igénybevételét, akiknek erre feltétlenül szükségük van (pl. orvosok, ápolók munkahelyre eljutása, halaszthatatlan gyógykezelést igénybe vevők közlekedése). A határozat indokolása azt is tartalmazta, hogy nem fogadható el az, hogy az üzemidő 40%-ában járatok egyáltalán ne induljanak, mivel az ebben az időszakban felmerülő károkért a sztrájkot szervezők akkor is felelősséggel tartoznak, ha a sztrájk egyébként jogszerű.

A kérelmezettek fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Bíróság, mint másodfokú bíróság 55.Mfv.24.434/2005/2. számú határozatában rámutatott arra, hogy a sztrájk jogellenességének megállapítására benyújtott kérelem nyomán nincs lehetősége a bíróságnak arra, hogy a felek helyett az elégséges szolgáltatás kérdéskörében állást foglaljon.

A Fővárosi Munkaügyi Bíróság 20.Mpk.50.418/1999/6. számú eljárásában a kérelmező kérelmében nem a meghirdetett sztrájk jogellenességének megállapítását kérte, hanem a Pp. 349. § (2) bekezdés c) pontjára hivatkozással a még elégséges szolgáltatás mértékében való bírósági döntést. Ezzel kapcsolatban a Pp. 349.§ (2) bekezdés c) pontjának olyan kiterjesztő értelmezésére hivatkozott, amely alapján a munkaügyi bíróság hatáskörébe tartozna azoknak a kérdéseknek az eldöntése, amelyet egyébként az Szt. nem utal a bíróság hatáskörébe. A kérelmező szerint a Pp.-nek az 1999. január 1-jén hatályba lépő új rendelkezése éppen az Szt. ezzel kapcsolatos hiányát pótolja. A bíróság álláspontja szerint azonban a Pp. 349.§ (2) bekezdésének rendelkezése csak az első bekezdésben, valamint az anyagi jogi szabályokkal összhangban alkalmazható. A Pp. 349. §-ához fűzött magyarázat szerint az új rendelkezéseket beiktató 1997. évi LXXII. törvény 1999. január 1-jei hatállyal a korábbi szabályozástól eltérően bővítette és egyben pontosította azokat a jogviszonyokat, amelyekből eredő perek munkaügyi pernek minősülnek (1. bekezdés), és nevesítette azokat a jogvitákat, amelyek munkaügyi anyagi jogszabályi rendelkezésből fakadnak és ezért jellegük miatt indokolt munkaügyi perben történő elbírálásuk (2. bekezdés). A Pp., mint eljárásjogi szabály azonban az anyagi jogi szabállyal ellentétesen, illetve azon túlterjeszkedve munkaügyi perkategóriát nem állapított és nem is állapíthatott meg. Az Szt., mint anyagi jogi szabály egyértelműen megfogalmazza az 5. § (1) bekezdésében a bíróság döntési jogkörét a sztrájkjal kapcsolatban, ennek kiterjesztő értelmezésére eljárási jogszabály alapján nem kerülhet sor. A bíróság a határozatában kifejtette, hogy a Pp. 349. § (2) bekezdésének c) pontja azokra az esetekre vonatkozik, amikor a lefolytatott sztrájk során megvalósított jogellenes magatartásra a fél kártérítési vagy munkabér, illetve egyéb igényt alapít, amelynek előfeltétele lehet a sztrájk jogellenességének megállapítása. A Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a még elégséges szolgáltatás meghatározásával kapcsolatban a munkaügyi bíróságnak nincs hatásköre (Mfv.II.10.405/2000/5.).

Az Mt. 199.§ (3) bekezdése szerint a munkaügyi jogvitában bíróság jár el. Az Szt. a sztrájk jogszerűségének, illetőleg jogellenességének tekintetében ruházta fel a bíróságot döntési jogkörrel. Előírja ugyan a törvény, hogy annál a munkáltatónál, amely a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végez, csak úgy gyakorolható a sztrájk, hogy az a még elégséges szolgáltatás teljesítését ne gátolja, de a még elégséges szolgáltatás meghatározásának szabályait, elveit, a döntésre jogosult fórumot, az eljárási szabályokat nem hatá-

rozsa meg. A még elégséges szolgáltatás meghatározása alapvetően gazdasági szakkérdés, bár nyilván van mód a szabályozás jogszabályban történő rendezésére is, mely esetben az jogkérdéssé transzformálódhat. Az öt napos nemperes eljárás, melynek keretében a bíróság dönt a sztrájk jogszerűségéről vagy jogellenességéről, azonban semmiképpen nem alkalmas egy ilyen kérdés eldöntésére.

Érdeemes megvizsgálni a még elégséges szolgáltatás meghatározására vonatkozó nemzetközi gyakorlatot. Az ILO Szakértői Bizottsága szerint a még elégséges szolgáltatás meghatározása úgy történhet, hogy annak egyszerre két feltételnek kell megfelelnie:

- a) valóban és kizárólagosan minimum szolgáltatásnak kell lennie, amely minimálisan szükséges ahhoz, hogy a népesség alapszükségeit kielégítse, de egyben
- b) fenntartsa a nyomás hatását, a sztrájkot ne tegye hatástalanná.

Arra vonatkozóan, hogy a minimális szolgáltatás meghatározása miként történjen, a Szakértői Bizottság a következő elveket rögzítette:

a) Fontos, hogy elsősorban a felek határozhassák meg a még elégséges szolgáltatás mértékét. Ennek során biztosítani kell, hogy a munkavállalói érdekképviseletek részt vehessenek, beleszólhassanak a még elégséges szolgáltatás meghatározásába, méghozzá azonos jogokkal és lehetőségekkel, mint a hatóságok vagy a munkáltatói oldal, tekintettel arra, hogy ez a nyomásgyakorlás egyik leglényegesebb formáját korlátozza.

b) A Bizottság felhívta a figyelmet arra is, hogy kívánatos, hogy a felek a minimum szolgáltatás fogalmát és mértékét lehetőleg ne egy folyamatban lévő munkaügyi vitában határozzák meg, hanem azt jóval megelőzően és attól függetlenül, mert csak így biztosítható a felek objektivitása és bizonyos fokú érdektelensége. A feleknek lehetőséget kell biztosítani arra is, hogy egy független közös bizottság felállításával rendezzék a minimum szolgáltatások kérdését, mely bizottság gyorsan és formalítások nélkül képes állást foglalni és dönteni akár kötelező erejű határozattal az ügyben. A még elégséges szolgáltatás mértékét tehát konkrétan, világosan és előre kell meghatározni, méghozzá jóval a vitát megelőzően.

c) Az, hogy a felek megegyezésének hiányában ki jogosult meghatározni az elégséges szolgáltatás mértékét és formáját országonként változó. Vannak országok, ahol ez a feladat a bíróságokra hárul, máshol döntőbírói bizottságok jogosultak eljárni e kérdésben, megint máshol a minisztérium által működtetett bizottság. Ez utóbbiak vonatkozásában azonban az Egyesülési Szabadság Bizottsága rámutatott annak fontosságára, hogy csak független szerv járhat el és a minisztériumnak vagy más hatóságnak e kérdésben nincs joga dönteni. Minden ezzel ellentétes szabályozás nem felel meg a követelményeknek.

Egyes országokban már kialakult gyakorlat van a még elégséges szolgáltatás meghatározásának módjára vonatkozóan. A brazil bírák például arra a kettős ILO követelményre tekintettel, hogy a még elégséges szolgáltatásnak egyrészt olyannak kell lennie, amely a fogyasztók alapvető igényeit kielégíti, másrészt pedig olyannak, amely nem szünteti

meg a sztrájk nyomásgyakorló jellegét, 30%-ban határozzák meg a még elégséges szolgáltatás mértékét.

A magyar gyakorlatban éppen a fent felsorolt ILO előírások hiányának következményeit láthatjuk megvalósulni. A felek nem határozzák meg előre, egy esetleges vitától függetlenül a még elégséges szolgáltatás nyújtásának formáját és mértékét. Ez ahhoz vezet, hogy minden egyes sztrájk során külön, hangsúlyos kérdésként merül fel a még elégséges szolgáltatás meghatározása, mértéke és ez önálló nyomásgyakorlási, „zsarolási” eszközzé válik a felek kezében. Arról nem is beszélve, hogy maga a törvény sem rendelkezik arról, hogy a felek megegyezésének hiányában ki jogosult dönteni a még elégséges szolgáltatás mértékéről. A hatályos magyar bírói gyakorlat szerint e tekintetben a bíróságok nem jogosultak állást foglalni, a rendelkezésre álló egyéb fórumokhoz, a Munkaügyi és Közvetítői Döntőbírói Szolgálatához vagy egyéb közvetítőhöz, döntőbíróhoz pedig a felek nagyon ritkán fordulnak. Így hiányzik mind a még elégséges szolgáltatás meghatározásának fóruma, mind annak elvei.

IX. Az élet, az egészség, a testi épség vagy a környezet közvetlen és súlyos veszélyeztetése

Az Szt. 3. § (3) bekezdése kimondja, hogy nincs helye sztrájknak, ha az az életet, az egészséget, a testi épséget vagy a környezetet közvetlenül és súlyosan veszélyeztetné, vagy elemi kár elhárítását gátolná. E jogszabályhely értelmezése tekintetében azonban mind-ezidáig még nem alakult ki olyan egységes és következetes értelmezés, mint az elégséges szolgáltatás esetében.

A BH 1991. 225. számú eseti döntésében a Legfelsőbb Bíróság kimondta, hogy a törvény alapján nem kérelmezhető és nem állapítható meg a sztrájk jogellenessége azon az alapon, hogy a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végző munkáltatónál a még elégséges szolgáltatás teljesítését elmulasztották. Ugyanakkor nem kizárt, hogy a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végző munkáltatónál a még elégséges szolgáltatás teljesítésének elmaradása egyéb munkáltatónál az egészséget, a testi épséget vagy a környezetet közvetlenül és súlyosan veszélyeztetné vagy elemi kár elhárítását gátolná. Ez azonban már a sztrájk jogellenességéhez vezet.

A Fővárosi Munkaügyi Bíróság 24.Mpk.50.502/2005/5. számú végzésében kísérletet tett a közvetett és közvetlen veszélyeztetés elhatárolására. A bíróság megállapította, hogy csak a közvetett veszélyeztetés valósul meg akkor, amikor fennáll a lehetősége például olyan jellegű károsodásnak, hogy személyek esnek el a gyógykezelés lehetőségétől, vagy késedelmet szenvednek. Ugyanakkor az elemi kár elhárításának szükségessége sem merül fel és a személyautók környezetkárosító hatása is kiküszöbölhető, ha megfelelő tájékoztatással a sztrájkot hirdető szakszervezetek elérik azt, hogy csak az a helyi lakos keljen útra, akinek halaszthatatlan ügyei intézéséhez erre szüksége van. A Miskolci Munkaügyi Bíróság 1.Mpk.50.156/2004/4. számú határozatában ugyancsak foglalkozott az Szt. 3. §

(3) bekezdésének értelmezésével. Megállapította, hogy bár kétségtelen tény, hogy a kérelmező munkáltató (kórház) tevékenységét az emberek életével, egészségével, testi épségével összefüggésben folytatja, azonban a jogellenesség megállapításához önmagában ez a tény még nem elegendő, hanem a munkabeszüntetésnek élet, egészség, testi épség közvetlen és súlyos veszélyeztetésével kell járnia. A felek az együttműködési kötelezettségükből adódóan megállapodást írtak alá, mely szerint a hétfői munkaszüneti napi ellátás szintjének fog megfelelni a sztrájk idején a betegellátás. Önmagában ez a tény már garanciát jelent arra, hogy az élet, egészség és testi épség közvetlen és súlyos veszélyeztetését nem jelentheti a sztrájk, mert ennek ellenkezője egyet jelentene annak megállapításával is, hogy a kérelmezőnél a betegek, illetőleg ápoltak élete, egészsége, testi épsége közvetlen és súlyos veszélyeztetésnek lenne kitéve hétfégén, illetve munkaszüneti napon.

X. Sztrájkjoggal való visszaélés

Az. Szt. 1. § (3) bekezdése tilalmazza a sztrájkjoggal való visszaélést. A munkáltatók a kérelemben gyakran hivatkoznak a sztrájkjoggal való visszaélésre. A Fővárosi Munkaügyi Bíróság előtt 24.Mpk.50.021/2000/3. számon folyamatban volt ügyben a munkáltató kizárólag a sztrájkjoggal való visszaélésre és a szakszervezetek sztrájk során gyakorolt rendeltetésellenes joggyakorlására alapította jogellenesség megállapítására irányuló kérelmét. Hivatkozásképpen előadta, hogy a sztrájkban a munkavállalók több mint fele nem kíván részt venni, azt csak a szűk munkavállalói réteg kívánja. Hivatkozott arra is, hogy a 8,5%-os béremelés, mint munkáltatói javaslat a gazdasági lehetőségeken alapul, ezen túlmutató igények kielégítése irreális. Továbbá a szakszervezetek által bevezetni kívánt korlátozások nemcsak a munkáltatónak, de az egész nemzetgazdaságnak is aránytalanul súlyos károkat okoznak. A bíróság megállapította, hogy a kérelemben foglaltak alapján a joggal való visszaélést megállapítani nem lehetett. A kérelmező nem bizonyította, hogy a kérelmezett szakszervezetek bárkit is kényszerítettek volna a sztrájkban való részvételre, az pedig, hogy a sztrájk jogszerű-e vagy sem, nem a benne résztvevők számától függ.

Amennyiben a sztrájkban részt nem vevőknek sérül a munkához való joga, egyéni jogsérem esetén bírósághoz fordulhatnak. A kérelem második pontjában foglaltak alapján a bíróság álláspontja szerint ugyancsak nem állapítható meg rendeltetésellenes joggyakorlás. A munkáltató nem bizonyította, hogy a tárgyalások melyik fél részéről milyen ajánlatokkal folytak, az álláspontok akár a béremelés kérdésében, akár más kérdésekben, mennyiben közeledtek egymáshoz, holott a Pp. 164.§ (1) bekezdése alapján az arra hivatkozó munkáltatónak kellett volna bizonyítania a rendeltetésellenes joggyakorlás megvalósulását. A bíróság a harmadik hivatkozás kapcsán kifejtette, hogy nyilvánvaló, hogy a sztrájk az abban érintett gazdálkodó szerv számára hátrányokkal jár, éppen ezért a nyomásgyakorlás eszköze. Mindezek alapján a bíróság a kérelmet elutasította.

Gyakori az a felvetés, hogy a szakszervezet azért élt vissza a sztrájkjoggal, mert már a tárgyalások kezdetén is, azonnal sztrájkjal „fenyegetőzött”, és az általános sztrájkot

megelőzően nem hirdetett meg figyelmeztető sztrájkot. Amennyiben a szakszervezet a sztrájkot megelőző kötelező egyeztetési eljárást lefolytatja, a korai sztrájkfenyegetés nem alapoz meg joggal való visszaélést. Ezen túl maga a törvény nem állít fel kötelező sorrendiséget, nem írja elő, hogy az „általános” sztrájkot kötelező megelőznie figyelmeztető sztrájkoknak.

XI. Együttműködési kötelezettség

Az Szt. 1. § (1) bekezdése elvi éllel rögzíti, hogy a dolgozókat a gazdasági és szociális érdekeik biztosítására – az e törvényben meghatározott feltételek szerint – megilleti a sztrájk joga. A (2) bekezdés előírja, hogy a sztrájkban való részvétel önkéntes, az abban való részvételre, illetve az attól való tartózkodásra senki nem kényszeríthető. A jogszerű sztrájkban résztvevő dolgozókkal szemben a munkabeszüntetés befejezését célzó kényszerítő eszközökkel nem lehet fellépni. A (3) bekezdés akként rendelkezik, hogy a sztrájkjog gyakorlása során a munkáltatóknak és a munkavállalóknak együtt kell működni.

A fenti rendelkezések megsértését állapította meg a Legfelsőbb Bíróság abban az esetben, amikor a munkáltató tényként kezelve a sztrájk jogellenességét a sztrájkot megelőző napon nyilvános vezérigazgatói közleményben arról értesítette a munkavállalókat, hogy a sztrájkot jogszerűen megtartani nem lehet, továbbá felhívta a figyelmet a sztrájkban való részvétel lehetséges következményeire. A bíróság megállapította, hogy e közlemény tartalma alapján alkalmas volt arra, hogy megtévessze a munkavállalókat a sztrájkjog gyakorlását illetően, így nyilvánvalóan nem az együttműködést szolgálta, azzal ellentétes munkáltatói magatartás volt (Mfv.II.10.751/2007/3.). Egy másik ügyben a Legfelsőbb Bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a munkavállalók sztrájkba lépésére vonatkozó egyéni munkavállalói nyilatkozatok átvételének megtagadása a munkavállalókat nem akadályozta a sztrájkjal kapcsolatos joguk gyakorlásában. A sztrájkban való részvétel ettől ugyanis nem függ, az erről való döntését a munkavállaló szóban is közölheti a munkáltatóval (Mfv.II.10.765/0999/4.).

A Fővárosi Bíróság 49.Mpkfv.20.930/1999/4. számú határozatában kifejtette, hogy habár a munkáltató nem kényszerítheti a sztrájkban résztvevő munkavállalóit a sztrájkotól való tartózkodásra, a munkáltatónak ugyanakkor kötelezettsége a munkabeszüntetésben részt venni nem szándékozó munkavállalók foglalkoztatásának biztosítása. A munkáltató, amikor a sztrájk idejére a sztrájkban résztvevő munkavállalók leváltását célzó átvezényléseket rendelt el, nemhogy jogellenesen járt el, hanem éppen jogszerűen az Mt. 102. § (3) bekezdés *a)* és *b)* pontjában meghatározottaknak tett eleget. A bíróság rámutatott arra is, hogy a munkáltatónak egyébként is feladata a sztrájkjal összefüggésben keletkező kárának – a sztrájk akadályozása nélküli – csökkentése, amit nem tudna elérni, ha a munkabeszüntetésben részt nem venni szándékozó munkavállalóit nem állítaná munkába annál is inkább, mivel viszonylatukban bérfizetési kötelezettsége is fennáll. Amennyiben a munkáltató ezt a sztrájkban részt-

vevő munkavállaló helyére történő átvezényléssel tudta elérni, ez a terhére jogellenes magatartásnak nem értékelhető.

Egy másik esetben a szakszervezet kifogást terjesztett elő, melyet arra alapított, hogy a kérelmezett jogsértést követett el a sztrájkban részt nem vevő munkavállalóinak átirányításával, ezzel pótolva a kieső munkavállalók munkáját. Az elsőfokon eljáró Fővárosi Munkaügyi Bíróság 7.Mpk.50.023/1999. számú határozatában rámutatott arra, hogy a jogszerű sztrájk kizárólag a munka beszüntetésére jogosítja fel az abban résztvevő munkavállalókat. A törvény nem ad felhatalmazást a sztrájkoló munkavállalónak a munkáltató rendelkezési jogának megakadályozására, a munkavégzés tárgyi eszközeinek birtokbavételére. Következésképpen a sztrájkoló munkavállaló nem akadályozhatja meg, hogy az általa használt munkaeszkővel más munkavállaló a munkáltató utasítására munkát végezzen. A Legfelsőbb Bíróság Mfv.II.10.784/1999/3. számú végzésében kifejtette, hogy az Szt. sztrájk során történő együttműködési kötelezettséget előíró és a sztrájkoló munkavállaló munkabeszünetésének befejezésre kényszerítését tiltó rendelkezések nem korlátozzák a munkáltatót abban, hogy a veszteségeinek csökkentésére a nem sztrájkoló munkavállalókat olyan feladatok ellátására utasítsa, amelyek egyébként a sztrájkban résztvevő munkavállalói munkakörébe tartoznak. Ennek keretében nem kizárt az sem, hogy a munkáltató nem sztrájkoló munkavállalói részére rendkívüli munkavégzést rendeljen el. Ez ugyanis nem tekinthető a sztrájkban résztvevő munkavállalók elleni kényszerintézkedésnek, a feleket terhelő együttműködési kötelezettség megszegésének.

XII. Munkavállalók felvétele a sztrájk megtörésére

A magyar gyakorlat e kérdésben nem kialakult. A Munka Törvénykönyve csak azt szabályozza, hogy tilos a munkavállaló kölcsönzése a kölcsönvevő olyan munkahelyén, illetve telephelyén történő munkavégzésre, ahol sztrájk van, a sztrájkot megelőző egyeztetés kezdeményezésétől a sztrájk befejezéséig (Mt. 193/D. § (2) bekezdés *b*) pont). Emellett az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Kormányrendelet külön szabálysértési tényállásban szabályozza a magán-munkaközvetítés és a munkaerő-kölcsönzés szabályainak megsértéseként, ha a magán-munkaközvetítő/munkaerő-kölcsönbeadó olyan állásba közvetít, illetve a kölcsönvevő olyan munkahelyén, telephelyén történő munkavégzésre ad kölcsönbe munkavállalót, ahol sztrájk van. Ilyenkor az elkövető a sztrájkot megelőző egyeztetés kezdeményezésétől a sztrájk befejezéséig, hatvanezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható (rendelet 96.§ (1) bek. *d*) pont, 96/A. § (1) bek. *c*) pont).

Az ILO Egyesülési Szabadság Bizottsága szerint új munkavállalók felvétele avégett, hogy a sztrájk hatását semlegesítsék és a sztrájkoló munkavállalókat helyettesítsék, csak akkor jogszerű, ha az a szoros értelemben vett alapvető szolgáltatást nyújtó vállalnál történik, egyébként minden esetben jogszerűtlen, mert az egyesülési szabadság komoly sérelmét valósítja meg. Az alapvető szolgáltatások biztosítása érdekében a katonaság igénybevétele és a sztrájkoló munkavállalók visszarendelése is jogszerű intézkedés lehet, amennyiben ez utóbbi csak a szükséges személyzetre vonatkozik. Amennyiben a sztrájk

jogszerűtlen, ugyancsak lehet új munkavállalókkal jogviszonyt létesíteni a szolgáltatások működtetése és a válsághelyzet elkerülése érdekében. E vonatkozásban külön rámutatott a Bizottság arra, hogy a közlekedési vállalatnál dolgozók sztrájkja ugyan a közösség normális életét megzavarhatja, de ennek ellenére nem tekinthető olyannak, mint amely azonnali válsághelyzetet okozhat. Ezért a Bizottság álláspontja szerint ilyen esetben külső munkavállalók toborzása az egyesülési szabadság sérelmét valósítja meg.

XIII. Időelőttiség

Az Szt. nem határozza meg a kérelem benyújtásának határidejét, így elvileg ebből arra lehetne következtetni, hogy a sztrájk jogszerűsége, illetve jogellenességének megállapítása bármikor kérhető. Ez azonban nincs így, a bírói gyakorlat ugyanis a sztrájkfelhívás közzététele és konkrét sztrájk időpont kitűzése előtt a kérelmeket időelőttiség címén következetesen elutasítja.

A Fővárosi Munkaügyi Bíróság 7.Mpk.50.359/2006/2. számú végzésében megállapította, hogy a kérelmező sztrájkfelhívást még közzé sem tett, a sztrájk konkrét időpontját nem határozta meg, azt még a kérelmezettel való tárgyalástól tette függővé, így az bizonytalan. Ekként a bíróság a követelés időelőttisége folytán a sztrájk jogellenességének megállapítására irányuló kérelmet elutasította. Rámutatott arra, hogy a bíróságtól általános jogi állásfoglalást, iránymutatást konkrét jogvédelmi érdek nélkül kérni nem lehet. A Fővárosi Munkaügyi Bíróság 10.Mpk.50.173/2001/5. számú végzésében hasonlóképpen döntött és kifejtette, hogy a bíróság az Szt. 5. § (1) bekezdése szerint a sztrájk jogszerűségéről dönthet. Amennyiben annak még a kezdő időpontja sem meghatározott, nincs abban a helyzetben, hogy az Szt. 3. § (1) bekezdésében foglaltak alapján annak jogszerűségét vizsgálja.

A Fővárosi Munkaügyi Bíróság 8.Mpk.50.061/2007/9. számú határozatában minden korábbinál tovább ment, amikor kimondta, hogy a sztrájk jogszerűségéről vagy jogellenességéről a sztrájk megkezdése előtt nem dönthet a bíróság. A bíróság a határozatban utalt az Szt. 5. §-ához fűzött részletes indokolásra, mely szerint a sztrájk jogszerűsége vagy jogellenessége megállapításához a kérelem benyújtására a jogszabály nem szab határidőt, „így az a sztrájk ideje alatt és azt követően bármikor megtehető”. A bíróság az indokolásban rámutatott arra is, hogy addig a pillanatig, amíg a sztrájk nem kezdődik el, bizonytalan az, hogy lesz-e egyáltalán sztrájk. Sztrájk hiányában a kérelmezők kérelme valójában nem a sztrájk jogellenességének a megállapítására irányul, hanem egy olyan elvi állásfoglalás kérésére a bíróságtól, amelyre a munkaügyi bíróságnak nincs hatásköre. A fentiek alapján a bíróság a sztrájk jogellenességének megállapítására irányuló kérelmet időelőttiség címén elutasította. A Fővárosi Bíróság a határozatot 55.Mpkfv.631/2007/2. számú végzésével helybenhagyta. A Legfelsőbb Bíróság Mfv.II.10.688/2007/2. számú határozatában azonban ezzel ellentétesen foglalt állást kimondva, hogy az Szt. nem köti külön határidőhöz az igényérvényesítést: „a törvény indokolásának példálódzó szóhasználatából sem lehet olyan következtetésre jutni, hogy a sztrájk jogszerűségének, jogelle-

nességének megállapítása iránt kérelem benyújtására, illetve annak elbírálására a tényleges munkabeszüntetés előtt nincs lehetőség...Nem kizárt ugyanis az sem, hogy a fél a kilátásba helyezett sztrájkig terjedő időben esetlegesen olyan magatartást tanúsítson, ami az azt követő jogérvényesítést kizárja.”.

XIV. Összegzés

A sztrájk törvény hiányait és ellentmondásait a bírói gyakorlat sem tudta pótolni, kiigazítani. Továbbra is égető és aktuális probléma a még elégséges szolgáltatás meghatározásának módja és fóruma, a tájékoztatási és együttműködési kötelezettség részletesebb szabályozása, a felek által a sztrájk során kötött megállapodás jogi sorsának rendezése. Az anyagi jogi kérdések mellett az eljárásjogi szabályozás tekintetében is bizonytalanság érvényesül. Mindez társadalmi és szakmai összefogást sürget, mert a tarthatatlan helyzet megoldása már csak ettől várható. A szerző köszönettel tartozik az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának és a Hivatal munkatársainak az e tárgyban tett kezdeményezésért.

A rendvédelmi dolgozók sztrájkhoz való joga

A közelmúltban nagy tömegeket érintő sztrájkok, az azokkal kapcsolatban megnyilvánuló, széles körű szakmai és társadalmi viták egyértelműen bizonyították, hogy a magyar jogrendszerben a sztrájk jogszerű gyakorlásának szabályai nincsenek megfelelően kidolgozva. A sztrájkjognak – gyakorlatilag – nincs olyan tényállási eleme, amelynek egységes lenne az értelmezése a munkavállalói és a munkaadói oldalon, illetve akár a jogalkotók, akár a jogalkalmazók körében. Még inkább problematikusak a rendvédelmi szervek hivatásos állományának sztrájkhoz való joga tiltásával kapcsolatos dilemmák, ami megkívánja, hogy azok minél szélesebb körben ismertté váljanak, és a társadalom széles rétegei érezzék felelősséget azok megoldásában.¹ Ezekre figyelemmel a szóban forgó társadalmi réteg sztrájkjogáról fejtjük ki röviden álláspontunkat.²

I. Nemzetközi kitekintés

I.1. Az Európai Szociális karta

Szervezetek alakításához való jog (5. cikkely)

„Azzal a céllal, hogy biztosítsák vagy elősegítsék a munkavállalók és a munkaadók jogát arra, hogy helyi, országos vagy nemzetközi szervezeteket hozzanak a létre gazdasági és társadalmi érdekeik védelme érdekében, illetve e szervezetekhez csatlakozzanak, a Szerződő Felek vállalják, hogy a nemzeti jogaitak úgy hozzák, illetve olyan módon alkalmazzák, hogy azzal ne csorbítsák ezt a jogot. A nemzeti törvények és szabályok határozzák meg, milyen mértékben vonatkoznak a jelen cikkben lefektetett garanciák a rendőrségre. Szintén nemzeti törvények és szabályok határozzák meg, milyen elvek szerint vonatkoznak e garanciák a fegyveres testületek tagjaira, illetve, hogy e csoportba tartozó személyekre milyen mértékben vonatkoznak.”

E cikkely értelmében tehát a tagállamoknak szabad korlátozniuk a rendőrség és a fegyveres testületek tagjainak szervezkedési szabadságát, nem indokolt azonban a rendőrség esetében e jog teljes megvonása.

¹ Rendvédelmi szervnek minősülnek: a rendőrség, a polgári védelem, a vám- és pénzügyőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, az állami és hivatásos tűzoltóság, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok. (Lényegében ezek a szervek azok, amelyek a sztrájkjtörvény 3. § (2) bekezdésében fegyveres erők, fegyveres testületek és rendészeti szervek megjelöléssel szerepelnek.)

² Álláspontunk a Magyar Honvédség állományára nem vonatkozik, mert nem irányadó rá a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény, hanem külön törvény, a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény hatálya alá tartozik.

A béralkuhoz és a kollektív fellépéshez való jog (6. cikkely 4. bekezdés)

„A béralku megkötésére irányuló tárgyalások folytatására való jog tényleges gyakorlásának biztosítására a Szerződő Felek elismerik a dolgozók és a munkaadók jogát az érdekkonfliktusok esetén történő kollektív fellépésre, beleértve a sztrájkhoz való jogot is, azon kötelezettségek függvényében, amelyek a korábban életbe lépett kollektív szerződésekből eredhetnek.”

A sztrájkjog korlátozása csak a Karta 31. cikke körében megengedett:

„1. Az I. Részben meghatározott jogokat és alapelveket tényleges megvalósításuk és a II. Részben biztosított gyakorlati alkalmazásuk során semmiféle olyan megszorításnak vagy korlátozásnak nem szabad alávetni, amelyeket ezekben a Részekben nem tettek kifejezetten lehetővé, kivéve a jogszabályban meghatározott olyan megszorításokat és korlátozásokat, amelyek egy demokratikus társadalomban mások jogainak és szabadságjogainak vagy a közérdek, a nemzetbiztonság, a közegészségügy vagy a közérkölc védelmében szükségesek. 2. A jelen Kartában meghatározott jogoknak és kötelezettségeknek a Karta által lehetővé tett korlátozásai kizárólag csak abból a célból alkalmazhatóak, amelyre azokat lehetővé tették.”

A Karta hivatkozott rendelkezéseiből az következik, hogy a rendvédelmi szervek hivatásos állománya vonatkozásában sem tiltható meg teljes egészében a sztrájkjog, csak – a 31. cikk szerint – korlátozható, mégpedig a közérdek, a nemzetbiztonság, a közegészségügy vagy a közérkölc védelme érdekében.

I.2. Az Európai Unió egyes tagállamainak sztrájkjogi szabályozása

a) Alkotmányban szabályozott alapjog

Ciprus, Lengyelország, Lettország, Litvánia alkotmánya deklarálja a sztrájkhoz való jogot, ugyanígy Németország, Olaszország, Dánia, Hollandia, Luxemburg, valamint az Egyesült Királyság is, azonban a sztrájk intézményét külön törvénnyel nem szabályozza. Szlovákia alkotmánya is elismeri és védelembe veszi a sztrájkjogi intézményeket, a munkavállaló azonban mégsem tud mit kezdeni az alkotmányos jogával, mert a törvényhozó még adós a sztrájk feltételeit is szabályozni hivatott jogszabállyal.

Németországban sincs sztrájktörvény, itt a Német Szakszervezeti Szövetség alakuló kongresszusának határozata tartalmaz általános elveket az sztrájkokról. Az egyes kérdéseket a kollektív szerződések rendezik. Ebben az országban az a gyakorlat alakult ki, hogy a bejelentett munkabeszüntetés előtt a munkavállalók és a munkáltatók megállapodnak a legszükségesebb szolgáltatások biztosításáról.

Olaszországban a sztrájkjogot az alkotmány rögzíti, de a részletes szabályozását nem írja elő. Egy 1969-es alkotmánybíróági határozat a közszolgálatban foglalkoztatottak sztrájkját bizonyos körülmények között elismeri. A sztrájkot

10 nappal a sztrájk megkezdése előtt be kell jelenteni, valamint tájékoztatást kell adni a sztrájk helyéről, időtartamáról, körülményeiről. Hivatásos szolgálati viszonyban állók sztrájkjogával kapcsolatban rendelkezést nem tartalmaz semmilyen jogszabály.

Az Egyesült Királyságban a kollektív szerződések mellett még számos részlet –törvény, valamint a common law rendezi a sztrájkokkal kapcsolatos kérdéseket. Brit különlegességeként alakult ki az ún. immunitások rendszere, amely védi a szakszervezeteket azon tevékenységek jogi következményeitől, amelyekkel a szokásjogot sértik. A szokásjog ugyanis polgári és büntetőjogi felelősséget ír elő a szakszervezetek számára. 2003-ban volt egy tűzoltó sztrájk, ami az angol munkajog szerint legális volt, de sokan nem tetszésüknek adtak hangot. 1919-ben sztrájkoltak a rendőrök, majd legközelebb 2008. január 23-án; az angol törvények azonban tiltják a rendőrök számára a sztrájkot. A jelenlegi kormány napirendre tűzte a büntetés-végrehajtási intézet hivatásos állományú dolgozóinak sztrájkjogát tiltó törvény felülvizsgálatát.

b) Törvényben is szabályozott sztrájkjog

A fenti tagállamokkal ellentétben Franciaország, Belgium, Luxemburg, Spanyolország, Portugália, Finnország, Cseh Köztársaság, Románia külön törvényt hozott a munkaküzdtelemről.

Először a Cseh Köztársaságot említjük meg, ahol a hatályos törvények részletes szabályokat tartalmaznak, megemlítve a belügyminisztériumi dolgozókat is. Spanyolországban a sztrájkjog gyakorlásának feltételeiről, részletes szabályairól az 1977-es Real decreto ley rendelkezik. Az 1978. évi Alkotmány rögzíti a kollektív szerződéskötési jogot, illetőleg elismeri a konfliktus legális lehetőségét és a sztrájkjogot. Belgiumban a még ma is hatályos jogszabály 1948-ból való, amely rendelkezik arról, hogy az „életbe vágó szolgáltatásokat” – a kórházi ellátásokat, illetve a biztonsági szervek működését – életben kell tartani sztrájk idején is. Luxemburgban szintén egy 1948-as törvény rendelkezik a sztrájkokról. E törvény szerint az egyeztető eljáráson kívül a sztrájk megelőzésére szolgáló állami egyeztetés lefolytatása is szükséges. Romániában a sztrájkot szabályozó törvény annyi feltételt szab a sztrájk megtartásához, hogy a sztrájkolókat kötelezi a szolgáltatások harminc százalékának biztosítására a munkabeszüntetés ideje alatt. A hivatásos szolgálati viszonyban állók sztrájkjogával kapcsolatban rendelkezést nem tartalmaz. Érdekes, hogy 2006 szeptemberében a Bírak Romániai Szövetségének tagjai fél órára beszüntették a munkát; elsősorban a gyakori törvényt módosítások ellen tiltakoztak. Franciaországban a francia alkotmány biztosítja a szakszervezetek szabadságát és törvény szabályozza a képviselőket, az akciók formáinak kritériumait. A parlament tavaly augusztusban fogadta el az első olyan törvényt, amely a tömegközlekedésre vonatkozó szociális párbeszéd keretében rendelkezik a még elégséges szolgáltatásról sztrájk esetére. Hivatásos szolgálati viszonyban állókkal kapcsolatos szabályozással a törvényhozás eddig adós maradt.

c) A sztrájkjogi rendelkezések hiánya

Ausztriában nincs törvényileg meghatározott sztrájkjog, sem a szövetségi alkotmány, sem más törvény nem rendelkezik arról, hogy kik, hol és milyen feltételek mellett szüntethetik be a munkát. Az Osztrák Szakszervezeti Szövetség (ÖGB) tájékoztatója szerint sztrájk megtartásához az illetékes üzemi vagy ágazati szakszervezeti testület, végső soron pedig az ÖGB vezetőségének engedélye szükséges. Az uralkodó osztrák jogértelmezés szerint a dolgozók a sztrájkjal megszegik a munkavégzésre vonatkozó kötelezettségeket, ami kimerítheti az elbocsátás alapjául szolgáló tényállást.

Dániában a Szakszervezeti Szövetség és a Munkaadók Szövetsége a munkakapcsolatokat egy általános keretszerződésben rögzítették. Ebben szabályozásra került a koalíciós szabadság, ezen kívül olyan keretrendelkezéseket is tartalmaz, melyek szabályozzák a szakszervezeti jogosultságokat, a hivatásos szolgálati viszonyban állók sztrájkjogával kapcsolatban azonban nem tartalmaz rendelkezéseket.

Hollandiában az alkotmány garantálja a koalíciós jogot, a szakszervezetek alapítása és funkciója azonban nincs szabályozva. Az országban tehát nincs sztrájk törvény. 1969-ben kidolgoztak egy sztrájkrendtartást, amely ugyan nem lépett hatályba, mégis iránymutató a sztrájk bírói gyakorlatára ma is. Ezt egyébként egy 1980-ban megalkotott törvényjavaslat modernizálta, amely azonban ugyanígy nem lépett hatályba. Hollandiában sztrájk esetén a munkáltatók vagy a hátrányosan érintettek bírósághoz fordulhatnak. A bíróság dönti el, hogy jogszerű-e a sztrájk, illetve milyen feltételek mellett indítható vagy folytatható. A rendőrök idén tavasszal, két alkalommal is sztrájkoltak. Számos cikk számolt be arról, hogy a rendőrök sztrájkja miatt két labdarúgó mérkőzést is el kellett halasztani. A hivatásos állomány tagjaival kapcsolatban azonban semmilyen jogi rendelkezés nincsen.

III. A tagállamok rendvédelmi szervek sztrájkjogára vonatkozó rendelkezései

A tagállamok túlnyomó többsége eddig nem szabályozta a rendvédelmi szervek tagjainak sztrájkhoz való jogát, sem tiltó, sem megengedő szabályokat nem fogalmaztak meg.

Málta az alkotmányában annyit rögzít, hogy a rendőrség ki van zárva az egyesülési szabadság védelméből és az 1961. évi Rendőrségi Szabályzat megtiltja a rendőröknek, hogy a Máltai Rendőrszövetségen kívül bármely szakszervezetbe belépjenek. Sztrájkra vonatkozó rendelkezések hiányoznak.

A Cseh Köztársaságban a hatályos törvények szerint a belügyminisztériumi dolgozók nem sztrájkolhatnak, ezért az érintett szakszervezetek tüntetéssel próbálják rábírní a szaktárca vezetését követeléseik elfogadására. A rendőrszakszervezetek és a tűzoltók jövő év elejére tervezik tiltakozó akciójukat, amikor Csehország tölti be az Európai Unió soros elnöki tisztségét.

IV. Az Európán kívüli szabályozás

Az Amerikai Egyesült Államokban az egyes államok bíróságainak ítéletei eltérőek abban a tekintetben, hogy a közalkalmazottak közül kit illet meg a sztrájkjog és milyen feltételek mellett gyakorolható, azonban a kritikus szakmákban dolgozókat, mint a rendőröket és a tűzoltókat régóta elzárják a sztrájk lehetősége elől. A fegyveres erőkon belül ugyancsak tilos a sztrájk és szakszervezetet sem hozhatnak létre.

V. A rendvédelmi szervek dolgozói sztrájkjogát meghatározó hatályos magyar jogszabályok

Alkotmányunk 70/C. § (2) bekezdése szerint: „A sztrájkjogot az ezt szabályozó törvények keretei között lehet gyakorolni.” Ezen kívül az Alkotmány nem rendelkezik a sztrájkjogról, de azt megállapíthatjuk, hogy azt a szakszervezeti jogok kontextusába helyezi.

A sztrájkjogot az 1989. évi VII. törvény (továbbiakban: sztrájktörvény) szabályozza. Eszerint a dolgozókat a gazdasági és szociális érdekeik biztosítására megilleti a sztrájkjog. Ezen általános szabály alól maga a törvény csak szűk körben tesz kivételt. A sztrájktörvény 3.§ (3) bekezdése szerint: „Nincs helye sztrájknak, ha az az életet, az egészséget, a testi épséget vagy a környezetet közvetlenül és súlyosan veszélyeztetné, vagy elemi kár elhárítását gátolná.” Ezt a szabályt - figyelemmel az élethez és az emberi méltósághoz, valamint az egészséges környezethez való alkotmányos jogokra - indokoltnak és a nemzetközi gyakorlathoz igazodónak tartjuk.

A sztrájktörvény személyi jellegű sztrájk tilalmat is felállít. „Nincs helye sztrájknak az igazságszolgáltatási szerveknél, a Magyar Honvédségnél, a rendvédelmi, rendészeti szerveknél, és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál.”³ Ugyanakkor az államigazgatási szervek dolgozói (közalkalmazottak, köztisztviselők) a Kormány és az érintett szakszervezetek megállapodásában rögzített sajátos szabályok mellett, gyakorolhatják sztrájkjogukat.⁴

A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 27. § (2) bekezdése nem engedi meg a hivatásos állomány érdekképviselői számára a sztrájk szervezését: „Az érdekképviselői szervek e törvény keretei között szabadon működhetnek és gyakorolhatják jogosítványaikat. Sztrájkot azonban nem szervezhetnek, és tevékenységükkel nem akadályozhatják meg a fegyveres szerv rendeltetészerű működését, a parancsok és intézkedések végrehajtását.”

Az Alkotmánybíróság 673/B/1990. határozatában úgy foglalt állást, hogy a sztrájktörvény 3. § (2) bekezdése nem ellentétes a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nem-

³ Sztrájktörvény 3. § (2) bek. első mondata.

⁴ Sztrájktörvény 3. § (2) bek. második mondata.

zetközi Egyezségokmánya (1976. évi. 9. tvr.) 8. cikkének 2. bekezdésével, amely szerint: „E cikk nem akadályozza, hogy e jogoknak a fegyveres erők, a rendőrség, valamint az államigazgatás tagjai által történő gyakorlását törvényes korlátozásnak vessék alá”. Az Alkotmánybíróság nem találta ellentétesnek a sztrájtörvény 3. § (2) bekezdésében foglalt korlátozást a Magyarország által vállalt más nemzetközi kötelezettség tartalmával sem.

VI. A rendvédelmi dolgozók sztrájkjogának kereteit meghatározó hazánk által aláírt és törvénnyel kihirdetett nemzetközi egyezmények

A közszolgálatban foglalkoztatottak szervezkedési szabadságának védelméről és a foglalkoztatási feltételeik megállapításával kapcsolatos eljárásokról szóló, a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 1978. évi 64. ülészakán elfogadott 151. számú Egyezmény kihirdetéséről rendelkező 2000. évi LXXIII. törvény kifejezetten a közszférában foglalkoztatottak kollektív jogaival foglalkozik. Ez az Egyezmény 1995. január 4-én lépett hatályba hazánkra nézve. A törvénnyel kihirdetett Egyezmény hatálya a hatóságok által foglalkoztatott valamennyi személyre kiterjed, de a nemzeti jogalkotásnak kell megállapítania azt, hogy az Egyezményben meghatározott jogok mennyire irányadók azon magas beosztású munkavállalókra, akik általános ügydöntő vagy vezető feladatokat látnak el, illetve azokra, akiknek feladatai szigorúan bizalmas jellegűek. A nemzeti jogalkotás határozza meg azt is, hogy mennyiben alkalmazzák az Egyezmény rendelkezéseit a fegyveres erőkre és a rendőrségre.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) 154. számú egyezménye a közszféra vonatkozásában kizárólag azt engedi meg, hogy a nemzetállam a közszféra alkalmazottaira nézve speciális szabályokat alkosson, azt viszont nem határozza meg, hogy a közszféra alkalmazottai csak a konzultáció (kollektív tárgyalás) jogával élhetnek. Ezen egyezményhez is csatlakozott hazánk. A kollektív tárgyalások előmozdításáról szóló, a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 1981. évi 67. ülészakán elfogadott 154. számú egyezmény kihirdetéséről a 2000. évi LXXIV. törvény rendelkezik, amely szintén 1995. január hó 4. napjától hatályos. Ezen egyezmény 1. cikk 2. pontja is azt hangsúlyozza, hogy „azt, hogy jelen Egyezményben nyújtott rendelkezések milyen mértékben terjednek ki a fegyveres testületekre és a rendőrségre, nemzeti jogalkotás, illetőleg a nemzeti gyakorlat határozzák meg.”

Az Európa Tanács 1961-ben fogadta el az Európai Szociális Kartát (Karta), melynek hazánkban való kihirdetéséről az 1999. évi C. törvény rendelkezik. A Karta 1988. évi Kiegészítő jegyzőkönyvének kihirdetése is megtörtént a 2005. évi XCVIII. törvénnyel. A Karta tulajdonképpen felsorolja a szociális jogokat és megfogalmazza tartalmukat, melyet a részes államoknak biztosítaniuk kell.

A Karta a sztrájkjogról a béralkuhoz való jog keretében rendelkezik: „A béralku megkötésére irányuló tárgyalások folytatására való jog tényleges gyakorlásának biztosítására a Szerződő Felek ... elismerik a dolgozók és a munkaadók jogát az érdekkonfliktusok ese-

tén történő kollektív fellépésre, beleértve a sztrájkhoz való jogot is, azon kötelezettségek függvényében, amelyek a korábban életbe lépett kollektív szerződésekből eredhetnek”⁵

A sztrájkjog korlátozása csak a Karta 31. cikke körében megengedett, amely szerint: „1. Az I. Részben meghatározott jogokat és alapelveket tényleges megvalósításuk és a II. Részben biztosított gyakorlati alkalmazásuk során semmiféle olyan megszorításnak vagy korlátozásnak nem szabad alávetni, amelyeket ezekben a Részekben nem tettek kifejezetten lehetővé, kivéve a jogszabályban meghatározott olyan megszorításokat és korlátozásokat, amelyek egy demokratikus társadalomban mások jogainak és szabadságjogainak vagy a közérdek, a nemzetbiztonság, a közegészségügy vagy a közkerölcs védelmében szükségesek. 2. A jelen Kartában meghatározott jogoknak és kötelezettségeknek a Karta által lehetővé tett korlátozásai kizárólag csak abból a célból alkalmazhatóak, amelyre azokat lehetővé tették.”

A Karta hivatkozott rendelkezéseiből az következik, hogy a rendvédelmi szervek hivatásos állománya vonatkozásában sem tiltható meg teljes egészében a sztrájkjog, csak - a 31. cikk szerint - korlátozható, mégpedig a közérdek, a nemzetbiztonság, a közegészségügy vagy a közkerölcs védelme érdekében.

Ugyanezen következtetésekre jutottunk az Európa Tanács Rendőrségről szóló 690/1979. számú határozata tartalmából is, amely szerint „a Közgyűlés ... úgy ítéli meg, hogy az emberi jogok védelmének európai rendszerét erősítené, ha a rendőrségre vonatkozó szolgálati szabályzat tekintetbe venné az alapvető emberi és szabadságjogokat... A rendőrtisztviselők számára ugyanolyan jogokat (jogállást) kell biztosítani, mint az állami tisztviselőknek”.

Hasonló megfogalmazást tartalmaz a Rendőrszakszervezetek Európa Tanácsának II. Kongresszusán (1992. november 6. napján) elfogadott Európai Rendőri Charta: „A rendőrségi szervezet működését és tevékenységét szabályozó normáknak lehetővé kell tenniük minden tag számára a magán- és közösségi jogok és szabadságjogok gyakorlását, mégpedig - a demokratikus korlátozásokon túlmenő - mindenfajta behatárolás nélkül annak érdekében, hogy hivatali cselekvéseiket a jogi-alkotmányos rend tiszteletben tartásával, részrehajlás nélkül, faji vagy ideológiai diszkriminációtól mentesen végezzék, visszautasítván a korrupciót, az intézkedéseikből következő cselekedetek pedig ne ütközzenek törvénybe.”

VII. Összegzés

El kell dönteni tehát, hogy szükséges és megalapozott-e a rendvédelmi szervek hivatásos állománya sztrájkjogának teljes körű tiltása? Ki kell-e alakítani egy olyan mechanizmust, amely szelídebb eszközökkel tölti ki azt a rést, amit a sztrájkjog tiltása e területen okoz?

⁵ 6. cikk. 4. pont.

Úgy gondoljuk nem vitatható, hogy a szóban forgó hivatásos állományúakat ugyanazon jogoknak kell megilletniük, mint a többi polgárt. Ezen jogok korlátozása csak akkor lehetséges, ha a megszorítás szükséges a rendvédelmi dolgozót foglalkoztató szerv demokratikus társadalomban való funkcionálásához. Véleményünk szerint a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.) már hivatkozott 27. § (2) bekezdése szerinti általános sztrájktilalom idejét múlt rendelkezés, 1999. november 14. napjától, vagyis az Európai Szociális Karta 1999. évi C. törvénnyel való kihirdetése óta nem felel meg a nemzetközi egyezményekben vállalt kötelezettségeinknek, azaz sérti a jogállamiság elvét és Alkotmányunk 7. § (1) bekezdésében foglaltakat, amely szerint: „A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.”

Mindezek alapján szükséges és támogatandó lehet a Hszt. 27. § (2) bekezdésének és ebből adódó egyéb (pl. szolgálati viszonyból fakadó kötelezésekre vonatkozó) rendelkezéseinek, valamint a kapcsolódó normáknak (pl. a sztrájk törvénynek) a felülvizsgálata. Természetesen figyelemmel kell lenni arra, hogy az egyes rendvédelmi szervek funkciója más és más, továbbá hogy egy esetleges sztrájk ne lehetetlenítse el, illetve alapvetően ne akadályozza a fegyveres szerv munkáját, s ne veszélyeztesse a közbiztonság védelmét, mint társadalmi érdeket.⁶

⁶ Meggyőződésünk, hogy mindez nem mond ellent az Alkotmánybíróság 673/B/1990. határozatában foglalt azon álláspontnak, miszerint a rendőrség, valamint az államigazgatás tagjai által történő sztrájkjog gyakorlása törvényes keretek között korlátozható. A korlátozás ugyanis a szó nyelvtani értelmében sem jelent teljes tiltást.

A közszolgáltatók és a közszolgáltatás megrendelőinek sztrájkjal kapcsolatos tájékoztatási kötelezettsége

A közelmúlt nagy tömegeket érintő sztrájkjai, az azokkal kapcsolatban megnyilvánuló, széles körű szakmai és társadalmi viták azt bizonyítják, hogy a sztrájk jogszerű gyakorlásának szabályai még nincsenek kellőképpen kidolgozva a magyar jogrendszerben. Az Alkotmányban biztosított sztrájkjog érvényesülése, illetve a gyakorlatban való kimunkálása érdekében az országgyűlési biztos átfogó programot, a kérdés valamennyi releváns szempontját feltáró projektet indított. A sztrájkjogi projekt keretében az alapjogi dilemmák megfogalmazásával, a felmerülő kérdések feltérképezésével, illetve mindezeknek az érintett szervezetek és a nyilvánosság felé történő kommunikálásával a biztos azt kívánja előmozdítani, hogy mind a sztrájkjog gyakorlói, mind a sztrájkot „elszenvedő” állampolgárok az Alkotmányban biztosított keretekben, jogállami garanciák mellett gyakorolhassák jogaikat.

Eljárása során – többek között – azt vizsgálta, hogy a közszolgáltatók, illetve a közszolgáltatás megrendelői a sztrájk során milyen módon biztosítják az állampolgárok számára a közérdekű adatok megismeréséhez, valamint a szabad mozgáshoz való jogot, illetve hogyan tesznek eleget az állampolgárok, mint a szolgáltatás igénybe vevői felé fennálló tájékoztatási kötelezettségüknek. A közszolgáltatók nagy száma miatt azonban nem volt lehetősége arra, hogy valamennyi szerv eljárását áttekintse, ezért kizárólag azon – a közlekedés területén működő – közszolgáltatók eljárását vizsgálta (MÁV Zrt., BKV Zrt.), amelyeknél a közelmúlt nagy tömegeket érintő sztrájkjai lezajlottak.

I. Az országgyűlési biztos hatáskör-értelmezése és a közszolgáltatás(ok) jellege¹

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának hatáskörét az Obtv. 16. § (1) bekezdése rögzíti: „Az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság [...], illetve közszolgáltatást végző szerv [...] tevékenysége során a beadványt benyújtó személy alapvető jogaival összefüggésben visszaállítást okozott, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, illetve jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.” Az Obtv. ugyan nem határozza meg a közszolgáltatást végző szerv fogalmát, az országgyűlési biztos következetes gyakorlata szerint azonban minden esetben közszolgáltatónak tekintendők a hatóságnak nem minősülő, állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szervek, különösen azok, amelyek esetében a kérelmezőnek nincs lehe-

¹ Vö. az OBH 5649/2007. sz. ombudsmani jelentéssel.

tősége annak megválasztására, hogy az általa igényelt szolgáltatás igénybevételére kivel szerződjön, tekintettel arra, hogy azt csak korlátozott számú vagy csak kizárólag egyetlen szervtől veheti igénybe.²

A közszolgáltatásoknak több sajátossága közül két alapvető jellegzetesség indokolja azt, hogy azok igénybe vevői a hatóságok eljárásával szembeni alapjogvédelemmel azonos védelmet élvezzenek az ombudsmani eljárás során. Az egyik, hogy a közszolgáltatások alapvető, elemi és tömeges szükségleteket elégítenek ki,³ amelyek nélkülözése jelentős hátránnyal járna az egyén számára. A másik, hogy – a korábban említetteknek megfelelően – a közszolgáltató a szolgáltatás igénybe vevőivel szemben monopol- vagy kvázi-monopolhelyzetben van. Az igénybe vevőnek ezért a legtöbb esetben egyáltalán nincs, olykor pedig csak korlátozottan áll fenn a lehetősége arra, hogy ne lépjen a közszolgáltatóval szerződéses kapcsolatra, illetve helyette alternatív szolgáltatót válasszon. A közszolgáltatást nyújtó szerv által megállapított általános szerződési feltételek, üzletszabályzatok, egyéb – sokszor jogszabályi vagy jogszabályon alapuló – előírások (így például az, hogy egyes közszolgáltatásokat az egyén köteles igénybe venni), továbbá a szerv tevékenységének számos más jellegzetessége pedig jelentős mértékben analóg a hatósági működéssel.

A közszolgáltatások ellátása során a szolgáltatás nyújtója és igénybe vevője között alapvetően szerződéses kapcsolat, polgári jogi jogviszony áll fenn, amelyre főszabályként a Ptk. rendelkezései az irányadók, a jogviszony tartalmát a Ptk. szabályainak megfelelően az állam központi szervei által alkotott jogszabályok meghatározhatják. A közszolgáltatások előbb említett sajátos jellege miatt azonban több olyan érdek merül fel, amelyek a versenyszférához képest jelentősebb állami beavatkozást tesznek szükségessé. Ez a beavatkozás a közszolgáltatási jogviszony egyes tartalmi elemeinek meghatározásában nyilvánulhat meg.⁴

A BKV Zrt. közszolgáltatási tevékenysége a Polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.), a vasúti közlekedésről szóló 2005. évi CLXXXVIII. törvény (Vtv.), a közúti személyszállítási szerződésekről szóló 20/1981 (VI. 19.) MT rendelet (Kszr.), valamint a vasúti személyszállítási szerződésekről szóló 10/1997. (I. 28.) Korm. rendelet (Vszr.) rendelkezésein alapul. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 8. § (1) bekezdése pedig a helyi közszolgáltatások körében a települési önkormányzat feladatául határozza meg többek között a helyi tömegközlekedés biztosítását. Mindezek alapján a Budapesti Közlekedési Zrt.-t az országgyűlési biztos közszolgáltatást végző szervnek tekintette.⁵

A MÁV-START Zrt. közszolgáltatási tevékenysége a vasúti közlekedésről szóló 2005. évi CLXXXIII. törvény (Vtv.) rendelkezésein alapul. A 2. § (2) bekezdés 18. pontja ér-

² Vö. az OBH 6501/2001. számú ombudsmani jelentéssel.

³ Vö. Lőrincz Lajos: A közigazgatás alapintézményei. Budapest, HVG-Orac.

⁴ Vö. 324/B/1991. AB határozat.

⁵ Vö. OBH-3078/2008 sz. ombudsmani jelentéssel.

telmében vasúti közszolgáltatásnak minősül a vasúti társaságnak az állammal (települési önkormányzattal) kötött közszolgáltatási szerződése alapján, külön jogszabályban meghatározott hatósági ár ellenében végzett, a közszolgáltatási menetrendben előírt személyszállítási tevékenység. Az országgyűlési biztos Obtv. 16. § (1) bekezdése által konstituált hatásköre tehát kiterjed a vasúti személyszállítási tevékenységet ellátó szervekre is. A Vtv. rendelkezései szerint a vasúti személyszállító a tevékenységét az állammal kötött közszolgáltatási szerződés keretében látja el, erre pedig egyértelműen irányadó a közjogi szerződéseknel érvényesülő alapelv, amely szerint a szerződő felek egyik elsődleges kötelezettsége a közérdek szem előtt tartása és védelme.

A közszolgáltatások sajátosságai, valamint a jogszabályi előírások alapján összegzőként megállapítható, hogy a személyszállítási közszolgáltatást ellátó szervek kötelezettsége az, hogy a közszolgáltatást igénybe vevőket a megfelelő, de legalább az elégséges mértékű szolgáltatással ellássák, illetve sztrájk esetén a szolgáltatás részleges vagy teljes elmaradásáról megfelelő formában és a tudomásra jutástól számítva a lehető leggyorsabban tájékoztassák.

II. A vizsgálat megindulása

Az országgyűlési biztos azzal kapcsolatosan, hogy sztrájkfenyegettség esetén az állampolgárok hol és milyen formában kaphatnak felvilágosítást a lehetséges sztrájkról, annak kezdetéről és időtartamáról, illetve a sztrájk esetén biztosítandó elégséges szolgáltatásról, tájékoztatást kért a Magyar Államvasutak Zrt., és a Budapesti Közlekedési Vállalat Zrt. vezetőitől, illetve a közszolgáltatás megrendelőitől, a Közlekedési, Hírközlési és Energiaügyi Minisztertől valamint Budapest Főváros Főpolgármesterétől. Az igazságügyi és rendészeti minisztert – tekintettel arra, hogy a feladat- és hatásköréről szóló 164/2006 (VII. 28.) Korm. rendelet 3. § (1) b, pont alapján az ő feladatkörébe tartozik az alapvető jogok érvényesülését biztosító törvények előkészítése – azzal a kérdéssel kapcsolatban kereste meg, hogy az irányítása alá tartozó minisztériumban készültek-e olyan jogszabálytervezetek, amelyek az egyes közszolgáltatók esetében elősegítenék az elégséges szolgáltatás mértékének meghatározását, illetve amennyiben erre még nem került sor, tervezik-e, vagy folyamatban van-e ilyen jogszabályok megalkotása.

Válaszában a BKV Zrt. vezérigazgatója kifejtette, hogy sztrájkbejelentés esetén sajtótájékoztatót, illetve sajtóközlemények kiadása alapján, az írott és elektronikus sajtón, illetve a www.bkv.hu internetes honlapon keresztül tájékoztatják a közszolgáltatást igénybe venni szándékozókat. A tömegkommunikációs eszközök használatán túlmenően, a forgalmasabb csomópontokban, megállóhelyeken szóbeli tájékoztatással is ellátják az utastájékoztatói feladatokat. Tekintettel arra, hogy esetükben a tulajdonos és a közszolgáltatás megrendelője Budapest Főváros Önkormányzata, a sztrájkfenyegetettségéről haladéktalanul értesítik a főpolgármester-helyetteseket is, akik – adott esetben – részt vesznek a sztrájkot megelőző egyeztető tárgyalásokon.

Budapest Főváros főpolgármestere azonban, mint a BKV Zrt. által nyújtott közszolgáltatást megrendelő Fővárosi Önkormányzat vezetője, azzal kapcsolatos kérdésre, hogy „terheli-e a fővárost sztrájk esetén tájékoztatási kötelezettség” a következő választ adta: „A Sztrájk törvény (1989. évi VII. törvény) jelenleg csak a munkáltatókra, a munkavállalókra (és velük összefüggésben a szakszervezetekre) valamint a jogorvoslat kapcsán a bíróságokra vonatkozóan tartalmaz előírásokat. ... Az említett közfeladatokat ellátó közszolgáltató szervezetek a Sztrájk törvény alapján munkáltatónak minősíthetők, a közszolgáltatókat alapító, fenntartó vagy megbízó önkormányzatok azonban véleményünk szerint nem, vagyis a jelenlegi törvényi előírások szerint a közszolgáltatási körben tartandó sztrájk esetén csak a munkáltató közintézmény, cég, stb. járhat el az Sztv-ben szabályozott esetekben és módon, ideértve az „elégéses szolgáltatás” mértékének és feltételeinek meghatározásáról folyó egyeztetéseket is. A helyi önkormányzatok jelenleg – törvényi előírás hiányában – konkrét intézkedések megtételére nem jogosultak és nem is kötelesek.”

Az ombudsman nem értett egyet a főpolgármester ezen álláspontjával, a következők alapján. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. §-a szerint az önkormányzat feladata, hogy a helyi tömegközlekedést biztosítsa. Ez a kötelezettség az elégéses szolgáltatás erejéig sztrájk esetén is terheli. Amennyiben a sztrájjal érintett felek nem tudtak megállapodni abban, hogy milyen mértékű elégéses szolgáltatást nyújtsanak, úgy az önkormányzatnak, mint a közszolgáltatás biztosításáért felelős szervnek, mindent meg kell tennie annak érdekében, hogy a szolgáltatás igénybe vevőit megfelelően tájékoztassa a szolgáltatás elmaradásáról, illetve azokról az intézkedésekről, amelyeket annak érdekében tett, hogy a kiesett szolgáltatást – az elégéses szolgáltatás mértékéig – pótolja. Meg kell vizsgálnia azokat a lehetőségeket is, amelyekkel elősegítheti az állampolgárok számára a szabad mozgáshoz való jog érvényesülését (például a közlekedés megkönnyítése érdekében egyes útszakaszok időszakosan bicikli úttá minősítésével, egyirányúsításával, a gyalogosforgalom megkönnyítésével, stb.), és létre kell hoznia olyan fórumot, amelyről az állampolgárok egyszerűen és gyorsan tájékozódhatnak a rendelkezésükre álló közlekedési lehetőségekről. Az önkormányzat tájékoztatási kötelezettsége egyébként a sztrájk ideje alatt minden esetben, az elégéses szolgáltatás biztosítása esetén is fennáll.

A megkeresett másik nagy közszolgáltató vezetője, a MÁV Zrt. vezérigazgatója arról tájékoztatta a biztost, hogy – tekintettel arra, hogy a személyszállítási közszolgáltatás ellátását a MÁV-START Zrt. végzi – az utasok irányába nyújtandó tájékoztatási kötelezettséget a MÁV-START Zrt. üzletszabályzata tartalmazza. Az üzletszabályzat 8. §-a szerint: „A vasúttársaság köteles az utasokat jogaikról, kötelezettségeikről, különösen az esetleges forgalmi zavarokról tájékoztatni...A vasúttársaság a közlekedő vonatok érkezési, indulási és tartózkodási idejéről, továbbá a vonat kimaradásáról és késéséről a kiszolgáló személyzet, illetőleg az állomási tájékoztatási rendszer útján folyamatos tájékoztatást nyújt.” Ennek részletszabályait a szervezet belső utasításban szabályozza. Ezen közszolgáltatás megrendelőjétől, a Közlekedési, Hírközlési és Energiaügyi Minisztertől a megkeresésre válasz nem érkezett.

Az igazságügyi és rendészeti miniszter az országgyűlési biztos megkeresésére szintén nem válaszolt. Az ombudsman azon levelét, amelyet kifejezetten a feladat- és hatáskörét megállapító kormányrendeletre történő hivatkozással küldött meg részére, áttette a Szociális és Munkaügyi Minisztériumhoz. A munkaügyi miniszter álláspontja szerint pedig: „Nem lehet egyetérteni azzal, hogy elsődlegesen és kizárólagosan az államnak kellene meghatározni azt, hogy valamely ágazatban, meghatározott térségben megindított sztrájk esetén mit kell, mit lehet „elégéses szolgáltatásnak” tekinteni. (...) A munkáltatók elegendő adattal és tapasztalattal rendelkeznek ahhoz, hogy az elégéses szolgáltatás kívánatos szintjéről a közigazgatás bevonása nélkül folytassanak tárgyalásokat és kísérjék meg konszenzus kialakítását a munkavállalók képviselőivel.”

Ezzel kapcsolatban az országgyűlési biztos – a miniszternek megküldött válaszlevelében – a következő megállapításokat tette. „A megkeresésben megfogalmazott kérdés nem arra irányult, hogy tervben van-e az elégéses szolgáltatások jogszabályi meghatározása, hanem arra, hogy tervben van-e olyan jogszabály megalkotása, amely elősegíti az elégéses szolgáltatásokról szóló megállapodások létrejöttét. Ez utóbbi tehát nem azt jelenti, hogy a jogalkotónak kellene meghatároznia, miben áll az elégéses szolgáltatás, hanem azt, hogy olyan jogszabályi kereteket kellene kialakítania, amelyek rá tudják szorítani a feleket arra, hogy e kérdésben valóban megállapodjanak. A konkrét megállapodásnak természetesen – vitathatatlanul – a munkáltatók és a munkavállalók részvételével kell megszületnie.

Az állami beavatkozással összefüggésben megjegyzem, hogy az Európai Szociális Charta 31. cikke szerint a Chartában rögzített jogok – így a sztrájkjog – jogszabályi korlátainak meghatározására lehetőség van, amennyiben ez a demokratikus társadalomban mások jogainak és szabadságainak vagy a közérdek, a nemzetbiztonság, a közegészségügy vagy a közérkölcés védelmében szükséges. Hasonló szabályok megállapítását egyébként az ILO (Nemzetközi Munkaügyi Szervezet) sem zárja ki.

Az állam szerepvállalása azért is fontos, mivel az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében deklaráltak értelmében az államnak nem csupán tiszteletben kell tartani az alapvető jogokat, hanem biztosítania is kell azok védelmét. Ez azt jelenti, hogy az államot objektív intézményvédelmi kötelezettség terheli az alapvető jogok vonatkozásában, amelynek segítségével köteles elősegíteni azok érvényesülését.”

III. A vizsgálat megállapításai

A beérkezett válaszok alapján a sztrájk esetén nyújtandó tájékoztatási kötelezettséggel kapcsolatban az ombudsman a következő megállapításokat tette.

A megkeresett szervek közül annak alátámasztására, hogy milyen törvényi kötelezettség alapján tesz eleget a szolgáltatás igénybe vevői felé fennálló tájékoztatási kötelezettségének, egyedül a BKV Zrt. hivatkozott konkrét jogszabályi előírásra. A Társaság a tájékoztatási kötelezettségét részben a Ptk. 205. § (3) bekezdésében meghatározott együttműködési kötelezettségre, részben az 1986. évi II. törvényben (Sajtótörvény) meg-

határozott tájékoztatási és felvilágosítási kötelezettségre, illetve az időközben, 2008. május 7-én elfogadott Intézkedési Terv 2/2 pontja alapján elkészített BKV Zrt. Általános Társasági Kommunikációs Stratégia egyes pontjaira alapozta. A hivatkozott jogszabályi rendelkezésekkel kapcsolatosan a biztos a következő álláspontot alakította ki.

„A Ptk. 205. § (3) bekezdése a szerződések megkötésénél való együttműködésről szól és a felek számára a szerződés megkötéséhez szükséges lényeges információkkal kapcsolatos tájékoztatási kötelezettségét írja elő. („A felek a szerződés megkötésénél együttműködni kötelesek, és figyelemmel kell lenniük egymás jogos érdekeire. A szerződéskötést megelőzően is tájékoztatniuk kell egymást a megkötendő szerződést érintő minden lényeges körülményről.”) Ennek megfelelően a sztrájkfenyegetettség, illetve a konkrét sztrájk időtartama alatt a jegy- és bérletvásárlással szerződni kívánó utas felvilágosításának lehet e jogszabályhely az alapja. A jegy- vagy bérletvásárlás után kialakult sztrájkhelyzetről azonban a BKV Zrt., a Ptk. 277. § (5) bekezdése alapján köteles tájékoztatni az utasokat. („A felek a szerződés teljesítését érintő minden lényeges körülményről kötelesek egymást tájékoztatni.”)

Ugyanakkor álláspontom szerint az utasok felé fennálló tájékoztatási kötelezettségnek a Ptk. csak háttérül, mögöttes jogszabályként szolgálhat.

A BKV által hivatkozott másik jogszabály a Sajtótörvény (1986. évi II. törvény). A 4. § (1) bekezdése szerint: „A hiteles, pontos és gyors tájékoztatást az állami szervek, a társadalmi szervezetek és az egyesületek a saját kezdeményezéseikkel, továbbá a szükséges felvilágosításoknak és adatoknak a sajtó rendelkezésére bocsátásával kötelesek elősegíteni. Meg kell tagadni a felvilágosítást, ha az a 3. § (1) bekezdésében foglalt tilalmakba ütközik, illetőleg ha az állami, szolgálati, üzemi (üzleti) vagy magántitkot sért, és a titoktartási kötelezettség alól az arra jogosult szerv vagy személy nem adott felmentést.”

A BKV Zrt. azonban nem felel meg a törvény 4. §-ban felsoroltak egyikének sem, hiszen nem állami szerv, nem társadalmi szervezet és nem egyesület, így a tájékoztatási kötelezettségét erre a jogszabályra szintén nem lehet alapítani.

A közlekedési közszolgáltatók sztrájk esetére szóló tájékoztatási kötelezettségének valódi, speciális jogszabályi alapját az ombudsmani álláspont szerint a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 19. § (1) bekezdése adja.⁶ A közlekedési közszolgáltatók ugyanis állami vagy helyi önkormányzati feladatot látnak el, és mint ilyenek a feladatkörükbe tartozó ügyekben kötelesek elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását. Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot ellátó szerv tevékenységére vonatkozó ismeret ugyanis az Avtv. 2. § 4.

⁶ A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 19. § (1) bekezdése szerint: „Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy (a továbbiakban együtt: szerv) a feladatkörébe tartozó ügyekben – így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és -személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan – köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.”

pontja alapján közérdekű adatnak tekintendő. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdése alapján a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze. A közérdekű adatok nyilvánossága és megismerhetősége az Alkotmányban biztosított, az alaptörvényből közvetlenül is fakadó alapvető jog (32/19992. (V. 29.) AB határozat, ABH 1992. 183-184.).

Az Alkotmány 61. § (1) bekezdése a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó jogot is alkotmányos alapjogként garantálja, amely a kommunikációs alapjogok jogegyütteséből az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát és az állami elismerését, továbbá biztosítását jelenti (34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994. 185.). A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. §-a szerint: „E törvény alkalmazása során: 4. közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, valamint a tevékenységére vonatkozó, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől;...”

Míndezek alapján az országgyűlési biztos álláspontja szerint a sztrájkjal kapcsolatos minden információ, tény (a sztrájk bejelentése, kezdete, időtartama, a sztrájk során nyújtandó szolgáltatás, annak mértéke, stb.) közérdekű adat, amelyet a közfeladatot ellátó szervnek haladéktalanul nyilvánosságra kell hoznia. A közérdekű adatok nyilvánossága, megismerhetősége ugyanis előkérdése és feltétele lehet több alapjog - így a szabad közlekedéshez való jog - gyakorolhatóságának is.

A közérdekű adatok megismerhetőségéhez való alapvető jog érvényesülése érdekében meghozott, az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény (Eitv.) alapján a közfeladatot ellátó szervnek saját - vagy a felügyeletét, szakmai irányítását ellátó szerv - honlapján pontosan, naprakészen és folyamatosan tájékoztatnia kell az érdeklődőket a közszolgáltatás igénybe vételének lehetséges formáiról, illetve akadályairól.

A Ptk. 339. § (1) bekezdése szerint a polgári jogi kártérítési felelősség megállapításának alapvető feltétele a jogellenesség. Az azonnali tájékoztatás elmaradása az Avtv. 19. §-ába és az Eitv. 6. §-ába ütközik, így a bizonyíthatóan emiatt bekövetkezett kárt a károsult a károkozó jogellenes magatartására hivatkozva eredménnyel követelheti. Ugyanakkor a megindítható polgári perek lehetősége, esetlegessége nem indukálhat kellő motivációt az érintett közszolgáltatókban ahhoz, hogy tájékoztatási kötelezettségüknek nem csak maradéktalanul, hanem lehetőség szerint azonnal eleget is tegyenek. Szükségesnek látszik olyan szankciórendszer létrehozása, amely megfelelő retorzióval bünteti a közszolgáltatás igénybevehetőségének csökkenéséről szóló adatok és ismeretek késedelmes nyilvánosságra hozatalát.

Az Alkotmány 58. § (1) bekezdése alapján mindenkit, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén - törvényben meghatározott esetek kivételével - megillet a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga, beleértve a lakóhely vagy az

ország elhagyásához való jogot is. Az Alkotmánybíróság 1993-as határozatában tovább pontosítja az alapjog tartalmát: „A szabad mozgáshoz való jog a helyváltoztatáshoz való jog szabadságát jelenti. A magyar Alkotmány a közlekedés szabadságát külön nem neve-síti, de a szabad mozgáshoz való jog magában foglalja a járművön vagy járművel és anél-kül való helyváltoztatás, a közlekedés szabadságát is.” (60/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993. 509-510.) Az Alkotmány 58. §-ában biztosított szabad mozgáshoz való jog tehát a közlekedés szabadságát is jelenti. Az alkotmányos alapjogok érvényre juttatása a demokratikus berendezkedésű állam működésének alapja. A demokratikus rend fenntartása ugyanakkor feladatokat ró az államra, az önkormányzatokra, a hatóságokra és a közszolgáltatókra is. A szabad közlekedéshez való jog gyakorolhatóságához elengedhetetlenül szükséges lehet a tömegközlekedési vállalatoknál tervezett sztrájkokról való teljes körű tájékoztatás. Ebből következően minden túlzás nélkül kijelenthető, hogy a két alapjog között adott esetben koherens kapcsolat állhat fenn.

Amennyiben a megfelelő tájékoztatás elmarad, a tömegközlekedésben résztvevő munkavállalók nem tudnak időben a sztrájkhelyzethez alkalmazkodni és ez munkaidő-kieséshez és egyéb károk bekövetkezéséhez vezethet. A klasszikus jogok korlátozása tehát – az eszmei károkozáson felül – hosszabb-rövidebb távon negatívan befolyásolja az ország gazdasági teljesítményét is.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a fentiek alapján állapította meg azt, hogy a közérdekű adatokhoz való hozzáféréshez és a közlekedés szabadságához (szabad mozgáshoz) való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a közszolgáltató, illetve a közszolgáltatás megrendelője a működését érintő, a közszolgáltatás igénybeve-hetőségét befolyásoló sztrájkjal kapcsolatos tájékoztatási kötelezettségének nem, vagy nem megfelelően tesz eleget.

IV. Az országgyűlési biztos intézkedései

Az ombudsman a feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok orvoslása érde-kében, az Obtv. 25. § alapján javasolta az igazságügyi és rendészeti miniszternek, hogy gondoskodjon olyan jogszabály megalkotásáról, vagy meglévő jogszabály olyan tartalmú módosításáról, amely szerint a közszolgáltatás megrendelője és a közszolgáltató közötti közszolgáltatási szerződések tartalmi elemét képezze a sztrájk esetére vonatkozó tájékozta-tási kötelezettség biztosítása, illetve megfelelően szankcionálja, amennyiben a közszolgál-tatók nem, vagy nem megfelelően tesznek eleget tájékoztatási kötelezettségüknek. Szintén e jogszabályhely alapján javasolta a Közlekedési, Hírközlési és Energiaügyi Miniszternek, illetve Budapest Főváros Főpolgármesterének, mint a közszolgáltatás megrendelőinek, továbbá a Magyar Államvasutak Zrt. , illetve a Budapesti Közlekedési Vállalat Zrt. ve-zérigazgatójának, mint a közszolgáltatás biztosításáért felelős szervek vezetőinek, hogy a sztrájk esetére vonatkozó tájékoztatás kötelezettsége, annak formája, valamint azok a jogi lehetőségek, amelyek a tájékoztatás elmaradása esetén a közszolgáltatás igénybe vevőit megilletik, legyen része a közlekedési közszolgáltatók üzletszabályzatának.

EURÓPAI MUNKAJOG

Ásványi Zsófia

Az Európai Üzemi Tanács új közösségi szabályozása

Első olvasatban, együttdöntés keretében szavazta meg – 411 igen, 44 nem, 181 tartózkodás mellett – az európai üzemi tanácsokról szóló 94/45/EK irányelv újraszabályozását az Európai Parlament (EP), melyet a Tanács később formálisan is jóváhagyott. Ezáltal 14,5 millió munkavállalót képviselő 841 szervezet a jövőben nagyobb konzultációs joggal bír és jogköre pontosabb meghatározása mellett működhet majd. A döntés hátterében az EP, a Tanács és a Bizottság képviselőinek 2008. december 4-i megegyezése áll, amelynek alapja a Bizottság által 2008. július 2-án benyújtott javaslat volt.¹

I. A Bizottság javaslatának előzményei

Az Európai Parlament 2007 májusában nagy többséggel szavazta meg az európai üzemi tanácsok szabályozásának felülvizsgálatát, nem sokkal később pedig a Bizottság elnöke, José Manuel Barroso is állást foglalt az EP-ben az irányelv módosítása mellett.² A Bizottság e téren megmutatkozó kezdeményező szerepét elsősorban a munkavállalói oldal – ezen belül is különösen az Európai Szakszervezeti Szövetség (ETUC) – méltatta.

Ugyanakkor 2008 áprilisában az irányelv kapcsán érintett három munkaadói szövetség, a BusinessEurope, a Kis- és Középvállalkozások, Kézműipari Vállalkozások Európai Szövetsége (UEAPME), valamint az Állami és Közszolgáltatási Vállalatok Európai Központja (CEEP) írt közös levelet Vladimír Spidla foglalkoztatási biztosnak,³ melyben megerősítették: az ETUC-kal készek tárgyalásokat kezdeni az Európai üzemi tanácsokról szóló irányelv felülvizsgálatáról. A munkaadók a levélben kiemelik, hogy a szociális partnerek vannak a legjobb helyzetben ahhoz, hogy a jogi felülvizsgálatot hatékonyan tudják végrehajtani. Az ETUC, mely a kezdetek óta a „lényegi és gyors tárgyalások” mellett tette le a garast, most főként a gyorsaságot hangsúlyozta. „Készek vagyunk a tárgyalásra, de

1 A kézirat leadását követően fogadták el az Európai Parlament és a Tanács 2009/38/EK irányelvét (2009. május 6.) az Európai Üzemi Tanács létrehozásáról vagy a közösségi szintű vállalkozások és vállalkozáscsoportok munkavállalóinak tájékoztatását és a velük folytatott konzultációt szolgáló eljárás kialakításáról.

2 Témával kapcsolatos jelentősebb publikációk: Berke Gyula: A munkavállalói részvétel az európai közösségi jogban, különös tekintettel a munkavállalók tájékoztatása és a velük való konzultáció általános kereteinek megállapításáról szóló 2002/14/EK irányelve In: Tanulmányok a munkajog jövőjéről (Budapest, Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium, 2004.) Kiss György (szerk.): Az Európai Unió munkajoga. Budapest, 2003., Osiris.

Prugberger Tamás: Az európai üzemi tanácsról szóló új magyar jogi szabályozás. A munkaadó és a munkavállaló közötti konzultációs eljárás In: Cég és jog, 2003. (5. évf.) 5. sz. 9-11.

Gyulavári Tamás: Az Európai Unió szociális dimenziója. Budapest, 2000., SzCsM.

³ Letter to V. Spidla on 'Revision of the EWCs Directive 94/45/EC'

csak olyan alapon, mely szoros menetrendet és a tárgyalások gyors befejezését foglalja magában” – hangsúlyozta közleményében a szervezet főtárgyalója, John Monks.⁴

Az ETUC április végén közleményben jelentette be, hogy május elsejével kampányt indít a direktíva felülvizsgálata érdekében. Az ETUC emlékeztetett arra, hogy az eredeti, 1994-es irányelvet már nyolc éve felül kellett volna vizsgálni, és a maga részéről már régóta azért lobbizik, hogy frissítsék fel és erősítsék meg a jogszabályt – főként azon esetek fényében, amelyeknél a vállalati szerkezetátalakítások alkalmával a vezetőség nem konzultált a munkavállalókkal és a szakszervezetekkel.⁵

A munkaadói szervezetek és az ETUC sokszor egy időben zajló, de egymástól független kezdeményezései, valamint a szociális partnerek egymás közötti és a Bizottsággal lefolytatott gyors és mélyreható egyeztetései egyértelművé tették, hogy az Irányelv felülvizsgálata elsősorban az idő rövidege, másodsorban pedig a felek között felmerülő igen jelentős véleménykülönbség okán a szociális párbeszéd keretein belül nem hozhat eredményt. Éppen ezért John Monks a Bizottságot kérte fel javaslatának elkészítésére, valamint a Parlamentet és a Tanácsot a revízió támogatására.⁶

II. A Bizottság javaslata

1. A javaslat háttere, céljai és keletkezésének körülményei

A Bizottság saját javaslatát az európai üzemi tanácsokról szóló irányelv felülvizsgálatára 2008. július 2-án készítette el.⁷ Ugyanezen a napon a Bizottság továbbította a javaslatot a Tanács és az EP, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottság felé. A Bizottság a javaslat háttérének ismertetőjében kitér arra, hogy az eredeti irányelv 15. cikke előírja, hogy legkésőbb 1999. szeptember 22-ig a Bizottság a tagállamokkal, illetve az európai szociális partnerekkel konzultálva felül kell vizsgálni az irányelv alkalmazását (és különösen a foglalkoztatotti létszám küszöbértékeinek célszerűségét) annak érdekében, hogy szükség esetén módosításokat javasoljon a Tanácsnak. A 94/45/EK irányelv alkalmazásának helyzetéről szóló, az EP-nek és a Tanácsnak korábban címzett jelentésben⁸ a Bizottság jelezte, hogy a szükséges kiegészítő értékelések és a munkavállalók részvételére vonatkozó egyéb jogalkotási javaslatok alakulásának figyelembevételével döntést hoz az irányelv esetleges felülvizsgálatáról.

A Javaslat az irányelv gyakorlati alkalmazása során felmerülő problémákra kíván

⁴ Press Release of ETUC 03/04/08

⁵ Press Release of ETUC 30/04/08

⁶ Press Release of ETUC 11/04/08

⁷ COM (2008) 0419.

⁸ COM (2000) 188.

megoldást adni. Európai üzemi tanácsokat az irányelv hatálya alá tartozó vállalkozásoknak csupán 36%-ában hoztak létre – így a transznacionális tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jog nem tekinthető igazán hatékonynak. A Bizottság a következő problémákat nevesíti:

1. A szervezetek az átszervezéskor nem tájékoztatják megfelelően az európai üzemi tanácsot illetve nem folytatnak vele megfelelő konzultációkat.

2. Nincs jobbiztonság, különösen a nemzeti és transznacionális szintű konzultációk közötti kapcsolatot, valamint az egyesülést illetve felvásárlást illetően.

3. Három, előzetes döntéshozatalra előterjesztett ügyben⁹ az Európai Bíróság értelmezte az irányelv azon rendelkezéseit is, melyek egy európai üzemi tanács létrehozásához szükséges információk közlésére vonatkoznak.

4. Végezetül nem elégséges a munkavállalók tájékoztatására és a velük folytatott konzultációra vonatkozó különböző irányelvek közötti összhang és kapcsolat.

A javaslat természetesen figyelembe veszi és érintetlenül hagyja a további hatályos irányelvek rendelkezéseit (2002/14/EK¹⁰ irányelv; 98/59/EK¹¹ és 2001/23/EK irányelvek;¹² 2001/86/EK¹³ és a 2003/72/EK¹⁴ irányelvek); valamint illeszkedik az EU további szakpolitikáihoz és célkitűzéseibe is (megújult Szociálpolitikai Menetrend, Lisszaboni Stratégia, Alapjogi Charta).

A javaslat szövegezését megelőzően a Bizottság széles-körű konzultációt és szakértői felméréseket végzett, hogy az ezek alapján összeállított hatásvizsgálat körvonalazni tudja a problémás területeket és a lehetséges megoldásokat. Munkaadói oldalról többek között a CEEP, valamint a szálloda- és vendéglátóipari (HOTREC), banki (EBF) és kereskedelmi (EUROCOMMERCE) munkáltatók konzultációba bevont képviselői szervei véleményezték a tervezett módosításokat, csakúgy mint az „Association française des entreprises privées” (AFEP), az Amerikai Kereskedelmi Kamara az Európai Unió Mellett (AmCham EU). Az ETUC és a Vezetők Európai Szövetsége (CEC) szintén javasolta a konzultációra bocsátott javaslatok kiigazításait, valamint az irányelv egyéb módosításait. Az északi banki, pénzügyi és biztosítási szakszervezetek szövetsége (NFU Finance), a Finansforbündet

⁹ C-62/99 Betriebsrat der Bofrost Joseph H. Boquoi Deutschland West GmbH & Co. Kontra Bofrost Joseph H. Boquoi Deutschland West GmbH & Co.; C-440/00 Gesamtbetriebsrat der Kühne & Nagel AG & Co. Kontra Kühne & Nagel AG & Co.; C-349/01 Betriebsrat der Firma ADS Anker GmbH kontra ADS Anker GmbH.

¹⁰ A Tanács 2002/14/EK irányelve a munkavállalók tájékoztatására és a velük folytatott konzultációra vonatkozóan

¹¹ A Tanács 98/59/EK irányelve (1998. július 20.) a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről, HL L 225., 1998.8.12., 16.

¹² A Tanács 2001/23/EK irányelve (2001. március 12.) a munkavállalók jogainak megőrzéséről a vállalkozások, üzleti vállalkozások vagy vállalkozások, üzleti vállalkozások részeinek átruházása esetén, HL L 82., 2001.3.22., 16.

¹³ A Tanács 2001/86/EK irányelve (2001. október 8.) az európai részvénytársaság statútumának a munkavállalói részvételre vonatkozó kiegészítéséről, HL L 294., 2001.11.10., 22.

¹⁴ A Tanács 2003/72/EK irányelve (2003. július 8.) az európai szövetkezet statútumának a munkavállalói részvétel tekintetében történő kiegészítéséről, HL L 207., 2003.8.18., 25.

és hat vállalkozás munkavállalói képviselői szintén véleményt nyilvánítottak. Az európai üzemi tanácsokra vonatkozó, a szociális partnerek és egyetemek által készített elemzések kiegészítéseként a Bizottság külső tanácsadókat kért fel tanulmány készítésére az előírnyozható különböző opciók lehetséges hatásainak felmérése céljából, különös tekintettel a költségekre. E tanulmány, mely 2007. októbere és 2008. júniusa között készült és amely 2008-ban került publikálásra, a működő európai üzemi tanácsok körülbelül 10%-ának véletlenszerű mintájából álló felmérést tartalmazott.

A fenti információkból összeálló hatásvizsgálat képezi a javaslat gerincét. A hatásvizsgálat alapján megfogalmazhatóvá vált négy speciális célkitűzés:

A. joghatékonyság,

B. a létrehozott EÜT-k számának növelése,

C. jogbiztonság,

D. a munkavállalók tájékoztatására és a velük folytatott konzultációra vonatkozó közösségi jogi eszközök közötti kapcsolat megteremtése.

A fenti célok megfogalmazásán túl pontosítani kellett az operatív célkitűzéseket is, továbbá megvizsgálták az e célok eléréséhez szükséges három opciót.

Az első opció lényege, hogy az Európai Unió nem hoz új intézkedéseket. Ez nem teszi lehetővé az említett célok elérését.

A második opció lényege a „nem szabályozási” megközelítés és a helyes gyakorlatok további támogatása. Ez magában foglalja a kommunikációs intézkedések számának növekedését, melyet adott esetben a helyes gyakorlatokat ösztönző pénzügyi támogatás növelését célzó javaslat és az európai üzemi tanácsok létrehozására és működésére vonatkozó ajánlás követ. Számos gazdasági és szociális előnnyel jár anélkül, hogy többletköltségeket jelentene a vállalkozások számára. Mindazonáltal csupán korlátozott mértékben képes teljesíteni a jogbiztonságra és a közösségi jogszabályok közötti kapcsolatra vonatkozó célkitűzéseket.

A hatályban lévő jogszabály felülvizsgálata jelenti a harmadik opciót. Ez a 94/45/EK irányelv módosítását foglalja magában, mely elsősorban a következőkre vonatkozik: a tájékoztatás és konzultáció fogalma, az EÜT-k transznacionális hatáskörének meghatározása, a másodlagos követelmények kiigazítása, a munkavállalók képviselőinek képzése, valamint a szakszervezetek szerepe. A munkavállalók létszámának 500 főre történő csökkentésére és a megállapodások nyilvántartásba vételére szolgáló mechanizmus bevezetésére vonatkozó két al-opció kivételével ez az opció a legalkalmasabb az említett célkitűzések elérésére, bár többletköltségeket jelent a vállalkozások számára. Mindazonáltal korlátozottan képes a szereplők figyelmét a munkavállalók transznacionális tájékoztatásának és a velük folytatott transznacionális konzultációnak a javítására irányítani.

A hatásvizsgálat azt a következtetést vonja le, hogy a legmegfelelőbb a hatályban lévő jogszabály felülvizsgálatát megindítani és ezt nem szabályozási kommunikációs és támogatási intézkedésekkel kiegészíteni.

2. A javasolt intézkedések összefoglalása

Az átdolgozott szövegjavaslat a 94/45/EK irányelv alábbi alapvető módosításait tartalmazza:

A. a munkavállalók tájékoztatása és a velük folytatott transznacionális konzultáció módjaira vonatkozó általános elvek bevezetése, valamint a tájékoztatás fogalmának bevezetése és a konzultáció fogalmának pontosítása;

B. az EUÜT hatáskörének a transznacionális jellegű kérdésekre való korlátozása;

C. a vállalkozáson belüli megállapodással prioritásként meghatározott, a munkavállalók tájékoztatásának és a velük folytatott konzultációnak a nemzeti és transznacionális szintje közötti kapcsolat megteremtése;

D. a munkavállalói képviselők szerepének tisztázása; a számukra képzések biztosítása;

E. a tárgyalások megnyitását lehetővé tevő információk szolgáltatása, valamint a megállapodások tárgyalási szabályainak tisztázása;

F. az illetékes európai munkavállalói- és munkáltatói szervezetek szerepének tisztázása;

G. a megállapodás hiányában alkalmazandó másodlagos követelmények pontosítása;

H. az EÜT-kre irányadó megállapodásokra vonatkozó kiigazítási záradék bevezetése vállalkozás vagy vállalkozáscsoport szerkezetátalakítása esetén; valamint a hatályban lévő megállapodások fenntartása, kivéve ha e záradékot alkalmazzák;

I. felülvizsgálati záradék.

A javasolt intézkedések a szubszidiaritás elvével összhangban a tagállamokra hagyják azt a szerepet, hogy a rendelkezéseket hozzáigazítsák a szakmai kapcsolatok rendszeréhez és a nemzeti jogrendszerekhez, különös tekintettel a munkavállalói képviselők kijelölése vagy megválasztása módozatainak meghatározására, védelmükre, valamint a megfelelő szankciók meghatározására.

A javaslat megtartja továbbá az eredeti irányelv rugalmasságát - a vállalkozások szintjén folyó tárgyalásoknak ad prioritást -, miközben tisztázza a működési keretet. Azáltal, hogy fenntartja az 1000 munkavállalóra vonatkozó küszöbértéket a javaslat többek

között lehetővé teszi, hogy ne rójanak ki olyan adminisztratív, pénzügyi és jogi terheket, melyek kedvezőtlenül hatnának a kis- és középvállalkozások működésére.

3. A javaslat részletes kifejtése

A bizottsági javaslat lényegi módosításokat vezetne be a 94/45/EK irányelv 1., 2., 4., 5., 6., 10., 11., 12., 13. és 14. cikkéhez, valamint mellékletéhez. Az irányelv 3. és 9. cikkét némileg kiigazítanák, míg a 7. és 8. cikk változatlan maradna.

A. A tájékoztatás és konzultáció általános elvei és fogalmai:

A 94/45/EK irányelv 1. cikke kiemeli, hogy a munkavállalók tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció módjainak tiszteletben kell tartaniuk a hatékonyság elvét. A 2. cikk kiegészül a tájékoztatás fogalmával, így a „*tájékoztatás*”: *bizonyos információknak a munkáltatók által a munkavállalók képviselőinek történő átadása annak érdekében, hogy ez utóbbiak megismerhessék és megvizsgálhassák az adott témát; a tájékoztatás megfelelő időben, módon és tartalommal megy végbe, ami lehetővé teszi a munkavállalók képviselőinek az információk tanulmányozását és azt, hogy szükség esetén felkészülhessenek a konzultációra.* A konzultáció meghatározása pedig összhangba kerül azon irányelvekkel, melyek integrálják a tájékoztatás és konzultáció időpontjának, megfelelő eszközeinek és tartalmának fogalmát.

B. Az Európai üzemi tanács transznacionális hatásköre:

Az EÜT hatásköre transznacionális kérdésekre korlátozódik és a transznacionális jelleg meghatározása a jelenlegi másodlagos követelményektől az 1. cikkre tevődik át annak érdekében, hogy alkalmazható legyen a megállapodással létrehozott európai üzemi tanácsokra. Pontosítják, hogy az említett kérdések transznacionális jellegének ismérve az, hogy lehetséges hatása legalább két tagállamot érint.

C. A munkavállalók tájékoztatásának és a velük folytatott konzultációnak a szintjei közötti kapcsolat:

A 12. cikk bevezeti a munkavállalók tájékoztatásának és a velük folytatott konzultációnak a nemzeti és transznacionális szintjei közötti kapcsolat elvét, tiszteletben tartva a nemzeti képviseleti testületek hatásköreit és működési területeit. E kapcsolat módjait a 6. cikk¹⁵ szerint kötött megállapodásban határozzák meg, mely így már kiterjed e kérdésre. Amennyiben nincsenek ilyen módozatok és olyan döntéseket terveznek, melyek valószínűleg a munkaszervezés vagy a munkaszerveződések fontos változásait vonják maguk után, a folyamatnak egyidőben kell kezdődnie nemzeti és európai szinten. Egyes nemzeti jogszabályokat ki lehet igazítani annak érdekében, hogy az európai üzemi tanács adott esetben a nemzeti testületek előtt vagy azokkal egyidőben tájékoztatást kapjon, így felvettek egy záradékot, mely biztosítja,

¹⁵ 6. cikk: A megállapodás tartalma

hogy nem csökken a munkavállalók védelmének általános szintje. Aktualizálták a csoportos létszámleépítésekre és a vállalkozások átruházására vonatkozó irányelvek címeit és felvették a 2002/14/EK keretirányelvre történő hivatkozást.

D. A munkavállalók képviselőinek szerepe és hatásköre:

A munkavállalók képviselőinek azon kötelezettsége, hogy jelentést tegyenek az általuk képviselt munkavállalóknak, az irányelv másodlagos követelményeiből a 10. cikkre tevődik át, mely a munkavállalók képviselőinek szerepére és védelmére is kiterjed. Meghatározták a munkavállalók európai üzemi tanácsban részt vevő képviselőinek a vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok munkavállalóinak képviselőire vonatkozó hatáskörét. Tisztázták, hogy a munkavállalók képviselőinek lehetőségük van részt venni teljes fizetés melletti képzésben.

E. A tárgyalások megindítása és lefolytatása:

Az 5. cikkben tisztázásra került a helyi irányítás olyan tájékoztatási kötelezettsége, mely lehetővé teszi a tárgyalások megindítását az EÜT-k létrehozása céljából. A jogbizonytalanságok megszüntetése és a különleges tárgyalócsoport összetételének egyszerűsítése érdekében úgy módosítják a tárgyalócsoport összetételét, hogy egy képviselő a legalább 50 munkavállalót számláló tagállam munkavállalóinak 10%-át képviselje. Tisztázták, hogy a munkavállalók képviselői a vezetők részvétele nélkül is összeülhetnek.

F. A szakszervezetek és a munkáltatói szervezetek szerepe:

Az 5. cikkbe felveszik, hogy tájékoztatni kell az illetékes európai munkavállalói- és munkáltatói szervezeteket egy adott európai üzemi tanács létrehozására vonatkozó tárgyalások megindításáról és külön kiemelik a szakszervezeteket azon szakértők közül, melyekhez a munkavállalók képviselői fordulhatnak, ha segítségre van szükségük a tárgyalások során.

G. A másodlagos követelmények tartalma (melyeket megállapodás hiányában kell alkalmazni):

A melléklet különbséget tesz azon területek között, melyek esetében tájékoztatásra van szükség és azok között, melyek konzultációt igényelnek, valamint bevezeti a valamely véleményre adott, indoklással ellátott válaszhoz jutás lehetőségét. Azokat a rendkívüli körülményeket, melyek tájékoztatást tesznek szükségessé és megnyitják a különbizottsági ülés lehetőségét, kiterjesztik azokra, melyek esetében a munkavállalók érdekeit feltehetően jelentős mértékben érintő döntéseket terveznek. Annak érdekében, hogy a különbizottság betölthesse ezt a jelentősebb szerepet, tagjainak maximális számát öt főre kell korlátozni és meg kell határozni, hogy teljesülniük kell a rendszeres tevékenység gyakorlásához szükséges feltételeknek.

H. Kiigazítási záradék és hatályban lévő megállapodások:

Az irányelvből származó kötelezettségeket nem kell alkalmazni olyan közösségi szintű vállalkozásokra/vállalkozáscsoportokra, amelyek esetében 1996. szeptember 22-ig a teljes munkaerőre vonatkozó megállapodás rendelkezett a munkavállalók nemzetek feletti tájékoztatásáról és a velük való konzultációról amennyiben e megállapodások továbbra is hatályosak. Amikor e megállapodások hatályukat veszítik, a szerződő felek közösen dönthetnek azok megújításáról. Ha ilyen döntésre nem kerül sor, akkor ennek az irányelvnek a rendelkezéseit kell alkalmazni. Amikor a közösségi szintű vállalkozás vagy vállalkozáscsoport szerkezete jelentősen megváltozik és vagy nincs a 6. cikkre vonatkozó rendelkezés, vagy pedig az alkalmazandó két vagy több megállapodás rendelkezései összeegyeztethetetlenek, a központi irányítás saját kezdeményezésére, vagy legalább 100 munkavállaló vagy képviselőik írásos kérelme alapján megkezdi az 5. cikkben említett tárgyalásokat. A különleges tárgyaló testületnek tagja a meglévő európai üzemi tanács vagy a valamennyi meglévő európai üzemi tanács legalább három tagja, az 5. cikk (2) bekezdése rendelkezéseinek¹⁶ alkalmazásával választott vagy kinevezett tagokon kívül. A tárgyalások során a meglévő európai üzemi tanács(ok) folytatják működésüket az európai üzemi tanács(ok) tagjai és a központi irányítás között létrejött megállapodás által esetlegesen kiigazított formák szerint. Miután a fent meghatározott eljárást követően az új európai üzemi tanács megkezdi működését, a korábban létrehozott európai üzemi tanács(ok)at fel kell oszlatni, és az azt(azokat) létrehozó megállapodásokat hatályon kívül kell helyezni.

I. Egyéb rendelkezések:

A 6. cikkben a különbizottság létrehozása és működése adott esetben a megállapodás tartalmának részét képezi. A 15. cikk felülvizsgálati záradékot ír elő, melynek értelmében az átültetés végrehajtásától számított öt év elteltével felülvizsgálatot kell végezni.

4. A bizottsági javaslat utóélete

Vladimír Spidla foglalkoztatásért felelős biztos a javaslat kapcsán kiemelte, hogy a Bizottság által bemutatott javaslat révén a vállalati szerkezetátalakítások alkalmával az üzemi tanácsokat az eddigieknél jobban bevonják majd a konzultációs eljárásba.¹⁷ A biztos azt kérte az EP-től és a Tanácstól, hogy a szociális partnerek módosító javaslatait figyelembe véve adják áldásukat az üzemi tanácsokról szóló új irányelvre.

¹⁶ 5. cikk 2. bekezdés a. pont: "A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy azoknak a munkavállalóknak, akiknek a vállalkozásnál és/vagy az üzemnél – önhibájukon kívül – nincsenek munkavállalói képviselőik, joguk legyen a különleges tárgyaló testületbe tagokat választani, illetve tagokat kinevezni."

¹⁷ Bruxinfo 3/7/2008.

A francia Xavier Bertrand-nak (Munkaügyi-, családügyi-, szociális partnerségi- és szolidaritási miniszter) címzett és még augusztus végén elküldött levelében¹⁸ az európai szociális partnerek – nevezetesen ETUC, a BusinessEurope, a UEAPME, valamint a CEEP – megerősítették, hogy az európai üzemi tanácsokról szóló 1994-es irányelv felülvizsgálatához kiindulási alapnak tekintik a Bizottság javaslatait. Ahhoz, hogy a jogszabály felülvizsgálata még 2008-ban vagy 2009 elején véget érhesen, a szociális partnerek azt kéri az EP-től és a Tanácsától, hogy az eljárás folyamán vegyék figyelembe közös, 8 pontban összefoglalt módosító indítványukat. A szociális partnerek valamennyi módosító javaslata is bekerült a lejjebb ismertetett EP jelentésbe.

1. A Tanács állásfoglalása

A Tanács 2008. október 2-án vitatta meg a javaslatot és sajtóközleményben tudatta, hogy tudomásul vette az EÜT-ről szóló irányelv átdolgozásával kapcsolatos munka terén elért eredményeket és egyben megbízta a szociális kérdésekkel foglalkozó munkacsoportot és az Állandó Képviselők Bizottságát, hogy folytassák munkájukat az EP-vel első olvasatban létrejövő megállapodás elérésének reményében.¹⁹

2. Az EP jelentése a bizottsági javaslatról

Az EP Foglalkoztatási és Szociális Bizottsága Philip Bushill-Matthews (brit, néppárti képviselő) elnökletével 2008. november 19-én jelentést²⁰ készített a témában, amely lényegében a bizottsági javaslat nyomvonalán haladt.

A jelentés az alábbi módosító javaslatokat (kiemelve) tartalmazza a bizottsági javaslathoz képest:

A. (35a) preambulum:

A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az irányelv be nem tartásának esetén hozott intézkedések megfelelőek, arányosak és visszatartóak legyenek.

B. 1. cikk 4. bekezdés:

Transznacionálisnak tekintendő minden olyan kérdés, amely a közösségi szintű vállalkozást vagy közösségi szintű vállalkozáscsoportot összességében, illetve ennek két különböző tagállamban található legalább két üzemét vagy csoportjához tartozó vállalkozását érinti, vagy ahol túllépi a döntéshozó szervek hatásköreit egyetlen tagállamon belül, amelyben az érintett munkavállalókat foglalkoztatják.

¹⁸ Common letter to Xavier Bertrand 29/08/2009

¹⁹ Tanács sajtóközleménye 2/10/2008, Luxemburg, 2893. ülés

²⁰ Az EÜT létrehozásáról vagy a közösségi szintű vállalkozások és vállalkozáscsoportok munkavállalóinak tájékoztatását és a velük folytatott konzultációt szolgáló eljárás kialakításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról (átdolgozott szöveg) (COM(2008)0419 C60258/2008 008/0141(COD))

C. 2. cikk 1. bekezdés f) pont:

„tájékoztatás”: bizonyos információknak a munkáltatók által a munkavállalók képviselőinek történő átadása annak érdekében, hogy ez utóbbiak megismerhessék és megvizsgálhassák az adott témát; a tájékoztatás megfelelő időben, módon és tartalommal megy végbe, ami lehetővé teszi a munkavállalók képviselőinek *a lehetséges hatás alapos elemzését és szükség esetén konzultációk előkészítését a szóban forgó közösségi szintű vállalkozás vagy vállalkozáscsoport illetékes szervével;*

D. 2. cikk 1. bekezdés g) pont:

„konzultáció”: a munkavállalói képviselők és a központi irányítás, illetve bármely, megfelelő vezetési szint közötti párbeszéd kialakítása és véleménycseréje olyan időben, módon és tartalommal, ami lehetővé teszi a munkavállalók képviselőinek, hogy a *vezetés felelősségének sérelme nélkül a konzultáció témájául szolgáló javasolt intézkedésekről* kapott információk alapján a közösségi szintű *vállalkozáson* vagy közösségi szintű *vállalkozáscsoporton belül* figyelembe vehető ésszerű időn belül véleményt bocsássanak ki;

E. 5. cikk 2. bekezdés b) pont:

A közösségi szintű vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok a különleges tárgyaló testület tagjait az adott tagállamban alkalmazott munkavállalók számával arányosan választják meg vagy nevezik ki úgy, hogy *minden tagállam számára az összes tagállamban alkalmazott munkavállalók számának minden 10 %-a vagy ennek hányada után egy helyet biztosítanak.*²¹

F. cikk 4 bekezdés 3 albekezdés:

A tárgyalások során a különleges tárgyaló testület kérheti, hogy feladatában az általa kiválasztott szakértők segítsék, *akik között szerepelhetnek elismert és illetékes közösségi szintű munkavállalói szervezetek képviselői.* Az ilyen szakértők és *munkavállalói szervezeti képviselők* a különleges tárgyaló testület kérésére tanácsadóként jelen lehetnek a tárgyalásokon.

²¹ Az indokolás szerint a Bizottság részéről az 50 fős munkavállalókra vonatkozó küszöbérték bevezetése a különleges tárgyaló testületek felállításához hátrányosan érinti a kisebb tagállamokat, amelyek nehezen tudják elérni ezt az értéket. Az 50 fős munkavállalókra vonatkozó küszöbérték véletlenszerű, és nem az adott vállalkozás teljesítményét jellemzi.

G. 6. cikk 2a bekezdés:

Az európai üzemi tanácsnak nyújtott tájékoztatás, és a vele való konzultáció az I. melléklet 1(a)²² pontjában említett ügyekkel kapcsolatos.²³

H. 10. cikk 1 bekezdés:

Az egyéb testületek vagy szervezetek ilyen irányú hatáskörének sérelme nélkül az európai üzemi tanács tagjai rendelkeznek az ezen irányelv által biztosított jogok alkalmazásához szükséges eszközökkel, és együttesen képviselik a közösségi szintű vállalkozás vagy vállalkozáscsoport érdekeit.

I. 12. cikk 3. bekezdés:

A tagállamok biztosítják, hogy megállapodás által rögzített módozatok hiányában az európai üzemi tanácsban és a nemzeti munkavállalói képviselői testületekben is megtörténjen a tájékoztatás és a konzultáció, amennyiben a munkaszervezést vagy a munkavállalói szerződéseket jelentős mértékben módosító döntések meghozatalára lehet számítani.

J. 13. cikk 1. bekezdés:

A (3) bekezdés sérelme nélkül az ezen irányelvből származó kötelezettségeket nem kell alkalmazni olyan közösségi szintű vállalkozásokra, illetve közösségi szintű vállalkozáscsoportokra, amelyek esetében 1996. szeptember 22-ig a teljes munkaerőre vonatkozó megállapodás rendelkezett a munkavállalók nemzetek feletti tájékoztatásáról és a velük való konzultációról, vagy ilyen megállapodást írtak alá vagy hatályos megállapodást vizsgálnak felül a jelen szöveg elfogadását követő két éven belül, vagy olyan vállalkozások esetében, ahol léteznek ilyen megállapodások és azokat a (3) bekezdés értelmében készülnek megtárgyalni.

K. 14. cikk:

Az ezen irányelv 15. cikkében említett időpont után három évvel a Bizottság benyújtja az Európai Parlament és a Tanács számára ezen irányelv teljes felülvizsgálatát.

²² I. sz. melléklet 1. bekezdés a. pont: „Az Európai Üzemi Tanács tájékoztatása különösen a közösségi szintű vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok szerkezetére, gazdasági és pénzügyi helyzetére, tevékenységeinek várható fejlődésére, valamint termelésére és értékesítésére vonatkozik. Az Európai Üzemi Tanács tájékoztatása és a vele való konzultáció különösen a foglalkoztatás és a befektetések helyzetére, illetve várható fejlődési irányára, a szervezetet érintő lényeges változásokra, új szöveg munkamódszerek és termelési eljárások bevezetésére, a termelés áthelyezésére, egyesülésekre, a vállalkozások, az üzemek vagy ezek fontos egységeinek leépítésére és bezárására, illetve a csoportos létszámleépítésekre vonatkoznak.

A konzultációnak lehetővé kell tennie a munkavállalók képviselői számára, hogy tárgyalhassanak a központi irányítással, és hogy indoklással ellátott választ kaphassanak bármely általuk kibocsátott véleményre.”

²³ Az irányelv belső logikájából kifolyólag, egyértelműnek kell lennie, hogy a különleges tárgyaló testület által elért megállapodás tartalmazza legalább a melléklet (1) bekezdésében felsorolt pontokat.

Összefoglalva a legfontosabb pontokat, a jelentés tehát a „tájékoztatás” és a „konzultáció” kifejezések pontos meghatározását javasolta, egyértelművé téve hogy a munkavállalók képviselői számára nyújtott tájékoztatásnak úgy kell informálnia őket, hogy el tudják végezni a javaslatok mélyreható elemzését és elő tudják készíteni a vállalat illetékes szervével történő érdemi konzultációt.

Az EP pontosította továbbá a „transznacionális” fogalom meghatározását. A jövőben függetlenül attól, hogy egy ügy hány országban működő vállalatot érint, a szerint minősül tagállami határokon átnyúlónak, hogy potenciális hatásának nagyságát figyelembe véve az európai munkaerőpiac szempontjából fontos-e.

A képviselők eltörölték az eddigi 50 fős minimumot, amelynek elérése a különleges tárgyaló testület felállításához szükséges volt, mivel az diszkriminatív a kisebb tagállamok munkavállalóival szemben.

Az európai üzemi tanácsok számára emellett biztosítani kell az irányelvből fakadó jogok alkalmazásához és a munkavállalók érdekeinek kollektív képviseletéhez szükséges eszközöket. Az irányelv nem vonatkozna azonban azokra a cégekre, amelyeknél már érvényben van nemzetek feletti tájékoztatásról és a munkavállalókkal való konzultációról szóló megállapodás. További kivételek azok a cégek, ahol megállapodást írnak alá, vagy egy meglévő megállapodást felülvizsgálják az irányelv elfogadását követő két éven belül.

3. A Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

A Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. december 4-én értékelt a Bizottság javaslatát.²⁴ A szervezet üdvözölte, hogy a Bizottság jogalkotói tevékenységbe kezdett, miután a szociális partnerekkel nem indultak (újabb) tárgyalások az EK-Szerződés 138. cikk (4) bekezdésének értelmében. A javaslatot több szempontból fontos előrelépésnek tekintik abba az irányba, hogy az EUÜT-vel kapcsolatos közösségi jogalap az európai realitásokhoz igazodjon, valamint hogy a munkavállalók tájékoztatására és a velük való konzultációra vonatkozó közösségi joganyagban nagyobb legyen a jogbiztonság és a koherencia. Továbbra is méltányolják azt a szándékot, hogy az EÜT megállapodás vonatkozásában a jövőben is a tárgyalásos megoldás részesüljön előnyben. Ez olyan rugalmas és az egyes vállalkozásokhoz igazodó megoldásokat tesz lehetővé, amelyek a transznacionális szociális párbeszéd adott elvárásoknak megfelelő kialakítását szolgálják.

A reform szándékának méltatása mellett, a szervezet konkrét kritikát és megoldási javaslatokat is megfogalmazott. Ezeket a következőképpen lehet összefoglalni.²⁵

A. Míg a szociális partnerek javaslata pontosítaná a tájékoztatásról és konzultációról szóló rendelkezéseket, a bizottsági javaslatban homályosak maradnak a nemzeti és euró-

²⁴ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye 4/12/2008 (SOC/321)

²⁵ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye 4/12/2008 (SOC/321) 4-5.

pai szint közötti képviselet ésszerű és kivitelezhető összehangolására vonatkozó szabályozások.

B. A transznacionális hatáskör meghatározása révén az EUÜT-k hatáskörét a szándékkal ellentétben nem pontosítják, hanem szűkítik. „Transznacionálisnak” kell tekinteni az olyan döntéseket is, amelyek mindössze egy uniós tagállamban működő cégre vonatkoznak, de nem ebben a tagállamban hozzák őket. Nem szabad megtörténnie annak, hogy a túlságosan szűk kereteket teremtő szabályozás miatt valamelyik érintett munkavállalói képviselői testületet kimarad a vállalat transznacionális vezetőségén belül folyó információáramlásból.

C. Az irányelv alkalmazása és hatóköre tekintetében bizonyos korlátozások megmaradtak, sőt újak is bevezetésre kerültek.

D. A tárgyalások időtartamát 18 hónapra kellene csökkenteni, mivel egy EÜT létrehozásához a gyakorlati tapasztalatok szerint egy rövidebb periódus is elegendő, így nem tűnik szükségesnek erre ennél több időt kijelölni. Egyúttal hatékony intézkedéseket kellene hozni annak érdekében, hogy ha európai érdekképviseletet kell alapítani, egyik tárgyalópartner se hátríthassa el magától a felelősséget.

E. Egyértelművé kell tenni a vállalkozás irányításának felelősségét a munkavállalók képviselőinek szabályos tájékoztatásáért mind transznacionális, mind nemzeti szinten. A jog különböző szintek közötti jobb összehangolására tett próbálkozás nem vezethet újabb homályos pontokhoz vagy korlátozásokhoz a szóban forgó kötelezettséggel kapcsolatban.

F. Az EUÜT-vel kapcsolatos küszöbértékek (a különleges tárgyaló testület esetében való) fenntartása, illetve újak bevezetése aligha egyeztethető össze a munkavállalók időben történő tájékoztatására és a velük való konzultációra vonatkozó európai alapjoggal.

G. Egyértelművé kell tenni, hogy a nemzeti joganyagba való átültetés ideje alatt létrejövő új EÜT megállapodások meg kell hogy feleljenek legalább a jelenlegi irányelv már elért alapvető normáinak (94/45/EK irányelv 6. cikk, illetve 97/74/EK irányelv 3. cikk (1) bekezdés). Ez az összes érintett jogbiztonsága érdekében elengedhetetlen.

H. Annak érdekében, hogy az EÜT hatékonyabban működhessen, és jobban felelhesen a vállalatban belül betöltött szerepének, az átdolgozott irányelvnek legalább ösztönöznie kellene a lehetséges ülések számának növelését; általánosságban véve pedig világosan jeleznie kellene, hogy a jogszabályban meghatározott normát minimumértéknek tekinti, és így az államok valamennyi esetben bővebb keretet is alkalmazhatnak a jogszabály átültetésekor.

5. Az EP jogalkotási állásfoglalása a 94/45/EK irányelvre vonatkozó javaslatról

Az EP 2008. december 16-án első olvasatban, együttdöntés keretében fogadta el az EÜT-k szabályozásának felülvizsgálatát. Az új szabályozás legfontosabb érdemi elemei a következők.

1. Preambulum

A Preambulum 49 pontban foglalja össze az irányelv általános elveit. Az általános elvek az EÜT-k kialakításának, hatáskörének, teherviselésének, autonómiájának alappilléreit fektetik le. Az alapelvek közül kiemelendő:

A. Transznacionalitás fogalma (16. preambulumban):

Egy kérdés transznacionális jellegének meghatározásakor helyénvaló figyelembe venni mind a kérdés potenciális hatásainak kiterjedését, mind pedig a kérdés kapcsán érintett vezetési és képviselési szintet. Ezért transznacionálisnak tekintendő minden olyan kérdés, amely a vállalkozás vagy csoport egészét érinti, vagy legalább két tagállamot érint. *Ezekbe – az érintett tagországok számától függetlenül – olyan kérdések is beleértendők, amelyek az európai foglalkoztatottakra gyakorolt potenciális hatásának szempontjából fontosak, illetve abból a szempontból, hogy melyek járnak a tevékenységek tagállamok közötti átruházásával.*

B. Európai szociális partnerek helye, szerepe (27. preambulumban):

Szerepet kell szánni az elismert szakszervezeteknek az európai üzemi tanácsokat létrehozó megállapodások tárgyalásában vagy újratárgyalásában. Európai üzemi tanácsok létrehozásának figyelemmel kísérése és a bevált gyakorlatok előmozdítása érdekében az illetékes, európai szociális partnereként elismert szakszervezeteket és a munkaadói szervezeteket értesíteni lehet a tárgyalások megindításáról. *Az elismert illetékes szakszervezetek és munkaadói szervezetek azon szociális partnerszervezetek, amelyekkel a Szerződés 138. cikkének értelmében a Bizottság konzultációt folytat. E szervezetek listáját a Bizottság frissíti és teszi közzé.*

C. Irányelv megsértésének szankciói (36. preambulumban):

Összhangban a közösségi jog általános elveivel: az ezen az irányelven alapuló kötelezettségek megszegése esetén közigazgatási vagy bírósági eljárás, illetve a szabálysértés súlyosságával arányos, hatékony és visszatartó erejű szankciók alkalmazhatók.

2. Általános rendelkezések

1. cikk (Cél)

(2) bekezdés: A munkavállalók tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció módjait úgy kell meghatározni és alkalmazni, hogy biztosítsák *hatékonyságukat* és lehetővé tegyék, hogy a vállalkozás vagy vállalkozáscsoport hatékony döntést hozzon.

(3) bekezdés: *A munkavállalók tájékoztatásának és a velük folytatott konzultációnak a megvitatott téma függvényében a megfelelő vezetési és képviseleti szinten kell történniük. Ezért az európai üzemi tanács hatáskörét, illetve az ezen irányelv által szabályozott, a munkavállalók tájékoztatásának és a velük folytatott konzultáció folyamatának jelentőségét a transznacionális kérdésekre kell korlátozni.*

(4) bekezdés: *Transznacionálisnak tekintendő minden olyan kérdés, amely a közösségi szintű vállalkozást vagy közösségi szintű vállalkozáscsoportot összességében, illetve ennek két különböző tagállamban található legalább két üzemét vagy csoportjához tartozó vállalkozását érinti.*

2. cikk (Meghatározások)

(1) bekezdés f) pont: „tájékoztatás”: bizonyos információknak a munkáltatók által a munkavállalók képviselőinek történő átadása annak érdekében, hogy ez utóbbiak megismerhessék és megvizsgálhassák az adott témát; a tájékoztatás megfelelő időben, módon és tartalommal megy végbe, ami lehetővé teszi a munkavállalók képviselőinek a lehetséges hatás alapos elemzését és szükség esetén konzultációk előkészítését a közösségi szintű vállalkozás vagy vállalkozáscsoport illetékes szervével.

(2) bekezdés g) pont: „konzultáció”: a munkavállalói képviselők és a központi irányítás, illetve bármely, megfelelő vezetési szint közötti párbeszéd kialakítása és véleménycseréje olyan időben, módon és tartalommal, ami lehetővé teszi a munkavállalók képviselőinek, hogy a vezetés felelősségének sérelme nélkül a konzultáció témájául szolgáló javasolt intézkedésekről kapott információk alapján, ésszerű időn belül, a közösségi szintű vállalkozáson vagy közösségi szintű vállalkozáscsoporton belül figyelembe vehető véleményt bocsássanak ki.

3. Az európai üzemi tanács létrehozása vagy a munkavállalók tájékoztatását és a velük folytatott konzultációt szolgáló eljárás kialakítása

4.cikk (4) bekezdés: A közösségi szintű vállalkozáscsoportba tartozó bármely vállalkozás valamennyi irányítása, illetve a közösségi szintű vállalkozás vagy vállalkozáscsoport központi irányítása vagy feltételezett központi irányítása az ezen irányelv alkalmazásától kezdődően felelős az 5. cikkben említett tárgyalások megindításához nélkülözhetetlen információk – különösen a vállalkozás vagy a csoport szerkezetére és létszámára vonatkozó információk – megszerzéséért és az érdekelt feleknek történő átadásáért.

5. cikk (Különleges tárgyaló testület)

(2) bekezdés b) pont: A közösségi szintű vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok a különleges tárgyaló testület tagjait az adott tagállamban alkalmazott munkavállalók számával arányosan választják meg vagy nevezik ki úgy, hogy minden tagállam számára az összes tagállamban alkalmazott munkavállalók számának minden 10 %-a vagy ennek hányada után egy helyet biztosítanak.

(2) bekezdés c) pont: A központi irányítást és a helyi irányítást, *valamint a munkavállalók és a munkaadók illetékes európai szervezeteit* tájékoztatni kell a különleges tárgyaló testület összetételéről és a tárgyalások megindításáról.

(4) bekezdés 3. albekezdés: A tárgyalások során a különleges tárgyaló testület kérheti, hogy feladatában az általa kiválasztott szakértők segítsék, *akik között szerepelhetnek elismert és illetékes közösségi szintű munkavállalói szervezetek képviselői. Az ilyen szakértők és munkavállalói szervezeti képviselők a különleges tárgyaló testület kérésére tanácsadóként jelen lehetnek a tárgyalásokon.* _

6. cikk (A megállapodás tartalma)

A felek autonómiájának sérelme nélkül, a központi irányítás és a különleges tárgyaló testület közötti, az (1) bekezdésben említett megállapodásnak tartalmaznia kell:

(2) bekezdés b) pont: Az európai üzemi tanács összetételét, tagjainak számát, a helyek elosztását (*lehetőleg figyelembe véve a munkavállalók tevékenység, munkavállalói kategória és nem szerinti kiegyensúlyozott elosztásának szükségességét*) és a mandátum időtartamát.

(2) bekezdés c) pont: Az európai üzemi tanács feladatait és tájékoztatási, illetve konzultációs eljárását *illetve az európai üzemi tanács és a nemzeti munkavállalói képviselői testületek tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció közötti kapcsolat módozatait, tiszteletbe tartva az 1. cikk (3) bekezdésében említett elveket.*

(2) bekezdés e) pont: *Adott esetben az európai üzemi tanácson belül létrehozott különbizottság összetételét, kinevezési eljárásait, feladatait és ülésrendjét.*

(2) bekezdés g) pont: *A megállapodás hatálybalépésének időpontját, a megállapodás időtartamát, a megállapodás módosításának vagy felbontásának módjait, illetve azokat az eseteket, ahol a megállapodást újra kell tárgyalni valamint a megállapodás újratárgyalásának eljárás módját ideértve amikor adott esetben a közösségi szintű vállalkozás vagy vállalkozáscsoport szerkezetében módosításokra kerül sor.*

4. Vegyes rendelkezések

10. cikk (A munkavállalók képviselőinek szerepe és védelme)

(1) bekezdés: Az egyéb testületek vagy szervezetek ilyen irányú hatáskörének sérelme nélkül az európai üzemi tanács tagjai *rendelkeznek az ezen irányelv által biztosított jogok alkalmazásához szükséges eszközökkel, és együttesen képviselik a közösségi szintű vállalkozás vagy vállalkozáscsoport érdekeit.*

(2) bekezdés: *Az irányelv 8. cikkének sérelme nélkül az európai üzemi tanács tagjai tájékoztatják az üzemekben, illetve a közösségi szintű vállalkozáscsoportokhoz tartozó vállalkozásokban*

alkalmazott munkavállalók képviselőit, illetve ilyen képviselők hiányában a munkavállalókat az ezen irányelvvel összhangban megvalósult tájékoztatási és konzultációs eljárás tartalmáról és eredményéről.

(3) bekezdés: A különleges tárgyaló testületek tagjai, az európai üzemi tanácsok tagjai, valamint a 6. cikk (3) bekezdésében említett eljárás keretében feladataikat végző munkavállalók képviselői a feladataik gyakorlása közben *védelmet élveznek* (Szerző: és nem ugyanolyan védelmet) és ugyanolyan garanciákban részesülnek, mint amelyeket alkalmazásuk országában a nemzeti jogszabályok és/vagy az érvényes gyakorlat alapján a munkavállalók képviselői élveznek.

(4) bekezdés: *A különleges tárgyaló testület és az európai üzemi tanács tagjai teljes fizetés mellett képzésben részesülnek, amennyiben erre a nemzetközi környezetben végzett képviselői munkájukhoz szükség van.*

12. cikk (Ezen irányelv és az egyéb, közösségi vagy nemzeti rendelkezések közötti kapcsolat)

Ezen cikk egészében új tartalommal jelent meg a következők szerint:

(1) bekezdés: Az európai üzemi tanács tájékoztatása és a vele folytatott konzultáció a nemzeti munkavállalói képviselői testületek tájékoztatásához és konzultációjához kapcsolódik, tiszteletben tartva tevékenységi köreiket és az 1. cikk (3) bekezdésében említett elveket.²⁶

(2) bekezdés: Az európai üzemi tanács és a nemzeti munkavállalói képviselői testületek tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció közötti kapcsolat módozatait a 6. cikkben említett megállapodás rögzíti. E megállapodás nem sértheti a munkavállalók tájékoztatására és a velük folytatott konzultációra vonatkozó nemzeti jog vagy gyakorlat rendelkezéseit.

(3) bekezdés: A tagállamok biztosítják, hogy megállapodás által rögzített ilyen módozatok hiányában az európai üzemi tanácsban és a nemzeti munkavállalói képviselői testületekben is megtörténjen a tájékoztatás és a konzultáció, amennyiben a munkaszervezést vagy a munkavállalói szerződéseket jelentős mértékben módosító döntések meghozatalára lehet számítani.

(4) bekezdés: Ezen irányelv nem sérti a 2002/14/EK irányelvben meghatározott tájékoztatási és konzultációs eljárást, sem a 98/59/EK irányelv 2. cikkében vagy a 2001/23/EK irányelv 7. cikkében meghatározott különleges eljárásokat.

²⁶ „A munkavállalók tájékoztatásának és a velük folytatott konzultációnak a megvitatott téma függvényében a megfelelő vezetési és képviselői szinten kell történniük. Ezért az Európai Üzemi Tanács hatáskörét, illetve az ezen irányelv által szabályozott, a munkavállalók tájékoztatásának és a velük folytatott konzultáció folyamatának jelentőségét a transznacionális kérdésekre kell korlátozni.”

(5) bekezdés: Ennek az irányelvnek az alkalmazása nem képezhet megfelelő alapot semmiféle visszalépésre az egyes tagállamokban elért helyzettel és a munkavállalók védelmének általános szintjével kapcsolatban azokon a területeken, amelyekre vonatkozik.

13. cikk (Kiigazítás)

Ezen cikk egészében új tartalommal jelent meg a következők szerint.

Amikor a közösségi szintű vállalkozás vagy vállalkozáscsoport szerkezete jelentősen megváltozik vagy nincs a hatályban lévő megállapodásokban erre vonatkozó rendelkezés, vagy pedig az alkalmazandó két vagy több megállapodás rendelkezései összeegyeztethetetlenek, a központi irányítás saját kezdeményezésére, vagy legalább 100 munkavállaló vagy képviselőik írásos kérelme alapján megkezdje az 5. cikkben említett tárgyalásokat legalább két különböző tagországban található legalább két vállalkozásban vagy üzemben.

A különleges tárgyaló testületnek tagja a meglévő európai üzemi tanács vagy a valamennyi meglévő európai üzemi tanács legalább három tagja, az 5. cikk (2) bekezdése rendelkezéseinek alkalmazásával választott vagy kinevezett tagokon kívül.

A tárgyalások során a meglévő európai üzemi tanács(ok) folytatják működésüket az európai üzemi tanács(ok) tagjai és a központi irányítás között létrejött megállapodás által esetlegesen kiigazított formák szerint.

14. cikk (Hatályos megállapodások)

(1) bekezdés: A 13. cikk sérelme nélkül, az ezen irányelvből származó kötelezettségeket nem kell alkalmazni olyan közösségi szintű vállalkozásokra, illetve közösségi szintű vállalkozáscsoportokra, amelyek esetében

i. a munkavállalók nemzetek feletti tájékoztatásáról és a velük való konzultációról rendelkező, a teljes munkaerőre vonatkozó megállapodást vagy megállapodásokat a 94/45/EK irányelv 13. cikkének (1) bekezdése vagy a 97/74/EK irányelv 3. cikkének (1) bekezdése szerint kötötték, vagy ha az ilyen megállapodások kiigazítására a vállalkozás vagy a vállalkozáscsoport szerkezetében bekövetkezett módosítások miatt került sor;

vagy

ii. a 94/45/EK irányelv 6. cikke szerint megkötött megállapodást ezen irányelv hatályba lépése és a 16. cikkében említett időpont között (két évvel később) írtak alá vagy vizsgálták felül.

Továbbra is a megállapodás aláírásakor vagy felülvizsgálatakor érvényes nemzeti jogszabályokat kell alkalmazni az ii. pontban említett vállalkozások és vállalkozáscsoportok esetében.

(2) Amikor az (1) bekezdésben említett megállapodások hatályukat veszítik, a szerződő felek közösen dönthetnek megújításukról vagy felülvizsgálatukról. Ha ilyen döntésre nem kerül sor, akkor ennek az irányelvnek a rendelkezéseit kell alkalmazni.

15. cikk (A Bizottság által végzett felülvizsgálat)

A 16. cikkben említett időpont után öt évvel a Bizottság jelentést készít az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság számára az ezen irányelv rendelkezéseinek alkalmazásáról; a jelentést adott esetben megfelelő javaslatok kísérik.

5. Másodlagos követelmények

1. pont a) alpont: *Az európai üzemi tanács hatásköre az 1. cikk (3) bekezdésének megfelelően kerül meghatározásra.*

Az Európai üzemi tanács tájékoztatása különösen a közösségi szintű vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok szerkezetére, gazdasági és pénzügyi helyzetére, tevékenységüknek várható fejlődésére, valamint termelésére és értékesítésére vonatkozik. Az európai üzemi tanács tájékoztatása és a vele való konzultáció különösen a foglalkoztatás és a befektetések helyzetére, illetve várható fejlődési irányára, a szervezetet érintő lényeges változásokra, munkamódszerek és termelési eljárások bevezetésére, a termelés áthelyezésére, egyesületekre, a vállalkozások, az üzemek vagy ezek fontos egységeinek leépítésére és bezárására, illetve a csoportos létszámleépítésekre vonatkoznak.

A konzultációnak lehetővé kell tennie a munkavállalók képviselői számára, hogy tárgyalhassanak a központi irányítással, és hogy indoklással ellátott választ kaphassanak bármely általuk kibocsátott véleményre.

1. pont c) alpont: A közösségi szintű vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok az Európai üzemi tanács tagjait az adott tagállamban alkalmazott munkavállalók számával arányosan választják meg vagy nevezik ki úgy, hogy minden tagállam számára az összes tagállamban alkalmazott munkavállalók számának minden 10 %-a vagy ennek hányada után egy helyet biztosítsanak.

1. pont d) alpont: Tevékenységei koordinálásának biztosítására az Európai üzemi tanácson belül egy legfeljebb öt tagú különbizottságot választanak, amelynek rendelkeznie kell azokkal a feltételekkel, amelyek lehetővé teszik hogy tevékenységeit rendszeresen ellássa.

VI. Összegzés

A 94/45/EK irányelv struktúráját és liberalizmusát megtartva, az új javaslat számos pontosítást és kiegészítést tartalmaz. Összefoglalva az elfogadott dokumentum legfonto-

sabb újításait, a következők állapíthatók meg. Az új szöveg számos cikkében tartalmaz meghatározásokat a korábbi irányelv által is használt fogalmakkal (transznacionális kérdés, konzultáció és tájékoztatás) kapcsolatban. Mindhárom meghatározás az EUÜT megalakításának és hatékony működésének tükrében került pontosításra. Az elismert illetékes szakszervezet és munkaadói szervezetek fogalma (azok, amelyekkel a Szerződés 138. cikkének értelmében a Bizottság konzultációt folytat) és szerepének tisztázása (pl. tájékoztatása a különleges tárgyaló testület felállításáról) pedig a konzultáció hatékonyságát célozza.

A definíciók mellett számos, a gyakorlatot könnyítő és egységesítő elem jelenik meg a szövegben: a különleges tárgyaló testület tagjait az adott tagállamban alkalmazott munkavállalók számával arányosan választják meg vagy nevezik ki (úgy, hogy minden tagállam számára az összes tagállamban alkalmazott munkavállalók számának minden 10 %-a vagy ennek hányada után egy helyet biztosítanak). A tárgyalások során a különleges tárgyaló testület kérheti, hogy feladatában az általa kiválasztott szakértők segítsék, akik között szerepelhetnek elismert és illetékes közösségi szintű munkavállalói szervezetek képviselői.

A megállapodás tartalmát szabályozó 6. cikk részletesen sorolja fel a kötelező tartalmi elemeket, míg a 10. cikk rendelkezik a munkavállalók képviselőit, ezek hiányában a munkavállalókat megillető tájékoztatási kötelezettségről, valamint arról, hogy a különleges tárgyaló testület és az EUÜT tagjai teljes fizetés mellett képzésben részesülnek, amennyiben erre a nemzetközi környezetben végzett képviselői munkájukhoz szükség van.

Az új javaslat külön cikket (12. cikk) szentel a közösségi és a vonatkozó nemzeti szabályok viszonyának rendezésére. Ezek szerint az EÜT tájékoztatása és a vele folytatott konzultáció a nemzeti munkavállalói képviseleti testületek tájékoztatásához és konzultációjához kapcsolódik, amelyet a feleknek célszerű a megállapodásban egyedileg rögzíteni. Ezen rendelkezések hiányában pedig az EUÜT-ben és a nemzeti munkavállalói képviselői testületekben is megtörténik a tájékoztatás és a konzultáció, ha a munkaszervezést vagy a munkaszerződéseket jelentős mértékben módosító döntések meghozatalára lehet számítani.

JOGALKALMAZÁS

Berke Gyula

Az Alkotmánybíróság határozata a munkáltató kártérítési felelősségéről

Az Alkotmánybíróság 41/2009. (III. 27.) AB határozatával (a továbbiakban: határozat) megállapította, hogy a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 175. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenes, ezért azokat 2009. december 31. napjával megsemmisítette. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor elutasította az Mt. 174. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt. A munkáltatói kártérítési felelősség rendszerét érintő határozatot, melynek nyomán 2010. január 1. napjától – ellenkező irányú jogalkotói beavatkozás hiányában – lényegében egységessé válik a munkáltatói kárfelelősség jogalapja, az alábbiakban ismertetjük.

Az indítványok (alkotmányjogi panaszok)

Az Alkotmánybírósághoz két alkotmányjogi panasz érkezett az Mt-nek a munkáltató kártérítési felelősségét szabályozó rendelkezései alkotmányellenességének vizsgálata tárgyában. Az egyik indítványozó álláspontja szerint több szempontból alkotmányellenesek az Mt. 175. §-ának (1) és (2) bekezdései, amelyek alapján a legfeljebb tíz főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztató magánszemély munkáltató a munkavállalónak okozott kárért (szemben az Mt. 174. §-a szerinti, a munkáltató objektív kárfelelősségével) csupán vétkessége esetén felel. Az indítványozó szerint az Mt. magánszemély munkáltatókra vonatkozó kárfelelősségi szabálya – miközben a munkáltatókra nézve „pozitív diszkriminációt” jelent –, önkényesen, ésszerű indok nélkül hozza hátrányos helyzetbe a magánszemély munkáltatóknál munkát vállalókat. Érvelése szerint a pozitív diszkrimináció eszköze nem lehet negatív diszkrimináció, mivel az alkotmányossági szempontból nem tolerálható. Ennek alátámasztásaként utalt több más határozatra, illetve alkotmánybírói különvéleményekre is.

A támadott rendelkezések folytán sérülni véli továbbá az indítványozó az Alkotmány 8. § (1) bekezdését, mivel az „nem nyújt kellő védelmet az alapvető emberi jogokhoz sorolható, illetve az azokból levezethető személyiségi jogoknak”. A kifogásolt szabályozás – figyelembe véve a kis egzisztenciájú magánszemély munkáltatók vagyoni teherbíró képességét – leszűkíti a munkavállalók személyiségi jogainak érvényesíthetőségét. Az indítványozó a jogállamiság sérelmét látta abban is, hogy a munkavállaló nincs abban a helyzetben, hogy meggyőződjön arról, a munkáltatója esetleges károkozás esetén milyen felelősségi körbe tartozik, illetve nincs abban a helyzetben, hogy munkavállalásakor ezt mérlegelje.

A másik indítványozó – az előzővel éppen ellenkező szempontok szerint – az Mt-nek a munkáltatói kártérítési felelősség általános szabályait tartalmazó 174. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Érvelése szerint a munkáltatók az Mt. 174. §-ában rögzített kártérítési felelősségi szabályai (az Mt. 175. §-ában foglalt, a legfeljebb tíz főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztató magánszemély munkáltatóra vonatkozó kártérítési felelősségi szabályaitól eltérően) hátrányos helyzetbe hozzák a nem magánszemély munkáltatókat több szempontból is. Egyrészt ezen utóbbi felelősségi szabályok alapján a munkáltatók felelősség alóli mentesülése eltérő, továbbá az eltérő bizonyítási teher miatt is hátrányosabb helyzetbe kerülnek a munkáltatók a bizonyítási eljárásban az Mt. 175. §-ához képest. Ez az utóbbi indítvány kifejtette azt is, hogy az Mt. támadott rendelkezéseihez hasonlóan a kis- és középvállalkozások támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: KKVtv.) is különbséget tesz a vállalkozások között méretük alapján; eszerint vannak: kis- és középvállalkozások, valamint mikrovállalkozások (melyek összes foglalkoztatotti létszáma tíz főnél kevesebb, és éves nettó árbevétele vagy mérlegfőösszege legfeljebb két millió eurónak megfelelő forintösszeg). Ugyanakkor – vélekedett az indítványozó – a KKVtv. szerinti megkülönböztetésnek „nincs jelentősége”, mert a törvény a kis- és középvállalkozásokat egyaránt támogatja. Ezzel szemben alkotmányosan nem indokolt, hogy miért épp tíz főfoglalkoztatottban jelöli meg a munkáltató méretét a jogalkotó a speciális felelősségi szabályok megállapításakor. Az indítványozó véleménye szerint „a jogalkotó önkényes és indokolatlan módon hozza jóval hátrányosabb helyzetbe a 11 főt foglalkoztató magánszemély munkáltatót”. Másrészt a magánszemély és nem magánszemély munkáltatók közötti, az Mt. 174. és 175. §-aiban tett megkülönböztetés azért is indokolatlan, mivel érvelése szerint „nincs számottevő különbség egy egyéni vállalkozó és egy betéti társaság között a munkavállalónak okozott kár miatti felelősség szempontjából.” Véleménye szerint az Mt. 174. §-a különbséget tesz nemcsak a munkáltató által foglalkoztatottak száma, hanem a munkáltató szervezeti formája alapján is, ennek folytán ellentétes az Alkotmány 9. § (1) bekezdésével, amely alapján a piacgazdaság szereplőit azonos védelemben kell részesíteni. Ez álláspontja szerint sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdését is, mert a vállalkozások között torzítja a versenyt.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat – tárgyi összefüggésükre tekintettel – egyesítette és egy eljárásban bírálta el, illetve beszerzte a szociális és munkaügyi miniszter véleményét, továbbá megkereste az Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőséget a munkabalesetek éves statisztikai adatainak megküldése céljából. A miniszter álláspontja szerint az Mt. 175. § (1) és (2) bekezdésében foglaltak nem tekinthetők diszkriminatívnak; a jogalkotó a munkáltatók különböző csoportjaira nézve állapít meg eltérő felelősségi szabályokat, így a jogalkotói különbségtétel ésszerű indokokon alapul.

Látható, hogy a panaszok tulajdonképpen a munkajogunk munkáltatói kártérítési felelősségi rendszertani alapkérdésére irányultak, közelebről arra, hogy alkotmányosnak tekinthető-e a különböző munkáltató-típusokra (természetes személyekre és jogi személyekre, illetve jogi személyiség nélküli személyegyesülésekre) különböző kárfelelősségi szabályok alkalmazása, illetve (a második indítvány tekintetében) arra is, hogy

indokolt-e a vétkességi felelősségi szabály differenciált alkalmazása a(z éppen) legfeljebb tíz főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztató magánszemélyekre. Túl a kárfelelősségi problematikán az a jóval általánosabb megközelítés is felmerül a határozat kapcsán, hogy indokolt lehet-e a munkajogi szabályok differenciálása a munkáltató (szervezeti, gazdálkodási stb.) sajátosságai, vagyoni helyzetbeli adottságai alapján, illetve ha igen, úgy milyen szempontok szerint lehet alkotmányos e megkülönböztetés.

A megsemmisítés indokai: a megkülönböztetés tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerűsége vagy ésszerűtlensége

Az Alkotmánybíróság határozatának megalapozásához elsőként a munkajogi kártérítési felelősségi rendszer általános, illetve részben történeti áttekintését végezte el. E körben lényeges megállapításai a következők voltak.

A munkavállalók védelmének kiemelkedő jelentőségét az adja, hogy a munkavállaló a munkahelyi baleset során olyan sérelmeket szenvedhet, amelyek visszafordíthatatlanok, illetőleg a munkaképesség csökkenéséhez, megrokkánáshoz, nem ritka esetben akár a munkavállaló halálához is vezethetnek. A munkavédelmi szabályok megalkotása, illetőleg ezen szabályok betartatása elsődlegesen állami feladat [Alkotmány 70/D. § (1) bekezdése]. A munkavédelem megszervezésére nézve az állam feladata három csoportra osztható: egyrészt általános irányítási, másrészt ágazati és hatósági tevékenységek. A munkavédelem szervezeti rendszere háromszintű. Az első a politikai szint melybe az Országgyűlés, a Kormány tartozik, feladatuk a munkavédelmi politika meghatározása, illetőleg e politikát megjelenítő törvények megalkotása. A második szint az ágazati, ahol a Kormány és a miniszterek feladata a munkavédelem nemzetgazdasági szintű irányítása, a közigazgatási szervek elsődleges feladata pedig az ellenőrzés és a felügyelet, míg a szolgáltatók munkabiztonsági, munkahigiénés és foglalkozás-egészségügyi szolgáltatásokat nyújtanak. A harmadik szint a végrehajtási szint, melynek alanyai a munkáltatók és a munkavállalók, az ő feladatuk a munkavédelem gyakorlati megvalósítása. Látható, hogy az Alkotmánybíróság szemléleti kiindulópontja a munkavállaló életében, egészségében bekövetkező sérelmek tényállása, illetve az ezek révén keletkezett károk megtérítése volt, noha a munkavállalói kártérítési igényeknek csak egy része (igaz, hogy bírói gyakorlatunkban meghatározó része) kapcsolódik az említett tényállásokhoz.

Ebben az egészség- és biztonságvédelmi szemléletben tehát az Alkotmánybíróság szerint a munkáltató kárfelelőssége a munkavállalók védelmét szolgáló jogintézmény, melynek mind fontossága, mind gyakorisága miatt kiemelkedő eleme a munkavédelmi kötelességek megsértéséből eredő, a munkavállalókat ért károk megtérítése.

Az indítványokkal érintett kétféle kárfelelősségi alakzat között a lényeges különbség a bizonyítási teher alakulása, és a felelősség alóli mentesülés feltételeiben van. A kárfelelősségnek a munkajogban is lényegi eleme a jogellenes magatartás, a kár, és a kettő közötti okozati összefüggés. A felelősség megállapításánál pedig különös jelentő-

ségű kérdés, hogy az egyes felelősséget megalapozó tényeket (körülményeket) kinek kell bizonyítania. Mindkét munkáltatói kárfelelősségi alakzatnál az Mt. 174. § (4) bekezdése alapján – összhangban a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 164. § (1) bekezdésével – a munkavállalót terheli annak bizonyítása, hogy a kár munkaviszonyával összefüggésben érte; a kárt és annak mértékét, valamint a munkaviszonnyal való összefüggését is neki kell bizonyítania. Nem lényegtelen az Alkotmánybíróságnak az a mellékes megállapítása sem, hogy vitatott esetben azt is a munkavállalónak kell bizonyítania, hogy őt egyáltalán munkaviszonyban foglalkoztatták. A bizonyítási kötelezettség, illetve teher szabályainak és az ide vonatkozó munkaügyi bírósági gyakorlatnak a rövid elemzésével az Alkotmánybíróság utalt arra is, hogy az Mt. 174.§ (2) bekezdése szerinti objektív felelősség alóli mentesülés alapjául szolgáló körülményeket viszont a munkáltatónak kell bizonyítania. Eszerint a munkáltató csak akkor mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a kárt a működési körén kívül eső és egyben elháríthatatlan ok, vagy kizárólag a károsult elháríthatatlan magatartása okozta, ezért sikertelensége esetén a kárfelelősség a munkáltatót terheli.

A munkáltató általános (objektív alapú) kárfelelőssége alóli három kivétel közül – a másik kettő a munkavállaló dolgaiban bekövetkezett kárért való felelősség [Mt. 176. § (2) bekezdés], valamint a távmunkavégzés kapcsán az Mt. 193/A. § (2) bekezdése – az indítvány nyomán az Alkotmánybíróság a legfeljebb tíz főfoglalkozású munkavállalót alkalmazó magánmunkáltatók kárfelelősségi alakzatára vonatkozó szabályt értelmezte. Rögzítette, hogy ez abban tér el az általános szabálytól, hogy a legfeljebb tíz főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztató magánszemély munkáltató a munkavállalónak okozott kárért csak vétkessége esetén felel. Ez a kivételes felelősségi forma csak akkor érvényesül, ha a munkáltató magánmunkáltatóknak minősül és legfeljebb tíz főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztat. Rögzítette azt is, hogy az Mt. nem határozza meg sem a munkáltató, sem a munkavállaló fogalmát, szemben azzal, hogy korábbi jogszabályok a magánmunkáltató fogalmát is meghatározták. A jelenlegi gyakorlatban magánmunkáltatónak tekinthető a természetes személy munkáltató.

Szemben tehát a természetes személy munkáltatóval, nem vétkességi alapú felelősség terheli a gazdasági társasági formában működő munkáltatót, még akkor sem, ha tíz főfoglalkozású személynél kevesebbet foglalkoztat. Az Mt. szabályiból ugyanakkor az is folyik, hogy a magánmunkáltató (természetes személy munkáltató) is az általános szabályok szerint, azaz vétkességre tekintet nélkül felel, ha tíznél több főfoglalkozású személyt alkalmaz.

Az Alkotmánybíróság röviden utalt arra is, hogy az Mt. a „főfoglalkozású” munkavállaló fogalmát sem határozza meg, illetve hogy a bírói gyakorlat ennek megállapításához az egészségügyi hozzájárulásra irányadó társadalombiztosítási szabályokat veszi alapul.

A bizonyítási kötelezettség és teher szabályai e körben való vizsgálatával kapcsolatosan az Alkotmánybíróság azt rögzítette, hogy a magánszemély munkáltató vétkességen alapuló kárfelelőssége esetén a munkáltatónak kell bizonyítania, hogy magánszemély munkálta-

tónak minősül. A munkavállalónak kell bizonyítania a munkaviszony fennállását, a károsodás tényét, a károsodás és a munkaviszony közötti okozati összefüggést. A munkáltató mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a károkozás bekövetkeztében vétkesség nem terheli. Ennél a kárfelelősségi alakzatnál is lehetőség van a kármegosztásra, ha a kár bekövetkeztében a munkavállaló vétkes közrehatása is szerepet játszott – de az általános szabályok szerint a munkavállaló vétkességét a munkáltatónak kell bizonyítania.

Figyelemre méltók az említett differenciálás történelmi gyökerei, amelyek a régi Mt. 62. § (1) bekezdésében lelhetők fel, amely szabály már hatálybalépésekor rögzítette a vállalat által a dolgozónak a munkaviszony keretében okozott kárért vétkességére tekintet nélküli felelősségét. A régi Mt. 62. § (3) bekezdése ugyanakkor megállapította, hogy a Minisztertanács a termelés és a munkavégzés különleges körülményeire, illetőleg a kár jellegére tekintettel egyes esetekben a felelősség alapját, körét és mértékét korlátozhatja, illetőleg a vállalat felelősségét vétkességhez kötheti. Ezen felhatalmazás alapján az Mt. V. a magánmunkáltatókra (amely valójában a köznyelvben használatos „maszek” fogalmának felelt meg) és a dolgozóikra eltérő rendelkezéseket állapított meg, így az Mt. V. 124. § (2) bekezdésének első mondata szerint a vállalat vétkességre tekintet nélküli felelősségét rögzítő régi Mt. 62. §-át azzal az eltéréssel kellett alkalmazni, hogy a magánmunkáltató mentesülhetett a felelősség alól, ha bizonyította, hogy a sérelem bekövetkezésében vétkesség nem terhelt. Ez a két kárfelelősségi alakzat gyakorlatilag egészen az Mt. hatálybalépéséig szinte változatlan formában fennállt. (Az időközbeni módosítások rendszertani szempontból lényegtelenek.)

Az Alkotmánybíróság szerint az indítványok alapján az eldöntendő alkotmányjogi kérdés az, hogy az említett, a felelősség jogalapjában mutatkozó megkülönböztetés ellentétes-e az Alkotmány 70/A. §-ával, ezért az Alkotmánybíróság összegezte az ezzel kapcsolatos korábbi gyakorlatát. Megállapította, hogy már több határozatban értelmezte az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt tilalom alkotmányos tartalmát, az emberi méltósághoz való joggal [Alkotmány 54. § (1) bekezdés] szoros összefüggésben. Rögzítette, hogy „a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni” [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]. Rámutatott arra is, hogy „az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság általános személyiségi jogával és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagosszerű mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes” [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.]. Nem minden személyek közötti jogi megkülönböztetés minősül az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján alkotmányellenesnek (108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523, 526.). A megkülönböztetés alkotmányossága csakis a mindenkori szabályozás tárgyi és alanyi összefüggéseiben vizsgálható. Nem minősül megengedhetetlen megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás eltérő jogi helyzetben lévő, eltérő szabályozási körbe tartozó jogala-

nyí körre vonatkozóan állapít meg eltérő rendelkezéseket (881/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 474, 477.). Ennek megfelelően alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható jogosultak vagy kötelezettek között vehető fel [4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 65.].

Logikailag kétségtelenül helytálló az Alkotmánybíróságnak az a következtetése, hogy a két indítvány – bár egymáshoz képest fordított szemszögből – a munkáltató Mt. 174. §-a szerinti objektív és az Mt. 175. §-ában rögzített vétkességi (szubjektív) kárfelelősség közötti különbséget tartja alkotmányellenesnek. Az egyik indítvány szerint a jogalkotó előnyösebb helyzetbe hozza a munkavállalónak okozott kárért való felelősség szempontjából az Mt. 175. §-ában megjelölt munkáltatói csoportot a többi munkáltatóhoz képest; a másik indítvány álláspontja szerint viszont az Mt. 174. §-a alkotmányellenes, mert az abban foglalt objektív munkáltatói kárfelelősség hátrányosabb helyzetbe hozza a nem magánszemély és a tiznél több főfoglalkoztatott munkavállalót alkalmazó munkáltatókat. Megalapozottan utalt az Alkotmánybíróság arra is, hogy egyik indítvány sem önmagában tartja alkotmányellenesnek a szabályozást, hanem a két csoport megkülönböztetését tekinti alkotmányellenesnek. Ebből pedig az folyik, hogy az Alkotmánybíróságnak a megkülönböztetés alkotmányos indokainak meglétét kellett vizsgálnia.

Ennek körében azt az alaptételt állapította meg a határozat, hogy a kárfelelősségi szabályok általában a lehetséges károkozó és károsult viszonyát szabályozzák; ezért a károkozók között tett különbségtétel ugyanúgy a lehetséges károsultak közötti különbségtétel is. Esetünkben a munkaviszonnyal kapcsolatban (összefüggésben) a munkavállalót ért kárért való felelősség feltételei közötti különbség egyszerre a lehetséges károsultak (a munkavállalók) és károkozók (a munkáltatók) közötti különbségtétel is.

A megkülönböztetés alkotmányos indokának vizsgálata során az Alkotmánybíróság először arról foglalt állást, hogy összehasonlíthatóak-e az Mt. 174. §-ában említett munkáltatók azokkal a magánszemély munkáltatókkal, akik (az Mt. 175. § szerint) legfeljebb tíz főfoglalkozású munkavállalót alkalmaznak.

Az Mt. indokolására utalva kiemelte az alkotmánybíróság, hogy a szerint mindkét felelősségi szabály célja a munkáltatók ösztönzése a munkavállalók egészségét, testi épességét és egyéb vagyoni érdekeit védő munkavédelmi szabályok betartására. A kártérítési, kárfelelősségi szabályok általában is a károsult jogainak védelmét szolgálják. Ebből a szempontból ezért nem a károkozó, hanem a lehetséges károsultak – esetünkben a munkavállalók – csoportja a döntő. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Mt. 174. és 175. §-aiban megjelölt munkáltatói kör ebből a szempontból azonos. A munkavállalónak (a kár bekövetkezése szempontjából) mindegy ugyanis, hogy a munkahelyén ért kárt „magán(személy)munkáltató” avagy egyéb munkáltató okozta.

Ez követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy van-e ésszerű indoka az indítványozók által támadott munkáltatói kárfelelősségi szabályok közötti különbségtételnek, amelyek tehát az egyik munkavállalói csoportot hátrányosabb helyzetbe hozzák a másik-

nál. A két kárfelelősségnél valójában minden feltétel azonos (a kárt és annak a munkaviszonnyal való összefüggését a munkavállaló, a kimentési okokat a munkáltatónak kell bizonyítania mindkét esetben) kivéve a vétkességet; a vétkességi szabályozás kevésbé szigorú feltételekhez kötött („enyhébb”) felelőssége a bizonyítási teher különbözőségében, valamint a munkáltató kártérítési felelőssége alóli mentesülése eltérő eseteiben nyilvánul meg. A jogalkotó az Mt. 174. §-a szerinti munkáltatói kárfelelősség általános, objektív szabályával szemben kivételként a legfeljebb tíz főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztató magánszemély munkáltató számára biztosítja (a munkáltató számára enyhébb, kedvezőbb feltételekhez kötött, a munkavállalónak előnytelenebb) a vétkességi alapú kárfelelősséget.

Mind az Mt. indokolása, mind a miniszteri észrevétel kiemelte, hogy a jogalkotó ezen „kiszegisztenciájú” (főként az alkalmazottat esetenként foglalkoztató természetes személy vagy egyéni vállalkozó) munkáltatókra nem kívánt szigorúbb következményeket hártani, mivel e munkáltatók erőforrásai igen korlátozottak. Ezen „kiszegisztencia” munkáltatók objektív alapú kárfelelőssége esetén – a miniszter véleménye szerint – a munkáltató kártérítési kötelezettsége elvonná a működéséhez szükséges erőforrásokat, illetve megszüntetné működésük gazdasági alapját. A jogalkotó a kedvezőbb kárfelelősségi szabályok alkalmazását két feltétel egyidejű fennállásához köti: csak magánszemély munkáltató esetében, és csak akkor alkalmazható a kivétel szabály, amennyiben az legfeljebb tíz főfoglalkozású munkavállalót alkalmaz. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint azonban nincs ésszerű indoka, hogy a vétkességi alapú kárfelelősségi szabály miatt épp erre a munkáltatói körre alkalmazandó.

Az Alkotmánybíróság által többször idézett határozat szerint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése alapján a jogalanyok egyenlő kezelése a jogrendszer egészére kiterjedő követelmény [18/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 108, 114.]. Az Alkotmánybíróság az 53/1992. (X. 29.) AB határozatában (ABH 1992, 263.) azt is kifejtette, hogy a polgári jogi, magánjogi (mint a munkajogban) jogalanyok közötti megkülönböztetés – alkotmányos indok hiányában – ugyancsak alkotmányellenes.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a munkáltató magánszemély mivolta ráadásul nem azonos a „kiszegisztenciá”-val, illetve a gazdasági társasági formákban (pl. közkereseti társaság, betéti társaság) működő munkáltató erőforrásai is lehetnek erősen korlátozottak. A jogalkotó maximum tíz főfoglalkoztatott alkalmazásához köti a magánszemély munkáltatóra nézve kedvezőbb felelősségi szabályok alkalmazását. Nincs azonban indoka, miért épp ehhez a főfoglalkoztatotti létszámhoz köti a vétkességi kárfelelősség szabályának alkalmazását. A magánmunkáltató fogalma („maszek”) alighanem a szocialista jogból maradt fenn, aholis a magánmunkáltató – kisiparos, kiskereskedő, gazdasági munkaközösség (gmk.), kisszövetkezet – alkalmazotti létszáma korlátozva volt.

Az Alkotmánybíróság az 1/1996. (I. 26.) AB határozatában (ABH 1996, 29, 31.) a Ptk. 348. § (2) bekezdését – amely abban az esetben állapította meg az alkalmazott mögöttes felelősségét, ha a legfeljebb harminc főfoglalkozású dolgozót foglalkoztató

magánszemély alkalmazottja okozott a munkaviszonyával összefüggésben harmadik személynek kárt, és a kár a magánszemélytől nem volt behajtható – alkotmányellenességét az Alkotmány 70/A. §-ára alapítottan állapította meg, mivel a szabályozás önkényesen különböztette meg a munkavállalók egy csoportját. Sólyom László párhuzamos indokolásában kifejtette, hogy »a „magánmunkáltató” és a „szocialista jogi személy” megkülönböztetése a fizetőképesség szempontjából a mai gazdasági viszonyok között értelmét veszítette és jogi szempontból is értelmezhetetlenné vált«. Hangsúlyozta továbbá, hogy „az alkotmányossági problémát nem az alkalmazott közvetlen polgári jogi, vagy csupán munkajogi felelőssége közötti különbség okozza, hanem az, hogy az alkalmazottak különböző csoportjára más-más felelősségi szabályok vonatkoznak”. Egyben kiemelte, hogy az alkalmazottaknak nincs alkotmányos joguk arra, hogy az általuk a munkaviszonnyal összefüggésben okozott károkért a károsulttal szemben a munkáltató álljon helyt. A harminc főnél kevesebb dolgozót foglalkoztató magánszemély alkalmazottai és a többi alkalmazott felelőssége közötti különbség tehát nem az alkalmazottak tulajdonhoz való alkotmányos joga tekintetében áll fenn”, hanem annak önkényessége miatt sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését (ABH 1996, 32-34.). Az Alkotmánybíróság a 800/B/1993. AB határozatában korábban azt is kifejtette, hogy a kártérítéshez való jog nem alapjog. Hangsúlyozta továbbá, hogy az Alkotmány 13. §-a szerinti alkotmányos alapjogi tulajdonvédelem viszont mindenki, vagyis a károsult és a károkozó tulajdonára is vonatkozik. A jognak tehát egy olyan kárelosztási (kártelépítési) mechanizmust kell működtetnie, amelyben nemcsak a károsult, hanem a károkozó alkotmányos tulajdonvédelme is igazolható (ABH 1996, 420, 421-422.).

Jelen esetben az alkotmányossági problémát egyrészt a munkáltatói oldalról az okozta, hogy a munkáltatók meghatározott két csoportjára eltérő felelősségi szabályok vonatkoznak, továbbá ennek folytán a munkaviszonnyal összefüggésben a munkáltatók által okozott károk megtérítése szempontjából a kifogásolt szabályozás a munkavállalók azonos csoportjára nézve nem a tulajdonhoz való jog, hanem alapjognak nem minősülő egyéb jog tekintetében tesz különbséget.

Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a munkáltatók közötti eltérő felelősségi szabályozásnak van-e alkotmányos indoka. Az Alkotmánybíróság szerint – nem vitatva, hogy a (teljes) foglalkoztatotti létszám egy bizonyos szempontból mutatja egy munkáltató gazdasági erejét – önmagában ez alapján a munkáltató gazdasági helyzete, teljesítőképessége, pénzügyi helyzete nem ítéltető meg. Ugyanígy nem függ a munkáltató cégformájától (pl. gazdasági társaság mivoltától) fizető-, illetve teljesítőképessége. A magánszemély munkáltató egyebekben a munkavállaló alkalmazásának időtartama alatt bármikor gazdasági társasággá alakulhat át és ekkor már az általános szabályok szerint felel. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy nincs ésszerű alkotmányos indoka a munkáltatói felelősségi alakzatok közötti, a cégformán és a 10 fő főfoglalkoztatotti létszámon alapuló különbségtételnek.

Az Alkotmánybíróság – az indítványi kérelmek alapján – ezt követően azt is vizsgálta, hogy az Mt. 175. §-a szerinti munkáltató vétkességi kárfelelősségi szabályai hátrányosan

különböztetik-e meg a többi munkavállalótól a legfeljebb tíz főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztató magánszemély alkalmazásában álló munkavállalókat. Álláspontja szerint az Alkotmány 70/A. §-ából eredő általános jogegyenlőségi követelménye arra vonatkozik, hogy az állam, mint közhatalom a jogok és kötelezettségek elosztása során köteles egyenlőként – egyenlő méltóságú személyként – kezelni a jogalanyokat, a jogalkotás során a jogalkotónak mindegyikük szempontjait azonos körültekintéssel, elfogadatlansággal és méltányossággal kell értékelnie. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Mt. 174. §-ával és 175. §-ával érintett munkavállalók – miután valamennyiüket munkaviszonyukkal összefüggésben érte kár – azonos helyzetben vannak. Az Mt. 174. és 175. §-ában rögzített két kárfelelőségi forma viszont a munkavállalók között tesz különbséget: míg az Mt. 174. §-a alapján a munkáltató kárfelelősége már akkor fennáll, ha a munkavállalót a kár a munkaviszonyával összefüggésben érte, kimentési lehetősége ugyanakkor rendkívül szűk körű; addig az Mt. 175. §-a szerinti vétkességi felelősség esetén a munkáltató felelősége a munkavállalóval szemben csak akkor állapítható meg, ha a kár a munkavállalót a munkaviszonyával összefüggésben érte, és az közvetlenül a munkáltató vétkes kötelezettségzegésére vezethető vissza (a munkáltató mentesülésének feltétele a vétlenség bizonyítása). Az objektív kárfelelősség esetén a munkáltató teljes kárfelelőséggel tartozik, ha nem tudja bizonyítani a munkavállaló vétkes közrehatását [Mt. 174. § (3) bekezdés]; az Mt. 175. § (2) bekezdése alapján a munkavállaló vétlensége is csak akkor eredményezi a kárfelelősség megállapítását, ha a munkáltató vétkessége bizonyítható. Eszerint az Mt. 174. és 175. §-ában foglalt felelőségi szabályok alapján az őket a munkaviszonyukkal összefüggésben ért káruk és azok megtérítése szempontjából az egyébként a munkaviszonyaikból származó jogait és kötelezettségeiket tekintve nem különböző munkavállalók nincsenek azonos helyzetben, mivel a munkavállalók, akik kárigényüket az Mt. 175. §-a alapján érvényesíthetik, kedvezőtlenebb helyzetbe kerülnek a munkaviszonyukkal összefüggésben bekövetkezett káraik megítélésében.

Következtetések, illetve az általános objektív kártérítési felelősség alkotmányosságának kérdése

Az Mt. 175. § megsemmisítésének időpontjától tehát munkajogunkban lényegében az általános objektív felelőségi jogalap és a hozzá kapcsolódó bizonyítási szabálycsoport marad hatályban, ezért is figyelemre méltó ennek alkotmányossági megítélése.

Az Alkotmánybíróság szerint e kérdésben nem kellett állást foglalnia, azaz arról nem alkotott véleményt, hogy a munkavállalóknak alkotmányos joguk-e, hogy a munkavégzésükkel összefüggésben okozott kárukért a munkáltatóik objektív kárfelelőségi szabályok alapján álljanak helyt, mivel ezt az indítványozók sem állítják. Ugyanakkor – szögezi le mégis az Alkotmánybíróság – a kárfelelőségi szabályok megalkotásakor a munkáltató gazdasági helyzetének figyelembevétele mellett nem maradhat figyelmen kívül a munkavállalók, mint lehetséges károsultak védelme, különös tekintettel arra, hogy a munkajogi szempontból egyébként is általában gyengébb alkupozícióban lévő munkavállalók károsultként még kedvezőtlenebb helyzetbe kerülnek. Ez utóbbi természetesen

nem jelenti azt, hogy a jogalkotó a „kiszegisztenciájú” munkáltatókat gazdaságpolitikai eszközökkel (a magánmunkáltató jellegzetesen korlátlan vagyoni felelősségének kockázata gazdasági és jogi eszközökkel, például biztosítással csökkenthető vagy kiküszöbölhető) ne támogathatná.

Közismert, hogy napjainkban – leginkább külföldi példák nyomán – egyre erőteljesebben jelenik meg az igény a munkajogi szabályozás differenciálására, mégpedig oly módon, hogy a gazdaságilag és szervezetenként „gyengébb” munkáltatókra nézve szülessenek a munkavállaló védelmét alacsonyabb szintre helyező jogszabályok, amelyek tehát csökkentik az említett munkáltatói kör terheit, illetve – a munkajogviszonnyal összefüggően jelentkező – gazdasági kockázatait. A határozat fényében e törekvések létjogosultsága kérdéses lehet, hiszen látható, hogy az Alkotmánybíróság ugyan elképzelhetőnek látja a „kiszegisztenciájú” munkáltatók különböző eszközökkel való támogatását, azonban az (elvileg) azonos helyzetben lévő munkavállalókkal szembeni egyenlő elbánási követelmény erősen korlátozza a munkajogviszonyok feltételeinek eltérő alakítását. Döntőnek tekintette ugyanis az Alkotmánybíróság a munkavállalói, illetve munkavállaló-védelmi szempontot.

A másodikként említett indítvánnyal kapcsolatosan tehát az Alkotmánybíróság lényegében azt az indítványi kérelmet vizsgálta, amely azt állítja, hogy a munkáltató objektív kárfelelősségének az Mt. 174. §-a szerinti szabályai miatt sérül az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében biztosított vállalkozás joga. Az indítványozó szerint az Alkotmány 9. § (1) bekezdése alapján a magánszemély vállalkozókat és a gazdasági társaságokat azonos védelem illeti meg, ezért a vállalkozások különböző formái közötti megkülönböztetés sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdését, mert torzítja a vállalkozások között a versenyt. Az 54/1993. (X. 13.) AB határozatban az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy „[a] vállalkozás joga a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog [Alkotmány 70/B. § (1) bekezdés] egyik aspektusa, annak egyik, a különös szintjén történő megfogalmazása. A vállalkozás joga azt jelenti, hogy bárkinek Alkotmány biztosította joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. (...) A vállalkozás joga ugyanis a fentiek értelmében egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga tehát nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást” (ABH 1993, 340, 341.). A 13/1995. (III. 1.) AB határozatában az Alkotmánybíróság továbbá kifejtette: „A jogalkotónak nagy a szabadsága a vállalkozások keretétől szolgáló feltételrendszer (például az adórendszer) megteremtése tekintetében. A jogalkotót itt csak az a követelmény köti, hogy ne alakítson ki olyan feltételrendszert, amelynek keretei között lehetetlenné válna a vállalkozáshoz való alapjog gyakorlása” (ABH 1995, 77, 79.). Az indítványozó az Alkotmány 9. § (2) bekezdésének sérelmét arra alapította, hogy az Mt. 174.

§-a különbséget tesz a munkáltatók között azok szervezeti formája alapján. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó által megjelölt Mt. 174. §-a nem tartalmaz megkülönböztetést sem a munkáltatók formái, sem a munkáltatók egyéb helyzetére nézve, tekintettel arra, hogy az abban foglaltak általános szabályként valamennyi munkáltatóra (függetlenül azok cégformájától) nézve egységes szabályozást tartalmaz. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó által támadott Mt. 174. §-a a munkáltató vállalkozáshoz való jogát nem korlátozza, így az az Alkotmány 9. § (2) bekezdését nem sérti, ezért az indítványt ebben a részében elutasította.

A munkajogi szabályozás esetleges jövőbeli differenciálásával kapcsolatosan tehát (összefoglalásként) az állapítható meg, hogy az ugyan elvileg elképzelhető, azonban a munkáltatók tekintetében érvényesülő eltérő szabályozás ésszerű indoka különösen alaposan vizsgálendő, hiszen e megkülönböztetés szükségképpen a munkajogviszony szabályainak eltérő alakítását jelenti és ez egyúttal érinti a munkavállalói pozíciót is. Különösen érdekes volna ebből a szempontból a távmunka felelősségi szabályainak a vizsgálata, amelyeket – indítvány hiányában – az Alkotmánybíróság a határozatban nem érintett (csupán utalt rájuk). Ezen felül az egyértelműnek tűnik a határozat alapján, hogy a foglalkoztatotti létszám, illetve a munkáltató jogi minősége (jogállása) önmagukban elégtelen indokok a munkajogviszonyok differenciált szabályozására. A jövőbeli jogalkotás számára kissé leegyszerűsítve a határozat nyomán kibontakozó alkotmányosági álláspontot, az úgy foglalható össze, hogy a munkajogviszonyok szabályozásának differenciálása a munkáltató adottságai (szervezete, vagyoni ereje, jogállása) alapján önmagában nem lehetséges, azaz a megkülönböztetés lehetősége csupán a munkavégzés, a teljesítés sajátosságaira tekintettel állhat fenn (miként például az ún. atipikus munkajogviszonyok esetében).

A 78/B/2008. számú AB határozat a 4/2007. Közigazgatási-polgári jogegységi határozat megsemmisítéséről

Ahogy a Pécsi Munkaügyi Közlemények korábbi számában megjelent tanulmányomban¹ (mint egyik utólagos normakontrollt indítványozó) már kifejtettem, az álláspon-
tom alapján a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága által hozott a fegyveres szervek
hivatásos állományú tagjának szolgálati idejébe a szakmunkásképzést folytató szakkö-
zépiskolában töltött tanulmányi idő beszámításáról szóló 4/2007. Közigazgatási-polgá-
ri jogegységi határozatnak (a továbbiakban: 4/2007. KPJE) az alkotmányellenessége és
a nyugdíjbiztosítás rendszerében gyakorolt hatására tekintettel szükségesnek tartom a
Magyar Köztársaság Alkotmánybírósága által történő megsemmisítését. A már hivatko-
zott cikkemben megfogalmazott várakozásom² beteljesült, hiszen az Alkotmánybíróság
a 2009. március 2. napján hozott 78/B/2008. AB határozatával a kihirdetés napjával
megsemmisítette a 4/2007. KPJE-t.

A határozat tényleges ismertetése előtt röviden bemutatom az indítványozók (4 utó-
lagos normakontroll, 113 alkotmányjogi panasz, 30 bírói kezdeményezés³) által kifejtett
jogi álláspontot, majd végezetül tömören összefoglalva kitérek az alkotmánybíró-
sági határozat által előidézett helyzetre.

I. Az indítványok:

A Honvédelmi Minisztérium Közgazdasági és Pénzügyi Ügynökség által benyújtott 113
alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság elutasította tekintettel arra, hogy nem jog-
sult indítványozó terjesztette elő azokat, hiszen az előterjesztő közhatalmi jogosultsággal
felruházott állami szerv, melynek nem létezik az államhatalommal szembeni garanciát
jelentő alapjoga, mely alkotmányos védelmet érdemelve feljogosítaná őt az alkotmány-
jogi panasz előterjesztésére. Egyebekben megemlítette azt is a határozat, hogy az alkot-
mányjogi panasz konkrét ügyben felmerülő rendkívüli jogorvoslat, mely alkotmányos
alapjog sérelme esetében vehető igénybe,⁴ de ilyen sérelem közhatalmat gyakorló sze-
mély konkrét ügyében nem merülhet fel és így az ennek folyamányaként általánosság-
ban nem élhet az alkotmányjogi panasz intézményével.

¹ Egy alkotmányellenes(?) - munkaügyi jogvitát eldöntő - jogegységi határozat keletkezése és hatása a nyug-
díjbiztosítás rendszerében, Pécsi Munkaügyi Közlemények 2009/1.

² Reményemet fejeztem ki, hogy mire megjelenik a tanulmány, addigra az Alkotmánybíróság helyt adva az
indítványoknak megsemmisíti a 4/2007. KPJE-t.

³ A Fővárosi Munkaügyi Bíróság két bírāja nyújtotta be.

⁴ 57/1991. (XI.8.) AB határozat.

A Fővárosi Munkaügyi Bíróság két bírása és a négy magánszemély indítványát az Alkotmánybíróság elbírálhatónak találta és ezek alapján semmisítette meg a 4/2007. KPJE-t.

A Fővárosi Munkaügyi Bíróság bírái 30 ügyben kezdeményezték az Alkotmánybíróság eljárását konkrét perekben, melyeket fel is függesztettek az alkotmánybírósági eljárás befejezéséig.⁵ Az indítványozók kifogásolták a jogállamiság alkotmányos alapelvét és ezzel összeegyeztethetetlennek tartották azt, hogy a Legfelsőbb Bíróság jogértelmező, jogalkalmazás egységesítését célzó tevékenysége során jogszabályt alkotott, hiszen a 4/2007. KPJE egy normatartalommal nem rendelkező, csak elvi iránymutatást meghatározó, a későbbi jogalkotást befolyásoló kívánalomra⁶ alapítva végzett normaalkotó tevékenységet. Alkotmányellenesnek tartották továbbá a jogegységi határozat bizonytalanságát a személyi kör, egyes fogalmak (pl: szolgálati idő), illetve azon kérdés tekintetében, hogy munkajogi, vagy társadalombiztosítási jogvitát kíván az rendezni. Mindezek mellett hivatkoztak a pozitív diszkrimináció tilalmára, mivel ezt a Legfelsőbb Bíróság a 4/2007. KPJE esetében önkényesen és indokolatlanul alkalmazta. Végezetül az Alkotmánybírósághoz forduló bírák a szociális biztonsághoz való jog, a vásárolt jog, a biztosított mi-nőség és a tulajdonjog védelme körében tartják alkotmányosan aggályosnak a 4/2007. KPJE által alkotott normatív tartalmat.

A természetes személy indítványozók (köztük saját magam) a jogegységi határozat alkotmányellenességét főleg a jogforrási hierarchia sérelmére, a jogbiztonság sérülésére (nem derül ki pontosan a jogegységi határozat címzetti köre, a szabályozni kívánt jogviszony jellege; társadalombiztosítási, vagy munkajogi jogvita), a diszkrimináció tilalmi elvének sérelmére, a jogegységi határozat jogbizonytalanságot okozó eredményére (mely az intézmény *conditio sine qua non*-jával ellentétes), valamint a biztosítási védelem objektív alapját adó társadalombiztosítási kockázati közösség elv sérülésére alapította. Az Alkotmánybíróság az indítványokat egyesítette⁷ és az általam ismertetni kívánt határozattal bírálta el.

II. A határozat ismertetése:

Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megjelölte az ügy elbírálása tekintetében releváns alkotmányos rendelkezéseket⁸, majd kijelentette, hogy a 4/2007. KPJE-t utólagos absztrakt normakontroll (4 magánszemély által benyújtott indítvány), valamint konkrét

⁵ Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. tv. (a továbbiakban: Abtv.) 38.§ (1) bek. alapján.

⁶ A szakközépiskolák és a gyakorlati képzésben közreműködő vállalatok együttműködéséről, valamint a szakközépiskolákban folyó szakmunkásképzés egyes kérdéseiről szóló 1019/1976. (VI.24.) MT határozat (a továbbiakban: MTh.) 12.e pontja, mely szerint a szakmunkásképzést folytató szakközépiskolák hallgatóinak társadalombiztosítási jogállása megegyezik a szakmunkástanulóékkal.

⁷ Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII.3.) Tü. határozat 28.§ (1) bek. alapján

⁸ Alkotmány 2.§ (1) bek., 8.§ (2) bek., 9.§ 1) bek., 13.§ (1) bek., 32/A.§ (1) bek., 37.§ (3) bek., 47.§ (2) bek., 50.§ (1) bek., 57.§ (1) bek., 70/A.§ (1)-(3) bekezdései, 70/E.§ (1)-(2) bekezdései

normakontrol egyik formája (30 bírói kezdeményezés) alapján érdemben vizsgálva hoz határozatot alkotmányellenesség elbírálását illetően.

A határozat elején kifejtésre kerül, hogy a jogegységi határozat olyan alapelveként meghatározott iránymutatás⁹ jogértelmezését végzi el, mely már a 4/2007. KPJE meghozatalát megelőzően évtizedekkel korábban hatályon kívül lett helyezve, de a munkaügyi és társadalombiztosítási perekben a bíróságok alkalmazták.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ezen iránymutatás célként tűzte ki, hogy rendeletalkotás révén el kell érni azt az állapotot, hogy a szakmunkásképzést folytató szakközépiskolai tanulók jogállása megegyezzen a szakmunkástanulóékkal, azonban ezzel szemben a Legfelsőbb Bíróság azonban – tévesen – tényként elfogadja, hogy ezen iránymutatás önmagában normaként előírta azt, hogy a két tanulói jogviszony jogállása megegyezik.

A 78/B/2008. AB határozat utal arra, hogy a kialakult alkotmánybíróági gyakorlat¹⁰ alapján „a jogértelmezés alapszabálya, hogy az csak a jogszabály tartalmának feltárását célozhatja, nem vezethet a jogszabály tartalmának módosításával új szabály meghatározására.” Ezzel szemben – rámutat az Alkotmánybíróság arra, hogy – a 4/2007. KPJE „...rendelkező része viszont egyrészt olyan személyi kört (fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai) határozott meg, amely az MTh.-ból nem következik, másrészt tartalmi minőségében is különbözik a minisztertanácsi határozat értelmezett pontjától: bizonyos személyek de lege ferenda jogállási helyzetéből kiindulva szolgálati idő beszámításáról rendelkezik. Ez annyit jelent, hogy a KPJE olyan normatartalmat alakított ki, amely az egyébként normatartalmat hordozó MTh. 12.e) pontban sem közvetlenül, sem értelmezés révén nem ragadható meg.” Tehát az Alkotmánybíróság kijelenti, hogy a Legfelsőbb Bíróság túllépte a jogalkalmazás egységessége céljából megalkotott jogintézménynek (jogegységi eljárás) jogértelmező jogkörének Alkotmányban meghatározott kereteit.

Mindezekhez kapcsolódva az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az MTh.-ban foglalt célkitűzés teljesítése céljából nem hozott létre a jogalkotó egyetlen olyan jogszabályt se, mely alapján a szakmunkásképzést folytató szakközépiskolában töltött időt akár munkajogi, akár társadalombiztosítási (nyugellátási) szempontból jogszerző időnek lehetne elismerni. Ezt a jogalkotói „mulasztást” pedig nem pótolhatja sem a bírósági jogalkalmazás, illetve a Legfelsőbb Bíróság jogértelmező tevékenysége sem. Nyugellátás alapját képező szolgálati időtartamot csak és kizárólag a jogalkotó kompetens meghatározni.

Az Alkotmánybíróság azt is megemlíti, hogy a 4/2007. KPJE önmagában ellentmondásba keveredve a személyi hatály tekintetében – a rendelkező részben - egyrészt a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai esetében jelenti ki, hogy a szakmunkásképzést folytató szakközépiskolában töltött tanulmányi időt szolgálati időnek ismeri el, ugyan-

⁹ MTh. 12.e pontja

¹⁰ Például ABH 2005. 526.

akkor ezzel ellentétesen az indoklásban már kifejti, hogy a foglalkoztatási jogviszonyokat szabályozó számos törvény közül *expressis verbis* a Hszt.¹¹ személyi hatályát tartja irányadónak. Mindezek mellett „*contraverso in adiecto*” a 4/2007. KPJE a szolgálati idő fogalma tekintetében sem jelöli meg, hogy mit ért ez alatt, illetve ezen terminus technicus-t illetően a jogalkalmazó számára elmossa a különböző nyugellátások jogosultsági alapját képező jogszerző időtartamok kategóriáit (szolgálati idő, szolgálati viszony).

Említésre méltónak találta az Alkotmánybíróság azt is, hogy „A személyi hatály szempontjából is meghatározó jogcím vonatkozásában a jogegységi tanács a szolgálati tvr.-nek azt a rendelkezését [33.§ (2) bekezdés d) pont] tekintette irányadónak, amely a szolgálati időbe beszámítani rendelte a munkaviszonyban álló dolgozókra irányadó nyugdíjbiztosítási szabályok szerinti jogszerző időt is. Ugyanakkor a KPJE nem állapítja meg, hogy a szakmunkásképzést folytató szakközépiskolában töltött tanulmányi idő a más foglalkoztatási jogviszonyban állókra is, mint konkrét nyugellátási jogszerzési cím vonatkozna, így különösképpen azt sem fejt ki, hogy a Hjt. személyi hatálya alá tartozók (katonák) akár munkajogi, akár társadalombiztosítási szempontból érintettek lennének.” Tehát utal arra az Alkotmánybíróság, hogy nem csak az nem tisztázott a 4/2007. KPJE-ben, hogy a személyi hatály az úgymond civil (Mt., Ktv., Kjt.)munkavállalókra vonatkozik, vagy csak a különböző fegyveres szervek hivatásos állományú tagjaira (Hszt., Hjt.), vagy esetleg mindkettő körre, hanem az sem világos, hogy abban az esetben, ha a személyi hatály a fegyveres szervek dolgozót fedí le, azok közül vajon melyik réteget is (Hszt., vagy Hjt., vagy mindkettő). De az említetteken kívül abban a kérdésben sem foglal adekvátan álláspontot a 4/2007. KPJE, hogy mely időtartam(ok) hatályos jogszabályi rendelkezéseit tekinti irányadónak a jogegységi határozatnak az egyes bíróságok előtt folyó konkrét peres eljárásokban. Hiszen a már hatályon kívül helyezett (az MTh. meghozatalától a hatályon kívül helyezéséig tartó időtartamban hatályos jogszabályi rendelkezések) különböztek alapvető fogalmak tekintetében a jelenleg hatályos joganyagban foglaltakétól. Így említés szintjén utal rá az Alkotmánybíróság, hogy „A hatályos jogi fogalomrendszerben például már nem ugyanazt jelenti a szolgálati tvr. címében is megjelenő fegyveres erők kitétel, mint korábban, és ugyanígy megváltoztak a szolgálati idő számításáról szóló rendelkezések is. Alapvető fogalmi változás, hogy míg a szolgálati tvr. 33.§-a egységesen szolgálati időről rendelkezik, addig a Hszt. szabályozása (326-331. §-ok) differenciál a szolgálati idő és a szolgálati viszonyban eltöltött idő, valamint a szolgálati nyugdíjra jogosultság szempontjából figyelembe vehető idő között.”

Végezetül összefoglalva az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Legfelsőbb Bíróság a 4/2007. KPJE-ben szereplő a jogszabályi háttérrel nélküli normatartalom kialakításával túllépte az Alkotmány 47.§ (2) bek.-ben meghatározott követelményt,¹² ugyanis tartalma többféleképpen értelmezhető, tehát a bírósági jogalkalmazás további elbizonytalanodását eredményezi, így a jogegységi eljárás lényegi tartalmi elemével (egységes jogalkalmazás biztosítása) ellentétes határozatot alkotott.

¹¹ A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati idejéről szóló 1996. évi XLIII. tv.

¹² A Legfelsőbb Bíróság biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységességét.

Az Alkotmánybíróság az indítványokban szereplő további felvetéseket nem vizsgálta - utalva arra a konzekvens alkotmánybírói gyakorlatra, mely szerint ha az indítvánnyal támadott normát vagy annak egy részét alkotmányellenesnek találja, abban az esetben további alkotmánysértéseket nem bírál el - a 4/2007. KPJE-t a kihirdetés napjával megsemmisítette.

Mindezekén túlmenően megjegyzi azt is az Alkotmánybíróság, hogy a jogegységi határozat a társadalombiztosítási szervek eljárásában nem bír kötelező erővel (a bíróságok kötelesek figyelembe venni), ezért alkalmazási tilalom kimondása nem szükséges és egyébként az alkotmánybírói döntést követően folytatott, indult peres eljárásokban a megsemmisített jogegységi határozat a bíróságokat nem köti.

II.1 Dr. Bragyova András alkotmánybíró párhuzamos indoklása:

Bár a többségi határozat rendelkező részével egyetért, azonban más okból, más szempontból fennálló alkotmányellenesség miatt tartja szükségesnek a 4/2007. KPJE megsemmisítését.

A véleménye szerint a többségi állásponttal ellentétesen a jogegységi határozat nem az Mth. és az 1996-ig hatályos 1971. évi 10. tvr. rendelkezéseit értelmezte, hanem a jelenleg hatályban lévő Hszt. 326. és az azt követő §-ait, melyek a szolgálati idő számítására vonatkozó szabályokat tartalmazzák. Azaz pontosabban szólva a 4/2007. KPJE a hivatkozott jogszabályi rendelkezéseket nem csak értelmezte, hanem ezen túlmenően alkalmazta a korábbi jogszabályok ex post értelmezésével. Tehát - ahogy a párhuzamos indoklásban kifejtésre kerül - eltérően a többség által kialakított állásponttól „A szakmunkástanulók és a szakközépiskolások egy csoportjának jogállása közötti különbség nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Ezen az alapon szerintem a KPJE alkotmányellenessége nem állapítható meg. A KPJE alkotmányellenessége nem alapítható az Alkotmánybíróság szerint téves jogértelmezésre, vagy jogalkalmazásra, hanem egyedül a KPJE bíróságokra kötelező tartalmára.” Ezen tartalom az Alkotmány 70/A.§ (1) bekezdésébe¹³ ütközik, mivel egyenlőtlenül kezel hasonló, vagy azonos csoportba tartozókat. Hiszen időközben a fegyveres szervhez tartozók fogalmi köre is változott, valamint a 4/2007. KPJE alapján előállhat olyan helyzet, mely szerint az ugyanazon szakmunkásképzést folytató szakközépiskolában tanuló volt hallgatók közül néhánynak (fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai egy része) elismerésre kerül az ominózus időszak, míg a többieknek nem. De abban is felbukkan a diszkrimináció, hogy a fegyveres szervek hivatásos állományú tagja személyi köre esetlegesen időközben szűkült, így ugyanazon munkát végző volt tanulók közül egyeseknek elismerhető szolgálati időnek a tanulmányok időtartama, míg másoknak nem pusztán az őket rendező, rájuk vonatkozó jogszabályi előírások változása, módosulása miatt.

A párhuzamos indoklást leíró alkotmánybíró nem ért egyet azzal sem, hogy a 4/2007. KPJE az Alkotmány 47.§ (2) bek.-vel ellentétes, hiszen véleménye szerint „A többségi ha-

¹³ Diszkrimináció tilalma.

tározat érvelésében ezzel hallgatólagosan feltételezi, hogy az Mth.-nak (vagy, mint én gondolom, a Hszt. 326. és következő §-ainak) van az Alkotmány által megkövetelt objektíve helyes értelmezése, de a KPJE más értelmezést választott, és ezért önmagában (tartalmától függetlenül) alkotmányellenes.” Tehát a többségi vélemény formai okból (a jogegységi tanács túllépte a jogegységi eljárás alkotmányos kereteit) tartja a 4/2007. KPJE-t alkotmányellenesnek. Ez a párhuzamos indoklást kifejtő álláspontja szerint azért nem helyes megközelítés, mivel a 4/2007. KPJE az Mth., illetve egyéb jogszabályi rendelkezéseket értelmezte. A jogértelmezés a perekben eljáró bíróságok joga és kötelessége. Az Alkotmánybíróság ezen jogértelmezést („élő jog”¹⁴) nem korrigálhatja, hiszen ehhez először meg kellene határoznia a norma helyes, Alkotmánynak megfelelő értelmezését. Ezt pedig az Alkotmánybíróság nem teheti. Azaz nem adhat a bíróságokra nézve kötelező jogértelmezést, ezért formai okból téves a 4/2007. KPJE megsemmisítése. Csak ha a jogértelmezés megszilárdult, azaz kialakult a joggyakorlat a jogegységi határozat értelmezését illetően, ezen gyakorlat alapján vizsgálhatja felül és semmisítheti meg a jogegységi határozatot az Alkotmánybíróság.

A továbbiakban kifejtésre kerül, hogy ahhoz, hogy az Alkotmány 47.§ (2) bek.-ben megfogalmazott joggyakorlat egységesítésére vonatkozó követelményre alapozva vizsgálni lehessen az alkotmányellenesség esetleges fennálltát egy norma esetében, szükségeszerűen tisztázni kell azt, hogy mit értünk az egységes jogalkalmazás fogalma alatt. A párhuzamos indoklást író szerint „A joggyakorlat egysége azt jelenti, hogy minden jogi kérdést minden bíróság azonosan (ugyanúgy) dönt el – ez lenne a joggyakorlat tökéletes egysége (ami nyilván családelel).” Folytatva a gondolatmenetet kijelenti, hogy a joggyakorlat egysége követelményének szubsztanciális alapja nem az Alkotmány 47.§ (2) bek.-e, hanem az 57.§ (1) bek.-ben megfogalmazott törvény előtti egyenlőség követelménye és a 70/A.§-ban előírt általános egyenlőségi szabály (azaz a diszkrimináció tilalma). Tehát – a joggyakorlat egységessége nézőpontjából kiindulva – nem a többségi álláspont által megfogalmazott Alkotmány 47.§ (2) bek., hanem elsődlegesen az 57.§ (1) bek.-ben és a 70/A.§-ban foglalt alkotmányos rendelkezések tartalmi sérülésére hivatkozva kellett volna megsemmisíteni a 4/2007. KPJE-t.

II.2. Dr. Holló András alkotmánybíró párhuzamos indoklása

A végeredménnyel egyetértve, azonban eltérően a többségi véleménytől kifogásolja, hogy a 4/2007. KPJE kizárólag formai alkotmányosértés miatt lett megsemmisítve. Az álláspontja alapján az Alkotmánybíróság gyakorlata nem következetes, hanem inkább általános azon kérdés tekintetében, hogy pusztán az Alkotmány egyetlen szakaszában megfogalmazott követelmény sérülése esetében az indítványban szereplő többi esetleges alkotmányosértés vizsgálata nélkül megsemmisíthető-e az adott norma. Itt több kivételre is hivatkozik.¹⁵ Hiszen véleménye szerint a jogegységi határozatok alkotmánybírói felülvizsgálata esetében e gyakorlat merev (automatikus) alkalmazása az Alkotmánybíróságot sajátos határőr szerepbe kényszerítené (a jogegységi határozat túllépte alkotmányos hatá-

¹⁴ Előző cikkemben (1. lábjegyzet), mely az indítvány ismertetéséből állt, részletesen kifejtésre került az élő jog a 4/2007. KPJE alkotmányellenessége kérdése tükrében.

¹⁵ Például ABH 2006.315., 2/2007. (I.24.) AB határozat stb.

rait, jogszabályi formát öltött...) indokolatlanul leszűkítené általános alkotmányvédelmi szerepét, amit az Alkotmánybíróság egyébként hangsúlyozni szokott.” A továbbiakban megfogalmazásra kerül azon álláspont, hogy nem csak formai, hanem tartalmi felülvizsgálatot is kell hogy jelentsen a jogegységi határozat az Alkotmánybíróság által utólagos normakontrollal történő vizsgálat esetében. Kifejezetten akkor – ahogy esetünkben is –, ha az indítványok formai alkotmányosértésen túl egyéb alkotmányossági rendelkezések megsértését is említik. A gondolatmenet ezen pontján figyelmeztet arra a párhuzamos indoklást író alkotmánybíró, hogy „Figyelemmel arra, hogy a jogegységi határozat alkotmányossági felülvizsgálatának gyakorlatát az Alkotmánybíróság most alakítja ki, (s remélve a majdani következetes gyakorlatot), az Alkotmánybíróságnak a jogegységi határozat felülvizsgálata esetében is hangsúlyozott alkotmányvédelmi szerepével az lenne összhangban, ha az indítványozott formai és tartalmi alkotmányossági vizsgálat esetében a formai alkotmányosértést megállapítva, nem állna meg – hangsúlyozom automatikusan, kizárólagos precedenst teremtve (ugyanis konkrét esetben ez is lehet elégséges megoldás), – hanem jellemzően és nemcsak akkor térne rá a tartalmi vizsgálatra, ha a jogegységi határozat az Alkotmány 47.§ (2) bekezdését nem sérti, hanem akkor is, ha megállapította a formai alkotmányosértést.” Tehát nem helyes az Alkotmánybíróságnak – esetünkben is alkalmazásra kerülő – „alkotmányosértési minimum elv korlátlan alkalmazása, mely alapján formai alkotmányosértés megállapítása esetében a tartalmi vizsgálatról minden esetben el kellene tekinteni.

A kifejtett logikai érvelésből azon következtetést vonja le, hogy jelen esetben a tartalmi alkotmányosértés elsődlegességére alapozva nem az Alkotmány 47.§ (2) bek.-e, hanem ahogy az indítványozók is hivatkoztak rá, a 2.§ (1) bek-ben megfogalmazott jogbiztonság jogállami követelményének sérülésére hivatkozva kellett volna megsemmisíteni a 4/2007. KPJE-t.

II.3. Dr. Paczolay Péter és Dr. Trócsányi László alkotmánybírák párhuzamos indoklása

A 4/2007. KPJE megsemmisítésével egyetértve kifejtik, hogy – az álláspontjuk szerint – a jogegységi határozat indoklása nem lehet önmagában tárgya az utólagos normakontroll formájában történő vizsgálatnak, hanem csak és kizárólag az érdemi rész. Hiszen annak nincs jelentősége, hogy a jogegységi határozat mely indoklással kerül meghozatalra, azaz mi annak a kiváltó oka. Tehát esetünkben nem lehetett volna górcső alá venni a 4/2007. KPJE indoklásában szereplő, a szolgálati időre, a személyi hatályra (Hszt., Hjt., Mt., stb.) vonatkozó rendelkezéseket. Egyebekben egyetértettek a többségi véleménnyel.

III. Az alkotmánybíróság határozatának következménye, illetve az utána kialakult joggyakorlat

Ahogy már utaltam rá, az Alkotmánybíróság „ex nunc” hatállyal, azaz a határozata kihirdetése napjával szüntette meg a 4/2007. KPJE-t. Ennek következményeként, ahogy a határozatban is benne foglaltatik, az eljáró bíróságok a jövőre nézve nem lesznek kötelesek alkalmazni (sőt ennek tilalma lép életbe) a jogegységi határozatot peres eljárásokban.

Azonban az ország területén számos jogerős ítélettel lezárult per van, mely alapján a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjának több év (általában 3) további szolgálati idő került elismerésre. Ennek megfelelően többen a 4/2007. KPJE perben történő alkalmazásának köszönhetően mehettek el szolgálati nyugdíjba, illetve kerültek magasabb illetménnyel járó besorolási osztályba (rangba) jelentős többletkiadást okozva a Magyar Köztársaság költségvetésében.¹⁶ Amennyiben bíróság jogerős ítéletével állapította meg a korábbihoz képest plusz szolgálati viszonyt, abban az esetben jóhiszeműen szerzett jog alapján ezen jogosultságokat elvenni, visszavonni már nem lehet.

Azonban azokban az esetekben, mikor az eljáró munkaügyi bíróságok a peres eljárást felfüggesztették az Alkotmánybírósághoz való fordulás okán, a perek folytatása során már nem vehetik figyelembe a 4/2007. KPJE-t. Tehát akár el is utasíthatják a további szolgálati viszony megállapításához kapcsolódó jogosultságok (átsorolás, nyugellátás) megállapítását. Itt elengedhetetlen megemlíteni Legfelsőbb Bíróság által hozott BH 285/2008. számú határozatot, mely a 4/2007. KPJE alapján kimondja, hogy a szakközépiskolai képzés időtartama szolgálati idő. A szakmunkásképzést folytató szakközépiskolákban eltöltött tanulmányi időtartam szolgálati idő/vizony tárgyában folyamatban lévő perekben azért nem kell alkalmazni az említett BH-t, mivel a mögötte lévő normatív tartalom kiüresedett, azaz nincs meg a háttér, az alapjogszabály, hiszen az Alkotmánybíróság a 4/2007. KPJE-t hatályon kívül helyezte. Tehát a bíróságok megkötések nélkül alakíthatják ki a joggyakorlatot. Azonban a jogegységi határozat megsemmisítésével előállt a 2007.12.17. napját¹⁷ megelőző helyzet, tehát egymásnak elvi jelentőségű jogkérdésben ellentmondó ítéletek léteznek egymás mellett. Itt elég csak a 4/2007. KPJE meghozatalát eredményező Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság 1.Mf.21.507/2006/3. és a Legfelsőbb Bíróság Mfv.II.11.019/2006/6. számú ítéleteit megemlíteni, melyek elvi jelentőségi jogkérdésben térnek el egymástól. (Az utóbbi az álláspontom alapján jogszabályi rendelkezésekkel teljesen összhangban mondja ki azt, hogy a szakmunkásképzést folytató szakközépiskolában eltöltött időtartam abban az esetben ismerhető el szolgálati időnek, ha ezen tanulmány lényegében szakmunkás-tanuló jogviszony, azaz a hallgatóval megkötötték a tanuló szerződést, ösztöndíjban részesült, mely után a járulékot megfizette és mindez szerepel a társadalombiztosítási nyilvántartásban. De bizonyára ezeken túlmenően is születnek a jövőben egymásnak ellentmondó ítéletek, így véleményem szerint újból jogegységi eljárást kell lefolytatnia a Legfelsőbb Bíróságnak jogszabályi rendelkezések¹⁸ alapján, mely során minden bizonnyal alkotmányossági szempontból és egyéb társadalombiztosítási jogszabályi rendelkezésekben lefektetett elveknek megfelelő egységes joggyakorlatot alakítanak ki.

¹⁶ A 2008. évi központi költségvetés általános tartalékának előirányzatából történő felhasználásról szóló 2054/2008. (V.9.) Korm. hat. 1. a) pontja alapján a 2008. évi költségvetés általános tartalékából a 4/2007. KPJE (nevesítette) miatt 3.5 milliárd Ft-ot csoportosított át a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjait megillető juttatások finanszírozása céljából!

¹⁷ 4/2007. KPJE meghozatalának dátuma

¹⁸ A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. tv. 27-32.§-ai alapján

MAGYAR MUNKAJOGI TÁRSASÁG

Az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület állásfoglalásának tervezete az egyéb helyzet meghatározásával kapcsolatban¹

Az Ebktv.² alapján a Magyar Köztársaság területén tartózkodó személyeket akkor illeti meg védelem az egyenlő bánásmód követelményének megsértésével szemben, ha a jogsértés (hátrány) a 8. §-ban meghatározott tulajdonságukkal összefüggésben következett be. Nem az Ebktv. alapján, hanem egyéb jogi eljárások szerint illeti meg védelem azokat, akiket hátrány ért, ám nem rendelkeznek a 8. §-ban felsorolt konkrét tulajdonságok egyikével sem. A diszkriminációs eljárásoknak az az előnye, hogy az Ebktv. 19. §-a a felperesre (panaszosra) nézve kedvezőbb bizonyítási szabályokat biztosít. Éppen ezért nem lehet a kedvezőbb eljárási szabályokat alkalmazni a nem diszkriminációval kapcsolatos eljárásokban.

Az Ebktv. 8. §-a jóval szélesebb körben határozza meg a védett tulajdonságok körét, mint az irányadó nemzetközi egyezmények és az Alkotmány. Az Ebktv. 8. § t) pontja így nem töltheti be azt a szerepet, amit a nemzetközi és hazai normákban szereplő egyéb helyzet fogalma hivatott betölteni. Mivel az Ebktv. 8. §-a a védett tulajdonságok meghatározásakor már érvényesítette a nemzetközi jog kiterjesztő jogértelmezését, ezért az egyéb helyzetnek minősülő tulajdonságok, sajátosságok, élethelyzetek körét rendkívül szűken kell értelmezni. A tág értelmezés a 8. §-ban nevesített, – a nemzetközi jogi normákban és alkotmánybírói jogértelmezésben – kiemelt tulajdonságokkal (pl. nem, bőrszín, fogyatékoság) rendelkező személyek védelmének csökkentéséhez vezetne, így ellentétes lenne a jogi normák céljával.

Az egyéb helyzet fogalmát azért kell szűkítően értelmezni, hogy az eljárás ne vezessen az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének megállapításához olyan esetekben, amikor a tényállás szerint az emberi méltóság általános sérelméről, rendeltetésellenes joggyakorlásról, joggal való visszaélésről szól a jogvita.

Az egyéb helyzeten alapuló védelmet nemzetközi szerződések, illetve az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése követeli meg. Az egyéb helyzet fogalmának értelmezésekor az adott jogi norma elsődleges alkalmazására és értelmezésére hivatott szervek (Emberi Jogok Európai Bírósága, ENSZ Emberi Jogi Bizottsága, Alkotmánybíróság) álláspontját

¹ Az Egyenlő Bánásmód Hatóság és a Magyar Munkajogi Társaság közös szervezésében konferenciára került sor 2009. május 21. napján. A konferencia napirendjén az Ebktv. 8. § t) pontjában említett ún. „egyéb helyzet” alapján való diszkrimináció értelmezési és jogalkalmazási kérdései szerepeltek. Az alábbiakban közreadjuk a tárgykörben javasolt állásfoglalás tervezetét, amely a vita alapjául szolgált. A szerkesztőség várja az érdeklődők hozzászólásait, illetve a kérdéshez kapcsolódó dolgozatait.

² Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény.

kell irányadónak tekinteni. Az egyéb helyzet meghatározásánál figyelemmel kell lenni arra is, hogy az Ebktv. 8. §-ában kifejezetten nem nevesített tulajdonságot más jogszabályban a jogalkotó védetté nyilváníthat.

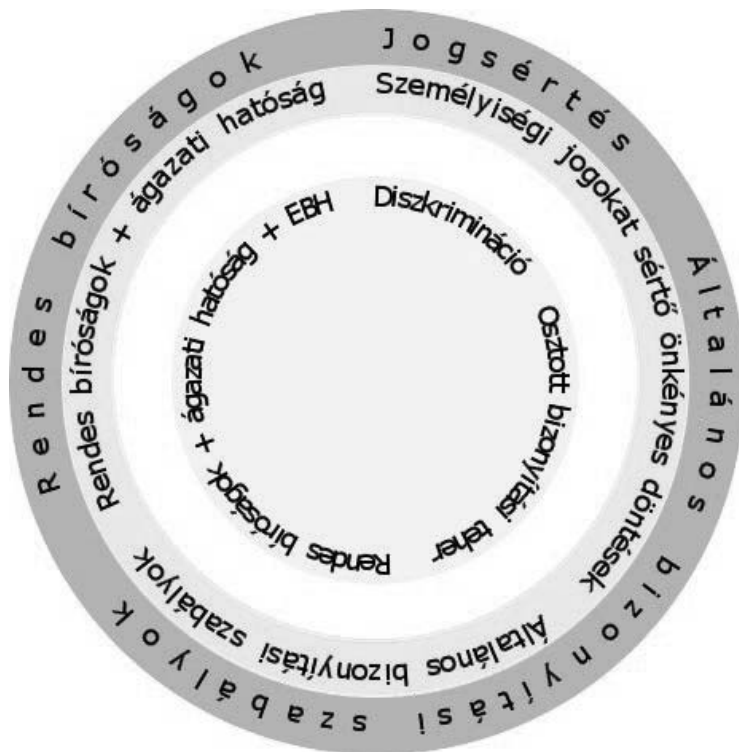
Amennyiben az Ebktv. 8. § t) pontjára hivatkozik, az eljárást indító fél köteles valószínűsíteni, hogy olyan konkrét, természetes személyhez kötődő tulajdonsággal rendelkezik, amely a személyiség lényegi vonása, vagy az életkörülményeit lényegesen befolyásoló, meghatározó, huzamosabb ideig fennálló vagy az ügy szempontjából releváns időszakban fennállt jellemző.

Amennyiben több, az Ebktv. 8. §-ában nevesített és az ügyben egyaránt meghatározó tulajdonságra hivatkozik az eljárást indító fél, az eljárást a lényegi tulajdonságok együttes figyelembe vételével kell lefolytatni, és az összehasonlítás alapját képező személyt vagy csoportot valamennyi tulajdonság figyelembe vételével kell kiválasztani. Ezekben az esetekben a diszkrimináció alapjául e tulajdonságok összességét, nem pedig az egyéb helyzetet szükséges meghatározni (multiple discrimination, pl. fogyatékossgal élő nők versus fogyatékossgal nem rendelkező férfiak). Amennyiben az eljárást indító fél a védett tulajdonsággal rendelkező személlyel való közvetlen kapcsolatára alapítja az őt megillető védelmet, a diszkrimináció alapjául nem az egyéb helyzet, hanem az eredeti védett tulajdonság szolgál (discrimination through association, pl. cigány társasággal érkező többségi etnikumú személyek versus diszkó).

Értelmezési problémák a jogalkalmazás során

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (Ebktv.) 19. §-a alapján az egyenlő bánásmód követelményének megsértése esetén indított eljárásokban – így az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) előtt is – a fordított (másként osztott) bizonyítási teher elve érvényesül. Ez a bizonyítási könnyítés vonzóvá teheti az EBH előtti eljárást azon sérelmet szenvedett felek számára is, akiknek az emberi méltósága általában sérült, akik rendeltetésellenes joggyakorlásnak vagy joggal való visszaélésnek, ill. önkényes (munkáltatói) döntésnek estek áldozatul.

A gyakorlatban az EBH-hoz intézett panaszok egyre nagyobb arányban vonatkoznak olyan jogsértésekre, amelyek alapjául a kérelmezők nem neveznek meg konkrét, az Ebktv. 8. § a)-s) pontjaiban védett tulajdonságot. Noha üdvözlendő, hogy a diszkrimináció elleni védelmet a jogszabály nem korlátozza csupán néhány tulajdonságra, a jogalkalmazás során komoly problémákat vet fel a védett tulajdonságok nyitott listája. Ez a 'nyitottság' ugyanis alkalmas arra, hogy elmossa a határokat a diszkrimináció tilalmába, illetve az egyéb jogi rendelkezésekbe ütköző magatartások között, ahogy azt az alábbi ábra a munkajogi jogviszonyokkal kapcsolatban szemlélteti.



Az Ebktv. 19. § (1) bekezdése szerint a jogsérelmet szenvedett félnek kell valószínűsítene, hogy hátrány érte, és a sérelem elszenvedésekor rendelkezett az Ebktv. 8. §-ában megjelölt valamely védett tulajdonsággal. Az összehasonlítás alapjául szolgáló személlyel vagy csoporttal szemben a jogsérelmet szenvedett fél hátrányos megkülönböztetése akkor állapítható meg, ha lényeges különbséget közöttük csupán az Ebktv. 8. §-ában megnevezett valamely védett tulajdonság tekintetében lehet találni.

A sérelmet szenvedettnek minden esetben meg kell jelölnie azt a tulajdonságát, amely alapján őt sérelem érte, a közérdekű eljárások pedig kizárólag olyan tulajdonsággal rendelkező csoport érdekében indíthatók, amely tulajdonság a személyiség lényegi vonása. A munkaidő jellege (részmunkaidő, határozott idő) kivételével az Ebktv. 8. §-a olyan nevesített tulajdonságokat véd, amelyek a természetes személyek elidegeníthetetlen és általában megváltoztathatatlan, lényegi tulajdonságai. A megnevezett védett tulajdonságok a következők: a) nem, b) faji hovatartozás, c) bőrszín, d) nemzetiség, e) nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozás, f) anyanyelv, g) fogyatékoság, h) egészségi állapot, i) vallási vagy világnézeti meggyőződés, j) politikai vagy más vélemény, k) családi állapot, l) anyaság (terhesség) vagy apaság, m) szexuális irányultság, n) nemi identitás, o) életkor, p) társadalmi származás, q) vagyoni helyzet, r) foglalkoztatási jogviszony vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony részmunkaidős jellege, illetve határozott időtartama, s) érdekképviselőhöz való tartozás.

Amennyiben a sérelmet szenvedett felek nem rendelkeznek olyan védett tulajdonsággal, amely alapján az Ebktv. által biztosított, kiemelt védelem illetné meg őket, ügyükben nem az EBH, hanem más szerv rendelkezik hatáskörrel, így például a polgári és munkaügyi bíróságok, valamint közigazgatási hatóságok (pl. munkaügyi, fogyasztóvédelmi felügyeletek). A közigazgatási szervek és szolgáltatók esetén hatáskörrel rendelkezik az állampolgári jogok országgyűlési biztosa is.

Amennyiben az EBH a védett tulajdonság hiányát állapítja meg, elutasító határozatában tájékoztatnia szükséges a felet arról, hogy panaszával kapcsolatban mely szerv rendelkezik hatáskörrel, illetve ha ez a panaszból megállapítható az ügyet a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervhez teszi át.

Egyéb helyzet az Alkotmányban és a nemzetközi jogban

Az Ebktv. 8. §-ában megnevezett védett tulajdonságok megfelelnek az Alkotmány 70/A. §-ában, és a Magyar Köztársaság nemzetközi és közösségi jogi kötelezettségeiben foglaltaknak. A 8. §-ban szerepelnek olyan személyes és lényegi tulajdonságok is, amelyeket az Ebktv-vel ellentétben sem az Alkotmány 70/A. §-a, sem a nemzetközi egyezmények nem nevesítenek. E tulajdonságok – pl. az életkor, a szexuális irányultság³, a fogyatékosság és a nemi identitás (transzszexualitás) – az egyéb helyzet klauzula alapján kaptak védelmet az Alkotmánybíróság, illetve a nemzetközi egyezmények által létrehozott szervek jogértelmezése során.

Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése értelmében:

„A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. Törvény 14. cikke értelmében:

„A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”

³ 61/1997. (XI.19.) AB határozat, 20/1999. (VI.25.) AB határozat, 60/1995. (X.6.) AB határozat és az Európai Bíróság C-13/94. P. v. S. and Cornwall County Council [1996] ECR I-2143.

Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 8. törvényerejű rendelet 2. cikke értelmében:

„1. Az Egyezségokmányban részes, valamennyi állam kötelezi magát, hogy tiszteletben tartja és biztosítja a területén tartózkodó és joghatósága alá tartozó minden személy számára az Egyezségokmányban elismert jogokat, minden megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 9. törvényerejű rendelet 2. cikke értelmében

„2. Az Egyezségokmányban részes államok kötelezik magukat arra, hogy biztosítják az Egyezségokmányban rögzített jogoknak fajra, színre, nemre, nyelvre, vallásra, politikai vagy bármely más véleményre, nemzeti vagy társadalmi származásra, vagyoni helyzetre, születésre, vagy minden egyéb helyzetre tekintet nélkül való gyakorlását.”

Az oktatásban alkalmazott megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló egyezmény kihirdetéséről szóló 1964. évi 11. törvényerejű rendelet 1. cikke értelmében

„1. A jelen egyezmény szempontjából a „megkülönböztetés” kifejezés alatt értendő a fajon, bőrszínen, nemen, nyelven, valláson, politikai vagy bármilyen egyéb véleményen, nemzetiségi vagy társadalmi származáson, vagyoni helyzeten vagy születésen alapuló minden olyan különbségtétel, kizárás, korlátozás, vagy kedvezés, amelynek célja vagy következménye az oktatás terén való egyenlő elbánás megszüntetése vagy akadályozása.”

A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről New Yorkban 1965. december 21-én elfogadott nemzetközi egyezmény kihirdetéséről szóló 1969. évi 8. törvényerejű rendelet 1. Cikke értelmében

„1. Ezen egyezmény szövegében a „faji megkülönböztetés” kifejezés minden olyan különbségtételt, kizárást, megszorítást vagy előnyben részesítést jelent, amelynek alapja a faj, a szín, a leszármazás, a nemzetiségi vagy etnikai származás, és amelynek célja vagy eredménye politikai, gazdasági, társadalmi, kulturális téren vagy a közélet bármely más terén az emberi jogok és alapvető szabadságjogok elismerésének, egyenrangú élvezetének vagy gyakorlásának megsemmisítése vagy csorbítása.”

A nőekkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról 1979. december 18-án New Yorkban elfogadott egyezmény kihirdetéséről szóló 1982. évi 10. törvényerejű rendelet 1. Cikke értelmében

„Az Egyezmény vonatkozásában a „nőekkel szemben alkalmazott megkülönböztetés (dizkrimináció)” a nemi hovatartozás miatti minden olyan megkülönböztetést, kizárást vagy korlátozást jelent, amelynek az a hatása vagy célja, hogy csorbítsa vagy megsemmisítse a politikai, gazdasági, társadalmi, kulturális, polgári vagy bármely

más területen fennálló emberi jogoknak és alapvető szabadságjogoknak elismerését és megvalósítását a férfiak és a nők közötti egyenlőség alapján, nők által való gyakorlatát, függetlenül családi állapotuktól.”

Az érdekképviseleti tagságon és a munkaviszony jellegén alapuló védelmet nemzetközi és közösségi jogi kötelezettség alapján szükséges a munkaviszonnyal összefüggésben biztosítani. Az érdekképviseleti tagság lényegében az Ebktv. 8. § j) pontjában megnevezett politikai vagy más vélemény speciális esete, így tehát lényegi emberi tulajdonság. Az egyetlen megnevezett védett tulajdonság, amelyre ez nem áll, a munkaviszony „jellege” (részmunkaidő, határozott idő). Ez a közösségi jogban - a nemi alapú közvetett diszkriminációval összefüggésben - keletkezett sui generis védett tulajdonság⁴. Miután e tulajdonságok alapján az Ebktv. nem korlátozza a védelmet a munka világára, az eset körülményeitől függően hazánkban ezen tulajdonságok alapján más területeken is védelmet kell biztosítani.

Összefoglalva elmondható, hogy főszabályként sem a nemzetközi jogban, sem az alkotmánybíróági gyakorlatban nem tartozik az egyéb helyzet alá olyan tulajdonság, amely ne lenne egyben az ember személyiségének lényegi vonása. Az Ebktv. 8. §-ában megnevezett tulajdonságok között egyetlen kivétel található azon szabály alól is, hogy a (közösségi) jogalkotó a személyiségnek nem lényegi vonását is védeni rendelné: ez pedig a munkaviszony jellege. Fontos mindezek ismeretében hangsúlyozni, hogy az Ebktv. 8. § t) pontjának jelen állásfoglalásban körvonalozott szűkítő értelmezése teljes mértékben egybeesik a releváns nemzetközi egyezmények és az Alkotmány irányadó értelmezésével.

Az egyéb helyzet értelmezésének általános elvei

Miután az egyéb helyzeten alapuló védelmet nemzetközi szerződések és az Alkotmány 70/A. §-a követeli meg, az egyéb helyzet fogalmának értelmezésekor az adott jogi norma elsődleges alkalmazására és értelmezésére hivatott szervek – így pl. az Emberi Jogok Európai Bírósága, az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága és az Alkotmánybíróság - álláspontját kell irányadónak tekinteni. Ennek megfelelően az egyéb helyzet tekintetében csupán olyan tulajdonságokra lehet a védelmet kiterjeszteni, amelyek az emberi személyiség lényegi vonásai. Ebből következik az is, hogy az egyéb helyzet fogalmát szűken kell értelmezni, egyébként felmerülhet annak a veszélye, hogy devalválódik a nevesített tulajdonságok esetében nyújtott védelem, és az EBH túlterjeszkedik az Ebktv-ben meghatározott hatáskörén. Az egyéb tulajdonság nem lehet azonos az elszenvedett hátránnyal.⁵

A személyiség lényegi vonásán alapuló diszkrimináció esetében az EBH-nak mindenképp el kell járnia, még ha a védett tulajdonságot az Ebktv. 8. §-a nem is nevesíti. Annak

⁴ Directive 1999/70/EC concerning the Framework Agreement on fixed-term work concluded by UNICE, CEEP and ETUC, illetve Directive 97/81/EC concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC.

⁵ Debreceni Ítéletábra, Pf. I. 20. 683./2005/7.

meghatározása során, hogy egy adott tulajdonság a személyiség lényegi tulajdonsága-e, az alábbi szempontokat szükséges mérlegelni:

1. Alkotmány/nemzetközi szerződés védelmet nyújt-e az adott tulajdonság alapján?
2. Szolgál-e az előnyben részesítő (állami) intézkedés alapjául?
3. A jogsérelmet szenvedett mindennapi létét alapjaiban meghatározza-e?
4. Saját választása alapján megváltoztathatja-e az egyén?
5. Látható tulajdonság-e?
6. Hosszabb ideje, az egyén döntésétől függetlenül, szükségszerűen fennáll-e?
7. Fennáll-e a jogsérelem elszívésekor?

Az itt felsorolt szempontokon túl természetesen az ügyek egyedi sajátosságai egyéb szempontok figyelembe vételét is szükségessé tehetik. A releváns szempontok bármelyikének fennállása esetén megállapítható, hogy a védett tulajdonság a személyiség lényegi vonása. Az első két szempont esetében a védett tulajdonsággal rendelkező személynek vagy csoportnak a jogalkotó biztosít magasabb védelmi szintet, míg a 3-6. szempont esetében az EBH diszkrecionális jogköre kap nagyobb hangsúlyt. Ennek a diszkrecionális jogkörnek nem szabad túlterjeszkednie az Alkotmánybíróság és az elsődleges jogértelmezésre feljogosított szervek által kijelölt határokon.

Az egyéb helyzet védelme az EBH gyakorlatában

A jogalkalmazás során – főképp a foglalkoztatás területén - problémák merülhetnek fel az Ebktv. 8. § t) pontjában foglalt egyéb helyzet fogalmának értelmezése kapcsán. A 8. §-ban nem nevesített tulajdonságok közül a leggyakrabban az állampolgárság, iskolai végzettség, (bejelentett) lakóhely, földrajzi távolság, külső fizikai megjelenés és a korábban diszkriminációt elszenvedett személlyel való (rokon) kapcsolat tekintetében merülnek fel jogértelmezési problémák. Ugyanakkor jogalkalmazási problémákat vehet fel a dohányzás, a bio életmód, a vegetarianizmus, valamint a múlt (büntetett előélet) is.

Az alábbiakban a jogalkalmazásban leggyakrabban felmerülő tulajdonságokat, sajátosságokat érintjük.

a) Állampolgárság

Az állampolgárság tekintetében közvetlenül és közvetve hatályosuló közösségi jogi normákat az EBH-nak jogalkalmazása során minden esetben elsődleges jogforrásként szükséges figyelembe vennie. E tulajdonság tekintetében egyebekben az általános bizonyítási szabályok alapján kell eljárni.

b) Iskolai végzettség

Az iskolai végzettség nem külön védett egyéb helyzet, hanem az Ebktv. 8. § p) pontja szerinti társadalmi származásra utaló tény. Ennélfogva az iskolai végzettségen alapuló diszkriminációt általában nem az egyéb helyzet, hanem a p) pontban nevesített védett tulajdonság,

tehát a társadalmi származás alapján lehet megállapítani. Ez alól lehetnek kivételek, mint például magasabb iskolai végzettséget szerző köztisztviselők zaklatása egy önkormányzatnál.

c) Külső fizikai megjelenés

A külső fizikai megjelenés lehet közvetett diszkrimináció faj, nem, fogyatékoság és kor alapján. Egyébként azt kell vizsgálni (tesztelni), hogy a meghatározó külső fizikai jegy (ápolatlan, törpe, magas, kövér) a személyiség lényegi tulajdonsága-e az adott esetben. A külső megjelenés alapján lehetséges közvetlen hátrányos megkülönböztetés is, ha például az álláshirdetésben kifejezetten kikötik a testmagasságot vagy a testsúlyt.

d) Diszkriminációt elszenvedett személlyel való (rokon) kapcsolat

A korábban diszkriminációt elszenvedett személlyel való (rokon) kapcsolat = feltételezett véleményazonosság? Az Ebktv. 8. § t) pontja alapján nem, csupán az i), vagy j) pont alapján jár ilyen esetekben a védelem. Az Ebktv. 8. § j) pontjában védett politikai vagy más vélemény nem egy adott ügyben fennálló véleményre, hanem egy rendszerszintű, régebb óta fennálló, és általában a tulajdonság lényegiségére felállított tesztnek megfelelő eszmerendszer megnyilvánulására vonatkozik.

e) Lakóhely, földrajzi távolság

A lakóhelyen (pl. állandó lakóhelyen) alapuló diszkrimináció lehet közvetlen vagy közvetett, vagyoni helyzeten alapuló diszkriminációnak minősülhet. Ha a munkaviszonnyal összefüggő esélyteremtő intézkedés (utazási költségtérítés) alóli kibújás miatt nem kívánja a munkáltató foglalkoztatni a munkavállalót, akkor a személyiség lényegi tulajdonságának minősülhet a lakóhely, földrajzi távolság, ezért a védett tulajdonság meglelte vitán felül áll. Ugyanakkor mentesülni is lehet a felelősség alól, ha a jogalkotó nem vállalja át a megerősítő intézkedés terheit és azokat a munkáltató bizonyítottan képtelen megfizetni. Ugyanez a mentesülési probléma merül fel az akadálymentesítési kötelezettség alkalmazása során.⁶

f) Vezető és beosztott közötti megromlott viszony

A munkaerőpiacon számtalan olyan élethelyzet van, amikor megromlik a viszony a vezető, munkáltatói jogokat gyakorló személy és beosztottja között. A viszony megromlásának az okai igen sokszínűek, de ilyen lehet különösen a személyes ellenszenv, helyi konfliktus, korábbi versenyhelyzet (pl. vezetői pályázat), a diszkriminációtól független munkavállalói igényérvényesítés (pereskedés a munkáltatóval). Ezekben az esetekben a vezető által alkalmazott intézkedés hátrányt okoz a munkavállalónak, és az intézkedés háttérben megromlott viszonyuk áll. Az ilyen esetekben gyakran fordulnak a hátrányt elszenvedő munkavállalók diszkriminációra hivatkozva az EBH-hoz, illetve a munkaügyi bírósághoz. Ugyanakkor a felek közötti viszony megromlásához vezető olyan okok nem minősülhetnek egyéb helyzetként védett tulajdonságnak, amelyek a fenti elvek és szempontok alapján nem az emberi személyiség lényegi vonásai.

⁶ Az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület 384/1/2008. (I.23.) TT. sz. állásfoglalása az akadálymentesítési kötelezettségről.

ISMERTETÉS

Gellérné Lukács Éva doktori értekezése

2009. június 3. napján került sor az ELTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolájában Gellérné Lukács Éva „Személyek szabad mozgása az Európai Unióban” című Ph.D. értekezésének nyilvános vitájára. A bíráló bizottság tagjai voltak: Burián László egyetemi tanár (ELTE), Fazekas Judit egyetemi tanár (ME) Gyulavári Tamás egyetemi docens (ELTE), Hajdú József egyetemi tanár (SZTE), Tóth Judit egyetemi docens (SZTE). A szerző doktori szigorlatára 2009. április 28. napján került sor a Berke Gyula egyetemi docens (PTE), Várnay Ernő egyetemi tanár (DE) tagsága, illetve Kardos Gábor egyetemi tanár (ELTE) elnöksége mellett működött bizottság előtt. (A dolgozat letölthető: [www.eumunkavallalas.shp.hu / Publikáció menüpont/2009. június 6.](http://www.eumunkavallalas.shp.hu/))

Az értekezés célja, hogy történetileg jogi aspektusban végig kövesse az európai közösségi jog változásának fázisait a személyek szabad mozgása terén 2006 végéig. A dolgozat elsődleges célkitűzése, hogy igazolja a kiindulási hipotézist, miszerint az európai közösségi jog döntően túllépett a 60-as években vállalt neoklasszikus makroökonómiai megközelítésén, amely kizárólag a migráció gazdasági aspektusaival foglalkozott, és egyértelműen elmozdult egy pro-migrációs, szociálisan érzékeny migrációs politika irányába. Ebből következően mind a személyi, mind a tárgyi hatály, mind a jogérvényesítési eszközök köre meghatározóan kibővült. A hipotézisnek az európai közösségi jogban való igazolása mellett másodlagos vizsgálati kérdés a szabályozási technika mibenléte is. A szerző azt vizsgálta, hogy egyrészt mennyiben érvényesül a konszenzusos együttműködésen alapuló megoldás, másrészt mennyiben írhatóak az eredmények az Európai Bíróság (a továbbiakban: EB) javára, illetve az EB mennyiben alkalmazott hasonló jogi érvelési technikákat a közösségi munkavállalók, illetve később a gazdaságilag inaktív személyek jogainak megalapításakor és kiterjesztésekor.

Az első, alapvetést tartalmazó fejezet után a II. fejezet a jogérvényesítési eszközöket (diszkrimináció tilalma, fordított diszkrimináció, diszkrimináció nélküli akadályok, közvetlen hatály) tárgyalja. A szerző álláspontja szerint a munkaerőmozgás szabadságának egyediségét az egyenlő bánásmód elvének a kimondása adja. A munkaerőhiány megoldására bevált módszer a külföldiek munkavállalásának engedélyezése a nemzeti munkaerőpiacon, azonban az európai közösségi jog a migráns uniós polgár munkavállalók részére a jog egyéb fontos területeire is kiterjedő diszkrimináció-mentességet biztosít, amely egyedi jellegzetességnek tekinthető. A dolgozat igazolja, hogy a jogérvényesítési eszközök terén nagyarányú fejlődés volt megfigyelhető a közösségi jogban az elmúlt 50 évben, kifejezetten az Európai Bíróságnak köszönhetően. A fejlődés eredményeképpen a meglévő lehetőségek hatóköre kibővült és új jogérvényesítési eszközök jöttek létre, így a migráns személyek több lehetőség közül választhatják ki a nekik legmegfelelőbbet szabad mozgási jogaik érvényesítése céljából.

Az idegenrendészeti jogokat bemutató III. fejezet az uniós polgárok szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló 2004/38/EK irányelvet elemzi. Az irányelv egyértelmű bizonyíték az európai közösségi jog migrációt ösztönző fejlődésére. A tartózkodási kérdések szabályozása egyértelműen liberális szemléletet tükröz, a megközelítés uniós polgár-barát, nem pedig az állam migrációs beleszólási-ellenőrzési kompetenciáit helyezi előtérbe. Emellett számos, korábban csak az EB joggyakorlatában létező kérdést is kodifikál, amely jogharmonizáció hozzájárul az európai közösségi jog egyszerűsítéséhez, átláthatóságához. A szerző szerint az irányelv fő újdonságát a huzamos tartózkodási jog megalapítása jelenti, amely jogintézmény korábban teljesen hiányzott az európai közösségi jogból. A huzamos tartózkodási státus együtt jár egy sor fontos további joggal, például azzal, hogy minden, az irányelv hatálya alá tartozó személy egyenlő bánásmódot élvez a Szerződés hatálya alá tartozó ügyekben, illetve csak fontos közrendi és közbiztonsági okból utasíthatók ki annak a tagállamnak a területéről, amelyben tartózkodnak.

A legterjedelmesebb IV. fejezet a közösségi munkavállalók konkrét jogait (tárgyi hatály) mutatja be. Igazolja, hogy mind a másodlagos jogalkotás, mind az EB joggyakorlatának nyílt célja az Európai Unión belüli migráció ösztönzése, mert minden uniós polgárra vonatkozó kérdést az érintettek javára bíráltak el. Az EB a jogokat egyrészt megerősítette, másrészt kiterjesztő értelmezést adott nekik, amelyre kiemelt példa az álláskeresési jog és a szociális kedvezmények kérdésköre. Az európai közösségi jog megtette az első lépéseket a harmadik államok polgárai munkához jutási jogainak meghatározása terén is. Nemcsak a személyi hatály lassú bővítése és a harmadik állam polgárainak európai közösségi jog hatókörébe való bevonása mutat azonban a pro-migrációs vonulat erősödéséhez. Erre utal a közösségi jogi értelmű „munka” fogalom kialakítása is. Az EB joggyakorlata kimondta, hogy a szabad munkaerő áramlás keretében végzett munka önálló közösségi jogi fogalom, azt a lehető legszélesebben kell értelmezni. Mára elfogadott nézet, hogy közösségi jogi értelmű munkavégzés minden olyan munkaviszonyban ellátott tevékenység, amely tényleges és valóságos gazdasági tevékenységet valósít meg – függetlenül a nemzeti jogoktól, a munka időtartamától és díjazásától.

A dolgozatnak a személyek szabad mozgása alóli kivételeivel foglalkozó V. fejezete, hasonlóan a korábbi fejezetekhez, azt mutatja be, hogy a kiindulási állapothoz képest a kivételek megítélése a személyek számára kedvezően változott meg. Amellett érvel, hogy a kivételek köre folyamatosan szűkül, miközben ezzel párhuzamosan a kivételek alkalmazhatóságának garanciái egyre erősödnek. Új szabály, hogy a közrendi vagy közbiztonsági okokból kiutasított személyek ésszerű idő elteltével (kiutasítástól számított 3 év után) kérelmezhetik a beutazási és tartózkodási tilalom megszüntetését. A dolgozat külön tárgyalja a közszolgálati kivételes *clausula* alkalmazását. Ezen a téren a jogfejlődés aktuális végpontját az EB azon jogesetei jelentik, amelyekben kimondta, hogy a kivétel felhívásához nem elegendő a közhatalmi jogosítványok léte, az is elengedhetetlen, hogy a közhatalmi jogosítványokat a jogosult rendszeresen, ne csak alárendelten, ritkán gyakorolja. Amennyiben a közhatalmi jogosultságok csak alárendelten jelennek meg, ez nem elegendő alap a közszolgálati kivétel felhívásához, és ebben az esetben a tagállamnak el kell tőnie, hogy esetenként más tagállamok polgárai közhatalmi jogosítványokat gyakoroljanak.

Az uniós polgársággal foglalkozó VI. fejezet célja, hogy párhuzamokat találjon a közösségi munkavállalók jogainak fejlődése és a gazdaságilag inaktív uniós polgárok jogainak fejlődése között. Az EB – főleg a szociális előny koncepcióján keresztül – a közösségi munkavállalóknak olyan jogosultságokat ítelt meg a munkaviszonnyal összefüggésben vagy attól függetlenül, amelyek eredetüket tekintve a Szerződés tárgyi hatálya alá nem tartozó területet érintettek (pl. szociális segítségnyújtás). Az uniós polgárság bevezetésével pedig várható, hogy a szabad mozgás jogát gyakorló, gazdaságilag inaktív tagállami állampolgárok jogai is bővülnek. A dolgozat amellett érvel, hogy az EB az uniós polgárságra támaszkodva ugyanazt a funkcionális megközelítést alkalmazta, amelyet a közösségi munkavállalók esetében, illetve ugyanazt az érvelési logikát is követte. Az EB tehát a tárgyi hatályon keresztül kibővítette a jogosultak körét, vagyis visszahatott a személyi hatály bővítésére is. Az uniós polgárság által valóban minden tagállami állampolgár megkaphatja a választási lehetőséget, hogy mely tagállam jogrendszeréhez kíván elsősorban tartozni: a szerző szerint az uniós polgárság ezáltal valóban többletjogok forrásává válik.

A dolgozat záró VII. fejezete egyrészt összegzést ad a migráció-történeti elvek fejlődéséről, másrészt utal a jövő várható irányaira. A szerző összegző álláspontja szerint az állampolgárság lassan elveszíti tradicionális erejét, amely egy személynek egy adott tagállamban a kötőelemet jelenti a szociális és egyéb ellátások, jogosultságok felé, és beláthatónak tűnik, hogy idővel esetleg egy új koncepció honosodjon meg, amely az uniós polgár tartózkodási helyéből következő, „uniós” tartózkodási helyhez kötöttség lehet.

A dolgozat a tárgykörben korábban is igen intenzív és színvonalas publikációs tevékenységet kifejtő szerző eredményeinek értékes szintézise, amelynek alapján a bíráló bizottság javasolta a doktori fokozat odaitélését.

Berke Gyula

Az Osztrák Munkajogi és Szociális Jogi Társaság 44. konferenciája

Az Osztrák Munkajogi és Szociális Jogi Társaság 2009. március 26-27. napján immár 44. alkalommal rendezte meg évi szokásos tudományos konferenciáját a festői szépségű Zell am See-ben. Zell am See neve az elmúlt évtizedek alatt összeforrta az osztrák munkajoggal. 1965-ben Hans Floretta és Rudolf Strasser kezdeményezésére alapították meg az Osztrák Munkajogi és Szociális Jogi Társaságot és ekkor tartották az első tudományos tanácskozást az üdülőfaluban. Az azóta minden évben megrendezett konferencia az évtizedek során Ausztria legnagyobb jogi konferenciájává nőtte ki magát. A munkajog és szociális jog iránt érdeklődők számára ez az év legfontosabb tudományos és társadalmi eseménye, amelyen megvitatásra kerülnek e két jogág legújabb fejleményei és aktuális problémái.

A konferencia megnyitóbeszédében a Társaság elnöke, em. o. Univ.-Prof. Karl Spielbüchler alkotmánybíró köszöntötte az egybegyűlteket. Beszédében megemlékezett

a Társaság korábbi elnökéről, a közelmúltban elhunyt em. o. Univ.-Prof. Dr. h.c. DDr. Hans Floretta-ról. Floretta a Salzburgi Egyetem nagytekintélyű professzora volt, akinek több évtizedes munkássága jelentősen hozzájárult az osztrák munkajog fejlődéséhez.

A konferencia első napján munkajogi témájú referátumokra került sor. A nyitó előadást a müncheni Prof. Dr. Abbo Junker tartotta „Europäische Grundfreiheiten und Arbeitsrecht“ címmel. Előadásában a kollektív szakszervezeti jogoknak és az Európai Unió alapjogainak egymáshoz való viszonyát vizsgálta. Fejtegetéseit az Angonese-ügy bemutatásával és az uniós alapjogok kifejtésével kezdte. Vizsgálta, hogy a munkavállalók szabad mozgáshoz való joga kötelezi-e közvetlenül a munkáltatót és milyen módon korlátozható ez az alapjog. Ezt követően Junker a munkáltatók letelepedési szabadságának körében elemezte a Viking Line és az Angonese ügyeket és arra a kérdésre keresett választ, hogy a szakszervezetek mennyiben címzettjei a letelepedési szabadságnak, azaz van-e ennek az alapjognak közvetlen hatálya. Junker kitért arra is, hogy a letelepedéshez való jog mennyiben korlátozható a munkaharc jogával. Végül pedig a Laval és Rüffert ügyek kapcsán elemezte a munkáltatónak a szolgáltatások szabadságához fűződő jogát.

A következő előadást a grazi ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Gert-Peter Reissner tartotta „Der ältere Arbeitnehmer“ címmel. Reissner előadásának középpontjába az idős munkavállalók hátrányos megkülönböztetésével szembeni védelmet állította. Bemutatta az Európai Unió vonatkozó irányelveit és az osztrák jogszabályokat, majd pedig a fontosabb kapcsolódó Európai Bírósági határozatokat. Végül részletesen elemzett néhány az időskorú munkavállalók diszkriminációjával foglalkozó aktuális osztrák legfelsőbb bírósági döntést.

A több órás ebéd- és „szünetet” követően az első nap hivatalos programja egy eszmecserevel végződött, melyet Mag. Dr. Nora Melzer Azodanloo vezetett. A vita a munkavégzésre irányuló jogviszonyokban foglalkoztatottak minősítéséről folyt, „Dienstnehmerbegriff – freier Dienstnehmer – sonstige Selbständige“ címmel. Azodanloo vitavezetésével a résztvevők fiktív jogesetek kapcsán aktuális kérdésekről és problémákról fejthették ki véleményüket. A résztvevők sokszínűsége – akik között voltak egyetemi oktatók, bírák, szakszervezetek és munkáltatói érdekképviseletek tisztviselői, ügyvédek – hozzájárult ahhoz, hogy igen élénk, különböző szempontokat felvonultató vita bontakozott ki.

A konferencia második napjának programján társadalombiztosítási jogi kérdések megvitatása szerepelt. Ao. Univ.-Prof. Dr. Walter J. Pfeil, a salzburgi egyetem professzora „Europäische Grundfreiheiten und nationales Sozialrecht“ címmel tartott nagy ívű előadást. Pfeil előadásában abból indult ki, hogy bár az Unió hangsúlyozza, hogy a szociális jog és az egészségügy a tagállamok kompetenciájába tartozik, ezt az állítást több körülmény is relativizálja. Az alapszabadságok érvényesítése gyakran beavatkozást jelent a tagállamok szociális ellátórendszerrel kapcsolatos kompetenciájában. Az elméleti fejtegetések után Pfeil az Európai Bíróság néhány aktuális ítéletét elemezte annak szemléltetésére, hogy az alapszabadságok miként hatnak a tagállamok szociális ellátórendszereinek szabályozására. Kiemelten vizsgálta a Hartlauer-ítéletet (C-169/07) és a Petersen-ügyet (C-228/07).

A konferencia záró előadását Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Mazal tartotta „Beeinträchtigung der Erwerbsfähigkeit” címmel. A bécsi professzor a keresőképtelenség különböző aspektusait vizsgálta a társadalombiztosítás egyes részterületein és a keresőképesség-csökkenés, illetve keresőképtelenség különböző fogalmait hasonlította össze egymással az egészség-, baleset-, és nyugdíjbiztosításban. Mazal választ keresett arra a kérdésre, hogy indokolt-e a társadalombiztosítás különböző területein a keresőképtelenség fennállását eltérő módon megállapítani. Behatóan vizsgálta a keresőképesség csökkenésének szabályozását a baleset- és nyugdíjbiztosításban. Felhívta a figyelmet arra, hogy a keresőképtelenséggel kapcsolatos történelmileg kialakult tényállások újragondolása szükséges, mivel azok már nem alkotnak egységes és korszerű rendszert.

Az Osztrák Munkajogi és Szociális Jogi Társaság 45. tudományos konferenciája Zell am See-ben 2010. március 25-26. napján kerül sor.

Kovács Erika

A VI. Magyar Munkajogi Konferencia tervezett programja

A napjainkra már hagyományosnak mondható munkajogi konferenciára 2009. október 13. és 15. napja között kerül sor Visegrádon. Az alábbiakban közöljük a tervezett program lényeges elemeit. További, illetve részletes információk a www.munkajogikonferencia.hu honlapon érhetők el.

A konferencia tervezett előadásai

- Kisgyörgy Sándor:* A munkavállalói érdekképviselet helye a munka világában és a munkajogi szabályozásban
- Berke Gyula:* Globalitás és lokalitás a magyar munkajogban – nemzetközi hatások és kihívások
- Lukács Éva:* Lesz-e nyugdíjunk tíz év múlva?
- Kovács Erika:* A kollektív megállapodások jogi természete
- Bragyova András:* Alkotmányosság és kollektív munkajog
- Kiss György:* Álom és valóság? Kollektív munkajog a közsférában

A konferencia tervezett szemináriumai és a szemináriumok előadói

Ha a munkaügyi hatóság ellenőriz

(Kiss Görgy, Dudás Katalin, virágh Norbert, Bérdi András)

A sztrájk szabályozása és gyakorlata

(Pál Lajos, Berki Erzsébet, Suba Ildikó, Borsik János)

Ha meg kell szüntetni

(Horváth István, Tompa Gábor, Nadas György, Kozma Anna)

Itt a vég! – Vállalkozások felszámolása és a munkajogviszonyok

(Bankó Zoltán, Rác Zoltán, Tóth M. Gábor, Tóth Hilda)

Egyoldalú munkáltatói intézkedések

(Lőrincz György, Horváth István, Petrovics Zoltán, Magyarfalvi Katalin, Kajtár Edit)

Megőrizhető-e a munkahely?

(Boday Pál, Molnárné Nagy Ágnes, Tatár Irén, Zsoldos Marianna)

A jogellenes megszüntetés és jogkövetkezményei

(Lőrincz György, Kuti Tamás, Tánczos Rita, Kulicity Mária)

A felmondási védelmekről

(Bankó Zoltán, Handó Tünde, Sztojkoné Hajdú Edit, Rátkai Ildikó)

A munkáltató felelőssége baleset esetén

(Berke Gyula, Tálné Molnár Erika, Lukács Éva, Nesztinger Péter)

Érvek, ellenérvek – pódiumvita munkaügyi bírósági ítéletekről

(Berke Gyula, Cséffán József, Kenderes György, Lőrincz György)

Pál Lajos

A XXIX. Országos Tudományos Diákköri Konferencia állam- és jogtudományi szekciója munkajogi és szociális jogi tagozatainak eredményei

Az ELTE Állam- és Jogtudományi Karának szervezésében került sor 2009. április 6. és 8. napja között a XXIX. OTDK állam- és jogtudományi szekciójának konferenciájára, amelynek fővédnökei Sólyom László köztársasági elnök, valamint Szendrő Péter az Országos Tudományos Diákköri Tanács elnöke voltak. A szakmai bizottság elnöki teendőit Máthé Gábor egyetemi tanár látta el.

A konferenciára beérkezett mintegy háromszáz hallgatói dolgozatot harminchárom (jogterületenkénti) tagozatba osztotta a szervezőbizottság. A munkajogi tagozatban tizenkét szerző, illetve dolgozat versenyzett, míg a szociális jogiban hat. A munkajogi tagozat zsűrijében Kiss György egyetemi tanár (PTE ÁJK) elnökölt Gyulavári Tamás egyetemi docens (ELTE ÁJK) és Kenderes György (ME ÁJK) tagsága mellett. A szociális jogi tagozat elnöki teendőit Dantesz Péter főiskolai tanár (BCE KIK) látta el, a zsűri tagjai Berke Gyula egyetemi docens (PTE ÁJK) és Homicskó Árpád egyetemi adjunktus (KRE ÁJK) voltak.

A munkajogi tagozat dolgozatai rendkívül változatos tematikát mutattak. A hagyományosnak mondható témakörök (munka díjazása, munkajogi kártérítési felelősség, esélyegyenlőség, a munkajogviszony módosulása) mellett néhány újszerű témát (teljesítményértékelés, önfoglalkoztatás, adatvédelem, munkavégzés a büntetés-végrehajtásban) is feldolgoztak a szerzők. A szociális jogi tagozatban munkajogi tárgyú dolgozatok (sztrájkjog, feketemunka) is megjelentek a munkajogi tagozat „túlzsúfoltsága” miatt. A szociális jogi tagozat dolgozatai aktuálisabbnak tűnő kérdéseket (vállalati szociális felelősség, határokon átnyúló szociális ellátások) tárgyaltak.

A munkajogi tagozat eredményei

I. helyezett:

Deli Petra Eszter (SZTE ÁJK): A munkavállaló vétkességi felelőssége német és magyar jogi összehasonlításban (témavezető: Rúzs Molnár Krisztina)

II. helyezett:

Dr. Fehér Mariann (DE ÁJK): A teljesítményértékelés és annak munkajogi vonatkozásai (témavezető: Nádasné Rab Henriett)

III. helyezett:

Bajusz János (PTE ÁJK): A részmunkaidős foglalkoztatás problematikája (témavezető: Bankó Zoltán)

Dr. Berki Gabriella (SZTE ÁJK): Munkahelyi stressz munkajogi megítélése (témavezető: Rúzs Molnár Krisztina)

A Magyar Munkajogi Társaság különdíját az első helyezett Deli Petra Eszter kapta. Különdíjban részesült még Kárpáti Judit (KRE ÁJK) „Munkavégzés a büntetés-végrehajtás során” című dolgozatával.

A szociális jogi tagozat eredményei

I. helyezett:

Kovács Ilona (SZTE ÁJK): A feketemunka szociális jogi problémái (témavezető: Lőrincsikné Lajkó Dóra, Hajdú József)

II. helyezett:

Tömő Tünde Veronika (PTE ÁJK): A sztrájk egyes közjogi és magánjogi problémái (témavezető: Kajtár Edit)

A tagozatban harmadik helyezést és különdíjat nem adtak ki.

A PMJK várhatóan a következő számában közöl két dolgozatot az OTDK-n indult pályaművek közül a határokon átnyúló szociális ellátások, illetve a munkajogi kártérítési felelősség témakörében.

Berke Gyula

**A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Összehasonlító és Európai Munkajogi Intézete,
a Magyar Munkajogi Társaság
és a Munkaügyi Kapcsolatok Társasága**

tisztelettel meghívja Önt

„A nemzeti bíróságok szerepe a munkajogi irányelvek átültetésében”
címmel megrendezésre kerülő konferenciára.

Időpont: 2009. október 6.

Helyszín: Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Halasy-Nagy József Aula, Pécs, Rákóczi út 80. II. emelet

A konferencia programja:

- 09:45–10:15 Regisztráció, a vendégek, előadók fogadása
- 10:15–10:30 A konferencia megnyitója – **Dr. Berke Gyula**, a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának dékánja
- 10:30–11:10 **o.Univ. Prof. Dr. iur. Franz Marhold**, Karl-Franzens-Universität, Graz
Die Umsetzung der Betriebsübergangsrichtlinie in das österreichische Arbeitsrecht – Az üzemszállásról szóló irányelv átvétele az osztrák jogba
- 11:10–11:50 **ao.Univ.-Prof. Mag. Dr. Beatrix Karl**,
Karl-Franzens-Universität, Graz
Die Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien in Österreich – Az egyenlő bánásmódról szóló irányelvek alkalmazása Ausztriában
- 11:50–12:30 **Prof. Dr. Michael Friedrich**, Universität Bremen
Die Umsetzung der Entsenderichtlinie in das österreichische Arbeitsrecht – A munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv átvétele az osztrák munkajogba
- A délelőtti előadások levezető elnöke: **Dr. Berke Gyula**, egyetemi docens, dékán, PTE ÁJK.
- 12:30–13:30 Ebédszünet
- 13:30–14:10 **Dr. Darák Péter**, bíró, Legfelsőbb Bíróság; egyetemi adjunktus, ELTE ÁJK
A nemzeti bíróságok szerepe az európai közösségi irányelvek alkalmazásában

- 14:10–14:50 **Dr. Kiss György**, tanszékvezető egyetemi tanár, PTE ÁJK
A munkaerő-kölcsönzés európai közösségi szabályai és azok átvétele a magyar munkajogba
- 14:50–15:20 Kávészünet
- 15:20–16:00 **Dr. Radnay József**, nyugalmazott kollégiumvezető, Legfelsőbb Bíróság; professor emeritus, PPKE JÁK
A munkaidő megszervezésére vonatkozó közösségi jogi szabályok alkalmazása a magyar munkajogban
- 16:00 – 16:40 **Dr. Berke Gyula**, egyetemi docens, dékán, PTE ÁJK
A 2001/23/EK (jogutódlási) irányelv alkalmazása a magyar munkajogban, különös tekintettel a közszolgálatra

A délutáni előadások levezető elnöke: **Dr. Kiss György**, tanszékvezető egyetemi tanár, PTE ÁJK.

A konferencián a részvétel ingyenes. A résztvevők maximális létszáma: 100 fő.
A részvételhez előzetes regisztráció szükséges. Jelentkezni lehet **szeptember 15-ig** Spengler Veronikánál a **spengler@ajk.pte.hu** e-mail címen.

Az előadások szinkrontolmácsolása biztosított.

A konferenciára az **Osztrák-Magyar Akció Alapítvány** és a **Pécsi Tudományegyetem** támogatásával kerül sor.

Pécs, 2009. június 10.

Dr. Kiss György
tanszékvezető egyetemi tanár

Dr. Kovács Erika
intézetigazgató

SZAKIRODALOM

Horváth István: Párhuzamos közszolgálat. A közalkalmazotti és a köztisztviselői törvény együttes magyarázata. Budapest, 2009, SALDO Pénzügyi Tanácsadó és Informatikai Zrt.

Többszörösen is rendkívüli nehézségeket vállalt a szerző az évek óta kommentárjaival jelentkező kiadónál közreadott munkájával. Napjainkban szinte megoldhatatlan feladatnak tűnik önmagában a közszolgálat jogi szabályozásának és jogalkalmazásának a gyakorlat számára való feldolgozása is, hiszen a hektikusan változó tételes jog áttekintése sem mindennapi célkitűzés. Korántsem véletlen, hogy az utóbbi években gyakorlatilag hiányoznak a korábban rendszeresnek mondható közalkalmazotti, illetve köztisztviselői jogi kommentárok. (Egyedülként talán Cséffán József évek óta rendszeresen megjelenő Kjt-magyarázatát említhetnénk.) A szerzői/kiadói célkitűzés más oldalról azért is intellektuális bátorságra vall, mert a két jogterület, a közalkalmazottak és köztisztviselők jogának utóbbi években mutatkozó fejlődése erősen divergál. Ez még akkor is helytállónak tűnő megállapítás, ha a jogalkotó az egyes munkajogi jogintézményekre vonatkozó szabályok gyakori változtatása során – a jogrendszerbeli koherencia-zavarok kiküszöbölése érdekében – láthatóan igyekszik figyelemmel lenni a munkajog egyes részterületeire, illetve ezek kölcsönhatásaira. Azt semmiképpen sem állíthatjuk, hogy (tágabb értelemben felfogott) közszolgálati jogunk az elmúlt években egységes jogpolitikai irányok mentén alakul; ez még egyes jogintézmények tekintetében sem állapítható meg. Horváth István dolgozatának célkitűzése abból a szempontból mindenesetre megalapozottnak tekinthető, hogy a szerző napjaink munkajogász szakmai közéletben – a jogalkotásban való részvétele okán is – az érintett jogterületeket legelmélyültebben ismerő szakemberek közé tartozik. A könyv előszavában egyébként maga is utal a közszolgálati jogunk közel két évtizedes fejlődésének ellentmondásaira és az utóbbi évek jogpolitikai dilemmáira. Kiadói politikai kérdés annak eldöntése, hogy a közszolgálat párhuzamos feldolgozása mely gyakorlati jogalkalmazói réteget célozza. Az azonban bizonyos, hogy – miként a szerző az előszó utóiratában említi – bármelyik, illetve csak az egyik jogterület szabályait alkalmazók számára is tanulságos az összevetés, a másik terület párhuzamos intézményének megismerése.

Már a Kjt. és a Ktv. hatályára vonatkozó rendelkezések igen részletes (noha még így sem kimerítő) bemutatása is alaposan feltárja az említett jogpolitikai és jogalkalmazási ellentmondásokat. Az egyes jogterületek szabályozási, azaz jogforrási rendszerének jellegzetességeit feldolgozó fejezetek (32. és köv. o.) még ha szükséztűnnek tűnnek is, a szerző határozott és megalapozott állásfoglalásait tükrözik. Ennek külön is jelentősége van a Kjt. normáinak jogi természetével (kógenciájával, illetve diszpozitivitásával) kapcsolatosan, ahol a gyakorlat közismerten és nyíltan tagadja az egyébként a tételes jogban többé-kevésbé egyértelműen rögzített rendszerképző elveket.

Jól érzékelhető a kötet által megcélzott használói kör a II. Rész (Munkaügyi kapcsolatok) terjedelméből, illetve a feldolgozás (kevésbé) részletességéből; látható, hogy a mű lényegesen nagyobb figyelmet fordít az individuális, mint a kollektív jogviszonyokra, amit persze az utóbbiaknak a közszolgálatban betöltött jelentősége is indokol.

Már a bevezető részekből is látható, hogy a szerző a Munka Törvénykönyve (egyes rendelkezései) alkalmazásának magyarázatával kapcsolatosan komoly dilemmába került. E vonatkozásban azt a – kézenfekvőnek tűnő, a Kjt. módszerét tükröző – szerkesztési megoldást választotta, hogy az egyes fejezetek végén utal az adott jogterületről kizárt, illetve alkalmazandó magánmunkajogi szabályokra. Vélhetően a terjedelmi korlátok nem tették lehetővé ezeknek az utaló szabályoknak a részletesebb elemzését, illetve értelmezését, ami az érthető önkorlátozás ellenére bizonyos hiányérzetet kelt, hiszen az Mt. egyes rendelkezéseinek alkalmazhatósága önmagában is számos gyakorlati problémát hordoz. Hasonló eredetűnek látszik a Kjt. végrehajtási rendeletei feldolgozásának viszonylagos szűkszávsága.

A kötet rendkívüli erénye az, hogy a két jogterület (individuális joga) feldolgozása tematizálásának problémáját sikeresen oldotta meg a szerző. Az egyes részek nagyon alaposan és a jogalkalmazói gyakorlati logika szerint tagoltak, az adott kérdéskör valamennyi rész kérdését igyekezett áttekinteni a kommentár. Megint utalni kell azonban arra, hogy az adott terjedelmi korlát láthatóan több esetben gátat szabott a kifejtés részletességének. A megvalósított tematika jól (talán az egyedül lehetséges módon) küzdötte le a Kjt. és a Ktv. eltérő szerkezetéből származó rendszerezési nehézségeket is.

A IV. rész a jogviszonyok létesítésével és módosításával foglalkozik. A kapcsolódó jogintézmények alapos feldolgozásán túl említést érdemel, hogy a szerző kitér a vonatkozó európai közösségi jogi szabályokra is, tömören és világosan kommentálja a személyek szabad mozgására, illetve tartózkodására vonatkozó közösségi joganyag rendelkezéseit. Ebben a részben talán az érvényességi-érvénytelenségi kérdések (67. o.) érdemeltek volna nagyobb figyelmet, hiszen ezeknek – megítélésünk szerint – gyakorlati jelentősége is nagyobb, ide értve a közszférában létrejött ún. színlelt szerződések érvénytelenségi jogkövetkezményeit. Igen alaposan és körültekintően tárgyalja a kommentár a kinevezéshez kapcsolódó egyes jogintézményeket (iskolai végzettség, nemzetbiztonsági ellenőrzés, pályázat, gyakornoki idő stb.). A közszolgálat körében az utóbbi években az egyik legellentmondásosabb jogintézménnyé vált a vezetői kinevezés (megbízás), különösen az ez évben hatályba lépett jogszabály-módosítások nyomán. Ismereteink szerint a kommentár ennek a kérdéskörnek ez ideig az első alapos (párhuzamos) feldolgozása, amely jól bemutatja a kapcsolódó (korábbi) bírói gyakorlatot is.

A kommentár (a jogalkalmazásbeli jelentőségükre tekintettel) indokoltan legterjedelmesebb részei a jogviszonyok megszűnésével/megszüntetésével foglalkoznak. Itt is említésre méltó a szerző által választott eredeti és sikeres tematikus megoldás, amely pl. az egyes megszüntetési jogcímek esetében kifejezetten előnyös a gyakorlat számára is. A kapcsolódó részek magyarázatai nagyon jól választják ki a bírói gyakorlatból a lényeges eseteket. A jogviszonyok megszűnéséhez kapcsolódóan tárgyalja a szerző az ún. jogállás-változás tényállásait is, ugyancsak kellően részletes tematikus beosztásban.

A „Munkavégzés” című VIII. rész (alkalmazkodva a Kjt. és a Ktv. rendszeréhez) a legsokszínűbb szabályanyagot mutatja be. A párhuzamos magyarázat különösen az összeférhetetlenségi szabályozás tekintetében bizonyult szemléletesnek: e körben igencsak szembeötlőek a közszolgálati rendszer önellentmondásos szabályai.

A fegyelmi felelősségi jogviszonyt, illetve eljárást tárgyaló IX. résszel kapcsolatban ismét azt emeljük ki, hogy az egyébként nagy gyakorlati jelentőségű bírósági eseti döntések feldolgozása lényegében teljes körűnek tekinthető.

A munkaidő és pihenőidő erősen terjedelmi korlátok között tartott magyarázata mutatja legszemléletesebben azt a nehézséget, amelyet az Mt. alkalmazása, illetve annak a párhuzamos kommentár keretei között való bemutatása okozott (nem beszélve a Kjt. egyes ágazatainak sajátos problémáiról). Gyakorlati használhatóságát tekintve talán ez a rész a legkevésbé értékes, noha közismert, hogy a szerző e terület egyik leg(él)ismertebb szakértője. Az illetményrendszert bemutató rész a szerző igen alapos gyakorlati tapasztalatairól is árulkodik; a díjazási rendszer igen alapos, kimerítő bemutatása, miként ez a rendkívül differenciált kártérítési felelősség tekintetében is megállapítható.

Az olvasó eredeti és figyelemre méltó – összességében sikeres, hazai kommentár-irodalmunkban tulajdonképpen új műfajt teremtő – kísérlet eredményét tartja a kezében, amely bizonyosan sikerre számíthat a közszolgálati jogalkalmazói körben.

Berke Gyula

Prugberger Tamás: Munkajogi normatív értékek és a neoliberális globalizálódó gazdaság. Miskolc, 2008, Bíbor Kiadó.

Napjaink jogirodalmában, különösen pedig munkajogi irodalmában ritka műfajú kötettel jelentkezett Prugberger Tamás professzor. A közelmúltban megjelent műben tulajdonképpen „vegyes munkajogi dolgozatokat” adott közre. A különböző munkajogi témákat feldolgozó, tematikusan szorosan nem kapcsolódó írások a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Agrár- és Munkajogi Tanszéke oktatói-kutatói gárdájának (Jakab Nóra, Kenderes György, Rácz Zoltán, Tóth Hilda) közreműködésével születtek. Többnyire egyébként olyan témákkal találkozunk a kötetben, amelyek körében a szerző a közelmúltban már publikált, és amelyek az elmúlt évek hazai és nemzetközi munkajogtudományának folyamatosan napirenden lévő kutatási területei.

Noha a kiadás évében már tulajdonképpen jogtörténeti értékűnek tekinthető, úgy véljük, hogy a hazai munkajogi gondolkodás számára a kötet első fejezete a legeredetibb. A szerző ebben a fejezetben a 2004. évre elkészült új munka törvénykönyv-koncepcióhoz fűz kritikai észrevételeket, amelyek a koncepció alapvető kérdéseit érintik. (A szerző maga is tagja volt a

kodifikációs bizottságnak.) Ezen észrevételek közül figyelemre méltó az az álláspont, amely szükségtelennek tartja a munkajogi szabályanyagnak a foglalkoztatási formáktól, a vállalati mérettől, illetve a munkáltatói működési profiltól függő differenciálását. (Érdemes megjegyezni, hogy a szerzőnek a munkáltatói kárfelelősség rendszerét illető állásfoglalása egybecseng az Alkotmánybíróságnak az ugyanilyen tárgyú 2009. március 23. napi határozatával.) A kritikai észrevételek a kódex jellegű munkajogi szabályozás mellett foglalnak állást, igaz a kodifikációs bizottságtól némileg eltérő indokolással. Ugyancsak említésre méltó a szerző „különvéleménye” a munkajogviszony (jogellenes) megszüntetésének újraszabályozása kapcsán.

Az érdekegyeztetés rendszerével foglalkozó második fejezettel kapcsolatosan egyrészt azt emeljük ki, hogy annak lényeges megállapításai Prugberger professzor más, illetve korábbi munkáihoz képest jelentős novumot nem tartalmaznak, másrészt azt, hogy itt különösen jellemző a szerző elmúlt években tapasztalt „modellképző” törekvése, amely már az európai és magyar munkajogot feldolgozó monográfiáiban is tapasztalható volt. Mint általában, itt is jelentős nehézségekkel jár a modellezés; a kollektív munkajogi területen azért is, mert az az egyes államok tradíciói és aktuális politikai viszonyai által rendkívül erősen befolyásolt. E fejezetben is találunk (a megírásakor) aktuális hazai törvénytervezet-höz (az ágazati párbeszéd bizottságokról szólóhoz) kapcsolódó kritikai fejtegetéseket.

A „liberális” jog- és gazdaságpolitikával szembeni (a kötet címében ígért) kritikai megjegyzések markánsan először a harmadik fejezetben jelennek meg. Ez a fejezet – címe szerint – az üzemi alkotmányjogi problematika feldolgozásával foglalkozik, ám valójában jóval túlterjed ezen és igen széles tematikában érinti általában a munkajog kollektív megállapodásainak kérdését. A szerző koncepciójának felvázolásakor tulajdonképpen arra a kérdésre keres választ, hogy milyen jogi módszerekkel lehetne biztosítani a különböző szintű megállapodások jogi kötőerejét, illetve rendezni egymáshoz való viszonyukat. Úgy tűnik számunkra, hogy a vázolt megoldások hazai jogunkban tulajdonképpen hagyományosak: erős állami beavatkozás melletti szervezeti változtatások lehetőségeit keresik, holott megítélésünk szerint a kollektív megállapodásos rendszer kialakításának (újjaalakításának) sarokköve a kollektív szerződéses szabadság szélesebbre nyitása volna.

A negyedik résznek különösen figyelemre méltó fejezetei az elmúlt évtized vasutas sztrájkjainak esetjogát mutatják be, részben a szerző közvetlen tapasztalatai alapján. Az esetek érdekessége, hogy azok egy részében időközben már jogerős, illetve legfelsőbb bírósági ítéletek is születtek. Ezek fényében rendkívül izgalmasak a szerző helyenként igen éles és szubjektív kritikai meglátásai.

A kritikai hang megint felerősödik a kötet hatodik fejezetében, amely a vezetők jogállásának problémakörén túl elsősorban az ún. atipikus foglalkoztatási, illetve munkajogviszonyok aktuális kérdéseit elemzi. Ami a vezetők jogviszonyainak szabályozását illeti, e vonatkozásban nem lehet nem észrevenni a szerzőnek a jelenleginél jóval határozottabb állami beavatkozás iránti igényét. Ez az igény jól érzékelhetően napjaink hazai gyakorlatának anomáliáiból táplálkozik és egybecseng a gazdasági válságjelenségek nyomán kibontakozó, gyakorta politikai körökből származó elvárásokkal (különösen a felelősségi viszonyok tekintetében). (A kötet tematikai heterogenitását jelzi, hogy ebben a részben

már a hivatkozások, illetve a lábjegyzetelés technikája is eltér az eddigiektől.) Az atipikus munkajogviszonyok tekintetében a szerző leginkább a hatályos Mt. kritikáját adja.

A hetedik fejezet a közszolgálat szabályozásának strukturális kérdéseit érinti, mégpedig sajátosan, a csoportos létszámcsökkentés összefüggéseiben. A szerző itt elsősorban a kialakult gyakorlat éles kritikáját fogalmazza meg (inkább személyes tapasztalatait, mint a bírói gyakorlat alapján).

A kötet záró fejezete mintegy keretbe foglalja a művet, amennyiben a munkajogi szabályozás jövőjével foglalkozik (az első fejezet koncepcionális kritikájához képest), összefoglalva a szerző alapvető nézeteit az egyes munkajogi jogterületekkel kapcsolatosan.

Prugberger Tamás (és kutató kollektívájának) munkája kétségtelenül izgalmas és helyenként eredeti olvasmány nemcsak a munkajogász szakma számára, hanem a jog- és gazdaságpolitika iránt érdeklődőknek is, nem utolsósorban azért, mert igen gazdag külföldi tapasztalatokra támaszkodik és a szerző elkötelezett szociális, illetve munkavállaló-védelmi beállítottságát tükrözi.

Nem hagyhatjuk szó nélkül, hogy – vélhetően a lektor hiányának is betudhatóan – a kötetben, elsősorban a lábjegyzetekben nagyon sok a leírási hiba, ami különösen az idegen nyelvű hivatkozások esetében zavaró.

Berke Gyula

Tálné Molnár Erika: Munkajogviszony megszüntetése (Munkaviszony megszüntetési módok a rendes és a rendkívüli felmondás kivételével). Budapest, 2009, Complex Kiadó.

A Complex Kiadó gondozásában 2009 első félévében jelent meg a „Munkajogviszony megszüntetése” című jogesetgyűjtemény második kötete. A kiadvány negatív megközelítést tartalmazó alcíme az első¹ és a második kötet tematikus megoldására utal: a rendes és a rendkívüli felmondáson kívül a munkajogviszony megszüntetésének minden egyéb más módjával kapcsolatos döntéseket tartalmaz a második rész. A második kötet azonban nem csupán a Munka Törvénykönyvében szabályozott – a rendes és a rendkívüli felmondáson kívüli – megszüntetésre irányuló jognyilatkozatok jogalkalmazói gyakorlatát tartalmazza, hanem a szűk értelemben vett munkajogviszony megszüntetési tematikánál

¹ Az első kötet ismertetését lásd Berke Gyula: Tálné Molnár Erika: Munkaviszony megszüntetése (rendes és rendkívüli felmondás). *PMJK* 2009/1, 215 – 216.

szélesebb körből merít: külön fejezetet szentel a munkajogviszonyhoz kapcsolódó versenytilalmi megállapodásnak (amelynek hatályosulása kapcsolható a munkajogviszony megszűnéséhez) és több munkáltatói jogutódlással kapcsolatos döntést is bemutat (a „munkáltatói jogutódlás – a megszűnés hiánya” gondolattal kapcsolva a kérdést a munkajogviszony megszüntetése tematikához).

A második kötet a Legfelsőbb Bíróság 87 döntését tartalmazza, az első kötettel azonos feldolgozási módszerrel,² az alábbi fejezetekben.

Az első két fejezetben a bevezető tanulmányok röviden összefoglalják a tárgyalandó megszüntetési módok jogszabályi hátterét, bőségesen hivatkozva már e helyen is a bírói gyakorlatot, ideértve a kötetben a később ismertetendő jogeseteket.

Az első egyedi eseteket bemutató fejezet a munkáltató jogutód nélküli megszűnésének körében tartozó két ügyet ismerteti, az egyik jól példázza, hogy a munkáltatói jogalanyiség problémája nem csupán elméleti kérdés: a munkáltatói minőség feltétele a jogképesség, attól, hogy magánszemély vállalkozónak a vállalkozói minősége megszűnik (vállalkozói igazolványát visszaadja) a vele fennálló munkajogviszony még nem szűnik meg (nem következik be a jogutód nélküli megszűnés).

A munkáltatói jogutódlás szerepeltetése első pillantásra szokatlan a munkajogviszony megszüntetésével kapcsolatos válogatásban. Ezek a döntések oly módon vál(hat)nak a kötet szerves részévé, hogy a jogutódlási jogvitáknak arra az aspektusára koncentrálnak, amely a jogviszonyok átszállását mutatja a megszűnés, megszüntetés helyett, illetve annak alternatívájaként.

A határozott idejű munkajogviszony két vonatkozásban is helyet kap a kötetben: a határozott idő lejártá, mint megszűnési tényállás vitás kérdései és a vezető állású munkavállalók határozott idejű munkajogviszonyának megszűnése és megszüntetése tekintetében.

A versenytilalmi megállapodásoknak a munkaviszony megszűnésével való szoros kapcsolata okán kerülhetett a kötetbe. A bemutatott kilenc döntés a magyar versenytilalmi megállapodás jogalkalmazói gyakorlatának legfontosabb kérdéseit fogja át: például a versenytilalom ellenértékének, a megállapodástól való elállásnak, a versenytilalmi kikötés értelmezésének kérdését.

A kötet legtöbb döntést tartalmazó fejezete a közös megegyezéssel kapcsolatos, a számos jogvita közlése árnyalt képet fest a közös megegyezés bírói gyakorlatáról, számos példával cáfolva azt a sematikus vélekedést, amely szerint a közös megegyezés „támadhatatlan”, ahogy ezt a „semmisség és akarathibák” alcím előre is bocsátja.

A próbaidő alatti munkajogviszony megszüntetéssel kapcsolatos tizennégy döntés több olyan problémát is felvet, amelyek a magyar munkajogi irodalomban kevesebbet elemzett. Így például a szóbeli megállapodásban kikötött próbaidőre vonatkozó megállapodás érvényességi kellekeiről vagy a megszüntető nyilatkozat átvételének szándékos meghíúsításáról (illetve az annak nem minősülő magatartásokról).

Az „Egyéb megszüntetések” cím alatt összegyűjtött jogesetek széles skálán mutatnak be további (általánosítható, több jognyilatkozatra is vonatkoztatható és speciális) problémákat: szó esik a munkavégzésre irányuló jogviszonyok minősítéséről (az ebből fakadó

² Lásd Berke Gyula 2009, 216.

megszüntetési kérdésektől) kezdve a szakszervezeti tisztségviselők védelmén keresztül a megszüntetésre irányuló jognyilatkozatok címzettségéig.

Összességében a munkajogviszony megszüntetésével kapcsolatos kétkötetes jogesetgyűjtemény nemcsak hasznos gyakorlati segítője a jogalkalmazási munkának, hanem a számos tényállás egymás mellé állítása és feldolgozása rámutat a szabályozásban rejlő feszültségekre is, és alkalmat ad messzebb menő (elméleti, jogalkotási) következtetések levonására.

Bankó Zoltán

Roger Blanpain (szerk.) – Hiroya Nakakubo – Takashi Araki (vendég szerk.): New developments in employment discrimination law. (Bulletin of Comparative Labour Relations Series 33, Vol. 68.)

Kluwer Law International, The Netherlands, 2008. 284 p.

A Kluwer gondozásában immár 1970 óta jelenik meg évente illetve félévente az angol, német, francia és holland nyelvű szacikkekkel közlétező Bulletin of Comparative Labour Relations. A tematikus munkaügyi folyóirat 2008-as száma a foglalkozási esélyegyenlőséggel foglalkozó összehasonító irodalom tárházát bővíti, Roger Blanpain mellett ezúttal Hiroya Nakakubo és Takashi Araki működött közre vendégszerkesztőként. A kötet a 2008 februárjában, a IX. Tokiói Összehasonlító Munkajogi Szemináriumán elhangzott előadások szerkesztett változatát foglalja magába, három európai uniós tagállam mellett az Amerikai Egyesült Államok, Ausztrália, a Koreai Köztársaság, Taiwan illetve Japán képviselteti magát. A szerzők arra kaptak felkérést, hogy rövid történeti áttekintés után számoljanak be az esélyegyenlőség jelenlegi helyzetéről, többek között olyan területekre koncentrálva, mint jogszabályi háttér, egyenlő bérezés elve, foglalkoztatási diszkrimináció tipikus esetei, indirekt diszkrimináció, jogorvoslat, előnyben részesítés. A klasszikusnak tekinthető nem, származás, etc. mellett többek között olyan újnak tekinthető diszkriminációs ismérvek kerülnek górcső alá, mint az életkor, fogyatékoság, vagy foglalkoztatási státusz (határozott illetve részmunkaidő). A klasszikus jogi szabályozással együtt ugyancsak megismerhetjük a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok, így például az idősebbek illetve a fogyatékkal élők érdekében tett foglalkoztatáspolitikai lépéseket.

Ahogy a kötet nyitó fejezetében Risa L. Lieberwitz (Cornell University, School of Industrial and Labor Relations, USA) rámutat, hosszú út vezet a formálistól a tényleges esélyegyenlőségig; még a diszkriminációs jog területén legnagyobb gyakorlattal bíró Egyesült Államokban sem tekinthető befejezettnek az esélyegyenlőség elérésért folytatott közdelem. Sok esetben pontosan a kazuisztikus szabályozás, a folyamatos módosítások, valamint az eltérő bírói interpretáció nehezítik a helyes jogalkalmazást. Catherine Barnard (Cambridge, Trinity College, Egyesült Királyság) arról tudósít, hogy a harminc év gya-

korlattel rendelkező Egyesült Királyságban, az egyenlő bérezés elve vett fel mind újabb kérdéseket, és lényegesen megnőtt az ezzel összefüggő perek száma. A számos kritikát, diskurzust provokáló Mangold eset fényében nem meglepő, hogy Bernd Waas (University of Hagen, Németország) írásában nagy hangsúlyt kap az életkor alapján történő diszkrimináció. Pascal Lokiec (University Paris XIII) jelentéséből megtudhatjuk, hogy bár Franciaország szintén élen jár a diszkrimináció ellenes joganyag kialakításában – gondoljunk akár csak arra, hogy a Római Szerződésbe kifejezetten francia nyomásra került be az egyenlő bérezésről szóló 141. (119.) cikk – csupán 2006-tól kezdve alkalmazzák valóban az indirekt diszkrimináció koncepcióját a bíróságok. Az Ausztrál gyakorlatot bemutató Belinda Smith (University of Sydney, Ausztrália) az egyéni keresetindítás hátulütőiről számol be. Intenzív jogalkotás, a nők, a fogyatékkal élők, valamint az atipikus foglalkoztatási formák védelmében tett lépések jellemzik a koreai helyzetet – olvashatjuk Sung-Wook Lee (Ewha Womans University, Koreai Köztársaság) írásában. Többek között a taiwani munkafeltételek megújítására tett kísérletsorozatról, illetve a diszkrimináció új formái (egészségi állapot, különösen HIV fertőzés) ellen folytatott közdelem nehézségeiről értekezik Cing-kae Chiao (Institute of European and American Studies, Academia Sinica, Taiwan). A kötet záró fejezetében Ryoko Sakuraba (University of Tokyo, Japán) jelentése arról számol be, hogy Japánban a munkaszerződés megkötésekor a munkáltató diszkrecionális joga jóval erősebb, mint a kontinensen, a szerződéses szabadság elve, legfőképpen a vállalat érdeke elsőbbséget élvez az esélyegyenlőséggel szemben.

A kötet által bemutatott sokrétű gyakorlat rávilágít arra, hogy mennyi arca van a diszkriminációnak, s milyen különbözőek lehetnek az utak, melyeken keresztül az adott állam megkísérli elérni az esélyegyenlőséget. Míg az Egyesült Államokban, az Egyesült Királyságban, illetve Franciaországban kiemelkedően erős hagyományai vannak a diszkrimináció ellenes jogi szabályozásnak, Koreában, Taiwanon, Japánban a téma igencsak gyerekcipőben jár. Anglia, Franciaország inkább formálta az Európai Unió antidiszkriminációs joganyagát, Németország inkább igazodott hozzá. Ugyancsak eltérő megoldások léteznek a tekintetben, hogy ki szabályozza a kérdést. Az Egyesült Királyságban egyértelmű a jogalkotó hangsúlyos szerepe, több mint 100 tárgyban jogszabály létezik, a német szemlélet ezzel szemben hagyományosan inkább a bíróságokra bizza a törvény által lazábban meghatározott keretek kitöltését. A felek (munkáltató, munkavállaló illetve szakszervezet) szerepét erősíti a japán modell. Elgondolkodtató, hogy az Európában problémát jelentő határozott idős, illetve részmunkaidős státusz alapján történő diszkrimináció mennyire más értelmezést nyer (ha értelmezhető egyáltalán a kontinensétől eltérő munkaszervezés és felfogás miatt) a liberális felfogást valló Egyesült Államokban illetve Japánban.

Tagadhatatlan, hogy az államok különbözősége ellenére léteznek egyetemes dilemmák: az Egyesült Államoktól Koreáig ugyanúgy problémát jelent a nem, illetve az életkor alapján történő megkülönböztetés. Noha az államok eltérő hagyományai, jogi kultúrája, szemlélete nem teszik lehetővé egyetlen, mindenhol sikerrel alkalmazható modell kidolgozását, mégis tanulhatunk azon államok tapasztalataiból, amelyek nálunk régebb óta keresik az esélyegyenlőséghez vezető utat.

Kajtár Edit

Dolgozatok az *Industrial Law Journal* 2009. évi márciusi számában az „Employment Act 2008” tárgyában

Astrid Sanders: Part One of The Employment Act 2008: 'Better' Dispute Resolution?; K. D. Ewing: Recent Legislation, Employment Act 2008 – Implementing the ASLEF Decision – A Victory for the BNP?; Bob Simpson: The Employment Act 2008's Amendments to the National Minimum Wage Legislation; Michael Wynn: Regulating Rogues? Employment Agency Enforcement and Sections 15-18 of the Employment Act 2008; *Industrial Law Journal*, Vol. 38, No. 1, March 2009., 30-49., 50-57., 57-64., 64-72.

A munkaügyi viták rendezése – Employment Act 2008, Első Rész (1-7. szakasz)

Az első tanulmány a 2008. évi brit Employment Act Első Részének³ kritikai elemzését végzi el, amely a munkahelyi viták feloldásának rendszerét a korábbi – a 2004. évi Employment Act általi – szabályozástól eltérő új alapokra helyezte.

A 2008. évi törvény eredeti, a Kormány által 2007 nyarán deklarált célja a szabályozás egyszerűsítése volt⁴, amely a munkahelyi viták feloldási rendszerére vonatkozóan az 1. és 2. szakaszokban⁵ mutatkozott meg. Az új szabályozás alapvetően két területen hozott jelentős változást: egyfelől eltörölte a felek számára a 2004-es törvény által beiktatott törvényes eljárási kötelezettségeket⁶ (SDDPs), másfelől eltüntette a brit munkajog rendszeréből az ún. „no-difference rule”-t.⁷ E szabály értelmében ha csupán eljárási hiba történt az amúgy jogszerű elbocsájtás során, de kimutathatóan a jogszerű magatartás, illetve eljárás sem vezetett volna eltérő végeredményhez, az elbocsájtást „fair”-nek kell minősíteni.

E két jelentős módosítás első olvasatra azt a benyomást keltheti, hogy az új törvény a 2004. évi, az 1987. évi,⁸ sőt az 1979. évi⁹ szabályozásokhoz, döntésekhez fordul vissza – az idő kerekét visszafelé forgatva. A tanulmány szerzője ugyanakkor számos szempont és előzmény részletes elemzése után arra a következtetésre jut, hogy a törvény új korszakot nyithat a jogellenes elbocsájtások brit szabályozásában, amelyben a „prosperáló gazdálkodásnak” nagyobb szerepe kell legyen, mint a „szociális igazságságoságnak.”

³ Part One: Dispute Resolution

⁴ 'Employment Simplification' Bill

⁵ s1: Statutory dispute resolution procedures; s2: Procedural fairness

⁶ „SDDPs”: statutory dispute and dismissal procedures

⁷ „no-difference rule” alapja: *British Labour Pump Co Ltd v Byrne* (1979, ICR 347)

⁸ *Polkey v AE Dayton Services* (1988) AC 344 (HL)

⁹ *British Labour Pump Co Ltd v Byrne* (1979) IRLR 94 (Employment Appeal Tribunal)

Az „SDDP” szabályok eltörlése

A tanulmány első részében a szerző azokat a történeti vonatkozásokat elemzi, amelyek a jelen szabályozás indokaként felhozhatók. Az 1970-es évektől megfigyelhető a brit jogalkalmazásban a munkaügyi bíróságok túlterheltsége, melyre a jogalkotásnak választatot kellett találnia. Az 1998-ban megalkotott Employment Rights (Dispute Resolution) Act erre az ún. ACAS¹⁰ rendszer kialakítását látta megoldásnak. A tanácsadói, békéltető és arbitrációs fórum önkéntes igénybevétele azonban alapvetően kudarcot vallott, mivel 2001 és 2004 között összesen negyvennégy ügy került a fórumok elé; a munkaügyi perek száma viszont tovább nőtt.

A 2002. évi Employment Act új megoldást talált: abból a feltételezésből indult ki, hogy kevesebb munkaügyi vita lenne, ha a munkahelyeken hatékony fegyelmi és panaszkezelési eljárások működnének. Ezért a törvény egy három lépésből álló kötelező eljárási rendszert (SDDP) rögzített, amely vállalati nagyságtól függetlenül minden munkáltatóra nézve kötelező érvényű volt. A törvény két típusú eljárást nevesített: az egyiket felmondás és fegyelmi ügyek esetén kellett alkalmazni, a másikat munkavállalói panaszok kezelésekor. Mindkettő esetében azonos a három lépés: „levél – személyes találkozó – fellebbezés.” A jogkövetés ösztönzése céljából a törvény pénzbüntetést írt elő annak a félnek a terhére, aki megszegi ezeket a szabályokat. A kitűzött célt azonban így sem sikerült elérni: a munkaügyi perek száma továbbra is nőtt.¹¹ 2006-ban a Michael Gibbons által vezetett bizottság vizsgálta a törvény alkalmazásának gyakorlati vonatkozásait („Gibbons Jelentés”). A vizsgálat eredménye szerint az SDDP rendszer ugyan előmozdította a munkahelyi kapcsolatok rendszerét, a munkahelyi kommunikációt, ugyanakkor az eredeti célt – a munkaügyi bíróságok tehermentesítését és a munkaügyi perek számának csökkentését – nem tudta megvalósítani. A 2008. évi Employment Act 1. bekezdése a Gibbons jelentés alapján ezeket az eljárási kötelezettségeket törli el.

Az új ACAS (Advisory Conciliation and Arbitration Service) kódex

Az SDDP szabályok eltörlése önmagában nyilvánvalóan nem hozhat változásokat. Szükség van a mögöttük keletkező űr kitöltésére; itt Gibbons érvelése szerint nem tételes szabályozásra (lásd: SDDP-k), hanem elvi iránymutatásra van szükség. Ezt valósítja meg az újraértelmezett ACAS kódex. A kódex végleges, 2008. novemberi változata tíz oldalas, amelyet további hetvennégy oldalas értelmezést és alkalmazást segítő rész követ. A kódex szabályainak megszégésére vonatkozó részletes szabályokat a törvény 3. szakasza tartalmazza.

A munkaügyi bíróságok működésére vonatkozó új szabály

A 2008. évi törvény Első Rész 4. szakasza,¹² a munkaügyi bíróságok eljárására vonatkozó újítást tartalmaz. Ezek szerint az 1996. évi Employment Tribunals Act 7. szakasza

¹⁰ Advisory Conciliation and Arbitration Service

¹¹ Egyes források szerint közvetve vagy közvetlenül, de közel 30%-kal

¹² s4: Determination of proceedings without hearing

kiegészül a következő szabályozással: tárgyalás nélkül, a bíró egy személyben, a beadott írásbeli dokumentáció alapján dönt az elé vitt ügyben, ha ehhez minden fél előzetesen írásban hozzájárult, vagy ha az alperes nem védekezett az eljárás során, illetve ha a kereset nem vitatta. Az új eljárás célja nyilvánvalóan a gyorsítás, az egyszerűbb ügymenet és a költséghatékonyság.

ADR – Alternative Dispute Resolution

A brit Kormány saját kutatásai szerint is a munkaügyi viták munkaügyi bíróságokhoz viszonyítottan jobb, rugalmasabb, gyorsabb és olcsóbb rendezésének két módja lehet: az egyik erős és hatékony munkahelyi szabályok és eljárások kialakítása és működtetése, a másik az ún. ADR rendszerek, vagyis az alternatív vitafeloldó rendszerek alkalmazása. Alapvetően elmondható a 2008. évi törvényről, hogy a két lehetőség közül egyiket sem tartalmazza, annak ellenére sem, hogy mind Gibbons, mind a felsőházi tag Lord Jones szerint a jövő vitarendezési módja a mediáció. A törvény Első Része ugyanis törli a fent részletezett munkahelyi SDDP szabályokat és helyettük egy relatíve gyenge ACAS kódexet rendel alkalmazni, és csak halvány utalást tartalmaz a mediáció lehetőségére az 5. és a 6. bekezdésekben.¹³ Az ADR szolgáltatást nyújtók minősítése szerint a 2008-as törvény egy „elszalasztott lehetőség”.

Szakszervezeti tagok kizárása vagy eltávolítása politikai aktivitásuk okán – Employment Act 2008., 19. szakasz

A törvény 19. szakasza a címben jelzett téma kapcsán az alábbi módosításokat tartalmazza.

A szakszervezet jogszerűen jár el, ha tagját politikai párttagsága miatt kizárja vagy eltávolítja a szakszervezethez akkor, ha a politikai pártban való tagság ellentétes a szakszervezet alapszabályával vagy annak céljaival. Ha a kizárás vagy eltávolítás a fentiek szerint történt, a döntés akkor is lehet jogszerűtlen, ha az bizonyos eljárási szabályok megsértésével született, vagy az érintett személy érdekeinek képviselője nem megfelelő módon történt. Ha a kizárás a fenti kritériumoknak megfelel, még akkor is jogszerűtlennek minősíthető, ha az az érintett személy megélhetését lehetetlenné tenné, vagy „rendkívüli nehézségek” elé állítaná (ez utóbbi fogalmat nem pontosítja a törvény).

Ha a szakszervezet a fenti pontok valamelyikének megsértésével dönt a tag kizárására vagy eltávolítása mellett, úgy legalább hétezerháromszáz font ellentételezést kell az érintett részére fizetnie.

A szabályozás komoly hatása, hogy a mérleg nyelvét a kialakult politikai vitában éppen a felé a BNP (British National Party)¹⁴ felé billentette el, amelyik ellen a szakszervezeti kizárások elsősorban irányultak. A szabályozással szemben ugyanakkor a leg súlyosabb kritika, hogy egyedül a szakszervezetektől vonja meg a döntés szabadságát a tekin-

¹³ s5: Conciliation before bringing of proceedings; s6: Conciliation after bringing of proceedings

¹⁴ Szélsőjobb brit nacionalista párt, parlamenti tagság nélkül

tetben, hogy kívánnak-e együtt dolgozni BNP tagokkal vagy sem, míg a munkáltatók szabadon dönthetnek a velük folytatott együttműködésről vagy annak megtagadásáról. Általános, a BNP tagok elleni diszkriminációt tiltó szabályozás hiányában tehát hiba kiemelni egyet és egyedülként a szervezetek közül a szakszervezetek kezét megkötni.

A kötelező legkisebb munkabér szabályozásának kiegészítése – Employment Act 2008., Második Rész (8-14. szakasz)

Az 1998. évi National Minimum Wage Act (NMWA)¹⁵ tíz éves fennállása alatt számos érdemi és adminisztratív jellegű változtatáson ment keresztül. Az Employment Act 2008 módosításai egyrészt – de legfőképp – a törvény megfelelő végrehajtását célozzák, másrészt pedig azonosítják azokat a munkavállalókat, akiket legalább a legkisebb munkabér megillet. Ezek a szabályok a Második Részben kerültek szabályozásra. A megfelelő végrehajtást célzó rendelkezések közül kiemelendő a 8. szakasz,¹⁶ amely a munkavállaló részére ellentételezés megtérítését írja elő arra az esetre, ha a minimálbérnél kevesebb munkabérben részesül. Az utóbbi szabályozás negatív módon történik – a 13. szakaszban a törvény kizárja az NMWA hatálya alól a Korona alkalmazásában¹⁷ álló munkavállalók segítőit (önkéntes munka),¹⁸ és hadsereg bizonyos szervezeteinek tagjait,¹⁹ akiknek a részére a szervezeten belül biztosított a megfelelő legkisebb munkabér.

A munkaerő-kölcsönzés új szabályai – Employment Act 2008., 15-18. szakasz

A tárgyalt törvény az 1973. évi Employment Agencies Act (EAA) rendelkezéseit módosítja. Jelentős területről van szó, mivel ez a rugalmas foglalkoztatási forma az Egyesült Királyságban 1,1-1,5 millió munkavállaló (az összes munkavállaló 5%-a) megélhetését biztosítja, amelyről tavaly közösségi jogforrás is született.²⁰ Ennek ellenére a jelenlegi módosítás csupán szűk területre terjed ki, és jól tükrözi a brit Kormány *laissez-faire* politikáját a munkaerő-kölcsönzés irányában. Ennek jó példája, hogy 1994-ben még a munkaerő-kölcsönző cégek engedélyezési eljárását is megszüntették.²¹

Ásványi Zsófia

¹⁵ Legkisebb nemzeti munkabérről szóló törvény (Fordítás: szerző)

¹⁶ s8: „Arrears payable in case of non-compliance”

¹⁷ Her Majesty's Revenue and Customs (HMRC)

¹⁸ „who assists the activities of those forces otherwise than in the course of Crown employment”

¹⁹ The Combined Cadet Force; the Sea Cadet Corps; the Army Cadet Force; the Air Training Corps.”

²⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2008/104/EK irányelve a munkaerő-kölcsönzés keretében történő munkavégzésről

²¹ Deregulation and Contracting Out Act 1994.

Mario Rusciano: Diritto di sciopero e assetto costituzionale; Rivista Italiana Diritto del Lavoro 2009.1, 49 – 69.

A nápolyi egyetem professzora a sztrájkhoz való jog alkotmányos alapjai és a megváltozott gazdasági-társadalmi realitások közötti összefüggéseket elemzi. Az 1947-ben elfogadott olasz alkotmány 40. cikkelye szerint a sztrájkjog az ezt szabályozó törvények keretei között gyakorolható.²² Napjainkra számos kérdés merül fel a hivatkozott alkotmányos normával kapcsolatban. A sztrájkhoz való jog jogi természetét illetően mindenekelőtt az, hogy ez a jog alkotmányos szabadságjog-e, amely eszközként szolgál a munkavállalók más alkotmányos alapjogai érvényesítéséhez? Amennyiben alapjog – és ez vitán felül áll –, mennyiben abszolút, mennyiben személyhez fűződő jog, és mennyiben közjogi természetű. Ezek a kérdések ugyan napjainkban erősödtek fel, de az olasz jogban a sztrájk jogi természete, terjedelme és lehetséges korlátozása már viszonylag korán a kutatások homlokterébe került.²³ Az alkotmányban megfogalmazott sztrájkjog megítélésénél az egyik legnagyobb nehézséget az ún. gazdaságpolitikai (*politico-economico*) sztrájk jelenti. Mivel az utóbbi évtizedeket a szakszervezeti tagok számának csökkenése és ezzel együtt a szakszervezetek befolyásának gyengülése jellemezte; önmagában ez a körülmény is hozzájárult a sztrájkhoz való alkotmányos alapjog átgondolásához. A gazdaságpolitikai sztrájk ugyanis a legtöbb esetben nem egyszerűen a munkáltató-munkavállaló szorosabb értelemben vett kapcsolatának megromlásáról szól, hanem általában a gazdasági recesszió miatt bekövetkező életszínvonal romlás ellen lépnek fel a munkavállalók – és nem egy esetben mások is. Ez pedig érinti a tágabb értelemben vett magánjogi jogviszonyokat is, különös tekintettel a közszolgáltatásokra.

Túlzás nélkül állítható, hogy a gazdaságpolitikai sztrájk morfológiájáról számos nézet alakult ki. A sztrájkjog nem ítéhető meg a formális, hanem csak a szubsztanciális ekvivalencia alapján. Ennek oka a sztrájkjog minősítésének az alkotmány 2. cikkelyével történő összekapcsolása. Ennek értelmében „A Köztársaság elismeri és biztosítja az ember sérthetetlen jogait, amelyek mint egyént vagy mint olyan társadalmi szervezet tagját illetik meg, amelyben személyisége kibontakozik, és megköveteli a politikai, gazdasági és társadalmi szolidaritásból fakadó megmásíthatatlan kötelezettségek teljesítését.” Ez az ún. „szolidaritási klauzula” az, amely határt szab a sztrájkhoz való jog gyakorlása terjedelmének, amennyiben e jog gyakorlóinak tekintettel kell lenniük mások tényleges szabadságára. Ebben a tekintetben egy kényes egyensúlyra kell figyelemmel lenni. Egyrészt a korlátozásnak, az állami beavatkozásnak tekintetbe kell vennie az alkotmány 39. cikkelyét, amely szerint – többek között – a szakszervezeti tevékenység szabad. E mellett ugyanakkor biztosítandó a 41. cikkelyben megfogalmazott követelmény feltételeit is, amennyiben a gazdaságban a magánkezdeményezés szabad. Mindebből következően

²² Art. 40. Il diritto di sciopero se esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano.

²³ Lásd többek között Mengoni, *Lo sciopero nel diritto civile*, Atti Varenna, Giuffrè, 1964.

az állami beavatkozásnak elsődlegesen nem a tiltásra, korlátozásra kell irányulnia, hanem az említett egyensúlyok megtartására, és a kialakult konfliktusok feloldására. Ez a megközelítés azért is lényeges, mert a sztrájk napjainkban nem csupán a klasszikus értelemben vett munkabeszüntetést jelenti, hanem számos anomális formája alakult ki (utcai demonstráció, blokád, a munkahelyek megszállása stb.). Mivel a gazdaság egyre erőteljesebben a szolgáltatások irányába mozdult el (*terziarizzazione dell'economica*), és a szakszervezeti akciók jelentős része is a szolgáltatás szektorában koncentrálódik, számos folyamat újraértékelését kell elvégezni: *volenti o nolenti*.

A gazdasági folyamatoknak egy demokratikus államban szükségszerű velejárója a kollektív gazdasági konfliktusok jelenléte. Ezzel összefüggésben azonban a szerző bizonyos egyensúlyi helyzetet biztosító egyéb lehetőségekre is felhívja a figyelmet, többek között az alkotmány 46. cikkelyében szabályozott munkavállalói részvételi jogokra.²⁴ Az állami beavatkozásnak további feltétele, hogy a sztrájkot ne egyszerűen kollektív akciónak, konfliktusnak tekintse, hanem jogintézményként kezelje.²⁵ Végeredményben ezeknek a törekvéseknek felel meg a 2000. évi 83. törvénnyel módosított 1990. évi 146. törvény.²⁶ A részletes szabályozás másik célkitűzése az önszabályozás erősítése volt, amely a kollektív szerződéses megállapodásra helyezte a hangsúlyt. Rusciano részletesen kitér a Garancia Bizottság rendeltetésére a közszolgáltatások biztosítása és a sztrájk kapcsolatában, ismerteti a Bizottság által kialakított módszereket és tesztekét. Ezeknek az egyik szignifikáns vonása az egyensúly megteremtésére való törekvés a szolgáltatások igénybevevő köre és a sztrájkolókéi érdekei között. A Bizottság szerepe végeredményben abban áll, hogy a megállapodáson alapuló önszabályozó rendszert értelmezze, az esetleges aránytalanságokat korrigálja.

A szerző végül utal arra a nemzetközi folyamatra, amely egyre több szempont figyelembevételét teszi szükségessé a sztrájk szervezése, illetve lebonyolítása során – hivatkozva a Viking és a Laval ügyekre. Ezekből az ügyekből egyértelműen kiderül, hogy a gazdaság szabadságához fűződő általános érdekek egyre erőteljesebben előtérbe kerültek. Ez egyébiránt azzal járt, hogy a vonatkozó, illetve a hasonló ügyekben a nemzeti bíróságoknak fokozott figyelemmel kell vizsgálni, hogy egy adott sztrájk mikor lépi túl a cél eléréséhez szüksége mértékét. Ebből adódóan a sztrájkhoz való jog teleologikus megítélése várhatóan erősödik. Rusciano ugyanakkor felhívja arra is a figyelmet, hogy a sztrájkjognak megvan a maga institutionális rendeltetése, amelyet szintén nem lehet indokolatlanul háttérbe szorítani.

Kiss György

²⁴ E cikkely értelmében „A munka gazdasági és társadalmi felemelése érdekében, és a termelés igényeinek megfelelően a Köztársaság elismeri a munkavállalóknak azt a jogát, hogy a törvényben meghatározott módokon és keretek között részt vegyenek az üzemek igazgatásában.”

²⁵ Rusciano utal arra, hogy ez a törekvés az olasz jogtudományban viszonylag korán kimutatható. Hivatkozik: P. Calamandrei, *Significato costituzionale del diritto di sciopero*, RGL, I, 1952

²⁶ Legge 12 giugno 1990 n. 146. Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della commissione di garanzia dell'attuazione. Részletes ismertetését lásd M. Rusciano – G. Santoro-Passarelli, *Lo sciopero nei servizi essenziali*, *Commentario alla legge 12 giugno 1990*, n. 146, Giuffrè, 1991.